

Notat om dansk politis muligheder for at anvende sikkerhedsbranchen

November 2016

Notatets indhold

Danmark står over for en af de største politimæssige udfordringer i nyere tid. Terror- og flygtningeproblemer har længe været en realitet og betyder, at politiet er underbemandet. Udfordringerne synes ikke at aftage. Notatet omhandler, hvordan mange af de opgaver som politiet varetager, uden indtrængen i politiets kerneopgaver, kan overlades til sikkerhedsbranchen. Målet er, at politiet skal have bedre muligheder for håndtering af de mange opgaver og udfordringer, som Danmark står overfor.

Løsningen, der præsenteres i det følgende, kan derfor bidrage til at skabe balance mellem opgaver og ressourcer ved politiet, således at det ønskede niveau af tryghed opnås på den mest bæredygtige måde – både menneskeligt og økonomisk.

Fordelene ved at anvende sikkerhedsbranchen:

- Mere tid til politiets kerneopgaver
- Minimum samme kvalitetsniveau
- Intet kompetencetab
- Rentabelt bidrag

Indholdsfortegnelse

1. Udgangspunktet – Et tryggere Danmark
 - 1.1 Det juridiske grundlag
 - 1.2 To former for tryghed
 - 1.3 Ikke-politimæssige opgaver og politimæssige opgaver
2. Bedre tid til politimæssige opgaver i samarbejde med sikkerhedsbranchen
 - 2.1 Opgaver, som politiet selv har flyttet væk
 - 2.2 Eksempler på opgaver, som sikkerhedsbranchen allerede varetager
 - 2.3 Samme kvalitetsniveau og sammenfald i kompetencer
3. En model for samarbejde
 - 3.1 Konkrete muligheder for samarbejde
4. Udlicitering, men intet kompetencetab
 - 4.1 Faglighed og effektivitet – til gavn for borgerne
 - 4.2 Retssikkerhed og gennemskuelighed
 - 4.3 Tryghed og borgeren i fokus
 - 4.4 Politiske muligheder

1. Udgangspunktet – Et tryggere Danmark

Med politiforliget, der kom i december 2015, blev der sat overordnede mål. Der skal være *et styrket politi – et tryggere Danmark*.

Det overordnede formål med politiforliget er derfor stærkt knyttet til formålsbestemmelsen i politiloven, hvor tryghed står som det første af fire ord, der karakteriserer politiets formål og virke. Den todelte målsætning, som politiforligets titel indeholder, tilkendegiver, at der en sammenhæng mellem disse forhold. Sammenhængen må dog nødvendigvis læses således, at det egentlige mål er *et tryggere Danmark*, eftersom politiet er til for at tjene borgerne.

I politiforliget er der en gennemgående erkendelse af uoverensstemmelsen mellem ressourcer og opgaver. Politiet har gjort sig de samme bekymringer,¹ og kun hver anden borger har tillid til, at politiet kommer, hvis der er brug for det.² Der er opstået et behov for alternative og effektive metoder til at opretholde tryghed, sikkerhed, fred og orden – det overordnede mål må fortsat følges. Denne erkendelse er også gjort i politiforliget, hvor der blandt andet er fremsat behov for at foretage analyser af, om nogle opgaver kan varetages af private aktører.³ På trods af den gennemgående erkendelse af politiets ressourceproblem og politiforligets krav om at igangsætte analyser af muligheden for at anvende sikkerhedsbranchen til ikke-politimæssige opgaver, herunder også forsøgsordninger, hvor sikkerhedsbranchen udfører ikke-politimæssige opgaver, er der ikke sket noget på området, siden forliget blev indgået.⁴

1.1 Det juridiske grundlag

Dansk politi spiller en afgørende og stor rolle for retsstatens eksistens og bidrager til opretholdelsen af et velfungerende samfund. Politiets virke er reguleret i politiloven, der derfor kan bidrage til at afklare myndighedens rolle og opgaver.

Sikkerhedsbranchen er også reguleret og har været det siden 1985. Det er vagtvirksomhedsloven,⁵ der regulerer vagtvirksomhed i Danmark, og der bør derfor også gives opmærksomhed til indholdet af denne lov, når det skal overvejes, hvilke muligheder politiet har for at anvende vægtene.

De overordnede retningslinjerne for, hvordan sikkerhedsbranchen kan bistå politiet må derfor indledningsvist slås fast på baggrund af gældende ret.

¹ <Dansk Politi 02/2015> S. 8 og 9: Fyn og Sjælland har tømt stationerne – og kører på overtid i København

² Danmarks statistik, ”I hvilken grad har du tillid til, at politiet vil hjælpe dig, hvis du har brug for det?” Hele landet, 18 år +, kvinder og mænd, 2015.

³ <Et styrket politi. Et tryggere Danmark> s. 10

⁴ <Politiforliget respekteres ikke>

⁵ LBK nr 112 af 11/01/2016 Gældende (Vagtvirksomhedsloven)

Magtbeføjelser

Politi lovens § 1⁶ indeholder en hensigtserklæring opdelt i to dele. 1. pkt. afklarer politiets overordnede formål, virke for; tryghed, sikkerhed, fred og orden, og 2. pkt. angiver, hvordan det overordnede mål skal forfølges, gennem; forebyggende, hjælpende og håndhævede virksomhed.

Til at sikre gennemførelse heraf har politiet bl.a. mulighed for at anvende fysiske magt. Magtanvendelsen og magtmidlerne er reguleret i politi loven § 14-20, hvor § 16 indeholder proportionalitetsprincippet, hvilket indebærer, at politiet kun må anvende fysisk magt over for borgerne, i det omfang, det er nødvendigt. Der skal derfor foretages en konkret vurdering i enhver situation, for at sikre, at kun den fornødne magt anvendes.

Sikkerhedsbranchens arbejde er reguleret i vagt virksomheds loven.⁷ Der er krævet autorisation til at drive vagt virksomhed og vægterne skal opfylde forskellige krav for at kunne besidde arbejdet,⁸ hvilket er gjort for at sikre større tillid og bedre kvalitet for borgerne. Loven har derfor til formål at sikre, at vægtere udøver en sikker og betryggende service i samfundet. Vægterne besidder ikke magtbeføjelse og reguleres derfor på samme måde som den almindelige borger, hvilket indebærer, at nødret, nødvæge og civil anholdelse må anvendes i overensstemmelse med reglerne herom i straffeloven og retsplejeloven. Dette har fra vagt virksomheds loven tilblivelse været hensigten,⁹ og det er også sikkerhedsbranchens egen overbevisning, at alene politiet legitimt skal kunne anvende fysisk magt over for borgerne.

Politiet skal derfor fortsat være den eneste, der legitimt kan anvende magt over for borgerne, og vægtere vil derfor kun kunne anvendes, hvor en tildeling af magtbeføjelser ikke er en nødvendighed.

Uniform

Høj gennemsikuelighed er afgørende for et højt niveau af tryghed, sikkerhed, fred og orden. Den danske befolkning knytter forventning til politiets uniform og det er derfor afgørende, at enhver der bærer uniformen kan leve op til de forventninger, som kan stilles til betjent. Straffelovens § 132 tydeliggøre dette ved at kriminalisere benyttelse af kendetegn eller dragt, som er forbeholdt dansk myndighed.

⁶ LBK nr 956 af 20/08/2015 Gældende (Politi loven)

⁷ LBK nr 112 af 11/01/2016 Gældende (Vagt virksomheds loven)

⁸ Vagt virksomheds loven §§ 2 og 3

⁹ <Betænkning om vagt virksomhed 1885> s. 8

Bekendtgørelse om vagtvirksomhed¹⁰ indeholder et yderligere bidrag til at sikre en synlig forskel mellem politi og vægttere. Vægttere skal ved udførelsen af deres arbejde uden for egne lokaler anvende uniform, som ikke kan forveksles med politiet, og skal også tydeligt bære ordet ”VAGT”.¹¹

Det er sikkerhedsbranchens overbevisning, at en optimal sikring af retssikkerheden kun kan ske ved høj gennemskuelighed, hvorfor kun betjente fortsat skal bære den uniform, som dansk politi anvender.

Anvendelse af vægttere indebærer derfor ikke, at der går på kompromis med gennemskueligheden. Vægtterne vil ved håndteringen af opgaver derfor fortsat bære uniform i overensstemmelse med vagtvirksomhedsloven og betænkning om vagtvirksomhed. Videre må det bemærkes, at vagtvirksomhedslovens § 8 giver justitsministeren mulighed for at fastsætte yderligere bestemmelser omkring vægternes uniformering, legitimering mv. Det er sikkerhedsbranchens egen overbevisning, at kommunikationen med borgerne i mere offentligretlig sammenhæng, end vægterne på nuværende tidspunkt arbejder, giver anledning til at vægterne ud over det almindelige legitimationskort,¹² bør bære nummer på samme måde, som betjentene gør.

Uddannelse

En vægter har som minimum gennemført AMU-kurset vagtservice¹³ eller besidder erfaring, der kan sidestilles hermed.¹⁴ Ofte besidder vægterne flere kompetencer, men konkrete uddannelsesforløb vil være yderst relevante og vil samtidigt være velegnede som grundlag for den relation, der bør være mellem de to grupper. Sikkerhedsbranchen ønsker at inddrage alle de erfaringer, som politiet har oparbejdet gennem håndteringen af opgaverne og udarbejdelse af kursusforløb bør derfor ske i et samarbejde mellem politiet og sikkerhedsbranchen, så der kan tages højde for vægternes kompetenceniveau i relation til de udfordringer, som den konkrete opgave indebærer. Politiet forestår allerede lignende kursusforløb, eftersom HK’erne i paskontrollen har modtaget undervisning¹⁵ og også hjemmeværnsfolkene har modtaget kurser for at kunne håndtere opgaven med bevogtning af den dansk-tyske grænse.

Sikkerhedsbranchen ønsker, at borgerne skal opleve minimum samme kvalitetsniveau og er derfor indstillet på at oparbejde de nødvendige kompetencer, hvilket kræver en uddannelsesproces. Politiet vil have en betydningsfuld plads i denne proces, og relationen og det faglige output vil kunne komme både betjente og vægttere til gode. Private sikkerhedsfirmaer har stor forståelse for,

¹⁰ Bekendtgørelse om vagtvirksomhed nr 1045 af 30/9 2014 (Bekendtgørelse om vagtvirksomhed)

¹¹ Bekendtgørelse om vagtvirksomhed nr 1045 af 30/9 2014 §§ 10 og 11. Butiksdetektiver er dog undtaget fra dette.

¹² Bekendtgørelse om vagtvirksomhed § 12

¹³ <Vagtservice-uddannelsen>

¹⁴ Bekendtgørelse om vagtvirksomhed § 9, stk. 1

¹⁵ <HK nyhedsbrev juni 2015> s. 1

at et højt kompetenceniveau er en nødvendighed for varetagelsen af de uforudsete udfordringer, der er forbundet med varetagelsen af opgaver, hvad enten håndteringen sker for private eller det offentlige. Sikkerhedsbranchen ønsker derfor også, at mulighederne for juridisk at sætte flere krav til vægternes uddannelse.

1.2 To former for tryghed

Som nævnt under *Det juridiske grundlag* skal politiet virke for tryghed. Dette er dog kun et af de fire delelementer i det overordnede formål, jf. politiloven § 1, stk. 1, men tryghed må anses som det element, der får størst interesse. Dels synes det at have været vigtigt for lovgiver at fremhæve dette begreb, eftersom tryghed er det førstnævnte i § 1 og dels synes det i politiforliget at have fået særlig stor opmærksomhed, allerede ved at være inddraget i titlen på forliget.¹⁶

Begrebet tillægges derfor også en særlig opmærksomhed i dette notat, og en afklaring af dets indhold er derfor relevant.

Der findes to former for tryghed; en subjektiv og en objektiv form.

Den subjektive tryghed er borgerens *følelse af tryghed* og den objektive tryghed er *den reelle grad* af tryghed. Samme opdeling er benyttet i Visionsudvalgets rapport *Fremtidens Politi*¹⁷ og hos antropologen Lars Holmberg, der belyser opdelingen i dette konkrete eksempel:

Politimanden patruljerer i sit nye distrikt, hvorefter en kvindelig beboer forskrækket henvender sig og spørger, hvad der er galt, siden han befinder sig i området. Politimanden forklarer, at han blot patruljerer i sit nye distrikt og fremover vil gøre det. Kvinden bliver glad og siger, at hun nu igen tør begive sig ud om aftenen. Der bliver dog ikke patruljeret i området i de sene timer.

Kvindens subjektive tryghed blev forhøjet, da hun føler sig mere tryk, men graden af objektiv tryghed er uændret, da politimanden ikke ville være i nærheden af distriktet om aftenen.¹⁸

De to typer af tryghed indvirker på hinanden og derfor er en anerkendelse af deres forskellighed af stor betydning, hvis der skal opnås forståelse af de udfordringer som dansk politi, og derfor også det danske samfund, er underlagt.

I august kom Rigspolitiet med sin seneste opgørelse over omfanget af dansk politis overarbejde. Mere end over 1 mio. overarbejdstimer for knap 11.000 betjente viser opgørelsen. Overarbejde i et enormt omfang er igen en realitet.¹⁹ Overarbejds mængdens gentagende opståen tydeliggør et arbejds pres, der er så stort, at det må erkendes, at der ikke er balance mellem de opgaver, som dansk politi skal håndtere, og de ressourcer, som politiet besidder. Politiforbundet mener, at en

¹⁶ <Et styrket politi. Et tryggere Danmark>

¹⁷ <Visionsudvalgets betænkning, *Fremtidens politi*>

¹⁸ Henrik Stevnsborg, *Politi 1682-2007*, side 193

¹⁹ De danske betjente havde i 2015 også oparbejdet en stor mængde overarbejde, som blev nedbragt ved udbetaling. <Se Aktstykke 146>

prioritering af arbejdsopgaverne er en nødvendighed, og fremhæver, at styrken er ramt af sygemeldinger og nedslidninger.²⁰ Ikke alle opgaver kan varetages,²¹ og det må derfor bemærkes, at politistyrken *reelt* også må anses som utilstrækkelig, når mængden af overarbejde er så omfattende. Den objektive tryghed lider derfor under de nuværende omstændigheder.

I forlængelse heraf må det derfor heller ikke anses for overraskende, hvis befolkningen ser politistyrken som utilstrækkelig i forhold til sine opgaver. Kun hver anden borger har tillid til, at politiet kommer, hvis der er brug for det,²² så den subjektive tryghed bliver også negativt påvirket af politiets ressourcemæssige udfordringer.

Derfor er det på nuværende tidspunkt nødvendigt at arbejde på at forbedre den objektive tryghed, hvilket skal ske gennem en forbedring af forholdene omkring tid og ressourcer til udførelse af politiets kerneopgaver. Det, der må betegnes som politimæssige opgaver.

1.3 Ikke-politimæssige opgaver og politimæssige opgaver

En sammenknytning af politiets formål og arbejds måder sker i politiloven § 2, hvor politiets opgaver er angivet. Listen indeholder 7 punkter og kan umiddelbart synes udtømmende, men ved nærmere eftersyn ses pkt. 7 i særdeleshed at åbne op for et stort opgavespænd.²³ I betænkningen *Fremtidens politi* omtaler Visionsudvalget politiet som en opsamlingsmyndighed.²⁴ Mange opgaver er endt ved politiet, uden at det er nødvendigt at besidde en politifaglig uddannelse for at håndtere og udføre opgaven.

Vægternes opgaveområde er reguleret i vagtvirksomhedsloven § 1, stk. 1, hvor det af nr. 1 fremgår, at vægterne kan føre tilsyn med private områder eller områder, hvortil der er almindelig adgang. Patruljering på offentlige områder er yderligere uddybet i § 6. Besiddelse af vagtautorisation giver nemlig ikke automatisk adgang til at udøve vagtvirksomhed på offentlige steder – der kræves særlig autorisation. Denne særlige tilladelse kan gives af politiet.²⁵

I politiforliget italesættes mulighederne for at lade private aktører håndtere ikke-politimæssige opgaver for politiet, hvilket bl.a. skal ske gennem forsøg på et eller flere konkrete opgaveområder.²⁶ En afklaring af, hvad der skal anses som politimæssige opgaver, synes ikke endeligt foretaget, men en udskillelse af ikke-politimæssige opgaver er begyndt af politiet selv, jf. nærmere herom nedenfor.

²⁰ <Betjente gør oprør mod overarbejde>

²¹ <Pind: Nogle opgaver nedprioriteres>

²² <Danmarks statistik>. Livskvalitet efter tryghed og anerkendelse, score, område, alder og køn: I hvilken grad har du tillid til, at politiet vil hjælpe dig, hvis du har brug for det? (alder i alt; hele landet; mænd og kvinder i alt; 2015)

²³ PL § 2, pkt. 7) at udføre andre opgaver, der følger af gældende ret eller i øvrigt har en naturlig tilknytning til politiets virksomhed.

²⁴ <Fremtidens politi>, s. 15

²⁵ Dette sker i henhold til bekendtgørelse om vagtvirksomhed af 2014, 1045, § 4, stk. 2

²⁶ <Et styrket politi. Et tryggere Danmark> s. 10

2. Bedre tid til politimæssige opgaver gennem anvendelse af sikkerhedsbranchen

Dansk politi er underlagt et arbejdspress, der er så omfattende, at det påvirker både den objektive og den subjektive tryghed negativt. Politiet skal styrkes, hvilket også er et af de to delelementer i titlen på det seneste politiforlig. En styrkelse af politiet må indeholde en afbalancering mellem politiets opgaver og mandskabsressourcer. De ikke-politimæssige opgaver skal flyttes til andre faggrupper og politiets profil som opsamlingsmyndighed skal ændre karakter, således at opgaverne, som politiet varetager, er placeret under denne myndighed på baggrund af kompetencemæssige overvejelser.

2.1 Opgaver, som politiet selv har flyttet væk

Paskontrol og bemanning af ATK-vogne har politiet valgt at overdrage til HK-medarbejdere,²⁷ og Hjemmeværnet anvendes ved den dansk-tyske grænse, hvor de under politiets ledelse udfører grænsekontrol.²⁸

Der er tale om opgaver, som politiet har overdraget til andre faggrupper, og som politiet derfor formodes ikke at mene kræver en politifaglig uddannelse.

Politiet modtager bistand fra Hjemmeværnet i form af ”almindelig hjælp”,²⁹ hvor hjemmевærnssoldaterne er ansat på kontrakter³⁰ og bidrager til at opretholde grænsebevogtningen. Den almindelige hjælp indebærer, at der ydes politiet assistance i *begrænset* omfang. Hjemmевærnssoldaterne bliver kontraktansat og ser arbejdet som en driftsopgave,³¹ de bliver uddannet til opgaven, alt imens der ikke er nogen tidsplan for, hvornår hjemmевærnssoldaterne kan indstille indsatsen, hvilket tyder på, at anvendelsen af militæret sker på et relativt permanent plan. I indholdet af ”almindelig hjælp” er der imidlertid det element, at der er tale om bistand i begrænset omfang, og jf. den definition, som Forsvaret selv anvender, synes opgaverne at være konkrete projekter og præget af at være tidsbegrænsede.³² Hjemmевærnet synes på nuværende tidspunkt at yde assistance på et mere permanent plan, og anvendelse af militæret til almindelig drift inden for Danmarks grænser giver anledning til undren.

²⁷ <HK-ere holder øjemed din hastighed> og <Civile i politijobs frigør ressourcer >

²⁸ <JM pressenyt: Hjemmевærnet skal aflaste politiet ved grænsen>

²⁹ <Aktstykke nr. 105, 2016> s. 1

³⁰ <Hjemmевærnet skal hjælpe med grænsekontrollen>

³¹ <Hjemmевærnet klar til grænsebevogtning, men stiller krav>

³² <Hjælp til politiet>

Politiet anvender administrativt personale i stort omfang. Det sker på en konstruktiv og fornuftig måde, hvor de mange administrative opgaver, der er forbundet med politiets virke, overdrages til HK-medarbejdere – en faggruppe, som har administrativ håndtering som deres kerneområde. Nu anvendes HK'erne også til bemanning af ATK-vogne.

Politiforbundets formand Claus Oxfeldt mener, at det kan være et udsat arbejde at bemane en ATK-vogn og har påpeget at nogle betjente er blevet overfaldet i ATK-bilerne. Dette er blevet påpeget over for Heidi Juhl Pedersen, HK Politiets formand, der dog ikke mener, at der er et problem idet *"...medarbejderne er i forvejen vant til at håndtere sure borgere i telefonen, når de udfører den administrative del af arbejdet."*³³

Udtalelsen er overraskende, da et potentielt møde mellem ATK-personalet og billisten synes at have en noget anden og væsentligt mere intensiv karakter, end en telefonsamtale har.

Politiet har således allerede fundet nogle områder, hvor en politifaglig uddannelse ikke er en nødvendighed. Det store fokus på at frigive mandskabsressourcer har dog bevirket, at der ikke er taget tilstrækkeligt hensyn til opgavernes logistiske og faglige indhold. Opgaveplaceringen bør i stedet foretages med udgangspunkt i faggruppernes kompetencer og kerneopgaver. Det giver den mest optimale håndtering af opgaven.

Tidsafgrænset anvendelse af militæret til opgaver, hvor militærets særlige kompetencer og udstyr er egnet, skal fortsat kunne gøres, men en erkendelse af, at Hjemmeværnet ikke skal anvendes til almindelig drift, bør gøres.

Ligeledes bør anvendelse af HK-medarbejdere til håndtering af administrativt arbejde ske, men personalets fagområde bør i højere grad huskes af hensyn til personalet og borgerne.

2.2 Eksempler på opgaver, som sikkerhedsbranchen allerede varetager

Vægterne varetager mange typer af opgaver, og en stor del af dem har tydelige sammenfald med det arbejde, som de danske betjente udfører.

Flere vagtvirksomheder forestår kontrolopgaver, fx er det G4s, der varetager billetkontrollen i de københavnske busser.³⁴ Som et andet eksempel kan nævnes administrering af parkeringspladser, herunder tildeling af kontrolafgifter.³⁵ Borgerne er vant til at vægterne udfører kontrolopgaver, og vægterne er trænet til at håndtere mødet med passagerne eller bellisten på den mest hensigtsmæssige måde. Ligeså kan nævnes, at der ved årsskiftet 2015-16 blev indført transportøransvar, der pålægger trafikskaberne at efterse, om passagererne medbringer gyldig billedlegitimation og evt. visum, når de krydser grænsen til Sverige. Til at efterse dette har DSB

³³ <HK'ere klæder politikere på til politiforlig>

³⁴ <Movia fordobler billetkontrollen i busserne>

³⁵ <Q-park i Danmark>

indgået aftale med Securitas, som forestår kontrollen af passagerenes ID. Her forestår vægterne altså den, efter lovgivningen, nødvendige kontrol.

Vægterne udfører bevogtningsopgaver for både private og offentlige kunder. Opgaverne spænder bredt og som eksempler kan nævnes, at der anvendes vægttere til at sikre ansattes sikkerhed på jobcentre,³⁶ men også flere af de danske ministerier har vægttere ved indgangene.³⁷ Tilbage i 2009 blev bevogtningsopgaven på Statens Museum for Kunst udliciteret, hvilket er endnu et bevis på, at vægternes bevogtningsarbejde spænder bredt og godt.³⁸

Patruljering er også et af de opgaveområder, hvor vægttere besidder kompetencer. Især kan nævnes, at mange storcentre anvender vægttere til at patruljere på centerets områder og i butikkerne.³⁹ CBS anvender vægttere til at sikre de studerendes ejendele og som et bidrag til at sikre tryghed på området.⁴⁰ Senest har DSB meldt ud, at de i en forsøgsordning vil indsætte vægttere på flere stationer.⁴¹

Danskerne møder vagterne mange steder igennem dagligdagen og er vant til at se dem som et bidrag til opretholdelse af ro og orden på de pågældende steder. Indsatsen er proaktiv og dækker i væsentlig grad også de, der ikke betaler for servicen. Befolkningen har tillid og forventninger til vægterne, som derfor har en tryghedsskabende effekt – både på subjektivt og objektivt plan.

2.3 Samme kvalitetsniveau og sammenfald i kompetencer

Med den spændvidde, der viser sig i de opgaver, som ligger hos politiet, er det ikke overraskende, at nogle opgavetyper bliver håndteret af andre faggrupper. I 2008 begyndte politiet for alvor at anvende HK-medarbejdere til administrative opgaver – en erkendelse af HK'ernes kompetencer bevirkede, at betjentene kunne fralægge sig noget af det administrative arbejde, for i stedet at bruge tiden på egentligt politiarbejde.⁴² Nu giver nye ressourcemæssige udfordringer grund til at efterse politiets opgave- og kompetencesammenfald med andre faggrupper, og her viser sikkerhedsbranchen sig som et godt bud.

Der er sammenfald mellem mange af de arbejdsområder som vægterne og betjentene besidder. Kontrol, patruljering og bevogtning kan siges at være overordnede arbejdsområder, hvor både

³⁶ <Jobcenter vil også have private vagter>

³⁷ <Vagter må tjekke foto: Ministerkaos i Transportministeriet>

³⁸ <Private vagter skal bevogte kunstskatte> og <Succesfuld udlicitering af vagter>

³⁹ Se som eksempel: <Ballerup centret>, <Viby centret> og <Aalborg storcenter>

⁴⁰ <Ordensvagt fra G4s på campus>

⁴¹ <Folk sover på tog-stationer: Nu indsætter DSB vagter>

⁴² <250 HK'ere skal erstatte politifolk>

vægtene og betjente besidder kompetencer. Dette kompetencesammenfald kan anvendes af politiet på samme måde, som politiet har anvendt HK-medarbejdere. Der kan således ske en specialisering, hvor politiet og sikkerhedsbranchen gennem fordybelsen i deres opgaver vil opnå yderligere kompetencer inden for området. Det skal selvfølgelig nævnes, at selvom der er tydelige sammenfald i arbejdsopgaverne, skal det anerkendes at dansk politi besidder opgaver og beføjelser, som for at sikre retssikkerheden, bør forblive ved politiet.

Opgavefordelingen bør derfor foretages med hensyntagen til, at der fortsat opretholdes en klar skelnen mellem politiet og sikkerhedsbranchen, og med henblik på, at betjentene får mere arbejde inden for politiets kerneområde, jf. fx Visionsudvalgets rapport: *Fremtidens politi*.⁴³

3. En model for samarbejde

Sikkerhedsbranchen kan anvendes til områdeafgrænsede opgaver, der ikke indeholder besiddelse af magtbeføjelser, og hvor den almindelige varetagelse heraf ikke indebærer indgreb i borgerens frihed. Sikkerhedsbranchen vil bære egne almindelige uniformer og varetage opgaverne i tæt tilknytning til betjentene. Opgaverne vil derfor kunne udliciteres, således at politiet og betjentene fortsat har daglig berøring med opgaverne, men ikke forestår den konkrete udførsel af opgaverne. Det anses som en selvfølge, at vægterne lever op til decorumkravet i tjenestemandslovens § 10.⁴⁴

3.1 Konkrete muligheder for samarbejde

Kontrolopgaver

Grænsekontrol i lufthavnen og for DSB varetages af privat kontrolpersonale.⁴⁵ Grænsekontrollen ved den dansk-tyske grænse vil også kunne varetages af vægtene i det omfang, det videre måtte ønskes.

Paskontrol er en anden opgavetype, der falder ind under sikkerhedsbranchens fagområde, eftersom paskontrollen omfatter borgerkontakt i samme grad som vægternes arbejdsopgaver i almindelighed indebærer. Vægterne besidder derfor i almindelighed den nødvendige kritiske bevågenhed og den milde grad af autoritet, som er ønskelig i denne sammenhæng.

Bemandingen af ATK-vognene indebærer en risiko for borgerkonflikter, men risikoen for borgerkonflikter må formodes at være højere ved arbejde som fx billetkontrollør. Ved evt.

⁴³ <Visionsudvalgets rapport>, s. 15 og kap 4

⁴⁴ § 10. Tjenestemanden skal samvittighedsfuldt overholde de regler, der gælder for hans stilling, og såvel i som uden for tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.

⁴⁵ <Fra stat til privat>

konflikter er vægtene gennem deres uddannelse og daglige arbejde trænet til konfliktnedtrapping og ved, hvordan oplevelsen skal håndteres.

Bevogtningsopgaver

Gerningsstedsbvogtning og bevogtning af afspærrede områder er to typer af bevogtningsopgaver, hvor politiet vil kunne anvende vægtene. Arbejdet kan ske i tæt relation til betjentene, således at der kan tages højde for specielle forhold omkring den konkrete situation.

Videre vil offentlige områder, hvor der vurderes at være forhøjet risiko for terroranslag, i mange henseender være mulige at overdrage til private vagtfirmaer, ligesom bevogtning af retssale vil være en opgavetype, der minder om nogle af de bevogtningsopgaver, som allerede er placeret i privat regi.

Patruljeringsarbejde

Til større arrangementer, fx sportsbegivenheder, topmøder, folkemøder og planlagte demonstrationer kan vægtene anvendes til at patruljere. Vægterne vil bidrage til både den subjektive og den objektive tryghed, da deres tilstedeværelse vil medføre ro for den almindelige borger samt vil kunne afholde borgere fra at foretage kriminelle handlinger.

Transportopgaver

Transportopgaver er et fjerde område, hvor sikkerhedsbranchens ressourcer kan anvendes til politiets fordel. I England udføres transport af arrestanter af private sikkerhedsfirmaer.⁴⁶ Vægterne tilkaldes til anholdelsesstedet og sørger for at overbringe den anholdte til arresten. Ligeledes kan vægtene anvendes til at bringe sigtede eller indsatte til og fra retssalen. Politiet skal derved ikke forlade gaden eller bruge unødigt tid på transportopgaver.

4. Udlicitering, men intet kompetencetab

Udlicitering vil kunne anvendes som en dynamisk løsning på den ressourcemæssige udfordring, som dansk politi er underlagt. Flere betjente forbliver samtidig en mulig løsning på samme problem, for udliciteringen vil kun være en realitet, så længe det offentlige ønsker at benytte løsningen. Hvis opgavepresset aftager, kan udliciteringen også indstilles, og der er derfor ikke nogen risiko for, at der gennem anvendelsen af vægtene vil være betjente tilovers. Betjentenes kompetencer inden for de opgaveområder, der udliciteres, vil også forblive intakt, for politiet vil i begrænset omfang blive ved med at varetage opgaver inden for kontrol, bevogtning, mv. Dette skyldes, at en stor del af det arbejde, som fortsat varetages af politiet, indeholder elementer heraf.

⁴⁶ G4s, <Police>

4.1 Faglighed og effektivitet – til gavn for borgerne

Politiet og sikkerhedsbranchen har forskellige eksistensgrundlag, men samme hovedformål; bekæmpelse af kriminalitet. Hovedformålet er afgørende, for det giver i det daglige arbejde anledning til, at politiet og sikkerhedsbranchen kan anvende hinanden til gavn for begge parter.⁴⁷ Sikkerhedsbranchen er præget af lavere lønomkostninger og højere effektivitet, og vil derfor være et rentabelt bidrag til politiets situation. De forskellige eksistensgrundlag medfører, at parterne bringer forskellige hensyn, betragtninger, fokusområder og overvejelser med ind i bestræbelserne på at følge det fælles mål. Betjente og vægtere arbejder ikke på samme betingelser, men kan anerkende de muligheder og begrænsninger, som begge virksomhedsmodeller indebærer. Opgaver, der egner sig til udlicitering, vil derfor også kunne nyde godt af vilkår, som følger med den nye håndtering. Udførelsen af en udliciteret opgave vil være konkurrencepræget på kvalitet og økonomi – både faglighed og effektivitet skal være høj – til gavn for borgerne.

Betjentene vil kunne varetage kerneopgaverne i større grad, og således vil borgerne også her kunne opleve en forbedring af det faglige niveau og effektivitetsniveauet. Eksistensen af politiets kerneopgaver er derfor også baggrunden for, at der ikke vil kunne ske en udhulning eller udkonkurrering af politiet. Politiet vil i stedet kunne opleve at opnå en mere klar profil, hvor den formelle sociale kontrol forbliver intakt, eftersom magtmidler, uniform eller muligheden for at træffe afgørelser, ikke deles med sikkerhedsbranchen. Borgernes forventninger om, hvornår politiet skal træde til, vil i højere grad komme til at stemme overens med kerneopgaverne.

4.2 Retssikkerhed og gennemsækelighed

Vægterne vil håndtere opgaver for politiet, der er i overensstemmelse med det arbejde, som de allerede udfører. Det forhold, at der ikke ændres på magtbeføjelserne og uniformerne, vil derfor ikke udfordre borgernes forventninger til vægterne.

De løsninger, der anvendes på nuværende tidspunkt, hvor andre faggrupper overtager opgaver uden for deres eget kompetenceområde, vil kunne ophøre. I stedet vil borgerne kunne forvente vægtere anvendt inden for det fagområde, som vægtere normalt varetager, hvilket styrker gennemsækeligheden for borgerne og bidrager positivt til såvel objektiv som subjektiv tryghed. Opgavernes offentlige karakter medfører, at minimum samme niveau af retssikkerhed skal være tilstede, hvorfor vægterne skal anvende nummer på samme måde som politiet. Andre tiltag, der ikke er at finde i politiet, kan også overvejes, fx kamera i bilerne, der anvendes til transport af anholdte eller fængslede borgere.

⁴⁷ <Samarbejdsplan for politiet, og kommuner, andre offentlige myndigheder, interesseorganisationer, foreninger m.v. i Københavns Vestegns Politikreds i 2015> og <Formandens beretning fra Vagtudvalget 2015-15>

4.3 Tryghed og borgeren i fokus

Selvom politiet og sikkerhedsbranchen har fælles mål, er indsatserne forskelligartede. Dansk politi arbejder i stort omfang reaktivt,⁴⁸ hvilket også støttes af, at politiet ikke har mandskab til at arbejde proaktivt, men må bruge ressourcerne på de hændelser, der allerede har udspillet sig. Som et modstykke til dette, er vægternes arbejde præget af at være proaktivt, da de har til opgave at sikre, at der ikke udføres kriminelle handlinger. Befolkningen er derfor vant til at se vægtere udføre en proaktiv indsats, fx som centervagter. Anvendelse af vægtere til opgaver på offentlige områder vil derfor ikke skade den subjektive tillid ved borgerne, men derimod være en styrkelse, da befolkningen allerede har forventninger om, at vægtere bidrager til at holde ro og orden. Vægternes tilstedeværelse vil også have indvirkning på den objektive tryghed, eftersom lysten til at udvise afvigende adfærd mindskes, når det forventes, at adfærden vil blive påtalt.

4.4 Politiske muligheder

Den politiske beslutning, der er forbundet med at lade politiet anvende vægtere, vil indebære en styrkelse af befolkningens tryghed. Der er dels tale om en umiddelbar styrkelse, fordi borgerne vil kunne opleve vægterne sat hurtigt ind på opgaver og politimænd hurtigt sat fri til politiopgaver. Overdragelsen af ikke-politimæssige opgaver til sikkerhedsbranchen fører til, at befolkningen vil opleve, at der tages hånd om de ressourceproblemer, som politiet oplever. Samtidig vil befolkningen formentligt kunne opleve, at de arbejdsområder, hvor vægterne inddrages, vil få en større bevågenhed, end de før har fået fra betjentene, da disse opgaver vil falde nærmere sikkerhedsbranchens kerneområde end politiets.

Vægternes kompetencer er anerkendte, bl.a. fra politisk side med udlændingeloven § 37 i, der giver mulighed for, at politiet kan anvende vægtere til at bistå med varetagelse af myndighedsopgaver efter udlændingeloven. En generel anerkendelse må også siges at være til stede, jf. fx den brede anvendelse af centervagter, kontrol i busserne og bevogtning af værdierne på Statens Museum for Kunst.

De overordnede samfundsmæssige, politiske og juridiske muligheder for at anvende sikkerhedsbranchen til at opfylde hovedformålet i politiforliget er derfor til stede.

Sikkerhedsbranchen vil således kunne anvendes på områder, hvor der på et legitimt grundlag kan forventes minimum samme kvalitetsniveau, og hvor opgavehåndteringen sker på en gennemskuelig måde for alle parter.

⁴⁸ <Politikommisionen: Betænkning om politiets struktur>, s. 24

Nærværende notat er udarbejdet af:

Influenter

Østergade 1, 2

1100 København K

Telefon: +45 70 55 55 07

www.influenter.dk

Rapporten eller dele af den må gerne citeres ved angivelse af følgende oplysninger:

Notat om dansk politis muligheder for at anvende sikkerhedsbranchen, Influenter, Emma Marie Borup, november 2016.

Kontakt, ved spørgsmål eller uddybninger:

Særlig rådgiver Henrik Hahn-Nissen, hn@influenter.dk

Rådgiver: Emme Marie Borup, emb@influenter.dk