



Message 2021-DSJ-112

14 septembre 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret fixant l'effectif des agents et agentes de la Police cantonale

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret fixant l'effectif des agents et des agentes de la Police cantonale.

1. Introduction

La Police cantonale fribourgeoise s'adapte constamment pour faire face à des défis complexes et croissants, en raison de l'évolution de la situation sécuritaire et des attentes toujours plus élevées de la population et des autorités en matière de sécurité. Un tel constat avait déjà été dressé en 2015, lors de l'élaboration, par le Procureur général et le Conseil d'Etat, de la politique de lutte contre la criminalité, ce qui avait permis de mettre en exergue la nécessité de réviser certains aspects d'ordre structurel et organisationnel au sein de la Police. C'est dans ce cadre que le décret fixant l'effectif des agents et des agentes de la Police cantonale avait été augmenté de 527 à 570 EPT (correction à 568.5 EPT en 2017).

Le bilan actuel est encourageant: la Police cantonale joue un rôle central en matière de sécurité dans le canton en tant qu'actrice performante, connectée et responsable. Elle doit toutefois aujourd'hui faire face à de nouveaux défis. Le canton de Fribourg poursuit en effet son développement économique et démographique, la composition sociale et culturelle de la population évolue, les modes de vie, les loisirs et la vie professionnelle également. Face à ces changements, tant la population que les partenaires de la Police exigent une présence et des compétences policières accrues (renforcement visible de la police de proximité dans l'espace public, formation continue au sein des unités spécialisées, etc.).

Conformément aux objectifs fixés dans son programme gouvernemental 2017–2021, qui vise notamment l'amélioration du sentiment de sécurité de la population, le Conseil d'Etat doit garantir une Police cantonale à la hauteur des enjeux précités. Avec une densité policière d'un agent pour 565 habitants, le canton se situe actuellement nettement en dessous de la moyenne nationale (un agent pour 453 habitants) et il convient de corriger cet écart (cf. graphique; annexe 1).

Pour qu'elle puisse répondre aux défis susmentionnés tout en continuant à assumer ses tâches sécuritaires classiques, la Police a besoin de ressources humaines supplémentaires. En

parallèle, elle devra également renforcer son encadrement et moderniser ses capacités de gestion, car même si un important travail de fond a été réalisé depuis 2018 en termes de management et d'organisation, ses structures de conduite ne permettent aujourd'hui plus de répondre à toutes les attentes.

L'ajustement du décret fixant l'effectif des agents et agentes de la Police cantonale est impératif si l'on veut disposer d'une stratégie à long terme vis-à-vis des défis futurs. Le présent Message vise à argumenter cette demande en liant les principaux défis auxquels devra faire face la Police au cours des dix prochaines années avec ses besoins futurs en effectifs. Cette stratégie de développement porte sur la création de 90 EPT d'agents et d'agentes de police sur dix ans. Le décret soumis au Grand Conseil concerne la première phase de la mise en œuvre, visant la création de 30 EPT à l'horizon 2026. Le Conseil d'Etat s'engage à examiner la présentation au Grand Conseil, courant 2026, d'une proposition de nouveau décret portant sur la deuxième phase de mise en œuvre, soit 60 EPT supplémentaires à l'horizon 2031.

2. Défis 2021–2030 et besoins en effectifs

La politique de lutte contre la criminalité arrêtée en mai 2018 par le Procureur général et le Conseil d'Etat permet toujours de donner une réponse adéquate à l'évolution de la situation sécuritaire du canton. Sa mise en œuvre a permis de produire un effort coordonné et efficace dans des domaines majeurs tels que la gestion des menaces, la criminalité organisée, la lutte contre la violence ou la lutte contre la cybercriminalité. Dans le prolongement de cette politique, et en parallèle aux premières réflexions initiées au printemps 2021 entre le Procureur général et la Direction de la sécurité et de la justice pour renouveler la politique de lutte contre la criminalité pour la période 2022–2026, la Police cantonale a identifié quatorze défis auxquels elle devra faire face au cours des prochaines années et qui impliquent une augmentation de l'effectif policier. Plusieurs d'entre eux sont déclinés dans les axes ci-dessous. Une liste complète figure en annexe du présent message.

2.1. Garantir le traitement des sollicitations sécuritaires actuelles et futures

Une série d'évolutions, tant sociétales que procédurales, se sont intensifiées au cours des dernières années, ce qui confronte aujourd'hui la Police cantonale à une surcharge de travail dans différents domaines. La vie nocturne s'est étendue, le niveau de tolérance face aux cas de violence s'est abaissé, les incivilités se sont banalisées, de nouvelles formes de contestations et d'occupation de l'espace public ont émergé et un nombre croissant d'individus est touché par la paupérisation et le délitement du tissu social. En parallèle, la Police doit faire face à un catalogue d'infractions toujours plus dense ainsi qu'à des procédures juridiques de plus en plus pointues. Cette intensification et cette complexification des dossiers nécessitent un renfort de l'effectif policier, en particulier en ce qui concerne les phénomènes suivants:

2.1.1. Prise en charge et suivi des personnes mineures

La Police cantonale est confrontée à un nombre croissant de situations toujours plus complexes concernant les personnes mineures, évoluant au gré de la société. Ainsi, aux classiques problèmes de consommation de stupéfiants ou d'alcool, elle doit également faire face aux incivilités, aux bagarres et, de plus en plus, aux problèmes liés à des actions de délinquance par le biais des nouvelles technologies. La bonne prise en charge des victimes ainsi que la mise en réseau et le suivi des cas sont déterminants, notamment pour préserver le lien de confiance entre la police et les mineur-e-s. Face au nombre croissant de cas et de sollicitations auxquels elle est confrontée, la brigade des mineur-e-s fait face à une surcharge chronique. Entre 2017 et 2020, elle a cumulé un nombre conséquent d'heures supplémentaires, avec un pic de 1611 heures en 2019. Il est ainsi envisagé de renforcer substantiellement la brigade, de manière à garantir sa durabilité et sa réactivité.

2.1.2. Traitement des questions de mœurs et de maltraitance

La prise en charge des cas de mœurs et de maltraitances constitue elle aussi un défi de plus en plus complexe. Environ 300 dossiers sont traités chaque année par la brigade des mœurs et des maltraitances et entre 120 et 150 auditions sont filmées dans ce cadre. Cette intensification ainsi que la lourdeur psychologique des thèmes traités amènent les policiers et policières engagé-e-s à des limites psychologiques qui sont inquiétantes. Il faut aujourd'hui renforcer la structure de cette brigade de manière à pouvoir disposer des ressources et de la flexibilité nécessaire pour traiter toutes les affaires rapidement en vue d'une prise en charge optimale des victimes.

2.1.3. Cybercriminalité

Au cours des dernières années, la Police a constaté un phénomène croissant de numérisation de la criminalité, à l'image de la société. Dans ce cadre, malgré l'efficacité du travail de ses spécialistes IT, elle a détecté un important potentiel de progression en ce qui concerne l'exploitation des traces numériques au profit des enquêtes. Elle envisage ainsi de créer un nouveau commissariat composé de spécialistes disposant de connaissances et de compétences spécifiques en criminalité digitale. Le canton disposera ainsi d'une structure renforcée en matière d'infractions cyber, de sauvegarde et d'exploitation des traces numériques ainsi que de formation, non seulement auprès des agents et agentes de police, mais aussi auprès des partenaires.

2.1.4. Nouvelle délinquance routière

De grandes évolutions s'annoncent aussi en matière de mobilité. Les infrastructures routières et ferroviaires du canton ne cessent de se développer, nos modes de vie accroissent nos besoins en mobilité – tant au niveau de l'utilisation que de la diversité –, les modes de déplacement durables gagnent en importance, etc. Pour faire face à ces changements, la Police doit renforcer ses effectifs et ses compétences, notamment afin d'intégrer la complexité croissante des bases légales en matière de circulation routière et d'accroître ses capacités d'enquête en matière de comportements délictueux.

2.2. Prévention ciblée et conformité des actes métier

Depuis l'entrée en vigueur de la loi révisée de la Police cantonale (LPol; RSF 551.1) en juillet 2020, la prévention des infractions est clairement définie dans le catalogue des tâches de la Police. Elle est l'un des moyens à mettre en œuvre lorsque de nouvelles méthodes ou tendances émergent chez les criminel-le-s. Elle permet, d'une part, d'agir sur les potentielles victimes en sensibilisant et en communiquant des recommandations. Elle peut, d'autre part, influencer le comportement des auteur-e-s non seulement par l'émission de messages de dissuasion, mais aussi en encourageant les victimes à s'adresser à la Police. Une prévention ciblée et efficace nécessite des compétences clés en communication, notamment en matière de partenariats, de relations publiques et de communication digitale. Il s'agit dès lors de renforcer ces compétences au sein du Secteur communication et prévention de la Police cantonale.

Outre le domaine de la prévention, la Police prévoit également d'augmenter l'efficience de la prise en charge de ses affaires par le biais de diverses adaptations organisationnelles, notamment en matière de direction opérationnelle des interventions, de protection des données, de gestion de l'information et de processus. Il est ainsi prévu de créer

une unité dédiée au contrôle qualité (suivi et mise à jour des documents, centralisation des données statistiques, garantie des procédures, etc.) ainsi qu'une chancellerie interne à la Police cantonale (centralisation du flux de documents, renforcement de la gestion électronique des tâches et des projets, etc.). Ces adaptations ne peuvent être mises en place sans une hausse de l'effectif.

2.3. Gérer plus durablement la Police cantonale

Avec quelque 750 collaborateurs et collaboratrices, la Police cantonale se doit d'améliorer ce qui peut l'être pour rester une entreprise attractive, économiquement saine, socialement et écologiquement responsable. Pour assurer des engagements de qualité à moyen et long terme et faire face à la concurrence de certains employeurs cibles (Confédération, autres polices cantonales, polices communales et acteurs privés), la Police doit adapter ses outils de gestion des ressources humaines, intensifier les rythmes de ses formations, diminuer la surcharge de travail (cumul des heures supplémentaires) et réviser sa gestion des acquisitions de matériel et de véhicules. Ces améliorations sont impossibles sans ressources supplémentaires en personnel.

L'harmonisation policière informatique procède certes à un allégement dans l'acquisition et le développement de solutions, mais cela implique une architecture informatique de plus en plus conséquente. A l'heure actuelle, la Police cantonale dispose d'une capacité réduite d'anticipation de ses développements matériel. Elle ne dispose pas des ressources nécessaires pour traduire durablement ses besoins métiers en solutions informatiques. Pour absorber la charge informatique induite par l'augmentation de ses effectifs, développer ses projets de digitalisation et remplacer son système central d'information et de stockage de données (Zephyr), la Police doit absolument renforcer ses compétences dans le domaine de la gestion des systèmes mobiles ainsi que dans l'analyse métier.

Il convient en outre de souligner qu'une gestion plus durable de l'organisation passe aussi par l'intégration de la question de la diversité sociétale. Si la Police reconnaît que certains préjugés peuvent influencer à la fois sa composition, sa conduite et son action, elle se donne depuis quelques années les moyens d'identifier, de comprendre et de faire évoluer les constructions identitaires et mentales afin d'inscrire son action dans la société qu'elle sert. Cela concerne notamment les notions de genre, d'orientation/identité sexuelle, d'origine, de culture, d'âge, de croyances religieuses, de statut socio-économique, de langue et de handicap. Ce défi ne concerne pas uniquement l'activité extérieure de la Police. La diversité à l'interne doit également être renforcée. Ce processus prendra du temps et des ressources qui se doivent d'être légitimes d'un point de vue technique, tactique et déontologique.

2.4. Stratégie d'adaptation des ressources humaines

Dans certains secteurs de la Police cantonale, les cahiers des charges ont grandement évolué et ne peuvent plus être rattachés à des postes de personnel civil. Les tâches effectuées doivent être assimilées à du travail d'assistant ou d'assistante de sécurité publique (ci-après: ASP). Au cours des prochaines années, il s'agira dès lors d'adapter certaines fonctions au travail réellement effectué, en requalifiant et en formant les personnes concernées. Il paraît ainsi important de préciser que le présent décret inclut non seulement les postes d'agents et d'agentes de police, mais également les postes d'ASP.

3. Augmentation du décret

La limite maximale prévue par le décret fixant l'effectif des agents et des agentes de la Police cantonale (gendarmes, inspecteurs et inspectrices, ASP) se situe actuellement à 568.5 EPT.

Depuis deux ans, l'effectif réel de la Police cantonale est proche de cette limite. Les pronostics prévoient un dépassement d'ici à 2024, ce qui permet une certaine souplesse et une anticipation dans la mise en œuvre des adaptations et des renforcements présentés dans le chapitre précédent. A noter qu'une inflexion importante de l'effectif est à attendre pour 2022. Celle-ci s'explique, d'une part, par le nombre exceptionnellement élevé de retraité-e-s et, d'autre part, par l'apport des aspirants et aspirantes de police, qui ne se fait techniquement plus après une année, consécutivement à l'introduction en 2021, au niveau suisse, de la formation de police sur deux ans. Malgré cette diminution passagère, il est nécessaire d'assurer une vision anticipatrice.

Pour répondre aux défis futurs tout en maintenant une école de police entre 20 et 30 aspirants et aspirantes, conformément à l'art. 8 al. 4 de la loi sur la Police cantonale (LPol; RSF 551.1), il est aujourd'hui obligatoire d'augmenter le décret de manière à corriger la limite actuellement en vigueur. L'expérience montre en effet que des écoles de 25 aspirants et aspirantes permettent en moyenne de remplacer les départs tout en accroissant graduellement l'effectif de la Police cantonale. Evidemment, le recours à des engagements externes restera à l'avenir une option, notamment pour certains postes spécifiques.

Le programme proposé prévoit l'engagement, à terme, de 90 EPT d'agents et d'agentes de police (tous grades confondus). La mise en œuvre de la hausse des effectifs se déroulera en deux phases et se couplera avec le développement de projets de manière successive. Son rythme sera avant tout dicté par la planification financière et la planification des ressources disponibles. Le présent décret porte sur la première phase de développement et concerne la création de 30 EPT au maximum d'ici à fin 2026. Cette première augmentation a été

dimensionnée en prenant en compte la marge de manœuvre dont dispose encore la Police cantonale jusqu'en 2024.

4. Incidences

4.1. Conséquences immobilières et logistiques

La création de 90 EPT au maximum à l'horizon 2031 engendrera inévitablement la création de postes de travail supplémentaires dont la surface totale a été évaluée à 666 m². A cette surface s'ajoutent les places de stationnement sécurisées nécessaires aux véhicules qui devront être acquis pour répondre aux besoins de ce personnel supplémentaire. Les coûts liés à la création de surfaces de travail, à l'acquisition de mobilier ainsi qu'au développement de la mobilité peuvent être estimés 3 360 440 francs (estimés à 1 120 147 francs pour les 30 EPT du présent décret).

Les frais IT se monteront quant à eux à 724 000 francs (estimés à 241 333 francs pour les 30 EPT du présent décret). L'habillement, l'équipement et l'armement d'un agent ou d'une agente s'élève à 12 842 francs pour un ou une gendarme et à 5981 francs pour un ou une membre de la police de sûreté, ce qui représente une enveloppe globale de 769 282 francs pour 90 EPT (estimée à 256 427 francs pour les 30 EPT du présent décret).

Au total, les coûts fixes liés aux charges immobilières et logistiques sont estimés à hauteur de 4 853 722 francs (estimés à 1 617 907 francs pour les 30 EPT du présent décret). A ce montant s'ajoutent des frais récurrents de 385 609 francs par année (estimés à 128 536 francs par année pour les 30 EPT du présent décret).

4.2. Conséquences en personnel

La dépense salariale relative à l'engagement d'un EPT se monte à environ 120 000 francs par année, soit 10 800 000 francs pour 90 EPT (3 600 000 francs pour les 30 EPT du présent décret). Des coûts uniques de 553 500 francs (estimés à 184 500 francs pour les 30 EPT du présent décret) doivent également être prévus en termes de formation continue, de manière à ce que le personnel engagé dispose du niveau de compétences nécessaire pour répondre aux différents défis qui s'imposeront au cours des prochaines années. Des frais récurrents de 83 025 francs par année (estimés à 27 675 francs pour les 30 EPT du présent décret) doivent en outre être prévus afin de tenir compte des mises à jour dans les formations ainsi que de la rotation du personnel.

4.3. Conséquences financières

L'augmentation du décret de 568.5 à 598.5 EPT (première phase sur cinq ans) occasionnera une dépense unique d'un peu plus de 1 800 000 francs. A cette somme viennent s'ajouter des frais annuels, dont les dépenses salariales, estimés à 3 756 211 francs. Ces montants requièrent une décision du Grand Conseil prise à la majorité qualifiée (art. 141 al. 2 let. a de la loi sur le Grand Conseil; RSF 121.1). S'agissant de dépenses liées conformément à l'art. 24 al. 1 let. a de la loi sur les finances de l'Etat (RFS 610.1), elles ne sont pas soumises au référendum financier facultatif (art. 46 de la Constitution du canton de Fribourg, RSF 10.1).

Il convient encore de préciser que la mise en œuvre du présent décret fera l'objet de discussions dans le cadre de l'élaboration du plan financier 2022–2026 et de celle des budgets annuels pour tenir compte des disponibilités financières.

4.4. Répartition des tâches Etat–communes

Le projet de loi n'affecte pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

4.5. Constitutionnalité et conformité au droit fédéral et européen

Le projet de décret est conforme à la Constitution. Il contribue à la réalisation des buts de l'Etat, en particulier la promotion du bien commun et la protection de la population. Le projet de décret ne pose pas de problème particulier en relation avec le droit fédéral et le droit européen.

5. Conclusions

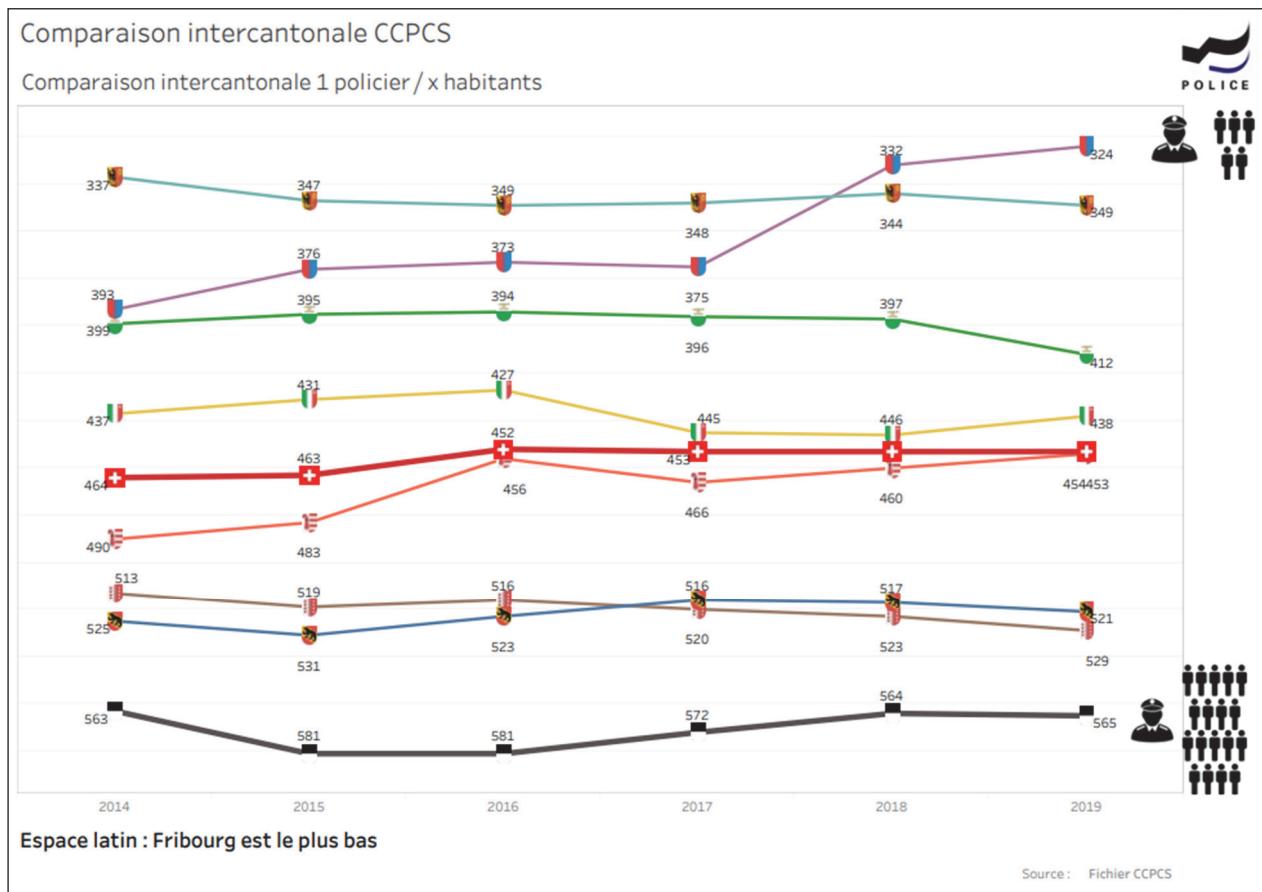
Les défis futurs qui se profilent imposent à la Police cantonale de se doter de ressources supplémentaires, tant au niveau de ses effectifs que de ses compétences. Pour conserver son rôle central en matière de sécurité dans le canton tout en s'adaptant aux évolutions sociétales et culturelles, elle se doit d'adopter une vision anticipatrice, de manière à intégrer, sans précipitation, les changements organisationnels et structuraux nécessaires. Le risque d'épuisement au sein du personnel est aujourd'hui important et il ne doit pas être négligé.

Le canton de Fribourg doit dès lors se donner les moyens nécessaires pour que les buts sécuritaires, mais aussi les objectifs de durabilité et d'efficience de la Police cantonale soient atteints.

Le Conseil d'Etat invite dès lors le Grand Conseil à adopter le décret fixant l'effectif des agents et des agentes de la Police cantonale à 598.5 EPT au maximum.

6. Annexes

6.1. Annexe 1: graphique densité policière

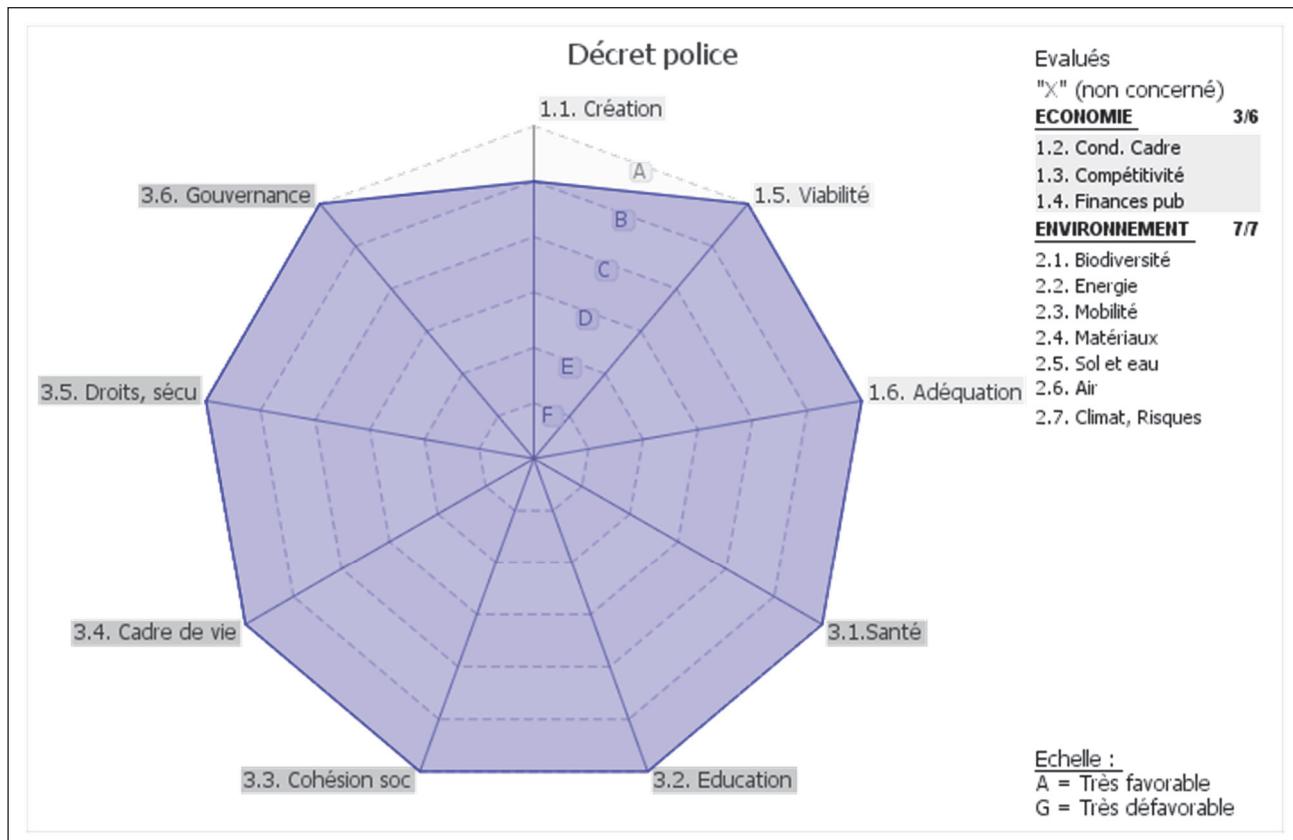


6.2. Annexe 2: liste des défis futurs

Défis	Origines	Appréciation
Prise en charge et suivi des mineurs	<p>Augmentation du nombre de situations plus complexes à traiter. Plus de recours à la violence et phénomène des bandes rivales.</p> <p>Augmentation des besoins de suivi en partenariat et prévention dans les écoles.</p>	<p>Si augmentation: amélioration de la détection et de la prise en charge/augmentation des capacités préventives et meilleure mise en réseau.</p> <p>Si non: recentrage sur tâches répressives exclusivement, risques d'installations durables de phénomènes criminels ainsi que propension à réguler les conflits par la violence avec, à terme, augmentation des crimes et délits auprès des futurs majeurs.</p>
Traitement des questions de mœurs et maltraitance	<p>Libération de la parole = augmentation des annonces. (+57% d'infractions à l'intégrité sexuelle depuis 2014/+27% depuis 2019/45% d'augmentation d'affaires traitées entre 2018–2020).</p> <p>Augmentation des annonces de cas de pédocriminalité.</p> <p>Digitalisation des moyens de preuve. (+ 240% de TB de données séquestrées depuis 2018)</p>	<p>Si augmentation: libération de moyens d'écoute/qualité et rapidité lors des prises en charge, des auditions ainsi que dans la constitution des dossiers (preuves, etc.)/augmentation des capacités de recueil de la preuve numérique.</p> <p>Si non: risques de pérennisation de situations de détresse ainsi que perte de confiance des victimes envers la police/risques de rendre justice par des canaux non judiciaires (rumeurs publiques, réseaux sociaux, etc.)/risques d'épuisement professionnel.</p>
Professionnalisation de la sécurité publique	<p>Demande accrue de présence policière dans l'espace public et auprès des communes.</p> <p>Augmentation démographique = augmentation des cas.</p> <p>Professionnalisation croissante de tâches spécialisées.</p>	<p>Si augmentation: renforcement des unités spéciales (conducteurs de chien, police du lac, etc.)/renforcement des effectifs en police de proximité.</p> <p>Si non: risques de réduction de la visibilité dans l'espace public/augmentation du sentiment d'insécurité/inadéquation de nos unités spéciales avec les standards suisses.</p> <p>Incontournable: redéfinir le concept de collaboration avec les polices communales.</p>
Nouvelle délinquance routière	<p>Diversification de la mobilité sur un même espace.</p> <p>Augmentation accidents complexes. (1 personne blessée ou morte dans + 53% des accidents, augmentation ces 4 dernières années)</p> <p>Réduction souhaitée du bruit et des comportements à risque.</p> <p>Modification digitalisée des véhicules.</p>	<p>Si augmentation: renforcement de la police de la circulation et meilleures capacités opérationnelles.</p> <p>Si non: risques d'installation durables de phénomènes criminels ainsi que perte de cohérence entre les lois et leur application, avec, à terme, augmentation des crimes et délits sur les routes.</p>
Traitement de l'extrémisme, de la radicalisation et de la violence	<p>Opinions publiques très clivées et polarisées. Perte de confiance envers les institutions. Radicalité dans les positions et les actes.</p> <p>(Plus de 150 dossiers UGM [psy] dont une cinquantaine qui font l'objet d'un suivi actif.)</p>	<p>Si augmentation: renforcement des capacités de détection et de prévention (Unité des renseignements généraux, Unité de gestion des menaces).</p> <p>Si non: risques d'incapacité à comprendre et détecter les risques ainsi que difficultés à orienter efficacement et durablement l'action policière avec, à terme, installation de cellules radicalisées sur Fribourg.</p>
Application loi sur les armes	<p>Loi très exigeante, pointue et gourmande en personnel (procédures, autorisations, contrôles périodiques, séquestres, etc.).</p> <p>Achats d'armes en augmentation. (+59% du nombres de demandes d'acquisition d'armes depuis 2015).</p>	<p>Si augmentation: adéquation des capacités de traitement aux exigences légales.</p> <p>Si non: risques d'incapacité à traiter les cas et, au pire, à détecter des situations risquées avec, à terme, perte de crédibilité de la police.</p>
Cybercrime	Phénomènes criminels par voie numérique en augmentation. (+45% de plaintes enregistrées depuis 2017/plus de 2 millions CHF de préjudice en 2020)	Si augmentation: adéquation des capacités de traitement aux exigences opérationnelles: création d'un cybercommissariat et renforcement de l'effectif.
Cyberpolice	<p>Indices et preuves collectés depuis l'univers digital.</p> <p>Savoir-faire et outils de plus en plus pointus.</p>	Si non: décrochage/perte d'efficacité et de crédibilité de la police envers les autorités judiciaires.

Défis	Origines	Appréciation
Gestion dynamique de l'information	Besoin de chiffres et de capacités d'analyse pour piloter l'entreprise.	
Protection des données, accès aux données, conformité des procédures	Cadre légal et attentes sociales Evolution rapide des procédures. Exigence de travailler juste. Développement de nouveaux moyens techniques. <i>(+168% demandes d'accès en lien avec la protection des données depuis 2017)</i>	Si augmentation: adéquation des capacités de traitement aux exigences managériales: création d'une unité dédiée à l'information, aux statistiques, à la publication de procédures et directives «à jour» et au traitement des bases de données de manière conforme au cadre légal et aux nécessités opérationnelles. Si non: management obsolète, risque d'erreurs de gestion et de non-conformité des gestes métiers avec, à terme, recours et procès induisant une perte de crédibilité de la police.
Maintien et développement de la capacité technologique	Univers de travail de plus en plus exigeant sur les aspects durabilité, technologie, efficience et attractivité.	Si augmentation: adéquation des capacités de traitement aux exigences managériales: renforcement de la Division Support (IT, centrale d'achats), de la Division Commandement et de la Division RH/formation.
Gestion des ressources et gouvernance	Exigences légales santé et sécurité au travail. <i>(60 000 heures supplémentaires non reprises par an)</i>	Si non: management obsolète, risque d'erreurs de gestion et de non-conformité des équipements avec, à terme, perte d'efficacité et de crédibilité de la police et baisse attractivité employeur.
Prévention ciblée dans un univers toujours plus exigeant et dynamique	Polarisation de la société. Diversification des canaux de communication/prévention. Saturation des messages de prévention. <u>Attentes 24h/24h</u>	Si augmentation: adéquation des capacités de traitement aux attentes de la population et des partenaires: renforcement de l'Unité de Communication/Prévention. Si non: prévention obsolète, risque d'erreurs et perte de confiance auprès de certaines populations.
Intégration de la diversité	Attentes des autorités et de la population.	Si augmentation: renforcement des RH en matière de recrutement. Si non: perte de confiance auprès de certaines populations notamment immigrées.
Direction opérationnelle des interventions d'urgence	Conséquences de l'augmentation démographique et du dérèglement climatique. Renforcement du rôle du Centre d'engagement et d'alarmes (CECAF). <i>(Entre 400 et 500 appels traités par jour, dont 260 urgences 117-118-112.)</i> Besoins de coordination opérationnelle 24h/24h.	Si augmentation: mise en place de sous-officiers en charge de la coordination opérationnelle 24h/24. Si non: décrochage en matière de coordination dans l'urgence, inadéquation avec les missions de type protection population (alarme des moyens de la 1 ^{re} heure). Inexorable: CECAF nécessitera une direction renforcée.

6.3. Annexe 3: analyse Boussole 21





Botschaft 2021-DSJ-112

14. September 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Dekrets über den Bestand der Kantonspolizei

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Entwurf des Dekrets über den Bestand der Kantonspolizei.

1. Einleitung

Die Kantonspolizei Freiburg entwickelt sich stetig weiter, um die komplexen Herausforderungen zu bewältigen, die aufgrund der Sicherheitslage und der steigenden Sicherheitserwartungen der Bevölkerung und der Behörden ständig zunehmen. Dies wurde bereits 2015 festgestellt, als der Generalstaatsanwalt und der Staatsrat die Kriminalpolitik erarbeiteten und dabei die Notwendigkeit von strukturellen und organisatorischen Anpassungen bei der Polizei aufzeigten. Damals wurde der Personalbestand der Kantonspolizei mit dem Dekret über den Bestand der Kantonspolizei von 527 auf 570 VZÄ angehoben (2017 auf 568.5 VZÄ korrigiert).

Die bisherige Bilanz ist ermutigend: Die Kantonspolizei spielt bei der Sicherheit im Kanton als leistungsstarke, vernetzte und verantwortungsbewusste Akteurin eine zentrale Rolle. Heute muss sie sich jedoch neuen Herausforderungen stellen. Die wirtschaftliche und demografische Entwicklung des Kantons Freiburg folgt dem Trend der letzten Jahre, die soziale und kulturelle Zusammensetzung seiner Bevölkerung verändert sich, ebenso wie die Lebensentwürfe, die Freizeitaktivitäten und das Arbeitsleben. Angesichts dieser Veränderungen sieht sich die Kantonspolizei sowohl von Seiten der Bevölkerung als auch von Seiten ihrer Partner mit der Forderung nach stärkerer Präsenz und zusätzlichen Kompetenzen konfrontiert (sichtbare Verstärkung der bürgernahen Polizei im öffentlichen Raum, Weiterbildung der Spezialeinheiten usw.).

Gemäss den Zielen des Regierungsprogramms 2017–2021, das namentlich ein besseres Sicherheitsgefühl der Bevölkerung anstrebt, muss der Staatsrat garantieren, dass die Kantonspolizei diesen Herausforderungen gewachsen ist. Mit einer Polizeidichte von einer Polizeikraft auf 565 Einwohner/innen liegt der Kanton momentan deutlich unter dem nationalen Durchschnitt (1 Polizist/in pro 453 Einwohner/innen). Diesen Rückstand gilt es aufzuholen (vgl. Grafik; Anhang 1).

Damit die Kantonspolizei die oben aufgeführten Herausforderungen bewältigen und ihre klassischen Sicherheitsaufgaben weiter wahrnehmen kann, ist sie auf zusätzliche per-

sonelle Ressourcen angewiesen. Gleichzeitig muss sie auch ihre Personalführung verstärken und ihre Managementkapazitäten ausbauen, denn obwohl beim Management und bei der Organisation ab 2018 wichtige Grundlagearbeit geleistet wurde, reichen die Führungsstrukturen der Kantonspolizei heute nicht mehr aus, um allen Erwartungen gerecht zu werden.

Die Anpassung des Dekrets über den Bestand der Kantonspolizei ist zwingend notwendig, wenn eine langfristige Strategie zur Bewältigung der zukünftigen Herausforderungen angestrebt wird. Die vorliegende Botschaft begründet den Antrag, indem die wichtigsten Herausforderungen, welche die Polizei in den nächsten zehn Jahren bewältigen muss, mit ihrem zukünftigen Personalbedarf verknüpft werden. Die Entwicklungsstrategie umfasst die Schaffung von 90 VZÄ für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte über einen Zeitraum von zehn Jahren. Das Dekret, das dem Grossen Rat vorgelegt wird, betrifft die erste Umsetzungsphase, welche die Schaffung von 30 VZÄ bis 2026 zum Ziel hat. Der Staatsrat verpflichtet sich zu prüfen, ob er dem Grossen Rat im Verlauf des Jahres 2026 einen neuen Dekrets vorschlag für die zweite Umsetzungsphase vorlegt, in der bis 2031 weitere 60 VZÄ geschaffen werden sollen.

2. Herausforderungen 2021–2030 und Personalbedarf

Die Kriminalpolitik, die der Generalstaatsanwalt und der Staatsrat im Mai 2018 beschlossen haben, erlaubt immer noch eine angemessene Reaktion auf die Entwicklung der kantonalen Sicherheitslage. Ihre Umsetzung hat koordinierte und wirksame Anstrengungen in wichtigen Bereichen wie dem Bedrohungsmanagement, der organisierten Kriminalität, der Gewaltbekämpfung oder der Bekämpfung von Cyberkriminalität ermöglicht. Um diese Politik fortzuführen, machten sich der Generalstaatsanwalt und die Sicherheits- und Justizdirektion im Frühling 2021 erstmals Gedanken zur Erneuerung der Kriminalpolitik für die Jahre 2022–2026. Gleichzeitig identifizierte die Kantonspolizei 14 Herausforderungen, denen sie sich in den nächsten Jahren stellen muss und die eine Erhöhung ihres Personalbestandes erfordern. Einige von ihnen werden in den folgenden Handlungssachen beschrieben. Die vollständige Liste ist im Anhang dieser Botschaft aufgeführt.

2.1. Gewährleisten der Erfüllung von aktuellen und zukünftigen Sicherheitsforderungen

In den letzten Jahren haben sich einige gesellschaftliche und verfahrenstechnische Entwicklungen intensiviert, wodurch die Kantonspolizei heute in verschiedenen Bereichen überlastet ist. Das Nachtleben hat sich ausgeweitet, die Toleranzschwelle für Gewalt ist gesunken, Vandalismus ist normal geworden, neue Formen des Protests und der Besetzung des öffentlichen Raums sind entstanden und eine wachsende Anzahl Menschen ist von Armut und von der Auflösung sozialer Bindungen betroffen. Gleichzeitig sieht sich die Polizei mit einem immer grösseren Deliktkatalog und mit immer komplizierteren Rechtsverfahren konfrontiert. Diese Intensivierung und grössere Komplexität der Fälle erfordert eine Erhöhung des Polizeibestandes, insbesondere für folgende Phänomene:

2.1.1. Betreuung und Begleitung von Minderjährigen

Die Situationen, in denen die Kantonspolizei mit Minderjährigen zu tun hat, folgen der gesellschaftlichen Entwicklung und werden häufiger und komplexer. So sieht sich die Polizei neben den klassischen Problemen Alkohol- und Drogenkonsum auch mit Vandalismus, Schlägereien und immer häufiger mit Delikten in Zusammenhang mit den neuen Technologien konfrontiert. Hier sind eine gute Betreuung der Opfer sowie die Vernetzung und die Nachbearbeitung der Fälle entscheidend, namentlich um das Vertrauen zwischen Polizei und Minderjährigen zu bewahren. Da die Zahl der Fälle und Aufträge bei der Jugendbrigade ständig zunimmt, ist diese chronisch überlastet. Zwischen 2017 und 2020 häufte sie eine beachtliche Zahl von Überstunden an. Die Spur im Jahr 2019 lag bei 1611 Stunden. Die Jugendbrigade soll deshalb merklich verstärkt werden, um ihre Nachhaltigkeit und Reaktionsfähigkeit zu gewährleisten.

2.1.2. Sittlichkeit und Misshandlung

Die Bearbeitung von Sittlichkeitsdelikten und Misshandlungen wird ebenfalls zu einer immer komplexeren Herausforderung. Jedes Jahr bearbeitet die Brigade für Sittlichkeitsdelikte und Misshandlungen rund 300 Fälle, wobei zwischen 120 und 150 Einvernahmen gefilmt werden. Die Fallzunahme und die psychologisch belastenden Themen bringen die im Einsatz stehenden Polizistinnen und Polizisten an besorgniserregende psychische Grenzen. Die Brigade muss deshalb strukturell verstärkt werden, damit sie über die nötigen Ressourcen und die nötige Flexibilität verfügt, um eine rasche Bearbeitung der Fälle und eine optimale Betreuung der Opfer gewährleisten zu können.

2.1.3. Cyberkriminalität

In den letzten Jahren stellte die Polizei entsprechend der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung eine zunehmende Verschiebung der Kriminalität in den digitalen Raum fest. Trotz der effizienten Arbeit ihrer IT-Spezialisten erkannte sie grosses Entwicklungspotenzial bei der Auswertung von Datenspuren im Rahmen von Untersuchungen. Die Kantonspolizei plant deshalb ein neues Kommissariat, dessen Spezialistinnen und Spezialisten über besondere Kenntnisse und Kompetenzen im Bereich der Cyberkriminalität verfügen. Die so erweiterten kantonalen Ressourcen in den Bereichen Cyberdelikte, Speicherung und Auswertung von Datenspuren und Ausbildung werden nicht nur den Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, sondern auch ihren Partnern zugutekommen.

2.1.4. Neue Strassenverkehrsdelinquenz

Grosse Umwälzungen künden sich auch bei der Mobilität an. Die Strassen- und Bahninfrastruktur des Kantons entwickelt sich stetig weiter, unsere Lebensentwürfe steigern unser Mobilitätsbedürfnis (Nutzung und Art der Verkehrsmittel), nachhaltige Mobilitätsformen gewinnen an Bedeutung usw. Um mit dieser Entwicklung Schritt zu halten, muss die Polizei ihren Personalbestand und ihre Kompetenzen erweitern, damit sie unter anderem die wachsende Komplexität der Rechtsgrundlagen für den Strassenverkehr bewältigen und ihre Ermittlungskapazität bei rechtswidrigem Verhalten ausbauen kann.

2.2. Gezielte Prävention und konforme Fallbearbeitung

Seit das revidierte Gesetz über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1) im Juli 2020 in Kraft getreten ist, gehört die Verhinderung von Straftaten offiziell zum Aufgabenkatalog der Polizei. Prävention ist das Mittel der Wahl, wenn im kriminellen Milieu neue Methoden oder Trends auftauchen. Sie setzt einerseits bei den potenziellen Opfern an, indem sie diese sensibilisiert und ihnen Empfehlungen abgibt. Andererseits kann sie das Verhalten der Täter/innen beeinflussen, nicht nur durch die Verbreitung abschreckender Botschaften, sondern auch indem die Opfer aufgefordert werden, sich bei der Polizei zu melden. Gezielte und wirksame Prävention erfordert Schlüsselkompetenzen in der Kommunikation, unter anderem für Partnerschaften, Public Relations und digitale Kommunikation. Diese Kompetenzen sollten deshalb in der Abteilung Kommunikation und Prävention der Kantonspolizei gefördert werden.

Neben dem Bereich der Prävention möchte die Polizei auch die Effizienz der Fallbearbeitung steigern. Dazu sollen namentlich die operative Einsatzführung, der Datenschutz, das Informationsmanagement und verschiedene Prozesse

organisatorisch angepasst werden. Es ist vorgesehen, eine Einheit für die Qualitätskontrolle (Nachbearbeitung und Aktualisierung von Dokumenten, Zentralisierung der statistischen Daten, Garantie der Verfahren usw.) und eine polizeiinterne Kanzlei (Zentralisierung des Dokumentenflusses, Ausbau des elektronischen Aufgaben- und Projektmanagements usw.) zu schaffen. Diese Anpassungen sind ohne Erhöhung des Personalbestandes nicht möglich.

2.3. Nachhaltigeres Management der Kantonspolizei

Die Kantonspolizei mit ihren rund 750 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern muss ihr Verbesserungspotenzial nutzen, um ein attraktives, wirtschaftlich gesundes sowie sozial und ökologisch verantwortungsvolles Unternehmen zu bleiben. Um mittel- und langfristig gutes Personal anstellen und mit bestimmten Arbeitgebern (Bund, andere Kantonspolizeien, Gemeindepolizeien und private Akteure) konkurrieren zu können, muss die Polizei ihre Personalführungsinstrumente anpassen, mehr Aus- und Weiterbildungen anbieten, die Überlastung minimieren (Anhäufung von Überstunden) und ihr System für die Beschaffung von Material und Fahrzeugen überdenken. Diese Verbesserungen sind ohne zusätzliche personelle Ressourcen nicht möglich.

Zwar erleichtert die Harmonisierung der Polizeiinformatik die Beschaffung und Entwicklung von Lösungen, dies hat jedoch auch eine immer umfangreichere IT-Architektur zur Folge. Momentan reichen die Kapazitäten der Kantonspolizei nicht ganz aus, um den zukünftigen Materialbedarf vorherzusehen. Die Polizei verfügt nicht über die nötigen Ressourcen, um ihre Bedürfnisse nachhaltig in Informatiklösungen umzusetzen zu finden. Um die IT-Arbeitslast zu bewältigen, die aufgrund der Bestandserhöhung zugenommen hat, um Digitalisierungsprojekte voranzutreiben und um das zentrale Informations- und Datenbanksystem (Zephyr) zu ersetzen, muss die Polizei unbedingt ihre Kompetenzen im Management von mobilen Systemen und in der Business-Analyse erweitern.

Weiter ist hervorzuheben, dass für ein nachhaltigeres Management der Kantonspolizei auch die Frage der gesellschaftlichen Vielfalt zu berücksichtigen ist. Die Polizei erkennt, dass gewisse Vorurteile ihre Zusammensetzung, ihre Führung und ihre Tätigkeit beeinflussen können. Sie investiert deshalb seit einigen Jahren in Mittel, mit denen mentale Konstrukte und Identitätskonstruktionen erkannt, verstanden und weiterentwickelt werden können, damit sie ihre Arbeit weiter in den Dienst der Gesellschaft stellen kann. Dies betrifft unter anderem die Konzepte Geschlecht, sexuelle Orientierung/Identität, Herkunft, Kultur, Alter, religiöse Überzeugung, sozioökonomischer Status, Sprache und Behinderung. Die Herausforderung stellt sich nicht nur bei der Aussenarbeit der Polizei. Es gilt auch die interne Vielfalt

zu vergrössern. Dieser Prozess erfordert Zeit und Ressourcen, die aus technischer, taktischer und berufsethischer Sicht legitim sein müssen.

2.4. Strategie zur Anpassung der personellen Ressourcen

In einigen Abteilungen der Kantonspolizei haben sich die Pflichtenhefte so stark verändert, dass sie nicht mehr mit zivilen Stellen zu verbinden sind. Die erfüllten Aufgaben entsprechen der Arbeit von polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten (Pol SiAss). In den nächsten Jahren müssen deshalb einige Funktionen an die tatsächlich Arbeit angepasst werden, indem die betreffenden Personen neu eingereiht und geschult werden. Dieses Dekret umfasst demnach nicht nur Polizeibeamtenstellen, sondern auch Pol SiAss-Stellen.

3. Erhöhung des dekretierten Bestands

Gemäss dem Dekret über den Bestand der Kantonspolizei (Gendarmen, Inspektorinnen und Inspektoren, Pol SiAss) liegt die Obergrenze derzeit bei 568.5 VZÄ.

Seit zwei Jahren liegt der tatsächliche Bestand der Kantonspolizei nahe an dieser Grenze. Den Prognosen zufolge wird der Höchstwert im Jahr 2024 überschritten. Die Anpassungen und Verstärkungen, die im vorgehenden Kapitel vorgestellt wurden, können demnach vorausschauend und mit einer gewissen Flexibilität umgesetzt werden. 2022 ist ein grösserer Rückgang des Bestands zu erwarten. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass in diesem Jahr aussergewöhnlich viele Pensionierungen anstehen, und andererseits darauf, dass nicht mehr jedes Jahr neue Aspirantinnen und Aspiranten diplomierte werden, weil 2021 auf nationaler Ebene die zweijährige Polizeiausbildung eingeführt wurde. Die vorübergehende Bestandsabnahme sollte jedoch den Blick auf die Zukunft nicht verstellen.

Um den zukünftigen Herausforderungen gerecht zu werden, muss die aktuell geltende Obergrenze des Dekrets zwingend gemäss Art. 8 Abs. 4 des Gesetzes über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1) korrigiert werden, wobei die Zahl der Aspirantinnen und Aspiranten der Polizeischule bei 20–30 zu belassen ist. Die Erfahrung zeigt, dass eine Polizeischule mit durchschnittlich 25 Aspirantinnen und Aspiranten pro Jahrgang die Abgänge kompensiert und dass gleichzeitig der Bestand schrittweise angehoben werden kann. Natürlich wird die Anstellung externer Personen namentlich für bestimmte besondere Stellen auch in Zukunft möglich sein.

Das vorgestellte Programm sieht vor, dass nach und nach 90 VZÄ mit Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten (aller Dienstgrade) besetzt werden. Die Umsetzung der Bestandserhöhung erfolgt in zwei Phasen und ist an die schrittweise

Entwicklung von Projekten gekoppelt. Ihre Geschwindigkeit richtet sich vor allem nach der Finanzplanung und nach der Planung der verfügbaren Ressourcen. Dieses Dekret bezieht sich auf die erste Entwicklungsphase und betrifft die Schaffung von max. 30 VZÄ bis Ende 2026. Bei der Festlegung dieser ersten Erhöhung wurde der Handlungsspielraum berücksichtigt, über den die Kantonspolizei bis ins Jahr 2024 noch verfügt.

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf Immobilien und Logistik

Die Schaffung von max. 90 VZÄ bis 2031 wird unweigerlich zur Einrichtung zusätzlicher Arbeitsplätze mit einem Platzbedarf von 666 m² führen. Hinzu kommt die Fläche für die gesicherten Parkplätze für die Fahrzeuge, die für das zusätzliche Personal angeschafft werden müssen. Die Kosten für die Schaffung der Arbeitsplätze und für die Beschaffung von Mobiliar und Fahrzeugen werden auf 3 360 440 Franken geschätzt (1 120 147 Franken für die 30 VZÄ des vorliegenden Dekrets).

Die IT-Kosten belaufen sich auf 724 000 Franken (geschätzte 241 333 Franken für die 30 VZÄ des vorliegenden Dekrets). Die Bekleidung, Ausrüstung und Bewaffnung einer Polizeibeamtin oder eines Polizeibeamten kostet für eine Gendarmin oder einen Gendarm 12 842 Franken und für ein Mitglied der Kriminalpolizei 5981 Franken, was für 90 VZÄ einen Gesamtbetrag von 769 282 Franken ergibt (geschätzte 256 427 Franken für die 30 VZÄ des vorliegenden Dekrets).

Die Fixkosten für Immobilien und Logistik werden auf insgesamt 4 853 722 Franken geschätzt (1 617 907 Franken für die 30 VZÄ des vorliegenden Dekrets). Zu diesem Betrag kommen wiederkehrende Kosten von 385 609 Franken pro Jahr (geschätzte 128 536 Franken für die 30 VZÄ des vorliegenden Dekrets).

4.2. Personelle Auswirkungen

Die Lohnkosten für die Besetzung eines VZÄ belaufen sich auf ca. 120 000 Franken pro Jahr, was für 90 VZÄ einen Gesamtbetrag von 10 800 000 Franken ergibt (3 600 000 Franken für die 30 VZÄ des vorliegenden Dekrets). Weiter ist mit einmaligen Kosten von 553 500 Franken für die Weiterbildung zu rechnen (geschätzte 184 500 Franken für die 30 VZÄ des vorliegenden Dekrets), damit das angestellte Personal über die nötigen Kompetenzen verfügt, um die verschiedenen Herausforderungen der nächsten Jahre zu bewältigen. Schliesslich wird die Aktualisierung der Schulungen und die Personalrotation zu wiederkehrenden Kosten von 83 025 Franken pro Jahr führen (geschätzte 27 675 Franken für die 30 VZÄ des vorliegenden Dekrets).

4.3. Finanzielle Auswirkungen

Die Erhöhung des dekretierten Bestands von 568,5 auf 598,5 VZÄ (erste Phase über fünf Jahre) hat eine einmalige Ausgabe von gut 1 800 000 Franken zur Folge. Zu diesem Betrag kommen jährliche Kosten (darunter Lohnkosten) hinzu, die auf 3 756 211 Franken geschätzt werden. Diese Beträge erfordern ein qualifiziertes Mehr des Grossen Rates (Art. 141 Abs. 2 Grossratsgesetz; SGF 121.1). Die gebundenen Ausgaben nach Art. 24 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über den Finanzaushalt des Staates (SGF 610.1) unterliegen nicht dem fakultativen Finanzreferendum (Art. 46 der Staatsverfassung des Kantons Freiburg, SGF 10.1).

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung des vorliegenden Dekrets bei der Erarbeitung des Finanzplans 2022–2026 und der jährlichen Voranschläge diskutiert werden wird, um den finanziellen Möglichkeiten Rechnung zu tragen.

4.4. Aufgabenverteilung Staat Gemeinden

Der Entwurf betrifft die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden nicht.

4.5. Verfassungsmässigkeit und Vereinbarkeit mit dem Bundes- und dem Europarecht

Der Dekretsentwurf ist verfassungskonform. Er trägt zur Umsetzung der Ziele des Staates bei, insbesondere zur Förderung des Gemeinwohls und zum Schutz der Bevölkerung. Der Dekretsentwurf bereitet keinerlei Probleme bezüglich Bundesrecht und Europarecht.

5. Fazit

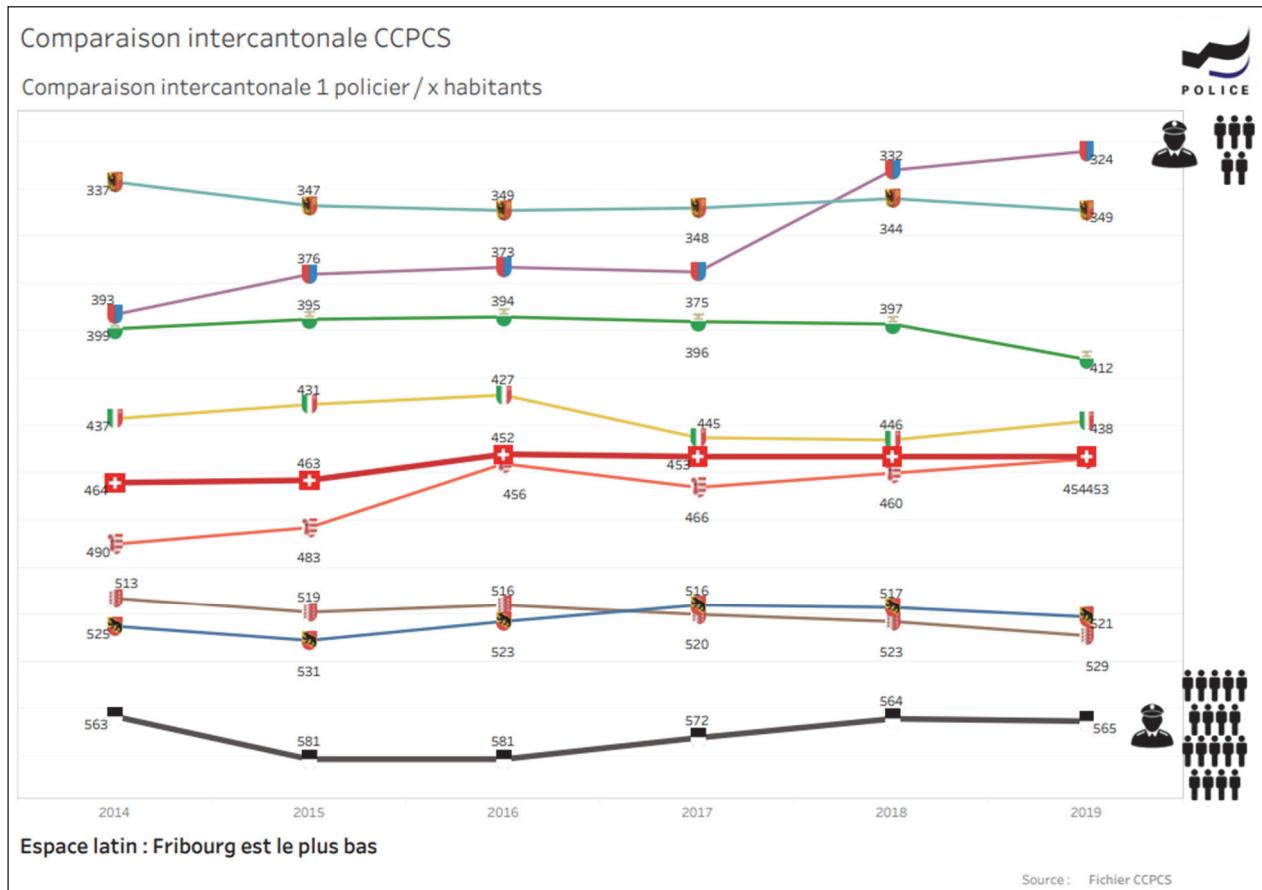
Die sich abzeichnenden zukünftigen Herausforderungen erfordern von der Kantonspolizei zusätzliche Ressourcen in den Bereichen Personalbestand und Kompetenzen. Damit die Polizei ihre zentrale Rolle für die Sicherheit des Kantons weiterhin wahrnehmen und sich gleichzeitig an die gesellschaftlichen und kulturellen Veränderungen anpassen kann, muss sie vorausschauend handeln, um in aller Ruhe die erforderlichen organisatorischen und strukturellen Anpassungen vornehmen zu können. Die Erschöpfungsgefahr beim Personal ist heute gross und darf nicht ausser Acht gelassen werden.

Der Kanton Freiburg muss sich deshalb mit den nötigen Mitteln ausstatten, damit die Ziele der Kantonspolizei in den Bereichen Sicherheit, Nachhaltigkeit und Effizienz erreicht werden.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, dieses Dekret, das den Bestand der Kantonspolizei auf max. 598,5 VZÄ festsetzt, anzunehmen.

6. Anhänge

6.1. Anhang 1: Grafik Polizeidichte

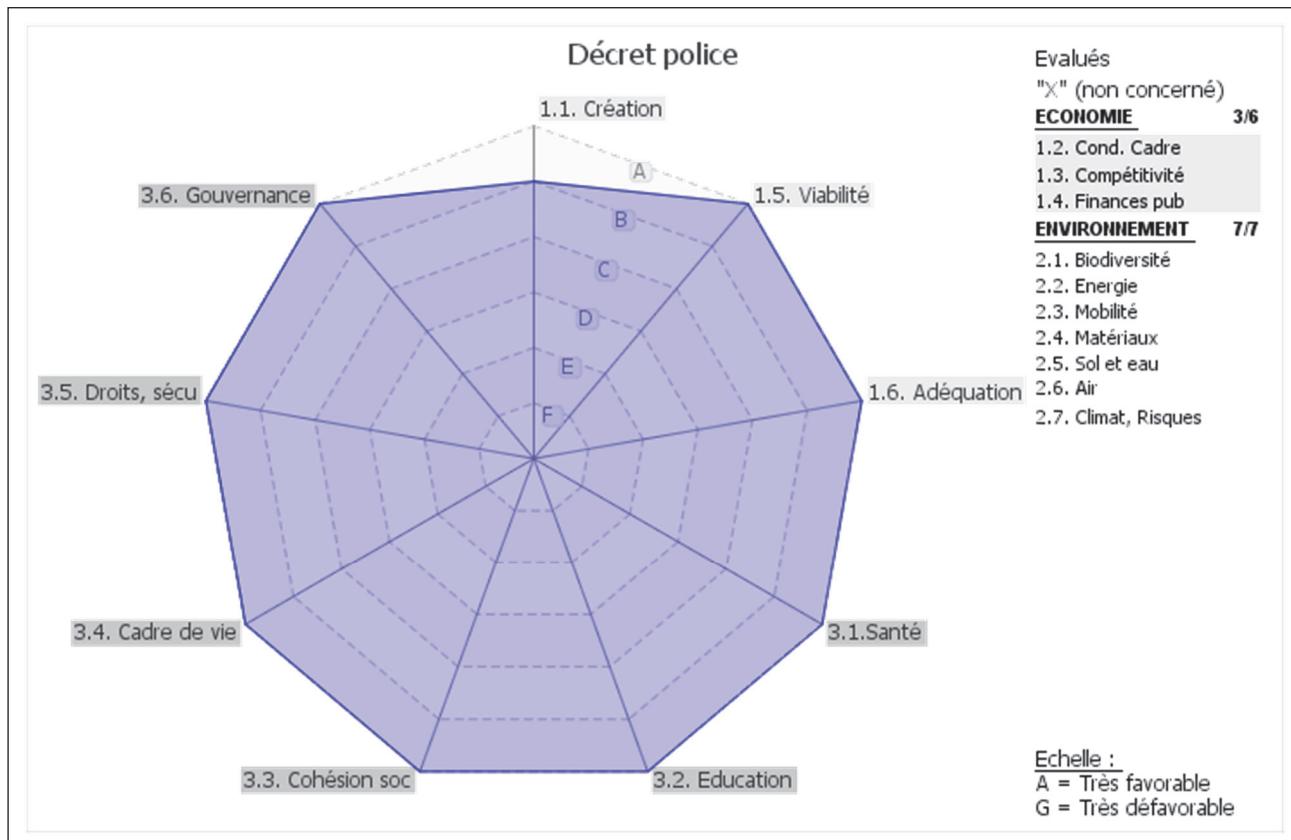


6.2. Anhang 2: Liste der zukünftigen Herausforderungen

Herausforderungen	Gründe	Konsequenzen
Betreuung und Begleitung von Minderjährigen	Mehr komplexe Situationen. Mehr Gewalt und rivalisierende Banden. Erhöhter Bedarf an Nachverfolgung mit Partnern und Prävention in Schulen.	Mit Erhöhung: Verbesserung von Erkennung und Bewältigung/Steigerung der Präventionskapazität und bessere Vernetzung. Ohne Erhöhung: Konzentration auf ausschliesslich repressive Aufgaben, Risiko einer Verfestigung krimineller Phänomene und Trend zu gewaltsamer Konfliktlösung mit mittelfristiger Zunahme von Verbrechen und Vergehen bei zukünftigen Erwachsenen.
Sittlichkeit und Misshandlung	Enttabuisierung = Zunahme der Anzeigen. (+57% Sexualstraftaten seit 2014/+27% seit 2019/Zunahme behandelter Fälle um 45% zwischen 2018 und 2020). Mehr Anzeigen wegen Kinderpornografie. Digitalisierung der Beweismittel (+240% TB beschlagnahmter Daten seit 2018).	Mit Erhöhung: Mehr Zeit für Betreuung/höhere Qualität und Geschwindigkeit bei Betreuung, Einvernahmen und Aktenerstellung (Beweismittel usw.)/Steigerung der Kapazität zur Erhebung digitaler Beweise. Ohne Erhöhung: Risiko andauernder Notlagen und Verlust des Vertrauens in die Polizei/Risiko von nicht-gerichtlicher Vergeltung (Gerüchte, soziale Medien usw.)/Burnout-Risiko.
Professionalisierung des Bereichs öffentliche Sicherheit	Forderung nach mehr Polizeipräsenz im öffentlichen Raum und in den Gemeinden. Bevölkerungswachstum = Fallzunahme. Zunahme beruflicher Spezialisierungen.	Mit Erhöhung: Verstärkung der Spezialeinheiten (Hundeführer/innen, Seepolizei usw.)/Bestandserhöhung bei bürgernaher Polizei. Ohne Erhöhung: Risiko geringerer Sichtbarkeit im öffentlichen Raum/Zunahme des Unsicherheitsgefühls/ Rückstand der Spezialeinheiten gegenüber Schweizer Standards. Zwingend: Neudefinition des Konzepts für Zusammenarbeit mit Gemeindepolizeien.
Neue Straßenverkehrsdelinquenz	Zunahme verschiedener Verkehrsmittel im gleichen Raum. Zunahme komplexer Unfälle (<i>1 Verletzte/r oder Tote/r in +53% der Unfälle, Zunahme in den letzten 4 Jahren</i>). Wunsch nach Reduktion von Lärm und Risikoverhalten.	Mit Erhöhung: Verstärkung der Verkehrspolizei und Steigerung der operativen Kapazität. Ohne Erhöhung: Risiko einer Verfestigung krimineller Phänomene und Diskrepanz zwischen Recht und Umsetzung mit mittelfristiger Zunahme Verbrechen und Vergehen auf den Strassen.
Umgang mit Extremismus, Radikalisierung und Gewalt	Öffentliche Meinung stark gespalten und polarisiert. Verlust des Vertrauens in Institutionen. Radikalisierung von Einstellungen und Handlungen. (+150 ABM-Fälle [psy.], aktives Monitoring bei ca. 50 davon.)	Mit Erhöhung: Kapazitätssteigerung bei Erkennung und Prävention (Abteilung Nachrichtendienst allgemein, Abteilung Bedrohungsmanagement). Ohne Erhöhung: Gefahr, Risiken nicht zu erfassen und zu erkennen; Schwierigkeiten, polizeiliche Mittel wirksam und nachhaltig einzusetzen; mittelfristig Bildung radikaler Gruppierungen in Freiburg.
Anwendung Waffengesetz	Sehr komplexes, detailreiches und personalintensives Gesetz (<i>Verfahren, Bewilligungen, regelmässige Kontrollen, Beschlagnahmen usw.</i>). Zunahme der Waffenkäufe. (+59% Waffen- erwerbsgesuche seit 2015.)	Mit Erhöhung: Anpassung der Bearbeitungskapazitäten an gesetzliche Anforderungen. Ohne Erhöhung: Risiko fehlender Kapazität für Fallbearbeitung und schlimmstenfalls für Erkennung gefährlicher Situationen, mittelfristig Abnahme der Glaubwürdigkeit der Polizei.
Cybercrime	Zunahme krimineller Phänomene im digitalen Raum. (+45% Strafklagen seit 2017/über CHF 2 Mio. Schaden 2020)	Mit Erhöhung: Anpassung der Bearbeitungskapazität an operative Anforderungen: Schaffung eines Cyberkommissariats und Bestandserhöhung.
Cyberpolizei	Indizien und Beweise werden im digitalen Raum gesammelt. Immer spezifischere Kenntnisse und Instrumente erforderlich.	Ohne Erhöhung: Anschlussverlust/Verlust an Effizienz und Glaubwürdigkeit gegenüber Gerichtsbehörden.

Herausforderungen	Gründe	Konsequenzen
Dynamisches Informationsmanagement	Zahlen und Analysekapazitäten für Unternehmenssteuerung erforderlich.	Mit Erhöhung: Anpassung der Bearbeitungskapazität an Management-Anforderungen: Schaffung einer Abteilung für Information, Statistik, Publikation von aktuellen Verfahren und Richtlinien und für Datenbankbearbeitung, die gesetzlichem Rahmen und operativen Bedürfnissen entspricht.
Datenschutz, Datenzugang, Konformität der Verfahren	Gesetzlicher Rahmen und gesellschaftliche Erwartungen. Häufige Änderung von Verfahren. Anforderung, richtig zu arbeiten.	Ohne Erhöhung: Management obsolet, Risiko von Managementfehlern und Nonkonformität der Polizeiarbeit, mittelfristig Beschwerden und Gerichtsprozesse, die zu Verlust an Glaubwürdigkeit der Polizei führen.
Erhalt und Weiterentwicklung der technologischen Kapazität	Entwicklung neuer technischer Mittel (+168% <i>Einsichtsgesuche in Zusammenhang mit Datenschutz seit 2017</i>)	Mit Erhöhung: Anpassung der Bearbeitungskapazität an Management-Anforderungen: Verstärkung der Support-Abteilung (IT, Einkaufszentrale), der Abteilung Kommando und der Abteilung HR/Ausbildung.
Ressourcenmanagement und Steuerung	Immer anspruchsvollere Arbeitswelt in Bezug auf Nachhaltigkeit, Technologie, Wirtschaftlichkeit und Attraktivität. Gesetzliche Anforderungen zu Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. (60 000 Überstunden jährlich werden nicht übertragen.)	Ohne Erhöhung: Management obsolet, Risiko von Managementfehlern und ungeeigneter Ausrüstung, mittelfristig Verlust an Effektivität und Glaubwürdigkeit der Polizei und sinkende Attraktivität als Arbeitgeber.
Gezielte Prävention in immer anspruchsvollerem und dynamischerem Umfeld	Polarisierung der Gesellschaft Vervielfachung der Kommunikations-/Präventionskanäle Sättigung bei Präventionsbotschaften Erwartung rund um die Uhr	Mit Erhöhung: Anpassung der Bearbeitungskapazität an Erwartungen der Bevölkerung und Partner: Verstärkung der Einheit Kommunikation/Prävention. Ohne Erhöhung: Prävention obsolet, Fehlerrisiko und Vertrauensverlust bei manchen Bevölkerungsgruppen.
Einbezug der Diversität	Erwartungen von Behörden und Bevölkerung	Mit Erhöhung: Verstärkung HR bei Rekrutierung. Ohne Erhöhung: Vertrauensverlust bei manchen Bevölkerungsgruppen, namentlich Migrationsbevölkerung
Operative Führung von Noteinsätzen	Konsequenz von Bevölkerungswachstum und Klimawandel Verstärkung der Einsatz- und Alarmzentrale (FFEAZ). (400–500 Anrufe pro Tag, davon 260 Notrufe über 117-118-112.) Bedarf an operativer Koordination rund um die Uhr.	Mit Erhöhung: Einsatz von Unteroffizieren für operative Koordination rund um die Uhr. Ohne Erhöhung: Anschlussverlust bei Notfallkoordination, Unvereinbarkeit mit Aufträgen des Bevölkerungsschutzes (Alarmierung der Ersteinsatzmittel). Unerlässlich: FFEAZ braucht verstärkte Leitung.

6.3. Anhang 3: Ergebnis Boussole21



**Décret fixant l'effectif des agents et agentes
de la Police cantonale**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **551.21**
Modifié(s): –
Abrogé(s): 551.21

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 8 al. 4 de la loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol);
Vu le message 2021-DSJ-112 du Conseil d'Etat du 14 septembre 2021;
Sur la proposition de cette autorité,

Arrête:

I.

Art. 1

¹ L'effectif maximal des agents et agentes de la Police cantonale est fixé à 598,5 agents et agentes (gendarmes, inspecteurs et inspectrices, agents et agentes auxiliaires).

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

Dekret über den Bestand der Kantonspolizei

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **551.21**
Geändert: –
Aufgehoben: 551.21

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 8 Abs. 4 des Gesetzes vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG);
nach Einsicht in die Botschaft 2021-DSJ-112 des Staatsrats vom 14. September 2021;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Höchstbestand der Kantonspolizei wird auf 598,5 Beamtinnen und Beamte festgesetzt (Gendarmen, Inspektorinnen und Inspektoren, Hilfspolizistinnen und Hilfspolizisten).

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

L'acte RSF 551.21 (Décret fixant l'effectif des agents et agentes de la Police cantonale, du 22.05.2015) est abrogé.

III.

Der Erlass SGF 551.21 (Dekret über den Bestand der Kantonspolizei, vom 22.05.2015) wird aufgehoben.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

Es tritt am 1. Januar 2022 in Kraft.