



Public Safety  
Canada

Sécurité publique  
Canada

## ARCHIVED - Archiving Content

### Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

## ARCHIVÉE - Contenu archivé

### Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

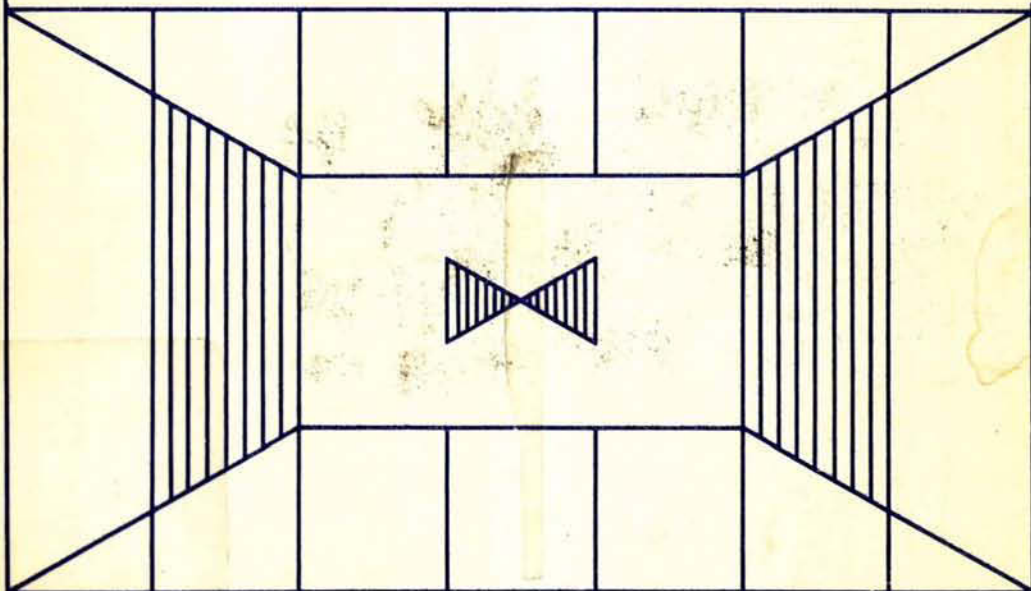
Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.



*Compte rendu*

# **L'Atelier sur la productivité de la police**

*les 25 et 26 mai 1978*



HV  
7936  
.P7  
W67  
1978  
F



COMPTE RENDU DE

L'ATELIER SUR LA PRODUCTIVITÉ DE LA POLICE (1978: OHawa)

les 25 et 26 mai 1978

édité par

PETER ENGSTAD et MICHÈLE LIOY

Section sur l'application de la loi  
Division de la recherche  
Direction des programmes  
Ministère du Solliciteur général du Canada

Ce rapport de recherche est publié par la Division des communications, avec l'autorisation de l'hon. Allan Lawrence, Solliciteur général du Canada. Les opinions exprimées ici n'engagent que leurs auteurs et ne représentent pas nécessairement les idées ni la politique du Solliciteur général du Canada.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1980

Nº de cat. JS 22-52/1980F

ISBN 0-662-90583-0

Disponible à la Division des communications,  
ministère du Solliciteur général du Canada,  
Ottawa, Ontario K1A 0P8.

DANS LA MÊME SÉRIE

CLARK, Lorene M.G. et ARMSTRONG, Simon

Bibliographie sur le viol et plus particulièrement sur la recherche au Canada dans ce domaine. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1979. (130 pages, No de cat. JS22-50/1979).

CUNNINGHAM, J. Barton et McINNES, Charles I.

Évaluation des programmes communautaires: approche suggérée. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1978. (190 pages, No de cat. JS32-1/6F).

HANN, Robert G.

Dissuasion et peine de mort: Étude critique des publications économétriques. Ottawa: Rapport du Ministère du Solliciteur général, Division de la recherche, publié par Approvisionnements et Services Canada, 1977. (71 pages, No de cat. JS32-1/5F). Prix: Canada-\$2.50; Autres pays-\$3.00.

McKAY, H. Bryan, JAYEWARDENE, C.H.S. et REEDIE, Penny B.

Les effets de l'incarcération de longue durée et un projet de stratégie pour les recherches futures. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1979. (138 pages, No de cat. JS22-48/1979F).

MOYER, Sharon et HARRIS, S.B.

L'auto-évaluation dans les centres résidentiels communautaires.

Tome 1. Guide. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1978. (84 pages, No de cat. JS32-5/1978-1F).

Tome 2: Les perspectives d'avenir et les pièges. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1978. (220 pages, No de cat. JS32-5/1978-2F).

OOSTHOEK, A.

Utilisation des statistiques officielles sur la criminalité. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1978. (138 pages, No de cat. JS22-47/1978F).

RIZKALLA, Samir, BERNIER, Robert et GAGNON, Rosette

Guide bibliographique: Économique de la criminalité et planification des ressources de la justice criminelle. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1978. (488 pages, No de cat. JS22-45/1978).

ROSENBERG, Gertrude, MAYER, Katia Luce et BRUNET-AUBRY, Lise

Criminologie canadienne: bibliographie commentée. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1977. (726 pages, No de cat. JS22-41/1977).

SHEARING, Clifford D., LYNCH, Jennifer et MATTHEWS, Catherine J.

La police au Canada: une bibliographie. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1979. (362 pages, No de cat. JS22-51/1979).

STANLEY, Paul R.A.

La prévention du crime par l'aménagement du milieu: un tour d'horizon. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1977. (62 pages, No de cat. JS22-43/1977F).

STENNING, Philip C.

Les armes à feu et l'industrie canadienne de la sécurité privée. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1979. (89 pages, No de cat. JS22-49/1979F).

WASSON, David K.

Les services de police préventive assurés par des équipes locales: un tour d'horizon. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1977. (307 pages, No de cat. JS22-42/1977F).

ZAHARCHUK, Ted et LYNCH, Jennifer

Opération identification - un programme modèle pour la police. Ottawa: Rapport de la Division de la recherche publié par la Division des communications, Ministère du Solliciteur général, 1978. (74 pages).

# TABLE DES MATIÈRES

|                                                                                                                                                                                             | <u>page</u>                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Remerciements.....                                                                                                                                                                          | vi                                                                                                                                                                                |
| Préface - Peter Engstad, Chef, Application de la loi<br>Division de la recherche<br>Ministère du Solliciteur général<br>Ottawa, Ontario.....                                                | viii                                                                                                                                                                              |
| Allocution d'ouverture - B.C. Hofley, sous-ministre adjoint<br>Direction de la recherche et du<br>perfectionnement des méthodes<br>Ministère du Solliciteur général<br>Ottawa, Ontario..... | 1                                                                                                                                                                                 |
| Séances plénières - Première journée:                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                   |
| Problèmes généraux et spécifiques sur la définition et la<br>mesure de la productivité policière                                                                                            |                                                                                                                                                                                   |
| - Les difficultés de défini-<br>tion et de mesure de la<br>productivité policière                                                                                                           | R.F. Lunney, Chef<br>Service de police d'Edmonton<br>Edmonton, Alberta.....5                                                                                                      |
| - Quelques considérations<br>d'ordre général reliées à<br>l'amélioration de la<br>productivité dans les<br>organismes du secteur<br>public                                                  | Victor N. MacDonald,<br>Professeur<br>School of Business<br>Queen's University<br>Kingston, Ont.....13                                                                            |
| - L'évaluation de la per-<br>formance des programmes<br>de police: schéma pour<br>jauger l'efficacité et<br>la productivité                                                                 | Jerome A. Needle, Directeur<br>et Michael W. O'Neill<br>"National Project to Develop<br>Police Program Performance<br>Measures", American Justice<br>Institute, Sacramento.....40 |
| Efficacité de la police d'autres pays                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                   |
| - Efficacité de la police<br>dans la lutte contre le<br>crime: recherches<br>actuelles en Grande-<br>Bretagne                                                                               | R.V.G. Clarke, Premier<br>agent de recherche et<br>K.H. Heal, agent de<br>recherche principal<br>Service de la recherche<br>Home Office,<br>Londres, R.-U.....92                  |

|                                                                                                                                 |                                                                                                                        |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| - Le rôle de la division du développement scientifique dans la police et l'approche de la question de la productivité policière | Arthur Burrows, Directeur<br>Direction du développement scientifique dans la police<br>Home Office, Londres, R.-U..... | 125 |
| - La recherche et la productivité policière: l'expérience américaine                                                            | David Farmer, Directeur<br>Division de la police<br>Law Enforcement Assistance Administration<br>Washington, D.C.....  | 155 |
| - Période de questions - Première journée.....                                                                                  |                                                                                                                        | 173 |
| - Allocutions prononcées au banquet                                                                                             | - André Bissonnette<br>Solliciteur général adjoint<br>Ottawa, Ontario.....                                             | 179 |
| - Rétrospective sur la qualité des services de police                                                                           | - Brian Sawyer, Chef<br>Service de police de Calgary<br>Calgary, Alberta.....                                          | 184 |

Séances plénières - Deuxième journée:

Incidences sur les politiques et les opérations

|                                                                             |                                                                                                                      |     |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| - La police traditionnelle et nouvelle                                      | Le Surintendant R.N. Heywood<br>Détachement de Surrey<br>Gendarmerie royale du Canada<br>Surrey, C.-B.....           | 190 |
| - Obstacles au développement optimal de la productivité                     | Alan Grant, Professeur<br>Dsgood Hall Law School<br>Université York<br>Toronto, Ontario.....                         | 207 |
| - Période de questions - Deuxième journée.....                              |                                                                                                                      | 233 |
| - Le rôle de la recherche dans la maximisation de la productivité policière | George L. Kelling<br>Directeur du personnel d'évaluation sur le terrain<br>Police Foundation<br>Washington, D.C..... | 240 |
| - Période de questions - Deuxième journée.....                              |                                                                                                                      | 254 |

Allocution du déjeuner

|                                   |                                                                                                                         |     |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| - L'avenir de la police au Canada | Le S/commissaire J.R.R. Quintal<br>Services canadiens de police<br>Gendarmerie royale du Canada<br>Ottawa, Ontario..... | 265 |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

Rapports des petits groupes - Liste d'animateurs et adjoints.....276

La difficulté que représentent la prestation de services policiers et la mesure de la productivité de la police

|                                                     |     |
|-----------------------------------------------------|-----|
| - Pression exercée en vue de réduire les coûts..... | 279 |
| - Patrouille.....                                   | 288 |
| - Enquête criminelle.....                           | 290 |
| - Patrouille à deux hommes plutôt qu'à un seul..... | 296 |
| - Responsabilité de la prévention du crime.....     | 298 |
| - Programmes de prévention du crime au Canada.....  | 301 |

La productivité et les normes relatives aux services de police offerts..... 306

Les prises de décision par les administrateurs principaux de la police..... 311

La question de productivité dans le contexte de la formation en gestion..... 315

Le rôle de la recherche

|                                                                                                                                      |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| - Aspects techniques de la recherche visant au développement de mesures/indices de productivité et à l'évaluation de programmes..... | 318 |
| - Utilisation de la recherche par les services de police en vue de maximiser leur productivité.....                                  | 321 |

La résistance au changement..... 323

Les indices internes/Mesures de productivité..... 330

La productivité et les associations policières..... 332

Les indices externes/Evaluation de productivité..... 335

Les étapes qu'implique la préparation de la réorganisation d'un service de police..... 338

Le besoin d'interaction et d'échange d'information entre les policières..... 342

L'avenir des services policiers au Canada

|                                                    |     |
|----------------------------------------------------|-----|
| Groupe A.....                                      | 346 |
| Groupe B.....                                      | 351 |
| Annexe A - Liste des articles de base.....         | 357 |
| Annexe B - Programme de l'atelier.....             | 360 |
| Annexe C - Liste des participants à l'atelier..... | 367 |

### REMERCIEMENTS

La Division de la recherche du ministère du Solliciteur général du Canada exprime sa reconnaissance à la Gendarmerie royale du Canada et à l'Association canadienne des chefs de police pour leur collaboration à la préparation de l'atelier.

Nous aimerions également profiter de cette occasion pour remercier tous les participants d'avoir échangé leurs idées et leurs expériences. Plus particulièrement, nous remercions le chef R. Lunney, le professeur V.N. MacDonald, MM. J. Needle, R. Clarke, A. Burrows, D. Farmer, surintendant R.N. Heywood, le professeur A. Grant et M.G. Kelling (PH.D.), qui ont chacun fait un exposé durant l'atelier. Ces exposés ont amorcé des discussions très valables chez les participants de l'atelier et nous prévoyons qu'ils auront le même effet sur l'auditoire plus nombreux des lecteurs de ce compte rendu.

Nous voudrions remercier aussi M. B.C. Hofley, sous-ministre adjoint, ministère du Solliciteur général du Canada, pour avoir défini les principales questions controversées qui ont été discutées durant l'atelier, M. André Bissonnette, Solliciteur général adjoint du Canada, qui a esquissé l'opinion du Ministère sur la fonction et l'importance de la recherche, le chef Brian Sawyer qui a présenté après le banquet une allocution vive et des plus stimulantes, et le commissaire adjoint J.R.R. Quintal qui a discuté de "l'avenir du maintien de l'ordre au Canada" au cours du déjeuner.

En outre, il importe de reconnaître la contribution importante des animateurs des groupes de discussion et de leurs adjoints.

Nous sommes également reconnaissants au surintendant principal R.G. Moffatt et au personnel du Collège canadien de police pour avoir collaboré avec le personnel de la Recherche sur l'application de la loi à la préparation de l'atelier, pour avoir permis qu'on utilise leurs installations et pour l'hospitalité qu'ils ont manifestée aux participants à l'atelier.

Enfin, nous aimerions remercier notre secrétaire, Rita Rouleau, pour son aide précieuse.

Peter Engstad, président de l'atelier  
Michèle Liroy, coordonnatrice de l'atelier

PRÉFACE

*par*

*Peter A. Engstad*

*Ministère du Solliciteur général*

Confrontés à une hausse rapide des coûts et à des restrictions dans les dépenses gouvernementales, les responsables de la police sont contraints à tous les niveaux de fixer des objectifs et de formuler des politiques visant à maximiser la performance et l'efficacité de leurs opérations.

Pour les aider à répondre au défi que posent ces faits nouveaux, la Division de la recherche du ministère du Solliciteur général, de concert avec l'Association canadienne des chefs de police et la Gendarmerie royale du Canada, a organisé au Collège canadien de police, un atelier de deux jours sur la productivité et la performance des services policiers.

Cet atelier avait pour objet:

1. de renseigner les principaux responsables de la police et de la recherche canadienne sur la recherche et l'expérience britannique, américaine et canadienne en matière de conceptualisation et de mesure de la productivité et de la performance policière;
2. de faire un examen critique des approches tant traditionnelles qu'innovatrices de la conceptualisation et de la mesure de la productivité et de la performance policière;

3. de définir et d'examiner les principales préoccupations sur les plans suivants: philosophiques, politiques, opérationnels et des principes qu'observent les services de police qui s'efforcent à maximiser leur productivité, le rendement de leurs membres et la satisfaction du public en ce qui concerne la prestation des services de police dans leurs communautés respectives;
4. d'aider le ministre du Solliciteur général à formuler un programme de recherche dans le domaine de la productivité et de la performance policière qui soit sensible aux besoins exprimés par la communauté des policiers canadiens.

En outre, nous espérons que, en réunissant des responsables de la police bien informés et expérimentés et des chercheurs compétents, l'atelier servirait à accroître la compréhension, les échanges et la collaboration efficace entre les communautés policières et celles de recherche canadiennes. Nous espérons qu'en combinant les connaissances et l'expérience des responsables de la police avec le genre de connaissances et de compréhension que peut apporter la bonne recherche, les policiers et les chercheurs pourront ensemble faire des progrès importants en ce qui a trait à la performance et à l'efficacité des services policiers.

Les quatre-vingts participants à l'atelier provenaient presque à parts égales de la collectivité policière canadienne et de la collectivité qui participe à la recherche sur l'application de la loi au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni.

Un cahier de documentation de base, qui comprend un certain nombre d'études importantes réalisées dans le domaine de la productivité policière, a été envoyé à tous les participants quelques semaines avant qu'ait lieu l'atelier, afin de garantir une certaine cohérence dans l'information de base. La liste de ces documents est annexée à la fin des procès-verbaux. Ayant constaté, en compilant ce cahier de documents, le peu d'études canadiennes disponibles, nous avons entrepris la recherche de matériel canadien et nous examinons présentement la possibilité de publier un volume réunissant des études canadiennes sur la productivité de la police.

Ce compte rendu de l'atelier comprend les exposés présentés durant les séances plénières, suivis d'une transcription révisée des discussions qui ont lieu après les présentations, et enfin les allocutions prononcées durant le banquet et le déjeuner officiel ainsi que les rapports établis par chacun des groupes de discussion.

Les points de repère suivants ont été suggérés aux animateurs de groupe pour qu'ils en tiennent compte au moment de préparer leur rapport en vue de cette publication. Chaque secteur controversé devait être examiné des points de vue suivants:

1. comment accroître la productivité des pratiques policières en vigueur;
2. définir les politiques et/ou les procédures innovatrices susceptibles d'accroître la productivité policière;
3. définir avec autant de précision que possible les questions en matière de recherche qui peuvent contribuer à la productivité;

4. définir, autant que possible, le degré auquel les expériences faites dans d'autres pays (tant en matière d'opération que de recherche) se rapportent à la situation canadienne et pourraient être adaptées utilement au contexte canadien.

Il faut noter que les animateurs de groupe ont rédigé leurs rapports après la tenue de l'atelier et bien que les membres des groupes n'aient pas eu l'occasion de les discuter, nous croyons que ces rapports reflètent les discussions d'une façon précise.

Comme le Solliciteur général adjoint, M. Bissonnette, l'a indiqué dans son discours lors du banquet, nous espérons que ce compte rendu sera intéressant et que sa publication incitera les administrateurs policiers et gouvernementaux ainsi que les chercheurs à se joindre à nous, qui étions présents à l'atelier de travail, dans l'intensification de nos efforts pour trouver des moyens d'accroître la productivité de la police.

À cette fin, nous désirons inviter les chercheurs et les policiers canadiens qui sont intéressés à faire de la recherche dans le domaine de la productivité de la police, à adresser leur demande à la Section d'application de la loi, Division de la recherche, ministère du Solliciteur général.

Finalement, nous désirons remercier tous ceux qui ont participé à l'atelier pour leur contribution à l'atelier et à ce compte rendu.

ALLOCUTION D'OUVERTURE

*par*

*Bernard C. Hofley*

*Sous-ministre adjoint\**

*Direction de la recherche et du  
perfectionnement des méthodes*

*Ministère du Solliciteur général*

*Ottawa, Ontario*

Mesdames et Messieurs,

Au nom du Solliciteur général, l'honorable Jean-Jacques Blais, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue à cet atelier. Je suis particulièrement heureux d'être ici ce matin pour vous adresser la parole.

Nous vivons dans une société en évolution rapide et qui devient de plus en plus complexe. Les administrateurs de police et, à vrai dire, les administrateurs et gestionnaires des secteurs publics et privés, doivent s'adapter aux changements d'ordre économique, social et démographique qui surviennent dans leurs collectivités; ils doivent faire face aux remises en question de leurs convictions traditionnelles et façons d'accomplir leur travail, et être mieux préparés à rendre compte de la façon dont ils s'acquittent de leurs responsabilités fiscales, juridiques et sociales.

\*M. B.C. Hofley est maintenant registraire de la Cour suprême du Canada. La Division de la recherche et du perfectionnement des méthodes du ministère du Solliciteur général fait maintenant partie de la Direction des programmes.

La réponse des gestionnaires à ces nouveaux défis varie. Dans le secteur privé, certains gestionnaires ont bien relevé le défi, tandis que d'autres moins en mesure de faire face à la situation ont dû abandonner.

Nous, du secteur public, avons résisté! De fait, nos organismes et institutions ont, presque tous sans exception, grandi en taille et en nombre. L'explication évidente est que nous avons su nous montrer extrêmement perspicaces, flexibles, économes et responsables.

Des dissidents s'affirment parmi nous et s'interrogent sans cesse sur nos réalisations, notre façon de procéder et le niveau de qualité que nous atteignons.

Le secteur de l'application de la loi relève d'imposants défis et fait face aux critiques de ces dissidents qui se font de plus en plus nombreux et éloquentes, comme ce sera également le cas durant les années à venir.

Je suis heureux de constater que bon nombre de ces "hérétiques" se trouvent dans l'auditoire ce matin. Sans pointer un doigt accusateur ni nommer personne, je dirai simplement que ce nombre comprend des chercheurs et des conseillers qui, à l'invitation de la police, ont appliqué leurs connaissances dans les domaines des sciences du comportement et de la gestion d'une manière qui a remis en question certaines pratiques policières établies, en matière, notamment, de patrouille, d'enquêtes et de gestion. Du même coup, ils ont stimulé la recherche et approfondi notre compréhension de l'efficacité et de l'efficacité des différentes méthodes de prestation de services policiers.

Ce sont aussi de courageux administrateurs de police qui, animés du désir de mieux servir leur collectivité, ont soumis leurs politiques et opérations à un examen rigoureux souvent effectué par le

public; on compte également parmi eux de nombreux représentants de la police consciencieux qui continuent de fournir un leadership, non seulement dans leurs juridictions propres, mais également au sein de la collectivité policière du Canada.

Finalement, ce sont des fonctionnaires relevant d'organismes qui ont encouragé les innovations et les expériences destinées à améliorer le service au public, et d'autres aussi dont les questions quelquefois embarrassantes au sujet de l'utilisation des fonds ont contribué à la mise au point de pratiques de gestion, de comptabilité, de contrôle et d'évaluation de plus en plus complexes.

Ai-je oublié quelqu'un?

Nous examinerons, pendant deux jours, certaines des questions nombreuses et difficiles qui ont trait à la productivité et au rendement de la police.

Pour répéter l'énoncé des objectifs de l'atelier, nous nous proposons, au cours de nos délibérations,

1. de familiariser les personnalités du monde policier et du monde de la recherche au Canada avec les résultats des travaux canadiens et étrangers en matière de conceptualisation et de mesure de la productivité et du rendement de la police et de déterminer, autant que possible, jusqu'à quel point les recherches et la pratique d'autres pays peuvent convenir à la situation canadienne;
2. de faire un examen critique des approches traditionnelles et nouvelles touchant la conceptualisation et la mesure de la productivité et du rendement de la police;

3. d'examiner les grandes questions de principe, juridiques et opérationnelles qui préoccupent les services de police, pour maximiser la productivité et mieux satisfaire le public en ce qui a trait à la prestation des services policiers dans leurs collectivités respectives; et
4. d'aider le ministre du Solliciteur général à élaborer un programme de recherche en matière de productivité et de rendement de la police qui réponde aux besoins de la collectivité policière canadienne.

Nous espérons en outre qu'en réunissant des agents de police expérimentés et des chercheurs compétents, cet atelier contribuera à améliorer la compréhension, les rapports et la collaboration entre la police et les chercheurs canadiens.

Pour l'avenir, nous croyons qu'en associant les connaissances et l'expérience des agents de police aux constatations découlant d'une recherche efficace, la police et les chercheurs pourront ensemble améliorer de façon importante l'efficacité et l'efficacé des services de police.

Bien que le compte rendu de cet atelier, une fois publié, ne prouvera pas forcément que les agents de police sont infiniment perspicaces, flexibles, économes ou responsables, il montrera cependant que ceux-ci se consacrent à tous les niveaux à leur engagement de servir le public en faisant preuve d'imagination, en recourant aux ressources nécessaires et en manifestant de l'ouverture d'esprit, et que les défis qui ont déjà provoqué une forte défensive sont considérés de plus en plus comme l'occasion de passer à l'offensive.

LES DIFFICULTÉS DE DÉFINITION  
ET  
DE MESURE DE LA PRODUCTIVITÉ POLICIÈRE

par

*R.F. Lunney, Chef*  
*Service de police d'Edmonton*  
*Edmonton (Alberta)*

Le président de la conférence m'a demandé de faire un exposé d'orientation sur les difficultés de définition et de mesure de la productivité policière. En guise d'introduction, permettez-moi de citer la définition de la productivité tirée d'un exposé de George H. Kuper (PH.d.), intitulé "Productivity: A National Concern":

"Par productivité, on entend toute activité qui utilise un type de ressource afin de produire un résultat d'un autre genre."

Donc, la productivité désigne la relation qui existe entre les ressources utilisées et les résultats obtenus. Accroître la productivité signifie obtenir des ressources consommées des résultats plus grands et meilleurs, ou utiliser moins de ressources pour maintenir un niveau de production de base.

Pourquoi faut-il se préoccuper de l'accroissement de la productivité? Les raisons en sont multiples. Les budgets des services de police sont soumis à un examen rigoureux de la part des administrateurs gouvernementaux, des élus du peuple, des médias et du grand public, à cause de la proportion croissante qu'ils occupent dans le total des budgets publics. Pour certains services, cet examen minutieux a donné lieu à des décisions négatives concernant des limites imposées à la croissance ou à des interdictions relatives au remplacement des pertes

dues à la réduction naturelle des effectifs. À un autre niveau, la productivité constitue une mesure de la compétence gestionnelle, et l'attention qui lui est accordée est nécessitée par la recherche d'une approche rationnelle de la gestion. La base de données que l'on a élaborée pour répondre aux préoccupations en matière de productivité sert également à satisfaire les diverses exigences et demandes de renseignements émanant de tous les paliers gouvernementaux, des médias d'information et du public.

La première étape du processus d'accroissement de la productivité est la fixation des objectifs. Actuellement, les objectifs de la police comprennent le maintien de l'ordre et de la sécurité, la protection des vies et des biens, l'application des lois et la satisfaction des besoins communautaires croissants. Permettez-moi de faire remarquer que les exigences du public relativement au rôle social de la police sont en train de croître et qu'elles nécessitent une définition plus précise de la fonction de "satisfaction des besoins". Pour cette raison, les objectifs d'un service ou d'un organisme nécessitent un examen et une redéfinition continus. La deuxième étape du processus nécessite l'établissement des buts. Les buts qui visent la réalisation d'objectifs doivent être clairs, précis et mesurables par rapport au temps. La troisième étape du processus est l'évaluation de programme qui nécessite l'identification des indicateurs de performance afin de mesurer le degré de réalisation des buts.

Il existe deux sortes d'indices de productivité: l'efficacité et l'efficience. Efficacité signifie atteindre les résultats ou les rendements sans égard à l'argent ou à la main-d'oeuvre. Efficience signifie atteindre tout résultat donné en faisant le moins d'effort. En termes plus succincts: l'efficacité c'est faire ce qu'il faut; l'efficience c'est faire comme il faut. La productivité est une synthèse de ces deux concepts.

Traditionnellement, les indices de performance policière ont reposé beaucoup sur les statistiques en matière de criminalité, y compris les taux de criminalité et le nombre d'inculpations. Cependant, lorsqu'il a fallu les appliquer, la police et les autres utilisateurs du système de justice pénale ont fait face à une myriade de définitions et de conditions diverses malgré la structure uniforme des rapports sur la criminalité. Cette confusion s'est aggravée par les variations qui existent entre les pertes de données d'une juridiction à une autre. La crédibilité des statistiques sur la criminalité à l'échelle nationale a baissé en raison de l'usage inapproprié qui en est fait, surtout dans les comparaisons entre villes. La pire distorsion survient lorsqu'on compare des villes dotées d'un système gouvernemental unitaire avec d'autres qui sont entourées de banlieues de grande dimension ou de municipalités quasi-rurales. D'après les statistiques de déclaration uniforme de criminalité jusqu'à 1976, il est notoire que les principaux responsables de ces taux ont été Vancouver, Edmonton et Hamilton; trois villes qui sont entourées de juridictions distinctes à forte densité démographique. On peut raisonnablement supposer que les banlieusards qui utilisent les services récréatifs et d'affaires dans le noyau urbain contribuent aussi aux incidences criminelles. Cependant, le calcul du taux de criminalité n'est basé que sur la population du noyau urbain. Dans la région d'Edmonton, 19.5% de la population métropolitaine réside en dehors des limites de la ville et cette proportion passera à 25% vers 1981. En outre, les moeurs diverses de la collectivité, les priorités distinctes de la police et les divers incidents précis de criminalité dus à des raisons géographiques ou sociologiques influent sur les taux de criminalité dans les juridictions qui sont très éloignées les unes des autres. L'utilisation de taux de criminalité à des fins de comparaison entre villes induit beaucoup en erreur.

Ayant reconnu que les statistiques sur la criminalité ont une certaine validité pour la mesure de la performance au sein de juridictions particulières, il reste à élaborer une approche globale du reste du problème. À l'heure actuelle, on estime que la performance doit être

mesurée par une gamme d'indices interdépendants, dont aucun ne suffit seul à déterminer la performance d'un service. Dans ce contexte, on doit élaborer des indices applicables à toutes les activités d'un service, et il est très souhaitable qu'ils le soient également à un système budgétaire de performance. Les indices appartenant à cette gamme interdépendante doivent servir à définir les tendances et s'appliquer à la planification stratégique et opérationnelle.

L'introduction d'un système d'indices de la performance nécessite un cadre de référence ou une structure susceptible de varier en fonction de la structure budgétaire ou organisationnelle. Un exemple de structure satisfaisante comporte l'affectation des indices à ces trois fonctions de service de police: opérations, information et administration.

Comme exemples d'indices opérationnels applicables aux opérations d'auto-patrouille, on peut citer: le temps de réaction, le temps de déplacement, le temps de service et le temps d'utilisation. Nous avons déjà fait remarquer que les statistiques sur les crimes et les taux de criminalité sont des indices opérationnels utiles. On a utilisé avec succès les nombres de cas à régler dans des modèles expérimentaux. On peut appliquer le nombre d'affaires criminelles classées non seulement à l'ensemble d'un service, mais aussi à des organismes de patrouille et à des unités d'enquête criminelle. Les études sur la victimisation se révèlent très prometteuses comme indicateur opérationnel utile, bien que, dans l'état actuel des connaissances, le coût et le temps que ces méthodes impliquent seront probablement trop élevés pour la plupart des villes du Canada. Lorsqu'ils sont conçus scientifiquement et appliqués de manière cohérente, les sondages d'opinions sont peut être l'un des meilleurs indices de la performance.

Les indices de performance au niveau informationnel concernent l'à-propos et l'exactitude des informations véhiculées. Pour une section des communications, le retard dans l'acheminement des dépêches est un indicateur utile au même titre que les temps de réponse aux demandes de renseignements sur des personnes recherchées, ou aux demandes de données sur des véhicules, etc.

Les indices de la performance administrative dans un service de police concernent surtout la gestion de ressources humaines. Traditionnellement, nous avons utilisé les taux de réduction normale, d'absentéisme, les mesures de l'efficacité du système d'évaluation de la performance et les mesures de l'efficacité du système de promotion. De plus en plus, les services progressistes de police auront recours aux concepts de développement organisationnel pour obtenir des indices de la bonne marche de leur organisation, tels que l'état d'interaction systémique entre les sections, le degré de collaboration manifeste entre ses membres, le degré d'optimisme qui y règne, et le degré d'aptitude avérée au renouvellement et à la revivification. Ces derniers indicateurs contiennent beaucoup de données subjectives qui sont néanmoins pertinentes.

Les indices de budget s'appliquent universellement à toutes les fonctions d'un service de police et à l'analyse coûts-avantages, là où les indices appropriés de budget sont actuellement le meilleur instrument de gestion.

La mise en application d'un système d'indices de la performance dans un service doit être considéré comme un programme à longue échéance. À l'instar de toutes les possibilités qu'offre l'ère systémique, les résultats nécessitent un investissement préalable de ressources, presque toujours considérable, dans le "façonnement de l'outil". Parmi les ressources nécessaires, il faut investir dans l'acquisition des compétences, le temps, les modifications souvent importantes à apporter à la technologie existante et une préparation interne qui, dans le monde contemporain, doit impliquer la collaboration de la police et un processus de formation de tout le personnel.

Lorsqu'elle conçoit une gamme d'indices, la direction d'un service de police doit décider très tôt si elle entend mesurer la performance individuelle ou celle de chaque section. Aux premiers stades d'application, on recommande fortement de se concentrer sur les indicateurs de performance de section. On court un réel danger de contrecarrer complètement le programme si, initialement on privilégie les indices individuels, parce que très probablement on se mettra le personnel à dos dès le départ. Dans mon propre service, nous avons délibérément choisi de nous concentrer sur les indices de performance de section, choix qui est conforme au but interne de promotion de l'esprit d'équipe et de l'unité. Par la suite, les indices de performance individuelle peuvent s'avérer acceptables.

L'élaboration d'indices entraîne la question du développement de normes. Les données que fournit un système d'indices peuvent informer la direction de ce qui, sur le terrain, prévaut en ce qui concerne le temps de réaction. Cependant, il reste à établir le degré de réponse exigé ou accepté par le public et qui répond aux attentes professionnelles du service. L'élaboration de normes nécessite une longue expérience des données. C'est un processus de définition provisoire, d'évaluation continue, d'incitation à une acceptation et à un engagement internes. Les sondages d'opinion du public peuvent renseigner la commission de police et l'administration locale sur les attentes du public en matière de services de police, mais ce sera au niveau de ces commission ou administration que des mesures pourront être prises pour promouvoir une acceptation par le public des normes de performance établies. On peut, par exemple, informer efficacement le public des normes de performance d'un service en recourant aux médias pour répondre à certaines des plaintes qui sont formulées à l'endroit du service.

Les systèmes de mesure de la performance doivent être placés dans chaque service ou organisme. Les différences géographiques et opérationnelles rendent les comparaisons entre juridictions trompeuses et inutiles. Des raisons identiques expliquent pourquoi les indicateurs traditionnels n'ont pas pu mesurer les différences entre juridictions. Toutefois, un accord sur les définitions d'indices de performance utilisés aideraient la recherche et le développement.

Le critère définitif de la gestion des ressources policières est la satisfaction du public. Mais ce critère est vague et les méthodes d'enquête qui permettraient de le mesurer sont lentes et demandent des vérifications. Elles doivent être appliquées de manière suivie sur une période de temps donnée. On pourrait résoudre le problème par de nouvelles façons de connaître l'opinion publique, notamment par des systèmes informatisés de sondage utilisant des circuits intégrés de télévision, lorsque ces moyens deviendraient plus tard disponibles dans les villes canadiennes. À court terme, il est peu probable que le public s'intéresse aux micro-indicateurs. Il faut également compter sur la contradiction qui existe entre les priorités poursuivies par les administrateurs gouvernementaux et les représentants élus du peuple. D'après notre expérience, l'élaboration et l'application des indices n'intéressent nullement les administrateurs et les représentants qui ont eux-mêmes demandé l'élaboration de tels programmes. Lorsqu'ils disent qu'ils veulent que l'on accroisse la productivité, ils veulent en fait que l'on réduise les coûts ou les tendances dans les coûts, et ils se fichent pas mal de la manière dont on s'y prendra tant que celle-ci ne provoquera pas la colère du public.

Je laisse entendre qu'en fin de compte la satisfaction du public est calculée en fonction de la solution des principaux cas et de l'efficacité opérationnelle perçue dans les activités de réglementation comme le trafic, la courtoisie et la discipline. Nous avons encore beaucoup à apprendre en ce qui concerne les attitudes et les attentes du public, et, malgré les difficultés qu'implique l'élaboration d'indices

de l'attitude du public, le développement de tels indices devient une tâche prioritaire. Si de meilleures données étaient disponibles sur les attentes du public envers les services de police, il serait peut-être possible de mieux faire face aux problèmes de l'identification des objectifs des services policiers, de l'amélioration des mesures de performance et, partant, de la productivité à l'intérieur des services de police.

QUELQUES CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL  
RELIÉES À L'AMÉLIORATION DE LA PRODUCTIVITÉ DANS LES  
ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC

*par*

*Victor N. MacDonald, professeur*  
*School of Business*  
*Queen's University*  
*Kingston (Ontario)*

INTRODUCTION

Le présent exposé repose sur l'expérience vécue et les événements survenus au cours d'une étude à long terme portant sur l'amélioration du management des gouvernements locaux<sup>1</sup>. Comme l'indique le tableau n° 1, trente-cinq départements municipaux ou divisions semi-autonomes, dans trois municipalités, ont participé à l'expérience. Huit départements n'ont pas pris part à la recherche, mais six d'entre eux appartenaient à une même municipalité<sup>2</sup>.

La Recherche sur la gestion\* des administrations locales (RGAL) avait été entreprise avec la conviction, après des tentatives d'enquêtes sur l'amélioration du management\* au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni, que l'établissement de buts et d'objectifs faisaient fondamentalement partie de la gestion efficace et que les objectifs constituaient un instrument de base pour le fonctionnement de toute organisation. Quatre ans plus tard, cette équipe de recherche en arrive à la conclusion que des buts

\*Note du traducteur: Dans cette version française nous utiliserons par la suite le mot "gestion" au lieu de "management", bien que "management", selon Le petit Robert édition de 1977, désigne l'ensemble des techniques d'organi-  
sation et de gestion.

et des objectifs adéquats ne peuvent exister que lorsque les gestionnaires ont compris la finalité de leurs tâches et ont clairement défini leurs rôles avant d'entreprendre d'établir leurs objectifs. En fait, lorsque le rôle est mal compris ou ne convient pas aux besoins du public, les buts et les objectifs des organismes publics peuvent causer effectivement plus de mal que de bien.

Bien que la police y ait peu participé<sup>3</sup>, la RGAL a été, néanmoins, une expérience importante d'adaptation des techniques et des procédés de gestion dans le but de répondre aux besoins des gestionnaires d'administrations locales. Les méthodes introduites et la Recherche elle-même ont beaucoup varié d'une administration municipale à une autre. Cependant, certaines fibres communes, toutes liées à un processus de gestion systématique, semblent avoir effectivement fait surface. Faire des généralisations concernant l'applicabilité des techniques qui ont aidé les gestionnaires à agir avec plus d'efficacité ou d'efficience dans certaines situations comporte quelques risques. On semble risquer peu, cependant, lorsqu'on définit certains problèmes de gestion d'ordre général qui ont semblé imprégner le domaine public et lorsqu'on suggère quelques procédés de gestion qui, généralement, ont paru servir à aplanir ces difficultés.

On a encouragé chaque municipalité et chaque département à adapter des procédés tels que la fixation d'objectifs, le travail en équipe, la définition de problèmes, la réorganisation, la planification stratégique et corporationnelle, etc., pour satisfaire leurs propres besoins. Le tableau 1 indique le degré de participation du service à la RGAL par secteur fonctionnel ainsi que l'impact apparent du processus RGAL, évalué comme décrit dans la note de renvoi n° 4. On trouvera dans les trois documentaires sur l'expérience de la RGAL une description de l'intensité et de l'efficacité de la participation des départements municipaux<sup>5</sup>.

### SECTEURS ÉPINEUX DE LA GESTION

Grâce à l'expérience que leur a fournie la RGAL, l'équipe de recherche et les responsables de cette recherche au niveau municipal ne doutaient presque plus des raisons pour lesquelles la plupart des tentatives d'amélioration administrative connaissent des difficultés. Les secteurs épineux de la gestion énumérés ci-après semblent être monnaie courante dans les municipalités et probablement dans d'autres secteurs de la gestion publique également. À moins de comprendre et de surmonter ces problèmes-clés, les efforts en vue d'améliorer la productivité ont peu de chances de réussir.

- 1) Clarification inadéquate et, par conséquent, compréhension insuffisante de la mission des organismes de services publics.
- 2) Définition confuse et incertaine du rôle, du but et de l'objectif général de l'organisation et de ses éléments.
- 3) Absence ou insuffisance d'efforts en vue de définir des programmes principaux, à long et à court termes, ainsi que leurs priorités respectives.
- 4) Connaissance et compréhension inadéquates des principes fondamentaux de gestion, notamment:
  - a) les rôles ou fonctions de gestion;
  - b) l'attribution de responsabilités; et
  - c) la délégation de pouvoir.
- 5) Communication et compréhension mutuelle inadéquates entre les sous-sections et entre les paliers de gestion, notamment:
  - a) une orientation inadéquate de la part des échelons supérieurs, par exemple, relativement aux buts et objectifs d'ordre supérieur;

- b) une conscience insuffisante, aux paliers supérieurs de gestion, des problèmes opérationnels que rencontrent les échelons subalternes; et
  - c) un manque de connaissance des questions mutuelles à résoudre, des buts et objectifs qui se chevauchent et des solutions potentielles communes, ou un manque d'intérêt pour ces questions.
- 6) Utilisation inadéquate de ressources humaines lorsqu'on identifie des problèmes et suggère des solutions qui leur conviennent.
  - 7) Participation inadéquate des gestionnaires et des employés à l'élaboration de mesures de performance et de productivité pour leurs propres opérations.
  - 8) Inadéquation ou même absence de contrôles de gestion et de processus de revivification.
  - 9) Elaboration, traitement et utilisation inefficaces des informations utiles à la gestion.

On discutera brièvement de chacun de ces sujets-clés de préoccupation, en donnant quelques exemples pour montrer leurs effets sur la gestion. Le tableau 2 complète cette discussion en exposant brièvement les symptômes de ces problèmes et en décrivant quelques-unes des solutions qui se sont révélées efficaces durant la RGAL.

#### 1. Clarification inadéquate de la mission

Les conseillers et administrateurs municipaux ont rarement, sinon jamais, pris le temps de faire une évaluation complète de la mission de l'administration locale, plus précisément de sa fonction politique dans

la municipalité. On a constaté la même confusion à propos de la vocation et des rôles relatifs du conseil et de l'administration, ce qui donne lieu à des difficultés dans la formulation des politiques. Il semble que le même problème peut exister en ce qui concerne la vocation des services de police, ce qui influe sur leurs rapports avec le public et avec d'autres organismes de service public ayant affaire avec la justice pénale et civile.

Nous ne pouvons partager l'opinion de Lind et de Lipsky selon laquelle des activités policières ne peuvent être mesurées et évaluées qu'en fonction de l'ensemble du système de justice pénale<sup>6</sup>. Une fois que la mission, les rôles, les buts et les objectifs d'un service de police ont été définis, on peut évaluer son efficacité par rapport à ces critères. On peut toujours mesurer l'efficience par rapport au fonctionnement antérieur ou en termes du coût que nécessite le maintien d'un certain nombre de détections d'infractions ou de proportions d'arrestations, pour citer un exemple. En disant cela, on reconnaît que ces derniers critères peuvent ne pas être appropriés à la mesure de l'efficacité.

Lorsqu'un service de police définit sa propre mission et ses buts sans la participation d'autres organismes, il se peut que les opérations policières ne s'int greront pas bien à celles des autres organismes et autorités qui s'occupent de justice pénale. La haute direction de la police pourrait continuer de faire valoir que tel a été le cas et que, ou bien les missions de la police doivent être redéfinies ou bien les autres organismes ont besoin d'examiner de près leur vocation et leurs rôles ou les deux ensemble. Peut-être même que, sans une définition et une re-définition concertées de la mission nécessaire à la promotion de rôles intégrés, la supposition de l'existence d'un "système" de justice est erronée. Malgré les nécessités d'une action simultanée, cependant, les services de police peuvent entamer la définition de leurs propres rôles et missions, et mesurer l'efficacité avec laquelle leurs activités réalisent ces rôles et ces fonctions. En fin de compte, on pourra établir une re-définition plus générale des fins premières de tous les organismes de justice pénale.

## 2. Définition confuse et incertaine des rôles, buts et objectifs généraux

En général, mais pas toujours, les organismes ayant participé à la RGAL, qui s'étaient embrouillés à propos de leur mission, n'avaient également que des définitions très confuses des rôles de l'organisation et de ses éléments. Lorsque les rôles, par exemple, la contribution pratique des diverses composantes de l'organisation étaient clairs au départ, la redéfinition de la mission a donné lieu à une réorientation assez facile des changements coordonnés d'efforts et de rôles. Lorsqu'il est nécessaire de changer l'opération et les rôles, le fait de partir d'une base opérationnelle bien claire est plus aisé qu'essayer de définir une direction dans une organisation incertaine et confuse.

Il est indispensable à la gestion efficace ou efficiente, y compris la coordination, la collaboration, la délégation de pouvoirs et l'attribution de responsabilités, que les rôles de toute l'organisation, de chacune de ses sous-sections et de chaque palier de gestion soient clairement définis. On doit faire un effort général pour clarifier les rôles avant de définir les buts de la direction ou bien les secteurs-clés de résultats, qui représentent essentiellement les activités nécessaires pour remplir les rôles.

Pour citer un exemple relatif à l'administration locale, disons que souvent les conseils définissent mal ou ne reconnaissent pas l'importance et le caractère de leur rôle politique, qui est de susciter le consentement et de résoudre sans discrimination les conflits, lorsqu'un consensus fait défaut. Quand cela arrive, les administrateurs héritent souvent de la responsabilité de concevoir et de mettre sur pied des systèmes de transport, par exemple, pour se rendre compte soudainement que ce qui leur avait paru être une décision opérationnelle et rationnelle ne l'était pas sur le plan politique et que, en grande partie, leurs efforts, parfaits sur le plan technique, étaient investis en pure perte. On retrouve manifestement le même problème dans la conception et la mise en application de dispositions légales, et souvent la police doit assumer la tâche ingrate de faire observer des règlements inutiles ou mal définis dont on n'a pas suffisamment étudié les aspects politiques et humains.

Probablement, tout ce que les services de police peuvent faire concernant l'ensemble de leurs rôles sociaux, c'est de définir les anomalies apparentes au niveau de leurs opérations. En fait, les contraintes financières peuvent encourager le public, donc intéresser le gouvernement, à redéfinir les rôles de la police.

Cependant, en vue d'orienter leurs opérations internes, les services de police peuvent entreprendre la définition de leurs rôles généraux en fonction des contraintes existantes, puis déterminer la contribution que peuvent apporter les composantes de l'opération policière. Parfois, des révisions importantes de la mission ou du rôle peuvent nécessiter des réorganisations. On ne devrait entreprendre ces dernières que lorsqu'il est évident qu'une structure différente permettrait de jouer les rôles et d'atteindre les buts et les objectifs généraux de gestion. Pour qu'une réorganisation soit viable, on doit commencer par esquisser et regrouper les diverses fonctions et bien comprendre leurs interactions.<sup>7</sup>

Les objectifs généraux qu'énoncent les paliers supérieurs de gestion orientent les cadres subalternes. Dans ces paliers inférieurs, on doit répartir les activités en vue de réaliser les objectifs et il faut déterminer nettement les temps et les niveaux de service conformément à la main-d'oeuvre disponible. Les objectifs généraux définis par les cadres supérieurs facilitent également l'attribution de responsabilités et la délégation de pouvoirs aux cadres subalternes. Cependant, au niveau opérationnel approprié, on devrait déterminer les objectifs opérationnels précis ainsi que les mesures de la performance afin que les cadres à ces niveaux assument la responsabilité de planifier, de réaliser les objectifs, de collaborer, de coordonner et d'améliorer la productivité et la performance dans leurs secteurs-clés de résultats.

L'un des principaux objectifs des cadres supérieurs doit être de faciliter la coordination et la collaboration en suscitant l'esprit d'équipe aux paliers inférieurs.

### 3. Définition incomplète des principaux programmes

Les chercheurs de la RGAL ont découvert que, surtout dans les départements municipaux qui offrent des services de soutien et à la clientèle, la mission, les rôles et les programmes servant à accomplir des buts et des objectifs généraux étaient assez mal définis. Les buts d'un programme à long terme doivent être clairs, tandis que tout programme a besoin d'objectifs nettement établis qui indiqueront s'il faut le changer ou non et quel est son degré d'efficacité, et qui permettront d'avoir certains critères établis pour déterminer s'il faut le poursuivre ou y mettre fin. En outre, on devrait classer les programmes par ordre de priorité relativement aux autres opérations et programmes. Ce classement implique un genre de budgétisation sur une base zéro et a été un aspect fondamental, quoique rarement réalisé, de la plupart des systèmes de gestion, comme la GPO, la RCB, etc.

Des cadres subalternes, utilisant les méthodes de la RGAL, ont bien participé à la détermination des buts et des objectifs du programme et ont mis sur pied leurs propres méthodes de contrôle afin de s'assurer que les programmes suivaient une bonne voie dans la poursuite de leurs objectifs. Il apparaît que des policiers de rang très peu élevé représentent l'organisation policière dans ses rapports avec le public et que la participation à l'établissement des procédures, objectifs de programme et peut-être même des buts pourraient améliorer, en peu de temps, leur motivation et l'efficacité des opérations.

### 4. Connaissance inadéquate des principes fondamentaux de gestion

Les gestionnaires ne pensent ordinairement aux objectifs qu'en termes de rendement, faisant ainsi fi de certains aspects fondamentaux du rôle de gestion. Etant donné qu'ils ne fixent pas les objectifs servant à améliorer les procédés et procédures, à rendre les réunions plus fructueuses, à déléguer davantage, à clarifier les responsabilités, etc., ils

laissent de côté un secteur important de l'amélioration de la gestion. L'équipe de la RGAL a trouvé que bien des membres du personnel technique ne savaient pas ce qu'étaient les conditions de gestion efficace. Ils avaient surtout des difficultés à déléguer les pouvoirs et à confier des responsabilités à leurs subalternes.

Notre travail initial d'organisation de séminaires sur la gestion policière a montré que cette ignorance des principes fondamentaux de la gestion prévaut également chez les cadres subalternes de plusieurs services de police. Il est certain que ces derniers ont besoin de connaissances techniques poussées afin de servir de conseillers aux agents. En revanche, ils ont probablement plus besoins de connaissances en relations humaines, c'est-à-dire en relations interpersonnelles et de groupe, que les cadres supérieurs de la police, parce que ce sont eux qui doivent aider à motiver et à diriger les agents et les caporaux qui sont en contact direct avec le grand public.

Les exercices de délégation, de communication, de définition et de solution de problèmes ont été très utiles durant la Recherche sur la gestion des administrations locales (RGAL). Cependant, le directeur technique a surtout besoin d'élargir et d'élaborer sa conception de la gestion afin de comprendre la gamme étendue des fonctions qu'il doit remplir. Il est probable que l'aptitude des services policiers à utiliser certaines méthodes définissables et mesurables, comme l'intégration des ressources communautaires dans la lutte contre la criminalité, soit un aspect important de la gestion policière.

5. Communication et compréhension mutuelle inadéquates entre sous-sections et paliers de gestion

Fait assez surprenant, la RGAL a découvert que, dans presque toutes les organisations, il existait, entre les paliers supérieurs, les paliers subalternes et les employés, des problèmes de communication des buts et des objectifs. Il en résultait un durcissement du syndrome "nous"- "eux" qui suscitait des problèmes réels pour l'orientation des opérations,

la planification et la prévision aux paliers subalternes. Les modifications apparentes apportées aux plans, qui souvent n'étaient que des symptômes d'un manque de communication, provoquaient des crises dans la plupart des échelons administratifs. En fait, le personnel de la RGAL a trouvé que le niveau politique n'avait ni changé ni bouleversé les plans aussi fréquemment que le pensaient beaucoup d'administrateurs. Tout simplement, il y avait un manque d'orientation précise pour commencer et, souvent, les conseils réagissaient en conséquence à des réactions plutôt douteuses du public (par exemple, de groupes minoritaires).

La découverte qui a le plus surpris durant la Recherche sur la gestion des administrations locales (RGAL) a été le manque de connaissances et de compréhension, chez les cadres supérieurs de gestion, des problèmes qui influaient sur la productivité du personnel subalterne. La méfiance des cadres supérieurs à l'égard des comptes rendus de leurs subalternes tendait à détruire partiellement cette source très importante de renseignements. On a trouvé que les techniques de définition de problèmes, impliquant deux paliers de gestion et incorporés dans toute la structure administrative, constituaient les méthodes les plus importantes et efficaces d'amélioration de la communication entre les paliers de gestion.

On a dû susciter une préoccupation pour la coordination et la collaboration latérale et, une fois de plus, on a conclu qu'une méthode efficace d'amélioration de la communication latérale était d'organiser des ateliers de définition et de solution de problèmes ou de fixation d'objectifs auxquels participeraient deux paliers de gestion (soit un gestionnaire et les employés qui relèvent de lui). Apparemment, ce besoin a été comblé par des révisions, effectuées mensuellement par les mêmes groupes qui ont aidé à poursuivre le processus de coordination, et par des séances semi-annuelles de définition de problèmes et de fixation d'objectifs. Indubitablement, la communication sera inadéquate à moins que l'on établisse des structures pour garantir son développement. Une politique de "porte ouverte" ne suffit pas.

6. Utilisation inadéquate de ressources humaines

Le personnel de la RGAL a retrouvé dans l'industrie comme dans l'administration locale le même concept mal orienté, à savoir que la gestion concertée n'est qu'un moyen de motiver les gens à se sentir engagés dans l'organisation. Il n'y a rien de plus faux. Nous avons déjà décrit le rôle que joue la définition du problème dans la découverte de problèmes opérationnels-clés. L'expérience qu'a le personnel de la RGAL des exercices de solution de problèmes a impliqué également que l'existence de nombres très élevés de suggestions et de contributions utiles était la règle plutôt que l'exception. Naturellement, la participation aux décisions et à la solution de problèmes augmente la motivation, mais les pratiques de gestion concertée peuvent également faire jaillir une source réelle de connaissances, de savoir-faire et d'énergie.

7. Participation inadéquate des gestionnaires et des employés à l'élaboration de mesures sensées de la performance et de la productivité pour leurs propres opérations

Le personnel de la RGAL a constaté l'existence d'un souci théorique malsain touchant l'élaboration de mesures concrètes de productivité et de performance tant dans les services municipaux que dans ceux de la police et des pompiers. Certainement, plusieurs des mesures qui ont été créées, par exemple le temps de réaction, sont utiles dans un contexte donné. Cependant, elles ne sont pas efficaces lorsqu'on les impose à des gestionnaires et à des employés, sauf s'il s'agit de normes d'opérations bien définies telles que le système de gestion d'entretien municipal du ministère des Transports et des Communications de l'Ontario.

Chaque administration étant différente, les gestionnaires et les employés qui y sont affectés rempliront des rôles en quelque sorte uniques. Les mesures qui montrent avec quelle compétence ils remplissent ces rôles sont très significatives et, vu que ces rôles sont uniques, les gestionnaires impliqués doivent élaborer eux-mêmes ces mesures. De préférence, ils en discuteront avec les cadres supérieurs qui peuvent ensuite faire en sorte que l'administration à un niveau inférieur contribue aux objectifs du palier supérieur.

L'une des principales contributions de la RGAL a été de souligner l'importance de l'amélioration du processus et des mesures de son efficacité. Le fait que les gestionnaires ne se préoccupaient généralement pas assez de l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience dans les secteurs autres que les services ou la production a stimulé les initiatives dans ce domaine. Le gaspillage de temps consacré par les cadres à des travaux courants, l'utilisation inefficace de comités, les réunions inutilement longues, le souci insuffisant accordé à la communication, le manque d'efforts précis en vue d'améliorer le degré de confiance ou l'exactitude des communications étaient tous symptomatiques des principaux problèmes au niveau de l'efficience et de l'efficacité de la gestion. La fixation d'objectifs par ces secteurs a contribué à simplifier le fonctionnement et à réduire de beaucoup le temps consacré par les cadres aux processus en question.

#### 8. Contrôles de gestion et procédés de revivification inadéquats

Contrairement aux attentes de l'équipe de la RGAL, l'introduction de techniques pour la définition de la mission et du rôle, la fixation de buts et d'objectifs et la définition de problèmes n'a pas automatiquement abouti à l'adoption de contrôles de gestion efficaces. On a dû discuter longuement, avec le personnel concerné, des méthodes de contrôle adaptées à leurs besoins perçus, méthodes que l'on a rendues plus précises grâce à

une procédure décrite concrètement et à un échéancier. Lorsque cette surveillance consécutive n'a pas eu lieu, les contrôles de gestion n'ont pas été entrepris, et l'efficacité de tous les autres procédés dont on avait discuté s'est rapidement détériorée.

On a encouragé chaque gestionnaire à faire des révisions continues de ses objectifs et opérations. Le personnel de la RGAL a encouragé la révision des objectifs surtout lorsque la solution de problèmes était nécessaire ou qu'il fallait apporter des modifications détaillées à des procédures ou à des méthodes. Il a semblé approprié d'effectuer des révisions d'objectifs par équipe (quand il y avait lieu de le faire) à des intervalles d'environ un mois. Des ateliers de définition de problèmes et de fixation d'objectifs par équipe devaient être organisés deux fois par an. Bien que la RGAL ait encouragé des révisions supérieur-subalterne et la fixation d'objectifs au moins une fois par an, certains services ont pensé que les révisions par équipe suffisaient. Durant les révisions supérieur-subalterne recommandées, l'accent devait être mis sur le développement plutôt que sur la rémunération ou la promotion. En outre, on a distribué aux services intéressés des guides détaillés de préparation d'entrevues.

9. Elaboration, traitement et utilisation inefficaces des informations utiles à la gestion

Il s'agit là d'un problème de gestion rencontré au niveau des administrations locales et qui, d'après nos observations, n'est pas aussi présent au niveau de la gestion policière. Le livre de la RGAL sur l'amélioration de l'information<sup>8</sup> décrit un processus grâce auquel chaque gestionnaire peut améliorer son propre réseau d'informations et créer une base de renseignements officiels qui répondra aux besoins de gestion.

Comme c'est là le seul secteur épineux qui, à notre avis, ne s'applique pas aux organisations policières, du moins dans le même contexte, il n'en sera pas question davantage dans le présent exposé.

UN CADRE POUR LA CONTRIBUTION DE LA GESTION À L'AMÉLIORATION DE LA PRODUCTIVITÉ<sup>9</sup>

---

Le thème principal de cet exposé a été le degré auquel les améliorations de la productivité dépendent des processus de gestion efficaces et efficients. Dans ce contexte, on considère l'amélioration de la productivité comme étant une fonction régulière de la gestion, en corrélation avec d'autres aspects du processus de gestion et dépendant d'eux.

Par exemple, l'amélioration de la productivité n'est possible que lorsque la mission de l'organisation est bien définie et que les rôles sont clairement compris. La motivation d'améliorer la productivité sera absente à moins que les gestionnaires sachent pourquoi l'amélioration est nécessaire et qu'ils participent au processus. La participation à la définition des rôles, de la mission et des programmes semble importante, surtout dans le travail policier où chaque individu oeuvre en grande partie de manière autonome.

Les mesures suivantes semblent constituer une approche globale, bien que relativement facile à appliquer, du problème de l'amélioration de la productivité.

1. Promotion d'une compréhension claire et distincte de la mission du service de police, de chacun de ses éléments et de ses gestionnaires

Une technique de prévision, dite "Pattern Planning Technique", ou la méthode Delphi pourrait servir à définir la mission d'un service de police. Les représentants d'autres organismes d'application de la loi devraient probablement être présents afin d'aider à redéfinir ou à confirmer la finalité de la fonction policière. Les cadres supérieurs de police peuvent définir la mission des éléments des services policiers, une fois que la vocation du service lui-même l'a été<sup>10</sup>.

## 2. Définition nette des rôles

Les rôles doivent être définis:

- a) relativement aux autres organismes qui s'occupent de justice pénale;
- b) relativement à d'autres services policiers;
- c) relativement aux rôles internes des éléments du service policier.

Les rôles relatifs à d'autres organismes et à d'autres services pourraient être déterminés de concert avec des organismes ou services ou, encore mieux, au moyen de la méthode dite: "Pattern Planning Technique". Les rôles aux paliers subalternes de gestion peuvent sans doute être mieux déterminés grâce à une série de réunions auxquelles participent au moins deux niveaux de gestion, et ce, pour l'ensemble de la structure verticale de l'organisation où doit être défini le rôle des sous-éléments particuliers du service.

## 3. Détermination des programmes et de leurs missions, de leurs buts et de leurs objectifs<sup>11</sup> et <sup>12</sup>

Pour être efficace, une gestion par programmes nécessite des objectifs définitifs pour chaque programme, la détermination de la priorité de chacun des programmes relativement aux autres, les sources de mesure ou de rétroinformation (source externe pour le service à la clientèle et interne pour le service de soutien), les critères de poursuite et/ou d'arrêt de programme et l'acceptation de niveaux prévus de performance.

#### 4. Définition des problèmes de gestion qui influent sur la productivité

Tant que les missions et les rôles ne sont pas clairs et que l'on n'a pas essayé d'établir les buts et les objectifs généraux, il se peut que la définition des problèmes et surtout leurs solutions soient mal orientées. L'expérience de la RGAL a montré que les méthodes de définition de problèmes étaient plus efficaces lorsqu'elles étaient utilisées par des équipes de gestion (supérieures et subalternes) et qu'elles s'adressaient à des tâches spécifiques. Le noeud du processus de définition des problèmes se situe au niveau des réponses données aux questions suivantes par chaque participant à la réunion d'équipe: "Pourquoi est-ce que je n'arrive pas à faire mon travail aussi efficacement que possible?" et "Que pourrait faire un membre quelconque de cette organisation ou de ce milieu pour m'aider à mieux faire mon travail?".

#### 5. Fixation des objectifs pour surmonter des difficultés

Le personnel de la RGAL ne souscrit pas vraiment aux méthodes de la GPO qui impliquent que des objectifs soient fixés pour chacun des aspects de la tâche d'un gestionnaire. Cependant, lorsque des problèmes précis ont été définis, on doit trouver des solutions, en informer le palier ou la section de l'organisation qui crée le problème, et l'inciter à concevoir une solution. Lorsque des organismes externes sont impliqués, ils doivent eux aussi être informés et poussés à apporter une solution.

Les gestionnaires devraient examiner tous les procédés de gestion et de production et considérer la productivité comme une cible constante utile à la définition des problèmes. On a déjà décrit brièvement les mesures applicables au processus de gestion, et l'amélioration dans ces secteurs devrait avoir autant de priorité que les mesures directes de rendement.

Il est probable que les objectifs bien conçus offrent la meilleure méthode d'amélioration de la productivité. L'efficacité d'un programme est très difficile à mesurer, à moins qu'il n'ait des objectifs et/ou une clientèle bien définie. Il est nécessaire que les mesures de productivité soient rattachées aux objectifs et à la mission de la section ou du programme. Après qu'un policier ou un gestionnaire de police a soigneusement défini ce qu'il devrait réaliser, une mesure de productivité efficace lui indique la qualité et le coût de la réalisation en cours de l'objectif de son travail.

6. Evaluation et mesure de l'efficacité d'un programme et de la performance de la gestion

Des révisions individuelles et continues des objectifs poursuivis peuvent devenir un aspect reconnu de la gestion - peut-être en commençant d'abord par en faire une question de routine. On peut organiser des révisions mensuelles par équipe et se concentrer sur les questions qui intéressent tous les membres. Lorsque des questions surgissent qui n'intéressent qu'un ou deux membres de l'équipe, on peut les résoudre au cours de discussions distinctes.

Les révisions du type supérieur-subalterne, qui visent à faire ressortir les points forts de la gestion et le perfectionnement des gestionnaires ainsi qu'à surmonter les points faibles de la gestion, doivent être prévues, planifiées à l'avance par les participants et menées dans une atmosphère de calme. L'amélioration de la productivité a plus de chances de se produire dans un climat de confiance, favorisant le développement et l'exécution des tâches, où chacun est conscient du fait que la performance efficace sera reconnue.

## RÉSUMÉ

Ceci est un exposé très général qui tente de résumer les expériences et les méthodes acquises par l'équipe de la Recherche sur la gestion des administrations locales, et qui pourraient s'avérer pertinentes pour l'amélioration de la productivité policière. On trouvera, dans la dernière section, un bref cadre d'un processus conçu pour intéresser le gestionnaire à l'amélioration de la productivité. Le tableau 2 élabore l'information que contient le présent exposé et comprend une discussion des symptômes de problèmes.

## RENVOIS

1. Le projet de quatre ans a été dénommé: Recherche sur la gestion des administrations locales (RGAL); il était parrainé conjointement par la province de l'Ontario et quatre municipalités: London, Ottawa, St-Catharines et la municipalité régionale du Niagara. Les aspects concernant la formation, l'évaluation et la documentation du projet ont été exécutés par une équipe de recherche dirigée, initialement par deux, puis par un professeur de la "School of Business" de l'université Queen's (J.R. Niniger, actuellement vice-président exécutif du "Conference Board" du Canada, et l'auteur qui est encore professeur à la "School of Business").
2. Au début, seulement trois services sur neuf de la Ville d'Ottawa ont pris part au projet. Malgré une forte pression exercée sur eux par les participants, les six autres services ne se sont pas joints à eux.
3. Le service de police de la Ville d'Ottawa et le service policier de la municipalité régionale du Niagara ne se sont pas montrés intéressés à y participer.

4. L'impact des processus mis sur pied par le projet a été jugée en fonction:
  - i) du nombre de changements survenus dans les processus de gestion au cours du stade d'exécution du projet. (Un questionnaire sur l'organisation primaire a servi d'instrument de base pour identifier des changements dans les processus de gestion);
  - ii) du nombre de nouvelles techniques de gestion qui ont été essayées;
  - iii) de la durée de l'utilisation des nouvelles techniques;
  - iv) d'une évaluation subjective de l'impact du projet par l'équipe de la Recherche et par les responsables de la Recherche au niveau des municipalités;
  - v) des changements d'attitudes de la part des gestionnaires, dans un service comparé soit à d'autres, soit à la municipalité en général, et que l'on a mesurés au moyen d'un questionnaire remis à chaque gestionnaire.
5. The LGMP Experience: Phases I, II and III, Queen's University, 1977-78 (que l'on peut se procurer par l'entremise du Centre des publications du gouvernement de l'Ontario).
6. Lind, R.C. et Lipsky, J.P. The Measurement of Police Output: Conception Issues and Alternative Approaches, Law and Contemporary Problems, 1971.
7. Une brève description systématique d'un processus de réorganisation se trouve dans la publication: The LGMP Experience: Guidelines for Organizational Change, Centre des publications du gouvernement de l'Ontario, 1977.

8. V.N. MacDonald et Jean MacLeod, Improving Management Performance: The Role of Management Information, Centre des publications du gouvernement de l'Ontario, 1978.
9. La productivité, au sens où ce terme est employé dans le présent exposé, désigne l'accomplissement, de manière aussi efficiente que possible, de la tâche requise. Autrement dit, elle désigne une combinaison de l'efficience et de l'efficacité.
10. Comme suggéré plus haut dans cet exposé, si l'on ne s'entend pas, avec les autres organismes en cause, sur la mission des opérations policières, les chefs de police, de concert avec les cadres supérieurs, doivent eux-mêmes définir leur mission et leur rôle, etc. afin de réaliser cette mission. Lorsque cette définition ainsi établie sera rendue publique, les autres organismes et le grand public pourront faire connaître leurs réactions que l'on intégrera plus tard à cette définition.
11. Le lecteur peut juger inutile l'inclusion des trois premières étapes dans la démarche visant à améliorer la productivité. Il y a de cela quatre ans, l'auteur de la présente en aurait convenu. Cependant, il a entre temps rencontré trop de cas où la mission et les rôles n'étaient pas clairs et où des programmes structurés n'existaient pas. Dans de telles situations, les efforts consacrés à la mesure de la productivité auraient été du gaspillage.
12. La publication de la RGAL, de V.N. MacDonald et de P.J. Lawton, Improving Management Performance and the Contribution of Performance and Productivity Measurement, Centre des publications du gouvernement de l'Ontario, 1977, ainsi qu'une autre publication sur la RGAL intitulée: The LGMP Experience: Guidelines for Organizational Change in Local Government, font allusion à ce problème.

TABLEAU 1

DEGRÉ DE PARTICIPATION ET IMPORTANCE RELATIVE DE L'IMPACT DES PROCESSUS DU PROJET DE RECHERCHE CONCERNANT  
LA GESTION DES ADMINISTRATIONS LOCALES SUR LES PRINCIPALES DIVISIONS ET LES DÉPARTEMENTS MUNICIPAUX

| Département                           | Participation possible | Degré de participation |                          |                | Importance relative de l'impact |         |        |
|---------------------------------------|------------------------|------------------------|--------------------------|----------------|---------------------------------|---------|--------|
|                                       |                        | Aucune participation   | Participation en paroles | Effort sincère | Faible                          | Modérée | Elevée |
| Commis                                | 4                      | 1                      | 1                        | 2              | 1                               | 1       | 1      |
| Développement communautaire (composé) | 2                      |                        | 2                        |                | 2                               |         |        |
| Ingénierie                            | 4                      |                        |                          | 4              | 1                               | 1       | 2      |
| Finances                              | 4                      |                        |                          | 4              |                                 | 3       | 1      |
| Pompiers                              | 3                      | 1                      |                          | 2              |                                 | 2       |        |
| Foyers pour personnes âgées           | 2                      |                        | 1                        | 1              | 1                               |         | 1      |
| Développement industriel ou urbain    | 3                      | 1                      | 1                        | 1              | 1                               |         | 1      |
| Juridique                             | 4                      | 2                      | 1                        | 1              | 2                               |         |        |
| Parcs et loisirs                      | 2                      |                        | 1                        | 1              | 1                               |         | 1      |
| Personnel                             | 4                      | 1                      | 2                        | 1              | 2                               | 1       |        |
| Planification                         | 4                      |                        | 1                        | 3              | 1                               | 3       |        |
| Police                                | 3                      | 2                      |                          | 1              |                                 | 1       |        |
| Services sociaux                      | 3                      |                        | 2                        | 1              | 2                               | 1       |        |
| Approvisionnement et services         | 1                      |                        |                          | 1              |                                 | 1       |        |
| Total                                 | 43                     | 8                      | 12                       | 23             | 14                              | 15      | 6      |

TABLEAU 2

## PROBLÈMES-CLÉS DE GESTION, SYMPTÔMES ET TECHNIQUES POUR Y REMÉDIER (RGAL 1974-1977)

| PROBLÈME-CLÉ                                                              | SYMPTÔMES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | REMÈDES GÉNÉRAUX (RGAL)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | AUTRES TECHNIQUES POSSIBLES                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Mauvaise définition et incompréhension de la mission de l'organisation | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Conflits avec des valeurs publiques ou conflits avec d'autres organismes, comités ou groupes.</li> <li>-Réponses négatives du public ou de la clientèle - surtout en ce qui concerne la discrimination.</li> <li>-Désaccord interne concernant les buts.</li> <li>-Difficultés à intégrer les efforts au sein d'un service de police ou à coordonner les efforts avec d'autres services.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Examen de la mission par les cadres supérieurs et/ou les clients, ou après consultation judicieuse avec des collègues et des subalternes immédiats de paliers inférieurs de l'organisation.</li> <li>-(Ordinairement une équipe composée de cadres supérieurs et de leurs subalternes, qui prend le temps nécessaire et qui peut aboutir à des conclusions appropriées relatives à la mission d'une section de gestion.)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Méthode Delphi</li> <li>-Technique de groupe nominal</li> <li>-Technique de prévision du "Pattern"</li> </ul>                                 |
| 2. Rôles, buts et objectifs généraux confus et incertains                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Charge excessive de travail confié aux gestionnaires par suite de confusion.</li> <li>-Manque d'orientation nette.</li> <li>-Désaccords, avec d'autres organismes ou entre les divisions, à propos de la politique à suivre.</li> </ul>                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Une fois que la mission a été clairement définie et comprise, on peut commencer la définition de rôle. Ordinairement, deux ou trois paliers de gestion peuvent collaborer à la définition de la responsabilité pour chaque niveau et chaque division, section, etc.</li> <li>-Lorsqu'on détermine les rôles, au niveau du service de police, il se peut que d'autres services ou organismes doivent y participer.</li> </ul>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Comme ci-dessus (surtout la méthode dite: "Pattern Planning Technique") et les techniques de résolution de conflits entre groupes.</li> </ul> |

TABLEAU 2 (SUITE)

## PROBLÈMES-CLÉS DE GESTION, SYMPTÔMES ET TECHNIQUES POUR Y REMÉDIER (RGAL 1974-1977)

| PROBLÈME-CLÉ                                                                                                                    | SYMPTÔMES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | REMÈDES GÉNÉRAUX (RGAL)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | AUTRE TECHNIQUES POSSIBLES                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Mésentente entre les paliers de gestion.</li> <li>-Difficultés apparentes de contrôle.</li> <li>-Chevauchements de responsabilité.</li> <li>-Accaparement de sphères d'influence.</li> <li>-Contrôle de crise.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>-La fixation des buts, l'établissement des problèmes-clés peut commencer. Les secteurs visés définissent les besoins de la gestion courante, tandis que les objectifs définissent des cibles plus précises.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 3. Peu ou aucune définition des principaux programmes, tant à long qu'à court termes, ainsi que de leurs priorités respectives. | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Incertitude concernant la mission de certaines activités et la corrélation qui existe entre elles.</li> <li>-Incertitude concernant la répartition des coûts - ce que l'on est en train de réaliser par rapport aux sommes dépensées.</li> <li>-Incertitude concernant l'identité des opérations à éliminer et les raisons, dans le cas de restrictions budgétaires.</li> <li>-Doute concernant les responsabilités et le pouvoir précis ou les chevauchements apparents de responsabilités.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-À chaque palier de gestion, examiner le but et la décision de chaque activité et déterminer celles qui en influencent d'autres.</li> <li>-On peut ordinairement grouper en des programmes les activités ayant des missions semblables ou connexes.</li> <li>-En considérant chaque rôle et chaque problème-clé tel que défini ci-dessus, que peut-on faire pour aider systématiquement ce rôle ou ce problème-clé.</li> <li>-Attribuer des responsabilités précises pour les programmes.</li> <li>-Déterminer les objectifs, les priorités et les délais des programmes - ordinairement, c'est le cadre supérieur qui déterminera les priorités.</li> </ul> | <p>1. Catégorisation des fonctions.<br/>2. Diverses techniques de détermination des priorités, par exemple le processus de planification stratégique conçu par Hickling.</p> <p>Voir Allen Hickling "Aids to Strategic Choice", Centre d'éducation permanente, Université de la Colombie-Britannique.</p> |

TABLEAU 2 (SUITE)

## PROBLÈMES-CLÉS DE GESTION, SYMPTÔMES ET TECHNIQUES POUR Y REMÉDIER (RGAL 1974-1977)

| PROBLÈME-CLÉ                                                                                                                                                                                                                                                          | SYMPTÔMES                                                                                                                                                                                                                                                                                              | REMÈDES GÉNÉRAUX (RGAL)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | AUTRES TECHNIQUES POSSIBLES                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>4. Connaissance insuffisante des principes fondamentaux de gestion.</p> <p>a) Rôles ou fonctions.</p> <p>b) Attribution des responsabilités</p> <p>c) Délégation de pouvoirs.</p>                                                                                  | <p>- a) Charge excessive confiée à la gestion. Conflits relatifs aux sphères de responsabilité. Voies embrouillées de communication.</p> <p>b) Frustration des subalternes, qui estiment qu'on n'a pas confiance en eux.</p> <p>c) Incertitude concernant les rôles, etc. aux paliers subalternes.</p> | <p>1. Exercice en groupe de définition de la tâche d'un gestionnaire.</p> <p>2. Exercice de cas et jeux de rôle relatifs à la délégation de pouvoirs.</p> <p>3. Simulations comportant la gestion concertée.</p> <p>4. Encouragement de la délégation de pouvoirs par les cadres supérieurs, grâce au soutien accordé à celui qui les délègue.</p> <p>5. Participation à la détermination des objectifs et à la définition des problèmes.</p> | <p>(Analyse des champs de force)<br/>Points forts et points faibles de la délégation de pouvoirs.</p> <p>Attribution, par les cadres supérieurs, d'objectifs précis (une orientation très forte est préférable à une absence d'orientation).</p> |
| <p>5. Communication et compréhension mutuelles inadéquates entre les sections et entre les paliers de gestion, notamment:</p> <p>a) orientation inadéquate de la part des paliers supérieurs, par exemple, en ce qui concerne les buts et les objectifs généraux;</p> | <p>a) Confusion concernant les rôles et les tâches aux échelons subalternes. Mauvaise direction des efforts.</p>                                                                                                                                                                                       | <p>a) Participation de deux paliers de gestion à la détermination des buts et des objectifs (superviseur et équipe de subalternes).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p>i) Interventions spéciales en vue de définir les problèmes, ce qui permet une rétroinformation instantanée.</p>                                                                                                                               |

TABLEAU 2 (SUITE)

## PROBLÈMES-CLÉS DE GESTION, SYMPTÔMES ET TECHNIQUES POUR Y REMÉDIER (RGAL 1974-1977)

| PROBLÈME-CLÉ                                                                                                                                                                                                                                                                         | SYMPTÔMES                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | REMÈDES GÉNÉRAUX (RGAL)                                                                                                                                                                                                                                          | AUTRES TECHNIQUES POSSIBLES                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| b) les cadres supérieurs ont peu conscience des problèmes opérationnels que rencontrent les cadres subalternes;<br>c) manque de connaissance ou de préoccupation vis-à-vis des problèmes-clés mutuels, des buts et objectifs qui se chevauchent et des solutions communes possibles. | b) Manque de respect pour les cadres supérieurs.<br>Démissions, absentéisme, et faible motivation à améliorer l'efficacité.<br>c) Responsabilités en chevauchement.<br>Concurrence plutôt que collaboration.<br>Manque d'esprit d'équipe et de coordination.<br>Chevauchement d'efforts et d'utilisation d'équipes. | b) Processus de définition des problèmes.<br>Processus de résolution des conflits afin d'encourager la solution concertée des problèmes.<br>c) Fixation par équipe de buts et d'objectifs, et révision mensuelle par équipe en plus des révisions individuelles. | ii) Utilisation continue de questionnaire mis à jour.                                               |
| 6. Utilisation inadéquate de ressources humaines pour l'identification des problèmes et pour la suggestion de solutions à ces derniers.                                                                                                                                              | - Distinction entre les paliers de gestion (le syndrome "nous" et "eux").<br>- Faible motivation et acceptation du statu quo.<br>- Faible engagement envers l'organisation.<br>- Forte résistance au changement.                                                                                                    | - Principalement, un bon processus d'identification des problèmes.<br>- Participation à la solution de problèmes lorsque les cadres inférieurs ou les employés peuvent évidemment contribuer à la mise en oeuvre d'une solution.                                 | - Participation à la prise de décision.<br>- Prise de décision, formation, etc.<br>- Kepner Tregoe. |

TABLEAU 2 (SUITE)

## PROBLÈMES-CLÉS DE GESTION, SYMPTÔMES ET TECHNIQUES POUR Y REMÉDIER (RGAL 1974-1977)

| PROBLÈME-CLÉ                                                                                                                                                  | SYMPTÔMES                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | REMÈDES GÉNÉRAUX (RGAL)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | AUTRES TECHNIQUES POSSIBLES                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7. Participation inadéquate des gestionnaires et des employés à l'élaboration de mesures de la performance et de la productivité de leurs propres opérations. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Données erronées</li> <li>- Résistance à l'évaluation.</li> <li>- Faible degré de confiance.</li> <li>- Mesures non pertinentes ou inadéquates et manque de motivation en vue d'améliorer l'efficacité.</li> <li>- Révisions et corrections inadéquates.</li> </ul> | <p>a) Chaque gestionnaire est encouragé à établir les buts et les objectifs de sa propre tâche ou programme et à fixer les normes et les objectifs en vue d'améliorer sa performance dans un temps donné. (L'aide d'un conseiller est généralement nécessaire pour élaborer les mesures efficaces).</p> <p>b) Processus de révision individuelle, par équipe et du type supérieur-subalterne.</p> | <p>a) Ateliers sur la mesure de la productivité et de la performance.</p> <p>b) Systèmes d'évaluation efficace.</p> |
| 8. Révisions de gestion et processus de revivification inadéquats.                                                                                            | Les autres initiatives qui ont été élaborées, par exemple le travail par équipe, la fixation de buts et d'objectifs, la définition de problèmes, l'élaboration de mesures de productivité et l'amélioration de la productivité commencent à se détériorer et à disparaître.                                  | Un processus ferme de révision comprenant une révision individuelle permanente, des révisions par équipe (c.à-d. un gestionnaire et des subalternes), ordinairement à titre exceptionnel (une fois par mois), et des révisions, du type supérieur-subalterne, des objectifs, de l'efficacité, du besoin de la formation, des souhaits, du cheminement de carrière, etc.                           | Évaluation par objectifs (que ne préconise pas le personnel de la RGAL).                                            |
|                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                     |

TABLEAU 2 (SUITE)

## PROBLÈMES-CLÉS DE GESTION, SYMPTÔMES ET TECHNIQUES POUR Y REMÉDIER (RGAL 1974-1977)

| PROBLÈME-CLÉ                                                                                 | SYMPTÔMES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | REMÈDES GÉNÉRAUX (RGAL)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | AUTRES TECHNIQUES POSSIBLES |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| 9. Élaboration, traitement et utilisation inefficaces de l'information destinée à la gestion | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Double création de dossiers.</li> <li>- Confusion dans le classement et l'entreposage.</li> <li>- Tendance à mal utiliser l'information officielle.</li> <li>- Elaboration de systèmes détaillés d'information au sein des sections qui répètent les systèmes d'autres sections.</li> <li>- Montants excessifs d'informations officielles non utilisées.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Meilleure compréhension des besoins d'information et de prise de décision par les cadres. (Un processus détaillé esquissé dans l'exposé sur les systèmes d'information rédigé par le personnel de la RGAL.)</li> <li>- Elaboration d'un système commun de classement et d'entreposage.</li> </ul> <p>V.N. MacDonald et Jean Macleod, <u>Improving Management Performance: The Role of Management Information</u>, Toronto: le Centre des publications du gouvernement de l'Ontario.</p> |                             |

L'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DES PROGRAMMES DE POLICE

Schéma pour jauger l'efficacité et la productivité

par

*Jerome A. Needle, Directeur et Michael W. O'Neil*

*"National Project to Develop Police Program Performance Measures"*

*American Justice Institute, Sacramento (Californie)*

À première vue, l'évaluation de la performance de la police semble être une tâche simple et sans embûches. Nous engageons des policiers pour réduire la criminalité, donc mesurer leur performance devrait être la même chose que mesurer la prévention de la criminalité.

Cependant, comme le savent tous ceux qui ont essayé d'évaluer les services policiers municipaux, le problème est beaucoup plus complexe -- et parfois même déconcertant. Pour commencer, on ne peut pas mesurer directement la prévention de la criminalité, puisque cela signifierait compter aussi des crimes qui ne sont pas commis, des "non-événements". On ne peut évidemment pas compter des choses qui n'existent pas.

En outre, même si nous pouvions trouver un moyen de mesurer la prévention de la criminalité, cette dernière ne présenterait pas une image claire et complète de ce qu'accomplit la police. Le taux de criminalité dans une collectivité dépend également de nombreux facteurs indépendants du contrôle policier. Les cycles économiques, les valeurs culturelles, et même les conditions atmosphériques, influent tous sur le nombre de crimes commis et la police, en dépit de tous ses efforts, ne peut souvent rien y faire. Mais, autre source de complication, prévenir la criminalité n'est pas la seule activité de la police. La majorité de son travail est orientée vers le contrôle de la criminalité, vers la solution de cas, la poursuite de criminels, le recouvrement de biens -- après que le crime a eu lieu. La police consacre même davantage d'efforts à la prestation de services gouverne-

mentaux divers et généraux, notamment le contrôle de la circulation, la résolution de conflits, l'aide médicale d'urgence (premiers soins) et une gamme étendue de tâches semblables. Un schéma convenable et complet d'évaluation de la performance de la police doit tenir compte de toutes les responsabilités dont cette dernière doit s'acquitter.

#### QU'EST-CE QUE LA PERFORMANCE POLICIÈRE?

La "performance" policière est un concept générique qui recouvre une gamme étendue de considérations vis-à-vis desquelles la police peut être tenue responsable. En voici quelques-unes:

1. Le degré de compréhension et de satisfaction des attentes du public. La police est censée déterminer les objectifs d'application de la loi que le public voudrait que l'on accomplisse, privilégie ou en réduise l'importance. Le public veut-il un degré intensif de patrouille ou préfère-t-il une patrouille moins intensive et des frais plus bas? Veut-il que l'on applique rigoureusement les lois sur la marijuana ou préfère-t-il une interprétation moins stricte de ces lois? Une fois qu'on a déterminé ces attentes, il convient de jauger le degré de satisfaction de celles-ci.
2. Le degré de conformité des opérations policières aux directives légales, administratives et législatives. La police doit répondre aux exigences des autorités gouvernementales supérieures. S'il leur est ordonné d'appliquer vigoureusement les lois contre l'ivresse publique, par exemple, les policiers doivent les appliquer, quels que soient leurs sentiments personnels envers l'efficacité de ces règlements.

3. Le degré de conformité des objectifs et des priorités par rapport à ceux qu'ont établis les gouvernements supérieurs. La police doit souligner et poursuivre les objectifs de façon à répondre aux attentes de l'administration municipale et du corps législatif. Les priorités d'application de la loi doivent également être conformes aux exigences des supérieurs municipaux.
4. Le degré de réalisation des objectifs des services de police. Les organismes de police sont censés maximiser la réalisation de tous les objectifs du service. Les policiers sont censés maximiser, en même temps, le degré de prévention de la criminalité, d'arrestation des délinquants, de service au public, et ils doivent répondre à plusieurs autres objectifs envers lesquels ils se sont engagés.
5. Les coûts de réalisation des objectifs. La police est censée minimiser les coûts de réalisation de ses objectifs -- de minimiser le coût unitaire d'affaires classées, les frais de repérage et de retour de biens volés ou le coût de prévention des cambriolages de résidences, par exemple. La condition la plus désirable comporterait la maximisation de la réalisation de tous les objectifs et en même temps la minimisation de tous les coûts.
6. L'efficacité avec laquelle les activités sont menées. La police est censée minimiser les frais des activités de ses agents: les patrouilles, les enquêtes ou les préparations de cas en vue de poursuite judiciaire, par exemple.

7. La qualité de la gestion. Ceux qui gèrent les opérations d'un service sont censés le faire avec compétence et habileté.
8. Le degré de conformité des politiques et procédures relativement aux normes professionnelles. Il devrait exister une concordance étroite entre les politiques et procédures qu'administre un service et celles que recommandent les autorités policières et les scientifiques notoires.
9. L'efficience avec laquelle les agents de police mènent leurs activités. Individuellement et collectivement, les agents de police sont censés être efficaces et industrieux lorsqu'ils effectuent les activités dont ils sont responsables.
10. L'intégrité des opérations fiscales. Les services de police sont censés gérer leurs fonds avec scrupule, honnêteté et efficience.
11. Le degré de réalisation des objectifs des agents de police. Chaque agent de police est censé bien comprendre les objectifs qu'il doit poursuivre et en maximiser la réalisation.
12. L'intégrité de conduite des agents de police. Les agents de police sont censés se conduire de manière professionnelle lorsqu'ils représentent leur service et s'abstenir de manifester une conduite répréhensible aux points de vue financier ou éthique.

Ces éléments de la performance policière deviennent plus clairs lorsqu'on les regroupe par catégories. Certains de ces éléments concernent la façon dont les services de police répondent aux attentes de ses clientèles principales, telles que le public, les décideurs du gouvernement et le

législateur. Une deuxième catégorie d'éléments concerne ordinairement les objectifs, les politiques, les procédures et les activités d'un service. La troisième catégorie d'éléments est centrée sur le personnel policier individuel. Le tableau 1, "Eléments de la performance policière", montre les éléments à l'intérieur des trois catégories.

#### Efficacité et productivité

Deux des éléments de la performance des services de police que l'on a présentés ci-dessus étaient le degré et le coût de réalisation des objectifs du service. Ce degré est appelé efficacité, et le coût est appelé productivité. Généralement, ceux qui s'occupent de l'évaluation de performance désignent par le terme "efficacité" le degré de réalisation des objectifs d'un service. Dans les écrits, on désigne, bien que de

L'efficacité et la productivité  
dénotent toujours la réalisation  
réussie des objectifs.

manière moins consistante, par le terme "productivité", le coût de réalisation des objectifs d'un service. Souvent, on attache par méprise l'étiquette "productivité" au

rapport existant entre le coût des activités policières et le nombre d'activités effectuées. Ce rapport, plus facile à se rappeler lorsque nommé: coût unitaire par activité, est convenablement étiqueté "efficience". Le concept de productivité, comme celui d'efficacité, implique toujours la réalisation réussie d'objectifs.

Un exemple tiré de l'application des règlements de la circulation peut illustrer la distinction entre efficience et productivité. Les agents d'application des règlements de la circulation sont répartis, souvent à motocyclette, pour détecter les conduites répréhensibles et livrer des sommations aux conducteurs. L'efficience de cet effort d'application des règlements est ordinairement exprimé en termes de sommations par agent par mois, ou bien par unités par équipe.

Cependant, la productivité évalue le coût de réalisation des buts ultimes. Dans l'application des règlements de la circulation, l'objectif final est la prévention des accidents -- nous rédigeons des sommations et réduisons le taux d'accident -- donc, une mesure de productivité devrait relier une réduction des accidents au nombre d'agents affectés au contrôle de la circulation. On pourrait donc dire que la productivité d'une section motorisée, pendant une certaine période, a été une réduction de 50 accidents par agent affecté.

#### OBJECTIFS DE LA POLICE

Le personnel de police connaît bien deux sortes d'objectifs du service, ceux en terme de résultat et ceux en terme de processus. Les

|                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Les objectifs fixés en fonctions des résultats escomptés établissent les fins ou les buts ultimes |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|

fins ou buts ultimes que vise la police sont ordinairement appelés résultats. Les objectifs finals sont donc des énoncés qui établissent des fins ou résultats ultimes.

En revanche, les activités, les tâches ou les processus qui ont lieu afin d'atteindre les résultats de la police ont aussi leurs propres buts. Ces fins ou méthodes plus immédiates sont ordinairement appelées "objectifs de processus". Il est utile de penser aux résultats comme à des "extrants" ultimes, et de penser aux activités, tâches et processus comme à des "intrants".

Un exemple d'objectif final est celui de "minimiser les conséquences d'un conflit interpersonnel". C'est une fin ultime que vise la police. Une façon d'atteindre cette fin est de réagir aux incidents conflictuels, disons des troubles domestiques, de manière aussi rapide que possible -- en minimisant le temps de réaction. "Minimiser le temps de réaction" est un objectif de processus. C'est un but d'une activité policière qu'on ne poursuit qu'afin de réaliser une fin ou un résultat ultime.

Ce but est recherché parce qu'on pense qu'il aboutira à la réalisation de l'objectif final et non parce qu'il est valable en lui-même. Le tableau n° 2, "Objectifs finals et de processus", illustre la distinction entre les objectifs finals et les objectifs de processus, en juxtaposant les objectifs typiques de chaque genre.<sup>1</sup>

Efficacité et productivité n'ont trait qu'aux objectifs finals,

Efficacité et productivité n'ont trait qu'aux objectifs finals, qu'aux fins que les services de police s'évertuent à atteindre.

qu'aux missions du service de police. Les objectifs de processus ne concernent pas l'efficacité, la productivité ou leur évaluation.

Si nous devons établir une base solide pour mesurer la performance policière, il est très important de faire la distinction entre objectifs finals et objectifs de processus. Soulignons que l'efficacité est le degré de réalisation des objectifs finals, et que la productivité est le coût de réalisation de ces objectifs finals. La charge de travail et l'efficience traitent des processus.

#### MESURE DE L'EFFICACITÉ ET DE LA PRODUCTIVITÉ

Chacun des nombreux éléments de la performance est un sujet approprié de la mesure. Chacun doit être mesuré. Cependant, chaque élément n'a pas la même importance. Au contraire, deux éléments: l'efficacité et la productivité, ont une importance cruciale pour l'administration policière. Les services de police ont été mis sur pied et sont maintenus

Parmi tous les aspects de la performance, l'efficacité et la productivité sont primordiaux.

afin de poursuivre des objectifs précis -- produire des résultats précis. Il s'ensuit que l'élément de la performance qui aura une importance cruciale pour la mesure

et l'évaluation, sera le degré de réalisation de ces objectifs finals -- l'élément d'efficacité. La productivité c'est-à-dire le coût de réalisation des objectifs, est le corrélatif monétaire de l'efficacité et est donc également d'importance primordiale.

## COMMENT MESURER L'EFFICACITÉ

Si l'efficacité signifie la réalisation des objectifs finals de la police, la première chose à faire pour la mesurer est un énoncé clair de ces objectifs.

Objectifs mesurables. La plupart des services de police s'engagent à poursuivre une large gamme d'objectifs finals, et beaucoup d'organismes les ont énoncés de manière explicite. Ces énoncés formels des résultats officiellement escomptés, qui comportent des concepts comme la prévention de la criminalité, l'appréhension de délinquants

Les objectifs d'un service de police forment le cadre fondamental d'un système de mesure de son efficacité.

et la facilitation du débit de la circulation, sont souvent exprimés dans des budgets, des rapports annuels et d'autres documents officiels d'organisme. Ces énoncés

peuvent former le cadre fondamental d'un système complet et intégré de mesure de l'efficacité (et de la productivité) d'un service de police.

De nombreux services de police n'ont cependant pas officiellement énoncé leurs buts ultimes et beaucoup ont exprimé leurs objectifs de façon trop irréaliste, trop abstraite ou trop générale pour qu'ils puissent être mesurés. Dans ces cas là, les énoncés de buts doivent être raffinés et rédigés de nouveau afin d'être réalisables, distincts et concrets.

Dans le cadre du Projet national d'élaboration de mesures de la performance des programmes de police (MPPP)\*, l'"American Justice Institute" a construit un modèle de structure des objectifs de police, qui est précisément adapté à la mesure.<sup>2</sup> Comme introduction, cette structure comprend un énoncé général de mission, ("Promouvoir et maintenir l'ordre et la sécurité conformément à la loi, ainsi qu'un sentiment de bien-être dans la collectivité"), puis une description de 46 objectifs finals, concrets et mesurables, répartis en cinq secteurs généraux:

\*Police Program Performance Measures (PPPM).

1. Prévention de la criminalité
  - a. Partie I, crimes contre les personnes
  - b. Partie I, crimes contre la propriété
  - c. Partie II, crimes (sélectionnés)
2. Contrôle de la criminalité
  - a. Rapport du public à la police
  - b. Fermeture de cas (solution)
  - c. Préparation de cas et témoignage
  - d. Retour de biens volés
  - e. Biens constitutionnels
  - f. Garde de prisonniers
3. Résolution de conflit
  - a. Conflits interpersonnels
  - b. Conflits intergroupes
  - c. Stress personnel
4. Services généraux
  - a. Circulation
  - b. Services divers (au public)
  - c. Services auxiliaires (au système de justice pénale)
  - d. Communication avec le public
5. Administration policière
  - a. Intégrité de la police
  - b. Leadership dans la collectivité
  - c. Coordination avec d'autres organismes.

À l'annexe, on trouve un exposé complet des objectifs et des mesures.

Étant donné que l'on peut en retirer chacun des objectifs mesurables et s'en servir indépendamment des autres, on a qualifié de "cafétéria" la Structure des objectifs MPPP. Naturellement, tous les

Le système MPPP est bâti dans le même esprit d'assortiment qu'une cafétéria.

46 objectifs ne plairont pas à tous les services de police, et il y a peut-être certains organismes auxquels aucun de ces objectifs ne s'appliquent, vu qu'ils sont exprimés

de manière formelle. Cependant, la plupart des services trouveront dans la Structure un nouvel énoncé mesurable de la majorité de leurs buts. S'il y a lieu, on peut reformuler tout autre objectif qui reste.

Mesures de l'efficacité. Une deuxième nécessité pour mesurer l'efficacité est un ensemble de mesures dont chacune est précisément rattachée à un objectif. Chaque objectif doit être associé à au moins une mesure de performance. Ces mesures doivent refléter l'essence de leurs objectifs et comprendre tout aspect significatif de ces buts. S'il faut plus d'une mesure pour élaborer à fond l'objectif, on doit en combiner autant que nécessaire.

On fait souvent une distinction entre la mesure de performance et l'indice. Une mesure est une formule quantitative qui évalue directement l'objectif de la caractéristique examinée. Les pieds et les pouces sont des mesures de hauteur, tout comme la proportion d'articles volés qui sont retournés à leur propriétaire est une mesure de l'efficacité du retour des biens. D'autre part, le terme "indice" est plus général et il ne sous-entend pas un lien direct. Parfois, lorsque la caractéristique concernée est trop abstraite ou, autrement difficile à mesurer, nous employons des indices indirects, des mesures de questions connexes, afin d'estimer ou de calculer à partir de faits connus la question étudiée.

On s'est concentré auparavant sur une recherche d'indices de performance en excluant les objectifs et les mesures. Cependant, les indices sont subordonnés aux mesures, et on ne devrait les utiliser que lorsqu'on ne peut pas élaborer des mesures. L'expérience du projet MPPP a montré que, si les objectifs sont convenablement énoncés, les mesures s'alignent généralement de manière logique et aisée. Au total, 65 mesures d'efficacité reflètent les objectifs du MPPP (voir l'annexe).

Mesures de productivité. Beaucoup d'objectifs finals de police se prêtent à la mesure de la productivité aussi bien qu'à celle de l'efficacité. Etant donné que, par définition, la productivité est le coût de l'efficacité, la mesure de la productivité dans ces cas est purement celle de l'efficacité divisée par le coût des ressources (temps de personnel, équipement, etc.) affectées à la réalisation de ce but. Étant donné que la mesure de l'efficacité pour la solution de crimes violents commis contre des personnes est le taux d'affaires classées, vérifiées indépendamment, pour ces crimes (meurtres, viols, vols qualifiés, voies de fait), la mesure de productivité pour cet objectif est donc le taux d'affaires classées et vérifiées, divisé par les ressources de patrouille, d'enquête, etc. consacrées à tirer au clair des crimes violents commis contre les personnes.

Certains objectifs ne se prêtent pas à la mesure de la productivité, surtout quand le but est de s'abstenir de certaines activités (par exemple, s'abstenir de la corruption). Dans ces cas, il est insensé de parler de mesure de la productivité.

Autres besoins en matière de mesure. Comme nous l'avons souligné, chaque objectif doit être reflété dans une mesure au moins d'efficacité (ou de productivité). De même, chaque mesure doit être rattachée à un ensemble de règles pour son calcul et à au moins une norme de performance.

Les règles de calcul servent à uniformiser les méthodes de collecte des données. Vu que la plupart des mesures d'efficacité et de productivité comportent la manipulation et la tabulation de grosses quantités de données, l'uniformisation est nécessaire afin de s'assurer que les mesures successives sont fiables, valides et cohérentes entre elles. Dans notre recherche sur les MPPP, nous avons jugé utile de préciser et de définir explicitement les différentes données individuelles nécessaires au calcul de chaque mesure, les méthodes de tabulation pour compter les éléments et les méthodes de calcul servant à combiner les éléments en une "cote" de mesure.

Les normes de performance décrivent de manière typique la performance d'un service de police durant une période antérieure, ou l'expérience d'organismes typiques ou semblables. En outre, elles servent à donner un sens aux cotes de mesure calculées. Elles fournissent un contexte à l'interprétation des données brutes, ce qui permet de juger si la performance actuelle d'un organisme est bonne ou mauvaise, meilleure qu'autrefois ou pire que celle d'un service voisin. Les normes peuvent donner une perspective interne (même service) ou externe (autres organismes) ainsi que décrire des tendances ou fixer des normes (cibles).

La gamme complète des impératifs de la mesure de l'efficacité et de la productivité est illustrée au tableau 3. Comme ce tableau l'indique, ces instruments de mesure comprennent a) un objectif final concret, mesurable, b) une mesure au moins d'efficacité (ou de productivité), c) un jeu d'instructions (règles de calcul), et b) une ou plusieurs normes de performance.

#### UTILISATION DE LA MESURE DE LA PERFORMANCE

Après qu'un service a sélectionné parmi ses objectifs celui qu'il doit mesurer, il doit établir les mécanismes permettant de collecter systématiquement et régulièrement les données, afin de produire des mesures

cohérentes et fiables. (La procédure d'établissement de ces mécanismes étant beaucoup trop complexe pour être décrite en détail dans cet exposé, on pourra se référer à Measuring Police Effectiveness and Productivity: A Package of Concepts, Tools, and Guidelines<sup>3</sup>). Dès que ces mécanismes ont été établis, les données peuvent être recueillies et les cotes de performance (efficacité et productivité) peuvent être calculées. Par ailleurs, à quoi peuvent servir ces mesures?

Compte rendu des réalisations. Peut-être que l'usage le plus fondamental des mesures de la performance réside dans ce qu'on appelle, dans le monde de l'administration municipale, l'obligation de rendre compte de ses activités au public. Les services de police ont le droit autant

Les services de police ont le droit autant que l'obligation d'informer les citoyens.

que l'obligation d'informer les citoyens -- les gens qui, en définitive les engagent -- des buts et des réalisations de l'organisation. Le public, dont l'appui est essentiel à toute forme

démocratique de gouvernement, a le droit d'être informé de ce que ses organismes ont cherché et effectivement réussi à réaliser. Les mesures d'efficacité fournissent un cadre qui permet à cette communication d'avoir lieu.

Les rapports sur l'efficacité peuvent être incorporés dans les demandes budgétaires ou dans les rapports annuels des services de police ou bien dans d'autres contextes semblables. En traitant simplement la documentation déjà existante, ces rapports peuvent présenter un énoncé complet des objectifs de l'organisation et des niveaux de réalisation -- tant à l'état brut que par comparaison avec d'autres périodes ou d'autres organismes. D'autres commentaires peuvent être ajoutés à ces rapports pour en résumer et en interpréter les conclusions.

Un exemple de rapport (hypothétique) sur l'efficacité d'un service de police est donné au tableau 4. L'utilisation de rapports semblables à celui-ci aidera les organisations policières à mieux rendre compte de leurs opérations au public et à améliorer leur crédibilité auprès de ce dernier et auprès des corps étatiques supérieurs.

Amélioration de la gestion policière. Un autre contexte important pour ce qui est de la mesure de la performance est celui de l'administration interne des opérations policières. Parmi les fonctions policières que peuvent améliorer les données sur l'efficacité organisa-

La mesure de la performance peut aider la police à évaluer les progrès, à classer les priorités, à répartir les ressources et à prouver ses besoins.

tionnelle, on peut citer l'évaluation de programmes actuels et nouveaux, le classement et le reclassement des priorités, la répartition ou la nouvelle répartition des ressources, et la preuve persuasive des besoins de la police.

L'évaluation des programmes en cours sert à déterminer s'ils contribuent de manière significative à la réalisation des objectifs du service de police.

On détermine cela en établissant le degré de réalisation de chacun des objectifs et en évaluant si ces degrés de réalisation sont satisfaisants. Lorsque les gestionnaires de police comprendront que les objectifs sont réalisés de manière satisfaisante, ils évalueront favorablement les programmes en cours. Si les objectifs ne sont pas réalisés de manière satisfaisante, les gestionnaires examineront à fond les programmes en cours afin d'en détecter les déficiences.

L'aptitude à évaluer les programmes courants dépend en grande partie de l'aptitude à terminer la première étape du processus -- à préciser le degré de réalisation de chacun des objectifs. Les organismes qui sont incapables de mesurer adéquatement la réalisation relative de leurs objectifs ne peuvent pas effectuer cette étape. Ils ne peuvent donc pas assumer convenablement cette fonction de gestion. Les organisations qui peuvent préciser la réalisation peuvent ainsi évaluer leurs programmes de manière compétente.

L'évaluation des nouveaux programmes sert à déterminer si, en fait, ils améliorent le degré de réalisation des objectifs -- fonctions pour lesquelles ils ont été introduits. Cette évaluation établit le degré actuel de réalisation des objectifs; elle mesure le degré auquel les nouveaux programmes réalisent les objectifs, puis elle compare les deux degrés de réalisation.

Les gestionnaires de la police s'évertuent sans cesse à "équilibrer" leur cote de performance, à appuyer les secteurs où l'efficacité est soit en déclin ou bien n'a jamais répondu aux attentes. On s'y prend ordinairement en privilégiant les objectifs de ces secteurs tout en maintenant ou réduisant l'accent qui est mis sur les objectifs dont la réalisation se fait de manière satisfaisante. Pour effectuer cette fonction rationnellement, les organismes doivent pouvoir préciser à quel point la plupart des objectifs sont en train d'être réalisés. Les services de police qui sont incapables de mesurer la réalisation de leurs objectifs ne peuvent ni classer ni reclasser rationnellement leurs priorités.

Le classement ou le reclassement des priorités est souvent suivi de la nécessité d'effectuer des changements au niveau de l'affectation des ressources disponibles. La poursuite de priorités nouvelles donnera lieu probablement à des efforts nouveaux ou plus grands en ce qui a trait aux programmes. Ces programmes doivent habituellement être financés par des ressources transférées d'autres programmes -- moins d'accent étant mis sur les activités effectuées pour réaliser les objectifs. Il est clair que si les ressources doivent être réparties rationnellement, il faut savoir ce que sont les réalisations courantes.

Une responsabilité que doit assumer périodiquement la gestion des polices est le rassemblement des ressources nécessaires à la réalisation des objectifs. Que le gestionnaire soit un responsable de commandement qui fait une requête à son chef, ou qu'il soit un chef qui s'adresse à son directeur municipal, il aura plus de chance de réussir s'il peut établir à quel degré il est en train de réaliser ses objectifs. On ne devrait fournir les ressources que si le gestionnaire peut établir ce que sera le niveau de performance une année plus tard, en supposant que ces ressources auront été mises à sa disposition.

#### ASPECTS PRATIQUES DE L'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE

Au début du présent exposé, nous avons clairement établi qu'évaluer la performance policière est plus compliqué que lire un baromètre quelconque de prévention de la criminalité. Cependant, dans le reste de cette discussion, nous montrons que la complexité de la question ne dépasse pas les capacités de la technologie actuellement disponible. Une fois établi que l'efficacité ou la productivité est l'aspect particulier de performance à évaluer, la tâche se résume à préciser les objectifs d'une organisation, à sélectionner les mesures, à recueillir les données et à interpréter les résultats.

Le système MPPP, auquel nous avons à maintes reprises fait allusion dans le présent exposé, a été conçu pour résoudre les principaux problèmes conceptuels reliés à l'évaluation de la performance et en vue de préparer un schéma modèle que pourront suivre les services de police dans l'établissement de leurs propres programmes d'évaluation. Ce schéma, qui élabore le modèle d'évaluation d'efficacité (productivité), de règles de calcul, de normes objectives de performance que l'on a expliquées plus haut, a été élaboré et éprouvé avec succès aux États-Unis dans les trois villes de Cincinnati, en Ohio, de Portland, en Oregon, et de San Diego en Californie. Les résultats de cette enquête pilote montrent que le cadre fondamental est solide et que presque tous les objectifs et les mesures qu'il comprend sont d'usage pratique pour la police. Les exposés de coûts montrent que la structure d'ensemble peut probablement être mise sur pied et mesurée dans un service comprenant de 500 à 1000 agents à un coût inférieur à \$100,000 la première année et à des coûts moindres plus tard.

Toutefois, la conclusion la plus importante à tirer de notre enquête pilote est peut-être que chacun des trois organismes participants a pu améliorer ses capacités d'évaluation de sa performance. Que ce soit en mesurant pour la première fois les objectifs qui jusque là ne l'avaient pas été ou en mesurant mieux les buts finals qui avaient été imparfaitement mesurés auparavant, chacun des trois services de police a pu améliorer ses propres capacités en testant le système.

On serait tenté de surestimer l'importance de notre enquête pilote. Après tout, cette procédure n'a été qu'un exercice de simulation, effectué dans des conditions très favorables. Il apparaît clair, cependant, que la possibilité d'amélioration de la mesure est si grande et la nécessité de progrès si forte, que beaucoup de services de police estiment impératif pour eux d'accroître leurs capacités. Le système MPPP est orienté vers la pratique et est actuellement utilisable. Il constitue un progrès sensible et, à notre avis, important, dans la technologie d'évaluation de la performance.

RENVOIS

1. Tous les objectifs figurant dans le tableau sont authentiques et extraits de budgets de police ou de rapports annuels.
2. Voir: Measuring Police Department Effectiveness and Productivity (Volume I: Concepts and Tools). American Justice Institute, Sacramento (Californie), 1976.
3. J.Needle, et autres, Measuring Police Effectiveness and Productivity: A Package of Concepts, Tools, and Guidelines.

Tableau 1

ÉLÉMENTS DE LA PERFORMANCE POLICIÈRE

| PERFORMANCE VIS-À-VIS DE LA CLIENTÈLE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | PERFORMANCE DU SERVICE (PROGRAMME)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | PERFORMANCE DU PERSONNEL                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• DEGRÉ D'IDENTIFICATION ET DE SATISFACTION DES ATTENTES DU PUBLIC</li> <li>• DEGRÉ DE CONFORMITÉ DES OPÉRATIONS POLICIÈRES AUX DIRECTIVES LÉGALES, ADMINISTRATIVES ET LÉGISLATIVES</li> <li>• DEGRÉ DE CONFORMITÉ DES OBJECTIFS ET DES PRIORITÉS DU SERVICE PAR RAPPORT À CEUX QU'ONT ÉTABLIS LES GOUVERNEMENTS SUPÉRIEURS</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• DEGRÉ DE RÉALISATION DES OBJECTIFS DU SERVICE</li> <li>• COÛTS DE RÉALISATION DES OBJECTIFS DU SERVICE</li> <li>• EFFICIENCE AVEC LAQUELLE LES ACTIVITÉS SONT MENÉES</li> <li>• QUALITÉ DE LA GESTION DU SERVICE</li> <li>• DEGRÉ DE CONFORMITÉ DES POLITIQUES ET PROCÉDURES DU SERVICE AUX NORMES PROFESSIONNELLES</li> <li>• INTÉGRITÉ DES OPÉRATIONS FISCALES DU SERVICE</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• DEGRÉ DE RÉALISATION DES OBJECTIFS PAR LES AGENTS DE POLICE ET LES EMPLOYÉS</li> <li>• EFFICIENCE AVEC LAQUELLE LES AGENTS DE POLICE ET LES EMPLOYÉS EFFECTUENT LEURS ACTIVITÉS ET LEURS TÂCHES</li> <li>• INTÉGRITÉ DE LA CONDUITE DES AGENTS DE POLICE ET DES EMPLOYÉS</li> </ul> |

Tableau 2

OBJECTIFS FINALS ET DE PROCESSUS

| <p>OBJECTIFS FINALS</p> <p>L'objet approprié de la mesure de l'efficacité et de la productivité.</p>                                                                                                                                            | <p>OBJECTIFS DE PROCESSUS</p> <p>N'est pas l'objet approprié de la mesure de l'efficacité et de la productivité.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prévenir ou réduire la criminalité.</li> <li>• Arrêter des délinquants ou tirer au clair des cas d'infractions criminelles.</li> <li>• Réduire ou prévenir les accidents de la circulation.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Accroître de 120 à 150 par jour, le nombre d'unités de patrouille déployées de fait.</li> <li>• Accroître de 10% le nombre d'objets marqués pour identification.</li> <li>• Accroître les heures de service par unité de patrouille.</li> <li>• Réduire le temps de réaction aux demandes d'urgence.</li> <li>• Améliorer la qualité de découverte et de collecte des preuves, grâce à une formation intensive.</li> <li>• Accroître le nombre de suspects identifiés par comparaison d'empreintes latentes et de photographies.</li> <li>• Accroître l'utilisation de radars pour l'application des règlements de la circulation dans les régions qui ont des taux élevés d'accident.</li> <li>• Augmenter le nombre d'installations d'équipement de contrôle de la circulation aux intersections dangereuses.</li> </ul> |

Tableau 3

QUE FAUT-IL POUR  
MESURER L'EFFICACITÉ?

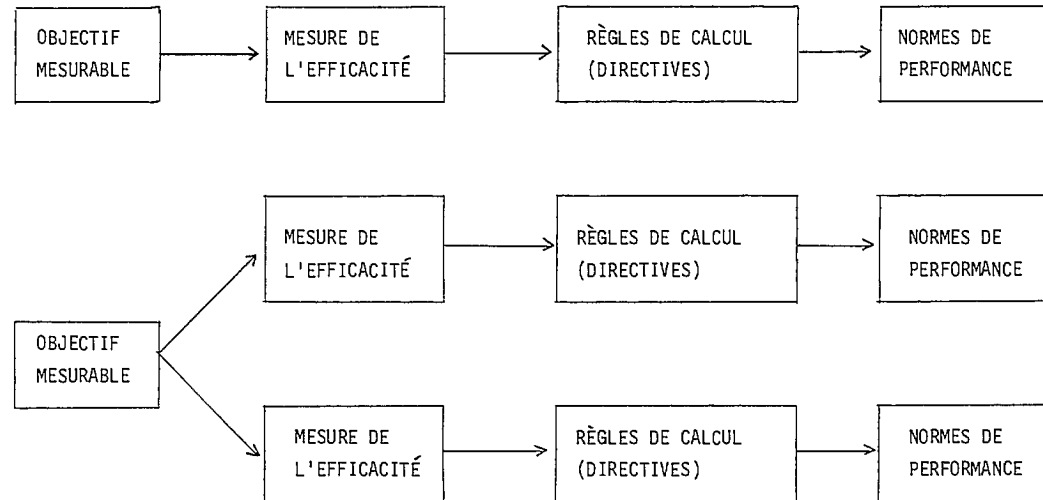


Tableau 4

## PROFIL D'UN SERVICE

| OBJECTIF                                                                                                                                   | MESURE                                                                                                                                           | ANNÉE<br>COURANTE | ANNÉE<br>PASSÉE | NORME | CHANGEMENT ET INTERPRÉTATION                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.1 Minimiser le nombre total de crimes majeurs et violents (signalés et non signalés) commis contre des personnes, et qui sont évitables. | Taux par millier d'individus, du total de crimes majeurs et violents (signalés et non signalés) commis contre des personnes, qui sont évitables. | 2.1               | 2.6             | 2.4   | AMÉLIORÉ. Cet objectif indique un progrès significatif par rapport à la norme et au niveau de l'année précédente. On estime que les patrouilles concentrées et dirigées dans la zone du centre-ville en sont responsables. |
| 1.2 Minimiser le nombre de crimes signalés, majeurs et violents, commis contre des personnes mais qui sont évitables.                      | Taux par millier d'individus, de crimes signalés, majeurs et violents, commis contre des personnes, mais qui sont évitables.                     | 1.5               | 1.8             | 1.7   | AMÉLIORÉ. Ces résultats sont conformes à l'objectif 1.1 et aux autres objectifs de prévention de la criminalité.                                                                                                           |
| 1.3 Minimiser le nombre total de crimes majeurs (signalés et non signalés) commis contre des biens, qui sont évitables.                    | Taux par millier d'individus, de crimes majeurs (signalés et non signalés), commis contre la propriété, qui sont évitables.                      | 31                | 43              | 40    | AMÉLIORÉ. Ces résultats sont conformes à l'objectif 1.1 et aux autres objectifs de prévention de la criminalité.                                                                                                           |

Tableau 4 (suite)

| PROFIL D'UN SERVICE                                                                                                                                                              |                                                                                                                                       |                |              |       |                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|--------------|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OBJECTIF                                                                                                                                                                         | MESURE                                                                                                                                | ANNÉE COURANTE | ANNÉE PASSÉE | NORME | CHANGEMENT ET INTERPRÉTATION                                                                                                                                                                  |
| 1.4 Minimiser le nombre de crimes signalés et majeurs commis contre la propriété, qui sont évitables.                                                                            | Taux par millier d'individus, de crimes signalés, majeurs, contre la propriété, qui sont évitables.                                   | 11             | 15           | 14    | AMÉLIORÉ. Ces résultats sont conformes à l'objectif 1.1 et aux autres objectifs de prévention de la criminalité.                                                                              |
| 1.5 Minimiser, conformément aux attentes de la collectivité, le nombre de crimes signalés et moins graves, commis contre les personnes et la propriété, mais qui sont évitables. | Taux par millier d'individus, de crimes signalés, moins graves, commis contre des personnes ou la propriété, mais qui sont évitables. | 10             | 14           | 14    | AMÉLIORÉ. Ces résultats sont conformes à l'objectif 1.1 et aux autres objectifs de prévention de la criminalité.                                                                              |
| 2.1 Maximiser le nombre de crimes majeurs et signalés, commis contre des personnes, que la police a réussi à classer après vérification judiciaire.                              | Proportion de crimes signalés, majeurs, commis contre des personnes, que la police a réussi à classer après vérification judiciaire.  | 19%            | 14%          | 17%   | AMÉLIORÉ. Ce taux est amélioré par rapport à la norme et au niveau de l'année précédente. On pense que cette amélioration est due à la surveillance accrue accordée à la préparation des cas. |

Tableau 4 (suite)

| PROFIL D'UN SERVICE                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                          |                   |                 |       |                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OBJECTIF                                                                                                                                                                                                    | MESURE                                                                                                                                                   | ANNÉE<br>COURANTE | ANNÉE<br>PASSÉE | NORME | CHANGEMENT ET INTERPRÉTATION                                                                                 |
| 2.2 Maximiser le nombre de crimes signalés et majeurs commis contre la propriété, que la police a réussi à classer après vérification judiciaire.                                                           | Proportion de crimes signalés et majeurs, commis contre la propriété et que la police a réussi à classer après vérification judiciaire.                  | 7%                | 4%              | 6%    | AMÉLIORÉ. Ces résultats sont conformes aux objectifs 2.1 et 2.3.                                             |
| 2.3 Maximiser, conformément aux attentes de la collectivité, le nombre de crimes moins graves, commis contre des personnes et la propriété, que la police a réussi à classer après vérification judiciaire. | Proportion de crimes signalés moins graves, commis contre des personnes et la propriété, que la police a réussi à classer après vérification judiciaire. | 17%               | 15%             | 14%   | AMÉLIORÉ. Ces résultats sont conformes aux objectifs 2.1 et 2.2.                                             |
| 2.4 Maximiser la qualité de la préparation des cas.                                                                                                                                                         | Proportion de cas dont la qualité de la préparation a été évaluée satisfaisante par le procureur.                                                        | 91%               | 82%             | 84%   | AMÉLIORÉ. Les cotes de la préparation des cas ont beaucoup augmenté, ce qui reflète une surveillance accrue. |

Tableau 4 (suite)

## PROFIL D'UN SERVICE

| OBJECTIF                                                                                                                                                                                                                                                                                       | MESURE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ANNÉE<br>COURANTE | ANNÉE<br>PASSEE | NORME | CHANGEMENT ET INTERPRÉTATION                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2.5 Maximiser le nombre de cas où des articles volés ou autres ont été recouvrés et retournés à leur propriétaire.                                                                                                                                                                             | Proportion de cas comportant des biens volés ou autres, où des articles ont été recouvrés et retournés à leur propriétaire.                                                                                                                                                                                                       | 8.3%              | 10%             | 10%   | <u>BAISSE</u> . L'efficacité du service, par rapport à cet objectif a baissée par comparaison aux niveaux antérieurs. On pense que cette baisse de la performance est due à la plus grande attention accordée à la préparation des cas. |
| 3.1 Minimiser les décès, les blessures, les dommages à la propriété et les conséquences criminelles qui résultent de conflits interpersonnels tels que, entre autres:<br>•trouble domestique<br>•logeur/locataire<br>•voisin/voisin<br>•créancier/débiteur<br>après intervention de la police. | Proportion d'incidents de conflit interpersonnel (de chaque type) où, après intervention de la police, il y a eu escalade comportant: décès additionnels ou blessures de particuliers ou d'agents de police; dommage accrus aux biens; conséquences criminelles additionnelles ou plus graves que ne se serait produit autrement. | 10%               | 9%              | 10%   | <u>INCHANGÉ</u> . La performance se situe en deça du taux établi dans les années précédentes.                                                                                                                                           |

Tableau 4 (suite)

## PROFIL D'UN SERVICE

| OBJECTIF                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | MESURE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ANNÉE<br>COURANTE | ANNÉE<br>PASSÉE | NORME | CHANGEMENT ET INTERPRÉTATION                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>3.2 Minimiser les décès, les blessures, les dommages à la propriété et les conséquences criminelles résultant de conflits entre groupes, notamment:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•gangs de jeunes</li> <li>•groupes de patrons et d'ouvriers</li> <li>•factions politiques et/ou sociales</li> </ul> <p>après intervention de la police.</p>                             | <p>Proportion d'incidents conflictuels entre groupes (de chaque type) où, après intervention de la police, il y a eu escalade comprenant: décès additionnels ou des blessures infligées à des particuliers ou à des agents; dommages accrus de biens; conséquences criminelles additionnelles ou plus graves que ne se serait produit autrement.</p>                                          | 10%               | 9%              | 10%   | <p>INCHANGÉ. La performance se situe à l'intérieur de l'intervalle établi au cours des années précédentes.</p> |
| <p>3.3 Minimiser les décès, les blessures, les dommages à la propriété et prévenir d'autres conséquences criminelles reliées au stress et provoquées par, sans être dues exclusivement à:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•l'alcoolisme ou</li> <li>•l'ivresse</li> <li>•l'abus de drogue</li> <li>•la maladie mentale</li> </ul> <p>suite à une intervention de la police</p> | <p>Proportion d'incidents de stress chez des personnes et de désorganisation personnelle (de chaque type) où après l'intervention de la police, il y a eu escalade comportant: décès ou blessures additionnelles infligées à des particuliers ou à des agents; dommages accrus à la propriété; conséquences criminelles additionnelles ou plus graves que ne se serait produit autrement.</p> | 20%               | 20%             | 20%   | <p>INCHANGÉ. La performance se situe à l'intérieur de l'intervalle établi au cours des années antérieures.</p> |

Tableau 4 (suite)

| PROFIL D'UN SERVICE                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                       |                |              |       | CHANGEMENT ET INTERPRÉTATION                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|--------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OBJECTIF                                                                                                                                                                   | MESURE                                                                                                                                                                                | ANNÉE COURANTE | ANNÉE PASSÉE | NORME |                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 4.1 Minimiser le nombre d'accidents de la circulation.                                                                                                                     | Taux d'accidents de la circulation signalés, impliquant des conducteurs de la localité, par millier d'individus.                                                                      | 23             | 27           | 23    | <u>AMÉLIORÉ.</u> La baisse dans la performance de l'année dernière a été inversée, grâce une réaffectation de personnel à la patrouille de circulation et à une attention accrue accordée à l'application sélective des règlements de la circulation. |
| 4.2 Minimiser les pertes de vie et la gravité des blessures dans toutes les urgences médicales portées à l'attention de la police.                                         | Proportion d'incidents où le personnel hospitalier d'urgence évalue la justesse et l'à-propos de l'aide médicale d'urgence offerte par la police comme satisfaisante.                 | 95%            | 94%          | 96%   | <u>INCHANGÉ.</u> La performance se situe à l'intérieur de l'intervalle établi durant les années antérieures.                                                                                                                                          |
| 4.3 Maximiser le nombre de demandes d'information et/ou d'aide qu'ont adressées des citoyens à la police et auxquelles celle-ci a répondu adéquatement et avec courtoisie. | Proportion de particuliers qui ont demandé des renseignements et/ou de l'aide et qui sont satisfaits de l'exactitude de l'information ainsi que de la courtoisie de la réponse reçue. | 90%            | 91%          | 90%   | <u>INCHANGÉ.</u> La performance se situe à l'intérieur de l'intervalle établi durant les années antérieures.                                                                                                                                          |

Tableau 4 (suite)

| PROFIL D'UN SERVICE                                                                                 |                                                                                                                    |                   |                 |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OBJECTIF                                                                                            | MESURE                                                                                                             | ANNÉE<br>COURANTE | ANNÉE<br>PASSÉE | NORME | CHANGEMENT ET INTERPRÉTATION                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 4.4 Maximiser le nombre de personnes disparues que l'on a retrouvées grâce à l'action de la police. | Proportion de personnes dont la disparition a été signalée et que l'on a retrouvées grâce à l'action de la police. | 7.1%              | 8.3%            | 9.0%  | BAISSE. L'efficacité par rapport à cet objectif a continué de se détériorer lentement mais de manière suivie, comparé au niveau précédent. Ce changement semble dû surtout à une baisse du taux d'incidents rapportés à la police concernant les jeunes partis en fugue. Le repérage d'adultes disparus ne constitue pas une des toutes premières priorités de la police. |

M  
P  
P  
P

OBJECTIFS ET MESURES DE L'EFFICACITÉ

ET DE LA PRODUCTIVITÉ

PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

OBJECTIF FONDAMENTAL

1.0 Minimiser le nombre de crimes

OBJECTIFS MESURABLES:  
CRIMES MAJEURS CONTRE LES PERSONNES

1.1.1 Minimiser le nombre de crimes majeurs et violents commis contre les personnes:

- . homicides
- . viols
- . vols qualifiés
- . voies de fait graves

qui sont évitables dans les circonstances suivantes:

- . en public,
- . dans des établissements commerciaux ou industriels qui constituent des risques au point de vue policier, ou
- . dans des situations où la police aurait pu intervenir à temps pour empêcher un crime ou l'escalade d'un incident en un crime,

tel qu'estimé, en fonction des crimes signalés à la police.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE LA PRODUCTIVITÉ

- E1.1.1 Taux de crimes majeurs et violents commis contre des personnes, désignés dans l'objectif, qui sont évitables dans les circonstances précitées, par millier d'individus, tel qu'estimé à partir des crimes signalés à la police.

OBJECTIFS MESURABLES:  
CRIMES MAJEURS CONTRE LES PERSONNES (suite)

1.1.2 Minimiser le nombre de crimes majeurs et violents commis contre des personnes:

- . viols
- . vols qualifiés
- . voies de fait graves

qui sont évitables dans les circonstances suivantes:

- . en public
- . dans des établissements commerciaux ou industriels qui constituent des risques au point de vue policier, ou
- . dans des situations où la police aurait pu intervenir à temps pour empêcher un crime ou une escalade de l'incident en un crime,

tel qu'estimé grâce à une enquête sur la victimisation.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE LA PRODUCTIVITÉ

- E1.1.2 Taux de crimes majeurs et violents commis contre des personnes, désignés dans l'objectif, qui sont évitables dans les circonstances mentionnées, par millier d'individus, tel qu'estimé grâce à une enquête sur la victimisation.

OBJECTIFS MESURABLES:  
CRIMES MAJEURS CONTRE LA PROPRIÉTÉ

1.2.1 Minimiser le nombre de crimes majeurs commis contre la propriété:

- . vols avec effraction
- . vols
- . vols de véhicules

qui sont évitables dans les circonstances suivantes:

- . en public,
- . dans des établissements commerciaux ou industriels qui constituent des risques au point de vue policier, ou
- . dans des situations où la police aurait pu intervenir à temps pour empêcher un crime ou une escalade de l'incident en un crime,

tel qu'estimé en fonction des crimes signalés à la police.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE LA PRODUCTIVITÉ

- E1.2.1 Taux de crimes majeurs contre la propriété désignés dans l'objectif, qui sont évitables dans les circonstances indiquées, par millier d'individus, tel qu'estimé en fonction des crimes signalés à la police.

OBJECTIFS MESURABLES:  
CRIMES MAJEURS CONTRE LA PROPRIÉTÉ (suite)

1.2.2 Minimiser le nombre des crimes majeurs commis contre la propriété:

- . vols avec effraction
- . vols
- . vols de véhicules

qui sont évitables dans les circonstances suivantes:

- . en public
- . dans des établissements commerciaux ou industriels qui constituent des risques au point de vue policier, ou
- . dans des situations où la police aurait pu intervenir à temps pour empêcher un crime ou une escalade de l'incident en un crime,

tel qu'estimé grâce à une enquête sur la victimisation.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E1.2.2 Taux de crimes majeurs contre la propriété, désignés dans l'objectif, qui sont évitables dans les circonstances indiquées, par millier d'individus, tel qu'estimé dans une enquête sur la victimisation.

OBJECTIFS MESURABLES:  
CRIMES SÉLECTIONNÉS DE MOINDRE GRAVITÉ

1.3.1 Minimiser, conformément aux attentes de la collectivité, le nombre respectif de crimes de moindre gravité commis contre des personnes et la propriété, notamment:

- . autres voies de fait
- . incendies criminels
- . faux
- . contrefaçons
- . fraudes
- . abus de confiance
- . achats, recels, possessions de biens volés
- . vandalisme
- . prostitution et vice commercialisé
- . infractions sexuelles (sauf viol, prostitution et vice commercialisé)
- . lois sur les stupéfiants
- . jeux de hasard
- . infractions contre la famille et les enfants
- . conduite de véhicule en état d'ivresse
- . violations de la loi sur l'alcool
- . ivresse
- . inconduite
- . autres infractions moins graves

qui sont évitables dans les circonstances suivantes:

- . en public,
- . dans des établissements commerciaux ou industriels qui constituent des risques au point de vue policier, ou
- . dans des situations où la police aurait pu intervenir à temps pour empêcher un crime ou une escalade de l'incident en un crime,

tel qu'estimé grâce à une enquête sur la victimisation.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E1.3.1 Taux respectifs de crimes moins graves commis contre des personnes ou contre la propriété, désignés dans l'objectif, qui sont évitables dans les circonstances indiquées, par millier d'individus, tel qu'estimé en fonction des crimes signalés à la police.

OBJECTIFS MESURABLES:  
CRIMES SÉLECTIONNÉS DE MOINDRE GRAVITÉ (suite)

1.3.2 Minimiser, conformément aux attentes de la collectivité, les nombres respectifs des crimes moins graves commis contre des personnes et la propriété, notamment:

- . toutes les autres voies de fait
- . incendies criminels
- . faux
- . contrefaçons
- . vandalisme
- . infractions sexuelles (sauf viol, prostitution et vice commercialisé)
- . infractions contre la famille et les enfants
- . autres infractions moins graves,

qui sont évitables dans les circonstances suivantes:

- . en public
- . dans les établissements commerciaux ou industriels qui constituent des risques au point de vue policier, ou
- . dans des situations où la police aurait pu intervenir à temps pour empêcher un crime ou une escalade de l'incident en un crime,

tel qu'estimé grâce à une enquête sur la victimisation.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E1.3.2 Taux respectifs de crimes moins graves commis contre des personnes ou contre des personnes ou contre la propriété, désignés dans l'objectif, qui sont évitables dans les circonstances indiquées, par millier d'individus, tel qu'estimé dans une enquête sur la victimisation.

CONTROLE DE LA CRIMINALITÉ

OBJECTIF FONDAMENTAL

2.0 Maximiser les connaissances que la police a des crimes et les affaires criminelles classées avec succès; maximiser le respect des garanties constitutionnelles; présenter tous les faits qui sont pertinents au processus judiciaire et y participer comme requis; recouvrer et retourner à leurs propriétaires les biens volés et les biens reliés à des activités criminelles.

OBJECTIFS MESURABLES:  
CONNAISSANCE DES CRIMES PAR LA POLICE

2.1.1 Maximiser les dénonciations de crimes majeurs commis contre des personnes:

- . viols
- . vols qualifiés
- . voies de fait graves.

2.1.2 Maximiser la dénonciation de crimes majeurs commis contre la propriété:

- . vols avec effraction
- . vols
- . vols de véhicules.

2.1.3 Maximiser la dénonciation de chaque crime de moindre gravité, conformément aux attentes de la collectivité:

- . autres voies de fait
- . incendies criminels
- . faux
- . contrefaçons
- . vandalisme
- . infractions sexuelles (sauf viol, prostitution et vice commercialisé)
- . infractions contre la famille et les enfants
- . autres infractions.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE LA PRODUCTIVITÉ

• E2.1.1 Proportion, par rapport au total (signalés et non signalés), de crimes majeurs, désignés dans l'objectif, qui ont été signalés à la police.

• E2.1.2 Proportion, par rapport au total (signalés et non signalés), de crimes majeurs, désignés dans l'objectif, qui ont été signalés à la police.

• E2.1.3 Proportion, par rapport au total (signalés et non signalés), de crimes de moindre gravité, désignés dans l'objectif, qui sont signalés à la police.

OBJECTIFS MESURABLES:  
CLASSEMENT DE CAS CRIMINELS

2.2.1 Maximiser le nombre de crimes majeurs, signalés, qui ont été commis contre des personnes:

- . homicides
- . viols
- . vols qualifiés
- . voies de fait graves

qui ont été classés avec succès par la police, après vérification indépendante, notamment:

- . déjudiciarisation officielle
- . acceptation du cas par le procureur
- . acceptation judiciaire du cas
- . condamnation.

2.2.2 Maximiser le nombre de crimes majeurs signalés, qui ont été commis contre la propriété:

- . vols avec effraction
- . vols
- . vols de véhicules

affaires qui ont été classées avec succès par la police, après vérification indépendante, notamment:

- . déjudiciarisation officielle
- . acceptation du cas par le procureur
- . acceptation judiciaire du cas
- . condamnation.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

● E2.2.1 Proportion de crimes majeurs signalés, qui ont été commis contre des personnes et désignés dans l'objectif, dont les cas ont été classés avec succès par la police, après vérification indépendante, grâce à l'une au moins des mesures précisées.

● P2.2.1 Le nombre total de crimes majeurs signalés, commis contre les personnes et désignés dans l'objectif, dont les cas ont été classés avec succès par la police, après vérification indépendante, grâce à l'une au moins des mesures précisées par rapport aux mois/employés affectés au traitement, à l'enquête et à la préparation de cas de tous les crimes majeurs commis contre des personnes.

● E2.2.2 Proportion de crimes majeurs signalés, commis contre la propriété, désignés dans l'objectif, dont les cas ont été classés avec succès par la police, après vérification judiciaire, grâce à l'une au moins des mesures précisées.

● P2.2.2 Le nombre total de crimes majeurs signalés, commis contre la propriété, désignés dans l'objectif, dont les cas ont été classés avec succès par la police, après vérification indépendante, grâce à l'une au moins des mesures précisées en fonction des mois/employés affectés au traitement, à l'enquête, à la préparation de tous les cas de crimes majeurs commis contre la propriété.

OBJECTIFS MESURABLES;  
CLASSEMENT DE CAS CRIMINELS (Suite)

2.2.3 Maximiser, conformément aux attentes de la collectivité, le nombre de chacun des crimes moins graves commis contre des personnes et la propriété:

- . autres voies de fait
- . incendies criminels
- . faux et contrefaçons
- . fraudes
- . abus de confiance
- . achat, recel, possession de bien volés
- . vandalisme
- . port, possession, etc. illégaux d'armes
- . prostitution et vice commercialisé
- . infractions sexuelles (sauf viol, prostitution et vice commercialisé)
- . loi sur les stupéfiants
- . jeux de hasard
- . infractions contre la famille et les enfants
- . conduite de véhicule en état d'ivresse
- . lois sur l'alcool
- . ivresse
- . inconvénience
- . vagabondage
- . toutes autres infractions
- . couvre-feu et flânage (jeunes)
- . jeunes en fugue

dont les cas ont été classés avec succès par la police, après vérification indépendante, notamment:

- . déjudiciarisation officielle
- . acceptation du cas par le procureur
- . acceptation judiciaire du cas
- . condamnation.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E2.2.3 Proportion respective des crimes signalés, de moindre gravité, commis contre des personnes et la propriété, désignés dans l'objectif, dont les cas ont été classés avec succès par la police, après vérification indépendante, grâce à l'une au moins des mesures précisées.
- P2.2.3 Le nombre total respectif des crimes signalés, de moindre gravité, commis contre des personnes et la propriété, désignés dans l'objectif, dont les cas ont été classés avec succès par la police, après vérification indépendante, grâce à l'une au moins des mesures précisées, en fonction des mois-employés affectés au traitement, à l'enquête et à la préparation de tous les cas de crime de moindre gravité.

OBJECTIFS MESURABLES:  
PRÉPARATION DE CAS ET TÉMOIGNAGE

2.3.1 Maximiser la qualité de la préparation des cas.

2.3.2 Maximiser la qualité des témoignages rendus durant les procès juridiques.

OBJECTIFS MESURABLES:  
RETOUR DE BIENS VOLÉS

2.4.1 Maximiser la proportion de la valeur totale des articles volés et reliés à d'autres crimes, qui ont été recouvrés et retournés à leurs propriétaires.

2.4.2 Minimiser le temps durant lequel les propriétaires d'articles volés et d'autres articles reliés à des crimes sont privés de la possession et de l'utilisation de ces biens.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

●E2.3.1 Proportion de cas où la qualité de leur préparation est évaluée satisfaisante par la police et le procureur,

●E2.3.2 Proportion de cas où la qualité du témoignage policier est évaluée satisfaisante ou meilleure par le procureur.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

●E2.4.1 Proportion de la valeur d'articles volés et d'articles reliés à d'autres crimes qui ont été recouvrés et retournés à leurs propriétaires.

●P2.4.1 La valeur totale de tous les articles volés et d'autres articles reliés à des crimes, qui ont été recouvrés et retournés à leurs propriétaires, en fonction des années-employés affectées au recouvrement, à l'identification du propriétaire, à l'entreposage ou mise en sûreté, et au retour de ces biens.

●E2.4.2 Durée moyenne pendant laquelle les propriétaires d'articles volés et d'autres articles reliés à ces crimes sont privés de la possession et de l'utilisation de ces biens.

OBJECTIFS MESURABLES:  
PROPRIÉTÉ CONSTITUTIONNELLE

2.5.1 Minimiser le nombre de plaintes alléguant des violations de garanties juridiques, notamment:

- . arrestations illégales
- . arrêts, fouilles et saisies illégaux
- . violations du droit à la protection contre l'auto-incrimination.

2.5.2 Minimiser le nombre de violations vérifiées des garanties constitutionnelles, notamment:

- . arrestations illégales
- . arrêts, fouilles et saisies illégaux
- . violation du droit à la protection contre l'auto-incrimination.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E2.5.1a Proportion des plaintes de violation des garanties constitutionnelles désignées dans l'objectif, par rapport au total des arrestations effectuées par la police.
- E2.5.1b Taux des plaintes de violations des garanties constitutionnelles désignées dans l'objectif, par millier d'individus.
- E2.5.2a Proportion de violations vérifiées des garanties constitutionnelles désignées dans l'objectif, par rapport au total des arrestations effectuées par la police.
- E2.5.2b Taux des violations vérifiées des garanties constitutionnelles désignées dans l'objectif, par millier d'individus.
- E2.5.2c Proportion de violations vérifiées des garanties constitutionnelles désignées dans l'objectif, par rapport aux plaintes de violations de ces garanties constitutionnelles.

OBJECTIFS MESURABLES:  
GARDE DE PRISONNIERS

2.6.1 Maximiser la détention sûre de personnes gardées par la police.

2.6.2 Maximiser la sécurité personnelle et le respect des droits des personnes gardées par la police.

2.6.3 Maximiser l'extension des droits légaux aux personnes gardées par la police.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E2.6.1 Proportion d'individus qui se sont échappés de la garde policière.
- E2.6.2 Proportion d'individus décédés ou blessés suite à un usage de la force autre que légal pendant qu'ils étaient sous garde policière.
- E2.6.3 Taux de violations vérifiées des droits juridiques d'individus sous garde policière, par centaine d'individus.

RÉSOLUTION DE CONFLIT

OBJECTIF FONDAMENTAL

3.0 Minimiser le désordre résultant de conflits entre personnes ou entre groupes, du stress personnel et de la désorganisation, suite à une intervention policière.

OBJECTIFS MESURABLES:  
CONFLITS ENTRE PERSONNES

3.1.1 Minimiser les décès, les blessures, les dommages à la propriété et les conséquences criminelles résultant de conflits interpersonnels, notamment:

- . troubles domestiques
- . disputes entre logeurs et locataires
- . disputes entre voisins
- . disputes entre marchands et clients

après intervention de la police.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE LA  
PRODUCTIVITÉ

- E3.1.1a Proportion d'incidents relevant de conflits interpersonnels (de chaque sorte) où il y avait, après intervention policière, une escalade comportant: des décès ou blessures additionnels causés à des particuliers ou à des agents, des dommages accrus aux biens, témoignage de conséquences criminelles additionnelles ou plus graves qu'il n'aurait existé initialement.
- E3.1.1b Proportion d'incidents de conflits interpersonnels (chaque sorte) où il y a eu escalade et qui ont exigé une autre intervention policière en deça de 15 jours.

OBJECTIFS MESURABLES:  
CONFLITS ENTRE GROUPES

3.2.1 Minimiser les décès, les blessures, les dommages à la propriété et les conséquences criminelles résultant de conflits entre groupes, notamment:

- . gangs de jeunes
- . groupes d'ouvriers et de cadres
- . factions politiques ou sociales

après intervention policière.

OBJECTIFS MESURABLES:  
STRESS PERSONNEL

3.3.1 Minimiser les décès, les blessures, les dommages à la propriété et les conséquences criminelles provoquées par le stress personnel ou par des problèmes de désorientation tels que:

- . l'alcoolisme ou l'ivresse
- . l'abus de drogue
- . la maladie mentale

après intervention de la police.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E3.2.1a Proportion d'incidents relevant de conflits entre groupes (de chaque sorte) où il y a eu, après intervention policière, une escalade comportant: des décès ou blessures additionnelles infligées à des particuliers ou à des agents, dommages accrus aux biens, témoignage de conséquences criminelles additionnelles ou plus graves qu'il n'aurait existé initialement.
- E3.2.1b Proportion d'incidents relevant de conflits entre groupes (de chaque sorte) où il y a eu escalade et qui ont exigé une autre intervention policière en deça de 15 jours.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E3.3.1a Proportion d'incidents de stress personnel ou de désorganisation personnelle (de chaque sorte) où il y a eu, après intervention policière, une escalade comportant des décès et des blessures additionnelles infligées à des citoyens ou à des agents, des dommages accrus aux biens, des témoignages de conséquences criminelles additionnelles ou plus graves qu'il n'aurait existé initialement.
- E3.3.1b Proportion d'incidents de stress personnel ou de désorganisation personnelle (de chaque sorte) où il y a eu escalade, qui ont exigé une autre intervention policière en deça de 15 jours.

SERVICES

OBJECTIF FONDAMENTAL

4.0 Maximiser le niveau et la qualité des services de police que les gouvernements fédéraux, d'états et/ou d'administrations locales autorisent ou demandent que l'on fournisse à la collectivité et/ou aux administrations locales.

OBJECTIFS MESURABLES:  
SERVICES DE LA CIRCULATION

4.1.1 Minimiser le nombre d'accidents de véhicules-moteurs, le nombre et la gravité des blessures connexes et le degré de dommages à la propriété.

4.1.2 Minimiser le stress et la confusion sur les lieux des accidents de la circulation et maximiser la qualité de l'information donnée aux personnes impliquées concernant leurs droits et responsabilités.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E4.1.1a Taux par millier d'individus, d'accidents de la circulation qui ont été signalés.
- P4.1.1a Nombre total d'accidents de la circulation signalés, par jours-employés et autres ressources affectées à l'éducation et à l'application des règlements de la circulation.
- E4.1.1b Proportion d'accidents de la circulation signalés qui aboutissent à des décès ou à des blessures nécessitant l'hospitalisation.
- E4.1.1c Proportion de la valeur des véhicules enregistrés dans la localité qui ont été endommagés par des accidents de la circulation.
- E4.1.2 Proportion d'accidentés qui qualifient de satisfaisante la conduite policière relativement à chacun des aspects suivants du traitement des accidents: rapidité de leur arrivée sur les lieux, réduction de tension, égalité de traitement des personnes impliquées et information donnée sur les droits et les responsabilités des personnes impliquées.

OBJECTIFS MESURABLES:  
SERVICES DE LA CIRCULATION (suite)

4.1.3 Minimiser les embouteillages de la circulation.

4.1.4 Maximiser la proportion de cas où l'aide est fournie à temps et de manière satisfaisante à des automobilistes tombés en panne sur la route.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E4.1.3 Rapport entre le temps réel nécessaire pour se déplacer d'un point géographique typique à un autre, comparé au temps optimal en roulant, aux heures de pointe, conformément aux vitesses affichées, et le temps optimal nécessaire pour parcourir de tels trajets.
- P4.1.3 Réduction du temps de déplacement moyen, par jours-employés affectés au contrôle des embouteillages.
- E4.1.4a Temps moyen écoulé entre le moment où un automobiliste tombe en panne sur la route et le temps que cela prend à la police pour lui venir en aide.
- E4.1.4b Proportion de cas comportant l'aide à des conducteurs en panne sur la route, et où le bénéficiaire qualifie de satisfaisant le service policier pour ce qui est du temps d'attente et du service reçu.

OBJECTIFS MESURABLES:  
SERVICES AU PUBLIC

4.2.1 Minimiser les pertes de vie et la gravité des blessures dans toutes les urgences médicales qui sont portées à l'attention de la police.

4.2.2 Maximiser la sécurité de la personne et des biens de particuliers dans des situations où des circonstances ou des contraintes nécessitent beaucoup d'attention de la police, notamment:

- . fournir des escortes lorsque des problèmes spéciaux de sûreté ou de sécurité existent
- . aider les gens âgés et handicapés dans des situations potentiellement difficiles ou dangereux
- . protéger des personnes et des biens qui sont menacés de préjudices.

4.2.3 Maximiser le nombre de personnes disparues qui ont été retrouvées.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

● E4.2.1 Proportion de cas où le personnel hospitalier d'urgence estime satisfaisante la justesse et l'à-propos de l'aide médicale d'urgence fournie par la police.

● E4.2.2 Proportion d'incidents signalés, où la sûreté de la personne ou des biens de particuliers est protégée de manière satisfaisante dans chacune des catégories désignées dans l'objectif.

● P4.2.2 Nombre total de services sécuritaires fournis avec succès, par jours-employés affectés à de telles activités.

● E4.2.3 Proportion d'adultes et de jeunes dont la disparition a été signalée et qui ont ensuite été retrouvées grâce à des mesures policières.

● P4.2.3 Nombre total de personnes disparues qui ont été retrouvées grâce à des mesures policières, par mois-employés affectés au repérage de personnes disparues.

OBJECTIFS MESURABLES:  
SERVICES AU PUBLIC (suite)

4.2.4 Maximiser le nombre d'articles et la valeur des biens trouvés et retournés à leurs propriétaires.

OBJECTIFS MESURABLES:  
INFORMATION ET ASSISTANCE

4.3.1 Maximiser l'opportunité, l'efficacité et la courtoisie de la réponse policière aux demandes d'information et d'assistance émanant de particuliers.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E4.2.4a Proportion d'articles trouvés qui sont retournés à leurs propriétaires.
- E4.2.4b Proportion de la valeur des articles trouvés qui sont retournés à leurs propriétaires.
- P4.2.4b Valeur globale des articles trouvés qui sont retournés à leurs propriétaires, par jours-employés affectés à l'identification, à l'entreposage et au retour des articles trouvés.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E4.3.1 Proportion de particuliers qui ont demandé des renseignements ou de l'assistance et qui sont satisfaits de l'opportunité, de l'efficacité et de la courtoisie de la réponse qui leur a été donnée.

OBJECTIFS MESURABLES:  
SERVICES AU SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE

4.4.1 Maximiser le niveau et la qualité des services fournis à d'autres éléments du système de justice pénale, tels que signifier des mandats et des assignations de comparaître.

4.4.2 Maximiser la qualité du service fourni à des organismes publics et privés choisis, notamment:

- . école de "counselling"
- . offre de programmes de prévention de la criminalité à des associations de détaillants
- . élaboration et présentation de programmes de sécurité de la circulation à des conseils de sécurité locale
- . transport de fournitures d'urgence à des installations médicales locales.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E4.4.1a Proportion de mandats qui sont signifiés.
- P4.4.1a Le nombre de mandats signifiés par jours/employés affectés à signifier des mandats.
- E4.4.1b Temps moyen écoulé entre la réception de mandats par la police et leur assignation.
- E4.4.1c Proportion d'assignations qui sont remises.
- P4.4.1c Le nombre d'assignations remises par jours/employés affectés à remettre ces assignations.
- E4.4.1d Temps moyen écoulé entre la réception d'assignations par la police et la remise de ces assignations.
- E4.4.2 Proportion d'organismes publics et privés qui ont recours à des services de police et qui estiment que ces services sont satisfaisants.

OBJECTIFS MESURABLES:  
SERVICES AU SYSTÈME DE JUSTICE  
PÉNALE (suite)

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

4.4.3 Maximiser la qualité des services  
offerts à d'autres organismes d'adminis-  
tration locale, notamment:

- . participation à l'analyse du  
débit de la circulation
- . coopération avec des organis-  
mes de parcs et de loisirs à  
la solution de problèmes de  
vandalisme
- . dépêche de message pour  
certains ou tous les organis-  
mes d'administration locale.

- E4.4.3 Proportion d'autres organismes  
d'administration locale qui ont recours  
à des services de police et qui esti-  
ment que ces services sont satisfaisants.

ADMINISTRATION

OBJECTIF FONDAMENTAL

5.0 Maximiser la réalisation des objectifs qui facilitent la prise en charge des responsabilités principales de la police locale et de l'administration locale.

OBJECTIFS MESURABLES:  
INTÉGRITÉ ET COMPÉTENCE

5.1.1 Maximiser l'intégrité du service de police en minimisant les actes de corruption de la police, tels que:

- . la sollicitation de pots-de-vin ou de gratifications
- . l'acceptation de pots-de-vin ou de gratifications
- . la protection des violateurs de la loi contre l'arrestation ou la poursuite
- . la violation de la confiance publique.

5.1.2 Maximiser la conduite professionnelle des policiers, en minimisant les cas d'inconduite et d'incompétence de leur part, notamment:

- . inconduite
- . impolitesse
- . injures
- . harcèlement
- . usage excessif de la force, y compris déchargement d'armes à feu
- . violations du code de conduite personnelle du service de police
- . incompétence
- . utilisations négligentes de l'équipement du service
- . désobéissances aux procédures de fonctionnement du service de police

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

● E5.1.1a Proportion de plaintes officielles de corruption policière (désignée dans l'objectif) qui sont étayées par certaines preuves.

● E5.1.1b Taux d'actes vérifiés de corruption policière (désignée dans l'objectif) par centaine d'employés de police assermentés.

● E5.1.2a Proportion de toutes les plaintes officielles d'inconduite ou d'incompétence policière, désignées dans l'objectif, qui sont étayées par certaines preuves.

● E5.1.2b Taux de cas vérifiés d'inconduite ou d'incompétence policière désignées dans l'objectif, par centaine d'employés de police assermentés.

OBJECTIFS MESURABLES:  
LEADERSHIP DANS LA COLLECTIVITE

5.2.1 Maximiser l'estime publique pour le service, en maintenant le nombre le plus élevé possible de cas où les individus qui veulent communiquer par écrit leurs réactions positives ou négatives, y compris des plaintes officiellement reconnues, peuvent le faire sans rencontrer de résistance, d'impolitesse ou de service insatisfaisant.

5.2.2 Maximiser le degré de connaissance exacte qu'a le public du niveau et du lieu d'incidence des crimes.

5.2.3 Maximiser la compréhension qu'a le public d'un objectif de la police, l'aptitude de cette dernière à réaliser ces objectifs et les rôles et responsabilités des citoyens dans la prévention et le contrôle de la criminalité.

MESURES DE L'EFFICACITE ET DE  
LA PRODUCTIVITE

- E5.2.1a Proportion de citoyens qui communiquent par écrit leurs réactions positives ou négatives, y compris des plaintes reconnues officiellement, et qui estiment satisfaisant le traitement qu'a donné le service à leurs commentaires, pour ce qui est de leur volonté d'accepter des commentaires, leur courtoisie et le service offert.
- E5.2.1b Proportion du public qui veut communiquer par écrit les réactions positives ou négatives, y compris des plaintes.
- E5.2.2 Degré de connaissances exactes qu'a le public du niveau et du lieu d'incidence des crimes, comme l'indique la note moyenne reçue pour un test de ces connaissances soumis à un échantillon de citoyens.
- E5.2.3a Degré de compréhension chez le public des objectifs de la police.
- E5.2.3b Degré de compréhension chez le public des rôles et responsabilités des citoyens dans la prévention et le contrôle de la criminalité, comme l'attestent les notes moyennes obtenues pour un test de cette compréhension (connaissance) administré à un échantillon de citoyens.

OBJECTIFS MESURABLES:  
LEADERSHIP DANS LA COLLECTIVITÉ (suite)

5.2.4 Maximiser le rôle d'animation collective de la police dans la planification de la prévention et du contrôle de la criminalité, et coordonner, coopérer et planifier, de concert avec d'autres éléments du système de justice pénale, avec des organismes publics et privés compétents, et avec d'autres sections de l'administration locale.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E5.2.4a Évaluation détaillée du rôle d'animation collective de la police dans la planification de la prévention et du contrôle de la criminalité, ainsi que du niveau de coordination, de coopération et de planification effectuée de concert avec d'autres éléments du système de justice pénale, avec des organismes publics et privés compétents et avec d'autres sections de l'administration locale, comme l'ont déterminé les instruments d'évaluation administrés par des administrateurs municipaux et des chefs d'autres organismes publics et privés.

E5.2.4b Proportion du public qui reconnaît au chef de police le titre d'animateur de collectivité.

E5.2.4c Proportion du public qui connaît la position de la police relativement aux questions qui font controverse dans la collectivité.

OBJECTIFS MESURABLES:  
COORDINATION DE CONCERT AVEC D'AUTRES  
ORGANISMES

5.3.1 Maximiser le nombre de cas où:

- . d'autres organismes de justice pénale
- . des organismes de l'administration locale

sont persuadés de mener des activités susceptibles de faciliter la prise en charge des responsabilités principales de la police.

5.3.2 Maximiser la conformité continue aux normes de politiques administratives, législatives et judiciaires, notamment:

- . la comptabilité envers le public
- . la responsabilité fiscale
- . l'équité dans les pratiques d'administration du personnel.

5.3.3 Maximiser le nombre de cas où la police se conduit de manière à réaliser des objectifs:

- . d'autres organismes de justice pénale
- . d'autres organismes d'administration locale

sans que cela ne l'empêche d'exécuter ses responsabilités principales.

5.3.4 Maximiser le nombre de cas de planification concertée entre la police et

- . d'autres organisme de justice pénale
- . d'autres organismes d'administration locale

afin d'assurer la compatibilité des objectifs et des procédures.

MESURES DE L'EFFICACITÉ ET DE  
LA PRODUCTIVITÉ

- E5.3.1 Nombre de cas où d'autres organismes de justice pénale et d'autres organismes d'administration locale sont persuadés de se conduire de manière à faciliter l'exécution des responsabilités principales de la police.

- E5.3.2 Degré de conformité aux normes et politiques administratives, législatives et judiciaires, évaluées par les fonctionnaires administratifs législatifs et judiciaires de la localité.

- E5.3.3 Degré où la police a des activités qui contribuent à réaliser les objectifs d'autres organismes de justice pénale et d'autres organismes d'administration locale.

- E5.3.4 Degré où la police planifie de concert avec d'autres organismes de justice pénale et d'autres organismes d'administration locale, afin d'assurer la compatibilité des objectifs et des procédures, qu'ont évalués les chefs de ces organismes.

EFFICACITÉ DE LA POLICE DANS LA LUTTE CONTRE LE CRIME;  
QUELQUES RECHERCHES ACTUELLES EN GRANDE-BRETAGNE

*par*

*R.V.G. Clarke, premier agent de recherche principal<sup>1</sup>*

*et*

*K.H. Heal, agent de recherche principal*

*Service de la recherche*

*Home Office*

*Londres, R.-U.*

Introduction

La plupart des gens croient que le renforcement des mesures policières constitue une solution au taux croissant de criminalité. Voilà qui reflète l'idée conventionnelle que l'on se fait du travail policier, à savoir qu'il consiste essentiellement dans la recherche et l'arrestation des délinquants et qu'une concentration des efforts en ce sens aura un important effet dissuasif sur les criminels. Non seulement cette opinion fait état d'une conception plutôt étroite du rôle que joue la police en ce qui a trait à la prévention du crime (elle tente aussi de sensibiliser les citoyens en matière de sécurité et de favoriser le respect de la loi en les engageant de diverses façons à la respecter), mais elle ne tient aucun compte du fait que la police consacre la majorité

de son temps à des tâches qui n'ont qu'un rapport lointain avec la lutte contre le crime: règlement de circulation, présence lors d'accidents et d'incendies, maîtrise des foules, recherche de personnes disparues, intervention lors de querelles de ménage et ainsi de suite. Il ne s'agit pas non plus d'une solution très pratique à une époque où des restrictions importantes pèsent sur les dépenses publiques.

Or, cette opinion semble porter essentiellement à faux. En effet, on ignore généralement que depuis 1964, avec la montée constante de la criminalité, les effectifs policiers en Angleterre et au pays de Galles ont augmenté du tiers et que le personnel civil a plus que doublé. En outre, un courant continu de recherche est apparu, surtout aux États-Unis, et a commencé à remettre en question l'essentiel du rôle dissuasif de la police. Ainsi, l'on doute maintenant de l'efficacité des patrouilles préventives (Bright, 1969; Kelling et al., 1974), de l'intervention rapide faisant suite aux demandes d'aide de la part des citoyens (Pate et al., 1976) et même des méthodes actuelles d'enquête criminelle (Greenwood et al., 1975). Quoique peu de personnes contesteraient vraiment la nécessité d'une certaine présence policière, comme nous le révèle l'expérience de quelques grèves des services policiers, mais non pas de la totalité (Meyer, 1976; Reynolds et Judqe, 1968), de plus en plus d'observateurs estiment maintenant que la force dissuasive de la police réside principalement dans sa fonction symbolique de gardien et d'exécuteur de la loi (par ex. Manning, 1977). Ils croient en outre que peu de changements prévisibles touchant le renforcement de la surveillance policière ou les stratégies d'opération auraient un effet sensible sur la criminalité et seraient à la fois jugés acceptables par la population et économiquement viables.<sup>2</sup>

Les raisons, croit-on, tiennent à la nature même des crimes. Même si, réunies, les données statistiques sur la criminalité semblent faire état d'un problème accablant, le nombre d'infractions commises est en réalité très faible si l'on tient compte de toutes les occasions qu'offrent les

activités d'une vaste population en une journée de vingt-quatre heures. De plus, ces infractions relativement peu nombreuses sont réparties sur un large secteur géographique que doit parcourir la police: dans une grande ville, une patrouille à pied s'occupe d'un secteur comptant en moyenne 200 acres de terrain, quatre ou cinq milles de routes publiques et environ 4,000 résidents, tandis qu'une patrouille motorisée veille sur un territoire trois fois plus important. En outre, beaucoup de crimes sont commis en privé et, quand ils ont pour cadre un lieu public, ils sont souvent perpétrés rapidement, à la dérobée et sans avertissement de la part d'étrangers. Les possibilités sont donc très minces que la police soit témoin d'un crime ou se trouve en position d'intervenir. C'est pourquoi, dans la grande majorité des cas, elle doit se résoudre à faire enquête, activité beaucoup plus difficile et absorbante.

Devant cette accumulation de faits défavorables, il semblerait peu utile de poursuivre les recherches sur l'efficacité de la police en matière de lutte contre la criminalité. Cependant, très peu d'études ont été menées en Grande-Bretagne (voir le bref compte rendu des traditions de recherche policière au Royaume-Uni à l'annexe 1) et les résultats obtenus aux États-Unis ne peuvent pas toujours être transposés à la situation policière très différente de notre pays. Il y a aussi de nombreuses mesures relevant de la police préventive, particulièrement celles qui ont trait au renforcement de la sécurité et à l'encouragement au respect de la loi chez les citoyens, qui, autant que nous le sachions, n'ont fait nulle part l'objet d'une évaluation. La police ne peut donc se fonder sur des résultats de la recherche pour déterminer lesquels de ces efforts ont pris une mauvaise orientation et lesquels devraient être identifiés dans l'avenir.

C'est pourquoi il nous a semblé, lorsque le Service de la recherche du Home Office<sup>3</sup> a récemment reçu le mandat de formuler un programme de recherche sur la police, que la question de l'efficacité fournirait un thème valable. Une étude sur l'efficacité (plutôt que sur un sujet aussi vaste et aussi essentiel que, par exemple, l'équilibre entre le pouvoir discrétionnaire de la police et la responsabilité à l'égard de ses décisions)

présente le double avantage qu'une tradition de recherche évaluative s'est implantée au sein du Service (surtout dans le domaine du traitement pénal) et qu'elle permettrait aux recherches sur la police d'épouser l'objectif à long terme qui détermine le plus gros du travail entrepris au sein du Service en matière de criminologie, soit l'élaboration de politiques efficaces et réalistes de lutte contre le crime.<sup>4</sup>

Toutes les recherches sur la police maintenant en cours au sein du Service ne portent pas directement sur l'efficacité. D'autres problèmes ayant trait notamment au recrutement, à la gestion et aux relations avec la collectivité ont retenu notre attention ou ont pu être réglés grâce au financement de la recherche extramurale (voir la liste du programme de recherche actuel sur la police à l'annexe 2). Étant donné des ressources et les connaissances limitées que nous possédons à ce sujet, les quatre projets qui traitent de divers aspects de l'efficacité (décrits ci-dessous) sont de faible envergure et de conception modeste. Ils dénotent aussi une préférence pour de courtes études, précises il faut l'espérer, qui s'attachent chacune à une facette différente d'un problème donné. Pendant une période de familiarisation, il a été décidé d'étudier certaines des activités policières les moins complexes en matière de criminalité, bien qu'elles soient d'intérêt secondaire, et de résister à la tentation (et parfois à la demande) d'effectuer des recherches de grande envergure visant à évaluer un ensemble de fonctions policières. Nous espérons qu'une revue actuelle des ouvrages (voir l'annexe 2) servira à déterminer les recherches susceptibles de profiter dans l'avenir aux activités qui touchent de près la police préventive, comme les patrouilles ou les enquêtes criminelles.

Cette introduction a exposé les raisons pour lesquelles le Service a choisi l'efficacité de la police dans la lutte contre le crime comme thème des recherches qu'il effectue. Avant de décrire le travail en cours, il serait peut-être utile d'examiner brièvement le lien qui existe entre "efficacité" et "productivité", le sujet de l'atelier. Dans ce document, on pose comme principe que la surveillance policière est efficace dans la mesure

où elle atteint ses objectifs. Elle est productive dans la mesure où elle atteint ses objectifs à un coût minimal (selon une définition générale du mot coût qui englobe le point de vue socio-économique et celui de l'organisation). Logiquement, il convient donc d'évaluer l'efficacité de la police avant sa productivité; et les limites que connaît la recherche sur l'efficacité policière déterminent fortement jusqu'à quel point la productivité peut être mesurée.

#### ÉTUDES EN COURS SUR L'EFFICACITÉ AU SERVICE DE LA RECHERCHE

##### Demandes d'aide de la population et répartition des ressources policières

En 1975, un système informatique de "commande et contrôle" destiné à l'envoi de patrouilles en uniforme a été mis en exploitation dans l'un des grands centres urbains de Grande-Bretagne. Un an plus tard, un chercheur du Service (J.M. Hough) a entrepris un projet dont le but principal était de déterminer comment le système d'information de la gestion lié au système informatique de commande et contrôle pourrait servir à mieux répartir les patrouilles dans la région. On espérait pouvoir utiliser le système d'information conjointement avec des données démographiques pour préciser les effets des politiques de répartition en vigueur, particulièrement sur la criminalité, et pour voir si les caractères démographiques des différents secteurs pouvaient entrer en ligne de compte dans l'affectation des ressources.

On s'attendait tout d'abord à ce que la gestion des patrouilles en uniforme ait pour résultat de réaffecter la main-d'oeuvre de façon à répondre à l'évolution des activités criminelles. On a toutefois constaté qu'il s'agissait d'un processus nettement délimité s'attachant à mettre en oeuvre un système de "parcours" qui avait été conçu dans le détail trois ans auparavant. Les limites des secteurs, les types de patrouilles et le système de quart imposaient des contraintes aux gestionnaires dont le travail, loin d'être simple, consistait à jongler avec un personnel réduit pour se rapprocher le plus possible du plan de parcours et être en mesure de répondre convenablement aux demandes d'aide.

La police s'est vue aux prises avec des problèmes de gestion à deux niveaux. Elle voulait utiliser le plus efficacement possible la main-d'oeuvre déjà en place, compte tenu des méthodes de patrouille en vigueur, cependant qu'à un niveau plus fondamental, elle s'interrogeait sérieusement sur le bien-fondé de ces méthodes conventionnelles.

Le travail pratique effectué dans le cadre du projet s'attachait surtout au premier niveau du problème. Après avoir fait directement correspondre les ressources, on a précisé les inégalités des charges de travail en fonction des secteurs, du temps et du type de patrouille. C'est de là que provient le schéma maintenant familier de la surveillance policière en milieu urbain, soit un nombre de demandes d'aide à la police qui va croissant pendant le jour pour atteindre son plus haut point tard dans la soirée. Toutefois, pour des raisons historiques et parce que la volonté de changement dans le système des équipes se heurte à une résistance populaire, la main-d'oeuvre est restée relativement stable pendant le jour et la nuit.

Ce genre de renseignements aurait pu entraîner une répartition plus équitable des tâches au sein du personnel et, de là, une amélioration des services de police offerts à la population; toutefois, le travail avait tous les inconvénients propres à la méthode de gestion policière fondée sur une "formule des tâches". Il occasionnait des problèmes d'inexactitude et d'insuffisance des données, que l'on peut soupçonner d'être endémiques en ce qui a trait aux systèmes d'information de la police, et particulièrement des problèmes attribuables aux systèmes informatisés d'envoi. Plus fondamentalement encore (ce que le rapport du projet, maintenant en préparation, attaquera sans doute), la méthode repose sur le principe selon lequel ce que font les patrouilles, c'est ce qu'elles devraient faire. Or, les recherches accomplies depuis dix ans remettent de plus en plus en question le bien-fondé des patrouilles et, tant que l'on n'aura pas défini l'efficacité du travail en patrouille, les systèmes informatiques et les systèmes d'envoi n'aideront pas à résoudre les principaux problèmes de gestion.

Il est certain que pour aller au-delà des conclusions tirées de ce document, il faudra examiner plus à fond la raison d'être du travail effectué par les patrouilles en uniforme. C'est là un des objectifs d'une partie de la recherche qui devrait être entreprise à la fin de l'été en collaboration avec la "Police Foundation". Elle examinera les raisons pour lesquelles les citoyens appellent la police, la nature de l'aide demandée et leur satisfaction à l'égard du service rendu; elle tentera aussi de déterminer jusqu'à quel point la façon dont se fait l'envoi des patrouilles influe sur le degré de satisfaction.

#### L'efficacité des patrouilles d'école buissonnière à réduire la criminalité

En Grande-Bretagne, un peu plus de 2% des jeunes obligés de fréquenter l'école secondaire (dans la catégorie des 11 à 16 ans) font chaque jour l'école buissonnière. C'est une opinion courante, notamment chez les policiers, que ces jeunes sont à l'origine d'une part appréciable des infractions commises pendant le jour; c'est pourquoi, dans le but de réduire la criminalité, un nombre croissant de services policiers en Grande-Bretagne instituent depuis quelques années des patrouilles dites "d'école buissonnière". La méthode adoptée par le service que nous avons étudié est représentative de l'ensemble: deux agents de police, soit un homme et une femme, accompagnés d'un agent de bien-être de l'éducation (responsable de l'assiduité à l'école) patrouillent un secteur donné, interrogent les enfants qui se promènent seuls dans la rue et, lorsque c'est nécessaire, les renvoient à l'école. Une ou deux patrouilles parcourent habituellement une banlieue ou un quartier central des affaires pendant environ une semaine de chacune des deux sessions scolaires.

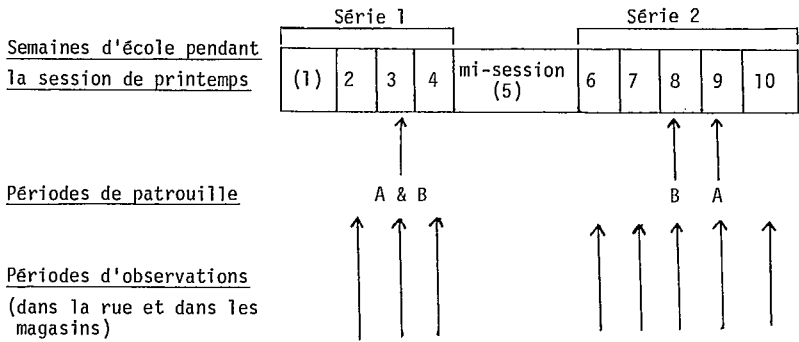
L'efficacité de ces patrouilles n'ayant jamais été convenablement évaluée, une étude a été entreprise pour remédier à la situation (par P.J. Ekblom) avec l'aide du service de police d'une ville située dans l'ouest de l'Angleterre. Le schéma qui figure à l'illustration 1 était de nature expérimentale; diverses mesures ont été prises avant, pendant et après une semaine de patrouille; l'expérience portait sur deux séries de semaine séparées par le congé demi-session. Deux patrouilles étaient à l'oeuvre dans chaque série, la première à pied dans le secteur commercial de la ville (A), l'autre motorisée en banlieue (B). Au cours de la deuxième

série, on a demandé à la patrouille du secteur B d'entrer en fonction une semaine avant celle du secteur A de façon à déterminer si l'intervention de la première dirigeait les écoliers au centre-ville. Les patrouilles de A et B auraient normalement dû commencer leur travail une semaine plus tôt au cours de la deuxième série, mais en raison d'une chute de neige exceptionnellement forte qui a provoqué la fermeture des écoles pendant la 6<sup>e</sup> semaine, il a fallu adopter le calendrier qui figure à l'illustration 1. Les patrouilles faisaient leur ronde aussi régulièrement que possible afin d'obtenir des résultats solides: il n'y a eu aucune publicité et l'on n'a pas sollicité la collaboration des enseignants.

Comme il n'était pas prudent de se fonder uniquement sur les dossiers d'assiduité scolaire pour déterminer l'absentéisme non motivé, il a été décidé de parcourir systématiquement les mêmes trajets que les patrouilles de A et B et de relever le nombre d'enfants visibles dans les rues pendant les heures d'école. Evidemment, seule une partie de ces enfants serait en train de faire l'école buissonnière, mais l'on présumait qu'un changement de proportion ne pourrait que refléter les effets des patrouilles. Celles-ci dénombraient également le nombre d'enfants qu'elles voyaient entrer chaque jour dans un grand magasin à rayons (S) en A. En outre, des détectives de quelques magasins en A ont tenu des dossiers sur les enfants pris en flagrant délit de vol à l'étalage ou soupçonnés d'une telle infraction et la police a donné la permission de consulter ses dossiers quotidiens sur la criminalité et ses données statistiques sur les arrestations de jeunes.

Au cours des deux séries de semaines, la police a ramassé 61 jeunes en A (dont 28% avaient des excuses inacceptables) et 263 en B (38% d'excuses inacceptables). Les résultats analysés jusqu'ici sont complexes d'autant plus qu'ils sont contaminés par divers éléments défavorables de l'extérieur. Malgré cela, ils révèlent que les patrouilles ont peut-être réussi à réduire le nombre d'enfants absents de l'école sans permission, tant dans la semaine de patrouille que dans celle qui a suivi. Au cours de la première série, la réduction du nombre d'enfants dénombré par les chercheurs, à partir de la semaine précédent la patrouille jusqu'à la semaine suivante, était de 26% en A, de 47% en S (significatif au niveau .001) tandis qu'aucune réduction n'a été constatée en B (où, paradoxalement, le nombre d'écoliers rencontrés

Illustration 1: Schéma de recherche de la patrouille  
d'école buissonnière



par la police était plus élevé). Dans la deuxième série, tous les dénombrements révèlent une diminution du nombre d'enfants, de la semaine précédant le travail de la patrouille à la semaine suivante: 24% (A), 67% (S) et 39% (B), réductions significatives du point de vue statistique. Toutefois, il y a des raisons de croire que l'effet des patrouilles est peut être moindre que ces chiffres le laissent supposer. Tout d'abord, bien qu'on ait enregistré une diminution pendant les semaines de patrouille, un examen des dénombrements quotidiens révèle que le nombre d'enfants était le plus bas au début de chaque semaine de patrouille et tendait plutôt à augmenter à la fin de la semaine, au moment où l'effet de la patrouille aurait dû être le plus marqué. Ensuite, le fait que les tendances de l'assiduité scolaire (dont fait état, dans une certaine mesure, le nombre de jeunes surpris dans la rue) étaient semblables tant pour les écoles situées à l'intérieur que pour celles situées à l'extérieur du secteur de patrouille, nous permet de supposer que la réduction du nombre d'enfants parcourant les rues pouvait avoir d'autres raisons que l'activité policière.

Même si la présence des patrouilles a pu réduire le nombre d'enfants absents de l'école sans permission, rien ne laisse croire qu'il y a eu diminution des infractions commises dans la ville pendant les heures d'école en raison de la surveillance policière. Il est toutefois probable, précisons-le, que seule une diminution substantielle de la criminalité aurait pu être décelée à partir des données accessibles. Il ne semble pas y avoir eu de déplacements des secteurs B à A au cours de la septième semaine, ni des rues de A au magasin, ni, en ce qui a trait au vol à l'étalage, des heures d'école au reste de la journée.

En somme, la recherche n'a pu démontrer que les patrouilles contribuaient à réduire la criminalité et il n'est pas certain que la surveillance policière soit l'unique facteur ayant produit l'effet constaté sur le nombre de jeunes absents de l'école sans permission. Ces résultats laissent donc entendre que les patrouilles d'école buissonnière, du moins celles dont il s'agit ici, ne représentent qu'un apport marginal à la prévention du crime.

L'effet des campagnes de publicité sur la sécurité des véhicules

Une autre facette des méthodes modernes de surveillance policière que le Service de la recherche s'est employé à évaluer, méthodes dans lesquelles le gouvernement central lui-même investit des ressources considérables, est le recours aux médias d'information pour renseigner la population en ce qui touche la prévention du crime et, plus particulièrement, la nécessité de protéger convenablement ses biens contre le vol. L'étude entreprise par J.N. Burrows traite de l'efficacité des campagnes de sécurité automobile; cette forme de campagne a été choisie avant tout parce que, du point de vue méthodologique, elle présente l'avantage de pouvoir facilement vérifier le comportement de l'automobiliste. Le projet de recherche consiste principalement à évaluer la campagne (radio, presse, télévision, vaste distribution d'affiches et de dépliants) que la police a menée dans une ville du West Country pendant cinq semaines, en novembre et décembre 1977.

L'efficacité de la campagne a été évaluée de deux façons. Tout d'abord, des policiers en uniforme, accompagnés de chercheurs, ont effectué une série de vérifications d'automobiles le long de parcours délimités a) la veille de la campagne, b) à certains intervalles pendant la campagne et c) à sa clôture. La patrouille faisant les vérifications le soir (moment propice pour commettre des infractions de cette nature) afin d'éviter de se faire remarquer, et décrivait les particularités des autos dont la sécurité laissait à désirer; ces renseignements ont permis de déterminer quelle proportion des autos non protégées appartenaient à des visiteurs habitant à l'extérieur de la ville, là où la campagne n'avait pas cours. En ce moment, on procède à un examen pour vérifier si le nombre de vols signalés à la police pendant ou après la campagne (vol de véhicules ou d'objets à l'intérieur des véhicules) a changé et s'il y a des indications selon lesquelles des crimes se seraient déplacés vers d'autres secteurs. On établira le "taux prévu" de criminalité en extrapolant l'allure des vols de véhicules commis dans la ville l'année précédente et, par mesure de contrôle, on examinera la fréquence des vols d'automobiles dans deux villes comparables qui n'ont pas été le théâtre de la campagne de publicité.

Déjà, quelques résultats sont disponibles. La vérification précédant la campagne a démontré que 19% des véhicules choisis étaient mal protégés d'une façon ou d'une autre (portières ou coffres non fermés à clé ou fenêtres ouvertes) et les trois vérifications suivantes ont révélé des taux d'insécurité de 20.9%, 21.7% et 19.2%, fluctuations non révélatrices du point de vue statistique qui illustrent clairement l'échec de la campagne à modifier les habitudes des automobilistes. Il est d'ailleurs peu probable que ce résultat puisse être attribué à une faille de la campagne elle-même. Deux petits sondages menés auprès d'automobilistes de la ville ont confirmé qu'une grande proportion de ceux-ci était au courant de la campagne.

Bien qu'ils se soient révélés instructifs pour la police, ces résultats étaient décevants, car ils éliminaient toute possibilité d'examiner comment des mesures renforcées de sécurité auraient eu un effet sur les crimes d'automobiles (et sur le bien-fondé du principe qui sous-tend les campagnes de cette nature, c'est-à-dire que la négligence des conducteurs est un important facteur dans la fréquence de ces crimes). Il reste à voir si, malgré les taux stables de sécurité, la campagne a provoqué une réduction du nombre de vols d'automobiles en dissuadant les éventuels contrevenants.

#### Renforcement des cibles et cambriolage de maisons d'habitation

Le cambriolage des maisons d'habitation pose un problème de taille à la police. Comme la plupart des vols sont perpétrés lorsque les lieux sont inoccupés (Repetto, 1974)<sup>7</sup>, les possibilités sont minces de prendre le voleur en flagrant délit. L'ampleur du problème (en 1976, il y a eu 230,236 cambriolages de résidences en Angleterre et au pays de Galles - Home Office, 1977) fait que, la plupart du temps, la police ne peut que se livrer à un minimum d'enquête, sauf si l'infraction met en cause des sommes d'argent exceptionnelles ou si le cambrioleur a usé de violence contre les

occupants. Ces faits expliquent en partie pourquoi, à Londres, seulement 10% des cambriolages commis dans les résidences sont rangés dans les affaires classées, et une grande proportion de celles-ci sont "des infractions prises en considération" (Police métropolitaine, 1977).

Un des principaux moyens que la police utilise pour lutter contre le cambriolage est d'encourager les résidents, soit par des campagnes de publicité ou par des conseils personnels, à prendre de plus grandes précautions. Il peut s'agir d'actes très simples, comme de fermer les fenêtres en sortant de la maison<sup>8</sup> (Home Office, 1974), ou de mesures plus raffinées, comme de poser des verrous aux fenêtres, de se procurer un chien de garde, ou encore d'installer des appareils perfectionnés de surveillance électronique.

On peut s'interroger sur l'efficacité de ces diverses façons de "renforcer les cibles". Les résidents ont beau s'assurer d'une certaine protection contre le vol facile (dans 25% des cas de cambriolages commis à Londres, les intrus n'ont eu qu'à pousser la porte, Police métropolitaine, 1977), un voleur résolu ne se laisse pas intimider pour autant. Quant à la police, il lui est particulièrement difficile de déterminer si le "renforcement des cibles" aide à réduire globalement le nombre de cambriolages et, par conséquent, à diminuer la charge de travail des policiers ou si les voleurs ne font que se "déplacer" vers des secteurs moins bien protégés.

Des dispositions sont actuellement prises en vue d'un projet de recherche (devant être mené par S.W.C. Winchester) qui visera à déterminer le degré de protection accordé aux particuliers grâce à des mesures plus strictes de sécurité et les possibilités de réduire le taux global de cambriolage au moyen d'un renforcement des cibles. La recherche comportera deux volets. D'abord, on interrogera un échantillon d'environ 1,000 résidents représentatifs d'une région du sud-est de l'Angleterre pour (i) évaluer le nombre de maisons inoccupées à certains moments de la journée et (ii) obtenir davantage de précisions sur les mesures de sécurité prises par les occupants. Ensuite, on examinera environ 600 cas de cambriolages commis dans le même

secteur pour voir si les maisons cambriolées présentaient des caractéristiques différentes des maisons non touchées par ces méfaits du point de vue des occupants ou de la sécurité (compte tenu du caractère "désirable" des biens).

À notre avis, l'étude révélera que le renforcement des cibles dans le but de réduire le taux de cambriolage est une stratégie qui promet peu pour la police. Il y a quatre raisons à cela: le risque de cambriolage dans n'importe quelle habitation n'est pas particulièrement élevé (nous estimons que, chaque année, environ une maison sur soixante-dix est cambriolée en Angleterre et au pays de Galles); l'étude peut très bien démontrer que ce risque est à peine moins élevé pour les résidents qui adoptent des mesures renforcées de sécurité; de plus, il est à prévoir que le taux d'occupation et le niveau de sécurité seront, en général, remarquablement bas; enfin, il est très peu probable que les efforts de la police contribueront à une nette amélioration de la sécurité.

Évidemment, cela ne revient pas à dire que le renforcement des cibles est une stratégie inefficace en toute circonstance. Par exemple, elle peut être utilement mise à profit dans la lutte contre le cambriolage des lieux commerciaux, où les risques de vols sont plus élevés, les possibilités de renforcer la sécurité plus grandes et où le choix de cibles est tout de même plus restreint. De plus, on estime (Maybew et al, 1976) que la mesure appliquée depuis 1971, qui consiste à poser un verrou de direction dans toutes les nouvelles autos du Royaume-Uni (une forme de renforcement des cibles), même si elle n'a pas encore réussi, en raison du phénomène de déplacement, à réduire le taux d'infractions contre les véhicules, finira par protéger une proportion suffisante d'autos pour contenir effectivement la criminalité.

## PROBLÈMES MÉTHODOLOGIQUES QUE POSE UNE ÉTUDE DE L'EFFICACITÉ

### Recherches expérimentales

Si modestes que soient ces études sur l'efficacité, elles ont fait ressortir quelques-uns des problèmes formidables que pose la méthodologie dans ce domaine, en particulier l'utilisation de la méthode expérimentale. Comme l'influence de la police échappe à la plupart des facteurs sociaux, économiques et physiques de la criminalité, l'efficacité de son travail préventif ne peut être appréciée qu'en valeur relative: une activité particulière devra ordinairement être comparée avec une autre ou avec une situation qui ne fait l'objet d'aucune mesure précise. Ces comparaisons donnent des résultats probants lorsque le chercheur a pu exercer un certain contrôle expérimental sur les activités à l'étude, mais la police (ou tout autre praticien) a bien souvent peine à reconnaître la nécessité d'un tel contrôle. C'est particulièrement vrai lorsque le plan de recherche exige que la police se livre à des activités qu'elle estime infructueuses ou qu'elle en néglige d'autres qui, à son avis, sont importantes. En fait, la police ne s'opposait pas aux petites expériences que comportaient le travail des patrouilles d'école buissonnière et la campagne de publicité contre les vols d'autos, mais elle n'a pas voulu appliquer intégralement le plan tel qu'il avait été conçu: ainsi, malgré des demandes répétées, les patrouilles n'ont pas inscrit le nombre d'enfants dont elles acceptaient les excuses, ni le nombre d'enfants dont elle jugeaient les excuses inacceptables; dans l'étude sur la sécurité des automobiles, en dépit du soin apporté à informer la police, il y a eu prématurément une divulgation accidentelle, mais heureusement peu importante, de la campagne d'information à la presse.<sup>9</sup>

Il existe également le risque que des circonstances imprévues viennent fausser une étude soigneusement planifiée. Dans l'étude sur l'école buissonnière, une chute de neige anormalement forte a obligé les établissements scolaires à fermer quelques jours pendant la deuxième série d'observations, quoique à la fin, cela n'ait pas fait une grande différence. Dans une autre des études entreprises par le Service, qui ne traitait pas

directement de la police, l'évaluation d'une campagne télévisée contre le vandalisme a été compliquée par une grève des techniciens qui a retardé la transmission des films. Plus gênants encore que ces interventions du hasard, sont les changements du taux de criminalité qui sont d'origine inconnue, mais se révèlent trompeurs pour une évaluation. En ce qui concerne l'étude sur l'école buissonnière, le projet, qui consistait en deux séries chronologiques distinctes d'observations, aurait parfaitement pu s'adapter à une augmentation ou à une diminution du nombre d'élèves absents sans permission pendant la session scolaire, mais il n'a pu mesurer les fluctuations du nombre d'enfants qui semblent s'être produites à mi-session. Avec un plan d'étude plus élaboré et, par conséquent plus coûteux, la possibilité que des éléments trompeurs faussent un projet peut être réduite au minimum. Cependant, il y aura toujours des études qui en feront les frais et il n'est pas possible non plus de toujours obtenir des résultats qui ne laissent subsister aucune équivoque.

#### Critères

Une autre espèce de problèmes touche, cette fois-ci, les critères d'efficacité. Certaines difficultés, maintenant bien connues, ont trait à l'utilisation des taux de criminalité comme mesure d'évaluation: seule une faible proportion des crimes commis sont signalés à la police et, pour une foule de raisons, la totalité des crimes signalés ne figure pas dans les dossiers. C'est dire qu'une intensification du travail policier, quel que soit son effet sur la perpétration des crimes, peut entraîner une augmentation apparente du nombre d'infractions du fait que le signalement et l'inscription aux dossiers se font avec plus d'exactitude. Il n'empêche que certaines statistiques policières sont plus sûres que d'autres: par exemple, celles qui ont trait aux vols d'autos dans le cas où le contrat d'assurance exige que l'infraction soit signalée à la police et où la compagnie peut procéder à une enquête. Néanmoins, les statistiques laissent généralement assez de place aux erreurs, à la partialité et aux lacunes pour rendre incertaine l'interprétation des évaluations qui se fondent uniquement sur les taux de criminalité.

Pour surmonter ces difficultés, et pour connaître les circonstances entourant l'infraction ainsi que l'opinion du public sur la criminalité et son expérience de la victimisation, on fait parfois des sondages auprès de victimes dans les secteurs-cibles. Or, ces enquêtes exigent énormément de ressources, et pour des infractions peu fréquentes comme le viol ou le cambriolage grave, il peut s'avérer nécessaire d'employer un échantillon assez vaste pour représenter la majorité des cas, ce qui rend le montant des dépenses exorbitant. C'est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit de mesurer l'efficacité de l'intervention policière, car les enquêtes doivent parfois être répétées à différents intervalles.

On peut aussi avoir recours à d'autres mesures directes d'efficacité: par exemple, dans la campagne de publicité sur la sécurité des véhicules, on a vérifié les portières et les fenêtres des autos pour déterminer si un changement s'était produit pendant la campagne; lors de l'étude sur l'école buissonnière, on dénombrait le nombre d'enfants qui se promenaient librement dans les secteurs de patrouille pendant les heures d'école. De plus, il aurait été possible, pratiquement, de suivre les enfants qui entraient dans de grands magasins pour voir s'ils volaient à l'étalage, mais des problèmes d'ordre moral et légal nous ont empêchés de le faire, du moins pour cette étude.

#### Déplacement

Quand on évalue une activité préventive de la police, il faut toujours envisager la possibilité d'un déplacement, c'est-à-dire qu'au lieu de mettre un terme à leurs méfaits, les criminels peuvent tout simplement réorienter leurs actes dans des localités où la police n'a pas intensifié ses efforts ou sur des cibles qui ne bénéficient pas d'une protection spéciale. En outre, lorsque des genres particuliers de crimes, comme le cambriolage de maisons d'habitation, font l'objet de mesures préventives, il faut toujours s'attendre que les criminels peuvent se rabattre sur d'autres formes de crimes, comme le vol qualifié ou le cambriolage de magasins. Il peut être difficile de prévoir ces éventualités

au moyen d'un plan de recherche. Néanmoins, certaines études, et notamment celles qui ont été décrites ci-dessus, témoignent des efforts faits pour mesurer l'efficacité.

Pour résoudre le problème du déplacement, il est particulièrement nécessaire de comprendre les différents genres de crimes et les auteurs de ces crimes. Il importe de saisir dans quelle mesure chaque infraction exige une planification, des aptitudes et une détermination et jusqu'à quel point elle dépend de l'occasion. Le nombre d'occasions, offertes, relativement au degré d'efforts exigés de la part du délinquant, est aussi un facteur important. Ainsi, il est possible que des infractions comme le vandalisme et le vol à l'étalage, qui peuvent être liées étroitement aux tentations du moment et à l'occasion qui se présente, puissent être diminuées par la protection de cibles individuelles. D'autre part, il se peut que cette protection ne puisse réduire d'emblée le taux des autres infractions, telles que le vol de véhicules et le cambriolage de maisons d'habitation qui dépendent, jusqu'à un certain point, de l'occasion, mais de l'occasion qui doit être recherchée, même si les cibles protégées échappent elles-mêmes aux attaques. Cela s'explique par le fait qu'à proximité de chaque maison munie d'un dispositif à alarme ou de chaque auto possédant un antivol, il y a de nombreuses maisons et de nombreuses autos qui ne sont pas protégées. Quant aux crimes comme le vol de banques qui est, en général l'apanage des criminels de profession, la protection d'une banque en particulier dirigera presque assurément leur attention vers une autre. Cela ne veut pas dire, toutefois, que le nombre de vols ne diminuerait pas si l'on assurait une protection supplémentaire à la majorité des banques. La difficulté pourrait alors résulter de ce que les voleurs déploieraient tous leurs moyens pour parvenir à leurs fins.

L'idée que la prévention d'un genre particulier de crimes est susceptible de faire augmenter la fréquence d'un autre genre d'infractions repose, dans une certaine mesure, sur l'opinion quelque peu tombée en discrédit selon laquelle les crimes sont commis par des personnes qui ont

une propension au comportement criminel, celui-ci devant se manifester en dépit de tous les obstacles. En fait, un grand nombre de crimes sont commis par des gens qui n'ont pas l'air de "criminels", qui sont fortement influencés par les tentations d'un moment et par la balance des risques et récompenses. En guise d'explication, prenons cet exemple simplifié à l'extrême: si des mesures de prévention décourageaient la ménagère de commettre un vol à l'étalage occasionnel dans le supermarché de son voisinage, il est fort improbable qu'elle se mettrait à détrousser les résidents du quartier. De même, si les cambrioleurs de maisons rencontraient trop d'obstacles, il est peu probable qu'ils s'orienteraient vers le vol qualifié puisque ce genre de crime suppose une confrontation avec la victime, ce que de nombreux cambrioleurs font tout pour éviter. Le raisonnement est très simple: ce n'est pas parce que des gens sont prêts à commettre des infractions qui, à leur avis, ne causeront pas particulièrement des torts à quelqu'un, qu'ils sont disposés à commettre d'autres formes de crimes. En outre, ils peuvent être disposés à courir le risque relativement faible d'être pris sur le fait ou d'être agressés par une victime lors d'un vol à l'étalage, mais non pas le risque sensiblement plus élevé que présentent le cambriolage ou le détournement. Autrement dit, un certain nombre d'influences subtiles sont en jeu dans la décision de commettre ou non une infraction. Les connaissances à ce sujet sont encore trop limitées; c'est pourquoi il nous semblerait nécessaire d'enrichir les études sur l'efficacité de la police par des recherches ayant trait à la nature de la criminalité et au processus psychologique en oeuvre dans un acte criminel si nous voulons que les résultats aident concrètement la police à adapter son travail aux réalités du crime.

#### CONCLUSIONS

Comme il a été mentionné ci-dessus, il est prévu d'entreprendre des recherches sur l'efficacité de certaines des mesures dissuasives les plus importantes de la police, à savoir la patrouille conventionnelle, la surveillance et l'enquête criminelle. On continuera d'étudier les effets

des améliorations apportées aux mesures de sécurité et il faudra mettre sur pied, ce qui promet d'être de difficiles évaluations, des activités qui visent à sensibiliser la population à la loi (par ex. travail lié aux rapports avec les écoles, aux bureaux de la jeunesse et aux relations avec la collectivité). Toutefois, nous devons nous attendre à ce que le programme de recherche ait seulement pour résultat de donner plus de poids à l'interprétation qui a déjà été faite des résultats de la recherche actuelle, c'est-à-dire que l'utilité de la prévention du crime exercée par les services policiers repose moins sur la nature précise des mesures prises que sur une confiance symbolique en son efficacité.

Si donc les possibilités d'isoler l'effet de mesures préventives précises sont faibles, il en est de même des possibilités, et même du bien-fondé, d'élaborer des mesures régulières de productivité; au lieu de voir la recherche comme un moyen technique d'aider directement les gestionnaires dans leurs prises de décision, il peut être plus utile de la considérer comme un faisceau de connaissances en matière de police, dont ils peuvent s'inspirer.

Cette orientation de la recherche suppose encore que si la qualité dissuasive de la police repose sur une croyance populaire dans son efficacité, alors le fait de montrer que son travail fait l'objet d'une conception erronée peut à la fois diminuer l'efficacité de son travail et augmenter la peur du crime (phénomène qui n'a peut-être qu'un rapport marginal avec le risque objectif de devenir une victime). Selon toute apparence, il vaudrait donc mieux interrompre ce genre de recherche, mais ce ne serait pas réaliste étant donné que la plupart des recherches sont entreprises par des organismes indépendants. Il conviendrait plutôt d'explorer d'autres moyens de prévenir le crime, comme le Service de la recherche a l'intention de le faire. En ce qui concerne la police, tout porte à croire qu'elle serait beaucoup plus à même d'améliorer la qualité et l'efficacité de ses services si elle était dégagée des attentes irréalistes auxquelles elle est soumise en ce qui a trait à la répression du crime.

RENVois

<sup>1</sup> Respectivement premier agent de recherche principal et agent de recherche principal en matière de police au Service de la recherche du Home Office. Nous tenons à remercier les collègues dont les noms figurent dans ce document, et en particulier J.M. Hough, pour l'aide qu'ils ont fournie dans la préparation de l'avant-projet.

<sup>2</sup> Ce document ne cherche pas à examiner les recherches sur les mesures d'application des règlements de la circulation qui peuvent avoir un effet sur l'efficacité générale de la police dans la prévention du crime. Même si les manquements à ces règlements peuvent avoir des conséquences aussi graves que n'importe quelle autre forme d'infraction, ils sont plus souvent le résultat d'une négligence que d'une intention criminelle, ce qui explique peut-être que la plupart des ouvrages à ce sujet semblent avoir défini l'efficacité en fonction de la prévention des accidents.

<sup>3</sup> On trouvera à l'annexe 3 une brève description du Service de la recherche du Home Office et de ses fonctions.

<sup>4</sup> De plus amples études seront entreprises sur l'apport que peut fournir le système de justice pénale par la dissuasion, le traitement et l'incarcération. Des études sont en cours sur les mesures matérielles destinées à réduire les possibilités de crime et l'on évalue l'utilité des mesures sociales et éducatives prises pour compenser les privations qui, selon certaines hypothèses, mèneraient au crime.

<sup>5</sup> Le système informatique de commande et contrôle sert à l'envoi des patrouilles en donnant au contrôleur radio des renseignements à jour sur les incidents de même que sur l'emplacement et la disponibilité des patrouilles. Le système d'information de la gestion analyse ensuite les données versées à l'ordinateur avant de les présenter aux administrateurs de police.

<sup>6</sup>De plus, il est prévu d'examiner les faits relatifs à plusieurs campagnes policières qui, selon les résultats obtenus, auraient réussi à renforcer la sécurité des véhicules ou à réduire le nombre de vols d'autos et de passer en revue différentes méthodes que les services policiers ont utilisées pour réprimer les vols d'autos.

<sup>7</sup>L'étude de Repetto (1974) portant sur un échantillon de 1,910 cambriolages a révélé que dans 92% des cas les lieux étaient inoccupés au moment du méfait.

<sup>8</sup>Selon un sondage mené par la police de Kent, dont le compte rendu a paru dans le "Crime Preventive Newsletter" n° 24 de décembre 1974 du Home Office, sur 1,400 personnes interviewées dans la rue qui avaient laissé leur maison inoccupée, 21% pensaient qu'elles n'avaient pas fermé les fenêtres ou fermé la porte à clé.

<sup>9</sup>La police ayant réagi rapidement pour corriger la situation, très peu d'information a été diffusée, correspondant, en fin de compte, à un simple rappel lancé au public sur les dangers auxquels il s'expose en ne fermant pas à clé les portières d'auto.

<sup>10</sup>Avec la collaboration de la police, il a été possible de modifier le calendrier pour que la patrouille exécute son travail lors de semaines ultérieures.

<sup>11</sup>Suivant un vaste sondage effectué auprès de victimes dans trois secteurs de Londres, Sparks et al (1977) ont estimé que seulement 10% des crimes commis figuraient dans les statistiques de la police.

## ANNEXE 1: TRADITIONS DE LA RECHERCHE POLICIÈRE EN GRANDE-BRETAGNE

C'est principalement à la Division du développement scientifique de la police qu'incombe la recherche technologique en matière de surveillance policière en Grande-Bretagne. L'évolution accomplie dans ce domaine de recherche est le thème du rapport d'atelier établi par M. Burrow, la présente annexe mettant plutôt l'accent sur la recherche sociale. Bien que peu de recherches aient été accomplies sur la police britannique, il serait utile de les classer sous trois têtes de chapitre. D'abord, les études traitant des questions constitutionnelles; ensuite, celles qui portent sur les fonctions et l'organisation de la police; enfin, celles qui s'attachent aux relations entre la police et le public.

### Constitution de la police

En Grande-Bretagne (comme ailleurs), des recherches ont été entreprises dans le but de justifier la nature des pouvoirs policiers ainsi que le pouvoir discrétionnaire dont la police jouit dans l'exercice de ses fonctions (Bottomley, 1973; Leigh, 1973, 1975; Wilcox, 1972). Ces études ont utilement contribué à ébranler l'opinion répandue selon laquelle la police a peu ou pas de pouvoirs discrétionnaires et à étayer les recherches déjà menées sur les décisions de la police en matière de poursuites judiciaires (avertissements)<sup>1</sup>, sur la responsabilité de la police et sur les plaintes qui lui sont adressées.

L'avertissement de la police a retenu l'attention pour deux raisons: d'abord, parce qu'il représente un moyen de soustraire les délinquants au système de justice; ensuite, comme la façon de s'en servir varie considérablement d'un service à l'autre, la question de la responsabilité policière est soulevée. Un ouvrage de Steer (1970) énonce les principales raisons que donne la police pour avertir les délinquants tandis que Ditchfield (1975), Rainton (1964) et Somerville (1969) décrivent les variantes dans les façons d'avoir recours à l'avertissement et les attribuent aux lignes de conduite différentes appliquées par chaque service.

Les études menées sur les relations entre les chefs de police et les "commissions de police"<sup>2</sup> locales contribuent à éclaircir la question de la responsabilité policière. Ainsi, Brogden (1977) conclut qu'à l'heure actuelle les commissions de police n'exercent pas les pouvoirs qui lui sont conférés par la loi alors que, selon Banton (1975), elles devraient accepter de plus grandes responsabilités et, peut-être, coordonner l'activité de la police et d'autres organismes locaux.

Bien qu'elles soient continuellement révisées par la police et par les administrateurs du service, les lignes de conduite qui sont suivies lorsque la police abuse de son pouvoir ou outre passe son pouvoir discrétionnaire ont reçu peu d'attention des chercheurs. Constituant une exception, Russell (1976) arrive à la conclusion que les lignes de conduite en vigueur au moment de la recherche (de nouvelles sont maintenant en application) désavantageaient certains groupes, notamment les gens les moins instruits des classes sociales inférieures.

#### Fonctions et organisation de la police

Par comparaison (du moins dans le contexte britannique), la recherche sur le rôle de la police est bien établie. L'ouvrage de Banton (1964), qui fait une distinction entre les tâches de l'agent de police et de l'agent d'application de la loi, a eu un prolongement, bien que différent, dans les travaux de Punch et Naylor (1973) et Comrie et Kings (1974, 1975) qui, en examinant la nature des demandes d'aide adressées à la police, ont fait ressortir le caractère très diversifié que peut revêtir le rôle de la police.

Bien que l'importance de ces études soit indéniables, McCabe (1975) a fait observer l'incapacité de la recherche (corrigée depuis quelque temps seulement) à préciser le rôle que joue la police dans la détermination du crime qu'elle est chargée de réprimer. Les études de McCabe, Coleman et Bottomley (1976) ont contribué à combler cette lacune ou sont en voie de le faire (le travail de McCabe est sur le point d'être terminé).

Cain (1973), Chatterton (1975) et Holdaway (1977) ont décrit l'organisation de la police et ses modes de travail. Ainsi, Cain, ayant démontré que les mesures de lutte contre le crime (le but premier de l'agent de police) n'occupent qu'une mince fraction de la journée de travail, expose les méthodes employées par la police pour soulager la monotonie des tâches quotidiennes.

Depuis la publication de l'ouvrage de Cain (et de celui de Chatterton qui examine la surveillance du travail de patrouille selon un système de point fixe), des changements se sont produits, notamment l'implantation d'un nouveau système de patrouille et l'accomplissement d'un pas vers la professionnalisation du service. Holdaway (1977) évalue l'importance de cette évolution par rapport à l'analyse de Cain et conclut que les principales valeurs professionnelles décrites par Cain restent dominantes et que les stratégies de lutte ont été renforcées. L'emploi généralisé des véhicules "panda" et des radios émetteurs-récepteurs permettent maintenant à l'agent de patrouille d'alléger la monotonie du travail de diverses façons.

À l'intérieur de ce domaine d'étude général, les questions du recrutement, des départs et des attitudes des agents à l'égard de leur travail ont été examinées (en grande partie dans le cadre d'études commandées par le Home Office ou par la police elle-même). Reinder (1978), suivant une ligne de conduite différente, a étudié l'évolution du syndicalisme policier.

#### Relations entre la police et le public

Un nombre limité de recherches ont été menées à ce sujet. Ayant mis à l'essai quelques-uns des nombreux projets conçus pour améliorer les relations entre elle et la population, la police peut prétendre à une grande réussite. Peu de chercheurs, toutefois, se sont aventurés dans ce domaine d'étude difficile: Belson (1972) de même que Shaw et Williamson (1972) ont examiné les attitudes du public à l'égard de la

police, mais seul Lambert (1970) a pu fournir des renseignements sur les relations entre la police et les immigrants. Contrairement à ce qu'on pensait, Lambert a constaté que les gens de couleur étaient sous-représentés dans le total des personnes arrêtées pour crimes même s'ils habitaient des secteurs où le taux de criminalité étaient le plus élevé.<sup>3</sup>

#### RENOIS

<sup>1</sup> L'avertissement de la police est officiellement considéré comme une solution de rechange à la procédure judiciaire. En ce qui a trait aux actes criminels, l'avertissement prend presque invariablement la forme d'une mise en garde formulée verbalement par un agent supérieur de police en uniforme au sujet de la conduite de la personne et de l'éventualité d'une poursuite, si elle récidivait. Un avertissement ne peut être donné que si la personne reconnaît sa culpabilité, que la police est convaincue que la preuve peut être faite et que le plaignant n'insiste pas pour avoir recours à la procédure judiciaire. Comme tel, l'avertissement est surtout utilisé pour les personnes qui commettent une première infraction ou une infraction de moindre importance.

<sup>2</sup> Les "commissions de police" ont été établies en 1964 en vertu de la Police Act; elles recrutent le tiers de leurs membres chez des magistrats de la localité, le reste étant des membres élus. Les fonctions de la commission de police sont définies comme suit: (a) assurer avant tout des services policiers convenables et efficaces dans le secteur qui relève de sa compétence; (b) nommer le chef de police et ses agents immédiats; (c) déterminer la composition de la police et le nombre d'agents de chaque grade.

<sup>3</sup> Le Service de la recherche poursuit les recherches dans ce domaine; les résultats de l'étude effectuée dans la région de Londres seront publiés sous peu.

ANNEXE 2: PROGRAMME DE RECHERCHE 1978-1979 DU SERVICE DE LA RECHERCHE,  
HOME OFFICE  
ÉTUDES SUR LA POLICE

RECHERCHE MENÉE PAR LE SERVICE

Stratégies de la police

Un examen des recherches menées sur les stratégies policières et leur efficacité à prévenir et à déceler le crime.

Demandes d'aide du public et répartition des ressources policières

(Voir texte)

Contrôleurs radios (responsables des envois)

(voir texte)

Effet des campagnes de publicité sur la sécurité des véhicules

(Voir texte)

Effet des patrouilles d'école buissonnière à réduire la criminalité

(Voir texte)

Renforcement des cibles et cambriolage de maisons d'habitation

(Voir texte)

Les jeunes et la police

Étude comparant les façons dont différents services de police s'intéressent aux jeunes et s'occupent de leurs cas.

Les femmes dans la police

Étude sur le rôle des agents de police féminins et sur leurs attitudes à l'égard du travail.

Les groupes ethniques et le crime

Etude écologique des taux de criminalité et des communautés ethniques minoritaires.

RECHERCHES SUBVENTIONNÉES PAR LE HOME OFFICE

Pouvoir discrétionnaire de la police

Étude du pouvoir discrétionnaire de la police dans la procédure judiciaire de certains pays européens. (London School of Economics).

Organisation de la police

Une bourse de perfectionnement accordée par le Home Office à l'Université de Sheffield sera destinée à une étude sur l'organisation de la police.

Identification vocale

Étude des méthodes utilisées pour identifier les voix (North East London Polytechnic).

Identification visuelle

Étude des méthodes utilisées pour identifier une personne et leur utilité pour les témoins oculaires (Université d'Aberdeen).

Prévention du crime dans les lieux publics

Étude des endroits publics où des infractions violentes ont été commises (Tavistock Institute).

APPENDIX 3: LE SERVICE DE LA RECHERCHE DU HOME OFFICE

Le Service de la recherche emploie quelque cinquante chercheurs, formés dans diverses disciplines et au courant des méthodes utilisées en sciences sociales, et travaille actuellement sur une gamme de sujets qui comprennent la prévention du crime, les relations ethniques, l'administration de la justice, l'efficacité du processus sentenciel et la police. Il donne aussi des conseils et des renseignements aux autres services du Home Office en ce qui a trait à la recherche criminologique et à d'autres secteurs de recherche en sciences sociales. Rendant compte de son travail au chercheur scientifique en chef du Home Office, le Service ne relève directement d'aucune section administrative ou opérationnelle du Home Office, sauf dans la mesure où entrent en jeu les relations entre clients et contractants. Les résultats de ses recherches sont publiés dans des publications du Service de la recherche, soit les Home Office Research Studies et le Home Office Research Unit Bulletin, et dans des revues spécialisées. Actuellement, le Service diffuse environ 30 rapports et articles par année dans ces diverses publications. Outre qu'il entreprend lui-même des recherches, le Service administre un programme de recherche subventionné par le Home Office et destiné aux universités et autres établissements.

REFERENCES

- Banton, M. 1964 The Policeman in the Community London: Tavistock.
- Banton, M. 1975 'A new approach to police authorities'. Police, 7,6, 24-25.
- Belson, W.A. 1975 The Police and the Public. London: Harper and Row.
- Bottomley, A.K. 1973 Decisions in the Penal Process. London: Robertson.
- Bright, J.A. 1969 The Beat Patrol Experiment. Home Office Police Research and Development Branch Report No. 7/69 (non publié).
- Brogden, M. 1977 'A Police Authority - the denial of conflict'. Sociological Review, 25, 2.
- Cain, M. 1973 Society and the Policeman's Role. Routledge and Kegan Paul.
- Chatterton, M. 1975 'Images of police work and the uses of rules: supervision and patrol work under the fixed points system'. Étude présentée lors de la Third Bristol Conference on the Sociology of the Police.

- |                                                              |                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Coleman, C.A. & Bottomley, A.K.                              | 1976 'Criminal statistics: the police role in the discovery and detection of crime'. <u>International Journal of Crime and Penology</u> , 4. |
| Comrie, M.D. & Kings, E.J.                                   | 1974 'Urban workloads'. <u>Police Research Bulletin</u> , 23, Spring                                                                         |
| Comrie, M.D. & Kings, E.J.                                   | 1975 'Study of urban workloads: final report'. Home Office Police Research Services Unit (non publié)                                        |
| Ditchfield, J.A.                                             | 1976 <u>Police Cautioning in England and Wales</u><br>Home Office Research Study No. 37.<br>London: HMSO.                                    |
| Greenwood, P.W., Chaiken, J.M., Petersilia, J. & Prusoff, L. | 1975 <u>The Criminal Investigation Process</u> .<br>Santa Monica: Rand.                                                                      |
| Holdaway, S.                                                 | 1977 'Changes in urban policing'. <u>British Journal of Sociology</u> , 28, 2.                                                               |
| Home Office                                                  | 1974 <u>Crime Prevention Newsletter</u> , No. 24                                                                                             |
| Home Office                                                  | 1977 <u>Criminal Statistics: England and Wales 1976</u> . London: HMSO, Cmd. 6909.                                                           |
| Kelling, G.L., Pate, T., Dieckman, D., & Brown, C.E.         | 1974 <u>The Kansas City Preventive Patrol Experiment</u> . Washington D.C.: Police Foundation.                                               |
| Lambert, J.R.                                                | 1970 <u>Crime, Police and Race Relations</u> .<br>London: OUP.                                                                               |

- Leigh, L.H. 1973 'Prolegomenon to a study of police powers in England and Wales'. Notre Dame Lawyer, 48, 861.
- Leigh, L.H. 1975 Police Powers in England and Wales. London: Butterworth
- McCable, S. 1975 'The police and the citizen'. Home Office Research Unit Research Bulletin. London: HMSO
- Manning, P. 1977 Police Work: The Social Organization of Policing. London: MIT.
- Mayhew, P., Clarke, R.V.G., Sturman, A., & Hough, J.M. 1976 Crime as Opportunity. Home Office Research Study No. 34. London: HMSO
- Metropolitan Police 1977 Report of the Commissioner of Police of the Metropolis for the year 1976. London: HMSO, Cmd. 6B21
- Meyer, J.C. 1976 'Discontinuity in the delivery of public service - analysing the police strike'. Journal of Human Relations, 29, 6.
- Pate, T., Ferrara, A., Bowers, R.A. & Lorence, J. 1976 Police Repsonse Time: Its Determinants and Effects. Washington D.C.: Police Foundation.
- Punch, M., & Naylor, T. 1973 'The police: a social service'. New Society, 24, 554, 358-361.

- Rainton, D. 1964 'Police discretion in Sussex'.  
Police Review, July 1964
- Reiner, R. 1978 The Blue-Coated Worker: A Sociological Study of Police Unionism. Cambridge University Press.
- Repetto, T.A. 1974 Residential Crime. Cambridge Mass: Ballinger Publishing Company.
- Reynolds, G.W. & Judge, A. 1968 The Night the Police Went on Strike. London: Wienfeld & Nicholson
- Russell, K. 1976 Complaints Against the Police. London: Oldham and Manton.
- Shaw, M. & Williamson, W. 1972 'Public attitudes to the police'.  
The Criminologist, 7, 26, 18-30.
- Somerville, J. 1969 'A study of the preventive aspect of police work with juveniles'. Criminal Law Review, 407-414 & 472-484.
- Sparks, R.F., Genn, H.G. & Dodd, D.J. 1977 Surveying Victims. London: Wiley.
- Steer, D. 1970 Police Cautions - A Study in the Exercise of Police Discretion. Oxford: Blackwell.
- Wilcox, A.F. 1972 The Decision to Prosecute. London: Butterworth.

LE RÔLE DE LA DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT SCIENTIFIQUE DANS LA POLICE  
ET L'APPROCHE DE LA QUESTION DE LA PRODUCTIVITÉ POLICIÈRE

*par*

*Arthur Burrows, Directeur*  
*Direction du développement scientifique*  
*dans la police*  
*Home Office*  
*Londres, Royaume-Uni*

INTRODUCTION

1. Le Home Office sera représenté à l'atelier de travail par M. Clarke (Ph.D), de l'Unité de recherche du Home Office (HORU pour "Home Office Research Unit", et M. Burrows de la Direction du développement scientifique dans la police (PSDB pour "Police Scientific Development Branch". Chacun de ces deux scientifiques décrira le rôle de sa Direction et la manière dont elle oeuvre à la promotion de la productivité policière. Les deux Directions ont des rôles très différents qui se reflètent dans leurs effectifs en personnel. HORU, doté surtout de spécialistes en sciences sociales adopte une approche plus spéculative et a un mandat plus étendu. LE PSDB, doté en grande partie de physiciens et d'ingénieurs, est la plus pragmatique des deux et, conformément aux préceptes qui régissent les services policiers du Royaume-Uni, elle vise essentiellement à aider la police à effectuer son travail quotidien de manière plus efficiente. À leur grande surprise presque, les deux Directions parviennent maintenant à bien collaborer et elles envisagent d'autres projets en commun.

MANDAT

2. Le PSDB a été créé en 1963 à la recommandation de la Commission royale sur la police,<sup>1</sup> qui a exprimé ainsi la nécessité de sa création:

"À notre avis, l'organisation policière centrale connaît un besoin important auquel ne répondent pas adéquatement, et ne peuvent pas être adaptés ou y répondre, les dispositions que nous avons décrites jusqu'à maintenant. Il lui faut une unité du gouvernement centrale, chargée de planifier les méthodes policières, d'élaborer l'équipement nouveau (notamment les installations de communication ainsi que le plan et l'uniformisation des véhicules), l'étude de techniques nouvelles, afin de permettre au service de police de faire face promptement et efficacement à l'évolution des tendances générales de la criminalité et du comportement criminel. Nous recommandons la création d'une telle unité, dotée de manière satisfaisante et pourvue des conseils scientifiques de spécialistes. Cette unité serait placée sous la direction générale de l'inspecteur en chef de la police. Elle devrait recourir le plus possible aux organismes existants tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du service de police et, à l'occasion, solliciter l'aide de spécialistes dans des domaines particuliers. Lorsqu'elle élabore et éprouve des techniques et des équipements nouveaux, l'Unité devrait compter sur la collaboration de certains corps de police. Cependant, nous avons la ferme conviction que, le cas échéant, le gouvernement ne devrait pas hésiter à mettre sur pied de nouveaux organismes pour mener la recherche et le développement touchant les problèmes policiers. Ces arrangements seraient coûteux, mais la quantité d'argent que l'on consacre actuellement à la recherche sur les problèmes policiers est infime comparée au coût des programmes de recherches des services de combat; et, à notre avis, la collectivité devrait accepter le fardeau d'un programme de recherche bien dirigé conçu selon les grandes lignes que nous avons décrites comme faisant partie essentielle du coût de la lutte contre la criminalité."

3. Avant l'établissement de la Direction, l'Association des chefs de police (ACPO pour "Association of Chief Police Officers") avait formé un comité de recherche pour coordonner le travail qu'effectuent individuellement des chefs de police avec l'appui de leurs supérieurs. La mise sur pied de la nouvelle direction a permis d'augmenter cette oeuvre en y ajoutant le travail financé au palier central. Le PSDB avait donc pour tâche initiale d'étendre un programme de police existant grâce à une collaboration poussée des policiers, et les deux premiers directeurs étaient des agents de police. Cette relation étroite entre scientifiques et policiers s'est poursuivie jusqu'à maintenant. Les agents de police ne font plus partie de l'effectif régulier du PSDB, mais sont groupés dans une unité distincte des Services de recherche policière (PRSU) qui tient constamment prêts, pour la consultation et la coopération, 14 agents de police de grade de surveillant. L'agent de police en chef au Home Office est l'inspecteur principal de la police (HMCIC) qui, personnellement et par l'entremise de son adjoint responsable des services techniques, participe à toutes les discussions sur les questions policières qui ont lieu au Home Office. La liaison entre le PSDB et le service de police est étroite, grâce aux projets effectués de concert avec des services spécifiques de police, mais aussi parce que le Quartier général de son directeur est situé près du Home Office, à Londres. Les scientifiques principaux peuvent donc participer pleinement aux discussions quotidiennes de questions policières.

#### LE PROGRAMME DU PSDB

4. Le programme annuel de travail est élaboré de concert avec l'inspectorat et les divisions compétentes du Service de police durant l'été et est présenté, en automne, à un comité mixte du Home Office et de la police, dénommé Comité consultatif scientifique de police (PSCC). Les représentants du Home Office sont des fonctionnaires qui ont des intérêts financiers et administratifs et qui sont membres de l'inspec-

torat. La police est représentée par le président de l'ACPO, le sous-commissaires de la sûreté métropolitaine et par les présidents des comités de l'ACPO - CID, Circulation et Mission générale. Après la modification résultant des discussions du PSSC et après qu'on a obtenu de la Trésorerie les autorisations financières nécessaires, le programme est publié officiellement et la planification du projet nécessaire à son exécution commence. À l'heure actuelle, on dispose de 2 millions de livres sterling pour augmenter l'effort intra-muros d'environ 90 scientifiques et techniciens et pour acheter l'équipement nécessaire à la recherche et au développement.

5. Un point faible de cette procédure est que les chefs de police qui participent à une réunion annuelle de ce genre ne sont pas assez informés pour pouvoir participer aux discussions autant qu'ils le voudraient et que nous le voudrions. On a maintenant convenu que la réunion annuelle officielle doit être complétée par d'autres réunions avec des comités compétents de l'ACPO.

6. Le programme doit refléter exactement le rôle qui nous est confié, c'est-à-dire:

"de planifier des méthodes policières, d'élaborer des équipements nouveaux et d'étudier de nouvelles techniques".

Cependant, un examen rigoureux révélerait une préférence marquée pour l'équipement et les systèmes aux dépens de la planification et des techniques nouvelles. Les raisons en sont historiques et intéresseront les services qui ont responsabilités semblables à celles du PSDB. Lorsque la Direction a été créée en 1963, les premières difficultés qu'il a fallu surmonter étaient complexes et beaucoup ont nécessité une approche de recherche opérationnelle. Il était courant de relever dans l'index des rapports de cette période des instructions de ce genre:

- étude des méthodes d'enquête criminelle;
- expériences en vue de mesurer l'efficacité des patrouilles à pied;
- nombre de cas attribués aux détectives.

Les résultats rapides qu'anticipait le service de police ne se sont pas concrétisés et les grands espoirs qu'on avait lors de l'établissement de la Direction ont eu tendance à s'évanouir. Pour faire justice à la Direction à cette époque, on doit souligner que c'est en 1966-1967 qu'on a introduit le "Unit Beat Policing Scheme" (méthode de police par unité de patrouille), un projet de grande envergure qui a suscité d'importants changements et dont les buts étaient:

- a. d'accroître l'efficacité de la police;
- b. de susciter une meilleure compréhension auprès des membres du grand public grâce à:
  - des contacts plus étroits avec les policiers en patrouille
  - une réponse plus rapide aux appels d'aide et aux plaintes;
- c. d'augmenter et d'améliorer la diffusion de l'information;
- d. de combiner les ressources pour surmonter la pénurie d'agents de police;
- e. de créer un nouveau défi grâce à la méthode de patrouille, surtout pour des jeunes agents de police.

7. C'est en 1966 que le Comité consultatif de police, composé de représentants du Home Office, d'associations locales et d'agents de tous les rangs du service policier d'Angleterre et de Galles, a mis sur pied trois équipes d'étude chargées de "considérer les problèmes de main-d'oeuvre policière, d'équipement, d'efficacité opérationnelle et de gestion". Le Home Office a créé un comité directeur pour coordonner leur travail. La publication du rapport de ces trois équipes d'étude<sup>2</sup>

a été l'un des principaux facteurs qui ont amené, au début des années 1970, une réorganisation de la recherche et des ressources policières de soutien au sein du Service de police. Le rapport contient la recommandation suivante:

"La police doit utiliser sa main-d'oeuvre de la manière la plus économique possible. L'exploitation maximale d'équipement moderne est un des moyens d'y parvenir."

Après la publication de ce rapport, on a sélectionné les projets dont les résultats étaient rapides et la priorité a été accordée à l'introduction d'équipements de surveillance dont la majorité servait initialement à des fins défensives. Grâce à cette politique, la police apprécie beaucoup la Direction et sollicite des scientifiques de cette dernière des conseils portant sur une gamme étendue de sujets. Pour cela elle a recours à des voies officielles et officieuses dont la création résulte du projet effectué en collaboration avec les corps policiers. Cependant, les responsabilités du PSDP sont plus étendues que ne le laisse entendre notre programme actuel, et nous cherchons actuellement à profiter de notre réputation auprès du service policier pour introduire des projets à caractère plus fondamental que ceux envisagés initialement. Ce qu'il faut maintenant c'est un assortiment de projets ayant suffisamment de substance à court terme pour permettre aux directions de la recherche de conserver leur crédibilité auprès de leur clientèle policière, mais qui comportent essentiellement un noyau chargé d'étudier les préceptes sur lesquels repose le travail policier au Royaume-Uni, de façon à créer des bases solides pour l'avenir. Cela peut se faire actuellement grâce à une nouvelle réorganisation au sein du Service de police. En 1977, toutes les Directions techniques et scientifiques du Home Office ont été mises, sur le plan des politiques, sous le contrôle d'un nouveau chef des Services techniques, et les sièges des Directions des télécommunications, de médecine légale, d'ordinateur national et de progrès scientifiques sont maintenant situés dans un même immeuble à Londres. Dorénavant, un travail des plus coordonnés est possible si l'organisme des Services techniques peut parainer officiellement la planification et les projets organisationnels que nécessite l'efficacité à long terme de la police.

## PRODUCTIVITÉ

8. À notre avis, on peut mieux améliorer la productivité et la performance de la police au Royaume-Uni en introduisant un meilleur équipement, de meilleurs systèmes et de meilleures techniques de maintien de l'ordre. Comparés à leurs collègues d'outre-Atlantique, les Services de police du R.-U. ont tardé à adopter la technologie informatique. Il serait intéressant d'en étudier les raisons. De plus, des facteurs comme la nature des services policiers dans ce pays et le profil éducationnel d'un service policier typique sont pertinents. Ce démarrage tardif a toutefois présenté des avantages, étant donné qu'on a pu passer directement au traitement en temps réel et court-circuiter l'étape de préparation de données sur cartes perforées. Dès que l'on a été persuadé des avantages à tirer de l'utilisation de cette technologie, son introduction a été très rapide et, à l'heure actuelle, l'équipement et les systèmes nouveaux sont mis en service au Royaume-Uni à un rythme probablement plus rapide que dans toute autre région du monde.

9. Voici les hypothèses de principe qui ont continué de sous-tendre l'évolution du programme de la Direction:

- a. pendant toute son existence, c'est-à-dire près de 150 ans, la police, par une méthode de réussites et d'échecs, est arrivée à des moyens d'exécuter ses fonctions qui sont à la fois raisonnablement réussis et jugés acceptables par la société;
- b. la première priorité d'un scientifique est d'évaluer comment l'application de la technique moderne pourrait augmenter la performance policière et de mettre cette technique à la portée des services de police;

- c. la deuxième priorité, lorsqu'un assortiment d'hommes et de techniques modernes a été jugé valable et mis en application, est de considérer quels changements de tactiques pourraient augmenter l'efficacité de l'utilisation de la main-d'oeuvre policière.

Le programme de commandement et de contrôle auquel, ces dernières années, on a consacré le gros des efforts de développement alloué au Service de police en uniforme est un exemple du mode de fonctionnement de cette politique. Lorsque, en 1969, il fut décidé d'installer à Birmingham un système informatique expérimental, on n'a pas mis en question la méthode de service en uniforme. Bien que tous appels 999 aient été reçus au Quartier général, les ressources sur radio à très hautes fréquences placées sous le contrôle du Q.G. étaient très limitées, étant donné que le gros des ressources était sous le contrôle de la sous-division par l'intermédiaire de réseaux d'hyperfréquence locaux. Ce double système est le plus utilisé au Royaume-Uni. En effet, le répartiteur se trouve dans la région mise sous surveillance et l'un des avantages invoqués est qu'il connaît bien cette région et a une expérience personnelle de la capacité des ressources que l'on est en train de déployer. Le système que l'on utilisait alors n'a été informatisé qu'au moyen de certaines modifications mineures. Les opérateurs de la police ont accepté l'ordinateur parce qu'ils ont trouvé plus convenable de faire des enregistrements et de modifier la direction de l'information, depuis le centre jusqu'à la sous-division et vice versa, en se servant de l'unité d'affichage visuelle (U.A.V.) au lieu d'une plume, d'un papier et du téléphone. Mais, ce qui avait beaucoup d'importance était que les gestionnaires de police, à partir du grade de sergent, ont découvert pour la première fois qu'ils avaient accès à des rapports exacts sur les incidents de même que sur la disponibilité et la répartition des ressources.

Peu après la mise en marche du système, on a estimé nécessaire d'effectuer une réorganisation majeure des cloisons entre les sous-divisions. On a commandé des imprimés informatiques de charges de travail par secteur et l'information reçue a été le facteur principal de décision des nouvelles démarcations des sous-divisions. Le Service de police de Birmingham n'est pas l'un des services qu'on a mentionnés durant les discussions sur l'élaboration du système intégré de gestion (SIG). Cependant, d'une manière restreinte mais efficace, on a découvert que les extrants du système informatique opérationnel ont beaucoup servi à présenter des faits exacts et utiles aux processus décisionnels. En 1975-1976, le Service de police de Birmingham a été fusionné avec d'autres pour constituer le Service plus grand de Midland Ouest. Il fut décidé de mettre au rancart le prototype du système informatique et d'installer à sa place un système beaucoup plus grand afin de desservir l'ensemble du nouveau Service. L'expérience de l'assortiment homme-machine à Birmingham, a fait penser à d'autres répartitions possibles des ressources. Le système qui devient opérationnel plus tard cette année est encore du type "double", mais il recourt à une allocation de ressources très différente de celle que l'on utilisait au moment de l'introduction du premier prototype. Il importe de noter que c'est le Service de police lui-même qui avait décidé d'apporter les modifications organisationnelles, par suite de l'expérience tirée de l'exploitation de la technique moderne. On a proposé d'évaluer l'efficacité de la nouvelle répartition des ressources, et l'accès aisé des données à partir du système informatique opérationnel est une caractéristique attrayante lorsqu'on planifie une évaluation de ce genre. On est en train d'examiner des exemples du mode de promotion de la productivité et de la performance, par l'utilisation d'équipement meilleur, et ensuite on passera aux domaines de police en uniforme (surveillance directe de secteurs), de prévention de la criminalité et d'application des règlements de la circulation.

## ÉQUIPEMENT

10. Les ressources de la Direction sont partagées entre deux emplacements, deux tiers environ sont déployés au centre de Londres et un tiers à Sandridge près de St. Albans à environ 30 milles au nord. Les laboratoires sont situés à Sandridge et c'est là qu'a lieu la partie principale du perfectionnement de l'équipement. Le mandat des groupes responsables de l'équipement est très étendu, et le travail qu'ils effectuent touche les domaines de l'électronique, de l'optique, de l'acoustique, des vêtements protecteurs et de l'équipement. On peut résumer les directives de la manière suivante:

- a. Perfectionner l'équipement dont les services de police ont besoin pour effectuer leur travail à un prix qu'ils peuvent payer.
- b. Ne fabriquer que les pièces qu'on ne peut pas obtenir sur le marché.
- c. Lorsque les pièces sont déjà en vente sur le marché, faire des essais afin d'établir des normes minimales qui permettent de donner des conseils aux services de police qui en envisagent l'achat.
- d. Ne PAS refaire le travail qu'effectuent déjà d'autres services techniques.

M. Rapsey, qui dirige l'établissement de Sandridge, a décrit son travail en détail au cours d'une réunion qui a eu lieu antérieurement au Canada. Il est donc inutile de reprendre cette description; je me contenterai seulement de souligner que, l'année dernière, on dû prêter plus d'attention à l'équipement afin d'aider la police à faire face aux troubles civils. On trouvera à l'annexe 1 un résumé du travail qui s'effectue actuellement. Fort heureusement, la Direction n'a pas à considérer de questions du genre: est-ce que "la tendance incontrôlée à dépendre d'armes inoffensives... menace le tissu délicat de l'ordre social existant"<sup>3</sup>

ou, à quel point les boucliers anti-émeute ont un effet provocateur inhérent; elle est tenue tout simplement d'informer le chef de police des avantages ou des inconvénients des articles qui sont disponibles.

11. Le principal problème qui prévaut dans le domaine de l'équipement a été, jusqu'à une date récente, comment combler l'écart existant entre le développement de prototypes de pièces complexes et leur mise en service opérationnel. Les comités de police locaux, qui ont autorisé les dépenses à l'échelle locale, ne sont pas aisément persuadés de l'efficacité-coût de dispositifs chers et nouveaux et, en général, ils sont plus terrifiés qu'attirés par une invitation à innover dans le domaine. La solution de ce dilemme a été l'introduction du concept d'unité de soutien technique (TSU pour "Technical Support Unit") pour combler le fossé entre les scientifiques et les utilisateurs policiers et donner aux services de police restreints accès à des équipements coûteux qu'ils utiliseraient rarement.

#### LES UNITÉS DE SOUTIEN TECHNIQUE (TSU)

12. Dorénavant, lorsque deux ou plusieurs chefs de police sont prêts à collaborer en vue de mettre sur pied une unité, le Home Office les encouragera et appuiera les services de police qui en font la suggestion. Le PSDB informe des stocks disponibles et affecte un personnel technique (moyennant remboursement) afin de garantir que l'équipement est utilisé de la manière la plus efficace et qu'il est maintenu en bon état de fonctionnement. C'est par l'intermédiaire des TSU que les nouveaux dispositifs seront éprouvés et évalués dans des conditions d'exploitation. Les chefs de police trouvent ce concept attrayant et quatre unités de soutien technique desservant 15 services de polices ont déjà été approuvées. Le PSDB aime bien aussi ce concept parce qu'il élimine de la part des scientifiques toute tendance à se détacher de leur clientèle policière. Pour

notre part, nous estimons que ce concept nous fournit une méthode efficace pour améliorer la productivité et la performance de la police en ce qui concerne les pièces d'équipement. Il ne nous reste plus qu'à nous attaquer aux problèmes difficiles de la mesure. On devrait pouvoir faire des recherches en vue de déterminer quelles pièces s'avèrent, en cours de service, les plus efficaces par rapport au coût et aussi d'examiner avec discernement le reste des stocks, une fois que toutes les unités de soutien technique sont en opération. Il ne sera pas facile de déterminer quelle gamme d'équipements convient le mieux à un ensemble donné de circonstances pratiques ainsi qu'à un montant donné de dépenses, mais cet effort constitue pourtant une partie essentielle du concept des TSU.

#### UNIFORMISATION DES SERVICES POLICIERS

13. Au paragraphe 8 ci-dessus nous avons déjà fait allusion au programme de commandement et de contrôle. Ces concepts généraux sont maintenant bien connus et on trouvera à l'annexe 2 un exposé qui en décrit les plus récents développements. Jusqu'à maintenant, quatre systèmes fonctionnent et trois autres deviendront bientôt opérationnels. Cela peut paraître insignifiant si on fait la comparaison avec le total de 43 services de police au Royaume-Uni, mais ce nombre n'est en fait qu'une partie infime d'un tout. Un fort pourcentage de services de police ont déjà mis sur pied des équipes de projet chargées d'enquêter sur leurs besoins en matière de systèmes informatiques opérationnels et tous les principaux services de police, y compris le nouveau Scotland Yard, ont maintenant des équipes de projets à l'oeuvre. C'est toutefois le mode d'approche qui convient à cet atelier de travail. Au Royaume-Uni, on comprend maintenant que l'informatisation des fonctions opérationnelles a un effet profond sur l'organisation et que, dès lors, la première étape dans tout travail d'informatisation est d'examiner avec discernement la structure et l'organisation d'un service. Dans certains cas (par ex: à Merseyside) on a recours à des conseillers en gestion pour effectuer ce travail, tandis qu'ailleurs (par ex: au nouveau Scotland Yard) le travail

se fait par des équipes internes rassemblées pour effectuer les examens de restructuration des services de police. Il existe donc, dans l'esprit du service de police du Royaume-Uni, une corrélation entre l'informatisation, la productivité et la performance.

#### INFORMATION SUR LA CRIMINALITÉ

14. La situation actuelle est qu'on a déjà accepté le mode de dépêche informatisé (CAD pour "Computer Aided Despatch") comme étant valable et comme la méthode de collecte de données pour les fins de gestion qui convient le mieux. Ainsi, on donne maintenant priorité à l'élaboration de systèmes d'information. Les renseignements qui sont utiles au patrouilleur à pied et au détective qui collabore avec lui peuvent provenir de trois sources principales:

- a. LES RAPPORTS SUR LES CRIMES
- b. LES DOSSIERS D'INTERCLASSEMENT
- c. LES CASIERS JUDICIAIRES.

Hormis les améliorations locales, il existe au Royaume-Uni un système uniformisé de rapports sur la criminalité dans lequel l'achèvement d'un rapport sur les crimes est une des premières étapes d'une série d'événements qui prend fin lorsque les statistiques nationales sur la criminalité sont publiées. Le système d'interclassement a été institué de concert avec la méthode de police par unité de patrouille, dont on a fait allusion au paragraphe 6, et il constitue effectivement un système d'enregistrement et de renvois réciproques, c'est-à-dire de compilation des renseignements que l'on a recueillis en interrogeant le patrouilleur en résidence et d'autres agents affectés à la patrouille. Le responsable des casiers judiciaires à l'échelle nationale est la direction B13 du nouveau Scotland Yard. Un ordinateur de police national (PNC pour "Police National Computer")

tient à jour séparément un index des casiers de personnes reconnues coupables et de leurs empreintes digitales. Cet ordinateur tient également un dossier des véhicules volés ainsi que des détails concernant leurs propriétaires.

15. Une grande partie des renseignements enregistrés que l'on conserve à l'échelle nationale est également conservée localement pour répondre aux besoins qu'a le CID d'accéder immédiatement aux dossiers pour fins d'enquêtes, et ces dossiers maintenus à l'échelle locale sont augmentés par des dossiers sur les délinquants mineurs dont les condamnations n'ont pas besoin d'être enregistrées à l'échelle nationale. Nous ne savons pas encore s'il sera suffisant d'informatiser un système de dossier pour le service de police et se contenter de cela, sans penser à le relier à des ordinateurs d'autres services de police. (Il n'est pas question d'utiliser l'ordinateur national de police (PNC) pour transmettre les données de renseignements). Cependant, il serait prudent d'enquêter sur la compatibilité des ordinateurs de services qui traitent les dossiers. Parmi les difficultés qui surgissent actuellement, on peut citer:

- a. Chaque service a, au cours des ans, élaboré sa propre méthode d'enregistrement de données comme les noms, par exemple. Les noms figureront dans les rapports sur les crimes, les dossiers d'interclassement et les casiers judiciaires des services de police. Faut-il adopter une seule norme pour le système informatisé de données criminelles d'un service? Devrions-nous informatiser les procédures du PNC? Conviennent-elles aux mini-ordinateurs que l'on trouvera à l'échelle du service?

- b. À part les détails tels que noms, adresses et dossiers de véhicules, quoi d'autre faut-il uniformiser lorsqu'on se rappelle que le recours aux soumissions concurrentes des fournisseurs aboutira à une offre de divers équipements informatiques au niveau local et que chaque service de police voudra exploiter l'ensemble de programmes de logiciel que peut fournir le contractant. Peut-on tolérer une telle diversité d'éléments matériels?
- c. Quelles sont les implications relatives à la protection de la vie privée? La législation future permettra-t-elle l'informatisation des données que l'on trouve dans beaucoup de rapports et de dossiers d'interclassement sur la criminalité et leur mise en accessibilité par moyens électroniques à un service avoisinant?

Ce ne sont là que certains des problèmes qu'il faut maintenant aborder, et qui découlent directement de l'expansion au niveau du service policier des systèmes informatiques-opérationnels. À l'instar de ce qui est arrivé plus tôt au programme de commandement et de contrôle, on se rend maintenant compte que la première étape vers l'informatisation est la rationalisation. Dans le cas de systèmes d'information sur la criminalité, cependant, le problème devient beaucoup plus complexe à cause de la présence de dossiers et d'index nationaux et, en même temps, de pratiques et de procédures locales. Toutefois, une fois les problèmes organisationnels et techniques résolus, l'effet exercé sur la productivité et la performance policière qui résultent de l'utilisation complète des informations devrait être à la mesure de l'ampleur des problèmes auxquels on s'attaque actuellement.

#### APPLICATION DES RÈGLEMENTS DE LA CIRCULATION

16. Il est évident que l'efficacité s'accroît par l'utilisation de dispositifs tels que le radar pour appliquer les règlements sur les limites de vitesse et par l'utilisation de meilleurs signaux et éclairage sur les lieux où se produisent souvent des accidents, mais il semble qu'on a peu fait pour aider les agents de la circulation à remplir leurs principales fonctions qui sont d'accélérer le débit de la circulation et de prévenir les accidents. Au Royaume-Uni, la recherche sur ces aspects a commencé il y a quatre ans lorsqu'une zone de circulation dans le Sussex a été équipée de 25 dispositifs de mini-processeurs installés sur le talus et qui alimentent un ordinateur. Cette installation pour la recherche a permis d'enquêter aussi bien sur les caractéristiques du comportement des conducteurs que sur les besoins opérationnels de la police en matière de circulation. Maintenant, nous disposons de données chiffrées sur les effets des tactiques de réglementation de la circulation tels que les signaux d'avertissement, les véhicules de police en évidence, les vérifications par radar et les équipes de motocyclistes de la police. Nous avons aussi recueilli des données pour aider la police à décider du moment et de l'endroit où les tactiques sont plus susceptibles de réduire efficacement le nombre des accidents. Les leçons apprises sont incorporées dans un ensemble de programmes sur la réglementation de la circulation destinés à quatre unités mobiles postées sur le bord des routes et équipées de détecteurs convenables de circulation et d'un décodeur central qui est sur le point d'être soumis à des essais pratiques. Ces unités ont été pré-programmées pour mesurer les débits de circulation et la courbe de fréquence des vitesses de véhicules que la recherche antérieure nous a donné peut servir la police à de bonnes fins pratiques. Sous l'ordre de leurs supérieurs, les agents de la circulation établissent les unités et les détecteurs, puis recueillent les données enregistrées en vue de leur analyse et visualisation par mémoire centrale. L'objet est d'augmenter les moyens des services de police de la circulation - autrement dit, d'accroître leur productivité.

## RÉSUMÉ

17. Le PSDB a été créé pour accroître la productivité dans les services de police du royaume-Uni en utilisant des techniques modernes. Nous avons décrit comment on est en train de remplir ce mandat et nous avons illustré par des exemples comment on est en train d'introduire cette technologie en vue d'aider la surveillance opérationnelle. Nous avons aussi expliqué pourquoi nous pensons que le moment est venu de compléter ce travail d'équipement et de systèmes par des études à long terme sur l'efficacité globale. Au cours de l'exposé que je ferai aux participants de cet atelier, je m'étendrai plus longuement sur certains points dont je viens de traiter ici.

## RENVIS

1. Commission royale sur la police, 1962.  
Rapport final. Command 1728. HMSO.
2. Main-d'oeuvre, équipement et efficience de la police.  
Rapport de trois équipes d'études. HMSO 1967.
3. Critiques d'un rapport établi par le "Council for Science and Society", parues dans l'édition du 30 mars 1978 de New Scientist, avec commentaires faits par la "British Society for Social Responsibility in Science".

ANNEXE 1

RÉSUMÉ DES TRAVAUX QUE FONT ACTUELLEMENT DES GROUPES RESPONSABLES DE  
L'ÉQUIPEMENT

1. Étude sur l'équipement destiné aux situations d'ordre public, surtout en ce qui concerne l'équipement de protection personnelle.
2. Perfectionnement de l'équipement de repérage de véhicules.
3. Perfectionnement de systèmes d'alarme utilisant des mini-processeurs.
4. Conception de l'équipement servant à lire automatiquement les numéros de plaques d'immatriculation de véhicule.
5. Essais de visionneuse thermique de poche.
6. Achèvement du perfectionnement de l'équipement de luminescence "I.R." servant à l'examen de documents.
7. Evaluation de détecteurs d'explosifs en vente sur le marché.
8. Essais d'équipement nouvellement conçu de télévision avec liaison radio.
9. Amélioration de techniques pour déterminer le poids des véhicules.
10. Perfectionnement de techniques numériques pour améliorer l'enregistrement détérioré sur bande magnétique.

11. Étude de matière résistante aux balles pour la protection corporelle.
12. L'établissement d'un système d'information sur l'équipement public qui vise à fournir aux services de police des détails récents sur la disponibilité et l'aptitude.

ANNEXE 2

"COMMANDEMENT ET CONTRÔLE" AU ROYAUME-UNI - DEUXIÈME PHASE

INTRODUCTION

1. On a déjà décrit au cours de réunions antérieures comment la technologie de "commande et de contrôle" a été introduite dans les services de police du Royaume-Uni. Le présent exposé a pour objet de décrire ce qui s'est passé ensuite et d'expliquer les nouveaux domaines vers lesquels se tourne l'effort de recherche et de développement sur les systèmes policiers. Bien que l'on explique plus loin le sens des mots "commande" et "contrôle", il est nécessaire de souligner dès le début que le présent exposé ne traite pas des systèmes de disponibilité de ressources que l'on peut trouver dans quasiment tout quartier général de police au Royaume-Uni. On est en train d'élaborer des systèmes de disponibilité de ressources qui sont d'une complexité considérable et qui utilisent des ordinateurs polyvalents au lieu de structures logiques câblées des systèmes antérieurs, et les moyens auxquels ils donnent accès deviennent de plus en plus perfectionnés. Pour les besoins du présent exposé, la technique de commande et de contrôle comporte au minimum toutes les ressources dont dispose le service de police (plutôt que les ressources des réseaux à très haute fréquence uniquement) ainsi que l'utilisation d'une formule de simulation d'incidents employant un texte à structure non imposée.

SITUATION ACTUELLE

BIRMINGHAM

2. Les essais pour les services de police urbains, dont on a déjà signalé l'existence, ont commencé à Birmingham en 1968 puis ont été effectués à Glasgow en 1972. Ces services de police, à l'instar de

de beaucoup de services au Royaume-Uni, ont été très affectés par une réorganisation de l'administration locale qui s'est faite en 1975-1976. Dans le cadre de cette réorganisation, le Service de police de Birmingham a été fusionné avec deux autres pour constituer un nouveau service métropolitain de Midland West et son personnel a plus que doublé. Actuellement, son effectif en uniforme comprend 6,500 agents. La seule salle de commande informatisée et deux autres salles de contrôle, qui se trouvent actuellement au nouveau service de West Midland, fermeront toutes leurs portes en 1978, lorsqu'un nouvel ensemble électronique dans la région de Birmingham deviendra le nouveau centre opérationnel pour le service agrandi. Ce sera le lieu que pourrons inspecter les visiteurs de la police à compter de la fin de l'année 1978. Il est intéressant de savoir que ce service de police, qui a plus d'expérience de l'utilisation opérationnelle des ordinateurs que tout autre service au Royaume-Uni, est en train d'introduire un système dont le concept est simple. Voici une liste des installations qui sont fournies:

INSTALLATIONS DU SYSTÈME DU MIDLANDS WEST

3.     a. Commande et contrôle
  - Enregistrement d'incidents
  - Rappel d'incidents
  - Commutation d'incidents
  
  - Situation et emplacement des ressources
  - Disponibilité des ressources
  
  - Référence aux adresses et affectation d'un nom symbolique

Système d'alarme contre les vols avec effraction

État de service

Commutation de messages

Communication de données intégrées

b. Système intégré de gestion

Système informatique de base uniquement.

GLASGOW

4. Le service de police de Glasgow, à l'instar de l'ancien service de Birmingham, a cessé d'exister. Glasgow est maintenant le quartier général du nouveau Service métropolitain de Strathclyde, qui a un effectif en uniforme de 7,000 agents et qui maintient l'ordre dans une région d'environ la moitié de l'Écosse. On est en train d'agrandir le système informatique, qu'a introduit l'ancien service de police municipale, en y ajoutant un troisième processeur qui entrera en service avant la fin de 1978. La salle de commande, dotée de deux surveillants et de six contrôleurs, s'occupera de la charge de travail qui, on estime, s'élève à 2,000 appels de service par jour. Les installations de commande et de contrôle qui seront installées sont très semblables à celles que l'on trouvera au quartier général du Midland West et, incidemment dans tout autre quartier général important de police au Royaume-Uni, à l'avenir. Actuellement, il semble que les besoins de la police ont été satisfaits en grande partie, bien que l'on continuera à y apporter des perfectionnements. Par exemple, on a introduit à Glasgow une installation pour les incidents importants. Une installation semblable est sur place actuellement dans plusieurs autres services de police, mais selon la méthode qui est peut-être la plus simple, celle de l'"indétermination" du champ des MESURES PRISES de la simulation de l'incident. Il est trop tôt pour dire

quelle option sera la mieux acceptée. Il est probable, qu'à cause des nombreux incidents où l'information et les demandes d'aide sont transmises par différents quartiers généraux de police et de postes de contrôle, Glasgow aura toujours besoin d'une installation de traitement d'incidents majeurs aussi spécialisée que celle qu'elle utilise actuellement.

5. À part le programme de commande et de contrôle qui devient maintenant uniforme, le Service de Strathclyde introduit actuellement les nouvelles caractéristiques suivantes:

- a. Un système intégré de gestion qui est beaucoup plus élaboré que tout autre système déjà en service au Royaume-Uni.
- b. Des systèmes de dossiers d'infractions criminelles et des règlements de la circulation.

6. Le concept d'information de gestion est maintenant compris de tous. Les systèmes de dossiers sur la criminalité et la circulation exploitent les moyens de communication de données intégrées du programme de commande et de contrôle. Les rapports sur les crimes et accidents de la circulation étaient dactylographiés, en tant que partie du processus normal d'écritures. En vertu des nouveaux arrangements, c'est un téléscripteur plutôt qu'une machine à écrire qui les tape maintenant. Cela introduit dans le système informatique les données nécessaires au traitement, à l'interrogation ultérieure et aux imprimés de routine. L'introduction de ces systèmes a permis d'économiser beaucoup en fait de main-d'oeuvre. Cela vaut la peine de visiter Strathclyde et ses installations additionnelles méritent un examen détaillé.

#### AUTRES SERVICES

7. Hormis les principaux services métropolitains décrit plus haut, les services suivants, qui desservent des régions à caractère mixte de campagne et de petites villes, ont déjà ou auront bientôt des systèmes en opération ayant des caractéristiques spéciales qui méritent d'être mentionnées.

a. Stafford

Stafford a été choisi par le Home Office comme étant représentatif des nombreux services de police de comtés, et elle reçoit donc un appui considérable de cet organisme. "État de service" (Duty State) a été déjà élaboré comme un programme d'administration générale plutôt que comme partie d'un moyen de commande et de contrôle. On étudiera l'efficacité-coût de ce perfectionnement additionnel.

b. Suffolk

Une installation simple de collecte des informations a été introduite à un coût très bas. L'expérience montre qu'elle est la plus utile pour les policiers opérationnels.

c. Dorset

Des installations très élaborées d'information de gestion sont produites partiellement par l'ordinateur de la police et en partie par celui d'une administration locale. L'efficacité sur le plan de chaque installation sera étudiée dans le cadre d'un programme de recherche du Home Office.

8. Une caractéristique de tous ces systèmes informatiques opérationnels de police est leur faible coût et le fait qu'ils utilisent tous deux ou plusieurs mini-ordinateurs. Il n'existe pas d'organisme national

de police au Royaume-Uni, et chaque service de police a dû justifier les dépenses nécessaires à l'informatisation, en concurrence avec d'autres services administratifs locaux. Les unités informatiques centrales ont donc été rejetées pour des motifs de coût. On a également contrôlé sévèrement les frais en personnel informatique et, même dans les services de police métropolitains de grande envergure, l'effectif de l'équipe d'analystes et de programmeurs dépasse rarement deux ou trois employés. Tous les systèmes susmentionnés ont été élaborés de concert avec le Home Office. Étant donné que la méthode d'obtention utilisée était l'appel d'offre ouvert, on trouvera en usage toute une gamme de matériel informatique, mais tous les services utilisent une méthode commune d'approvisionnement, une norme de documentation commune (NCC) et un langage de programmation évolué. Plusieurs sociétés ont maintenant beaucoup d'expérience dans l'installation de systèmes de commande et de contrôle. La concurrence commerciale est forte et un système uniforme, comme décrit plus haut, peut maintenant être introduit à un coût très bas. Bien que les services soient pleins de zèle lorsqu'il s'agit pour eux d'expliquer et de vanter les mérites du système dont ils ont précisé les particularités, le syndrome "non inventé ici" n'a pas encore fait son apparition, et on a profité de l'expérience acquise à un emplacement quelconque lorsqu'il a fallu concevoir le système pour un autre emplacement. Une visite d'inspection comprenant les services susmentionnés donnera donc une idée très exacte de l'état avancé des techniques en ce qui a trait à l'exploitation de la technologie des mini-calculateurs pour les besoins opérationnels de la police.

#### L'AVENIR

9. Maintenant que les besoins de la police ont en grande partie été satisfaits, l'intérêt que les services de police au Royaume-Uni avaient prêté à l'élaboration de systèmes de commande et de contrôle au milieu des années 70 est maintenant accordé à l'élaboration d'ensembles

de programmes sur la criminalité qui permettent aux agents de police d'exploiter pleinement les données conservées dans les services, souvent sous une forme inaccessible.

10. La principale source d'information sur les véhicules et les criminels, dont disposent tous les services de police au Royaume-Uni, est le "Police National Computer" (l'équivalent du NCIC aux États-Unis). Voici les indicateurs que l'on y utilise actuellement:

- a. Véhicules volés, suspects et trouvés
- b. Numéro des châssis et des moteurs
- c. Propriétaires des véhicules
- d. Noms de criminels
- e. Personnes recherchées et disparues.

On peut s'attendre à ce qu'un service important fasse environ 1,000 demandes de renseignement par jour au moyen du réseau national de données. Il existe cependant des limites rigoureuses quant au type de données d'information que l'on peut conserver à l'échelle nationale, et tout service de police au Royaume-Uni complète les installations du PNC par des systèmes d'enregistrement et d'information locaux qui sont maintenant le nouveau centre d'intérêt. Dans la plupart (mais pas dans tous) les cas, un système de commande et de contrôle de base est d'abord introduit afin de fournir un réseau de communication de données comportant des unités d'affichage visuel (VDU) et des télescripteurs. Puis vient le système de dossiers et/ou d'information sur processeurs distincts.

11. Voici une liste des principaux attraits de l'utilisation de processeurs distincts mais reliés entre eux, dont chacun exécute des fonctions opérationnelles séparées:

- a. Elle permet aux services d'introduire une approche graduelle, ajoutant de nouvelles installations à la suite d'expériences pratiques, au fur et à mesure qu'ils disposent des fonds nécessaires.
- b. Une grande souplesse prévaut, étant donné que si l'un des processeurs tombe en panne, cela signifie qu'un simple moyen plutôt qu'un système entier est hors d'usage.
- c. On peut profiter à fond de l'énorme effort de recherche et de développement qui est consacré actuellement à l'échelle internationale, en ce qui concerne les réseaux répartis.
- d. Les systèmes ainsi introduits ne deviennent pas facilement désuets, vu que leurs composantes peuvent être remplacées comme l'exige l'évolution de l'état de la technologie.

12. Cette approche technique est, toutefois, relativement nouvelle et les organismes techniques du Home Office, qui sont chargés de donner des conseils aux services de police, ont déjà découvert qu'ils n'ont pas toujours l'expérience leur permettant de donner des conseils valides. Parmi les difficultés qui ont déjà surgi, on peut citer:

- a. Si toutes les données que détient un service sont informatisées, le système devient trop grand pour être rentable. Quel critère devrait-on utiliser pour sélectionner les "articles" à informatiser? Comment devrait-on traiter le reste des "articles"?
- b. Les systèmes modernes de gestion de banque de données peuvent établir des liens entre les données de sorte que l'on puisse vérifier la corrélation entre chaque "article" inséré et

chaque "article" déjà en mémoire. On a déjà déterminé que le coût en heures-machine est exorbitant et nuit à l'exigence de faire davantage de recherches routinières.

- c. Les nombreux processeurs à partir desquels un système est construit peuvent être tellement reliés entre eux que la souplesse est très élevée. Cependant, le coût de mise en mémoire et d'utilisation du processeur est également élevé par comparaison. Quels sont donc les meilleurs critères de calcul pour un système opérationnel de police?

13. Les enquêtes dans ce domaine ont déjà montré que le problème qu'il faut surmonter maintenant est celui de l'efficacité-coût, et que l'approche de traitement réparti pour gérer les structures de données complexes est un domaine où les questions abondent, mais où les réponses sont rares.

14. Voici, par ordre chronologique, une liste des lieux où s'effectue actuellement la récupération de dossiers et d'informations:

- a. IPSWICH (QG de la police de Suffolk)  
On a ajouté, à un système de commande et de contrôle, un dispositif de récupération de données à faible coût.

Statut: opérationnel

- b. STAFFORD (QG de la gendarmerie de Staffordshire)  
Un système de récupération des données, de portée plus grande, qui fonctionne par l'intermédiaire d'un processeur distinct relié à un système de commande et de contrôle.

Statut: sera opérationnel à la fin de 1979.

c. CHEFFIELD (QG de la police de Yorkshire South)

Il sera conclu bientôt un contrat en vue d'un système doté de liaisons plus complexes et de son propre sous-système de communication. (NON relié à une installation de commande et de contrôle).

Statut: sera opérationnel à la fin de 1980.

RÉSUMÉ

On peut considérer les besoins, en ordinateur opérationnel, d'un service typique de police au Royaume-Uni sous les trois rubriques suivantes:

- a. Commande et contrôle
- b. Information de gestion
- c. Information sur la criminalité.

On a actuellement au R.-U. une grande expérience de l'élaboration de systèmes de commande et de contrôle à bas coût, basé sur la technologie des mini-ordinateurs. Bien que le développement du logiciel de commande et de contrôle qui sert à établir de meilleures normes et à augmenter l'efficacité-coût soit accessible, on prévoit peu de changements du point de vue opérationnel.

La mise au point de moyens d'information de gestion se poursuit à mesure qu'un nombre croissant de services de police acquièrent des systèmes informatiques et apprennent à utiliser les outils de gestion qui sont maintenant à leur portée.

On consacre le plus gros des efforts au domaine de la récupération des dossiers et de l'information où, bien que l'on puisse fournir presque toutes les installations, les coûts sont prohibitifs pour les

services de police du Royaume-Uni. À l'heure actuelle, le problème consiste à obtenir le maximum d'utilité opérationnelle du montant d'argent qui peut être alloué. Pour résoudre ce dilemme, les agents de police devront faire preuve de jugement et de souplesse vis-à-vis de leurs exigences.

LA RECHERCHE ET LA PRODUCTIVITÉ POLICIÈRE:  
L'EXPÉRIENCE AMÉRICAINÉ

*par*

*David Farmer, Directeur*  
*"Police Division*  
*Law Enforcement Assistance Administration"*  
*Washington (D.C.)*

Quels enseignements sur la productivité policière peuvent nous apporter les recherches sur la police effectuées aux États-Unis? En abordant cette question, j'aimerais faire ressortir certaines des recherches importantes sur les opérations policières que l'on a faites aux États-Unis, esquisser les recherches pertinentes que nous envisageons de mener au "National Institute", et discuter de quelques unes des difficultés et des circonstances favorables auxquelles nous faisons face dans une entreprise de ce genre.

Résultats de la recherche

Les recherches aux États-Unis sur la patrouille, les enquêtes criminelles et la médecine légale ont levé le voile qui couvrait la gestion des opérations policières. Elles suggèrent la nécessité et l'opportunité d'effectuer une restructuration en profondeur de tout le système de prestation de services mobiles. Je voudrais le montrer en mettant en lumière quatre études - la première sur le temps de réaction de la police, la deuxième sur la patrouille préventive policière, la troisième sur le processus d'enquête criminelle et la quatrième sur la médecine légale.

Chacune de ces études donne des renseignements importants sur un aspect du système de prestation de services mobiles. Ainsi, l'étude sur le temps de réaction conteste les opinions traditionnelles concernant la nature de l'activité de réaction policière. L'étude sur la patrouille préventive montre la nécessité de repenser l'affectation du temps des agents à des patrouilles préventives routinières. L'étude sur l'enquête criminelle souligne la nécessité de réexaminer l'emploi des détectives, tandis que l'étude sur la compétence des laboratoires de détection criminelle pose des questions concernant l'utilisation de la médecine légale. Cependant, ce n'est qu'en examinant simultanément les résultats de ces quatre études qu'on comprend davantage l'information que fournissent leurs conclusions et leurs sous-entendus. Dans ce sens, l'ensemble est plus grand que la somme de ses éléments. Lorsqu'on considère d'un même coup les résultats, il devient évident que des modifications substantielles de tout le système opérationnel de la police sont à la fois possibles et souhaitables.

En me concentrant sur les opérations policières, je choisis délibérément de laisser de côté la recherche entreprise sur d'autres sujets tels que la gestion policière et les corrélations entre la police et les autres composantes du système de justice pénale ainsi que les autres éléments de la société. Le "National Institute" a étudié ces deux sujets. L'étude sur l'évaluation de la performance des programmes de police, dont on a discuté plus tôt au cours de cet atelier en est un exemple.

a) Temps de réaction de la police

Le service de police de Kansas City est sur le point d'achever une importante étude de cinq ans sur le temps de réaction de la police, que finance le "National Institute". Grâce à des observateurs civils,

des analyses des rubans magnétiques du centre de communication et des entrevues avec des victimes et des témoins, ce projet a accumulé une abondance de données. Aujourd'hui, l'analyse des données sur 949 crimes (Partie I) est terminée et on publiera bientôt un rapport à ce sujet. Le reste des données (Partie II) porte sur 6,000 appels concernant des crimes, des appels concernant des crimes possibles (par ex. troubles, rôdeurs, personnes suspectes) et des appels concernant le service en général. On prévoit de terminer avant la fin de l'année des rapports sur cette analyse. À l'encontre des études antérieures sur le temps de réaction de la police (notamment celles d'Isaacs en 1967, de Furstenberg en 1971), l'étude en question ne repose pas sur les rapports faits par les agents eux-mêmes pour les données. Cette raison et la méthodologie rigoureuse qu'a suivie l'étude permettent de faire très confiance à ses résultats.

D'après l'analyse des incidents de la Partie I inclus dans la recherche, l'étude du temps de réaction montre la nécessité de s'écarter de la conception traditionnelle du temps de réaction comme ne comportant que des communications, les traitements de dépêche et les temps de déplacement de la police. Le temps de réaction comporte non seulement la réaction de la police mais également le temps de mobilisation de simples particuliers. L'étude montre également que, à cause du temps qu'il prend aux particuliers pour signaler des crimes, la réponse immédiate ne peut convenir que pour une fraction des appels et ces derniers ne sont pas nécessairement des crimes. En ce qui concerne les arrestations, la rencontre de témoins et la réduction de blessures, la rapidité de la réaction n'est pas un facteur très important dans la vaste majorité des incidents. Toutefois, une fraction des cas (par ex. les vols avec effraction) nécessite effectivement une réponse rapide. L'étude a conclu également que la satisfaction des citoyens relativement au temps de réaction de la police est davantage fonction de ses attentes de leur estimation du besoin et de leur perception du temps que de la rapidité de la réponse policière.

Les détails de cette étude figurent dans un rapport que publiera bientôt le "U.S. Government Printing Office" et qui est intitulé: Response Time Analysis: Executive Summary Response Time Analysis: Volume I, Methodology et Response Time Analysis: Volume II, Analysis. Le rapport étaye quatre conclusions fondamentales concernant la relation entre le temps de réaction et les conclusions des incidents. "En premier lieu, bien que certaines stratégies de patrouille influent sur le temps de réaction de la police, une forte proportion des crimes de la catégorie partie I ne sont pas influencés par la rapidité de la réaction policière. Deuxièmement, en ce qui concerne la proportion de crimes qui peuvent être influencés par le temps de réaction, le temps pris pour signaler l'incident prédétermine en grande partie l'effet du temps de réaction de la police. Troisièmement, les facteurs qui causent des délais de signalisation d'incidents sont principalement les attitudes des citoyens et les actes volontaires plutôt que les difficultés incontrôlables qu'ils rencontrent. Quatrièmement, si le temps de rapport n'est pas long au point de gêner les efforts de la police, une réponse prompte de l'agent sur place a un effet important sur certains types de crimes mais n'a qu'un effet limité sur les résultats des crimes en général." Plus loin, le rapport caractérise comme "douteux" l'hypothèse voulant que la rapidité de la réaction joue un rôle essentiel dans les résultats favorables aux incidents criminels ou à la satisfaction des citoyens, ce dans une proportion importante de crimes graves.

La plupart des crimes sont découverts après leur incidence et après que le suspect a quitté les lieux; cela était vrai pour 62.3 pour cent des crimes de partie I analysés dans cette étude. Il est clair que la réponse rapide dans ces cas ne peut constituer un facteur influant sur les chances de faire une arrestation ou de repérer un témoin. Dans les autres cas, où une victime ou un témoin a été présent

durant la perpétration d'un crime (37.7 pour cent dans cet échantillon), l'impact potentiel du temps de réaction policier est grandement fonction de la rapidité avec laquelle les citoyens signalent le crime. Comme le fait remarquer le rapport: "Le temps pris pour signaler le crime comporte une forte proportion de la chaîne de temps de réaction totale . Pour tous les crimes de partie I, ce temps a compris près de la moitié du temps total (48.1 pour cent), avec un temps médian de 6 minutes, 17 secondes." L'étude attribue ce retard, mis à signaler à la police les crimes de Partie I, à des actes volontaires de citoyens, tels que téléphoner à quelqu'un d'autre avant d'appeler la police, attendre ou bien observer la situation, inspecter les lieux de l'incident et contacter un surveillant ou un garde de sécurité.

Une réponse rapide de la police n'est pas nécessaire en ce qui concerne les chances d'influer sur le résultat d'un fort pourcentage d'incidents, comme le suggèrent les données comme celles dont on vient de discuter. Elle est également inutile dans un fort pourcentage de cas en ce qui concerne les attentes des particuliers. Pour illustrer la conclusion qu'un déterminant important de la satisfaction des citoyens est leurs attentes, le rapport a souligné que: "Un citoyen est plus insatisfait s'il s'attendait que la police prenne 10 minutes pour réagir et se rend compte qu'il lui a pris 15 minutes que si ce citoyen s'attendait à un délai de 60 minutes et se rend compte qu'il a pris à la police 65 minutes pour réagir."

L'équipe de recherche, dirigée par William Bieck a fait état de quelques unes des implications de leur travail, dont notamment:

- À cause du délai que mettent les particuliers à signaler les crimes, l'application des innovations techniques et des ressources humaines pour réduire le temps de réaction de la police aura un effet négligeable sur les conclusions des crimes.

- Les procédures élaborées pour distinguer précisément les appels d'urgence des appels qui ne sont pas d'urgence auront un résultat plus productif si on les coordonne avec la répartition des ressources de patrouilles.
- Vu que la réponse policière directe et rapide par des agents non dépêchés sur les lieux des incidents de vol qualifié ou dans le voisinage des lieux où le vol qualifié est commis ne résulte pas en des arrestations connexes, on devrait élaborer, éprouver et évaluer d'autres stratégies pour répondre aux incidents de vol qualifié.

Malheureusement, des études innovatrices comme celle-ci sont sujettes à une certaine fausse interprétation. Un argument pratique de l'étude est qu'il ne faudrait pas réduire la capacité de réaction de la police, mais que les stratégies concernant la rapidité et les ressources des réactions devraient être réétudiées. Comme le souligne le rapport lui-même: "Bien qu'il ne semble pas justifié d'effectuer d'énormes dépenses pour réduire le temps de dépêche et de déplacement, il n'est pas recommandé non plus de réduire les capacités de réaction. De préférence, les stratégies concernant la rapidité des réponses et les ressources des réponses doivent être perfectionnées à des fins pratiques et mises en application le cas échéant... On doit reconnaître les différences qui existent entre les types de crime et élaborer d'autres procédures pour ces crimes qui ne soient pas affectés par une réaction rapide. On doit mettre davantage l'accent sur la partie de la chaîne de temps de réaction, qui a trait aux comptes rendus d'incidents, aussi bien comme déterminant des appels qui nécessitent une réaction rapide de la police que comme goulot d'étranglement potentiel qui ralentit la diffusion de l'information. En outre, on doit prêter plus d'attention aux personnes qui signalent les crimes ainsi qu'à leurs problèmes et accorder moins d'attention à la méthode utilisée..."

b) Patrouille policière préventive:

Dans la patrouille préventive traditionnelle, on a recours à des policiers en uniforme qui patrouillent au hasard les secteurs géographiques qui leur ont été assignés. Ils répondent aux appels de service et, dans le temps qu'il leur reste, conduisent leurs véhicules ou font leur ronde à des fins de patrouille préventive. L'hypothèse est que ces patrouilles créent un sentiment d'omniprésence de la police et, ainsi, dissuadent les criminels potentiels. En interceptant les crimes en cours de perpétration, l'agent de patrouille ordinaire qui fait sa ronde est censé être bien placé pour répondre rapidement à un appel de service.

Certains administrateurs de police sont insatisfaits de la patrouille préventive traditionnelle, parce que ces suppositions sont contestables. Ils se préoccupent du rapport coût-efficacité du concept traditionnel et de la désirabilité d'élaborer des stratégies plus efficaces. Jusqu'à une date récente, l'administrateur n'a eu pour guides que le bon sens et l'expérience spécifique, qui sont susceptibles d'antagonisme. D'après l'opinion traditionnelle, la patrouille bien en vue - qui comprend des uniformes très remarquables et des véhicules marqués - semble le moyen le plus efficace de dissuader le criminel potentiel. Pourtant, l'expérience récente dans quelques services de police (par exemple dans la ville de New York) a semblé indiquer que la patrouille supplémentaire en habit civil était efficace. La même incertitude plane sur la chance d'interception durant les patrouilles. Ces interceptions surviennent parfois. Malgré la rareté relative de ces interceptions, l'évidence sous forme d'anecdotes émanant des postes de police est forte. En réalité, l'agent qui patrouille au hasard a une chance minime d'intercepter un criminel en action, surtout que tant de crimes sont commis dans des lieux privés. Ainsi que, à l'instar d'autres chercheurs, Richard Larson l'a montré dans son livre Urban Police Analysis, les règles mathématiques de la probabilité indiquent le contraire.

L'expérience de prévention-réaction de la "Police Foundation" du Service de police de Kansas City a contesté sévèrement l'efficacité de la patrouille préventive traditionnelle. Pour citer l'ex-chef de police de cette ville, Joseph McNamara, cette expérience laisse entendre que "la patrouille ordinaire effectuée dans des véhicules de police portant inscription contribue peu à prévenir le crime ou à donner aux citoyens un sentiment de sécurité" et, en outre, le temps substantiel consacré à la patrouille préventive routinière pourrait être affecté à des missions plus productives.

L'expérience sur laquelle sont fondées ces conclusions figure en détail dans la publication suivante: The Kansas City Preventive Patrol Experiment: A Summary Report and a Technical Report, The Police Foundation, Washington, D.C. 1974. En fait, ses auteurs - George L. Kelling (PH.D.) et Tony Pate (Ph. D.) - sont actuellement présents dans l'auditoire.

Pour mener cette expérience on a utilisé un segment de 15 rondes de la ville. Cinq de ces rondes ont été désignées comme réactives c'est-à-dire que les agents ne devaient réagir qu'aux appels de service et la patrouille préventive a été discontinuée. Cinq rondes assorties ont servi d'aires témoins: ici, la patrouille préventive a été maintenue à des niveaux normaux. Les cinq autres rondes ont été désignées secteurs de prévention: on a triplé le niveau de patrouille préventive par rapport au niveau courant. Des enquêtes sur la victimisation ont été menées afin de mesurer les crimes non signalés, et on a effectué des enquêtes communautaires pour évaluer la satisfaction des citoyens et des commerçants. Les crimes signalés et d'autres données ont été analysés. En général, les différences entre les trois sortes de rondes (c'est-à-dire les trois niveaux de protection de patrouille) n'étaient pas significatives pour ce qui est des crimes signalés et non signalés, de la satisfaction des citoyens et de leur perception de leur propre sécurité.

Il faut noter que la validité de cette étude a été contestée. Les plus sévères critiques qu'on lui a adressées ont trait à l'emplacement des véhicules retirés des rondes de répression lorsqu'ils ne servaient pas à répondre à des appels de service; aux dimensions restreintes des rondes qui présentent de l'incertitude au sujet des perceptions qu'a le public des variations dans les niveaux de patrouille; enfin, les critiques ont trait aux échantillons restreints utilisés dans les enquêtes. (Pour une évaluation de l'étude, voir le rapport de l'étude sur la phase I du programme d'évaluation nationale intitulé: A Review and Assessment of Traditional Preventive Patrol, University of Science Center, Philadelphie (Pennsylvanie, 1975.) Quelque soit ces limites, l'étude sur la patrouille préventive-répressive semble effectivement suggérer, tout au moins, que les commandants de police exercent beaucoup plus de pouvoir discrétionnaire dans la répartition géographique des forces de police que l'on ne le suppose ordinairement.

c) Processus d'enquête criminelle:

En 1975, la "Rand Corporation" a terminé une étude de deux ans (financée par le "National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice") du processus d'enquête criminelle. On a recueilli des données de 153 juridictions aux États-Unis et une étude plus approfondie a été effectuée dans 25 organismes de police. Le rapport a été publié en trois tomes: The Rand Corporation, The Criminal Investigation Process: Volume I, Summary and Policy Implications; Volume II, Survey of Municipal and County Police Departments; Volume III, Observations and Analysis: The Rand Corporation, Santa Monica, Californie, 1975. Pour un résumé de ce rapport, une critique de l'étude et la réponse qu'en a donnée les chercheurs, voir la publication du "National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice", The Criminal Investigation Process: A Dialogue on Research Findings, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1977. Cette étude a été dirigée par Peter Greenwood (Ph.D.), qui est également présent dans cette salle.

Essentiellement, l'étude par la Rand Corp. est une évaluation des pratiques de détectives et d'enquêtes aux États-Unis et ses conclusions confirment ce que soupçonnent beaucoup d'administrateurs de police, c'est-à-dire que la fonction d'enquête peut être bien mieux gérée. Parmi ses conclusions, on peut citer:

- Plus de la moitié de tous les crimes graves signalés ne reçoivent qu'une attention superficielle de la part des enquêteurs.
- Le temps dont dispose un enquêteur est consacré surtout à des cas qui, d'après l'expérience ne seront pas résolus.
- Pour les cas résolus, l'enquêteur consacre plus de temps au traitement postérieur à l'arrestation qu'il ne consacre à la phase précédant l'appréhension.
- L'élément qui, à lui seul, détermine le plus si un cas sera résolu est les renseignements que donne la victime à l'agent de police qui est intervenu immédiatement.
- De tous les cas résolus où le délinquant n'était pas identifiable au moment du rapport initial, presque tous ont été réglés par des procédures policières ordinaires.
- Dans plusieurs services de police, les enquêteurs ne documentaient pas de manière cohérente et poussée les principaux faits bruts, ce qui a des conséquences défavorables pour les procureurs.

L'étude de la Rand Corp. ne suggère pas que l'on peut se passer des détectives. L'importance de l'étude réside plutôt dans le fait qu'elle met en doute la mystique du détective. De manière typique, les bureaux

de détectives ont été l'un des secteurs du service policier qui se sont le plus opposés au changement et ils ont été les gardiens non seulement de la tradition mais également de certaines pratiques douteuses de gestion. Comme l'indique le rapport Rand, l'administrateur de police concerné par l'efficacité et la productivité peut trouver dans les activités d'enquête criminelle un sujet utile d'analyse et de réforme.

d) Compétence des laboratoires de détection criminelle:

En 1974, le "National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice" a octroyé une subvention à la "Forensic Sciences Foundation" pour élaborer et effectuer, avec l'appui du "National Bureau of Standards", un programme à l'échelle nationale d'épreuve des laboratoires de détection criminelle. Le "U.S. Government Printing Office" est censé en publier le rapport l'été prochain. Ce document montre que certains laboratoires aux États-Unis font face à des difficultés importantes dans l'analyse des preuves.

Il est nécessaire d'améliorer la qualité des examens des preuves matérielles qu'effectuent actuellement les 250 laboratoires des États-Unis. Le rapport de la "Forensic Sciences Foundation" atteste d'une gamme étendue de niveaux de compétence parmi les laboratoires de détection criminelle du pays et fait le commentaire suivant: "Plusieurs types de preuves matérielles présentent de graves difficultés aux laboratoires." Les compétences dont ont fait preuve les laboratoires qui ont participé à l'évaluation ont été jugées d'un niveau inacceptable. Ces bas niveaux provenaient d'une ou de plusieurs des causes suivantes: fausse interprétation des résultats de tests due à une formation insuffisante de l'examineur; manque de savoir spécialisé ou de soins; négligence d'emploi de méthodologies adéquates ou appropriées; étalons primaires étiquetés erronément ou contaminés dans le laboratoire; et bases de données ou spectre standardisé de référence inadéquats.

Le tableau I du rapport sur l'étude indique le pourcentage de laboratoires dont les résultats ont indiqué des niveaux inacceptables de compétence. Parmi les données les plus élevées, on a:

|                  |                    |
|------------------|--------------------|
| Armes à feu      | 28.2% inacceptable |
| Sang             | 71.2% inacceptable |
| Peinture         | 51.4% inacceptable |
| Souillure        | 35.5% inacceptable |
| Crime d'incendie | 28.8% inacceptable |
| Poils, de vache  | 67.0% inacceptable |
| de daim          | 54.5% inacceptable |
| de chat          | 27.8% inacceptable |

Certains des résultats de l'échantillon étaient bien meilleurs (par ex. les drogues - 1.7%, les fibres - 1.7%). Mais, la conclusion générale était évidente.

#### Plans du National Institute

L'un des dix buts à long terme du "National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice" est de continuer à approfondir la compréhension de la répartition et de l'affectation des ressources policières. Ainsi, cette priorité de l'Institut comprend les travaux visant à améliorer le système de prestation de services mobiles, en se concentrant sur les services policiers dispensés directement au public et sur les services de soutien et de gestion nécessaires au fonctionnement efficace du système de prestation de services mobiles. Les principaux éléments fonctionnels qui constituent les services offerts directement au public sont: la patrouille, l'enquête criminelle, l'application des règlements de la circulation et les activités spécialisées comme l'application de la loi sur la débauche et les enquêtes sur les problèmes spéciaux comme le crime organisé. Comme exemple de services de soutien, on a les relations communautaires et les renseignements: le commandement et le contrôle sont un exemple de service de gestion.

Conformément à cette priorité, l'Institut a pris des mesures pour tirer profit des résultats de la recherche, comme ceux que j'ai décrits au cours de la discussion sur le temps de réaction, la patrouille préventive, l'enquête criminelle, et les études sur la compétence des laboratoires de détection criminelle.

Poursuivant son travail dans ce domaine prioritaire, l'Institut a l'intention d'élaborer trois types de renseignement sur l'utilisation et l'affectation des ressources policières. Le premier est de chercher à comprendre davantage la nature des opérations policières courantes et, surtout, les hypothèses de travail, l'efficacité et les implications de ces opérations. Le deuxième type d'information est d'obtenir plus d'informations utiles sur d'autres approches de la prestation de services mobiles, c'est-à-dire, de meilleurs moyens d'atteindre les résultats souhaités. Le troisième type d'information comprendrait des données sur les stratégies et les tactiques opérationnelles, et également des données sur les implications au point de vue de gestion des solutions de rechange opérationnelles - sur le cadre de gestion et les formes organisationnelles qui sont nécessaires et souhaitables pour effectuer des améliorations d'ordre opérationnel. On devrait ajouter à ce bref exposé une note supplémentaire qui décrit ce que l'Institut projette de faire dans ce domaine prioritaire. L'expression "système de prestation de services mobiles" n'est pas entendue dans le sens de limiter les recherches sur l'amélioration de l'utilisation et de l'affectation des ressources policières au sein des structures organisationnelles existantes. Dans tout secteur géographique, il est possible qu'il y aura beaucoup d'organismes de police pour offrir des services. L'idée qui sous-tend cette priorité est l'amélioration de tout le système de prestation de services et pas seulement les systèmes en usage au sein des organisations en existence.

Je n'ai pas l'intention d'énumérer tous les projets achevés, en cours ou prévus par l'Institut. Pour en prendre connaissance, on peut se référer aux divers rapports annuels et plans de programme qu'a publiés

l'Institut. Cependant, je voudrais faire ressortir quelques-uns qui sont particulièrement intéressants, en guise d'illustration de notre plan général dans ce secteur prioritaire.

Le premier thème dans ce domaine d'élection est d'augmenter l'information sur la nature des opérations policières courantes. À cette fin, on a publié récemment un prospectus afin de reproduire la composante relative aux rapports faits par les citoyens dans le cadre du "Kansas City Response Time Analysis Project". Le but principal était d'explorer davantage les conclusions d'un projet antérieur, financé par l'Institut et effectué au sein du Service de police de Kansas City, qui porte sur le temps de réaction de la police. Le projet à venir examinera la possibilité de généraliser à partir des conclusions et d'entreprendre une étude plus circonstanciée des variables qui influent sur les actes volontaires des citoyens lorsqu'ils signalent des incidents à la police.

Se référant également à la question d'accroître les données sur la nature des opérations policières courantes est un projet que l'on a financé récemment en vue de synthétiser et d'analyser les résultats de la recherche sur les opérations policières. L'opinion fondamentale est qu'il faut intégrer les conclusions de différentes études, l'intention est d'entamer le processus de synthèse au moyen de ce projet. Des autres études que l'on effectue dans ce domaine, l'étude qui présente un intérêt particulier est celle qui concerne des méthodes policières de recommandations, étude qu'entreprend Eleanor Ostrum (Ph.D.) à l'Université d'Indiana. Elle examinera les moyens grâce auxquels les services de police traitent les appels de service qui ne sont pas reliés à des incidents criminels. Une autre étude digne d'intérêt est menée par le Service de police de la ville de Wilmington qui entreprend un programme en vue d'examiner à quel point un service de police peut "gérer" la demande de services policiers que réclame le public.

Le deuxième thème de ce domaine d'élection est la cueillette de données sur l'ensemble des objectifs des opérations policières. À cet égard, on a financé un projet qui vise à reconceptualiser le rôle opérationnel de la police en analysant ce que les policiers sont censés faire, ce qu'ils font réellement et la manière dont ces activités sont perçues, et aussi en examinant les principaux déterminants de la conduite policière. En outre, la police a récemment publié des prospectus sur la prise de décision opérationnelle et sur les relations entre le citoyen et la police dans un cadre d'élaboration de politiques policières. L'objet du premier prospectus est d'accroître les rudiments de compréhension du processus décisionnel policier dans des situations opérationnelles; tandis que le deuxième prospectus vise à mieux faire comprendre les interactions entre la police et les citoyens lorsqu'on détermine des politiques particulières de police.

Le troisième thème dans ce domaine est la collecte de données sur d'autres approches de prestation de services mobiles - l'examen des stratégies opérationnelles et des adaptations de gestion et autres qui sont nécessaires à la réalisation de meilleurs résultats pratiques. Sous cette rubrique, le Service de police de la ville de Birmingham entreprend un projet en vue d'examiner la gamme de stratégies organisationnelles et opérationnelles possibles lorsqu'on adopte une approche de réaction policière différente. L'idée est de tirer profit des résultats de l'étude sur le temps de réaction et d'explorer d'autres méthodes de traitement des appels de service policier. Un autre projet consiste à élaborer des techniques pour effectuer sur un mini-calculateur des calculs de répartition de ressources et éliminer ainsi la nécessité d'avoir un système informatique important comme c'est actuellement le cas pour une planification de ce genre. Un troisième exemple est un projet, qu'entreprend le Collège John Jay de justice pénale à New York, pour aider les administrateurs de police à élaborer des systèmes de gestion en vue de faire face au risque de corruption.

Difficultés et circonstances favorables

Parmi les difficultés que nous rencontrons lorsque nous cherchons à approfondir notre compréhension du domaine policier, trois d'entre elles méritent d'être mentionnées durant cette conférence parce qu'elles sont reliées à l'utilisation par les praticiens des résultats des recherches.

La première difficulté a trait à la qualité de beaucoup de chercheurs. Nous devons reconnaître que, en matière policière, cette qualité varie beaucoup. En effet, nous avons d'excellents chercheurs, des moyens et aussi des médiocres. À vrai dire, cela est également vrai des praticiens. Pour cette raison, certains praticiens sont malheureusement plus circonspects qu'il ne le faut envers la recherche.

La deuxième difficulté a trait à la nature des quatre études sur le temps de réaction, la patrouille préventive, l'enquête criminelle et les conséquences des laboratoires de détection dont nous avons discuté plus haut. Ces études sont souvent perçues comme négatives parce qu'elles décrivent des difficultés dans l'opération actuelle, ce qui également porte certains praticiens à se méfier de la recherche. La science policière n'est cependant qu'un sujet à l'état d'adolescence, il est donc naturel qu'un domaine universitaire jeune commence par examiner et critiquer les dispositions existantes. Cela semble être une caractéristique naturelle de la jeunesse de cette discipline. Cependant, il convient de souligner qu'une grande partie de la recherche sur la police vise à fournir des instruments et des modèles aux praticiens.

La troisième difficulté est reliée à ce que nous attendons de la recherche, mais ces attentes sont souvent irréalistes. La recherche ne fournit pas de résultats immédiatement applicables; tout au mieux, elle offre des rudiments d'information relativement isolés dont la fiabilité atteint des degrés divers. Personne ne devrait s'attendre à ce que la recherche aboutisse à des certitudes, car tel n'est pas sa nature. Elle donne des indices et elle projette la lumière, ce qui, en soi, est une réalisation majeure. A partir de ces débuts, on peut élaborer des modèles de correction. Personne ne devrait s'attendre à ce que le chercheur qui soulève une question doive nécessairement en connaître la réponse.

Si la science policière est encore au stade de l'adolescence, elle a cependant dépassé l'état embryonnaire, vu qu'elle n'est plus un simple recueil d'opinions. Avant 1968, on faisait aux États-Unis des études sur la police mais elles peuvent être caractérisées de sporadiques et de très isolées. Grâce à la création du LEAA et à l'injection importante de fonds par le gouvernement fédéral américain, les États-Unis ont connu une révolution dans la recherche sur la police et nous avons aujourd'hui des études importantes. Nous ne démarrons plus à zéro, nous édifions un corpus de connaissances important. Une certaine partie de ce bloc est contraire à l'intuition, notamment l'étude sur le temps de réaction; une certaine autre confirme ce que certains de nous savions déjà, mais nous avons pour sûr un bloc de connaissances qui s'accroît rapidement.

La science policière, à mesure qu'elle croît, doit enjamber les frontières géographiques. Nous devons intégrer nos résultats avec les connaissances que vous avez accumulées au Canada, en Angleterre et ailleurs. Nous devrions prendre davantage connaissance des réalisations de l'un et de l'autre. Certainement les besoins d'un pays sont différents

de celui d'un autre et, à un degré moindre, les besoins des juridictions à l'intérieur d'un pays différent ordinairement de l'une à l'autre. Cependant, ayant reconnu la réalité et l'importance des idiosyncrasies et des milieux différents, il faut ajouter que la science policière - à l'instar de la psychologie, de l'économie, de la sociologie ou de toute science sociale - ne sera une science que si elle transcende les limites géographiques.

C'est là assurément une occasion favorable. Tout au moins, les pays qui sont ici représentés (le Canada, le Royaume-Uni et les États-Unis) et les autres devraient profiter des possibilités de collaborer au progrès de la science policière. Cela ne rapporte rien de réinventer la roue, et il n'y a pas d'inconvénient à apprendre d'autrui. Peut-être qu'un programme de recherches parallèles, menées dans plusieurs pays et centrées sur un sujet commun (disons, les systèmes d'information d'enquête ou le processus d'enquête criminelle en général) serait un pas pratique vers l'encouragement de cette collaboration.

L'avantage que présente la recherche policière est d'offrir aux praticiens l'information susceptible de servir à améliorer l'efficacité et l'efficience. Les résultats de la recherche réalisée jusqu'à maintenant ont démontré qu'un changement est possible et ils ont indiqué les directions qu'elle doit prendre. Nous devons édifier à partir de cette base et nous pouvons mieux y parvenir si nous collaborons à l'entreprise commune.

PÉRIODE DE QUESTIONS - PREMIÈRE JOURNÉE

Les discussions qui ont suivi la présentation des exposés par le chef Lunney, le professeur V.N. Macdonald, MM. Jerry Needle, Ron Clarke, Arthur Burrows et David Farmer ont fait ressortir des questions précises tout autant que générales au sujet des recherches effectuées sur la productivité policière.

La première question, posée par le chef Miles, s'adressait à Jerry Needle: "Dans votre définition de mesure de la performance, le premier indice que vous mentionnez est le degré auquel les attentes de la population ont été satisfaites. Est-ce volontairement ou par hasard que vous avez mentionné cet indice en premier?"

M. Needle a répondu que les critères n'avaient pas été examinés par ordre d'importance.

M. Lajoie, du ministère de la Justice du Québec, a posé la question suivante à David Farmer: "Pourquoi mentionnez-vous toujours Kansas City? Est-il possible de généraliser à partir des résultats de l'étude menée à Kansas City?"

M. Farmer a indiqué que peu d'études rigoureuses avaient été faites sur les méthodes policières et que le Service de police de Kansas City devrait être félicité pour avoir entrepris ce genre d'étude. Il a fait remarquer que l'étude RAND, l'autre étude dont il a parlé, loin de se limiter à Kansas City, englobe 149 services de police.

M. Farmer a reconnu que la question de la généralisation était très importante. Il a précisé que le LEAA a versé des fonds pour reproduire la partie de l'étude de Kansas City touchant les citoyens et qu'on espère aussi répéter l'étude sur la patrouille préventive afin de vérifier l'applicabilité des résultats de recherche.

M. Rizkalla, du Centre international de criminologie comparée, a fait observer que les services de police ont souvent été accusés de ne pas vouloir être évalués. Il a ensuite demandé s'il était possible de mettre au point des dispositifs simples et facilement utilisables par les services de police de façon qu'ils puissent évaluer régulièrement leur propre performance?

Jerome Needle a répondu en apportant ces précisions:

1. il ne voulait pas insister sur le fait que la police est réfractaire aux évaluations, car c'est de moins en moins vrai;
2. les mesures établies par son équipe de recherche ont été mises en application dans trois services de police où l'étude se poursuit;
3. ces mesures sont conçues en vue d'un usage répété.

M. Lambert, de la Sûreté du Québec, a demandé à Jerome Needle d'expliquer ce qu'il entendait au juste par des services policiers réfractaires aux évaluations. M. Needle a répondu qu'il y avait effectivement des services de police qui s'opposaient aux évaluations, mais il a ajouté

qu'ayant été examinateur des comptes pendant une bonne partie de sa vie, il a constaté que cette réticence n'était pas propre à la police, qu'elle était au contraire très courante. Selon lui, les services n'aiment pas faire l'objet d'une appréciation, parce qu'ils croient que les chercheurs ne les comprennent pas et, à vrai dire, que personne ne les comprend. Comme nous tous peut-être, la police n'aime pas être évaluée, car un examen est parfois pénible et donne souvent des résultats négatifs.

M. Farmer a corroboré les propos de M. Needle en ajoutant que les services de police sont plus susceptibles que les autres composantes du système de justice pénale de subir des évaluations rigoureuses. Certains administrateurs de police ont fait preuve de beaucoup de courage en acceptant de collaborer avec les chercheurs. En effet, il peut être très gênant de voir ses problèmes exposés au grand jour. Selon M. Farmer, nous pouvons être fiers de la communauté policière parce que de nombreux chefs ont été assez courageux pour accepter l'évaluation.

M. Needle a souligné que les chercheurs étaient surpris de l'accueil qui leur avait été réservé à maints endroits. Ainsi, le Service de police de San Diego tenait beaucoup à leur collaboration pour appliquer le programme dans cette ville. Un autre service de police a demandé aux chercheurs de lui fournir les instruments pour qu'il puisse s'auto-évaluer. M. Needle estime que de plus en plus de services de police désirent être évalués.

M. Elton, de la Commission de réforme du droit du Canada a convenu, en se fondant sur son expérience, que les policiers coopéreraient beaucoup plus que les juges ou les avocats.

Le président de l'atelier, Peter Engstad, a ajouté que la Division de la recherche du Solliciteur général du Canada recevait, de la part de la communauté policière, un trop grand nombre de demandes de recherche pour pouvoir donner suite à toutes. Selon lui, les services canadiens de police s'intéressent de plus en plus à la recherche. Cet atelier avait d'ailleurs pour but de promouvoir les futures recherches et d'encourager une collaboration encore plus étroite entre les chercheurs et la police.

L'inspecteur Fortier, du Service de police de San Diego, a mentionné qu'au début, son service s'était opposé aux évaluations, mais qu'il utilise maintenant les résultats de la recherche, ce qui lui a permis de mettre au point des pratiques de gestion beaucoup mieux documentées.

M. Kelling, de la "Police Foundation", a fait observer que si la police se soumet à un plus grand nombre d'expériences et d'évaluation, la recherche policière n'en reste pas moins difficile et coûteuse. Il y a une grande différence, a-t-il précisé, entre le fait d'accepter des chercheurs dans le service et celui d'assurer une bonne collaboration entre la police et les chercheurs tout au long du projet.

M. Jessup, de Vancouver, a affirmé qu'il y avait une différence, à son avis, entre les mesures de la productivité qui portent sur le processus et les mesures de l'efficacité qui s'attachent aux résultats, et

il a ajouté que la police devrait renoncer aux mesures de l'efficacité et examiner plutôt dans quelle mesure elle atteint ses objectifs. Il a ensuite demandé à M. Needle s'il voulait faire un commentaire quant à la distinction qu'il venait d'établir entre les mesures de la productivité et les mesures de l'efficacité et leur corrélation.

M. Needle a défini l'efficacité comme le degré de réalisation d'un objectif, c'est-à-dire un résultat que la police se propose d'atteindre. Par exemple, lors d'une enquête, l'objectif est de régler le cas et de classer le dossier. Dans ce contexte, l'efficacité correspond au règlement du cas. Il a ensuite défini la productivité comme le coût de mesures aboutissant à un résultat satisfaisant. Dans l'exemple donné ci-dessus, la productivité équivaudrait au coût d'un règlement satisfaisant. Le coût de l'enquête (l'apport) est une mesure de l'efficience, non de la productivité. Il faut bien comprendre, a-t-il souligné, que l'enquête n'a pas à donner de résultats satisfaisants pour être efficiente. Il a indiqué que les relations entre ces divers éléments sont très complexes et ne peuvent être examinées dans le court laps de temps disponible, mais qu'il faut se rappeler un point important: le résultat doit être satisfaisant pour être productif. L'efficience devrait aussi entrer en ligne de compte; ainsi, le coût d'une enquête ou de plusieurs enquêtes menées à l'aide d'une certaine quantité de ressources est un important indicateur. Toutefois, a-t-il conclu, il n'existe aucun lien direct entre la productivité et l'efficacité. Une plus grande efficacité ne conduit pas nécessairement à une plus grande productivité.

On a demandé comment les résultats de l'atelier seraient communiqués aux gens qui n'y participaient pas, et particulièrement aux simples citoyens. Le président a indiqué que les comptes rendus des réunions seraient publiés, mais que les participants à l'atelier désireraient peut-être proposer d'autres moyens pour faire connaître les résultats des délibérations au plus grand nombre de gens possible. Il a ensuite ajourné la première séance plénière après avoir remercié les conférenciers.

ALLOCUTION PRONONCÉE AU BANQUET

par

*André Bissonnette*  
*Solliciteur général adjoint*  
*Ministère du Solliciteur général du Canada*  
*Ottawa (Ontario)*

Dans l'exercice de mes fonctions, je dois solliciter l'avis et les conseils de nombreux hauts fonctionnaires du Ministère, y compris le personnel de la Division de la recherche qui a organisé cet atelier de concert avec la G.R.C.

Les dernières années ont vu une montée rapide des coûts occasionnés par l'administration du système de justice pénale. Les dépenses brutes engagées pour les services de police fédéraux, provinciaux et municipaux, qui se chiffraient à moins de \$200 millions en 1961, atteignent maintenant près de deux milliards.

Sans tenir compte des effets de l'inflation, cela représente une augmentation d'au moins 300%, et tout porte à croire que les coûts des services policiers continueront de monter en flèche.

Comme l'ont fait observer le groupe de travail sur la surveillance policière en Ontario, le rapport Saulnier sur l'organisation et les fonctions policières au Québec et d'autres, les gouvernements en arriveront bientôt à l'extrême limite de leur capacité financière. Il me semble donc indispensable que les administrateurs de police recherchent des moyens plus économiques d'assurer leurs services.

C'est pour faire face à l'ampleur et à l'urgence de la situation que nous avons organisé cet atelier et fixé comme l'un de nos objectifs la mise sur pied d'un programme de recherche en sciences sociales sur la productivité policière qui réponde aux besoins des services policiers du Canada.

Comme beaucoup d'entre vous réunis dans cette salle aujourd'hui, j'entretiens la ferme conviction que, réalisée avec soin, la recherche est une aide essentielle à la prise de décision, car elle permet à la fois d'éviter des augmentations inutiles de dépenses et de tirer le meilleur avantage possible des ressources déjà existantes.

Il est généralement admis, cependant, qu'on ne sait pas toujours profiter au maximum des ressources de recherche qui nous sont offertes dans nos ministères ou nos collectivités.

Pourquoi ne faisons-nous pas un emploi optimal de la recherche?

La principale raison peut-être, c'est que la recherche comporte très souvent un danger.

Un danger, parce que nous préconisons souvent l'adoption de lignes de conduite et de programmes particuliers comme si nous étions certains de leur réussite.

Dans cette situation, il est tout naturel que les administrateurs se refusent à une évaluation rigoureuse.

Il existe cependant un moyen relativement simple d'amenuiser ce problème.

C'est, pour l'administrateur, de souligner la gravité d'un problème et sa détermination à trouver des politiques ou des programmes qui apporteront des solutions efficaces.

Si l'on précise clairement, dès le départ, que la politique ou le programme adopté est une solution plausible parmi d'autres et que d'autres options seront mises à l'essai si la première échoue, alors une évaluation honnête des résultats n'a pas à comporter le moindre danger.

Au contraire, l'évaluation devient une partie intégrante de l'élaboration des lignes de conduite.

Cette façon de procéder, qui nécessitera du courage et une grande ouverture d'esprit de la part des administrateurs, contribuera presque assurément à rehausser l'efficacité de la recherche et l'efficacité des politiques et programmes.

La deuxième raison pour laquelle nous ne faisons pas un emploi optimal de la recherche, c'est que nous oublions parfois combien de temps il faut pour effectuer des recherches de haute qualité qui pourront nous renseigner sur l'efficacité de nos programmes.

Parce que la recherche demande du temps, de l'argent et qu'elle constitue, pour la plupart d'entre nous, une ressource relativement rare, j'estime qu'il serait à propos de concentrer nos efforts de recherche sur des problèmes persistants, des problèmes à longue échéance qui ne feront jamais tarir nos besoins de renseignements et de conseils.

Même si nous aurons inévitablement à canaliser parfois les ressources de recherche dans des évaluations rapides mais inévitables de programmes isolés, je crois qu'en nous concentrant sur les problèmes persistant du système de justice pénale, nous contribuerons à l'avancement de la recherche et à l'amélioration de la productivité.

Au sein du Ministère, de nombreux programmes de recherche à long terme sont en marche ou en voie d'élaboration. Ils portent sur la victimisation, la déjudiciarisation, l'identification des criminels dangereux, les attitudes de la population, l'intervention en cas de crises, la productivité de la police, les coûts de la surveillance policière et la prévention du crime, pour n'en nommer que quelques-uns.

De plus, pour satisfaire aux besoins continus d'information, on a structuré chacun de ces programmes de façon à assurer la présentation de rapports périodiques à mesure que les données relatives à leur fonctionnement deviennent accessibles.

Il est une autre question qui a des répercussions profondes sur le système canadien de justice pénale et qui intéresse les tenants d'une utilisation optimale de la recherche: dans quelle mesure les

résultats de la recherche effectuée aux États-Unis sont-ils applicables dans d'autres pays? Et, dans le même ordre d'idées, comment pouvons-nous profiter au maximum de la recherche menée aux États-Unis ou, tout compte fait, dans d'autres pays?

Comme nous ne pouvons cerner avec exactitude les nombreux facteurs qui influent sur l'applicabilité des résultats de recherche au contexte canadien, il arrive fréquemment que nous ne puissions évaluer ni la valeur des résultats de recherche ni leurs répercussions possibles sur les politiques et les usages en matière de justice pénale.

J'estime que les administrateurs du système de justice pénale tout comme les chercheurs doivent se pencher sur ces questions.

Nous ne devons pas être ethnocentriques jusqu'à repousser les avantages que peut nous offrir l'expérience des autres.

Nous ne devons pas non plus être influencés par l'expérience des autres au point que nous en oublions d'élaborer des lignes de conduite et des programmes qui respectent les caractères de notre histoire, de notre législation, de notre système de justice pénale et de notre culture, propres au Canada.

Permettez-moi d'illustrer par un exemple la manière dont nous abordons ce problème.

Aux États-Unis, environ \$50 millions ont été consacrés, depuis sept ou huit ans, à des études sur la victimisation visant à préciser l'incidence du crime, l'évolution des taux de criminalité et les caractéristiques des victimes du crime; il y a un an, le "US National Academy of Sciences" a versé environ \$300,000 pour évaluer ces études.

Profitant des données et de l'expérience qui s'offraient à nous, la Division de la recherche, en collaboration avec Statistique Canada, a conçu et mis à l'essai une méthodologie de recherche sur la victimisation, qui s'avère beaucoup moins coûteuse et est adaptée à nos besoins particuliers.

Nous avons bon espoir que notre première étude d'envergure sur la victimisation s'effectuera en janvier 1979 et que ses résultats seront connus d'ici un an.

De plus, nous étudions des moyens d'adapter les instruments de recherche de façon à pouvoir nous en servir pour évaluer l'efficacité des programmes de prévention du crime à l'échelle locale.

J'estime que notre programme de recherche sur la victimisation montre bien comment les recherches effectuées dans d'autres pays peuvent être adaptées efficacement et économiquement pour servir les intérêts des représentants du système canadien de justice pénale, des chercheurs en ce domaine et de la population, et qu'il peut être possible de tirer également profit des recherches et des méthodes des pays étrangers afin d'améliorer la productivité et le travail de la police.

À mon avis, nos efforts pour distinguer les idées et les politiques qui pourraient être importées de celles qui ne le pourraient pas seront fructueux.

Enfin, j'espère que vous trouvez cet atelier sur la productivité et le travail de la police aussi productif que nous l'escomptions.

J'espère aussi que le compte rendu de l'atelier intéressera et stimulera vos collègues, et j'espère qu'ils se joindront à nous pour trouver des moyens de maximiser la productivité et le rendement de la police.

RÉTROSPECTIVE SUR LA QUALITÉ DES SERVICES DE POLICE

par

*Brian Sawyer*  
*Chef de la Police de Calgary*

*Calgary (Alberta)*

J'ai participé avec plaisir à cet atelier, mais on me demande maintenant de dire quelques mots aux participants alors que tout le monde est fatigué après une longue mais stimulante journée. Ce sera une entreprise plutôt ardue, mais j'espère retenir pour quelques moments encore votre attention.

L'atelier nous réunissant aujourd'hui traitait, comme vous le savez, du rendement de nos services de police, et bien que j'aie critiqué certains de mes collègues de s'être reporté tout au long de l'atelier à une époque où le rôle du policier était beaucoup plus simple, c'est un peu ce que je ferai à mon tour. J'aimerais vous donner brièvement mon opinion personnelle sur le rôle actuel et les objectifs futurs de nos services.

Nous avons écouté avec beaucoup d'intérêt les conférenciers d'aujourd'hui. Il faut féliciter Peter Engstad et le Ministère d'avoir permis que tant de spécialistes se réunissent pour parler de sujets intéressants tout le monde et fortement d'actualité. Selon moi, on a soulevé une polémique très intéressante ce matin. D'un côté, MM. Needle et Farmer, fervents de l'approche très systématique présentement adoptée envers le problème du crime aux États-Unis, nous ont entretenus sur les études et les programmes en cours à San Diego, Kansas City, Minneapolis et Oakland; sur l'élaboration de groupes d'indicateurs de la performance, et j'en passe. De l'autre côté, nous retrouvons MM. Borrow et Clark traitant de l'expérience britannique,

où l'on n'utilisait pas ce genre d'approche. Nous avons peut-être là un exemple de la tendance du R.-U. à dire que bien qu'il y ait des problèmes, les choses ne sont pas vraiment si terribles et qu'on en viendra à bout. Et si nous comparons les deux systèmes, nous voyons que lorsque nos collègues américains décèlent un problème, ils l'analysent, l'étudient, en évaluent l'importance, le systématisent; pour eux la solution viendra en temps et lieu. N'allez pas croire que mon intention est de critiquer qui que ce soit, je constate simplement qu'il existe de réelles et importantes différences entre l'approche du R.-U., celle des États-Unis et celle du Canada.

M. Farmer a brièvement décrit les résultats de diverses études qui ont été menées aux États-Unis. Mes collègues et moi-même avons lu avec un intérêt soutenu les résultats de ces projets, y compris l'expérience sur la surveillance préventive, l'étude sur le choix propice de l'intervention, l'étude sur la nécessité d'un agent de police contre deux dans un véhicule de patrouille, enfin l'étude sur le rôle du détective. Les résultats qui ont été publiés ont stimulé la réflexion, entraîné des discussions et soulevé une controverse, ce qui montre combien il est nécessaire de se pencher très attentivement sur nos objectifs de réalisation. Certains d'entre nous pourraient dire que nous connaissions déjà les résultats des études, mais c'est indubitablement les pionniers de notre profession qui nous ont tracé la voie.

Cependant, aussi importantes que soient ces études, nous pourrions passer tout à fait à côté de l'objectif. J'aimerais vous faire connaître le point de vue de la minorité, à savoir que beaucoup sinon la plupart des éléments importants qui forment un service de police efficace ne sont peut-être pas mesurables, du moins objectivement et ne peuvent faire l'objet de comparaisons. Étant donné que le travail des policiers demande la participation de la population et crée un lien entre les deux parties, il arrive souvent que les résultats ne peuvent être facilement quantifiés, c'est bien connu de vous tous.

J'ai écouté avec intérêt ce matin la discussion traitant de la différence entre efficacité et efficience qui ne fait plus aucun doute même si la plupart des gens ne s'arrêteront pas longtemps pour y penser. Aucun gestionnaire de police digne de ce nom n'ignore le besoin d'être efficient, surtout de nos jours où le dollar baisse et le pouvoir d'achat s'effrite. Mais plus importante encore est la question de l'efficacité, qui nous a toujours pré-occupée. D'abord lorsque nous parlons d'efficience et d'efficacité nous supposons que ces termes sont clairement définis.

Je m'étonne surtout du commentaire de M. Farmer de ce matin, qui est pour le moins étrange, quant à la décision de la "Law Enforcement Assistance Administration" de demander à la "Police Foundation" d'étudier le rôle des policiers. On pourrait répliquer à cela qu'il est à peu près temps qu'on s'y décide.

Et ce n'est pas un sujet nouveau. L'auteur d'un livre sur la police qui a été récemment publié, le journaliste anglais Peter Evans, propose que le rôle de la police est d'aider les gens contre le mal qu'ils font à eux-mêmes, aux autres et au gouvernement. C'est une intéressante définition, mais il faudrait qu'elle soit élargie et interprétée pour se révéler de quelque utilité que ce soit aux policiers. En effet, bien qu'elle soit claire et compréhensible, elle laisse le policier s'égarer dans les trop nombreuses options de son rôle.

Prenons maintenant du recul dans le passé et examinons le cas de Robert Peel. Je pense que personne n'a vraiment amélioré les règles qu'il a établies en 1820, et que vous êtes tous familiers avec ses théories bien que personnellement je ne les ai connues qu'après 20 ans de service. C'est peut-être ma faute, peut-être une négligence de mes professeurs mais quoiqu'il en soit j'aurais eu avantage à les connaître avant. J'en parle toutes les fois que j'ai la chance de le faire

d'après moi elles constituent la base de toute profession policière. Peel décrit clairement les objectifs du policier, ce qu'il doit faire et pourquoi. Ce soir, j'aimerais vous parler de quelques-uns de ces objectifs et les commenter brièvement.

C'est peut-être le premier principe de Peel, peut-être pas, cela dépend de la version que vous lisez, s'il y a 9 ou 11 principes, mais là n'est pas la question; la règle qui est habituellement en tête de liste énonce que le rôle fondamental de la police est de prévenir le crime et le désordre, et non d'utiliser des mesures répressives au moyen de la force militaire. C'est pourquoi, naturellement, nous portons des pistolets, des matraques, des menottes et un fusil dans nos autos de patrouille!

Une autre règle veut que la police se gagne la collaboration volontaire de la population. C'est pour cela que nous traitons les victimes et les témoins avec tant de considération.

Une troisième règle est que la collaboration du public sera inversement proportionnelle à l'accroissement de la force par les policiers. Ceux qui enfreignent la loi cependant ne sont pas considérés comme des membres de la collectivité et par conséquent, tout est permis.

Enfin voici la règle qui a servi de titre à un rapport exhaustif publié par la Commission de police de l'Ontario: The Police are the public and the public are the police (la police c'est le public et le public, c'est la police). Le corps policier ne doit pas être vu comme un organisme extérieur, dissocié du public et chargé de maintenir l'ordre. On doit plutôt considérer que le maintien de l'ordre est du devoir de chaque citoyen. En d'autres mots, les policiers ne sont que des agents qui répondent aux besoins du public. Je ne m'étendrai pas plus longuement sur ce sujet, mais j'ajouterai que la police ne communique pas assez avec la population pour lui dire ce qu'elle est, ce qu'elle fait, pourquoi et comment.

Voici enfin la dernière règle que je mentionnerai pour ce soir et qui résume toutes les autres; la preuve ultime de l'efficacité de la police est l'absence de crime et de désordre dans la collectivité. C'est un fait par contre que si le taux de criminalité demeure stationnaire ou diminue, les problèmes de gestion policière surgissent à l'époque du budget. Nous passons également encore beaucoup trop de temps à parlementer sur les criminels que nous arrêtons (taux de mises en accusation) plutôt que de prévenir les crimes. C'est peut-être parce que le nombre de criminels appréhendés est facile à déterminer; la prévention du crime est beaucoup moins mesurable.

Je demeure convaincu que si nous pouvions introduire les règles de Peel dans l'esprit de chaque policier pour qu'elle deviennent le principe directeur de chaque décision, la majorité des problèmes que nous rencontrons seraient vite solutionnés. Bien sûr, il faudra continuer les recherches en sciences policières qui sont actuellement en cours, afin de remplir à l'avenir nos fonctions de façon plus efficiente. Nous en revenons à la question de l'efficacité contre celle de l'efficacités. Selon les règles de Peel, nous serions efficaces. Selon les théories des sociologues, nous serions plus efficaces. Je pense qu'il est avant tout nécessaire et primordial d'être efficace.

Pour le sociologue, il sera plus difficile de déterminer les critères qui rendent un policier efficace plutôt que ceux qui le rendraient efficient. J'en suis encore à trouver de la documentation qui me garantira que j'emploierai des policiers efficaces. Toutes les études que j'ai lues jusqu'ici venant du R.-U., des États-Unis ou du Canada, me disent que c'est un problème complexe. Je le sais! En attendant que l'on m'éclaire davantage, nous continuerons probablement à engager des candidats qui possèdent les qualités que ses supérieurs considèrent comme importantes; nous les formerons au meilleur de nos connaissances et de nos possibilités; nous les surveillerons étroitement pendant les deux ou trois premières années de leur carrière afin de les orienter et les former pour qu'ils deviennent ce que nous estimons être un policier efficace.

Nous soulevons ici un certain nombre de questions sur le genre de formation que les agents de police et les surveillants devraient recevoir. Je pense qu'au niveau national il faudrait accorder plus d'importance aux normes de formation. Je crois également que l'efficacité d'un service de police se trouve au niveau du sergent. En effet bien que ce que je fais (ou ne fais pas) puisse avoir des répercussions sur les activités quotidiennes, la qualité du service dépend surtout de l'efficacité au niveau du premier surveillant.

Mais qu'enseigne-t-on à ces hommes? Pourquoi dois-je en général soit préparer moi-même le matériel du cours, soit aller aux États-Unis pour obtenir des films, des films fixes, des cahiers d'exercices et autre matériel destiné à enseigner à nos agents comment faire leur travail plus efficacement? Et je parle de l'acquisition des bonnes attitudes plutôt que de compétence technique. Peut-être le temps est-il venu de mettre au point un programme d'enseignement modulaire pour que les programmes de formation puissent être utilisés par tous les corps policiers du pays, selon les besoins de chacun.

Nous disposons de moyens tellement élargis pour acquérir, emmagasiner, analyser l'information que nous négligeons parfois la sagesse du temps passé. Sans vouloir critiquer les efforts des praticiens des sciences sociales de la profession policière, dont plusieurs sont ici aujourd'hui, je pense qu'il nous serait profitable à tous d'étudier le travail de nos prédécesseurs. Ce qu'a écrit Sir Robert Peel est tout aussi à propos aujourd'hui qu'il y a cent cinquante ans.

LA POLICE TRADITIONNELLE ET LA NOUVELLE

par

*Le Surint. R.N. Heywood*

*Détachement de Surrey*

*Gendarmerie royale du*

*Canada*

*Surrey (C.-B.)*

Introduction

J'essaierai au cours de cet exposé comparatif d'illustrer l'importance des derniers changements apportés à la méthodologie policière et de vous faire voir ses grandes possibilités.

Cet exposé devrait, en outre, avoir un impact positif. J'espère qu'il réussira à tenter les gestionnaires peu entrepreneurs qui ont toujours calfeutré leurs activités et défendu le statu quo à s'aventurer dans le monde passionnant de l'expérimentation et du développement. Il vise aussi à vous faire réaliser que la fonction policière est aussi complexe que la vie elle-même et qu'il faut absolument innover et améliorer les services si nous voulons continuer d'aider le public à vivre dans un environnement ordonné.

Les budgets affectés à la police augmentent constamment non seulement en termes absolus mais aussi en tant que pourcentage des recettes fiscales. Les activités de la police font de plus en plus l'objet d'un examen minutieux des représentants élus ou des personnes affectées à cette tâche. De plus, ces gens deviennent mieux informés et plus aptes à porter des jugements opportuns à l'égard de l'efficience et de l'efficacité de la police.

Un examen attentif révélera que bon nombre de fonctions actuellement remplies par la police ne sont plus aussi productives ou bénéfiques qu'auparavant et ce, surtout dans les villes. Cette situation semble paradoxale à la lumière du fait que la police reçoit aujourd'hui une meilleure formation, qu'elle n'a jamais été aussi bien équipée et organisée pour résoudre, en fait, une moins grande proportion de crimes qu'auparavant.

La technologie et les nouvelles techniques ont, sans aucun doute, facilité le traitement de crimes graves et l'arrestation des criminels. Toutefois, ces avantages ne peuvent se déployer à l'égard du volume élevé de crimes communs qui retiennent une grande partie des efforts de la police.

Au niveau communautaire, les facteurs importants pour la prestation de services policiers n'ont pas changé au fil des années. C'est le niveau de coopération et d'interaction qui existe entre la police et la collectivité qui détermine l'efficacité. En fait, la police ne peut résoudre que les crimes que la communauté veut bien lui laisser résoudre.

L'approche vise essentiellement à régulariser et à prescrire la plupart des activités policières, sinon toutes. Un souci excessif de conformité aux procédures a empêché la police de répondre aux nouvelles situations. En se bornant aux stratégies d'investigation, l'administration policière a ignoré une grande partie de l'évolution sociale.

Grâce à ses dernières initiatives, la police a su rétablir en partie des relations plus positives avec la communauté. Cela s'est accompli toutefois à un niveau très superficiel, l'action étant axée sur des programmes "à la mode". Cet exposé envisage une participation beaucoup

plus intensive de la part du public. Ce n'est qu'ainsi que le citoyen pourra s'acquitter de sa responsabilité pour le maintien de l'ordre, permettant ainsi à la police de concentrer son travail sur les aspects du crime et des criminels qui dépassent la compétence de la communauté.

#### Type classique de surveillance policière

L'application du modèle bureaucratique classique de l'organisation de l'administration policière a été vraiment définie pour la première fois par O.W. Wilson dans son livre "Police Administration", publié en 1952.

Son approche met en valeur la formule hiérarchique ou bureaucratique de l'organisation qui fait usage des concepts de spécialisation du travail, d'autorité axiale, de procédures ritualisées, de discipline et de rigueur comme critères d'évaluation du rendement. L'accent porte essentiellement sur les moyens. Les caractéristiques principales de ce genre d'organisation sont, en résumé, les suivantes:

1. Tâches courantes dans des conditions stables
2. Spécialisation des tâches (division du travail)
3. Accent mis sur les moyens (manière d'effectuer un travail)
4. Règlement par les hautes instances des conflits internes
5. Accent mis sur la "responsabilité" (ce qu'un policier doit faire, description officielle du poste)
6. Sens des responsabilités et loyauté envers son service
7. L'organisation représente une structure hiérarchique (pyramide)
8. Il n'y a connaissance globale qu'au niveau le plus élevé de la hiérarchie (seul le chef sait tout)
9. L'interaction entre les membres de l'organisation est plutôt verticale (c.-à-d. reçoit des ordres de ses supérieurs et les communique à ses subalternes)

10. Le mode d'interaction favorise l'obéissance, le commandement, la clarté des relations supérieurs-subalternes
11. Loyauté et obéissance envers son supérieur et l'organisation en général
12. Prestige interne. Le statut personnel d'un employé au sein de l'organisation dépend en grande partie de ses fonctions et de son rang.<sup>1</sup>

L'examen de toute organisation policière canadienne d'aujourd'hui mettra à divers degrés ces caractéristiques en évidence. Dans un cadre légal, la police semble devoir suivre des règles juridiques assez bien définies concernant la collecte des éléments de preuve et la préparation des cas. Cette forme de structure organisationnelle comporte plusieurs attributs.

La loi et son application par différents niveaux du pouvoir judiciaire exercent une influence stabilisante dans la société. Lorsque l'initiative policière est orientée essentiellement vers le tribunal, il est alors raisonnable de s'attendre que la stabilité et les formes dont s'accompagne le système judiciaire se refléteront dans les caractéristiques organisationnelles de la police.

Dans des situations stables, les règles et procédures peuvent être déterminées et établies pour assurer une certaine cohérence. Les conditions stables, les lignes de conduite prévisibles favorisent l'existence d'une organisation bureaucratique structurée.<sup>2</sup>

La cohérence du processus donne lieu à l'établissement de directives détaillées et de guides de procédures auxquels doit se plier le policier. La plupart des gestionnaires et du personnel de surveillance s'attardent davantage au processus qu'aux résultats en assurant plutôt un bon niveau de conformité aux règlements et aux lignes directrices arrêtés.

Le concept de spécialisation du travail a été largement appliqué dans l'organisation de la police. En effet, des départements spécialisés ont été créés pour presque tout genre d'activités auxquelles participe la police. Au point de vue historique, des sections d'enquête spécialisées ont été créées pour divers types d'enquêtes. Les services ont, à divers degrés, et souvent en fonction de leur importance, institué diverses unités spécialisées pour les enquêtes sur les fraudes, les homicides, les infractions reliées à la drogue, les infractions d'ordre sexuel, les vols d'autos et les vols qualifiés pour ne faire qu'une énumération restreinte. D'autres unités spécialisées ont été récemment créées pour s'occuper des jeunes, de la prévention de la criminalité, de la liaison avec les écoles, de la sécurité routière et ainsi de suite.

La raison d'être de ces vagues de spécialisation n'est pas toujours bien évidente. Dans certains cas, des unités sont créées en réaction à des pressions extérieures consécutives à un problème. Par exemple, certaines collectivités qui se préoccupent depuis peu des problèmes des jeunes ont demandé à la police d'intervenir. Le chef de police peut, à la lumière de cette situation, demander des ressources additionnelles pour créer une "unité spécialisée" à cet effet.

D'autres unités spécialisées sont créées parce que le travail ne s'inscrit pas aisément dans les horaires de travail de la Division de la patrouille. Nombre de patrouilles existent pour assurer la simple présence policière et répondre aux appels d'urgence. Ils ne peuvent souvent qu'entreprendre le travail d'enquête qui peut être fait, compte tenu du système de quarts auxquels ils sont astreints. Les problèmes appelant une attention périodique ou plus grande doivent être confiés à une unité spéciale afin de ne pas interrompre le travail des patrouilles.

Malgré le fait que ces stratégies peuvent faciliter la clarté et la simplicité administratives, elles n'assurent pas nécessairement le maintien de l'ordre au sein de la collectivité. Il arrive qu'une unité spéciale devienne très efficente dans son domaine de travail permettant ainsi au reste du département de se décharger de cette responsabilité et de rester à l'écart de ces secteurs périphériques appelant l'innovation et le développement. Le sectionnement est survenu dans l'organisation à la suite de l'abus de la "spécialisation" qui, à la longue, a miné l'efficacité.

À l'appui de ce mode d'organisation, on s'aperçoit que ce modèle s'avère des plus efficaces dans certaines situations. Je parlerai plus loin du fait que le modèle bureaucratique structuré décrit précédemment, n'est pas assez souple pour répondre aux changements de demandes locales et ne prévoit pas de recours à d'autres stratégies que celles décrites dans les guides de procédures. Il arrive que certaines dimensions des tâches policières s'adaptent mieux à l'approche prescrite. Dans de tels cas, il est important de se conformer aux procédures établies en adoptant un système axé sur le processus.

Lorsque la police s'attaque aux criminels "mieux qualifiés", l'enquête poussée reste la solution la plus efficace. Dans ces secteurs, la police oeuvre indépendamment de la collectivité et s'en remet aux bonnes techniques d'enquête pour produire devant le tribunal de solides éléments de preuve. Cette règle s'applique entre autres, aux crimes majeurs tels que le trafic de stupéfiants, les vols à main armée, les homicides et les fraudes. L'expérience a engendré diverses stratégies d'enquête auxquelles fait appel la police pour préserver les éléments de preuve. Dans ces situations, la police doit agir dans les limites des lignes directrices établies à la suite de diverses mesures législatives, interprétations judiciaires et expériences.

Les méthodes d'enquête deviennent l'élément stable qui influe sur le mode d'organisation. Les lieux, infractions et participants changeront, mais la méthodologie de la police, qui soit dit en passant s'est raffinée au fil des ans, peut alors être prédite et ainsi constituer une base stable sur laquelle la police peut structurer une organisation. En fait, c'est lorsque ces réponses prédéterminées sont inadéquates et qu'il faut par conséquent élaborer d'autres approches que le modèle bureaucratique fait obstacle à l'innovation, à la créativité et à l'établissement de réponses de rechange.

Le type classique de surveillance policière a été et, dans une grande mesure, reste le principal mode d'organisation du secteur policier. Un système qui promeut les enquêteurs efficaces à des postes de gestion fait preuve de résistance au changement. Les enquêtes obtiennent priorité même si d'autres moyens peuvent apporter des des solutions plus durables.

#### Type de surveillance policière assurée par des équipes locales

La littérature contemporaine offre diverses descriptions des techniques d'organisation policière communément appelées "travail policier par équipes", "travail policier par secteurs" et "surveillance policière assurée par des équipes locales". En 1975, M. David WASSON, Ph.D., faisait un tour d'horizon de plusieurs services de police du genre. Dans son rapport, préparé en vertu d'un contrat conclu avec le Solliciteur général, l'auteur a relevé certaines caractéristiques qui constituent les éléments-clés de ce système. Ces caractéristiques sont les suivantes:

1. *Stabilité de la zone d'affectation.* En vertu de ce concept, le policier est affecté à une région géographique précise dont il est responsable.

2. *Décentralisation de l'autorité.* La personne responsable d'un secteur doit être investie du pouvoir de modifier le mode de prestation de services policiers pour répondre aux conditions locales.
3. *Prévention du crime.* Ce concept sous-tend la notion selon laquelle la collectivité (chaque citoyen ou groupe) doit dans une certaine mesure se protéger elle-même.
4. *Relations communautaires.* Un concept bi-directionnel selon lequel la police reçoit des intrants de la collectivité pour évaluer les problèmes et les priorités et, à son tour, fournit à la collectivité l'aide nécessaire pour régler au moins une partie du problème.
5. *Communications internes.* Il ne suffit plus de se conformer à la règle. À mesure que le détachement augmente le nombre de ses stratégies et que ses fonctions se différencient, il faut absolument améliorer les communications afin d'intégrer les diverses composantes.
6. *Moins grand recours aux spécialistes.* Le principe directeur est le suivant: "Généralisation lorsque c'est possible et spécialisation quand c'est nécessaire." Ce principe s'harmonise avec la notion d'autorité décentralisée et avec le concept du "policier total".<sup>3</sup>

La grande différence entre la surveillance policière classique et la surveillance policière assurée par des équipes locales réside dans le fait que celle-là vise le processus tandis que celle-ci les résultats. Comme mentionné précédemment, le type classique se résume à une organisation structurée autour d'une série de pratiques, règles et règlements. Conformité et efficience sont les mots de passe d'une telle organisation. La surveillance policière assurée par des équipes locales, d'autre part, s'intéresse davantage à la réalisation des objectifs établis, aux résultats obtenus en choisissant une des stratégies de rechange.

Selon le type classique, le policier aborde la collectivité avec une série prédéterminée de procédures et de techniques d'enquête et d'application de la loi. Il intervient alors au niveau des infractions et suit à la lettre les procédures bien établies pour régler l'incident en question.

Le type de surveillance policière assurée par des équipes locales appelle toujours les ingrédients du type classique, mais leur application varie selon une série prédéterminée de priorités. Dans un tel cas, en plus de répondre aux incidents individuels, le policier doit analyser l'ensemble du problème et évaluer la valeur relative des diverses approches. Ces approches peuvent varier entre l'intervention au niveau de la collectivité en ce qui a trait à certaines infractions et les stratégies d'enquête ou d'application de la loi très classique.

D'un autre point de vue, les solutions à long terme à tout problème de criminalité doivent être déterminées en changeant l'une ou plusieurs des conditions nécessaires à la perpétration de l'infraction. Ce(s) changement(s) doit(doivent) être apporté(s) avant la perpétration de l'infraction. Pour que l'infraction soit commise, certaines conditions doivent exister.

1. *D'abord, il doit y avoir infraction à la loi.* L'acte posé doit être légalement perçu comme une infraction. Cette condition est essentielle.
2. *L'occasion doit se présenter.* Toutes les infractions ont une dimension temporelle et spatiale. Elles se produisent dans un environnement donné. Cette dernière notion appelle l'analyse de tous les facteurs qui peuvent influencer le milieu (c.-à-d. sécurité, éclairage, etc.).
3. *Il y a une victime.* Quel aspect des caractéristiques ou du comportement des victimes aurait pu être modifié pour réduire sa vulnérabilité? Ce point soulève en outre la

question de la sécurité, de la responsabilité des citoyens, de la conscientisation au problème, etc.

4. *Il y a un délinquant.* Quels moyens peuvent être pris pour déceler tôt chez une personne toute trace de délinquance, pour amender son comportement, pour canaliser son énergie dans des défis moins nuisibles.<sup>4</sup>

Une fois le problème perçu à la lumière de l'ensemble du milieu, on s'aperçoit qu'il existe un large éventail de solutions de rechange. Certaines peuvent se limiter à la compétence de la collectivité, ou du moins à certains segments de la collectivité, tandis que d'autres sont du ressort de certains organismes précis, ou encore de la police.

Même cet examen cursif de la dynamique de la "surveillance policière assurée par les équipes locales" donne lieu à des ramifications évidentes de l'organisation et du mode de gestion. Tandis que les stratégies d'enquête et d'application de la loi restent inchangées, l'analyse de plus grande envergure envisagée ci-dessus fait appel à une diversité de stratégies et d'interactions avec différents aspects de la collectivité. Le type de mesures prises par un policier dépendra de la réaction de la collectivité touchée et de son aptitude à répondre aux besoins identifiés.

Les autres mesures de rechange diffèrent du type classique qui a toujours cherché à suivre à la lettre les procédures établies tandis que le type de surveillance policière assurée par des équipes locales, pour sa part, met l'accent sur l'analyse d'identification du problème et sur les solutions à plus long terme. Ceci appelle un certain niveau d'interaction et de coopération avec la collectivité. Le processus administratif doit donc comprendre les dimensions de consultation et de résolution de problèmes, ainsi que la détermination des objectifs et des stratégies pour atteindre ces objectifs.

Deuxième génération de surveillance policière assurée par des équipes locales

Avant même que soit rodé et accepté le type de surveillance policière assurée par des équipes locales, émergeaient de nouveaux concepts pouvant favoriser la fonction policière.

Au cours des discussions précédentes concernant le type classique de surveillance policière et celle assurée par des équipes locales, nous avons principalement examiné l'interaction entre la police et la collectivité au niveau de l'agent de patrouille. Les discussions portaient principalement sur les structures organisationnelles derrière la force exécutive qui, en fait, déterminent les stratégies utilisées.

Dans un cas, les procédures étant clairement définies, l'Administration se préoccupe davantage de la conformité et de l'efficacité. Dans l'autre cas, en plus des réponses à court terme, des questions plus vastes entrent en jeu et l'Administration doit aider à trouver des solutions à plus long terme.

Quant au type classique, l'Administration qui doit avant tout s'intéresser au rendement des praticiens, s'intéresse peu à l'environnement touché. Les infractions et les délinquants forment l'environnement auquel le policier doit répondre en appliquant certaines techniques spécialisées. L'Administration doit alors évaluer l'efficacité de la réponse et tenter de corriger tout écart personnel ou encore de politique.

Dans le type de surveillance policière assurée par des équipes locales, l'analyse de l'ensemble du problème inspire diverses solutions possibles qui doivent être appliquées par la police, et qui amènent de fait le gestionnaire de police à participer directement au processus. Étant donné les antécédents professionnels de nombreux directeurs de police, ce type de consultation/négociation/processus d'élaboration de politiques peut être perçu comme une fonction extrême de la police et est généralement évité.

L'idée de filmer la collectivité en vue plongeante, à l'aide d'un appareil qui n'enregistrerait que les déplacements des unités de police, peut mieux illustrer ce concept. Les points qui accaparent une quantité peu ordinaire de ressources policières deviendraient vite évidents.

Chaque collectivité a des endroits qui exigent une plus grande attention de la part de la police. La nature de ces endroits dépend du genre de collectivité en cause. L'étude d'une collectivité a révélé, en fait, que les débits d'alcool retenaient considérablement l'attention de la police tandis que dans une autre, un restaurant-minute constituait un centre d'activité saisonnière. Dans une autre collectivité, un grand immeuble de rapport nécessitait un grand nombre d'interventions policières.

Dans tous ces exemples, la réponse classique est de traiter les appels de façon impersonnelle avec célérité et efficacité et d'offrir un service cohérent en ce qui a trait aux procédures légales qui s'en suivent.

La surveillance s'applique au cas individuel. Les superviseurs sont d'ordinaire responsables de la performance des policiers travaillant dans le même quart. Ils ne sont pas responsables ni comptables des services offerts à certains moments dans une collectivité, ni des problèmes particuliers d'une collectivité. Ils ne doivent en fait s'occuper que de la partie du problème qui se pose au cours de leur période de service.

L'approche de la surveillance policière assurée par des équipes locales donne lieu à une analyse du milieu qui sollicite les services de police. Dans le cas des débits d'alcool, l'analyse du milieu qui connaît beaucoup de problèmes avec des personnes en état d'ébriété révèle que plusieurs facteurs entrent en jeu. On a trouvé, entre autres, que l'aménagement intérieur permet à de grands groupes de se réunir, au détriment du contrôle exercé. La sécurité des lieux était inadéquate et l'accès des

clients, exclus ou mineurs, ne pouvait être contrôlé. De plus, le personnel n'était pas en mesure de juguler certaines situations difficiles ou même ne savait même pas quand et comment recourir à la force.

Dans le cas des restaurants-minute, l'analyse révèle certains faits intéressants. La firme s'était installée au sein d'une collectivité déjà aux prises avec certains problèmes sociaux. Le restaurant constituait donc le point de mire de beaucoup de jeunes. Sans se soucier de répondre aux besoins de l'environnement, la firme a entrepris ses activités "normales" et a dû par la suite demander l'intervention de la police. Aucun membre du personnel n'exerçait de surveillance dans l'aire réservée aux clients. Aucun contrôle n'existait non plus à l'égard de l'utilisation des toilettes. À l'extérieur, l'éclairage était insuffisant et certains aménagements comme les bancs et les buissons offraient un lieu de rencontre sans surveillance. L'accès au restaurant à partir des aires de stationnement et d'autres installations adjacentes n'était pas restreint par des clôtures appropriées.

Le complexe résidentiel à forte population a présenté, pour sa part, divers facteurs qui peuvent influencer sur la situation de la criminalité. L'examen a révélé que les aires de stationnement et de jeu étaient inobservables à partir des fenêtres d'appartements. Le stationnement intérieur dont l'accès ne pouvait être contrôlé était mal éclairé. La qualité des verrous installés sur les portes et fenêtres laissait à désirer. L'éclairage de la cour et des passages de l'immeuble était inadéquat. Toutefois, l'absence d'une gestion véritable sur les lieux constituait la principale source de problèmes. En fait, aucun règlement concernant le comportement des adultes, des enfants, des visiteurs ou de toute autre personne n'était appliqué. Les installations récréative, s'il y en avait, n'étaient pas utilisées à plein rendement.

Tous ces exemples nous portent à nous demander qui, en fait, est responsable? Peut-on accepter le fait qu'une personne crée un environnement et qu'elle se dégage par la suite de toute responsabilité future vis-à-vis de cet environnement? Les coûts consécutifs pour le maintien de l'ordre devraient-ils être imputés aux contribuables au détriment des autres services public, y compris la police? Dans quelle mesure la personne responsable du milieu peut-elle ou devrait-elle être tenue responsable? Deviendra-t-elle, à un certain point, incapable de traiter les problèmes? Comment décider?

Le type de surveillance policière assurée par des équipes locales ne fait qu'effleurer ces dernières questions et bien d'autres qui demandent l'élaboration de stratégies par l'administration policière afin de trouver les solutions adéquates. Au cours des étapes initiales, l'administration policière doit identifier la personne responsable des divers milieux et, par le biais d'un processus consultatif ou d'une négociation, déterminer les mesures à prendre concernant toutes les personnes touchées. Certaines stratégies feront appel aux ressources policières, d'autres non, et d'autres feront l'objet d'un partage.

Enfin, il faudra légiférer dans de nombreux domaines afin d'établir des normes de rendement en ce qui concerne les divers acteurs. Les normes de construction sont du ressort fédéral. La loi provinciale régit les relations entre propriétaire et locataire, le cautionnement et d'autres aspects de l'Administration normative. Les règlements municipaux, pour leur part, touchent divers aspects des milieux.

L'interaction avec les gens qui créent et exploitent les structures dans lesquelles nous vivons, travaillons ou jouons dépasse nettement la compétence du jeune policier, si ambitieux soit-il. Il s'agit, en fait, du travail de l'Administration. Celle-ci doit, entre autres, s'assurer que chaque citoyen, particulier ou personne morale, s'acquitte de sa responsabilité en ce qui a trait à l'ordre.

### Conclusion

Comme je l'ai mentionné plus tôt, la fonction de la police est aussi complexe que la vie même: elle doit constamment croître et se développer pour assurer le maintien de l'ordre social et rétablir l'équilibre précaire entre l'annulation de la peur d'une part et la liberté personnelle maximale d'autre part.

Il reste beaucoup à faire pour déterminer ce que devrait faire le citoyen, personnellement ou de façon collective, et ce que devraient faire les institutions publiques. Où finit la "compétence communautaire" et où commence la spécialisation professionnelle en ce qui a trait au contrôle de la criminalité?

Les gestionnaires de police, les chercheurs et les autres décisionnaires doivent maintenant s'attarder davantage sur la croissance sociale et élaborer des stratégies qui nous permettront de ne pas être distancés par nos besoins.

Renvois

- <sup>1</sup> Nicholas, Henry, Public Administration and Public Affairs 1975, pp 57-58
- <sup>2</sup> Tosi, Henry L. et Carroll, Stephen, J. - Management: Contingencies Structure and Process. St. Clair Press, Chicago, 1976, pp 173-174
- <sup>3</sup> Wasson, David K., Les services de police préventive assurée par des équipes locales: un tour d'horizon  
Solliciteur général du Canada, 1975
- <sup>4</sup> Galbraith, Robert W., Document non publié intitulé "Conceptual Base for Modern Police Management", 1976.

BIBLIOGRAPHIE

Burns, T. and Stalker, G.M., The Management of Innovation, London. Tavistock Publications. 1961

Drucker, P.F., Management: Tasks, Responsibilities, Practices. New York: Harper & Row Publ. 1973

Cordner, Gary W., Open and Closed Models of Police Organizations, Journal of Police Sciences & Admin. Vol. 6, No. 1, p. 22.

Hellriegel, D. & Slocum, Jr. J.W., Organizational Behaviour Contingency Views. West Pub. 1976

Kenney, John P., Police Administration, (Springfield, Ill. Charles C. Thomas), 1972

Lawrence, P. and Lorsch, J., "New Management Job: The Integrator", Harvard Business Review, 1967 pp 142-151.

Toffler, A., Le choc du futur, Random House, 1970.

Tosi, Henry L. & Carroll, Stephen J., Management: Contingencies, Structure and Process. St. Clair Press, Chicago. 1976.

Souryal, Sam S., Police Administration and Management, West Publishing, St. Paul 1976.

Whisenand, Paul M. & Ferguson, R. Fred, The Managing of Police Administration, (Englewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall) 1973

Wilson, O.W., Police Administration (New York: McGraw Hill, Inc.).

## OBSTACLES AU DÉVELOPPEMENT OPTIMAL DE LA PRODUCTIVITÉ

Quelques préoccupations d'ordre philosophique,  
politique et opérationnel relatives aux services de police

*par*

*Alan Grant, Professeur  
Osgoode Hall Law School  
Université York  
Toronto (Ontario)*

### INTRODUCTION

On a dit qu'en économie, la productivité est "le rapport entre les sorties de biens et de services et les entrées qui servent à les produire, telles que les immeubles, les capitaux, la main-d'oeuvre ou bien la combinaison de tous ces facteurs".<sup>1</sup> Les principaux dirigeants de la police sont amenés à considérer les parties essentielles de l'entreprise, ainsi que l'acquisition, l'utilisation et l'évaluation des ressources en capitaux et en main-d'oeuvre. Les cercles de la police n'ont pas toujours suffisamment reconnu ce phénomène, peut-être parce que servir trop longtemps à un rang inférieur avant d'accéder aux postes de prise de décision constitue un pauvre (et même néfaste) terrain de formation pour acquérir les compétences nécessaires.<sup>2</sup>

Toutefois, il importe d'examiner les problèmes administratifs et d'organisation de la police non pas dans le seul contexte des autres entreprises productives, mais surtout dans celui de l'administration publique. Si le gouvernement prétend créer des conditions qui rehaussent le plus possible la qualité de vie des citoyens, alors il devient immédiatement manifeste que les aunes dont on se sert pour mesurer la production

industrielle seront parfaitement impropres à mesurer le succès ou l'échec de secteurs aussi nébuleux que "l'affranchissement de la maladie et de la souffrance, la sécurité dans la rue, l'épuration de l'air et l'égalité de chances".<sup>3</sup> La police, tout comme d'autres secteurs de l'administration publique, se heurte donc à la difficulté de trouver des moyens plus exacts pour vérifier dans quelle mesure ses services, tels qu'ils sont actuellement organisés, répondent bien aux besoins de la société. Par le passé, ce souci l'a souvent amenée à insister sur la recherche quantitative sans prêter assez attention aux divers aspects de la qualité.

#### CERTAINS PROBLÈMES RELATIFS À LA CRIMINALITÉ

La forme que revête la statistique criminelle dans la plupart des pays constitue un exemple courant de cette tendance. En dépit des recherches qui indiquent qu'un simple comptage de chiffres par an peut être trompeur<sup>4</sup> et parfois positivement nuisible<sup>5</sup>, la statistique criminelle se préoccupe dans l'ensemble de la quantité et néglige souvent de prendre en considération que les autres secteurs de l'administration publique réclament avec véhémence des indicateurs plus sensibles et de nouvelles techniques d'analyse sociale.

Bien que toutes les activités de la police ne soient pas toujours (ni même souvent) axées sur la criminalité, poursuivons cet exposé. Le Professeur Radzinowicz a dit: "Lorsqu'on essaie de mesurer le crime dans une société riche, on ne peut pas ignorer les occasions qu'elle offre à cet égard... Pour parler net, les biens à voler y sont beaucoup plus nombreux et leurs propriétaires, beaucoup plus négligents. Il y a aussi beaucoup plus de transactions et d'occasions de tromper."<sup>6</sup> Ce point, au moins aussi vieux que le criminologue italien Enrico Ferri<sup>7</sup>, pourrait fort bien servir de base à une statistique propriété/criminalité exprimée en pourcentage du produit intérieur brut; ou à une statistique

de vols avec effraction exprimée en pourcentage des stocks de logements disponibles; ou une statistique de vols de véhicules exprimée en pourcentage du nombre des véhicules immatriculés dans la région donnée. Toutefois, il n'en est pas ainsi. Le double phénomène de l'accroissement de la richesse et de l'évaluation de la criminalité<sup>8</sup> serait-il légèrement moins "phénoménal" si des recherches conçues dans cet esprit faisaient ressortir que, par exemple, la criminalité non violente contre la propriété représente un pourcentage stationnaire et même en baisse de toutes les activités économiques? Nous ne saurons jamais si nous acceptons aveuglément des chiffres de vols de plus en plus élevés comme la preuve absolue que nous sommes à la merci d'une "vague de criminalité".

Il y a un autre problème. Un homme politique peut monter à la tribune et brandir la "criminalité dans la rue" comme une tactique pour racoler l'appui du public par la peur (et malheureusement aussi, par la paranoïa). Un chef de police, parce qu'il pense que les budgets de la police risquent moins d'être réduits avec ce programme politique, peut être tenté de l'appuyer. Mais l'allégation que la "criminalité est endémique" manque trop souvent, hélas, de base factuelle! Même les actes de violence contre la personne, qui peuvent fort bien augmenter plus vite que la population, se produisent surtout chez les membres d'une même famille ou entre parents, amis ou connaissances. Les agressions par des gens totalement inconnus de la victime constituent toujours une minorité.<sup>9</sup> Mais lorsque les manchettes des journaux proclament que le pourcentage des actes de violence est supérieur à celui de l'année précédente, le lecteur évoque alors immédiatement l'assassin inconnu dissimulé dans un coin sombre. Et nous savons que le meilleur conseil à donner à une victime éventuelle, impossible à suivre dans la pratique, mais vrai, serait "ne rentrez pas chez vous, ce soir" ou "ne sortez pas avec vos amis". Toutefois, ce sont toujours des agressions! C'est sur leur nature et non pas sur leur nombre que l'on se méprend souvent.

Il y a donc ici deux sortes de problèmes. Tout d'abord, nos systèmes de comptage en matière de criminalité sont souvent inexacts et trompeurs et, deuxièmement, même lorsque nos techniques deviennent plus précises (comme par exemple, la détermination des rapports entre les victimes et leurs assaillants), la police n'a pas intérêt à informer le public parce qu'un public qui a peur de la criminalité est plus enclin à la soutenir (ou à moins la critiquer). Il faut agir sur les deux fronts. Concentrons notre attention sur des moyens plus effectifs de recueillir des statistiques et de désamorcer la paranoïa inutile que la criminalité engendre chez le public. Par ailleurs, quand des données exactes indiquent que le public a un motif de s'inquiéter, il faut l'en avertir. Dans une démocratie, le public doit avoir connaissance des faits, quelque désagréable que cela puisse être pour les autorités.

Il se pose en l'occurrence un troisième problème que l'on appelle: "le chiffre noir de la criminalité"<sup>10</sup>, c'est-à-dire les infractions qui, pour diverses raisons, ne figurent pas dans la statistique criminelle officielle. De toute évidence, l'importance du "chiffre noir" varie suivant la nature de l'infraction. Il y a moins de meurtres non rapportés que de larcins. Mais, à mes yeux, l'aspect important du "chiffre noir" n'est pas là, car, même si les vrais chiffres des meurtres et des vols étaient connus, leur profil ne serait pas tellement différent: je veux dire par là qu'il y aurait relativement peu de meurtres et une foule de larcins. C'est à propos des infractions prédatrices clandestines (comme la fraude et la corruption) plutôt que de celles perpétrées à découvert que le "chiffre noir" déforme complètement l'idée que nous nous faisons de la nature et du contenu de beaucoup d'infractions non violentes contre la propriété.

L'un des facteurs importants pour déterminer quelles sont les infractions que la police connaît ou ne connaît pas est sans contredit le genre d'organisation policière prévue par une juridiction. Les sociétés ont peut-être les criminels qu'elles méritent, mais il est plus exact de

dire qu'elles ont les criminels pour la capture desquels elles organisent leur police. Par exemple, pour l'infraction non violente contre la propriété, la plus grande partie de notre police se trouve déployée dans les rues de façon surtout préventive et y opère la capture de voleurs et de receleurs, fort nombreux mais de petite envergure. Certains en déduisent (selon moi, à tort) que cette capture représente un profil exact des infractions violentes contre la propriété commises dans notre société.

Mais une grande partie de la propriété moderne existe sous une forme à laquelle le délinquant de la rue n'a pas accès (par exemple: la comptabilité par ordinateur, les actions, les obligations et les marges de crédit bancaires).<sup>11</sup> L'octroi d'une autorisation de construire des immeubles, avec les possibilités de corruption qu'elle peut impliquer, constitue une forme encore moins tangible de propriété.<sup>12</sup>

Même si le délinquant de la rue peut avoir accès à ces personnes et à ces endroits, il est fort improbable qu'abandonné à lui-même, il possède les connaissances ou les aptitudes à s'en servir de manière illégale ou frauduleuse. Il s'ensuit que ce sont les criminels ayant une formation professionnelle et une bonne rémunération qui ont la plupart des occasions de commettre des infractions non violentes contre la propriété. En effet, en augmentant les charges fiscales, les pays industrialisés augmentent les pressions exercées sur les corporations et les particuliers en vue d'obtenir des sources de revenu qui, en raison même de leur nature, sont cachées aux autorités.

Mais nos patrouilles préventives et la plupart de nos stratégies policières ont tendance à concentrer presque exclusivement leur attention sur l'infraction de la rue. Les tribunaux sont encombrés de délinquants mineurs et rarement, pour ne pas dire jamais, du voleur instruit moderne. On peut en déduire que les détenus n'ont pas grand-chose à voir avec ceux qui commettent réellement dans la société les infractions non violentes contre la propriété. Toutefois, ils donnent une excellente indication de la manière et des lieux où notre police est déployée.

Dans un rapport du Home Office sur une étude effectuée en 1972, les chercheurs ont, le même jour, échantillonné au hasard 771 hommes détenus dans une prison du Sud-Est de l'Angleterre. Leurs infractions ne comportaient ni compétence, ni planification et ne leur avaient rapporté que fort peu d'argent. Pour 94%, les infractions commises dans toute leur carrière contre la propriété<sup>13</sup> ne dépassaient pas au total 1,000 livres et 90% n'avaient pas le niveau "0" ou équivalent. Si on procédait à la même étude au Canada, l'image, à mon avis, ne serait guère différente pour la bonne raison que la politique d'application des lois (qui prévaut en général dans la société occidentale) exige une réévaluation radicale.

Mais quand on soulève des questions de ce genre, d'après mon expérience, on se heurte invariablement à deux objections. Tout d'abord, le citoyen moyen ne se soucie pas de l'infraction raffinée. Il veut que l'agent de police concentre son attention sur la rue et il importe peu que les fraudeurs plument quelques riches qui, de toute façon, peuvent le supporter. En second lieu, me dit-on, il nous faut considérer le coût-efficacité. Nos ressources ne sont pas suffisantes pour les concentrer sur des fraudes ou des corruptions à grande échelle. Cela coûterait une fortune et exigerait des enquêtes et (spécialement) des procédures judiciaires fort longues.

Examinons ces deux objections, et tout d'abord l'attitude de l'homme de la rue au nom de qui nous nous prononçons parfois trop rapidement. La statistique criminelle officielle ne nous dit rien de son opinion, mais entreprend à la place des analyses sociales subsidiaires, qui sont en train de nous devenir plus familières. Il est intéressant de noter que dans une étude effectuée récemment à Londres (Angleterre) par M. William A. Belson<sup>14</sup>, des adultes ont coté la "capture des délinquants professionnels" comme la tâche la plus importante de la police, mais ne l'ont marquée qu'en

huitième place sur une liste relative à l'efficacité qu'elle apporte dans l'accomplissement de 18 tâches! Peut-être l'homme de la rue n'est-il pas après tout aussi particulariste à l'égard de la criminalité qu'on veut parfois le croire. Quant à l'argument coût-efficacité, il ne peut être pris au sérieux que si nous admettons que le système actuel (en vertu duquel l'illettré, le défavorisé socio-économique, le sans-logis et le détraqué<sup>15</sup> entrent et sortent à toute vitesse par la porte tournante de nos tribunaux, accusés principalement d'infractions non violentes contre la propriété) est en soi une proposition efficace du point de vue des coûts. Or, ce n'est manifestement pas le cas. Cet aspect de l'application des lois est par définition comparable à un article vendu à perte. Là où la prévention échoue, le traitement des "échecs" ne saurait manquer d'être coûteux. Mais comment pouvons-nous proclamer que la démocratie libérale est le meilleur (ou même le moins mauvais) régime politique quand nous ne calculons le coût d'un système d'enquêtes et de poursuites que dans l'hypothèse où les défendeurs proviennent des couches sociales les plus aisées et pas autrement. Il s'agit là d'un défi qu'à mon avis, la démocratie libérale est en mesure de relever, mais le déroulement des récents événements a montré que le problème n'en disparaîtra pas pour autant.

En vérité, la contribution la plus hardie à la littérature criminologique récente est celle des criminologues radicaux qui, de toute évidence, qualifieraient mes commentaires de libéralisme égaré, pour le moins.<sup>16</sup>

Les criminologues radicaux classent les recherches et les ouvrages sur la criminalité en trois grandes catégories: "conservatrice", "libérale" et "radicale". Pour eux, l'optique conservatrice s'inspire largement des arrangements sociaux existants et y placent la plus grande partie de ce qu'ils appellent "la criminologie de collège de police" (par exemple: juger des avantages respectifs des rondes de police et des voitures de police)<sup>17</sup> et sans aucun doute une grande partie des questions

que discutent les ateliers sur la productivité de la police. Quant à l'optique libérale, elle se préoccupe davantage de changement et désire dire ce qui doit être fait. Elle va au-delà des idées conservatrices de retenue et de contrôle social mais, dit-on, évite de faire face aux contradictions réelles du système (par exemple: la concentration du système de justice pénale sur les membres de la société relativement démunis).<sup>18</sup>

Enfin, l'optique radicale ne manquerait pas de s'offusquer de mes efforts pour donner priorité à la recherche et à la poursuite des escrocs, des fraudeurs de grande envergure et des fonctionnaires corrompus pour le motif "qu'un exposé aussi détaillé n'agira pas de façon évangélique comme catalyseur pour créer une société sincèrement morale."<sup>19</sup> Le criminologue radical a pour objectif ambitieux de montrer que les postes administratifs occupés par des hommes puissants ne conduisent pas seulement à "des transgressions exceptionnelles, mais à des infractions régularisées, qui ne peuvent être supprimées que par des changements fondamentaux et radicaux".<sup>20</sup> Les conséquences de cette politique sont claires: elles visent la conception même de la société et celle que les criminologues radicaux lui préfèrent est fortement basée sur des principes marxistes.

Le futur état de choses auquel le criminologue radical aspire a donc un côté messianique: Il découle du postulat que lorsque les structures sociales auront été perfectionnées, la criminalité sera éliminée ou grandement réduite. Je me permets d'en douter. Rien de ce que les hommes créent ou organisent n'est aussi parfait. Le grand attrait que représente l'application de ce défi aux systèmes contemporains de politique économique ne doit amener personne à le prendre à la légère.

Bien avant qu'il soit nécessaire ou souhaitable de changer les structures fondamentales de la société, nous devons essayer de tirer le maximum de celles que nous avons. Laissez-moi traiter de deux facteurs, qui ont empêché la police des démocraties libérales d'être aussi efficace qu'elle aurait pu l'être.

SCEPTICISME LIBÉRAL SYSTÉMATIQUE ENVERS L'EFFICACITÉ DE LA POLICE

"S'il était possible de calculer avec exactitude les maux que les règlements de police occasionnent et ceux qu'ils empêchent, le nombre des premiers dépasserait dans tous les cas celui des derniers."<sup>21</sup>

On peut voir là l'idée maîtresse du scepticisme libéral envers l'efficacité de la police. Il est indiscutable que le libéralisme classique s'est employé à limiter la portée du droit criminel aux lois clairement définies, à réduire les mesures administratives arbitraires et à refréner les pouvoirs discrétionnaires judiciaires. "L'idée d'un organisme officiel chargé en permanence du contrôle de la criminalité, même compensé par des garanties de liberté individuelle, déplaisait à l'esprit libéral et à sa vision d'une société libre."<sup>22</sup>

Bien que tempérée par des événements subséquents, on peut en retrouver les principaux éléments dans des ouvrages modernes sur la criminalité. Dans un récent rapport de la Commission royale<sup>23</sup> créée pour enquêter sur la corruption croissante de certains fonctionnaires du Royaume-Uni par des personnalités de l'industrie de la construction aux fins d'obtenir des adjudications de travaux publics, on peut lire<sup>24</sup>:

"...Nous sommes sûrs que la police ne doit pas procéder à la surveillance générale des organismes publics ou autres organisations, dans le seul espoir douteux que la preuve de la criminalité apparaîtra."

En même temps, par un addenda instructif de l'un des commissaires, Mme Ward-Jackson<sup>25</sup>, nous apprenons que "presque toutes les enquêtes sur les poursuites ont été déclenchées par "Private Eye" (hebdomadaire humoristique opposé à l'"establishment"), ou par la télévision commerciale, d'autres organes d'information, des organismes non officiels et des particuliers. Elles n'ont jamais émané d'une source officielle."<sup>26</sup>

Il n'est guère surprenant que les sources officielles aient été aussi improductives. Alors qu'il est parfaitement admissible de procéder à la surveillance générale des infractions prédatrices manifestes, dans l'espoir douteux que la preuve de la criminalité apparaîtra, il l'est beaucoup moins d'adopter cette attitude générale de prévention, ou son équivalent, comme une stratégie policière à l'égard des infractions prédatrices clandestines. Je ne sous-estime pas les difficultés; elles sont de toute évidence énormes, mais il est impossible que les directeurs de la police, qui ont organisé les ressources dont ils disposent dans la dernière partie du XX<sup>e</sup> siècle, continuent à envisager avec sérénité le déséquilibre colossal des priorités que la police accorde à une catégorie d'infractions, non violentes contre la propriété par rapport aux autres, à moins d'explications rationnelles satisfaisantes pour justifier leurs pratiques actuelles.

De même, il est parfaitement admissible que la police prenne comme cible les dévaliseurs de banque, ce qui suppose une surveillance préalable et des enquêtes préliminaires, mais il faudra un jour qu'elle consacre la même attention à des personnes extérieurement respectables, qui se livrent à la fraude et à la corruption. À vrai dire, on peut soutenir que la police court un plus grand risque en s'attaquant à l'infraction clandestine parce qu'elle reçoit rarement, pour ne pas dire jamais, de plainte à son sujet. L'improductivité totale d'une police, qui s'assoit en attendant une plainte, ressort d'autant plus que les plus grands escrocs ont été découverts alors que leurs victimes ne s'étaient aperçues de rien ou, ce qui est encore plus sinistre, avaient gardé le silence. Pendant trois ans, les vérificateurs externes n'ont pas repéré une fraude de \$1,5 million perpétrée dans une banque de New York et une fraude de \$2 millions sur un fonds d'assurance à Los Angeles: "Les deux cas ont été découverts, bien que les victimes se soient efforcées de les dissimuler."<sup>27</sup> C'est encore bien pire lorsque certaines banques sont disposées à consentir un prêt garanti

par une valeur volée ou contrefaite, en sachant "qu'elles n'auront pas de difficulté à faire circuler un document sans valeur."<sup>28</sup>

Malgré cela, beaucoup de brigades des fraudes ont comme politique de ne procéder à une enquête que lorsqu'elles reçoivent une plainte de la personne lésée.<sup>29</sup>

On a fait remarquer que tant de "documents commerciaux" étant en circulation, "il s'ensuivrait une catastrophe financière s'ils étaient tous identifiés et encaissés".<sup>30</sup> Il peut s'agir là d'une forte exagération, mais quoiqu'il en soit, ce genre de crainte peut se dissimuler derrière une raison plus subtile, qui a été proposée pour dissuader les autorités chargées de l'application des lois de prendre un intérêt dans le secteur, à savoir:

"Les réformistes sont en général en faveur de fortes pénalités pour les pratiques malhonnêtes dans les affaires et les infractions commises par les cols blancs, dans l'espoir que l'entreprise privée, comme l'exercice privé de la médecine, sera à la longue déclarée illégale."<sup>31</sup>

Il s'agit sûrement là d'un excès de sensibilité. Les activités de la police doivent comprendre la recherche des infractions importantes, et, à moins qu'elle ne réussisse à franchir toutes les barrières socio-économiques, son rôle sera limité. Même dans la situation actuelle, il y a toujours le danger que des unités spécialisées, par exemple: celles rattachées à la justice, au Trésor, à l'I.R.S. et à S.E.C. aux États-Unis, consacrent à l'application complexe des lois, des opérations de sécurité privées qui remplaceront de plus en plus les gardes et les patrouilles. Il en existe déjà des signes tangibles.<sup>32</sup> La police deviendrait alors une sorte de "troisième force" continentale, une organisation quasi-militaire essentiellement chargée de maintenir la paix. Le paradoxe dans ce défi, c'est que pour entretenir ses capacités générales, notre police devra se spécialiser dans des secteurs de la criminalité comportant des formes de

propriété que la traditionnelle application des lois n'a guère rencontrées. En bref, le scepticisme libéral envers la police a été vaincu pour les infractions prédatrices manifestes, mais non pas pour les infractions prédatrices clandestines.

#### QUI SONT NOS AGENTS DE POLICE?

"En offrant un faible salaire d'une guinée par semaine, Sir Robert Peel avait comme politique délibérée de ne recruter que des hommes n'ayant ni le rang ni les habits ni la condition sociale d'homme du monde et toutes les promotions étaient faites par le rang."<sup>33</sup>

Depuis ces temps de pionnier, un éminent historien de la police nous dit que "pendant de nombreuses années, on s'est efforcé de recruter les policiers dans toutes les couches de la société".<sup>34</sup>

Dans sa récente étude sur la police de Londres<sup>35</sup>, le Dr Belson constate que les premiers agents de police étaient tirés en petit nombre des classes A.B.C.1 (moyenne supérieure, moyenne et moyenne inférieure), en plus grand nombre des classes C2 (les ouvriers qualifiés) et en beaucoup plus petit nombre des classes D.E. (c'est-à-dire les ouvriers non qualifiés et ceux qui ont les plus bas moyens d'existence). Est-ce juste une coïncidence que la masse des détenus proviennent de ce dernier groupe ou est-il inévitable, dans une société, que la police remporte son plus grand "succès" contre ses inférieurs socio-économique immédiats? En dépit de la prétendue largeur de son recrutement, il semble que la police britannique soit encore principalement tirée de la classe ouvrière spécialisée. Aux États-Unis, on a dit de la police "qu'elle est en majorité blanche, fortement mobile, de classe moyenne inférieure, d'idéologie conservatrice et opposée au changement".<sup>36</sup> Je n'ai lu aucun profil de la police canadienne et j'accueillerais avec empressement toutes les recherches à cet égard parce qu'on ne peut pas discuter des diverses politiques en matière

d'application des lois sans se référer à la nature des ressources disponibles. En vérité, si on compare la police avec les entreprises où les immeubles et les capitaux jouent un rôle important, on s'aperçoit que les ressources humaines y occupent probablement la première place.

Le D<sup>r</sup> Belson constate aussi que les agents de police de Londres ne lisent pas les mêmes journaux que le grand public.<sup>37</sup> Leurs préférences à cet égard sont deux fois plus conservatrices. C'est sans importance si, dans la théorie et la pratique, la police peut fonctionner de façon purement apolitique. Le corps judiciaire a souvent exprimé ce point de vue traditionnel et réconfortant. "La police n'est invitée en aucune circonstance à exercer un jugement politique. Son rôle consiste à maintenir l'ordre public, ni plus ni moins", a écrit récemment le juge Lord Scarman<sup>38</sup>. Cette opinion est maintenant attaquée comme étant beaucoup trop simpliste, par exemple en ce qui concerne l'ordre public<sup>39</sup>, les conflits industriels et encore plus les opérations de "sécurité nationale".<sup>41</sup> La police l'a même admis à propos du "piquetage".<sup>42</sup>

Les cercles de police accueillent toujours avec impatience, sinon ennui, le portrait du parfait policier. Allons un peu plus loin à cet égard. On dit parfois que la police moderne attire les "mésomorphes" de la typologie psychologique, prétendus autoritaires et avides de responsabilités. Ces gens font aussi preuve d'une certaine insensibilité psychologique, remplissent leurs objectifs sans délicatesse, veulent que les choses se fassent à tout prix et n'ont pas la tendance gênante d'écouter les deux sons de cloche. Que pensent les agents de police des qualités les plus admirées par leurs collègues et qu'attendent-ils de leurs chefs? Jennifer Hilton, agent de police, ayant des qualifications post-universitaires en psychologie, écrit<sup>44</sup>:

"Les normes de conduite généralement admirées chez les agents de police sont les prises de décision et les actes rapides, un comportement "dur" plutôt que "doux". L'homme qui procède à des arrestations (même si elles sont inutiles) est jugé plus digne d'admiration, que celui qui règle tous les différends à l'amiable afin que la police n'ait pas de raison d'intervenir."

Dans ce secteur indiscutablement controversé, elle ajoute, de manière significative, que si ces prétendues personnalités autoritaires de la police existent, elles constituent "un autre facteur en faveur d'actes définitifs et rapides plutôt que de l'exploration prolongée d'une situation complexe".<sup>45</sup>

À mon avis, cette dernière question peut revêtir une importance fondamentale si, un jour, les agents s'attaquent, autrement qu'avec des belles paroles, aux infractions prédatrices clandestines. Il se peut que par le passé, le recrutement ait été, inconsciemment ou non, axé sur l'infraction prédatrice manifeste et le maintien de l'ordre public. Aujourd'hui, face à de nouvelles formes de propriété et de criminalité, il faudra, de toute évidence, retenir un autre modèle psychologique pour le recrutement des enquêteurs. En me basant sur ma propre expérience, je peux dire qu'à quelques honorables exceptions près, je me heurte à l'impatience presque générale et parfois à l'hostilité ouverte des officiers de police supérieurs, chaque fois que je soulève la question de fixer des objectifs qui augmenteraient la priorité accordée à la fraude et à la corruption. Dans la mesure où leur attitude est provoquée par l'insuffisance des ressources dont ils disposent pour venir à bout des infractions de la rue, je compatis, mais, dans la mesure où elle est provoquée par une manière de voir mondiale, qui classe spontanément l'effraction domiciliaire parmi les infractions, mais a du mal à saisir l'illégalité contenue dans certaines manoeuvres d'entrepreneurs en vue d'obtenir des adjudications de travaux publics, dans la corruption des fonctionnaires qui s'ensuit inévitablement et dans les fausses pratiques comptables qui tentent de la dissimuler, alors j'estime la sympathie déplacée.

Il est malheureusement indéniable qu'on ne maîtrise pas le problème du recrutement. En voici deux exemples récents. Un chef de police britannique écrit:

"De plus en plus, le public doit faire confiance aux jeunes agents. Vingt-deux pour cent de mes hommes sont au-dessous de 25 ans et près de 14% sont des stagiaires qui ont moins de deux ans de service. La majorité des recrues sous mes ordres n'ont aucune qualification. Deux sur cinq seulement ont bénéficié d'une instruction secondaire..."<sup>46</sup>

En dépit de cette peinture plutôt sinistre du contingent d'où proviendront les futurs chefs de police, l'auteur continue:

"Ce niveau de recrutement n'est pas en soi très inquiétant; donnez-moi un homme instruit par la vie et doué de sens commun et j'en ferai un bon agent de police."<sup>47</sup>

On nous dit par ailleurs que les agents doivent utiliser les dernières inventions techniques et faire face à des lois si complexes que même les avocats ne s'y retrouvent pas. Comment alors ne pas être préoccupé par un tel niveau de recrutement?

Même Sir Robert Mark, qui a tant fait pour introduire dans la police un professionnalisme sincère basé sur des ouvrages de sciences policières plutôt que sur le flirt plus orthodoxe avec la technologie moderne auquel certains chefs de police ont succombé, n'a pas réellement affronté le dilemme du recrutement. Il a écrit récemment:

"...les chances de réaliser un niveau élevé d'instruction et de compétence professionnelle, dans l'ensemble de la police n'ont jamais été aussi bonnes."

Toutefois, il ressort des recherches effectuées par le D<sup>r</sup> John Tobias qu'en dépit de ces déclarations grandiloquentes, les normes de recrutement sont nettement en baisse. Et ce qui est encore pire, les chances de progresser, une fois dans la police, sont bien moindres que par le passé où, en raison de la rareté des débouchés offerts aux diplômés, une foule de personnes de valeur entraient dans la police. La réforme scolaire a corrigé cette lacune, ce qui a pour résultat d'exclure de plus en plus les éventuels retardataires du champ de recrutement de la police.<sup>49</sup> Rien de tout cela ne serait important si la carrière d'agent de police présentait un attrait pour les diplômés. Il ne semble pas que cela soit le cas au Royaume-Uni; évidemment l'expérience pourrait être différente en Amérique du Nord.<sup>50</sup> Néanmoins, dans l'ensemble, c'est la même chose car, en règle générale, chaque recrue part du dernier échelon.

Les gens ont des droits égaux mais ils n'ont pas manifestement une compétence égale. Il faudrait que la police attire un certain nombre des meilleurs talents disponibles et une fraction appréciable des autres. Or, le fait de partir du dernier échelon écarte les meilleurs sujets. La direction de la police et ses syndicats refusent de comprendre ce point névralgique. Qu'on le veuille ou non, il faudra y arriver.

#### LA NOUVELLE PHYSIONOMIE DE LA CRIMINALITÉ

Sous ce titre, le professeur Radzinowicz<sup>51</sup> énonce les huit secteurs de "croissance" suivants<sup>52</sup>:

1. vandalisme et voyoutisme,
2. violence,
3. nouvelles formes de vol,
4. comportement asocial et absorption de drogues,
5. infraction professionnelle, en particulier, comportement illégal de ceux en général réputés respectueux des lois,

6. plus fort contingent de délinquants issus des classes moyennes de la société que des classes ouvrières,
7. augmentation de la délinquance juvénile,
8. plus de délinquants primaires que de récidivistes.

Selon moi, la réorganisation de la police ne va pas de pair avec les catégories 3, 5 et 6 bien que trente ans se soient écoulés depuis les travaux de pionnier de Sutherland sur les infractions des cols blancs<sup>53</sup> et douze ans depuis que Radzinowicz a attiré l'attention sur leur tendance à augmenter. Sutherland a aussi reconnu ce point et le D<sup>r</sup> Donald Cressey nous rappelle avec raison que "tôt ou tard, nous devons admettre comme démodée l'idéologie de la lutte contre la criminalité, qui demande simplement à ceux qui exercent la justice pénale de repérer, d'arrêter, de condamner et de punir les délinquants".<sup>55</sup> Mais le fait demeure que nous continuons à repérer, à arrêter et à condamner les délinquants pour des infractions contre la propriété, et les gens intelligents se demandent alors pourquoi les détenus ne représentent que certains types d'infractions commises dans notre société.<sup>56</sup> Une société juste organiserait les ressources dont elle dispose pour l'application des lois, de manière à redresser de toute urgence le déséquilibre qualitatif (ce qui renforce les arguments de ceux qui préconisent des réformes plus radicales en économie politique).

#### LE PIÈGE DE LA TECHNOLOGIE: OU OBTENIR PLUS EN FAISANT PLUS DES MÊMES VIEILLES CHOSES

"Si on se base sur le temps passé à répondre aux appels téléphoniques urgents et à vérifier l'identité des gens et des véhicules, il ressort de l'appréciation des résultats que l'ordinateur augmente la productivité de la police de 100% à 150%."

Les centres de communication de la police deviennent de plus en plus automatisés et les surveillants peuvent plus facilement que jamais contrôler la vitesse à laquelle les agents répondent à un appel du public, envoient une voiture sur les lieux, règlent l'incident et "reviennent parler à la radio" pour prendre d'autres appels, etc.

Mais de graves dangers sont liés aux avantages incontestés d'une technologie avancée. De même que le souci actuel accordé principalement aux petites infractions produit des chiffres volumineux d'où on peut tirer des données sur la population (pourcentage de la criminalité ou force de la police), les communications modernes nous fournissent avec beaucoup plus de détails qu'auparavant le nombre et la nature des appels reçus par la police et le pourcentage de ces appels par rapport au nombre d'agents de police ou de véhicules déployés et d'autres renseignements utiles du même ordre. Mais dans le rôle fort important de "service" auquel toutes les polices occidentales semblent consacrer une grande partie de leurs ressources, cette emphase statistique inévitable sur le nombre des appels reçus et la vitesse à laquelle on y répond, risque de coincer la police dans une position très réactionnaire. Le fait de concentrer les efforts de la police et des autres organismes sociaux sur des "problèmes de famille" qui donnent lieu à de nombreux appels n'aide nullement à découvrir leur cause première. La visite domiciliaire la plus importante est celle qu'un agent effectue lorsqu'il n'y a aucun appel d'urgence. Alors il conviendrait peut-être de prendre le temps d'apprécier plus calmement s'il y a quelque chose à faire. En d'autres termes, des dossiers plus exacts et plus détaillés des appels demandant des services de la part de la police devraient, dans chaque organisation, conduire à une analyse minutieuse des sources et de la nature de ces appels, ainsi qu'à la mise au point de stratégies à employer dans des conditions non urgentes. La tâche de la police n'est donc pas complète une fois les statistiques compilées; à vrai dire, c'est probablement alors que les options créatives de direction commencent.

Dans le même esprit, l'ordinateur pose un défi à la police: lui trouver de nouvelles activités. Si on se contente de le charger plus efficacement avec l'information qui figurait auparavant dans des fichiers manuels beaucoup moins efficaces, alors une fois encore une importante ressource ne réalisera pas son plein potentiel. Les listes informatiques de biens volés et notamment de véhicules automobiles volés (spécialement lorsqu'elles sont reliées aux registres officiels des véhicules que les organismes publics conservent) permettent de régler beaucoup plus facilement qu'auparavant le vol des biens rapidement identifiables. Mais le point essentiel à considérer ici est le suivant: la police continue à s'occuper des vols de véhicules, c'est-à-dire d'une infraction dont elle s'occupe depuis l'invention de l'automobile. L'ordinateur n'a pas nécessairement apporté de nouvelles vues ni ajouté quoi que ce soit à l'aptitude de la police à prendre en main, par exemple, les catégories 5 et 6 de Radzinowicz que l'on appelle "la nouvelle physionomie de la criminalité". En vérité, dans la mesure où la police engage de plus en plus les ressources précieuses dont elle dispose à réprimer les vols de véhicules, elle aura tendance à agir encore moins dans les autres secteurs. On a dit:

"Vers 1980, les délinquants pourront fort bien calculer leurs chances d'après le nombre de patrouilles de police qu'ils rencontrent sur la route; l'anonymat du conducteur d'automobile a presque disparu."<sup>58</sup>

Mais il y a le danger qu'une police plus efficace dans les secteurs traditionnels d'intervention augmente le déséquilibre dans l'application des lois, dont se préoccupe la première partie de cet exposé. La plupart des références à la nouvelle technologie insistent sur une meilleure répression des infractions prédatrices manifestes. Par exemple, à propos des récentes techniques de surveillance électronique, un auteur déclare:

"Correctement utilisées dans des secteurs choisis pendant une semaine, elles ont permis la capture à 100% des délinquants qui essayaient de s'introduire par effraction."<sup>59</sup>

Je n'entends pas dénigrer pour autant la répression des infractions prédatrices manifestes, mais simplement insister sur les inconvénients que comporte le fait d'utiliser la nouvelle technologie exclusivement en vue d'augmenter l'efficacité de la police dans un secteur, au détriment d'autres qui ont droit à la même considération.

#### CONCLUSION

La qualité des travaux effectués varie probablement en proportion inverse du volume des travaux entrepris. Si un Trésor public, soucieux des dépenses, exige que la police produise des chiffres volumineux d'appels ou d'arrestations, afin de justifier son budget, alors il y a de toute évidence le danger de plus en plus grand que la "quantité" l'emporte dans tous les cas sur la "qualité". Pour introduire l'élément "qualité" dans notre mesure du "travail effectué", il convient de s'enquérir s'il y a eu analyse et, dans l'affirmative, des résultats; et aussi, de l'usage que la police fait des ordinateurs dans les secteurs dont les méthodes précédentes ne s'occupaient pas avec succès et régularité. Le jeu des nombres, qui a si bien détourné l'attention de la police sur les infractions prédatrices manifestes, aura la même tendance dans son rôle de "service". Le défi qui se pose à elle consiste à s'évader de cette stratégie réactionnaire pour adopter un système plus général. Il ne faut pas admettre trop facilement que le public ne demande aucun changement, car il s'agit là d'une question rarement déterminée scientifiquement.<sup>60</sup> Les études effectuées au Canada, en Grande-Bretagne et aux États-Unis, qui indiquent en général que le public est grosso modo "satisfait" de la police et "très satisfait" des autres institutions publiques, ne doivent pas servir à engendrer de la complaisance et de la résistance au changement.

L'appel à la "productivité" ne doit pas se traduire par une ruée à corps perdu dans le seul but de produire au même prix un plus grand volume des mêmes services. Toutes les propositions afférentes à une stratégie de recherche doivent accorder une sérieuse attention aux pouvoirs de la police, à son aptitude à enquêter sur les cas importants de fraude et de corruption et à l'exploitation d'une nouvelle technologie pour exécuter des tâches qu'elle a laissées traditionnellement de côté, par nécessité ou à dessein.

#### RENOIS

1. Encyclopédia Britannica, Tome VIII, p. 229
2. "Towards a Model for Police Management Training"(1977) par A. Grant, 19 Revue trimestrielle de droit criminel, p. 291 à 292-296.
3. Encyclopédia Britannica, Tome XV, p. 185.
4. "Environmental Opportunities and the Ecology of Crime" par P. Engstad, dans Crime in Canadian Society (Silverman and Teevan, Eds.) Butterworths of Canada (1975), p. 193.
5. "Facts, Figures, Perceptions and Myths: Ways of Describing and Understanding Crime", par J.W. Mohr, dans Crime in Canadian Society, Butterworths of Canada (Silverman and Teevan, Eds.) (1975), p. 57.
6. Ideology and Crime (1966), Heinemann Educational Books, London, p. 98 et 99.
7. Voir The Crime Industry (1975), par John A. Mack, Saxon House, p. 10 et p. 55.
8. Radzinowicz, op. cit., renv. 6, p. 90.

9. Voir, par exemple, Criminal Statistics England and Wales (1975) H.M.S.O., Cmd. 6566 (numéro de juillet 1976); plus de 75% des homicides ont lieu lorsque la victime connaît le principal suspect, ce qui explique en partie le taux élevé de découvertes des coupables.
10. Radzinowicz, op. cit. renv. 6, p. 63, 64, souligne que l'expression s'est répandue dans les principales langues (les Allemands disent: "Dunkelziffer", les Français: "le chiffre noir" et les Italiens: "il ciffro nero").
11. Dirty Money, par Thurston Clarke et John J. Tigue Jr. (1975), Millington Books, Londres, est un excellent exposé de la manière dont les mouvements de fonds légaux à l'intérieur du système bancaire international servent à masquer les actes illégaux relativement peu importants.
12. Le rapport de la "Royal Commission on Standards of Conduct in Public Life" (1974-76) (Lord Salmon) Cmd. 6524 H.M.S.O. (1976) décrit les moyens qu'on emploie actuellement au Royaume-Uni pour réprimer la fraude et la corruption et formule des recommandations en vue d'améliorer les stratégies d'enquête et de dépistage. (voir spécialement les par. 80, 86, 88 et 258, 269 à 286). Voir aussi p. 111 à 116 sur le rôle que l'administration fiscale joue pour signaler le cas suspects. Les Commissaires étaient divisés à cet égard.
13. Voir le numéro du 16/3/78 du journal Times, p. 5, qui cite M. Martin Wright, Directeur de la "Howard League for Penal Reform".
14. The Police and the Public (1975) Harper & Row (éditeurs), p. 69.
15. Le journal Times op. cit. renv. 11.

16. Un recueil général de ces ouvrages figure dans: Critical Criminology (Taylor Walton, Young, Eds) (1975), par Routledge & Paul Kegan (Londres).
17. Ibid. p. 21 et 22.
18. Ibid. p. 23
19. Ibid., p. 30 et 31.
20. Ibid., p. 30 et 31.
21. "The Sphere and Duties of Government" (Ed. anglaise 1854, p. 112), par W. von Humbolt, citée dans Radzinowicz, op. cit. renv. 6, p. 14.
22. Radzinowicz, op. cit. renv. 6, p. 13 et 14.
23. Supra renv. 12
24. Ibid. par 260.
25. Ibid., p. 117 à 119, par. 8.
26. C'est moi qui souligne.
27. "The Crime Industry", par Mack, op. cit. renv. 7, p. 156.
28. "Dirty Money", par Clarke & Tigue, op. cit. renv. 11, p. 203.
29. Voir par exemple "A Force for the Future: The role of the police over the next ten years", par R. Lewis (Temple Smith, Londres) (1976), p. 232, où l'auteur commente les agissements de la Brigade des fraudes de Scotland Yard.

30. Clarke & Tigue, op. cit., renv. 11, p. 182.
31. R. Lewis: op. cit., renv. 29, pp. 162 et 163.
32. R. Lewis: op. cit., renv. 29, p. 37, montre que le nombre de ces unités augmente au Royaume-Uni.
33. "The idea of Policing in Britain: Success or Failure?" par T.A. Critchley, dans The Police We Deserve (Alderson and Stead, Eds), Wolfe Publishing (1973), p. 31.
34. Ibid., p. 36.
35. Op. cit. renv. 14, p. 63.
36. Law and Order Reconsidered(1970) Praeger Publishers Inc. Sahid, Stang (Eds.)
37. Op. cit., renv. 14, p. 65 et 66.
38. Rapport de l'enquête sur les désordres de Red Lion Square, Cmmd. 5919 (1975). Pour un autre point de vue sur le traitement que la police a réservé à cette démonstration, voir: "Only One Died" (1975), par Gilbert T., Kay Beauchamp (Londres).
39. Arrowsmith v. Jenkins (1963) 2 Q.B. 561 et The Politics of the Judiciary (1977), par J.A.G. Griffith, Fontana Books, p. 84. Les décisions judiciaires qui appuient l'action de la police ne faciliteront pas nécessairement les relations de cette dernière avec le public. Voir, par exemple: La Cour Suprême du Canada et la Police 1970-1976 , par Grant, 20 Revue trimestrielle de droit criminel 152-166. (1978)
40. R. Lewis, op. cit., renv. 29, p. 95.

41. "Reluctant Judas: The Life and Death of the Special Branch Informer, Kenneth Lennon" (1976), par G. Robertson, Maurice Temple-Smith (Londres).
42. Journal de la police (Octobre-Décembre 1974).
43. R. Lewis, op. cit., renv. 29, p. 173.
44. "Psychology and Police Work", dans The Police We Deserve (Alderson and Stead, Eds.), p. 93 à 100.
45. Ibid. Voir aussi Society and The Policeman's Role (1973), Routledge and Paul Kegan, par M. Cain, où, en réponse à un questionnaire, les agents de police ont jugé, entre autres, que la fermeté de caractère était nécessaire à leurs supérieurs.
46. "Being a Chief Constable", par W. Stansfield, dans The Police We Deserve, p. 90, op. cit., renv. 33.
47. Ibid.
48. Policing a Perplexed Society (1977), par Geo. Allen & Unwin, p. 42.
49. Des articles du D<sup>r</sup> Tobias sur ce problème ont paru dans le Journal de la police en octobre-décembre 1972, avril-juin 1973 et octobre-décembre 1974.
50. Dans "Certaines réflexions sur l'éducation et la formation de la police au Canada", 18 Revue trimestrielle de droit criminel, p. 128-234 (1976), Grant commente ces questions de façon plus détaillée.
51. Radzinowicz, op. cit., renv. 6, p. 65 et 66.
52. Paraphrasé.
53. White Collar Crime, par E.H. Sutherland (première publication en 1949), ed. 1961, avec préface du D<sup>r</sup> Cressey.

54. The Professional Thief (1937), par E.H. Sutherland, University of Chicago Press, p. 229.
55. Criminal Organization (1972), Heinemann Educational Books Ltd., p. 101.
56. Delinquency and Social Class, Brit. J. of Crim. Vol. 6 Pt-3, p. 294 à 302, par J.W.B. Douglas; "American Friends Service Committee (1971) Struggle for Justice"; Task Force Report on Corrections; Pres. Com. on Law Enforcement and the Administration of Justice (1976) p. 3.
57. A Force for the Future , par R. Lewis op. cit. renv. 29, p. 218.
58. Ibid, p. 242.
59. Ibid, p. 248
60. Voir le renvoi 14 pour l'exposé détaillé d'une excellente tentative en vue de poser au public des questions plus perspicaces que: "Êtes-vous satisfait de la police?"

PÉRIODE DE QUESTIONS - DEUXIÈME JOURNÉE

PREMIÈRE PÉRIODE DE QUESTION

Après les exposés du surintendant R. N. Heywood et du professeur A. Grant, la première question a été posée par l'inspecteur B. Adam et adressée à M. Grant: "Dans votre exposé sur le crime non violent, de nature tant raffinée que banale, vous avez fait mention de données statistiques du Royaume-Uni et des États-Unis, où ont été établis de nombreux organismes investis du pouvoir de réglementation. Les mêmes faits se reproduisent-ils au Canada?"

Selon M. Grant, la situation est pire au Canada, parce que les États-Unis et le Royaume-Uni ont adopté au moins quelques mesures pour contrer le crime non violent. Le Canada n'a, en général, pas créé de moyens de détection et n'a pas, non plus, formé de spécialistes qui pourraient s'occuper des crimes "raffinés" sans violence, tandis que les autres pays ont pris de telles dispositions. Il a toutefois indiqué que le Canada possédait un avantage en ce sens qu'il peut encore mettre sur pied des services de détection qui seront plus à même de pénétrer le secteur car ils feront davantage appel aux policiers. Le danger, en Angleterre et aux États-Unis, c'est qu'ils ont déjà pris des mesures pour lutter contre le crime non violent sans toujours faire appel à la police, ce qui peut être un inconvénient. M. Grant a ajouté qu'au Canada, l'escouade des infractions commerciales et la G.R.C. accomplissent un excellent travail, ce qui n'était pas le cas il y a trois ans, mais que le nombre actuellement connu de personnes qui commettent des crimes non violents contre la propriété n'est pas encore représentatif du nombre total de ces criminels au sein de notre société; cela s'explique, en partie, croit-il, par la forme des méthodes de détection que le Canada a choisies pour réprimer les crimes non violents contre la propriété. L'inspecteur Adam a ensuite posé cette question: "Si la police canadienne, c'est-à-dire non seulement la G.R.C., mais tout autre service policier,

accordait sa collaboration dans la mesure où vous le préconisez, ne risquerions-nous pas de nous trouver dans un état fort contrôlé, où un service policier perfectionné s'immiscerait encore plus que maintenant dans la vie publique et privée des citoyens?"

M. Grant a répondu qu'il était curieux que la seule façon dont on pouvait amener les policiers à s'intéresser aux libertés et aux droits civils et individuels était de parler des moyens de détection qui pourraient en fait être utilisés contre des amis; il a fait observer qu'en général, on se préoccupe des libertés civiles dans la mesure où l'on pense que les méthodes d'enquête qui sont établies pourraient, un jour, être utilisées contre soi.

La question suivante a été posée par M. Al Evelyn, de l'Association de police du Grand Toronto. "M. Grant, vous parlez des normes professionnelles des policiers; vous avez vous-même été agent de police et vous êtes devenu professeur. Pourquoi n'êtes-vous pas resté dans la police et comment fait-elle pour garder des gens comme vous à son service?"

M. Grant a répondu que, dans son nouveau livre sur l'avenir de la police, Roy Lewis affirme que le nombre élevé de départs dans les services anglais de police est une chose excellente parce que, de cette façon, les éléments inadéquats sont éliminés. M. Grant a expliqué qu'il était parti parce qu'il ne se sentait pas fait pour le travail policier. Il se posait constamment des questions sur son emploi, ce qui lui créait des problèmes d'ordre professionnel. Les fauteurs de troubles ne sont pas aimés dans des organisations comme la police, précise-t-il; si l'un d'eux prend l'habitude de dire à son surintendant principal qu'il ne comprend pas réellement pourquoi telle chose se fait de telle façon, et qu'il continue de critiquer, il apprendra que bien qu'il soit le plus jeune inspecteur en chef du service, il deviendra un jour le plus ancien dans le même grade. Depuis qu'il a quitté les forces de police de Londres, sept ou huit ans auparavant, il a gardé le contact avec des policiers, qui acceptent de

l'écouter lorsqu'il a des changements à proposer, bien que certains ne veuillent pas avoir affaire avec lui. M. Grant a ajouté, en guise de conclusion, que les gens quittent la police parce que les services traditionnels sont structurés de telle façon que certains ne peuvent s'y intégrer. Non seulement les personnes qui ne se sentent pas à leur place quittent la police, comme l'a fait remarquer Lewis, mais aussi celles qui sont en faveur du changement.

M. Burrows, du Home Office, s'est interrogé sur les options offertes à la police. Il admettait, d'une part, que la nouvelle technologie, qui se concentre à présent sur les secteurs traditionnels de la police, créerait un déséquilibre dans l'application de la loi mais que, d'autre part, comme le faisait remarquer M. Grant, les méthodes d'enquête sur les fraudes deviendraient tellement spécialisées que les détectives devraient consacrer la plus grande partie de leur temps à mettre leurs connaissances à jour en suivant des cours universitaires; on verrait alors la formation d'un nouveau genre de policier. M. Burrows a demandé à M. Grant s'il serait possible, à son avis, de faire entrer ce type de travail dans le cours normal des activités qu'exerce le service moyen de police.

Selon M. Grant, non seulement aurions-nous un type différent de policier, mais c'est aussi là le but vers lequel nous devrions tendre. À cet égard, les propos du surintendant Heywood sont importants parce que, si certains policiers peuvent se charger du travail communautaire et tâcher de régler les problèmes qui donnent lieu à de nombreux crimes, nous pourrions en affecter d'autres à des tâches plus spécialisées. Le travail communautaire peut être le point de départ d'un nouveau style de police. Tant que les services traditionnels feront un emploi excessif de la technologie, a-t-il ajouté, il n'y aura pas de progrès dans la mise en place de la police communautaire décrite par le surintendant

Heywood. En réponse à la question précise de M. Burrows, M. Grant a dit qu'il était difficile de concevoir un service de police capable de prendre en charge un éventail d'activités aussi vaste au Canada, où un grand nombre des services policiers sont d'envergure réduite. À son avis, il faudrait valoriser la fonction de détective, qui est actuellement trop peu et mal utilisée.

Ted Zaharchuk, de "Decision Dynamics Corporation", a demandé au surintendant Heywood d'exposer le genre de contraintes et de problèmes auxquels il a eu à faire face lorsqu'il a établi la surveillance policière en équipe, ainsi que le genre de restrictions qui existent encore chez les agents comme chez les administrateurs de police. Il se demandait comment le surintendant Heywood avait effectué la transformation des ressources policières.

Ce dernier a expliqué que l'adoption d'un nouveau modèle policier axé sur la collectivité et le changement substantiel du rôle des détectives qui, au lieu d'enquêter sur le fait accompli, utilisent maintenant, dans les sections locales des services d'enquêtes générales, une méthode par objectifs et fondée sur le renseignement a suscité de vives inquiétudes chez ceux qui étaient l'objet de cette transformation. On a essayé d'atténuer les craintes des détectives en ayant avec eux de nombreuses consultations et discussions. On leur a bien précisé qu'il y avait un segment du milieu criminel auquel ils ne touchaient pas. Après avoir examiné les rapports d'introduction par effraction, ils se sont rendu compte que les criminels spécialistes étaient largement laissés pour compte et ils ont décidé de pénétrer ce secteur. Il fallait donc disposer d'une meilleure base de renseignements et donner aux policiers une formation spéciale pour qu'ils puissent s'attaquer à ces criminels. Les bons résultats obtenus les ont encouragés à diriger leur attention vers des échelons de plus en plus élevés du milieu criminel. Leur satisfaction augmentait d'ailleurs, car ils arrêtaient des individus qui coûtaient très cher à la collectivité. Actuellement, quatre ou cinq détectives sont inscrits

à temps partiel à l'université alors qu'auparavant, on voyait des patrouilleurs, mais pas de détectives, suivre des cours de ce niveau. Le surintendant Heywood a souligné qu'une fois diminuée la crainte inspirée par les changements, la formation a pu progresser, car les détectives s'intégraient sans heurts à leur nouveau rôle. Par exemple, a-t-il mentionné, au cours de la première étape, les détectives ont proposé de collaborer avec les écoles publiques. À l'époque, l'on a considéré ce projet comme très superficiel, et l'on s'est demandé pourquoi la police devrait avoir des rapports avec le milieu scolaire. Le surintendant Heywood a expliqué qu'on peut voir l'école comme un secteur d'activité où 1,800 enseignants ont des contacts personnels et réguliers avec 30,000 jeunes, soit la source de la moitié des problèmes auxquels se heurte la police. Les enseignants sont chargés d'enseigner, les policiers, d'assurer la surveillance policière, mais rien n'empêche qu'ils se côtoient. Dans une large mesure, ils ont affaire aux mêmes personnes. On estime que la police et les enseignants peuvent coopérer et que les contacts avec l'école ne doivent plus se limiter aux relations publiques. Il s'agissait là d'un effort réfléchi pour travailler en collaboration avec un grand secteur de la collectivité, c'est-à-dire accepter le milieu auquel nous avons affaire. Petit à petit, la nervosité que les gendarmes ressentaient à l'idée de collaborer avec les enseignants a diminué. La première année, la collaboration était volontaire. Les policiers un peu plus sûrs d'eux prenaient les devants et s'engageaient. La deuxième année, on insistait davantage auprès des policiers réticents et, maintenant, ils n'ont plus le choix; c'est devenu partie intégrante de leur travail. En ce qui a trait à la surveillance policière en équipe, a fait remarquer le surintendant Heywood, une partie du rôle de la police consiste à mettre à profit des caractéristiques de la collectivité pour tenter de résoudre le problème de la criminalité. Elle y parvient en se réunissant en équipes, en discutant des buts qu'elle se fixe dans telle ou telle zone, en négociant une approche intégrale et en essayant de s'y sentir à l'aise; la solution était de donner confiance aux policiers, qui ont appris à aimer leur nouveau travail à mesure que leur compétence augmentait.

M. Zaharchuk a posé une autre question au surintendant Heywood: "Avez-vous la certitude que le travail policier communautaire, en mettant l'accent sur la prévention du crime et la collaboration avec les citoyens, donnera les résultats qu'on en attend?"

Le surintendant Heywood a répondu qu'il ne s'agissait pas de savoir si le projet produirait tout l'effet souhaité, mais plutôt dans quelle mesure il y parviendra. Il a précisé que la réussite ne sera assurée que si la direction comprend bien les principes sous-jacents, peut les expliquer, peut persévérer dans leur application et les raffiner; la direction ne pourra concrétiser la théorie uniquement parce qu'elle est en vogue. Les administrateurs de police qui ne comprennent pas les principes qui sous-tendent l'évolution à entreprendre seront déroutés lorsque les mesures traditionnelles de contrôle commenceront à se relâcher et ils s'empresseront de retourner à l'ancien style de surveillance policière parce qu'ils ne peuvent pas vraiment maîtriser le nouveau. Le surintendant Heywood a prévenu les administrateurs de police que le nouveau genre de service policier était plus difficile à gérer et qu'il fallait s'engager, être disposé à courir certains risques et à évoluer en même temps que l'organisation; il a insisté une fois de plus sur une bonne compréhension des principes.

M. Grant a fait observer que la question de savoir si cela allait marcher faisait ressortir une différence fondamentale entre l'opinion de M. Zaharchuk et ce qu'il avait lui-même à l'esprit. Selon lui, il n'existe aucune solution définitive, car la solution d'un problème donne toujours naissance à une nouvelle génération de problèmes. En ce sens, il n'y a pas de panacée, mais l'on peut fort bien proposer une solution, en faire l'essai et la rectifier à mesure de sa concrétisation. M. Grant était d'avis qu'il faut examiner un problème dans une optique d'évolution, en avançant d'une génération de problèmes à la suivante.

Le président a demandé au surintendant Heywood de décrire les négociations qu'il a eues avec les propriétaires de tavernes et de cafés-brasseries en vue de préciser leurs responsabilités.

M. Heywood a répondu que la première chose à faire était de déceler le type de problèmes créés par les débits de boissons alcooliques. Ces établissements ont dû admettre qu'ils suscitaient des problèmes et qu'il leur incombait de se conformer à certaines normes étant donné qu'ils exploitent leur commerce dans la collectivité. La police a cherché à savoir quelles mesures les propriétaires prenaient pour contrôler et gérer leur milieu, en ce qui a trait à la disposition des tables et des sièges, au nombre de personnes admises sur les lieux, etc. En se renseignant sur la formation que reçoivent les serveurs de bar et de table, la police s'est rendu compte qu'ils n'apprenaient qu'à se servir de leur distributeur de monnaie; on ne leur montre pas comment maîtriser une situation ou apaiser une crise; on ne leur explique ni leurs droits ni leurs responsabilités; on ne leur dit pas l'étendue des pouvoirs que leur confère la loi, ni le genre de mesures auxquelles ils peuvent avoir recours ou la façon d'user légitimement de la force. Cette situation, selon M. Heywood, révèle un manque de responsabilité de la part des commerces de spiritueux, qui n'ont pas fait le nécessaire pour gérer leur milieu. Après examen de la structure du milieu et des mesures de sécurité des débits de boissons, on a fait des propositions dans le but de prévenir de nouveaux problèmes. On a constitué un comité qui a pour mandat d'organiser des séances de formation à l'intention des gérants des cafés-brasseries, et les boîtes de nuit font également l'objet d'un contrôle. Le programme qui s'applique aux débits de boisson a eu un effet réel sur le nombre d'appel téléphonique reçus par la police.

Malgré l'intérêt des participants pour cette question et d'autres encore, le président de l'atelier, Peter Engstad, a annoncé que le temps alloué pour la première période de discussion était malheureusement écoulé.

LE RÔLE DE LA RECHERCHE DANS LA MAXIMISATION  
DE LA PRODUCTIVITÉ POLICIÈRE

*par*

*George L. Kelling*

*Directeur du personnel  
d'évaluation sur le terrain*

*Police Foundation*

*Washington, D.C.*

Dans PEER GYNT, une pièce d'Ibsen, on assiste à une scène poignante où Peer, tourmenté au sujet de sa vie et de ce qu'il en a fait, se trouve assis au milieu d'un champ d'oignons. Songeur, il ramasse un oignon, le regarde, y concentre ses pensées et décide que s'il peut comprendre cet oignon, il peut se comprendre lui-même. Il l'examine avec attention. Lentement, il enlève la première pelure, puis la suivante, et la suivante jusqu'à ce qu'il atteigne la toute dernière pelure. Peer sent alors monter en lui l'angoisse existentielle. À la recherche de son moi, il n'a découvert ni noyau ni coeur, il n'a trouvé que couche après couche.

Il y a diverses façons d'interpréter cette histoire qui lève clairement un coin du voile sur le personnage énergique et robuste de Peer Gynt. Le récit a en effet un sens psychologique, philosophique et religieux. Toutefois, si j'abordais Peer, non pas sous ces aspects mais du point de vue d'un chercheur, j'aurais cette attitude envers lui: "Écoute, Peer. Je comprends ce qui te pousse à agir de la sorte. Je comprends aussi ce qui te prédispose à une opinion aussi sévère de ta personne. À certains moments, tu as, de fait, été un mauvais bougre. Mais réfléchis bien, tu as peut-être choisi le mauvais indice. L'oignon n'a peut-être rien à voir avec ce que tu as été, ce que tu es maintenant ou ce que tu seras dans l'avenir. Il se peut fort bien que le choix d'un oignon comme révélateur de ton âme t'induisse en erreur au sujet de ton passé,

soit source de confusion pour le présent et, ce qui est plus grave parce que plusieurs voies s'ouvrent encore devant toi, ne t'inspire rien pour l'avenir. Vois-tu, Peer, c'est extrêmement important. Si tu te trompes d'indicateur, tu fausses ta compréhension de toi-même et tu n'apprendras rien qui puisse t'aider à l'avenir."

Même s'il était très important, à mon avis, que Peer choisisse les bons indices, je dois avouer que le problème qui nous préoccupe à cette conférence est encore plus complexe. Vous comprenez, Peer, ou Ibsen, avait une idée du coeur ou de l'âme qu'il recherchait. Je ne crois pas que ce soit le cas pour nous. Quand nous parlons de maximiser la productivité (d'aller au fond des choses, si vous voulez), nous ne faisons que déplacer la difficulté. Je sais ce que nous avons choisi comme indices et je sais quels mythes la recherche sur la police a détruits, mais je ne sais absolument pas ce qu'est la productivité de la police. Pour prendre un autre exemple dans le domaine littéraire, c'est comme si nous avions écrit et publié le deuxième volume d'une série avant d'avoir fait paraître le premier. Le volume 2 aurait traité la maximisation de la productivité, le volume 1 aurait défini le concept même de la productivité.

Bien que je travaille dans ce milieu depuis dix ans, j'ignore ce que sont de bonnes mesures de productivité de la police. Je ne puis penser à aucun indice de productivité qui ne présente de failles sérieuses. Qui plus est, je sais que si l'on conjugue de nombreux indices défectueux, on obtient une grande mesure défectueuse<sup>1</sup>. C'est pour moi une source de préoccupation, quoique minime. Je suppose qu'à cette époque qui voit diminuer les ressources et croître la volonté des gens d'en avoir plus pour leur argent, dollar ou livre sterling qu'importe, je devrais m'inquiéter davantage de la qualité des mesures et de la productivité elle-même. Pourtant, lors même que j'y pense, je me surprends à esquiver la difficulté et à me demander: la productivité, pour quoi? L'efficacité, pour quoi? Ces termes puisés dans le domaine industriel peuvent-ils s'appliquer à la

police? Les arrestations sont-elles un produit? Une insuffisance d'arrestation est-elle un produit? Nous utilisons l'expression "productivité des arrestations". Le mot productivité a une connotation positive. Est-il alors souhaitable de faire des arrestations? Quand? Parfois? Pour arrêter qui? Dans tous les cas?

Quelle est la différence entre une bonne et une mauvaise arrestation? Le processus d'arrestation? Qui est arrêté? Le délit commis?

Vous répondez: "Bien, certaines arrestations sont bonnes selon certaines normes, mauvaises selon d'autres, inutiles selon d'autres encores." Mais comment en faites-vous une mesure de productivité des arrestations tant pour les agents individuels que pour les services? Est-ce que l'agent qui fait 19 arrestations est meilleur que celui qui n'en fait pas? Vous répondez: "Eh bien, cela dépend des arrestations et des non-arrestations." Je suis d'accord. Mais comment cela se traduit-il en mesures de productivité pour l'usage des organismes? Je peux, comme chercheur, envoyer des observateurs, leur demander d'observer et de décrire et les arrestations et les non-arrestations (délit, délinquant, processus, etc.) et en tirer certains jugements et peut-être conclure que les deux agents étaient très productifs.

"D'accord, dites-vous, les arrestations sont plutôt compliquées, mais prenons plutôt la satisfaction des citoyens. Satisfaire vraiment les citoyens est un objectif désirable." C'est vrai. Cela présume cependant d'un lien de cause à effet entre les bons services et la satisfaction des citoyens. À certains moments, cela peut très bien être vrai. En d'autres moments ce ne le sera pas. Je crois que au cours de la grève des autobus d'écoliers de Boston, il y a quelques années, le niveau de satisfaction des citoyens de la police pour une grande partie des citoyens qui se servaient de ces services, Noirs et Blancs, était très bas. Est-ce que cela veut dire que le service était médiocre? Il y a beaucoup de citoyens qui seraient absolument heureux que la police empêche les Noirs d'aller à certaines écoles

ou d'acheter dans certains quartiers, même une majorité. Vous répondez: "Une bonne conduite policière est une application juste de la loi." Essayez de traduire cela en un indice de productivité mesurable pour un organisme. On pourrait dire la même chose pour chaque mesure de productivité. Le reportage uniforme des crimes du FBI, qui est peut-être maintenant mieux traité, demeure de mauvaises données. Et de mauvaises données ne sont pas mieux que pas de données du tout. Au moins quand on n'a pas de données on sait que l'on ne sait pas. Mais même si elles sont précises, est-ce que nous sommes d'accord, compte tenu de tout ce que nous connaissons de la police et de la criminalité, pour accepter que les variations de la criminalité soient principalement attribuées à la conduite de la police comme individu ou comme organisme? Les accusations comme mesures peuvent varier indépendamment de l'action de la police. Le nombre de sommations qui sont remises est ridicule. La fréquence des patrouilles préventives et le temps de réponse sont des variables du processus et non pas des résultats. (Je parlerai plus longuement de ces deux indices plus tard.) Le fait est que la productivité de la police est une question très compliquée et très difficile. Être productif ou encore mieux le mesurer, n'est pas clair. Il faut définir la productivité avant de discuter du bien fondé ou de la qualité de ses mesures. Mais j'ai bien peur que nous ayons tendance à faire ce que nous pouvons compter.

La question ne touche pas purement et simplement la "productivité", mais la forme que prend la productivité. Cela s'est fait de plus en plus apparent lorsque nous avons fait connaître les résultats de l'étude sur la patrouille préventive menée à Kansas City et que nous avons dû nous faire à l'idée que nous ébranlions les mythes les plus répandus sur la police. Permettez-moi d'examiner brièvement les faits. Le modèle préventif de la police, qui prévaut actuellement aux États-Unis, est le fruit d'un mouvement progressif de réforme dans les villes<sup>2</sup>, et a été amené par le perfectionnement de la technologie. De peur que l'activité policière ne devienne impossible à diriger, les représentants gouvernementaux ont proscrit les stratégies directives de la police, et les choses en sont restées là longtemps après le début du siècle. Avant cette époque, le rôle des policiers, en poste fixe ou dans une patrouille à pied, consistait essentiellement à réagir aux événements. Une fois le mouve-

ment de réforme amorcé, ils se sont mis à prendre les devants dans l'espoir de prévenir ou de décourager le crime. C'est de là que proviennent la théorie d'O.W. Wilson sur la patrouille préventive (qui voulait donner une impression d'omniprésence policière), les brigades spéciales des mœurs, les groupes tactiques et, finalement, le SWAT de même que les interventions rapides axées sur l'arrestation en cas de demandes d'aide. En utilisant ces stratégies, la police se fixait notamment pour but d'appréhender les criminels, de prévenir et de décourager le crime, d'apaiser la crainte des citoyens et de rehausser leur satisfaction à l'égard des services de police. Ces buts revêtaient une telle importance pour la police qu'elle s'est mise à rechigner à ses responsabilités traditionnelles envers la population, estimant que les services publics et la lutte contre le crime se faisaient obstacle et qu'elle ne pourrait contenir la criminalité que si elle renonçait à ses autres responsabilités. Les modèles d'affectation de la police mettaient de plus en plus l'accent sur la répression de la criminalité. Pour poursuivre sa lutte contre le crime, la police s'est munie d'automobiles, de radios émetteurs, puis de radios émetteurs-récepteurs, d'hélicoptères (au moins un chef de police aux États-Unis voulait des sous-marins), d'ordinateurs tant pour faciliter la répartition des effectifs que pour prévenir les crimes, elle a installé des terminaux dans les automobiles et plusieurs villes mettent actuellement en service des systèmes automatiques de repérage des véhicules. La police préventive a atteint son apogée aux États-Unis à la fin des années 60 et au début des années 70. À ce moment-là, le "Law Enforcement Assistance Administration" était non seulement disposé à verser des fonds aux administrations municipales pour l'acquisition de matériel technique, mais de sa propre initiative, il dépensait des sommes d'argent considérables pour l'achat, entre autres choses, de véhicules de police spéciaux. Les médias d'information ont centré l'attention sur le modèle préventif de la police, les autres modèles étant rejetés parce que dépassés et trop coûteux (par ex. la patrouille à pied). On ne doutait pas de l'efficacité du modèle préventif. La croyance en cette méthode était si profondément ancrée que seules quelques voix ont osé s'élever pour la remettre en question: ces sceptiques ont été traités de romantiques naïfs et incurables, imbus de nostalgie pour une époque du prémodernisme depuis longtemps révolue. Même si l'on n'avait pas la moindre preuve tangible que le modèle

préventif apportait un changement dans ce domaine, la police affirmait qu'il s'en produirait un. Elle "croyait" en la patrouille préventive comme d'autres "croient" en la psychanalyse: les bons accomplissaient de bonnes choses, ce qui, sous certaines conditions, avait du sens. Il s'agissait d'une méthode moderne à la pointe des découvertes technologiques qui, grâce à l'emploi des techniques les plus récentes en matière d'élaboration de modèles, paraissait scientifique. (Que les algorithmes complexes soient simplement l'expression mathématique de l'hypothèse, de raisonnements logiques et de quelques données brutes non purifiées ne faisait aucune différence.) La police avait trouvé sa voie dans le monde technologique moderne. Elle avait ses stratégies ésotériques, souvent secrètes, des stratégies qui permettaient d'affecter "scientifiquement" les agents à leur poste de patrouille. Le mythe de la police préventive connaissait son heure de gloire.

Or, il n'y avait pas que la police qui croyait en ces mythes. La foi était si envahissante que même de sérieux chercheurs empiriques admettaient son efficacité. Pour beaucoup, comme l'efficacité de la patrouille préventive était reconnue, il ne restait plus qu'à déterminer si elle était convenablement mise en oeuvre. Les organismes de police se sont donc mis à faire des évaluations et à s'évaluer eux-mêmes en fonction du temps d'intervention, procédé qui s'est perpétué jusqu'à nos jours. Le but de la police était d'intervenir en moins de trois minutes. L'expérience n'avait jamais prouvé qu'un court délai d'intervention avait un lien causal avec quoi que ce soit. Qu'à cela ne tienne! Parce qu'il était logiquement associé aux arrestations, ce délai est devenu une mesure de performance de la police. C'est ainsi qu'en acceptant les courts temps d'intervention comme mesure de la performance, les chercheurs, crédulement, sans le vouloir, se sont associés à la police pour préserver le statu quo. Dans la même veine, de sérieux chercheurs et évaluateurs professionnels, croyant au concept de l'omniprésence policière, ont proposé en toute sincérité d'utiliser comme indicateur de la performance (productivité) le nombre de fois qu'une voiture de patrouille passait à un endroit donné. Qu'importe

le manque de données empiriques, les chercheurs, par leur choix d'indicateurs, ont perpétué les mythes de la profession policière. Ce faisant, ils retardaient inconsciemment les démarches visant à réformer les stratégies de la police. Comme Peer Gynt, ils ont pu choisir les mauvais indices et, pour cette raison, acquérir peu de connaissances qui pourraient leur être utiles à l'avenir. Trop souvent, dans le domaine de la police, on a confondu la mesure de ce qui était avec la mesure de ce qui devrait être.

La plupart d'entre nous savons ce qui est advenu de ces mythes depuis dix ans. Toutes les études sur l'activité de la police ont constaté qu'en dépit de son orientation tactique dans la lutte contre le crime, elle continuait à consacrer de 80 à 85% de son temps au service du public. La patrouille préventive fait remarquablement peu d'arrestations; son efficacité n'a pu être démontrée. Le court délai d'intervention est improductif<sup>3</sup>. De plus, j'avancerais que même si les brigades spéciales (actuellement à l'étude) peuvent augmenter considérablement le nombre des arrestations, elles occasionneront des coûts tellement élevés sur le plan des finances et de l'organisation qu'ils en seront inacceptables. En somme, le modèle préventif n'a pas réussi à faire la preuve de son efficacité et une réforme, imminente ou non, semble réellement s'imposer.

L'efficacité de la patrouille préventive n'ayant pu être démontrée à Kansas City, nous avons contribué à la destruction du mythe. Envisagez toutefois la situation contraire. Imaginez-vous que son efficacité eût pu être établie. (Selon les critères qui ont servi à l'évaluation, on peut penser que le gouvernement aurait incité à augmenter le nombre et la qualité des mesures, puis à retenir les personnes qui préconisent un plus grand nombre de patrouilles de lutte contre le crime. Malgré la destruction des mythes, il est déjà difficile de contenir les technocrates qui favorisent la lutte contre le crime.) Cependant, même si la patrouille préventive avait semblé efficace, il aurait été indispensable, en vue de la recherche et de l'élaboration de mesures concrètes,

de se pencher sur la question du volume 1, c'est-à-dire de déterminer si l'activité préventive devrait occuper la plus grande partie des fonctions policières. Rien dans le projet de recherche n'aurait permis d'apporter une réponse à cette question ou n'aurait même incité à la poser. Toutefois, comme les résultats étaient "négatifs", certains d'entre nous ont commencé à se rendre compte qu'il y avait d'autres genres de questions à poser. Voulons-nous vraiment le genre de services de police qui pourraient se former (et qui se forment à vrai dire) si cette dernière continuait à se lancer à fond dans les procédés des brigades de tir?

Essentiellement, ce que la police "devrait faire" est une question qui relève plus du domaine normatif qu'empirique. Elle s'attache à ce que veulent les institutions et les gens et jusqu'à quel point ils le veulent. C'est dire qu'il est seulement possible de définir les mesures que la police devrait prendre par l'intermédiaire de complexes processus historiques, juridiques, politiques et bureaucratiques, qui touchent notamment le bien-être collectif, la répartition des pouvoirs, la connaissance des possibilités qu'ont les institutions, les coûts, les droits de la personne, la qualité de la vie et une quantité d'autres sujets. De plus, l'orientation que devrait prendre la police n'est pas une question à résoudre "une fois pour toutes". Elle consiste à adapter le mieux possible l'intervention de la police aux besoins courants, qui sont multiples et variables. C'est une question qui resurgira à mesure que changeront les besoins sociaux ou la formulation de ces besoins. Il faut voir le rôle de la police dans un contexte général: qu'est-ce qu'elle peut mener à bien, à quel coût, quels sont ses devoirs résultant de son droit de recourir à la force, quelles mesures les éléments puis-sants de la collectivité l'incitent-ils à prendre, qu'est-ce que la constitution interdit au gouvernement de faire, et quelles fonctions les administrations municipales et les règlements municipaux lui imposent-ils? Cela ne signifie pas que la recherche a peu d'importance dans ce processus. Elle peut au contraire jouer un rôle de premier plan. La recherche peut

aider la police à réfléchir à ce qu'elle devrait faire, à ce que les citoyens lui demandent réellement d'accomplir (ce qui est souvent très différent de ce qu'ils pensent qu'elle devrait faire), à la façon dont les techniques modernes influent sur la prestation des services, autrement dit à l'équilibre des rapports entre les besoins et la capacité de travail. En outre, la recherche peut préciser les restrictions auxquelles la police doit se soumettre en ce qui a trait aux lois, aux attitudes et aux techniques. Elle peut servir à comparer les différentes fonctions, parfois divergentes, de la police. Supposons par exemple qu'on ait pu prouver l'efficacité de la patrouille préventive à apaiser la crainte des citoyens ou à décourager certains types de comportements criminels. Cette solution pourrait être beaucoup plus coûteuse que d'autres activités aptes à produire les mêmes résultats, ou des résultats différents mais également souhaitables. Elle pourrait s'avérer beaucoup trop coûteuse par rapport aux autres genres de services policiers qui devraient être déterminés à l'avance afin d'augmenter la productivité de la patrouille préventive. Il n'est pas improbable qu'un "plancher" limite une bonne proportion des habituellement jugés répressibles. Si, par exemple, on soustrayait du nombre total de vols à main armée ceux qui mettent en présence une victime et un criminel qui se connaissent, ceux qui sont commis dans des endroits inaccessibles à la police et ceux qui sont perpétrés par d'habiles professionnels, il se peut fort bien que le nombre restant de vols à main armée soit tellement bas que même si la police parvenait à réduire la fréquence de ce crime, c'est-à-dire si le modèle préventif donnait des résultats fructueux, les coûts seraient énormes, sinon même inacceptables. En d'autres mots, la recherche peut être élaborée et utilisée pour aider les réformateurs, la population, les administrateurs et autres responsables des politiques à prendre des décisions. Une partie de cette recherche sera plus ardue que les travaux menés auparavant, tant du point de vue technique que politique. Toutefois, il ressort clairement que si la recherche doit avoir des répercussions dans l'avenir, sur la productivité de la police, elle ne doit plus se contenter de détruire les mythes, ce qui est relativement facile, il lui faudra aussi assumer la tâche certes plus exigeante qui consiste à guider la police dans ses actions futures.

À cette étape, il serait peut-être utile d'appeler l'attention sur la meilleure description des fonctions policières qui ait jamais été faite. Voici donc les huit objectifs du travail policier énoncés par l'"American Bar Association":

1. Prévenir et réprimer les comportements qui, de l'avis général, portent atteinte à la vie et à la propriété (crimes graves).
2. Porter secours aux personnes qui risquent de subir des lésions corporelles, comme la victime d'une attaque criminelle.
3. Protéger les garanties constitutionnelles, comme le droit de parole et de réunion.
4. Faciliter la circulation des personnes et des véhicules.
5. Aider les personnes qui ne peuvent prendre soin d'elles-mêmes: intoxiqués, toxicomanes, déficients mentaux, infirmes, personnes âgées, jeunes.
6. Résoudre les conflits entre individus, groupes d'individus ou entre les individus et le gouvernement.
7. Préciser les problèmes qui risquent de s'aggraver pour les particuliers, la police ou le gouvernement.
8. Créer et entretenir un sentiment de sécurité dans la collectivité.<sup>4</sup>

Cette liste de fonctions a l'avantage de faire mieux comprendre dans quelle mesure la recherche sur la police est inégale. Si nous passons en revue les principales études menées sur le sujet depuis cinq ans (l'enquête Rand, l'étude de Kansas City, l'étude sur l'intervention, l'étude Wilmington sur le fractionnement des services), nous constatons que la plupart d'entre elles traitent des fonctions relatives à la lutte contre le crime. Ne devrions-nous pas nous intéresser également à la protection des garanties constitutionnelles (ou autres)? À la résolution des conflits? À la détermination des problèmes? À l'aide aux démunis? (La récente décriminalisation de l'état d'ivresse aux États-Unis demande une étude. Comme la police est l'organe qui doit agir là où l'action s'impose, il serait passionnant de voir comment elle s'acquitte de cette fonction en ce moment.) Pourtant, il est remarquable comme les réalisations sont peu nombreuses dans les domaines qui touchent de très près la vie urbaine contemporaine. Lorsque je réfléchis au type de société dans laquelle nous vivons presque tous et que je m'interroge sur l'apport que pourrait fournir

la police au bon fonctionnement des villes, je me dis que l'une des principales caractéristiques de ces grands centres est que la plupart des interactions se font avec des étrangers. Cela tient à la nature même des villes et dans la grande majorité des cas, ces interactions se font remarquablement en douceur. Les gens ont un mode de vie très prévisible. Malgré tous les arguments contraires, une courtoisie presque étonnante règne dans les rues; les citoyens respectent généralement les règles. À l'occasion, certains les enfreignent. Il en résulte alors un léger ennui ou de la gêne, tout au plus; parfois, un conflit. En de rares occasions seulement, ces actes prennent une tournure menaçante et dangereuse. À mon avis, nous voyons la police comme le service qui fournit l'huile nécessaire au bon fonctionnement de la ville. Elle sert à rétablir les règles de civilité lorsque celles-ci commencent à faiblir. Elle sert en partie à assouplir les interactions entre étrangers. La plupart du temps, elle exerce ces fonctions sans formalités en ayant recours à son autorité morale et en comptant sur le fait que la majorité des gens font preuve de courtoisie à son égard. Mais essayez donc de mesurer ces activités essentielles!

En fait, trop peu d'importance a été accordée à la mesure de la productivité dans les activités non reliées au crime. Cela seul a pour effet d'encourager les services de police à ne faire aucun cas des activités non reliées au crime pour la raison qu'elles ne sont pas reconnues, pas évaluées et, par conséquent, pas récompensées. Nous pouvons être certains que les policiers ont plutôt tendance à se diriger vers des activités reconnues et récompensées.

Comme le montre à l'évidence le présent exposé, j'estime que la plupart de nos efforts accomplis dans le domaine de la productivité ont été (vous me pardonnerez) improductifs et bien souvent contre-productifs. J'ai déjà proposé (Kelling 1978) que la police déclare un moratoire de dix

ans sur l'utilisation de la technologie et que les chercheurs concentrent leurs travaux sur les mesures que la police devrait prendre et peut prendre. Quoique je n'irais pas aussi loin en ce qui a trait à la productivité, je propose un modeste moratoire sur l'application des mesures de productivité reliées au crime. Entretemps, nous devrions déployer toutes nos énergies pour préciser les activités actuelles de la police, celles qu'elle devrait entreprendre et celles qu'elle devrait éviter, en déterminer les coûts et perfectionner nos techniques de mesure.

En terminant, j'aimerais faire quelques observations sur les services de police aux États-Unis. Même si la police est connue pour être décentralisée dans ce pays, elle était auparavant très monolithique à l'échelle nationale. L'Association internationale des chefs de police, qui entretenait des relations intimes avec le FBI dirigé par J. Edgar Hoover, se faisait le porte-parole de la police. Jusqu'à récemment, c'est ainsi que tout fonctionnait, mais la situation s'est transformée radicalement. Les associations, en particulier la Conférence internationale des associations de police, se comportent de plus en plus comme de vraies fédérations et font légitimement connaître leur opinion en ce qui a trait à la fonction policière. Après de longues luttes pour établir son identité, la LEAA s'est orientée vers la recherche par l'intermédiaire de l'Institut national qui finance actuellement des recherches fondamentales de haute qualité sur les activités policières. Mentionnons à titre d'exemple les études récemment publiées sur le délai d'intervention et le fractionnement des services. La Police Foundation s'est fait connaître comme un porte-parole respecté, quoique controversé par moments, du monde policier et, ce qui nous concerne ici plus particulièrement, le "Police Executive Research Forum" (PERF) a été formé. Cet organisme, qui regroupe une cinquantaine de chefs de police de grandes villes, est devenu un lieu animé pour débattre les idées de recherche et il mène ses propres travaux. La police, aux États-Unis, est à une époque de débats fertiles de pluralisme professionnel, ce qui augure bien pour une réforme. En même temps, les chefs en faveur de la réforme restent cependant dans une position difficile et professionnellement dangereuse.

Beaucoup d'entre eux qui, il y a quelques années seulement, étaient disposés à recourir aux systèmes informatisés d'affectation et soutenaient l'adoption des systèmes 911 sont maintenant saisis par les découvertes des trois ou quatre dernières années. Pour eux, cette situation signifie qu'ils ont adhéré à la philosophie du milieu (que nombre d'entre nous appuyaient ou acceptaient) et que les fondements de cette philosophie sont ébranlés, puisque, par exemple, nous avons appris au public à appuyer le concept du court délai d'intervention de la police préventive. Dans ces circonstances, il est tentant pour les chefs de continuer à employer ces stratégies comme des remèdes illusoire, mais reconnus. Nous devons être convaincus que nos résultats de recherche auront d'importantes conséquences, même ou surtout pour les chefs qui tentent réellement d'être à la pointe du progrès. Il nous faudra user d'extrême prudence dans nos recherches empiriques et dans leur utilisation. À mon avis, nous avons trop facilement accepté un grand nombre des mythes de la police et, de ce fait avons contribué naïvement à mettre les chefs dans une position très précaire.

J'ai bien peur que si nos démarches ne sont pas plus prudentes et réfléchies que dans le passé, de nombreux chefs de police qui soutenaient auparavant les efforts de recherche (sans parler de ceux qui s'y sont toujours opposés) nous répondront comme l'a fait un représentant de la Turquie à qui l'archéologue anglais Layard demandait des données statistiques de l'état civil:

(Résumé)

Les renseignements demandé sont tout autant difficiles qu'inutiles. En effet, ces questions ne nous regardent pas et il ne nous serait pas profitable de chercher à en connaître les réponses.

RENVOIS

1. En disant cela, je n'encourage pas l'adoption de mesures simples. Des mesures multiples évitent les conséquences néfastes que peut avoir l'intensité d'une seule mesure.
2. Voir Big-City Police de Robert M. Fogelson, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1977
3. Pour un examen plus approfondi des études empiriques effectuées dans ce domaine, voir l'article de George L. Kelling "Police Field Services and Crime: The Presumed Effects of a Capacity" in Crime and Delinquency, vol. 24, numéro 2, avril 1978, pp. 173 à 184.
4. Tiré de Policing in a Free Society, Herman Goldstein, Ballinger Publishing Co. Cambridge, Mass., p. 35.

PÉRIODE DE QUESTIONS - DEUXIÈME JOURNÉE

DEUXIÈME PÉRIODE DE QUESTIONS

Dans son allocution, M. Kelling a mentionné que l'exposé de M. Grant était bien fait, intéressant et donnait matière à réflexion, mais qu'à son avis, il était imprudent et même dangereux pour l'avenir des services policiers de mettre l'accent sur la criminalité et sur la répression du crime, plutôt que sur les services offerts par la police. Le président, Peter Engstad, a demandé à M. Grant de répondre aux propos de M. Kelling.

M. Grant a admis qu'il avait non seulement insisté sur le crime, mais sur un secteur très étroit du crime. Il ne cherchait pas à donner une vue d'ensemble de sa position. Il voulait insister une fois de plus sur le fait que la police ne s'occupe pas beaucoup des crimes d'affaires et que, aussi longtemps que des citoyens seront arrêtés et passeront par le système de justice pénale, il faudra avoir à coeur l'équité et la justice et s'assurer que la population carcérale soit représentative des criminels. Pour ce qui est des auteurs de meurtres, de viols ou de vols qualifiés, par exemple, ils sont probablement beaucoup mieux représentés au sein de la population carcérale étant donné que les détenus condamnés pour ces crimes viennent de tous les milieux sociaux, éducationnels et culturels. Il a répété qu'en ce qui a trait au crime non violent contre la propriété, il existe un écart important entre les moyens de détection que déploie la société pour résoudre ce problème et les résultats obtenus, et une disparité colossale entre le nombre de

personnes condamnées pour ces crimes et le nombre de personnes qui les commettent. M. Grant a expliqué qu'il avait choisi d'aborder ce sujet pour bien montrer l'importance qu'il lui accordait par rapport à la sombre question de la criminalité. Selon lui, le jour où nous fermerons les yeux sur l'équité, la justice et le déséquilibre entre ceux qui, à nos yeux, agissent mal et ceux qui paient pour leurs actes, alors nous jouerons le jeu des personnes qui soutiennent que la forme d'économie politique existant dans la société occidentale est elle-même à blâmer et est intrinsèquement fautive. M. Grant a souligné qu'il incombait aux représentants du système de justice pénale et aux chercheurs de se pencher sur les questions d'ordre politique et philosophique de l'équité et de la justice.

M. Kelling a fait remarquer que certains des points soulevés par M. Grant prouvaient que les données statistiques sur les arrestations ne disent rien de la qualité des services de police. Elles ne disent rien de la productivité. En effet, calculer de fausses données est pire que de ne rien calculer du tout. On utilise souvent l'expression "productivité de l'arrestation", ce qu'on devrait éviter de faire, car elle ne révèle rien des activités des services policiers. M. Kelling a précisé qu'il parlait en son nom propre, et non pour la "Police Foundation" qui publie des statistiques sur les arrestations.

M. Peter Manning, de l'Université du Michigan, a dit partager l'opinion de M. Kelling sur la mésinterprétation des statistiques de la criminalité, mais il s'interrogeait sur la portée de ses propos. À son avis, MM. Kelling et Grant n'avaient pas nécessairement des points de vue

contradictoires; ils insistaient simplement sur des aspects différents du sujet. M. Manning a ensuite posé deux questions à M. Kelling: "Quelle sorte de changements faudra-t-il apporter aux structures ou aux activités pour appliquer le mode de surveillance policière que vous préconisez?" et "Est-ce que la police en général n'est pas liée par un mandat qui, pour le moment, exige qu'elle se concentre sur le crime, indépendamment de ses autres activités?"

M. Kelling a répondu que la police avait contribué à se placer dans ce dilemme. Rien ne prouve que le crime a augmenté aux Etats-Unis, a-t-il affirmé. L'histoire nous révèle qu'il y a toujours eu des endroits dangereux. Prenons, par exemple, certains quartiers de Londres, au milieu du siècle dernier, où les gens n'osaient pas s'aventurer pendant le jour, même avec des gardes armés. Le crime n'est pas une activité récente, mais nous avons fait naître dans l'esprit du public l'espoir de rues sûres, et nous devons maintenant être à la hauteur de ses attentes. C'est la police que l'on blâme si les attentes ne sont pas satisfaites. Il en a résulté un secteur d'activité auquel nous ne pouvons pas échapper. M. Kelling a fait remarquer que nous pourrions choisir de croire le contraire. Nous pourrions choisir de croire que le crime n'a pas augmenté autant qu'on le dit et essayer de modifier les attentes de la population en ce qui a trait à la sécurité dans les rues. Les rues ne seront jamais tout à fait sûres. Quant aux changements de structure qui pourraient s'imposer si cette position en matière de service policier était adoptée, M. Kelling a dit qu'il ne savait pas ce qu'ils devraient être, que la question n'était pas résolue mais qu'un grand nombre de personnes essayaient de trouver une solution. Il a toutefois indiqué que la police devrait tirer profit du

fait que les citoyens veulent des services policiers, que même aux États-Unis, dans les quartiers noirs, l'appui que donne le public à la police est incroyablement élevé. Les citoyens veulent une présence plus fréquente de la police, comme l'ont révélé l'étude sur la patrouille préventive et d'autres études de moindre envergure. Cependant, certaines études indiquent que nous avons diminué plutôt qu'augmenté la présence policière à cause de l'utilisation de voitures, c'est-à-dire que nous avons diminué la perception de la présence policière. Les citoyens trouvent que c'est un avantage d'avoir des policiers dans la rue, mais de nombreux agents de police aux États-Unis ont perdu leur capacité de s'y débrouiller. Les policiers ont vraiment peur de la rue, et à moins d'être obligés de sortir de leur auto, ils n'y mettront pas les pieds. Les citoyens ne peuvent donc suivre un trajet où ils sont assurés d'une présence policière. M. Kelling a bien précisé qu'il ne faisait pas un plaidoyer en faveur de la patrouille à pied comme telle, mais qu'il soulignait le fait que la stratégie policière, qui a débuté avec O.W. Wilson et s'est poursuivie avec Larson et Elliott et selon laquelle la présence dans la voiture est une fin en soi, n'a pas porté fruit. O'après lui, nous savons tout au moins que nous pouvons faire sortir les policiers des voitures pendant leur temps libre et les affecter dans la rue. Que peuvent-ils y faire? Parler aux gens, leur montrer que la police se soucie d'eux, faire sentir leur présence.

L'inspecteur A. Oosthoek a adressé une question à MM. Kelling et Grant. Précisant qu'il s'occupait du côté tant théorique que pratique de l'administration policière, il a exprimé la crainte que le changement ne

nuise, tout en apportant en même temps certaines améliorations, et s'est demandé comment il était possible de décider rationnellement des mesures devant être prises pour minimiser l'érosion de la protection et de la sécurité du public ainsi que les torts pouvant être causés par les criminels.

M. Kelling a expliqué que, comme il le laisse entendre dans son document, les chefs et les administrateurs de police sont sur une corde raide. Il a ajouté qu'aux États-Unis, lorsqu'il collabore avec des chefs de police, il y va très prudemment, très calmement. Il travaille à l'arrière-plan et fait ses observations dans le privé. Il sait que la sensibilisation des hommes politiques et des administrateurs urbains aux attentes du public pose réellement des problèmes. Il a de plus mentionné que la survie chez les chefs qui prônent la réforme aux États-Unis est faible, très faible. D'après lui, la question est de savoir comment nous pouvons commencer prudemment et lentement à informer la population des possibilités et des limites du travail policier. L'expérience indique que les citoyens sont très réceptifs. Ainsi, l'étude de Wilmington sur le temps d'intervention a démontré que si l'on consulte soigneusement les citoyens, qu'on leur donne des explications en leur disant à quoi ils doivent s'attendre, ils acceptent la situation. Il a exprimé l'opinion que le public, en ce qui a trait aux attentes, devance probablement la police. Celle-ci doit préciser davantage ce qu'elle peut et ce qu'elle ne peut pas faire; c'est pour cette raison que les syndicats doivent s'en mêler. La police doit donc commencer à sensibiliser le public, mais elle doit tout d'abord se renseigner elle-même. Par exemple, de nombreuses études ont été menées sur la patrouille

préventive mais nous n'avons pas une parcelle de preuve que cela fonctionne. Lorsque nous parlons de la productivité de la police, nous devons savoir que l'arrestation ne signifie rien, que le taux d'affaires classées ne veut presque rien dire et que le taux de criminalité ne signifie pas grand-chose parce que personne ne sait exactement de quoi il s'agit. M. Kelling a conclu en disant que la réforme des services policiers n'est pas tâche facile et que les chefs tenants de cette réforme ne gardent pas longtemps leur poste. Les journaux et les syndicats se liguent souvent contre eux.

Le chef R.F. Lunney a fait remarquer qu'il est venu à l'atelier dans l'espoir de parler de la mesure de la productivité policière, qui est une question pressante étant donné les contraintes budgétaires. Son service devra en effet rendre compte de la façon dont il mesure ses activités. Il n'utilise pas de données statistiques sur la criminalité (depuis trois ans), mais ce ne sera pas non plus suffisant de déclarer au Conseil municipal qu'il faudrait discuter du rôle de la police.

M. Kelling a dit que sa seule réponse était de ne pas se mentir à soi-même. Le chef Lunney a précisé que le ministère du Solliciteur général du Canada étudie le rôle de la police depuis huit ans et, même s'il fait des progrès, il n'a encore rien produit d'utile du point de vue budgétaire. Malgré tout, pendant ces huit années, les services de police ont dû présenter annuellement un budget. Le chef Lunney a exprimé ses regrets de n'avoir pu discuter davantage de la mesure de la productivité. À son avis, il rentrerait bredouille.

Selon M. Kelling, ce serait s'illusionner que de croire à l'existence d'indicateurs exacts de la productivité policière; les administrateurs urbains devraient avoir accès à certaines données, mais il faudrait les sensibiliser aux attentes des citoyens et à la façon d'y satisfaire.

M. J. Hogarth de la Faculté de droit de l'Université de la Colombie-Britannique a indiqué qu'il trouvait l'analyse de M. Kelling convaincante, qu'il pensait comme lui que l'on avait trop appuyé sur l'application de la loi et la patrouille préventive et qu'il fallait consacrer plus de ressources aux rôles de maintien de l'ordre et de service au public. Il a toutefois demandé à M. Kelling d'examiner certains effets de ses propositions. D'une part, si ces rôles étaient mis en valeur auprès de la population, le budget de la police pourrait être augmenté. Il est vrai que d'autres organismes et comités ont éludé leurs responsabilités touchant au maintien de l'ordre et au règlement des conflits dans la collectivité. D'autre part, M. Hogarth se demandait s'il était sage que la police et les chargés de recherche sur les services policiers insistent sur ces rôles particuliers et amènent la population à croire que la police peut fondamentalement résoudre ce genre de problèmes. Il nous a mis en garde contre la création, au sein des services policiers, d'un service social de troisième ordre qui devrait, selon lui, être assuré différemment. Autrement dit, ne risquons-nous pas de devenir un État policier? M. Hogarth estimait que si l'on définit les problèmes qui surgissent dans les secteurs des services sociaux et du maintien de l'ordre comme relevant de la police, les chercheurs aboutiront presque inévitablement à la conclusion que la police devrait être mieux

formée pour régler ce genre de problèmes. Ensuite, ils mettront sans doute en évidence les difficultés d'organisation auxquelles la police se heurte dans la collectivité, en ce qui a trait aux conflits créant des situations d'urgence, à la collaboration, à l'échange d'un plus grand nombre de renseignements sur certains individus entre la police et les organismes sociaux non policiers, de façon que les services policiers puissent s'acquitter plus efficacement de leur rôle réactif dans ces deux domaines. Les effets de certains principes politiques que M. Kelling a jugés essentiels pourraient ainsi être ébranlés.

M. Kelling a répondu que si l'on veut donner des cours de secourisme aux agents de police, ce n'est pas pour qu'ils prennent la place des médecins. Très souvent, la population fait appel aux policiers pour régler des problèmes de toutes sortes. En ce moment, on forme les policiers pour qu'ils puissent faire face à des crises et à des conflits et empêcher que certaines situations ne se détériorent. M. Kelling n'était pas d'avis que la police suive les cas ou fournisse des services complets ou thérapeutiques, quoiqu'une certaine rétroinformation pourrait être utile. Toutefois, a-t-il fait remarquer, il devait reconnaître que les citoyens font appel à la police parce qu'elle est autorisée à porter une arme à feu (du moins aux États-Unis), qu'elle a le droit de recourir à la force et qu'elle peut intervenir dans la plupart de cas. Si la population peut faire appel à un service en cas de besoin, il faut donner aux employés de ces services les moyens nécessaires pour parer à toute éventualité et régler les problèmes. On ne devrait pas entrevoir là une violation des droits civils.

M. Kelling a ajouté qu'il n'était pas nécessairement d'accord sur le fait que la police fournit des services de troisième classe en cas d'urgence. D'après lui, les services que les pauvres reçoivent de la police sont généralement aussi bons que les soins psychiatriques dont bénéficient les riches ou les services fournis par les travailleurs sociaux à la classe moyenne. En ce qui a trait à l'efficacité, rien ne prouve qu'ils reçoivent des services d'urgence de troisième classe. Il a conclu en disant que la police devra bientôt s'attaquer au problème que pose son rôle d'assistance sociale.

"Compte tenu des résultats de votre étude sur la police motorisée, et de ce que vous avez dit précédemment sur la patrouille à pied, envisageriez-vous de lancer la même étude ou une étude semblable dans le but d'examiner l'action préventive de la patrouille à pied?"

M. Kelling a affirmé qu'une telle étude était en fait nécessaire. La "Police Foundation" fait actuellement une expérience à Newark, N.J., qui ressemble essentiellement aux expériences de patrouille préventive: des agents de police sont affectés à des secteurs où il n'y avait pas de patrouilles à pied, certains sont retirés de leur secteur et d'autres, maintenus en poste. En plus de cette expérience, la "Police Foundation" fait aussi des études sur la patrouille à pied dans quatre autres villes, où elle utilisera des données ministérielles pour procéder à une analyse basée sur des séries chronologiques. La Foundation attend beaucoup de ces études. M. Kelling tient aussi à mentionner une des premières expériences excellentes sur la police, faite par M. Bright du Service de recherche du Home Office. Voulant mesurer les effets de la patrouille à pied sur la criminalité, M. Bright s'y est pris en augmentant le nombre de patrouilles

à pied de zéro à une, puis de une à deux, etc. jusqu'à six. De zéro à une, il y avait une différence marquée dans le taux de criminalité. Lorsqu'on ajoutait une patrouille à la première mise en place, puis une troisième aux deux premières, et ainsi de suite, on ne décelait plus aucune différence.

M. Larry Hall a fait remarquer que le surintendant Heywood et le chef Sawyer ont parlé du rôle de la police, mais il se demandait s'ils avaient réfléchi à la façon de mesurer l'efficacité et l'efficience une fois que la police aurait assumé le rôle qu'ils décrivent.

Il a été dit aujourd'hui, a répondu le surintendant Heywood, qu'il n'existe pas d'indicateur sûr pour mesurer l'efficacité et l'efficience. Selon lui, toutefois, la police ne peut pas attendre que les chercheurs fournissent des résultats concrets. Elle doit elle-même formuler ses principes, puis organiser et diriger les services en espérant que les chercheurs trouveront un moyen de mesurer la productivité. En attendant, la police doit entamer le processus informationnel. Il a ajouté que la collectivité avait un rôle à jouer: elle peut aider la police et lui fournir des renseignements. Ces relations entre la collectivité et la police sont essentielles et constituent en elles-mêmes une importante orientation.

M. Kelling a demandé la permission de formuler deux autres commentaires avant la fin de la période de discussion. Tout d'abord, il voulait souligner qu'il partageait les vues du surintendant Heywood. L'objet de la police est de collaborer avec les citoyens pour appliquer

courantes de contrôle social qui touchent la collectivité. Des changements malheureux se produisent toutefois, du moins aux États-Unis. Ainsi, dans son dernier livre intitulé The Growth of Crime, lorsque Radzinowicz parle de la participation des citoyens à la répression de la criminalité, il fait allusion aux groupes de surveillance, dont l'intervention est néfaste, à son avis. M. Kelling a de nouveau souligné qu'il appartenait aux citoyens de veiller à la sécurité des rues. Sa deuxième observation portait sur les projets de recherche. Tous ceux auxquels il a participé et qui ont donné de bons résultats ont été faits en collaboration avec la police, qui soumettait des problèmes complexes aux chercheurs. Il s'agissait d'une entreprise conjointe et le service de police, chaque fois, publiait les résultats avec fierté. Lorsque les chercheurs décidaient d'eux-mêmes d'entreprendre une étude sur un service, le projet échouait infailliblement. C'est donc dire que les chercheurs et la police doivent travailler ensemble sur des questions que soumet la police. Les chercheurs peuvent aider la police à formuler les questions différemment, mais il doit toujours s'agir d'une entreprise conjointe. La police possède les connaissances voulues et les chercheurs assurent la compétence d'ordre technique pour, par exemple, recueillir des fonds ou analyser des données.

L'AVENIR DE LA POLICE AU CANADA

*par*

*Le S/commissaire J.R.R. Quintal  
Services de police canadiens  
Gendarmerie royale du Canada  
Ottawa (Ontario)*

Mesdames et Messieurs,

J'aimerais, d'abord, vous transmettre toutes les excuses du Commissaire Simmonds qui, en raison de son horaire très chargé, ne peut malheureusement se joindre à vous. Puissiez-vous, souhaite-t-il, bien profiter de ces séances.

Le surintendant principal, M. Moffatt, a déjà eu l'occasion de vous souhaiter la bienvenue au Collège canadien de police et j'aimerais, au nom de la Gendarmerie royale du Canada, vous témoigner tout l'intérêt que nous portons à la question de la productivité policière. En cette période de restrictions budgétaires, nous nous penchons, à l'instar des autres organismes publics, sur la question de la productivité. Il est de notre rôle d'exploiter de notre mieux les ressources qui nous sont fournies. Les services de police coûtent cher aux contribuables et chaque administrateur de la police doit donc chercher à obtenir les meilleurs résultats possibles dans son service. Il est indispensable, de temps à autre, de prendre un peu de recul pour réfléchir sur la question. Aussi, doit-on féliciter la Division de la recherche du Secrétariat du Solliciteur général d'avoir organisé cet atelier qui nous permettra, pendant quelques heures, de discuter de ces problèmes.

En ce qui nous concerne, la recherche devrait, à long terme, devenir un outil de plus en plus utile non seulement pour mesurer la productivité mais aussi pour choisir des fonctions qui doivent être productives. Et c'est précisément le sujet de mon exposé: l'avenir des services de police et, plus précisément, l'évolution de la fonction policière.

Malheureusement, je n'ai pas de réponses toutes faites. Je n'ai rien d'un futurologue et, de toute façon nous savons tous que la futurologie n'est pas une science exacte pour ne pas dire plus. Quoi qu'il en soit, il est important d'essayer, du moins, de prévoir les problèmes auxquels nous ferons un jour face et c'est précisément à cet égard qu'il devrait y avoir une plus grande collaboration entre les chercheurs et les directeurs de services de police. Si je connaissais le genre de société que nous aurons d'ici 5, 10 ou 15 ans, il me serait beaucoup plus facile de prévoir les problèmes auxquels nous devons alors nous attaquer.

L'avenir des services de police est un sujet long et complexe que je ne saurais traiter de façon exhaustive. La moitié d'entre vous étant des chercheurs d'expérience dans le domaine de l'application de la loi et l'autre moitié, des policiers tout comme moi, je me limiterai aujourd'hui à parler au nom de la moitié d'entre nous, les policiers, à l'autre moitié, ceux qui ne le sont pas. En fait, vous, les chercheurs, qui tentez d'expliquer et de comprendre le présent pour mieux prédire l'avenir, êtes mieux placés que moi pour parler des services de police de l'avenir étant donné qu'ils dépendent étroitement de la nature de la société.

Certes, l'avenir des services de police est en bonne partie connu, mais il présente aussi de nombreux aspects que nous ignorons. Je vous parlerai donc brièvement du connu et tenterai de vous intéresser à l'inconnu.

Si nous examinons la charge de travail des services de police en fonction du nombre de personnes protégées, on peut conclure qu'en l'an 2,000, seulement 20 villes accapareront 85% de l'augmentation de trente-cinq à quarante corps policiers. En fait, la croissance démographique, qui dépend des taux de natalité, de migration et d'immigration, augmentera considérablement la charge de travail déjà assez lourde dans ces municipalités.

Pour expliquer davantage cette nouvelle orientation des fonctions policières, il vous faut spéculer sur ces grandes agglomérations. Elles devraient connaître, entre autres, d'ici vingt ans:

- une croissance accompagnée d'une certaine turbulence
- une plus grande densité démographique
- des applications à grande échelle de la technologie nouvelle ou avancée, par exemple, des transports de masse, des communications, des installations informatisées ainsi qu'un réseau automatisé d'information et ses prolongements
- une concentration persistante des minorités ethniques
- la croissance des organismes à grande échelle en tant qu'employeurs et que bureaucraties impersonnelles et puissantes
- une concentration des chômeurs chroniques et non spécialisés
- une détérioration possible des grands centres.

Mais la liste est encore longue. Nous savons pertinemment que certains de ces points peuvent ne pas se réaliser en raison, par exemple, de l'intervention gouvernementale.

Nous pouvons à juste titre affirmer que l'augmentation du taux de criminalité n'est pas simplement proportionnelle à la croissance démographique. En effet, le taux de criminalité augmente plus rapidement pour certains types de crimes. Une fois de plus, le fardeau de la tâche tombe sur les épaules de la police urbaine l'obligeant ainsi à redoubler d'efforts. Les délits se rapportant aux jeux et aux drogues, à la criminalité en col blanc ou encore aux crimes soi-disant modernes ou raffinés, et plus précisément le crime organisé, devraient augmenter considérablement. De même, et peut-être de façon plus menaçante, le taux de crimes de violence augmentera-t-il.

Le scénario de prospective ne s'arrête toutefois pas ici. Ces crimes urbains et modernes nous obligent, de par leur nature changeante, à redoubler d'efforts pour faire enquête et tirer des conclusions. Ces crimes échappent probablement à la prévention policière à moins que la population y participe activement. Aussi, l'avenir de la police urbaine suppose non seulement un redoublement d'efforts, mais aussi un travail beaucoup plus complexe et intensif. D'ici l'an 2000, quelques centres urbains monopoliseront au moins 75% des efforts de la police qui, d'ailleurs, deviendront de plus en plus complexes et pleins de défis insoupçonnés il y a encore 30 ans lorsque je suis devenu policier.

Outre ce déplacement de la criminalité dans les villes, n'oublions pas le fait que les gens ont tendance à travailler moins longtemps, ce qui augmente leurs heures de loisirs. La population sort de plus en plus des villes pendant ses congés et cette tendance s'accroîtra au fur et à mesure que nos centres urbains se congestionneront davantage. Cela influencera inévitablement la fonction policière dans les secteurs non urbains.

En fait, je ne vous ai rien appris de nouveau jusqu'ici. Un point encore toutefois. Nous connaissons tous la réalité d'aujourd'hui, mais nous sommes portés à ignorer que l'avenir dont j'ai tracé une brève esquisse est présent dans une bonne mesure. Récemment encore, un commentateur radiophonique affirmait que la technologie d'aujourd'hui peut transformer notre société en une société sans argent comptant et sans chèques. Votre revenu serait déposé directement dans votre compte bancaire pour laisser aux ordinateurs le soin de régler par des transferts monétaires la plupart de vos besoins, sinon tous. Il reste à concevoir des systèmes de sécurité adéquats qui minimiseraient raisonnablement les risques de détournement de fonds.

La planification et la préparation d'un programme en ce sens accusent déjà un certain retard étant donné que bon nombre de problèmes s'empilent déjà sur nos bureaux et ce, malgré l'excellente réponse de la police et la bonne qualité de la vie au Canada. Je me souviens pertinemment qu'au cours des Jeux olympiques de 1976, nombre de touristes américains étaient agréablement surpris de pouvoir se promener le soir sur la rue Sainte-Catherine à Montréal sans craindre d'être attaqués.

Au sein des Services canadiens de police, je suis, entre autres, responsable du Centre d'information de la police canadienne, des services centralisés d'identification, des laboratoires judiciaires de recherches ainsi que de la formation avancée au Collège. Ces services, offerts à tous les corps policiers du pays, sont orientés vers l'avenir que je viens de décrire et qui appelle beaucoup d'autres services du genre. L'infrastructure policière, si je puis m'exprimer ainsi, doit être élargie à tous les niveaux de juridiction et plus particulièrement dans les secteurs de l'informatique et des communications. Je remarque avec intérêt que plusieurs services de police se servent déjà de systèmes informatisés de distribution ou encore prévoient le faire.

Le criminel est aujourd'hui très mobile. En effet, il peut se déplacer, et d'ailleurs se déplace, rapidement d'un secteur de police à l'autre non seulement dans une ville, mais aussi au niveau interprovincial, voire même international. Le trafic des stupéfiants, d'autres crimes organisés et les crimes en col blanc à grande échelle en sont des exemples.

Le progrès, surtout au niveau de l'informatique, restera à la remorque du besoin. Un élargissement des activités en matière de collecte, d'analyse et d'accès aux renseignements sur la criminalité pour tous les niveaux de police s'inscrivent au nombre des besoins.

Aussi, dans ce contexte, y a-t-il beaucoup à faire pour ceux d'entre vous qui oeuvrez dans le domaine de la gestion et des sciences sociales.

D'abord, le criminel et la nature de son crime représentent une dimension importante du milieu policier au même titre que les limites géographiques et juridictionnelles entre les corps de police. Par exemple, s'il faut réorganiser, restructurer certains services de police et déterminer leurs responsabilités pour que ces limites deviennent moins un obstacle à la lutte au crime urbain et pour que les enquêtes poussées deviennent fréquentes.

Deuxièmement, la nature complexe d'un tel service de maintien de l'ordre requiert de plus en plus de gens très spécialisés. Il y aura alors des problèmes de définition des besoins en main-d'oeuvre et d'établissement de politiques en matière de personnel pour se conformer aux nouvelles structures de personnel. Il reste beaucoup à connaître et plus spécialement au niveau de l'acquisition de compétences et du perfectionnement professionnel des spécialistes qui aident au travail du patrouilleur et de l'enquêteur. D'aucuns affirment que le secteur est beaucoup trop spécialisé et que nous devons revenir au temps où le policier était plus près des gens. Mais où est la juste mesure, et plus spécialement dans une société complexe? C'est là notre défi.

Nos prochaines observations s'écarteront quelque peu des préoccupations urgentes de la police urbaine en ce qui touche l'avenir immédiat.

J'aimerais, en outre, discuter avec vous de la nécessité d'un plus haut niveau d'instruction chez les policiers.

Si l'on se fie aux prévisions, la proportion de gens ayant terminé leurs études secondaires ou même postsecondaires est à la hausse, voire même prépondérante. Bien qu'il y ait eu chez les policiers amélioration à cet égard, il me semble que la police, en tant que groupe, est à la remorque. Actuellement, la plupart des services de police du Canada, du moins les principaux, recrutent des gens qui ont terminé leurs études secondaires et même, dans la mesure du possible, universitaires. Je ne cherche pas, ici, à susciter un débat sur la question de savoir si un homme plus instruit fait nécessairement un meilleur policier. On peut toutefois prétendre que l'instruction, ajoutée à l'intelligence et à la motivation, donne d'heureux résultats.

Nous reconnaissons tous que les problèmes et les défis auxquels nous devons faire face un jour seront plus complexes et que le nombre de crimes raffinés augmentera tout autant. Aussi, la question de l'instruction devient-elle très importante. J'estime que si les policiers avaient un niveau d'instruction du moins comparable à celui de la collectivité, ceux-ci pourraient alors mieux comprendre leur milieu et les services de police seraient, par ricochet, plus en mesure de s'adapter aux changements et de les accepter. Nous, gestionnaires de police, devons veiller à ce que la communauté policière se tienne au pas avec l'ensemble de la collectivité parce que c'est justement elle que nous devons servir, comprendre et traiter. À la suite de l'exposé du professeur Grant, j'avais décidé de sauter cette partie de mon exposé, mais je suis vite revenu sur ma décision en concluant qu'il ne vous nuirait peut-être pas de réentendre une partie de ces propos.

Le contenu des cours s'inscrit au nombre des questions. Par exemple, les diplômes de ce qu'on appelle les sciences policières ont-ils une plus grande valeur intrinsèque que les autres programmes? Deuxièmement, si le programme d'enseignement est mis en oeuvre, qui devrait le suivre et

aux frais de qui? Pouvons-nous attendre, par exemple, que les jeunes, mieux instruits, accèdent peu à peu à des postes de responsabilités, ou devrait-on laisser la priorité aux agents en place? Un programme de recyclage intra-muros appelle des ressources rares et coûte cher. Dans quelle mesure avons-nous vraiment besoin, de façon urgente, de tels cours?

Ces exemples de formation et de perfectionnement m'amènent à vous parler d'un point beaucoup plus important concernant la recherche. La police reconnaît la valeur de la recherche et du développement de tout niveau. La moitié d'entre vous êtes des diplômés et des chercheurs tandis que l'autre moitié êtes des policiers. Cette répartition reflète bien en partie, j'en suis certain, l'attention essentielle qui garantit la pertinence de la recherche et du développement, soit la définition des bonnes cibles. Le gestionnaire et le chercheur se guident l'un l'autre. Les services de recherche et de développement sont considérés comme un bon outil de gestion. Certes, nous continuerons de vous demander d'effectuer des recherches dans le domaine de la gestion des sciences sociales et de nous consulter au moment d'adapter à nos besoins un projet de recherche d'envergure.

La constitution et la structure de la société urbaine de l'avenir sont bien connues du moins en ce qui a trait au rôle de la police. Mon scénario antérieur, bien que probablement valable, est trop rudimentaire pour répondre à tous les besoins réels. Nombre d'entre vous pouvez prétendre que les sciences sociales sont bien avancées dans ce domaine. Dans un tel cas, comme je ne suis pas moi-même spécialiste du domaine et ne puis donc contester une telle affirmation, vous êtes alors en mesure de vous demander si ces connaissances et les théories et notions afférentes reflètent plus qu'ils ne prédisent et si elles sont assez élaborées et bien interprétées pour être utiles aux planificateurs de la police. Quels seront le nombre, la nature et les modes de comportement des mécontents? Dans la même veine, mais à un autre niveau, les villes se détérioreront-

elles pour devenir un bassin de crimes ou encore resteront-elles vitales, dispendieuses au point de déplacer le centre du crime dans les zones avoisinantes? Enfin, quels seront les facteurs déterminants des attitudes des divers segments de la société, leurs attentes face à la police et leurs tendances?

Comment sera constituée notre population? L'explosion démographique d'après guerre est passée et l'affaiblissement du taux de natalité donnera lieu à une population plus vieille. Quelle sera la conjoncture économique? La polarisation de l'industrie se fera-t-elle ailleurs et, si oui, quels mouvements de population pourraient s'ensuivre? Malgré notre fort taux de chômage, certains spécialistes prédisent une pénurie de main-d'oeuvre au pays. Le taux de natalité augmentera-t-il ou encore faudra-t-il recourir à l'immigration? Dans ce dernier cas, quel genre d'immigrants admettrons-nous et de quelle partie du monde? Seront-ils enclins à la violence du fait qu'ils ont vécu dans une région où la violence s'inscrit presque dans le mode de vie?

Il me semble qu'il existe aujourd'hui beaucoup d'informations valables mais malheureusement par trop éparpillées. Par exemple, nombre de services gouvernementaux aux niveaux fédéral, provincial et municipal planifient à long terme. Nombre de leurs activités ont ou auront une grande influence sur notre société tandis que d'autres peuvent n'être qu'une réponse à un segment particulier de notre société. Beaucoup de leurs indicateurs se perdent malheureusement dans le labyrinthe des bureaucraties. Existe-t-il un moyen magique de consigner ces informations, de les confronter à d'autres documents de recherche afin de mieux percevoir notre société de demain, et d'entrevoir les exigences en matière de police? Je ne suis pas naïf au point de croire que la tâche est facile, mais elle représente néanmoins un défi intéressant.

L'avenir nous réserve beaucoup d'inconnu, mais il est aussi certain que le crime se perpétuera en tant que phénomène social. La police doit continuer de prévenir et de combattre la criminalité. Mais pour ce faire, la société doit s'attaquer davantage à la base du problème et participer activement aux programmes de prévention. Je ne veux pas, ici, diminuer la valeur de nos efforts en matière de prévention de la criminalité, mais la police ne peut agir seule. Je ne suis même pas certain que les services de police sont les mieux équipés pour prévenir la criminalité: ils font parfois fonction de catalyseur qui motivent la communauté à agir en l'absence d'une autre force active. Peut-être est-ce vous, étudiants de la société, qui connaissez les réponses en ce qui concerne la police préventive.

En fait, je n'ai que brièvement abordé le sujet de ce besoin de connaissances que sous-tend notre fonction de planificateurs. Dans son livre 'A Force for the Future', Roy Lewis souligne qu'il faut aussi, chez les planificateurs, rehausser le niveau d'études:

(traduction)

"Si la police ignore ce problème (d'instruction), les policiers risquent de voir leurs plans toujours élaborés par d'autres... ils sont poussés dans un plus grand rôle au sein d'une société plus complexe et doivent choisir entre être de petits techniciens ou de vrais professionnels."

La décision est la nôtre. Certains de mes collègues peuvent protester en affirmant: "Cela ne s'applique pas à moi." Dans un tel cas, je suis fort ravi, et je suis convaincu que votre service réussira beaucoup mieux que les autres.

La police ne peut exiger davantage de votre part que de bonnes recherches à moins que les policiers deviennent à leur tour étudiants du monde et des services qu'ils gèrent, et qu'ils sachent comment diriger et utiliser les résultats de vos efforts. Ainsi, ils gagneront de l'expérience et sauront comment transmettre et utiliser cette expérience au sein de la communauté qu'ils protègent. Enfin, pour résumer, le défi de l'avenir demandera certainement beaucoup d'efforts de la part de tous les niveaux de police: municipal, provincial et fédéral. Ce défi nous fait reconnaître et appuyer les efforts de recherche et de développement qui doivent d'abord servir notre planification en dégageant nos nouvelles fonctions au sein de la société de demain.

RAPPORTS DES PETITS GROUPES

1. La difficulté que représentent la prestation de services policiers  
et la mesure de productivité de la police (page)
- 1(a) - Pression exercée en vue de réduire les coûts.....279
- Animateur: *J. Jessup*  
              *Ville de Vancouver*
- Adjoint: *A.R. Rice*  
            *Service de police d'Ottawa*
- 1(b) - Patrouille.....288
- Animateur: *G.L. Kelling*  
              *Police Foundation*
- Adjoint: *R.N. Heywood*  
            *G.R.C.*
- 1(c) - Enquête criminelle.....290
- Animateur: *P. Greenwood*  
              *RAND Corporation*
- Adjoint: *W.J. Brown*  
            *Service de police d'Edmonton*
- 1(d) - Patrouille à deux hommes plutôt qu'à un seul.....296
- Animateur: *K. Fortier*  
              *Service de police de San Diego*
- Adjoint: *R.J. Stewart*  
            *Service de police de Vancouver*
- 1(e) - Responsabilité de la prévention du crime.....298
- Animateur: *J. Hogarth*  
              *Université de la Colombie-Britannique*
- Adjoint: *B. Sawyer*  
            *Service de police de Calgary*
- 1(f) - Programmes de prévention du crime au Canada.....301
- Animateur: *W. Snowdon*  
              *ministère du Solliciteur général du Canada*
- Adjoint: *V. Rawlins*  
            *ministère du Solliciteur général du Canada*

2. La productivité et les normes relatives aux services de police offerts...306
- Animateur: *A. Oosthoek*  
              *G.R.C.*
- Adjoint: *C.R. Eves*  
            *Conseil national de recherches*
3. Les prises de décision par les administrateurs principaux de la police...311
- Animateur: *W. Johnson*  
              *Service de police de Londres*
- Adjoint: *F. Lipsett*  
            *Conseil national de recherches du Canada*
4. La question de productivité dans le contexte de la formation en gestion...315
- Animateur: *M. Martin*  
              *Collège canadien de police*
- Adjoint: *G.R. Wallace*  
            *Commission de police de la C.-B.*
5. Le rôle de la recherche
- 5(a) - Aspects techniques de la recherche visant au développement de  
      mesures/indices de productivité et à l'évaluation de programmes.....318
- Animateur: *M. Lioy*  
              *ministère du Solliciteur général du Canada*
- Adjoint: *A.M. Pate*  
            *Police Foundation*
- 5(b) - Utilisation de la recherche par les services de police en vue  
      de maximiser leur productivité.....321
- Animateur: *L. Scherlowski*  
              *G.R.C.*
- Adjoint: *G.L. Kelling*  
            *Police Foundation*
6. La résistance au changement.....323
- Animateur: *R.J. Stewart*  
              *Service de police de Vancouver*
- Adjoint: *R.N. Heywood*  
            *G.R.C.*

7. Les indices internes/Mesures de productivité.....330
- Animateur: *W.J. Brown*  
              *Service de police d'Edmonton*
- Adjoint: *R.W. Gertzen*  
            *G.R.C.*
8. La productivité et les associations policières.....332
- Animateur: *J.C. Rondou*  
              *Service de police de la Communauté*  
              *urbaine de Montréal*
- Adjoint: *D. Forcese*  
            *Université Carleton*
9. Les indices externes/Évaluation de productivité.....335
- Animateur: *A.N. Pate*  
              *Police Foundation*
- Adjoint: *B. Sawyer*  
            *Service de police de Calgary*
10. Les étapes qu'implique la préparation de la réorganisation d'un  
    service de police.....338
- Animateur: *T. Zaharchuk*  
              *Decision Dynamics Corp.*
- Adjoint: *J.R. Dufort*  
            *Commission de police du Québec*
11. Le besoin d'interaction et d'échange d'information entre les forces  
    policières.....342
- Animateur: *B. Anderson*  
              *G.R.C.*
- Adjoint: *V. Rawlins*  
            *ministère du Solliciteur général du Canada*
12. L'avenir des services policiers au Canada.....346
- 12(a) Animateur: *D. Koenig*  
                *ministère du Solliciteur général du Canada*
- Adjoint: *R.F. Lunney*  
                *Service de police d'Edmonton*
- 12(b) Animateur: *R.M. Lajoie*  
                *ministère de la Justice du Québec*
- Adjoint: *L. Hall*  
                *Hickling-Johnston Ltée*

*Pression exercée en vue de réduire les coûts*

*Groupe de discussion 1(a)*

Animateur: J. Jessup, ville de Vancouver

Adjoint: A.R. Rice, Service de police d'Ottawa

Participants: D. Demers, ministre du Solliciteur général du Canada  
S. Fairweather, Commission de police de l'Ontario  
L. Hall, Hickling-Johnston Ltd.  
J.P. Parent, Service de police de la communauté  
urbaine de Montréal

NATURE ET DEGRÉ DES PRESSIONS POLITIQUES EXERCÉES EN VUE DE RÉDUIRE LES  
COÛTS

Il est de plus en plus manifeste, à part quelques exceptions, que des pressions politiques sont exercées sur beaucoup d'organismes gouvernementaux, notamment la police, pour qu'ils gèrent les coûts des services publics voire même les réduisent. Les membres du groupe de discussion 1(a) ont défini plusieurs symptômes de cette tendance. Ils s'entendent tous pour dire que ces pressions ne n'atténueront pas mais que, au contraire, elles augmenteront dans les années à venir.

Voici un résumé point par point des symptômes que ce groupe a identifiés:

A. Palier fédéral-provincial

1. Au Québec comme en Ontario, le gouvernement provincial exerce des pressions sur les municipalités en vue de réduire le coût total des services de police. Étant donné qu'elles contrôlent les subventions annuelles per

capita allouées aux municipalités pour les services de police locale, les provinces ont beaucoup à dire en ce qui concerne les coûts de police municipale.

2. Le complément de l'effectif de la Police provinciale de l'Ontario n'a connu aucune augmentation entre 1977 et 1978. Cela constitue un changement important par rapport à la tendance antérieure.
3. Dans 8 des 10 provinces canadiennes, la Gendarmerie royale du Canada (G.R.C.) sert de service de police provinciale. Les frais de prestation des services de la G.R.C. aux petites et moyennes collectivités de ces huit provinces ont augmenté de façon suivie au cours des 10 à 15 dernières années. On signale que le budget de la G.R.C., au sein du ministère du Solliciteur général, est passé de 200 millions en 1961, à 1 milliard 700 millions en 1977. On estime que, dans les prochaines années, on forcera les provinces à assumer une plus forte proportion des frais de la G.R.C. afin de compenser le fardeau croissant que soutient la Trésorerie fédérale.
4. Une société importante de conseillers, qu'emploie les organismes d'application de la loi en Ontario pour l'administration des tests psychologiques aux candidats qui veulent se joindre aux services de police, signale que, ces dernières années, le volume des activités a baissé de façon spectaculaire à cause des réductions apportées aux programmes de recrutement de policiers.

B. Palier municipal

1. Le Service de police métropolitain de Toronto a gelé certaines composantes du budget de la police. Cela est perçu comme un

présage des contraintes budgétaires plus sévères auxquelles il faut s'attendre dans les prochaines années.

2. Dès 1972, le Conseil municipal de Montréal a adopté une politique de restriction fiscale en ce qui concerne ses services de police. L'accroissement budgétaire de 1977 à 1978 que l'on a maintenu à 4% est perçu comme une directive concernant les futures augmentations dans les années prochaines.
3. Le budget de la police d'Ottawa a augmenté de 8.5% entre 1977 et 1978. Bien que l'on n'ait pas encore ressenti les pressions visant à réduire les coûts, les responsables de la police estiment que tous les plans futurs d'expansion de l'ampleur ou du niveau des services policiers auraient à faire face à beaucoup de résistance sur le plan politique.
4. À Calgary et à Edmonton, où l'essor démographique et celui des affaires a agrandi l'assiette de l'impôt foncier, on a jugé nécessaire de ralentir l'expansion des services policiers.
5. En automne 1977, le conseil municipal de Vancouver a demandé à tous les départements public, y compris le Service de police de Vancouver, de présenter une révision de leur département pour 1978. Celle-ci a comporté une description détaillée de chaque programme de département en termes d'objectifs, de la dotation en personnel, du budget et des mesures de productivité et d'efficacité. Elle a comporté également un exercice de coupure budgétaire dans lequel on a demandé aux départements de préciser les secteurs où l'on pourrait effectuer une réduction budgétaire de 5% en 1978.

Pour conclure, le consensus se fait de plus en plus dans le pays sur l'idée que le secteur public a atteint les limites de sa croissance. Un Canadien sur quatre est fonctionnaire. Quarante pour cent du produit national brut (PNB) provient des gouvernements municipaux, provinciaux et fédéraux. La conjoncture politique actuelle au pays est favorable à la contrainte fiscale dans le secteur public. Les services de police et les organismes d'application de la loi au Canada peuvent s'attendre à devoir participer à ces coupures budgétaires. Étant donné la situation, la police n'a qu'une seule consolation: celle que la tendance à restreindre les coûts croissants de police ne provient pas d'une insatisfaction à cet égard ni d'un rajustement à la baisse de la priorité accordée aux services policiers au niveau local, mais plutôt d'une mise en question générale de la dimension optimale que peut atteindre le gouvernement, dans une économie qui souffre du double problème de chômage chronique et d'inflation.

#### STRATÉGIES PRATIQUES, OPÉRATIONNELLES ET ORGANISATIONNELLES POUR RÉDUIRE LES COÛTS

Les membres du groupe de discussion ont fait plusieurs suggestions en vue de réduire le coût des services policiers. Elles sont résumées ci-dessous. Étant donné le temps limité dont ils disposaient, les membres du groupe ont choisi d'essayer de définir autant de stratégies que possible même s'il a fallu les présenter sous une forme abrégée. Au lecteur de décider du potentiel de chacune de ces suggestions.

##### 1. Réduire l'ampleur des fonctions qu'exercent la police

On pourrait assigner à du personnel civil ou militaire les fonctions qui ne nécessitent pas de fortes compétences en matières de police. Les fonctions typiques qui pourraient être confiées au personnel civil comprennent l'application des règlements de stationnement, la remise de convoca-

tions officielles et les diverses fonctions internes d'écritures. Une fonction dont pourrait se charger le personnel militaire est celle des escortes.

En Ontario, les policiers gagnent en moyenne \$22,000 par an. Le coût d'un remplaçant civil pourrait susciter des économies dans l'ordre de 50%. Naturellement, le transfert des fonctions d'escorte à des militaires éliminerait entièrement le coût de cette fonction du budget du service policier municipal.

## 2. Réduire le niveau des services policiers

Bien que dans certains cas le gros des services que rendent les policiers de carrière pourraient être transférés à des civils ou à des militaires, il y a d'autres cas où un organisme d'application de la loi pourrait économiser en réduisant le niveau de certains services. Par exemple, les appels de faible priorité, tels que dans les cas de cambriolage de maisons, où la police pourrait envisager de ne pas y donner suite. En général, lorsqu'il est trop tard pour que la police mette fin à une victimisation criminelle et apporte une aide importante sur les lieux du crime, ou lorsque la probabilité d'appréhender un criminel et de recouvrer des biens volés est extrêmement faible, la police pourrait ne pas répondre à l'appel et autoriser le service téléphonique à orienter et à donner de l'aide à la victime. Bien que cela exigerait une augmentation de l'ampleur du service des appels d'urgence à la police, il en résulterait indubitablement des économies dans le nombre d'appels adressés au personnel sur le terrain.

Les membres du groupe de discussion ont donné un autre exemple: les policiers qui mènent une enquête préliminaire sur un crime recommandent qu'on abandonne une affaire et que les unités d'enquêtes spécialisées n'y donnent pas suite, quand les chances d'appréhender le criminel, de recouvrer

les biens volés ou d'élaborer un dossier solide pour la poursuite sont faibles.

3. Répartir plus efficacement la main-d'oeuvre policière

Dans beaucoup de services municipaux, on n'a pas prévu de système de déploiement. On estime que dans la Police provinciale de l'Ontario 30% seulement du temps des policiers en uniforme peuvent être attribuée à la fonction d'application de la loi. Au Service de police de Calgary, on estime que 40% seulement du temps des policiers en uniforme peuvent être attribués à cette fonction d'application de la loi. Ces chiffres ne visent pas à prouver que les membres de la police de Calgary sont plus efficacement répartis que ceux de la police provinciale de l'Ontario, mais ils visent seulement à montrer que, en moyenne, moins de la moitié du temps des policiers en uniforme est affectée à l'exercice de fonctions de police spécifiques. Les membres du groupe de discussion ont défini la réaffectation d'une partie de cette main-d'oeuvre à des stratégies de prévention de la criminalité comme étant une mesure susceptible d'accroître la productivité policière.

4. Développer des services policiers autonomes dans la collectivité

Un programme de service policier autonome dans la collectivité pourrait bien accroître la productivité policière de plusieurs façons. En premier lieu, il porterait les résidents à mieux percevoir la criminalité dans leur collectivité et augmenterait ainsi les chances que la police soit appelée sur les lieux du crime avant que celui-ci ne soit un fait accompli. Cela pourrait réduire la gravité de la victimisation criminelle dans la région. Deuxièmement, un tel programme transformerait les résidents d'une région en des observateurs plus efficaces de la criminalité et, en conséquence, ceux-ci donneraient à la police des renseignements plus utiles sur les crimes précis dont ils ont été témoins. Ainsi, la police aurait plus

de chance d'appréhender les délinquants et de recouvrer les biens volés. Troisièmement, un tel programme pourrait réduire la nécessité de patrouille préventive routinière dans les secteurs résidentiels et permettrait ainsi de réaffecter le personnel policier à des fonctions plus productives.

Le fait d'encourager la collectivité à apprécier les bienfaits potentiels de services policiers autonomes a été perçu comme une première étape vers la participation des résidents de la localité au programme dénommé "La vigie du quartier" et à d'autres programmes de services autonomes communautaires du même genre.

##### 5. Autres stratégies possibles d'amélioration de l'efficacité de la police

Les membres du groupe de discussion ont fait valoir beaucoup d'autres idées qui, à cause de manque de temps, n'ont pas été élaborées en détail. En voici une liste abrégée:

- a) On pourrait confier de nouveau, à la Division de patrouille en uniforme, les fonctions policières spécialisées telles que les patrouilles de la circulation et les enquêtes générales. Cela pourrait susciter des économies d'échelle dans la prestation générale des services du police.
- b) Le fusionnement des services restreints de police municipaux en des services régionaux plus grands pourrait bien provoquer des augmentations de la productivité policière. Cela impliquerait l'échange d'équipements et de ressources perfectionnés de police. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'il existe évidemment un point d'équilibre optimal situé entre un service de police trop petit et un service trop grand.

- c) L'uniformisation de certaines pièces d'équipement de police sur une base régionale ou provinciale et la mise sur pied d'un programme massif d'approvisionnement pourrait occasionner certaines économies d'échelle lorsqu'une telle suggestion est applicable. Comme secteur précis où cet approvisionnement massif pourrait se faire, on a suggéré: les véhicules de patrouille, les uniformes et les formules de rapport.
- d) On a pensé que de meilleurs critères de sélection des recrues de la police, ainsi qu'une meilleure formation et un meilleur équipement permettrait à certains services de police de maximiser l'efficacité de leur présent effectif autorisé.

#### CONCLUSIONS

Il est nécessaire d'évaluer la faisabilité de beaucoup des suggestions qu'a faites le groupe de discussion, en vue d'accroître la productivité ou l'efficacité-coût. Cependant, un besoin commun se fait sentir. Il est évident qu'il faut des outils de gestion pour suivre de près la productivité de la police afin de déterminer si l'une de ces suggestions suscite réellement une amélioration de la productivité policière. Sans de tels instruments empiriques, l'effet ultime de ces suggestions concernant la productivité resteront sur le plan de l'intuition, donc de la spéculation.

Cependant, avant de pouvoir effectuer le contrôle de la performance, il faut répondre à deux besoins au moins: a) le perfectionnement des compétences en gestion au sein de l'organisme d'application de la loi, afin de pouvoir utiliser efficacement des instruments décisionnels, et b) la création d'une base informatique de données qui rendra possible la création d'indices de performance.

Il ne fait aucun doute que les concepts et les moyens techniques nécessaires pour élaborer un système de comptabilité de la performance destiné aux services policiers existe actuellement. Mais, le seul obstacle semble être le manque de connaissances qu'ont les responsables de la police des avantages qui peuvent découler de l'utilisation de techniques modernes de comptabilité de la performance. En outre, il incombe aux planificateurs et aux chercheurs en matière de police d'inculquer sans tarder aux responsables de la police l'idée qu'une mise au point de l'organisation des services de police ne sera possible que grâce à l'application de techniques de comptabilité de la performance.

*Patrouille*  
*Groupe de discussion 1(b)*

Animateur: G.L. Kelling, Police Foundation  
Adjoint: R.N. Heywood, Gendarmerie royale du Canada  
Participants: S. Rizkalla, Centre international de criminologie  
comparée, Université de Montréal  
W.J. Shrubbs, Service de police de Peterborough  
K. Deevy, ministère du Solliciteur général du Canada  
D. Forcese, Université Carleton

Bien qu'en général ils aient perçu la patrouille comme l'un des aspects les plus importants de la police, c'est-à-dire le principal moyen d'offrir au public des services de police, les membres du groupe de discussion ne se sont pas entendus sur plusieurs questions.

En premier lieu, ils ne se sont pas mis d'accord sur la valeur de la patrouille préventive ou sur la réponse prompte aux appels de services. Certains estiment que la recherche a sapé ces deux stratégies, tandis que d'autres estiment que la conclusion était prématurée.

Le deuxième désaccord était sur la définition précise de la fonction policière. Certains pensent que les fonctions de police ayant trait à la criminalité ont été trop privilégiées au détriment d'autres services policiers d'ordre vital, tandis que d'autres membres du groupe estiment que l'accent mis sur la criminalité est essentiel et conforme aux traditions de la police.

À part ces désaccords, il y a eu des consensus d'opinion dans certains domaines. Le plus central, et tout le reste en découle, était que la police dispense généralement de beaucoup de temps non engagé. Tout en acceptant le fait que la police est libre d'employer comme il lui plaît ce temps non engagé, on a suggéré divers moyens de l'utiliser.

La police peut élaborer des plans précis relatifs à la criminalité en vertu desquels elle concentre ses ressources là où elles sont nécessaires pour traiter des crimes spécifiques. On peut enseigner aux agents de patrouille comment mener des enquêtes préliminaires. On peut aussi faire l'essai de patrouilles à pied ou de postes fixes et même essayer divers modes de surveillance par équipe. Ces différents modes d'activité policière placeraient l'emphase sur l'accroissement de la quantité et de la qualité des interactions entre les policiers et les citoyens. Pour faciliter la réalisation de ces options, on a suggéré qu'il fallait repenser les réponses aux appels de service et que l'on devrait possiblement élaborer d'autres façons de répondre à certains appels de service (notamment, le "counselling" par téléphone, les orientations, la fixation de rendez-vous, l'encouragement à signaler des incidents à un poste de police, etc.).

Bref, le groupe a convenu qu'il était tout à fait loisible aux différents services de police d'expérimenter de nouvelles formules pour faire un meilleur usage du temps non engagé des services de police.

*Enquête criminelle*  
*Groupe de discussion 1(c)*

Animateur: P. Greenwood, RAND Corp.  
Adjoint: W.J. Brown, Service de police d'Edmonton  
Participants: F.J. Prévost, Groupe d'étude national sur  
l'administration de la justice  
D.J. Koenig, ministère du Solliciteur général du Canada  
C. Nuttall, ministère du Solliciteur général du Canada  
J. Graham, Commission Macdonald sur la G.R.C.

Toute la discussion de ce groupe a porté sur l'étude de l'enquête criminelle qu'a terminée la "Rand Corporation" en 1974. Il s'agit d'une étude de deux ans sur les pratiques d'enquête policière, effectuée pour la "Law Enforcement Assistance Administration". Les résultats de cette étude suggèrent un certain nombre de révisions concernant la manière de percevoir le processus d'enquête criminelle, ainsi qu'un certain nombre de réformes de politiques qui pourraient améliorer la productivité des efforts d'appréhension que fait la police. Dans l'étude en question, on a déterminé plusieurs fonctions distinctes que remplissent les enquêteurs: la préparation de cas pour le procureur après que le suspect a été mis en détention, l'appréhension de suspects bien connus, l'exécution de certaines tâches routinières susceptibles d'aboutir à l'identification de suspects inconnus, la participation à des enquêtes intensives, lorsqu'il n'y a aucun suspect ou quand il n'est pas certain qu'un crime ait été commis, et les enquêtes de prévention. En outre, les enquêteurs s'occupent de diverses fonctions et d'écritures administratives reliées à ces fonctions.

L'information sur l'efficacité de chaque fonction, que fournit cette étude, permet de se demander si chacune des fonctions devrait être effectuée et, dans l'affirmative, à qui elle devrait être confiée. La notion voulant que toutes ces fonctions incombent à un seul individu ou

à des agents ayant des grades ou des compétences de même niveau n'est pas réaliste et, de fait, beaucoup de services de police ont commencé à assigner des fonctions distinctes à des unités différentes. Les auteurs de l'étude Rand laissent entendre que l'on doit décharger les enquêteurs d'une fonction donnée, si elle peut être effectuée, aussi bien ou même mieux mais à des coûts plus bas, par des agents de patrouille, des commis ou des systèmes d'information. Si cette fonction est utile aux objectifs du procureur, elle doit pouvoir répondre à ses besoins, et s'il lui faut des enquêteurs ayant des compétences spéciales, cette fonction doit être assignée à une unité qui est dotée de tels agents.

#### PRÉPARATION DE DOSSIERS POUR LA POURSUITE

L'enquête postérieure à l'arrestation importe non seulement à la poursuite mais constitue aussi l'une des principales activités qu'effectuent actuellement les enquêteurs; elle pourrait peut-être s'effectuer à moins de frais ou de manière plus efficace.

L'étude Rand suggère que la coordination actuelle ou le manque de coordination entre la police et les organismes de poursuite ne favorise pas une saine relation de travail. Elle mène, au contraire, à une situation où l'on peut se blâmer mutuellement à propos des résultats obtenus au tribunal, que l'on considère défavorables.

Les personnels de la plupart des cabinets de procureurs ne comptent pas d'enquêteurs. Ou bien, ces derniers sont ordinairement chargés de traiter d'infractions "en col blanc" plutôt que de crimes ordinaires. Habituellement, le procureur se fie aux enquêteurs de police pour obtenir les preuves nécessaires à la poursuite et à la condamnation des personnes arrêtées. Cependant, cette situation comporte un conflit inhérent entre le procureur et la police. Une arrestation est justifiée par une "cause probable", mais souvent la police se contente d'attester la justification de l'arrestation plutôt que d'entreprendre d'autres enquêtes pour étayer la preuve, afin que le procureur puisse présenter le cas jusqu'à

l'intime conviction des intéressés. Beaucoup d'affaires semblent subir l'influence des motifs contradictoires de la police et du procureur, comme le reflètent les omissions de dépôt, les mises en liberté anticipées ou les ententes mal équilibrées sur les plaidoyers.

Un moyen d'aplanir cette difficulté est d'explicitier les types de renseignements qui, selon le procureur et la police, méritent d'être recueillis et prouvés, compte tenu de la nature du crime. L'étude de la Rand corporation contient une liste de vérification des preuves, établie spécialement pour définir ce genre de renseignements dans les cas de vols qualifiés.

Dans certains services de police, on fait valoir, pour minimiser la teneur factuelle des rapports officiels d'enquête, que ces rapports sont susceptibles d'être connus de l'avocat de la défense et qu'ils facilitent ainsi la mise en accusation des témoins de la poursuite, y compris des policiers. Ces services de police pensent que les résultats d'enquêtes détaillées sont mieux transmis verbalement au cabinet du procureur. Les résultats de l'étude Rand, bien qu'ils ne soient pas concluants, tendent à réfuter cet argument. Dans la juridiction où une documentation détaillée était préparée, le procureur a réussi à obtenir plus de décisions favorables.

#### APPRÉHENSION DE SUSPECTS CONNUS

L'étude Rand a établi que, dans une forte proportion des cas finalement résolus, on a pu aisément déterminer l'identité du perpétreur grâce aux renseignements dont on disposait sur les lieux du crime. Ce fait démontre qu'il est extrêmement important que l'agent de patrouille, qui répond à un appel, obtienne et enregistre les preuves qui identifieront le suspect. Pour cela il lui faut avoir suffisamment de temps pour effectuer une enquête initiale, notamment identifier et interroger tous les témoins possibles et il faut que la formule de rapport sur le crime soit telle que l'on puisse consigner nettement les renseignements identificateurs du suspect.

L'appréhension d'un suspect connu peut être difficile ou ne pas l'être. Assigner toutes les arrestations de ce genre à des enquêteurs ne semble pas être efficace au point de vue coût, surtout si ces derniers sont postés à une certaine distance du lieu où se trouve le suspect et si l'agent de patrouille est dans les parages. Les auteurs de l'étude Rand estiment que certains agents de patrouille, qu'ils dénomment enquêteurs-généralistes, pourraient être formés en vue de remplir cette fonction d'une manière telle que les arrestations soient conformes aux normes juridiques et que le nombre d'innocents appréhendés pour interrogatoire soit minime. Les unités d'enquête ne devraient être impliquées que dans les cas où l'appréhension s'avère difficile.

#### ENQUÊTES À CARACTÈRE ROUTINIER

En ce qui concerne les crimes sans identification initiale de suspect, les chercheurs de la Rand ont découvert que beaucoup de ces crimes, qui ont été résolus par la suite, l'ont été grâce à des enquêtes routinières. Parmi ces mesures, on peut citer l'inscription d'une auto au dossier des véhicules volés, le fait de demander à la victime d'examiner un jeu de photographies signalétiques rassemblées relativement au crime en question, la vérification de factures de prêteurs sur gages, l'attente d'appels téléphoniques émanant du public, le repérage de propriétaires d'armes, etc.

Une des conséquences de cette découverte est que toutes les mesures que peut prendre un service pour rendre routinières des tâches d'enquête augmenteront le nombre de crimes qui sont résolus. Les améliorations techniques, surtout les systèmes d'information, ont abouti à beaucoup de solutions que nous avons caractérisées de "routinières". Sans ces systèmes, ces solutions n'auraient jamais été réalisées ou auraient été difficiles à trouver. D'après les échantillons dont nous disposons, le fait que les agents de patrouille peuvent vérifier rapide-

ment si un véhicule est volé ou, ce qui est plus important, si le propriétaire est recherché pour interrogatoire, a permis de résoudre beaucoup d'affaires. Lorsqu'elles sont bien organisées et bien entretenues, les photographies signalétiques, les techniques de fonctionnement ou les factures de prêteurs sur gages donnent également lieu à des solutions.

#### LE RÔLE DU "PUBLIC"

La recherche de la "Rand Corporation" suggère que le public peut influencer beaucoup sur le dénouement des cas. L'étude laisse entendre que les services de police devraient entamer des programmes visant à inciter les victimes à coopérer totalement avec la police. Les ressources que l'on affecte à ces programmes peuvent servir à accroître le nombre des appréhensions de même qu'à améliorer la qualité des poursuites. Plus précisément parlant, les services de police doivent informer le public des solutions d'affaires criminelles d'envergure et ils doivent faire connaître la contribution particulière qu'ont faite de simples citoyens, bien que la police doive respecter le besoin d'anonymat de ces derniers. Une description réaliste des modes de résolution des crimes aidera à effacer l'image déformée que le public se fait des détectives et lui fera saisir à quel point sa collaboration aide la police à résoudre les affaires criminelles.

#### RÉAFFECTATION DES RESSOURCES D'ENQUÊTE

Les auteurs de l'étude Rand prétendent que, si après un test et une évaluation appropriés, leurs suggestions s'avèrent efficaces au point de vue coût, la conséquence finale de leurs travaux sera une réorientation importante des ressources policières qui passeront des unités d'enquête à d'autres unités. En premier lieu, la majorité des enquêtes initiales seraient affectées à des unités de patrouille dirigées par des commandants postés dans la localité. Pour améliorer la qualité des enquêtes initiales, on devrait ajouter au service de patrouille un grand nombre

d'enquêteurs-généralistes. Ces agents effectueraient certains travaux de relance tels que l'appréhension de suspects connus et l'amélioration des communications avec les victimes et les témoins de crimes.

D'autres retraits importants de ressources des unités d'enquête de prévention comporteraient un plus grand emploi de commis aux écritures et l'affectation d'enquêteurs au cabinet du procureur. Si l'on effectuait tous ces changements, les seules unités d'enquête restantes chargées des crimes de partie 1 seraient les bureaux d'infractions principales qui ne s'occuperaient que des crimes majeurs auxquels le service de police a décidé d'affecter des ressources importantes, même s'il a déterminé que les résolutions de tels crimes seraient improbables.

*Patrouille à deux hommes plutôt qu'à un seul*

*Groupe de discussion 1(d)*

Animateur: K. Fortier, Services de police de San Diego  
Adjoint: R.J. Stewart, Services de police de Vancouver  
Participants: J.L. Erskine, Police provinciale de l'Ontario  
R.J. Lajoie, ministère de la Justice du Québec  
J.C. Rondou, Service de police de la Communauté  
urbaine de Montréal

Le groupe de discussion 1(d) a soulevé les points suivants:

Dans le cas de San Diego, la question avait trait à une prérogative de la direction tandis que, dans l'expérience canadienne, cette question a été établie comme une condition de travail et un point négociable au cours de l'élaboration des ententes collectives.

La réaction des policiers en uniforme vis-à-vis de leur préférence pour les patrouilles en véhicules comportant un ou deux hommes a été partagée. Les patrouilles en véhicules dotés de deux policiers qui s'entendent bien seront plus efficaces que celles où les partenaires s'entendent mal, qui seront de fait, plus gênantes qu'utiles.

Une des principales questions est de savoir si la répartition relève de l'administration ou est imposée par arbitrage.

Si le déploiement tient de politiques administratives, il comporte ordinairement la possibilité de recourir à la discrétion au point original de détachement et au niveau opérationnel ou d'exécution. Le véhicule-patrouille doté d'un seul homme permet une meilleure visibilité (discussion de l'expérience effectuée à Kansas City).

Le groupe a aussi discuté de la question suivante: "Comment porter les syndicats à accepter le principe d'une voiture-patrouille dotée d'un seul homme?"

Durant les négociations, les syndicats ont fait valoir que l'élément de sécurité était la seule question en litige. La direction, elle, a fondé son argument sur l'efficacité-coût et sur l'efficience.

Le Service de police de la ville de New York est en train d'adopter le principe de voiture-patrouille dotée d'un seul homme, à cause de la crise financière à laquelle elle fait face. Cependant, il reste encore à résoudre la question de sécurité. Le supplément de policiers que nécessite la dotation de véhicules dotés de deux hommes coûte cher et dépasse les moyens actuels dont disposent la plupart des municipalités. Par conséquent, on doit redéployer l'effectif actuel de façon à atteindre une efficacité maximale, et le besoin d'innovation dans l'élaboration des stratégies de déploiement des effectifs se fait de plus en plus sentir.

*Responsabilité de la prévention du crime*

*Groupe de discussion 1(e)*

Animateur: J. Hogarth, Université de la Colombie-Britannique  
Adjoint: B. Sawyer, Service de police de Calgary  
Participants: T. Elton, Commission de réforme du droit du Canada  
R.F. Lunney, Services de police d'Edmonton  
R.L. Miles, Service de police de Central Saanich

Après avoir examiné la situation des programmes de prévention du crime au Canada, on a fait les observations suivantes:

- a) Ces dernières années, le nombre et la variété des programmes de prévention du crime ont proliféré.
- b) La plupart de ces programmes sont nettement des projets de sécurité de résidences, conçus à partir des concepts reliés au programmes "Opération identification" et "La vigie de quartier".
- c) Si l'on peut se fier à leurs dires, les cadres administratifs supérieurs de police au Canada acceptent presque tous la prévention du crime.
- d) Dans les rangs des sous-officiers et des agents supérieurs de la plupart des services de police, on trouve beaucoup d'opposition, sinon de cynisme, vis-à-vis de la prévention du crime.
- e) Ce cynisme est dû en grande partie au fait que beaucoup de programmes sont mal conçus, ne sont pas poursuivis jusqu'au bout ou ne sont lancés qu'à des fins de relations publiques plutôt qu'en vue d'un effort résolu de prévention du crime.

- f) C'est parmi les simples agents de police que l'on trouve le moins de résistance à la prévention du crime.
- g) Un grand nombre d'agents à ce niveau perdent toute illusion à ce sujet, lorsqu'ils ne reçoivent pas d'appui ou de reconnaissance de leurs collègues qui sont plus hauts placés qu'eux.
- h) Un examen des opérations de police au Canada révélerait que, en dépit de l'adhésion de façade promise à la prévention du crime comme but principal, on a alloué à ces programmes trop peu de ressources, humaines ou financières, pour leur permettre d'avoir de vraies chances de réussir.
- i) Il faut des systèmes d'incitation et de récompenses, comme la reconnaissance, les avancements, les locaux, la fourniture de véhicules, etc. pour prouver que les cadres supérieurs prennent au sérieux la prévention du crime.
- j) Très peu de programmes de prévention du crime ont été évalués au Canada. Dans la plupart des cas, le plan de ces programmes ne se prêtait pas à l'évaluation. En maintes occasions, les dirigeants de la police n'ont pas bien saisi la nécessité de l'évaluation.

Pour surmonter les problèmes décrits plus haut, on a fait les recommandations suivantes:

- a) Les programmes de prévention du crime devraient reposer sur une analyse concrète des problèmes spécifiques du crime qu'effectueraient des comités spéciaux.
- b) On ne devrait pas confondre la prévention du crime avec les relations publiques, même si à long terme les bons programmes de relations publiques peuvent influencer sur la criminalité.
- c) Il faudrait fixer des buts et des objectifs clairs pour les nouveaux programmes de prévention du crime au palier local, en leur donnant des cibles précises, susceptibles d'être vérifiées aussi bien en termes qualitatifs que quantitatifs.

- d) Tous les échelons et les rangs devraient participer à la fixation de buts et à l'élaboration d'outils de mesure qui conviennent à ces buts.
- e) Le financement devrait dépendre de l'élaboration d'un plan de travail susceptible d'être évalué.
- f) Il serait utile que le Solliciteur général du Canada et les organismes responsables du niveau provincial aident à élaborer des méthodes et des critères d'évaluation pratique qui pourraient répondre aux besoins d'une grande variété de programmes de prévention du crime.
- g) On devrait offrir un système de primes et de récompenses, y compris des possibilités d'avancement, ou faire en sorte qu'au niveau opérationnel des incitations tangibles encouragent la participation à la prévention du crime comme un aspect normal et apprécié de l'ensemble des opérations de police.
- h) Il est nécessaire de faire preuve de beaucoup plus d'imagination dans la gamme et la diversité des programmes de prévention du crime susceptibles d'être entrepris. Sous ce rapport, les services de police n'ont fait que commencer à collaborer avec les organismes de planification aux niveaux municipal, provincial et fédéral en ce qui a trait aux programmes primaires et secondaires que l'on pourrait lancer. Par exemple, la rénovation urbaine, le développement de communautés nouvelles, les codes de la construction, les pratiques commerciales, etc. La police doit continuer à souligner qu'elle ne peut prévenir le crime toute seule et que le fait de se concentrer exclusivement sur l'application de la loi après coup est à la fois coûteux et néfaste. Dans ce domaine donc, les policiers serviraient de conseillers et de consultants auprès de la collectivité, et la responsabilité principale serait confiée aux victimes potentielles, aux organismes gouvernementaux de planification, aux groupes d'hommes d'affaires et à d'autres associations professionnelles.

*Programmes de prévention du crime au Canada*

*Groupe de discussion 1(f)*

Animateur: W. Snowdon, ministère du Solliciteur général du Canada  
Adjoint: V. Rawlins, ministère du Solliciteur général du Canada  
Participants: R. Clarke, Home Office, Royaume-Uni  
A.C. Evelyn, Metro Toronto Police Association  
C. Kilburn, Commission de police du Nouveau-Brunswick

Le groupe de discussion comprenait 5 personnes, dont un chercheur et quatre autres personnes ayant une formation policière.

Pour les besoins de la discussion, on a subdivisé les activités de prévention du crime en trois sous-groupes principaux, soit les programmes de renforcement des cibles, de changements d'attitudes et d'intervention dans les situations de crise et les programmes de recommandation. Le groupe 1(f) a examiné tour à tour chacun de ces secteurs.

RENFORCEMENT DES CIBLES

Les programmes suivants visent à protéger les biens:

- Programmes d'identification
  - Opération identification
  - Opération "Provident"
  - Opération identification d'auto
  - Opération identification de bateaux
  - Opération identification de bicyclettes
  - Opération identification de skis.

Tous ces programmes traitent de l'identification de biens au moyen d'un numéro approprié.

On a convenu que ces programmes servent deux buts:

- ils dissuadent les voleurs potentiels;
- les biens marqués du numéro peuvent être aisément identifiés pour les besoins du tribunal et pour être retournés à leur propriétaire.

Ces programmes ont cours sous diverses formes dans l'ensemble du pays.

Les membres du groupe de discussion ont convenu que ces programmes ont réussi à influencer à court terme sur les crimes relatifs aux biens et que, en outre, les programmes les plus réussis sont ceux:

1. qui impliquent la participation active de groupes communautaires, et
2. qui jouissent d'une grosse publicité dans les médias locaux.

Le deuxième groupe de programmes de renforcement des cibles relatifs aux biens sont ceux qui comportent des programmes d'éducation visant à aider et à encourager la collectivité à adopter de meilleures pratiques de sécurité:

- La sécurité à domicile
- Prévenir le vol d'automobile
- Attention aux faux chèques
- Conseils pour prévenir le vol à l'étalage.

Tous ces programmes sont axés sur les particuliers et les entreprises commerciales pour les encourager à adopter de meilleures mesures sécuritaires relatives aux biens.

Il y a un autre groupe d'activités de prévention du crime que l'on a élaboré pour encourager les groupes de gens et de particuliers à prendre des mesures en vue de se protéger contre les crimes. Parmi ces programmes, on peut citer:

#### CONSEILS AUX FEMMES SEULES

C'est un programme qui suggère aux femmes comment être moins vulnérables aux agressions.

#### LA PROTECTION DES PERSONNES AGÉES

C'est un programme qui conseille les personnes âgées relativement aux moyens de réduire la probabilité de devenir victime d'un crime.

Dans cette catégorie également, on trouve des programmes comme: Parents secours, Mères-secours et Chef de secteur. En outre, il existe un certain nombre de programmes destinés aux enfants, qui ont trait à leur sécurité physique ainsi qu'à la sécurité de la circulation à bicyclette.

Tous ces programmes sont actuellement très utilisés par les organismes de police au Canada. Chacun d'eux vise à réduire les possibilités de perpétration réussie d'un crime. Leur succès à tous dépend de la participation active de la collectivité.

Le deuxième groupe principal d'activités de prévention du crime concerne celles qui visent à modifier les attitudes de la collectivité en général et du délinquant en particulier.

Ces programmes sont ordinairement à caractère éducationnel et comprennent:

- le programme de conduite automobile en état d'ébriété,
- les programmes contre l'abus des drogues,

- les programmes contre le vol à l'étalage,
- les programmes contre le vandalisme,
- les programmes de sensibilisation de la collectivité vis-à-vis de la police.

Encore une fois, ces programmes ne pourront en grande partie susciter les changements d'attitude souhaités que grâce à une l'interaction positive entre la collectivité et la police.

Le troisième groupe d'activité de prévention du crime comprend celles que nous dénommons fréquemment programme d'intervention dans les situations de crise et programmes de recommandation.

Ces programmes sont conçus pour mettre rapidement en jeu les capacités et le savoir-faire dans les situations de crise familiale, de sévices exercés sur des enfants, de troubles mentaux et d'autres genres de crise qui nécessitent des compétences ou des ressources spéciales.

Beaucoup de ces types de programmes sont mis en oeuvre dans le pays. On en a discuté beaucoup, cependant l'entente intervenue sur l'efficacité de la plupart de ces programmes a été faible.

On a convenu que l'on devrait privilégier davantage la collecte et l'évaluation de données empiriques dans ces domaines.

Toute la question de prévention de la criminalité et de son efficacité est extrêmement complexe.

Bien que le groupe de discussion ne soit pas tombé d'accord sur un certain nombre de sujets, il a convenu de cinq déclarations qui ont été formulées durant la séance plénière en vue d'être considérées.

Voici la teneur de ces cinq déclarations:

1. Ce sont les activités visant à réduire les occasions de commettre des crimes qui offrent le plus grand potentiel de réduction de l'incidence de la criminalité au Canada.
2. L'agent de police dans notre pays doit avoir une conscience très nette de son mandat qui exige de lui une participation active à des activités de prévention du crime.
3. L'adoucissement des maux de la criminalité ne peut et ne doit pas incomber uniquement au système de justice pénale, mais doit plutôt impliquer la participation active d'un secteur important de la population.
4. L'efficacité des activités de prévention du crime au Canada serait de beaucoup meilleure s'il existait un mécanisme central de coordination et de communication entre les organismes de police concernés.
5. Il est urgent et nécessaire d'élaborer des moyens d'évaluer l'efficacité de programmes spécifiques de police préventive relatifs à l'activité criminelle et à la qualité de la vie dans la société.

*La productivité et les normes relatives  
à la prestation des services de police*

*Groupe de discussion 2*

Animateur: A. Oosthoek, Gendarmerie royale du Canada  
Adjoint: C.R. Eves, Conseil national de recherches  
Participants J.R. Dufort, Commission de police du Québec  
R.W. Gertzen, Gendarmerie royale du Canada  
D.M. Giljam, Collège de police de la Saskatchewan  
V.N. Macdonald, Queen's University  
J.A. Needle, American Justice Institute  
R.J. Roche, Gendarmerie de Terre-Neuve

INTRODUCTION

Le sujet intéressant ce groupe de discussion et, de fait, tout l'Atelier sur la productivité policière, était de convenir que les services de police sont des institutions viables et actives.

Cela signifie que nous ne pouvons plus concevoir un service de police, éprouver son fonctionnement puis le mettre à l'oeuvre. Les services de police doivent continuer à fonctionner même si entre temps il font l'objet d'examen, de critiques ou de remaniement. Il s'ensuit qu'une approche de la mesure de la productivité tient compte des perspectives à court et à long terme et, ce qui est plus évolutionnaire que révolutionnaire, devra faire une contribution plus pratique au problème de la productivité policière.

Cette situation de conflit entre le besoin pratique, d'une part, et l'adéquation conceptuelle ou théorique, de l'autre, est difficile à résoudre. Cependant, elle a été le sujet principal des discussions.

#### DÉFINITION DE LA PRODUCTIVITÉ POLICIÈRE

Le groupe de discussion a adopté unanimement une formulation de la productivité et de l'efficacité qu'a proposée M. J.A. Needle. Généralement parlant, il a soutenu que la "productivité" pouvait être distinguée de l'"efficacité", en arguant que la productivité se rapporte au coût (exprimé par certaines unités uniformes) de résultats ultimes de programme ou de produits finals, tandis que l'efficacité peut être perçue comme le coût (exprimé par certaines unités uniformes) dans la mesure où elle est reliée à des éléments d'intrant de programme ou à l'utilisation interne. On pourrait donc, par exemple, exprimer la productivité comme le coût en heures d'enquête que nécessite la solution de certains nombres de cas. L'efficacité pourrait être définie comme le coût par heures d'enquête, exprimé en heures consacrées aux enquêtes.

Grâce à ces formulations il est clair que, bien qu'il existe des relations étroites logiques et empiriques entre la productivité et l'efficacité, il est néanmoins possible d'atteindre un niveau élevé d'efficacité et, simultanément, un faible niveau de productivité. Par conséquent, on s'est efforcé d'élaborer des stratégies pour estimer ou pour mesurer la productivité.

Au cours des séances plénières, ainsi que dans les écrits sur ce sujet, il est manifeste que les services de police modernes participent actuellement à des programmes et à des procédures qui, en fait, peuvent ne pas aboutir au produit ou à l'intrant voulu ou nécessaire; mais, il en ressort également que, dans beaucoup de cas, on a utilisé des indicateurs d'extrait inexactes ou inadéquats. Le groupe de discussion a conclu que les tentatives visant à mesurer et à améliorer la productivité policière ne pourraient réussir que si l'on prête beaucoup d'attention aux méthodes de fixation des buts de la police ainsi qu'aux détails relatifs à la définition des programmes.

Le groupe a approuvé la position du professeur Macdonald, à l'effet que dans la collectivité policière cette capacité est encore à ses premiers balbutiements. Le groupe a également conclu que des améliorations importantes dans la productivité policière au moyen de définitions rigoureuses et précises des buts ne se concrétiseront pas avant cinq ou six ans, en grande partie à cause de l'absence de définitions nettes du rôle de la police.

Si l'on veut élaborer davantage ce point, on peut consulter les travaux détaillés qu'ont effectués récemment certains membres du groupe de discussion.<sup>1</sup>

#### EFFICIENCE À COURT TERME

Reconnaissant l'effort sur un terme relativement long qu'exige la définition et l'amélioration de la productivité en matière policière, le groupe de discussion a ensuite considéré ce qui est potentiellement une étape intermédiaire.

En l'absence d'énoncés définitifs de ce qu'un service de police devrait faire et de la manière dont ces programmes devraient être mesurés en termes de productivité, le groupe a conclu qu'on aurait un certain intérêt à utiliser les bases de données existantes qui proviennent des programmes et des procédures en vigueur et d'établir des mesures de l'efficacité.

On a adopté la suggestion de créer un indice de l'efficacité en utilisant un échantillonnage approprié pour obtenir un ensemble minimal de données sur les heures-travail allouées à certaines fonctions principales de police et en utilisant les ensembles de données, établies par catégorie, qui ont trait aux plaintes. Un bref exposé plus technique de ce que l'on voulait réaliser figure dans l'annexe au présent rapport.<sup>2</sup>

## PRODUCTIVITÉ/EFFICIENCE ET BESOINS EN MAIN-D'OEUVRE

Le consensus s'est fait sur l'idée qu'il est urgent de s'orienter vers des mesures de productivité qui, de fait, constituent le meilleur moyen de garantir des décisions rationnelles sur les besoins en années-travail. En outre, une telle orientation tendrait à clarifier les besoins réels qu'implique la situation actuelle des coûts.

Le groupe a en outre convenu que les chefs de police, qui doivent faire un exposé des besoins annuels en années-travail, auraient intérêt à utiliser la méthode de calcul de l'efficacité qui est décrite dans l'annexe du présent rapport. Cela servirait de base provisoire pour estimer et contrôler les besoins de la police, pourvu que les chefs de police reconnaissent également la nécessité de considérer des questions de productivité qui ne se résument pas simplement à poursuivre avec plus d'efficacité ce qu'ils sont en train de faire sans envisager le besoin réel de la procédure ou du programme.

M. Needle, comme le professeur Macdonald, se sont dit soucieux de la possibilité que des normes rigides pourraient être néfastes et que le danger demeure que des normes minimales auront tendance à devenir des normes de production maximale. Quelqu'un a suggéré que les normes qui découlent de mesures de productivité ou de mesures d'efficacité devraient être perçues comme cibles plutôt que comme normes.

## RECOMMANDATIONS

Le groupe de discussion a maintenu que nous pouvions tirer le maximum d'utilité de nos efforts en vue de concevoir des mesures de productivité si l'on pouvait rédiger un rapport méthodologique qui considérerait dans un même temps et le problème et la solution des mesures de productivité et d'efficacité. Un tel rapport serait nécessaire pour

esquisser plus en détail les méthodes analytiques que doit utiliser tout palier gouvernemental ou tout service de police donné afin d'augmenter la productivité.

En général, le groupe de discussion a dit qu'un tel rapport méthodologique pourrait être rédigé par n'importe quel palier gouvernemental et qu'il constituerait une contribution matérielle à la coordination de la recherche sur la productivité dans les différents services de police. En outre, un tel rapport pourrait guider d'autres services de police à employer des approches semblables. Ainsi, les résultats obtenus par les services de police seraient probablement plus faciles à comparer.

#### RENOIS

1. Voir par exemple: Improving Management Performance (Amélioration de la performance de gestion), V.N. MacDonald, P.J. Lawton, 1977, ainsi que les travaux de Needle, J.A. (Ph.D.)
2. Voir "Police Productivity as it relates to Manpower requirements, specific services, and public acceptability", article non publié préparé par A. Oosthoek, Inspecteur, I/C Politique et Planification, G.R.C, District #1, Division 'E', mai 1978. Dans cet article le mot 'productivity' doit être remplacé par le mot 'efficiency'

*Les prises de décision par  
les administrateurs principaux de la police*

*Groupe de discussion n° 3*

Animateur: W. Johnson, Service de police de Londres  
Adjoint: F. Lipsett, Conseil national de recherches  
du Canada  
Participants: A. Burrows, Home Office, Royaume-Uni  
D. Farmer, Law Enforcement Assistance Adminis-  
tration  
L. Scherlowski, Gendarmerie royale du Canada  
J. Tronrud, Service de police de Winnipeg  
T. Zaharchuk, Decision Dynamics Corp.

Au cours de la discussion du sujet qui lui a été assigné, les membres du groupe ont convenu que les données d'enquête ayant trait au niveau de commande doivent être régulièrement disponibles afin d'aider le processus décisionnel. En outre, ce genre de données doit être comparé aux conditions de facteurs socio-humains internes-externes qui influent également sur la productivité.

Ils ont également convenu que la fonction de relations sociales et publiques des administrateurs principaux de la police influe profondément sur la manière dont la collectivité perçoit un service de police donné. Le groupe d'étude a aussi reconnu que le processus décisionnel est "diffusé" dans le service de police, en ce sens que chacun de ses paliers a des responsabilités précises qui ne peuvent pas être adéquatement définies, surtout au niveau opérationnel subalterne.

Il s'est fait un certain consensus sur l'idée qu'ordinairement, les décisions reposent sur ce qui suit:

Information "statique". Par exemple, les dimensions de la ville, l'effectif du service de police, l'ampleur du budget, l'organisation du service de police, les lignes de conduite permanentes.

Pressions. Par exemple, les pressions qui émanent du Parlement, des conseils municipaux, des groupes de pressions, des finances, des syndicats de police, des collègues.

Conjectures sur l'avenir. Par exemple, les conjectures sur l'économie et le budget de la ville, sur les tendances de la criminalité, sur les changements dans les pressions exercées, sur les changements de l'ambiance et de l'enseignement en matière de police.

Politiques. Par exemple, les politiques prescrites par le Parlement et le conseil municipal, les directives permanentes relatives au stationnement, aux patrouilles, aux drogues, aux détectives, aux conditions de travail, etc.; les directives permanentes relatives aux événements publics, aux désastres, aux urgences, etc.

Le groupe a abordé la question: "Comment prendre de meilleures décisions?" Il a pensé à deux possibilités principales:

A. Meilleure cueillette et utilisation de renseignements

On devrait recourir à des ordinateurs pour noter l'information à caractère routinier et détaillé.

Les programmes devraient être révisés et perfectionnés jusqu'à ce que surviennent des résultats soigneusement sélectionnés.

Révision. On devrait réviser régulièrement l'organisation du service de police, disons à chaque deux ans. Les changements qui interviennent dans les besoins budgétaires et les besoins à caractère politique devraient être révisés annuellement.

Lorsqu'il y a lieu, on devrait utiliser les techniques de la science de gestion qui conviennent.

Les résultats des toutes récentes recherches sur la police devraient être connus. Pour cela on a qu'à lire des revues spécialisées et des rapports. Le meilleur moyen pourrait être d'employer un lecteur professionnel et d'entretenir des relations avec des collègues dont le jugement sur l'applicabilité des innovations aux services de police est fiable.

Ayant fait tout cela, on peut estimer les effets (ordinairement l'adoption ou non) des diverses innovations.

#### B. Utilisation appropriée des innovations

Style de patrouille. Par exemple, une voiture-patrouille dotée d'un ou de deux agents, la stratégie de prévention ou de répression, le service de police unifié ou fractionné, l'utilisation d'analyses et de simulations, etc.

L'emploi ou le démembrement d'équipes de détectives. L'utilisation des critères de Stanford pour poursuivre ou abandonner des cas.

L'utilisation d'ordinateurs ou la tenue de dossiers, l'analyse, le détachement, les simulations, etc.

L'utilisation des techniques récentes en communication,  
en médecine médico-légale, etc.

La prévention du crime grâce à l'aménagement du milieu.

L'emploi d'un lecteur professionnel afin de se tenir au  
fait des résultats de recherches.

Le recours à des contrats à l'extérieur lorsque cela  
apporte un résultat particulier à un coût plus bas.

L'utilisation de stratégies de jeu pour l'application des  
règlements relatifs au stationnement, à la vitesse ou de  
règlements semblables.

*La question de productivité dans le  
contexte de la formation en gestion*

*Groupe de discussion n° 4*

Animateur: M. Martin, Collège canadien de police  
Adjoint: G.R. Wallace, Commission de police de la C.-B.  
Participants: A. Grant, Faculté de droit d'Osgoode Hall  
W.J. Whetstone, Solliciteur général de  
l'Alberta

Le perfectionnement des gestionnaires a une relation ténue avec la question de productivité. Dès lors, les discussions du groupe et le consensus qui s'est fait ne pouvaient pas porter directement sur le sujet. En outre, étant donné le cadre de l'atelier et celui des autres thèmes, il a été difficile au groupe d'éviter des lieux communs et de conclure par des banalités.

Ainsi, admettant que les bons gestionnaires amélioreront la productivité, le groupe de discussion n'est arrivé à reconnaître ensemble que trois secteurs:

- des nouvelles démarches relatives au perfectionnement
- la question de l'éducation
- la définition de systèmes de récompenses.

Le groupe a discuté des schèmes de perfectionnement, partageant l'opinion que la démarche traditionnelle, très structurée ne suffisait pas pour répondre aux besoins de la police. L'accent a été mis sur de nouvelles démarches qui inculqueraient aux agents de police une bonne disposition aux changements et surtout une aptitude à prendre des risques et à innover. Parmi les pratiques que l'on a estimées utiles au perfectionnement des agents supérieurs, on peut citer:

- l'échange d'agents entre les services de police;
- le détachement hors cadre à des postes qui ne touchent pas l'application de la loi, par exemple, des postes de gestion municipale;
- l'autorisation de faire des mutations latérales à l'intérieur de la police.

Voici les aspects de l'éducation qui, selon le groupe de discussion, contribuent beaucoup à améliorer l'efficacité du gestionnaire:

- l'acquisition d'une perspective plus large de l'application de la loi qui corresponde aux nouveaux rôles;
- une aptitude à faire face aux changements;
- l'acquisition de connaissances à un niveau qui correspond à celui de la collectivité environnante;
- une aptitude à reconnaître le rôle de la recherche en sciences sociales et à la traiter comme un instrument de gestion.

Il existe un ensemble de problèmes qui touchent l'éducation des gestionnaires de police et dont le plus visible est la résistance que les services opposent à l'adoption d'une politique progressiste et au don de leur appui. On a admis que les universités ne sont pas axées sur les besoins de l'application de la loi, un consensus s'est fait là dessus à cause peut-être du contraste que présente l'expérience aux États-Unis.

Ce sont les besoins en matière de recherche plutôt que les décisions hâtives qui font ressortir ces deux secteurs: perfectionnement de gestionnaires et amélioration de l'éducation. Il faut effectuer des études non seulement pour déterminer les schèmes les plus appropriés de perfectionnement mais aussi pour prouver et stimuler ainsi le changement

nécessaire à la disparition de l'inertie. En matière d'amélioration de l'éducation, par exemple, les services de police ne peuvent se permettre de compter ni sur les changements qu'apportent les générations successives ni sur l'effort individuel.

Un troisième secteur, dont la discussion a été moins poussée mais dont on reconnaît l'importance et la rentabilité possible comme cible de recherche, est l'identification du talent de gestion et la définition du système de récompenses qui lui va de pair.

Bref, en partie à cause de la rareté des mesures recommandées, la discussion sur le perfectionnement des gestionnaires a reflété la nécessité d'établir un programme d'études sur les trois secteurs susmentionnés.

*Aspects techniques de la recherche visant au  
développement de mesures/indices de productivité  
et à l'évaluation de programmes*

*Groupe de discussion 5(a)*

Animateur: M. Liroy, ministère du Solliciteur général du Canada  
Adjoint: A.M. Pate, Police Foundation  
Participants: B. Adam, Gendarmerie royale du Canada  
R. Gendron, Commission de police du Québec  
M. Lambert, Sûreté de Québec  
P.K. Manning, Michigan State University  
E.J. Webdale, Commission de police du Manitoba

INTRODUCTION

Tandis que les chercheurs faisant partie du groupe ont essayé de centrer la discussion sur les problèmes techniques de recherche, d'après les policiers qui faisaient partie du groupe, il fallait clarifier d'autres questions avant d'aborder celles qui ont trait à la recherche sur l'application de la loi. Plus précisément, ils ont pensé qu'il était nécessaire de définir la productivité et le rôle de la police.

DÉFINITION DE LA PRODUCTIVITÉ

Le groupe a beaucoup discuté de la définition de la productivité de la police. Il a souligné que les extrants étaient très difficiles à mesurer: comment peut-on distinguer l'influence de la police de celle des autres facteurs?

Les participants ont souligné la nécessité d'effectuer des recherches en vue de définir des mesures et des indices qui permettaient de mesurer les extrants de la productivité policière. De manière plus précise, on s'est demandé, étant donné leurs coûts et les renseignements qu'elles procurent, s'il valait la peine d'effectuer les enquêtes sur la victimisation.

On a suggéré que, pour étudier la productivité, on doit d'abord définir ce que la police est censée faire. Dans ce contexte, on a posé les questions suivantes: "Pourquoi avons-nous un service de police?" et "Qu'est-ce que la collectivité attend de la police?".

#### RÔLE DE LA POLICE

La majorité des membres du groupe a estimé que les services de police doivent refléter les valeurs de la collectivité. On a défini le rôle de la police comme étant double:

1. la protection de la vie et des biens - cet aspect du rôle de la police comprend la prévention du crime et la prestation de services essentiels de police tels que l'application des règlements de la circulation et d'autres services, généralement offerts par la police, et qui n'ont pas trait à l'application de la loi;
2. L'enquête sur le crime (application de la loi/appréhension).

Quelqu'un a suggéré que la collectivité s'attend à ce que la police remplisse ces deux rôles et que, pour découvrir si la police est productive, on doit se rendre dans la collectivité. Dans ce contexte-là, une façon d'évaluer les services de police serait d'utiliser la collectivité comme une jauge afin de déterminer si la police fournit les services dont la collectivité a besoin. Les coûts ne devraient pas être les seuls facteurs

à examiner quand on évalue les services de police. On devrait établir les priorités selon les valeurs qui ont cours dans la collectivité, et ce n'est qu'après qu'on devrait considérer les coûts.

#### QUESTIONS EN MATIÈRE DE RECHERCHE

En ce qui concerne la recherche dans le domaine de la police, on a brièvement abordé deux questions:

- la transférabilité des résultats de la recherche d'un pays à un autre - le consensus dans le groupe a été qu'il fallait exercer une certaine prudence lorsqu'on utilise une recherche faite dans un pays différent, mais que les résultats pourraient avoir une certaine utilité;
- le fait que les chercheurs soient actuellement mieux acceptés par les policiers. On a souligné, cependant, que les chercheurs devraient s'efforcer à augmenter et à protéger leur crédibilité.

*Utilisation de la recherche par  
les services de police en vue de  
maximiser leur productivité*

*Groupe de discussion n° 5 (b)*

Animateur: L. Scherlowski, Gendarmerie royale du Canada  
Adjoint: G.L. Kelling, Police Foundation  
Participants: M. Martin, Collège canadien de police  
S. Rizkalla, Centre international de criminologie  
comparée, Université de Montréal  
W.J. Shrubbs, Service de police de Peterborough  
G.R. Wallace, Commission de police de la C.-B.  
P.K. Manning, Michigan State University  
R.L. Miles, Service de police de Central Saanich

Ce groupe de discussion a été prié d'étudier ce sujet général:  
"Le rôle de la recherche", en examinant successivement les sujets secondaires suivants:

- 1) Examen des besoins et utilisation de la recherche dans l'application de la loi.
- 2) La productivité de la police et ses relations avec la recherche.
- 3) Examen critique des questions qui encouragent l'acceptation et la mise en application des résultats de la recherche.
- 4) Examen critique du refus d'accepter et/ou de mettre en application les résultats de la recherche.
- 5) Les approches à élaborer pour surmonter la résistance que l'on oppose à la recherche.

Bien que l'intention première était d'examiner chaque sujet secondaire, tel n'a pas été le cas. En général, le groupe s'est concentré sur les différentes étapes de la recherche et sur ce qu'il faut faire pour obtenir des résultats significatifs.

Il a convenu que, durant tout le cycle de la recherche et en relation directe avec les points de la discussion, il importe que les chercheurs et les utilisateurs de la recherche communiquent entre eux.

C'est aux utilisateurs éventuels des résultats de la recherche qu'il incombe de faire connaître aux chercheurs les problèmes bien définis de la recherche. Puis, les utilisateurs, en l'occurrence la police, doivent participer à l'élaboration de la méthodologie que le chercheur doit adopter en vue de satisfaire le besoin de recherche. Il est nécessaire d'établir des relations de travail étroites entre les chercheurs et les organismes de police pour qui l'on effectue la recherche, afin qu'un mécanisme viable d'échanges d'informations fonctionne durant cette étape très importante.

On a établi que la collaboration incite les chercheurs ou la police à accroître leurs efforts et que les utilisateurs et les chercheurs devraient s'efforcer de promouvoir ce genre de recherche fertile.

*La résistance au changement*

*Groupe de discussion n° 6*

Animateur: R.J. Stewart, Service de police de Vancouver  
Adjoint: R.N. Heywood, Gendarmerie royale du Canada  
Participants: D. Farmer, Law Enforcement Assistance Administration  
A.R. Rice, Service de police d'Ottawa  
W.J. Snowden, ministère du Solliciteur général du Canada  
J. Tronrud, Service de police de Winnipeg

Les membres du groupe no 6 ont discuté du changement et de ce qu'il implique pour la police. Dans le texte ci-après, on a esquisé brièvement certaines de ses incidences.

Le "changement" pour lui-même n'est ni justifié ni utile à l'organisation ou à ses membres. Le "changement" doit avoir une fin, un but; un but auquel souscrivent aussi bien la direction que ses membres.

On considère rarement le changement, à moins qu'il vise à susciter l'amélioration de l'efficacité et des conditions de travail ou qu'il soit un moyen de mieux comprendre les buts que vise le personnel ou l'organisation. Dans ce cas, pourquoi y a-t-il résistance aux changements? Examinons tout de suite quelle forme peut prendre cette résistance.

La résistance au changement est un phénomène naturel qui remonte à la nuit des temps. Le changement implique une intrusion dans des domaines non familiers, le traitement de problèmes différents, l'affrontement de défis nouveaux. Il signifie laisser les chemins traditionnels, les routines acceptées et aussi courir le risque de ne pas accomplir efficacement le changement.

La résistance que les cadres opposent au changement peut être due simplement à un manque de confiance en leurs propres compétences en matière de gestion, y compris une inaptitude à planifier et à exécuter un programme de changement. Le fond para-militaire des services de police incline à réduire les possibilités d'innover, étant donné que la plupart des gestionnaires ont fait carrière grâce à un système de récompenses fondé sur l'exécution de rôles traditionnels.

Ce système n'est pas ouvert à l'évolution. On l'a perpétué et intériorisé, au lieu de lui donner une souplesse qui lui permettrait de s'attaquer à des problèmes nouveaux. Les organismes de police eux-mêmes ont ainsi résisté au changement à cause de cette situation. Nous devons examiner minutieusement la résistance que nos organismes opposent aux changements, si nous voulons pouvoir répondre aux exigences et aux attentes du public que nous desservons.

Que ce soit nous qui les ayons établi ou non, l'organisation vise certains buts, tout comme les individus qui la composent ont les leurs, et rappelons que ces buts peuvent souvent être divergents. Si on y ajoute le fait que l'employé a des besoins psychologiques contraires à ceux de l'organisation, nous nous rendons compte qu'il y a là un milieu propice à la résistance. Donc, lorsque nous planifions le changement au sein de nos services de police, il nous faut considérer la manière de gérer efficacement le changement.

La clé du succès est l'administrateur soigneusement choisi ayant des compétences techniques, humaines et de conceptualisation qui lui permettent d'analyser, de planifier et d'exécuter efficacement un processus de changement.

Il faut des compétences techniques pour comprendre à fond le mécanisme de mise en oeuvre au palier d'exécution. À vrai dire, si un particulier n'a pas lui-même des connaissances pratiques complètes, il

lui est possible, grâce à une gestion concertée, de s'entourer de personnes qui possèdent ces connaissances spécialisées. Une telle façon d'agir équivaldrait à un abandon du style autocratique traditionnel qui prévaut dans beaucoup de services de police.

Il faut avoir de l'entregent pour frayer efficacement avec les personnes et les problèmes humains dans l'organisation. Ce besoin est vital parce que les personnes constituent, de fait, les instruments de changement dans une organisation. Il est nécessaire de comprendre la perception qu'ont les gens du changement, de savoir comment les gérer et les diriger tout le long du processus. C'est alors qu'il faut contrebalancer la différence entre les préoccupations et les besoins personnels, d'une part, et ceux de l'organisation, de l'autre. Encore une raison de recourir à la participation.

Il est souvent difficile d'amener les gens à changer, surtout s'ils estiment être sur la bonne voie. Il se peut que vous ayez à démontrer la nécessité du changement en contestant leur efficacité et en comparant celle-ci à des solutions de rechange. Le fait de permettre à des employés de participer à la planification et à la prise de décision les encouragera à s'engager personnellement envers le processus et à vouloir qu'il réussisse. Ils auront aussi une occasion de connaître les buts de l'organisation et de les comparer avec les leurs.

Il faut pouvoir conceptualiser pour effectuer une planification d'ensemble et comprendre les effets du changement ou d'autres activités connexes, tant internes qu'externes à l'organisation. Parmi les diverses préoccupations, on peut citer le budget, la politique, les conventions collectives, la réaction du public et le moral des employés.

Dès qu'on a déterminé la nécessité d'un nouveau niveau de performance, on doit examiner à fond le sujet et le présenter de manière telle que tous les paliers de l'organisation soient informés du besoin de changement.

Ensuite, on doit pouvoir contribuer de manière créatrice ou novatrice tout en examinant profondément les projets déjà éprouvés. A ce stade là, il s'avère utile de recourir à des approches comme le remue-ménages ou la réflexion de groupe, étant donné qu'elles maximisent les sources de contribution et qu'elles constituent une forme de communication. Il est important que ceux qui, en dernière analyse, seront chargés d'exécuter le plan, participent aux premières étapes de planification et d'élaboration. Si dès le début on ne suscite pas la compréhension et la collaboration, il faudra plus tard consacrer du temps et des efforts au projet, lorsque le personnel d'exécution fait montre de peu d'enthousiasme pour une autre "idée venue de ceux d'en haut".

Dans le cadre du processus général de planification, il faut également prêter attention à des détails tels que les changements apportés aux politiques et aux procédures, les mettre à jour, les modifier ou les annuler, le cas échéant. Les modifications de politiques nécessiteront l'approbation des commissaires de police et des conseils municipaux, selon le cas, et elles doivent donc être justifiables. Les changements doivent être fiables au point de vue opérationnel et être acceptables au point de vue politique.

La marche que l'on a suivie pendant longtemps devra être modifiée à cause des nouvelles approches. La meilleure façon de satisfaire cette préoccupation est d'établir de nouvelles procédures à titre d'essai, en allouant une période d'épreuves et d'évaluations avant de les établir officiellement. Disons-le une fois de plus, cela permet aux exécutants qui devront accomplir la tâche d'y apporter leur contribution.

La concrétisation du changement suscitera de nouveaux problèmes de communication au sein de l'organisation; problèmes qu'il faudra affronter, sinon résoudre, durant les étapes de la planification.

Il faudra considérer la formation et le recyclage du personnel dès le début et pendant la durée du projet. Au cours des premières activités de planification, on doit considérer ces deux points comme de la formation préalable, qui est une manière convenable d'aménager un processus de changement. Cela permet d'améliorer les compétences personnelles, de présenter les détails du projet à des fins d'examen et de susciter un changement d'attitude positif.

Presque toutes les procédures de changements nécessitent des considérations budgétaires soit sous la forme de fonds additionnels, soit sous celle de fonds réaffectés. L'administrateur, qui est confronté à la montée en spirale ou au caractère exorbitant des coûts de maintien de l'ordre, doit prêter une attention spéciale à cet aspect particulier.

Un autre secteur ayant des incidences importantes est la nécessité d'obtenir la collaboration du syndicat ou de l'association de policiers et de civils. Indubitablement, il faudra modifier les descriptions de fonctions et on peut s'attendre à des changements dans les conditions de travail. À l'instar des employés, il est réellement nécessaire d'impliquer les syndicats aux premières discussions. Dans certaines juridictions, on exige déjà que les syndicats soient avisés très tôt des changements qui influent sur les conditions de travail.

Tout changement apporté à une organisation aura certaines répercussions, quelles soient importantes ou non, qui, à leur tour, nécessiteront d'autres modifications. Cela peut signifier un réajustement de la structure de l'organisation en ce qui concerne les voies hiérarchiques ou bien une

révision des diverses descriptions de fonctions. Il peut s'avérer nécessaire, le cas échéant, d'analyser et de restructurer certaines fonctions. Les voies traditionnelles de communications cesseraient d'être efficaces et nécessiteraient une réorganisation et des mises à l'épreuve. Un système inefficace de communication, verticale ou horizontale, aura de graves incidences sur l'organisation.

Tout changement apporté à la structure organisationnelle aboutit plus ou moins à l'identification de certains postes, ce qui finalement est relié à des coûts de main-d'oeuvre pour la direction. Y aura-t-il une augmentation ou une réduction budgétaire? Dans cette période d'austérité économique, nous devrions présumer que l'on vise une baisse des coûts. On peut se permettre de supposer que les employés s'opposeront à ce processus, par l'intermédiaire de leurs associations respectives qui, au moins, s'efforceront de maintenir le statu quo. C'est un secteur qui mérite d'être examiné sérieusement par ceux qui planifient et gèrent le changement.

La difficulté de communication au sein de groupes a fait l'objet de beaucoup d'attention dans le passé et est un sujet favori de discussion de tous les programmes et manuels de formation de gestionnaires. Ce sujet a fait surface en raison surtout du rythme rapide de changement dans la société en général et il est donc devenu une question extrêmement importante dans nos organisations. L'efficacité de nos actions dépend en grande partie de notre manière de communiquer entre nous, par quelque moyen que ce soit, à l'intérieur comme à l'extérieur du groupe. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne un organisme de services que le consommateur évaluera en fonction de sa performance ou de la qualité des services dispensés. Il importe beaucoup que tous les employés comprennent les buts, les objectifs et les tâches décrites par l'organisation et que le public en soit informé. En revanche, les besoins et les attentes du public doivent être connus de l'organisation qui est, ensuite, responsable de rendre un service d'une manière aussi efficace que le permettent les ressources dont elle dispose.

Il y a très peu de renseignements certains sur les différents changements qui sont intervenus dans les services de police des dernières années. Nous avons la certitude, cependant, que les changements bien gérés ont été les plus efficaces. Comme déjà dit, la formule du succès réside dans le choix d'une équipe solide de gestion capable de reconnaître le problème et de prescrire le remède approprié. Malheureusement, les ordonnances qui ont fait leurs preuves sont rarement étayées et, donc, ne sont pas disponibles à d'autres qui, peut-être, font face aux mêmes difficultés.

Par ironie, les services de police conservent une abondance de données sur toutes les activités opérationnelles, mais ils enregistrent très rarement ce qui a trait au processus de gestion. À l'avenir, on devra prêter plus d'attention à l'attestation des expériences et, en recourant à un dépôt central, on devra mettre ces expériences à la disposition de la police dans tout le pays.

*Les indices internes/Mesures de productivité*

*Groupe de discussion no 7*

Animateur: W.J. Brown, Service de police d'Edmonton  
Adjoint: R.W. Gertzen, G.R.C.  
Participants: B. Adam, G.R.C.  
R. Gendron, Commission de Police du Québec  
V.N. Macdonald, Queen's University  
J.A. Needle, American Justice Institute  
F.J. Prévost, Groupe national de travail sur  
l'administration de la justice  
W.J. Whetstone, Solliciteur général d'Alberta

L'approche qu'a suivie le groupe était de discuter d'une série de questions qu'a fait ressortir une recherche documentaire de critères d'évaluation et de mesures de productivité. L'animateur du groupe a complété cette recherche en vue de l'atelier et vous en trouverez le texte dans l'annexe au présent rapport.

Le groupe est convenu que la première étape dans la mesure de la performance est de déterminer ou de définir des buts chiffrables pour les organismes de police et, de concert avec les autorités compétentes, d'établir des priorités en matière de recherche et de mise en oeuvre. Le groupe a estimé qu'il était nécessaire de faire des recherches sur la mesure de la performance qui visent à suppléer aux critères traditionnels conformément aux objectifs des organismes de police. Le consensus s'est fait sur la nécessité de suivre des méthodes systématiques et fiables d'évaluation de la performance et de perfectionner des personnes-ressource qui ont les connaissances spécialisées leur permettant d'améliorer les systèmes actuellement en usage de mesures de la performance. Après une longue discussion, il a été convenu qu'il fallait établir des normes de performance fondées sur l'expérience accumulée et qui soient acceptables

pour la collectivité. Le consensus ne s'est pas fait sur ce dernier point. Ainsi, bien que plusieurs membres du groupe aient pensé qu'il fallait user de prudence et de soin lorsqu'on compare la performance entre des juridictions, les autres ont jugé que cela n'était pas tellement nécessaire et qu'il fallait y mettre fin.

À cause de la courte durée de la séance de groupe, celui-ci n'a pas pu discuter des critères d'évaluation fondamentaux et, comme on l'a déjà mentionné, les résultats de la recherche documentaire figurent dans le rapport annexé à la présente.\*

\* Voir "Alternatives in Performance Measurement for Policing", article préparé par William J. Brown, Section de l'Analyse des Opérations, Service de Police d'Edmonton, Mai 1978.

*La productivité et les associations policières*

*Groupe de discussion n° 8*

Animateur: J.C. Rondou, Service de police de la communauté urbaine de Montréal

Adjoint: D. Forcese, Université Carleton

Participants: D.M. Giljam, Collège de police de la Saskatchewan  
W. Johnson, Service de police de London  
R.J. Roche, Gendarmerie de Terre-Neuve  
E.M. Webdale, Commission de police du Manitoba

La période industrielle a donné naissance aux syndicats. Les syndicats ont arraché les travailleurs aux conditions d'esclavage auxquelles ils étaient assujettis. Des gens se sont unis pour faire face à l'exploitation à laquelle ils étaient soumis. On commença à parler de conditions de travail, d'heures de travail, de salaires, d'ancienneté, de droits acquis, etc.

Les patrons firent face à une nouvelle situation: négocier au lieu d'imposer. C'était le début d'une nouvelle ère qui devait affecter la performance, l'efficacité, le rendement et la productivité des travailleurs.

La police ne fut pas étrangère à cette évolution et tant bien que mal, en Amérique, les policiers s'organisèrent en associations et en fraternités. 75% des policiers sont maintenant représentés par des associations, que celles-ci soient exclusives aux policiers ou encore affiliées à des unions internationales telles que les Teamsters.

Alors le sujet que notre groupe avait à discuter, en était sûrement un d'actualité et surtout, un problème pour beaucoup de services de police.

Les participants ont tâché de se limiter à deux aspects de la situation.

Premièrement, nous avons essayé de déterminer d'une part, le rôle et l'objectif de ces associations qu'on se plaît à qualifier de "the enemy within" et, d'autre part, le droit de gérance qui doit être exercé par la partie patronale.

De plus en plus, le syndicat semble s'immiscer dans les "affaires des patrons". Allons-nous vers une co-gestion: "syndicat-patronat" et est-ce souhaitable?

Le deuxième aspect nous a amenés à nous interroger sur les affrontements et le mépris qui entourent les négociations d'un contrat de travail ou d'une convention collective et la nécessité d'entretenir des relations humaines qui permettent un climat serein pour l'établissement de politiques et d'objectifs faisant partie d'un plan d'action.

Le Comité s'est entendu pour souscrire à l'opinion que le rôle des associations policières est d'obtenir les meilleures conditions de travail possibles pour ses membres et que, d'autre part, la direction policière doit obtenir les meilleurs services au moindre coût.

Les syndicats ont aussi une responsabilité. C'est à l'intérieur de ses rangs que seront choisis les futurs administrateurs; il ne faut donc pas tendre vers une médiocrité collective en présentant des demandes excessives et illogiques.

La direction d'un service de police se doit de montrer un leadership fort et constant face à cette autorité informelle affichée par certains syndicats.

Les administrateurs policiers et les policiers syndiqués ont un but commun: la protection des citoyens. Donc ce concept de "the enemy within" doit disparaître pour faire place à un meilleur dialogue, à des échanges heureux et à un désir sincère pour la direction d'expliquer les situations et les problèmes qu'elle doit subir. La philosophie de cogestion doit être explorée et en certains cas, mise en application. Il faut engager le personnel dans des prises de décision, ce qui valorisera certaines fonctions et fera sentir à la masse des policiers qu'ils participent à l'organisation.

Les policiers syndiqués se donnent des dirigeants de plus en plus instruits et sensés.

Il est donc primordial que les administrateurs de police en place se recyclent et s'améliorent en prenant avantage des facilités qui leur sont offertes et des cours qui sont dispensés un peu partout dans les écoles, collèges et universités sans compter les cours spécialisés du Collège canadien de Police.

Le groupe de discussion s'est montré favorable à ce que des ateliers composés de syndiqués et d'administrateurs policiers s'organisent pour favoriser les échanges et examiner les facteurs de productivité.

Enfin, nous étions tous d'accord à déplorer l'appartenance au même syndicat des officiers et subalternes.

Le groupe a recommandé aux administrateurs policiers de faire en sorte que les policiers non gradés fassent partie d'un seul syndicat de façon à ce que les officiers exercent leur rôle et leurs responsabilités de façon adéquate et pour une meilleure productivité.

*Les indices externes/Évaluation de productivité*

*Groupe de discussion n° 9*

Animateur: A.M. Pate, Police Foundation  
Adjoint: B. Sawyer, Service de police de Calgary  
Participants: C. Balik, ministère du Solliciteur général du Canada  
M. Liroy, ministère du Solliciteur général du Canada  
F.R. Lipsett, Conseil national de recherches  
C. Nuttall, ministère du Solliciteur général du Canada  
J.P. Parent, Service de police de la communauté urbaine  
de Montréal

Quelques facteurs relatifs aux mesures externes de productivité ont fait l'objet de discussion. En voici quelques-uns:

Les membres du groupe de discussion ont convenu qu'un aspect crucial de la détermination des mesures externes de productivité est une délimitation de ce que la police est censée produire. Bien qu'une grande partie de la conférence ait été centrée sur l'application de la loi et le maintien de l'ordre, un corpus cumulatif de recherche montre que la prestation de services aux citoyens est ce qui occupe la majeure partie du temps de l'agent de police. C'est en fonction des "clients" qui reçoivent ces services que l'on peut déduire les mesures externes de la productivité policière.

Un certain nombre de dimensions différentes sont susceptibles d'être chiffrées. Par exemple, on pourrait demander aux citoyens de décrire leur comportement envers la police. À cet égard, on pourrait leur poser des questions telles que: avez-vous installé des dispositifs de sécurité, portez-vous des armes, évitez-vous certains quartiers de votre ville et avez-vous déjà sollicité de l'aide de la police. On pourrait aussi

leur demander de faire part de leurs expériences. Ainsi, les citoyens pourraient être priés de dire s'ils ont déjà été victimisés, s'ils ont été témoins de victimisation d'autres personnes ou si la police les a déjà forcés à s'arrêter.

On pourrait aussi demander aux citoyens de décrire leurs perceptions. Sur ce plan, les questions les plus pertinentes à leurs projets seraient de dire à quel point ils craignent d'être victimisés, combien de fois ils aperçoivent des policiers dans leur quartier et la nature des incidents qui s'y produisent. Enfin, on pourrait leur demander d'évaluer la police. Par exemple, on pourrait demander aux citoyens d'indiquer le degré de respect, de perfection, d'honnêteté et d'équité de leur conduite.

Il serait possible d'obtenir ces mesures de membres du grand public, de propriétaires et de gérants d'entreprises commerciales et d'établissement, de requérants de l'aide policière, de suspects ou de délinquants reconnus coupables, de personnes questionnées par la police et de témoins d'arrestation. On pourrait extraire d'autres informations des rapports sur la conduite policière qu'ont établis des observateurs compétents. Enfin, certains types de données d'archives, tels que les coûts et les ventes d'assurance contre le crime, les ventes de dispositifs de sécurité, les recettes commerciales et le nombre des présences à des réunions publiques pourraient servir de mesures utiles à la police.

Il faut aborder un grand nombre de questions d'ordre méthodologique avant de pouvoir accepter de telles mesures externes. La validité et la fiabilité des échelles utilisées doivent être établies; les bases des échantillonnages doivent être déterminées; les techniques d'administration des enquêtes doivent être perfectionnées; la fréquence de la mesure doit être vérifiée. À cause de la complexité de ces questions, il serait bon que des chercheurs expérimentés en matière d'enquêtes et de mesures d'attitude prennent part au processus.

Dès que l'on a obtenu ces mesures on peut s'en servir à faire des comparaisons entre différents agents, entre des unités, entre des périodes différentes, entre des secteurs géographiques ou même entre des services de police.

L'utilisation de telles mesures permettrait aux administrateurs de police d'évaluer les pratiques qui prévalent et de déterminer les secteurs où l'ampleur des problèmes existants justifie la modification des politiques et des techniques utilisées. Plusieurs villes aux États-Unis ont utilisé ce genre de mesures externes et, les membres du groupe de discussion en ont convenu, les expériences acquises dans ces villes américaines pourraient être utilement appliquées au Canada.

*Les étapes qu'implique la préparation de la  
réorganisation d'un service de police*

*Groupe de discussion n° 10*

Animateur: T. Zaharchuk, Decision Dynamics Corp.  
Adjoint: J.R. Dufort, Commission de police du Québec  
Participants: S. Fairweather, Commission de police de l'Ontario  
J. Graham, Commission Macdonald sur la G.R.C.  
J. Jessup, ville de Vancouver

Ce groupe restreint s'est réuni au cours de la deuxième journée de l'atelier de deux jours. Par conséquent, un grand nombre des questions qu'on y a soulevées provenaient de discussions antérieures en groupes restreints ou de présentations faites durant l'atelier. Voici une liste des questions controversées et des points de discussion les plus importants, présentée dans l'ordre où elles ont été posées durant notre réunion.

1. La réorganisation interprétée comme changement d'ordre structurel

Deux types de réorganisation sont possibles dans tout organisme donné - un changement structurel fondamental ou de "simples permutations" de personnes. On a recours à ce deuxième type de réorganisation lorsqu'on perçoit la nécessité d'affecter des cadres supérieurs ou lorsqu'une vacance se produit à cause d'une retraite ou d'autres circonstances semblables. Pour les besoins de notre discussion, nous n'avons pas considéré ce genre de réorganisation.

Notre groupe s'est intéressé davantage aux changements structurels dans l'organisation. Nous avons d'abord constaté que le changement structurel, bien qu'il soit périodiquement essentiel à l'organisme de police, est dangereux à la fois pour la stabilité de l'organisation et pour les percep-

ceptions qu'a la collectivité de ce que l'organisation est censée faire. Dans l'exposé qu'il a fait l'atelier, George Kelling a décrit l'effet désastreux du changement organisationnel sur le Service de police de Dallas. Cet exemple a illustré certains des risques que présentent le changement organisationnel pour les gestionnaires de police.

2. Quand est-il nécessaire d'apporter un changement structurel à une organisation policière?

On a avancé diverses raisons pour justifier les changements apportés à l'organisation. Souvent, ils sont dus à des pressions exercées par des autorités gouvernementales supérieures, soit au palier provincial soit par l'entremise de commissions de police. Cette pression se manifeste souvent sous la forme d'un intérêt à alléger les coûts ou à améliorer l'efficacité de l'organisme de police. Alternativement, une raison valide de réorganiser l'organisme est tout changement profond du moral des policiers, que l'on détermine en se fondant surtout sur l'opinion des gendarmes et des sous-officiers à cet égard.

Bien que les raisons susmentionnées peuvent être valides et peuvent justifier les risques reliés à l'instabilité de la réorganisation, une autre raison plus solide de planifier et de réaliser une réorganisation a été évoquée. Il faut réorganiser si l'on perçoit et reconnaît que la collectivité a des exigences nouvelles en matière de services de police qui diffèrent de ceux que fournit l'organisme existant. Par exemple, si l'on demande plus de "police communautaire impliquant de nouvelles priorités de prévention du crime", l'organisme de police doit être réorganisé afin de répondre aux nouvelles exigences qui lui sont faites. Ces nouvelles demandes ne peuvent être confiées à l'organisme existant en se contentant de créer quelques nouvelles unités. Ces nouvelles demandes peuvent très bien nécessiter un nouveau "style" de police et il faudra donc effectuer une réorganisation en profondeur.

3. Le chef de police doit être partisan du nouveau "style" ou nouvel esprit de la réorganisation

À l'encontre de toute autre organisation, le service de police est axé sur le style et les principes d'un seul homme: le chef de police. Même si un grand nombre des policiers d'une sûreté urbaine de grande dimension sont susceptibles de n'avoir que rarement des interactions avec le chef de police, ils connaissent néanmoins ses principes et agissent en conséquence.

4. Il faut beaucoup de temps pour élaborer et effectuer une réorganisation structurelle d'un service de police

Il arrive souvent que les cadres supérieurs estiment que la réorganisation est achevée lorsque les nouvelles divisions ou sections ont été créées et que la main-d'oeuvre a été répartie en conséquence. En fait, la réalité pratique suggère qu'il faut un délai beaucoup plus long. Une réorganisation peut être ni complète ni intériorisée par tous les paliers de commandement, même longtemps après ses débuts.

Afin de réduire le temps que nécessite l'intériorisation complète par l'organisme de police de la réorganisation effectuée, il faut faire en sorte que tous les policiers adhèrent à la théorie de la réorganisation. Le chef de police doit s'identifier avec le nouveau processus. On doit associer au programme un système quelconque d'incitations qui implique des possibilités nouvelles de promotions. Enfin, la nouvelle organisation doit être perçue comme source d'enrichissement professionnel. Si la réorganisation rend plus intéressant le travail quotidien des agents sur le terrain, elle va certainement influencer sur la performance et la productivité.

5. Une réorganisation structurelle doit entraîner la collectivité

Fait surprenant, tout le groupe de discussion a convenu de la nécessité de la participation de la collectivité à la réorganisation policière. Nous sommes convenus que la police remplit une fonction de leadership dans la collectivité qui est de plus en plus importante. L'organisme de police doit évoluer avec la collectivité et ses principes généraux relatifs à l'organisation ainsi qu'à l'application de la loi doivent refléter les intérêts de la communauté. Dès lors, on doit tenir celle-ci au courant de tous les changements principaux qui surviennent au sein de l'organisme de police.

Les participants au groupe de discussion ont souligné que le besoin accru de participation collective impose une nouvelle exigence au rôle du chef de police. Le chef de police moderne doit avoir des compétences poussées en négociation et en interaction avec une gamme étendue d'organismes communautaires. Son style devient de plus en plus orienté vers le rôle de "conciliateur" et de "temporisateur" par opposition à l'image traditionnelle d'homme d'action et de combattant du crime qui a prévalu il y a dix ans de cela.

*Le besoin d'interaction et d'échange d'information  
entre les forces policières*

*Groupe de discussion n° 11*

Animateur: B. Anderson, G.R.C.  
Adjoint: V. Rawlins, ministre du Solliciteur général du Canada  
Participants: A. Burrows, Home Office, Royaume-Uni  
K. Deevy, ministre du Solliciteur général du Canada  
J.L. Erskine, Police provinciale de l'Ontario  
C.R. Eves, Conseil national de recherches

La discussion de ce sujet a consisté en un examen de l'évolution des systèmes d'information de la police à l'échelle nationale, depuis leurs origines, qui remontent à la création du Bureau central des empreintes digitales à Ottawa en 1908, jusqu'à l'établissement du Centre canadien d'information de police en 1972. Voici ce qu'on a identifié comme principaux mécanismes de coordination et de création sous-tendant ces innovations: les conférences fédérales-provinciales, l'Association canadienne des chefs de police et les Services de police canadiens de la G.R.C.

On a convenu qu'on n'avait pas incorporé suffisamment de contrôles d'évaluation dans la conception des nouveaux systèmes d'information. Il semble exister un besoin réel de déterminer si les systèmes en cours répondent aux attentes des utilisateurs, afin que s'ils n'y répondent pas l'on puisse y apporter des ajustements. On devrait concevoir les nouveaux systèmes d'information de manière à permettre une évaluation postérieure à leur mise en oeuvre en vue de répondre aux soucis de productivité maximale.

L'explosion technologique a mis l'ordinateur à la portée de tous les services canadiens de police exceptés les plus restreints. À l'heure actuelle, on met l'accent sur les besoins internes dans les sphères adminis-

tratives, où de nombreux systèmes incorporent des détachements informatisés. Un domaine qui est prêt pour le perfectionnement est le système d'information régionale. Cela serait très utile dans les régions où les villes sont proches les unes des autres, comme Ottawa et le sud-ouest de la Colombie-Britannique, où un certain nombre de services de police sont voisins l'un de l'autre. Il est extrêmement difficile de corréler les incidences criminelles et ceux à qui incombe la responsabilité, lorsque les limites municipales sont très rapprochées les unes des autres. L'établissement d'un système d'information régionale conçu adéquatement est susceptible d'améliorer l'efficacité des services de police concernés, augmentant ainsi leur productivité. Actuellement, le criminel profite en toute connaissance de cause du manque d'information en matière policière dans les juridictions.

Les participants à la discussion ont déterminé le besoin d'avoir un service national central d'échanges d'informations pour traiter des résultats de la recherche sur des sujets comme l'équipement de police, le système de formation et d'information. Un tel système encouragerait la diffusion des résultats de tous les types de recherches sur le domaine policier et répondrait aux demandes de renseignements précises émanant de différents organismes de police. On a reconnu que les solutions à beaucoup de problèmes policiers existent déjà, mais la difficulté de déterminer où il faut chercher pareille information pousse souvent un organisme à repartir à zéro, ce qui nécessite des frais élevés et constitue peut-être une mesure moins efficace en vue d'obtenir ces renseignements. La création d'un service central d'échanges d'informations pourrait permettre à la police canadienne de contribuer à un niveau de productivité supérieur tout en économisant un montant incalculable de temps et d'argent.

Quelqu'un a fait remarquer que beaucoup d'organismes de police s'adressent à leurs pendants dans d'autres pays pour obtenir des renseignements sur les crimes et les criminels. Leur motif principal est d'obtenir une prompt réponse à leurs demandes de renseignements. Il est évident que

faire ces demandes par l'intermédiaire de l'Interpol est une tâche souvent fastidieuse, qui pousse les organismes à chercher une réponse plus rapide. Une amélioration du délai de réponse aux demandes de renseignements qui sont acheminées par l'Interpol n'éviterait pas au service de police la nécessité périodique de contacter directement un organisme de police dans un autre pays. Cependant, elle rétablirait l'engagement initiale de fournir à la police canadienne un service complet et à propos.

On a estimé que faire connaître aux policiers les services susceptibles d'aider à résoudre les crimes et les techniques de prévention de la criminalité peut accroître la productivité. Le policier, qui apprécie les capacités des systèmes d'information aux paliers municipal, provincial et fédéral, peut et a les chances d'oeuvrer avec plus d'efficacité et d'efficacités. Si tous les policiers connaissaient davantage les réservoirs de données et les sources d'aide qu'on peut leur apporter, on pourrait s'attendre à une augmentation importante de leur productivité.

On a également reconnu que le contact prolongé et la pratique des techniques de police préventive est un domaine qui nécessite un effort de formation. La plupart des agents de police sont conscients du travail traditionnel que l'on fait de concert avec les organismes de jeunesse et clubs sociaux qui constituent la majeure partie des programmes de police préventive. De nouvelles approches de la stratégie préventive ont été récemment éprouvées avec succès et devraient devenir opérationnelles. Bien que cette activité ne concerne pas l'augmentation de la productivité en ce sens que les taux des enquêtes s'améliorent, si elles sont efficaces, ces programmes mettent en disponibilité de la main-d'oeuvre qui peut bien servir à combattre d'autres activités criminelles.

Les augmentations de la productivité sont à la fois souhaitables et possibles dans les systèmes d'information, de recherche et dans les domaines de prévention de la criminalité, et ce à un niveau de coût relativement bas si l'on considère la quantité d'avantages que l'on peut en retirer.

Le groupe de discussion suggère qu'on fasse une autre étude sur ces sujets.

*L'avenir des services policiers au Canada*

*Groupe de discussion n° 12(a)*

Animateur: D. Koenig, ministère du Solliciteur général du Canada  
Adjoint: R.F. Lunney, Service de police d'Edmonton  
Participants: A. Grant, Osgoode Hall Law School  
R. Clarke, Home Office, Royaume-Uni  
I. Waller, ministère du Solliciteur général du Canada

Un bref exposé, annexé au présent rapport, a été rédigé par Dan Koenig et distribué aux participants avant la réunion.

On a convenu que les questions posées dans l'annexe peuvent s'appliquer au Canada tout entier, mais qu'elles nécessitent des adaptations aux réalités locales pour qu'elles puissent être appliquées à n'importe quel service de police donné, vue que des variables comme les dimensions de ville, la population, la structure par âge, les concentrations de minorités ethniques, différeront d'une collectivité à une autre.

Les deux principales préoccupations que l'on a exprimées à propos de la prévision de l'avenir ont été:

- 1) pareil exercice n'aide aucunement le praticien de la police qui veut avoir et a besoin, sur-le-champ, de renseignements sur la productivité ainsi que sur d'autres problèmes, et
- 2) bien que la prévision exerce par elle-même une certaine attraction, l'information qui en résulte peut n'être pas utile si les responsables du traitement des problèmes auxquels est confrontée la police ne participe pas à la prévision et ne sont pas encouragés à passer de l'identification des changements prévus à un programme de mise en oeuvre pour faire face à ces changements.

La majorité du groupe a convenu que le maintien de l'ordre est une entreprise qui, à ce titre, doit être gérée comme toute autre entreprise. Cela implique une approche de "marketing", comportant une précision des services à vendre ainsi qu'un plan de dotation en personnel, de promotion, de recrutement, de formation, d'équipement, etc. qui sera nécessaire pour dispenser ces services d'une manière efficiente et efficace du point de vue coût. Cela implique également des prévisions de programme à court, à moyen, et à long termes, dont chacune devrait être révisée annuellement, le cas échéant.

Quelqu'un a fait remarquer également que les discussions de préoccupations futures, possibles, sont utiles si elles servent à stimuler la pensée critique, féconde, concernant les moyens d'action possible. De telles discussions aideront les gestionnaires de la police à mieux se préparer, même si ce n'est qu'au niveau de l'inconscient, en vue d'adopter une attitude préventive au fur et à mesure que les problèmes surgissent, au lieu d'attendre avant de réagir aux crises pour affronter des incidents fâcheux qui éclatent d'un jour à l'autre.

Parmi les autres sujets de préoccupation dont on a discuté, on peut citer: une réorientation des efforts de la police grâce à l'élaboration d'autres structures de récompenses, surtout de récompenses non monétaires qui donnent des satisfactions intrinsèques comme le prestige, l'autonomie et une souplesse accrue dans la réponse aux besoins changeants en matière de dotation en personnel que l'on peut rendre possible en recourant à une stratégie d'embauchage qui implique des contrats temporaires, semblables à ceux qu'utilisent les universités pour leurs professeurs non titularisés ou bien une variante du modèle militaire qui comporte la possibilité de rengagement volontaire, de mutation latérale, la transformation possible de la police en un service de chapeautage doté d'un nombre accru de civils spécialisés, notamment de travailleurs sociaux, soumis à la

direction de la police, afin de recouvrer la responsabilité policière dégradée de traiter certaines catégories de gens comme les ivrognes et les vagabonds; la possibilité d'un rôle provincial accru dans le maintien de l'ordre, accompagné d'un déclin parallèle de participation fédérale. En outre, il faut ajouter les questions concernant la définition de la sécurité nationale de même qu'une réorientation subséquente du rôle du maintien de l'ordre relativement à la sécurité nationale.

Enfin, on a suggéré que les ressources monétaires et en personnel soient mises aussi bien à la disposition de la recherche visant à répondre aux besoins courants qu'à celle de la recherche sur la prévention axée sur la préparation en vue d'éventualités futures. Cependant, on a estimé qu'un nombre trop restreint de cadres de la police sont prêts à permettre que l'on soumette leur intendance à l'examen critique d'une évaluation faite par quelqu'un de l'extérieur. Dans le même temps, on a également suggéré que les policiers sont beaucoup plus aptes à accepter de telles évaluations que ne le sont les professionnels de la médecine, de l'enseignement, du droit, de la magistrature ou de la fonction publique.

ANNEXE

LE DEVENIR DU MAINTIEN DE L'ORDRE AU CANADA

(Dan Koenig)

Plusieurs facteurs sont susceptibles d'influer sur le devenir du maintien de l'ordre au Canada. Ce sont: l'austérité fiscale, les innovations technologiques sophistiquées et un maintien des tendances sociales existantes.

En ce qui concerne l'austérité fiscale, il est improbable que le secteur public -- y compris la police -- continuera son mode de croissance des deux dernières décennies. En effet, la croissance rapide a déjà cessé et il se peut fort bien que nous observerons une réduction future dans le nombre absolu des fonctionnaires, y compris celui des employés de la police. Des stratégies, comme la budgétisation sur une base zéro et la gestion par objectifs, sont susceptibles d'être imposées aux administrateurs de police et il est très probable que même les pratiques policières courantes feront de plus en plus l'objet de critiques possibles fondées sur l'efficacité et l'efficacité-coût des programmes. En outre, dans l'hypothèse d'une "stagflation" continue et de foyers de chômage élevé, les services de police canadiens peuvent, en nombres de plus en plus élevés, être appelés à se préparer à de nouvelles méthodes de maîtrise des foules ainsi qu'à des manifestations de terrorisme plus fréquentes.

Pour ce qui est de l'innovation technologique, la police disposera de plus en plus de systèmes de surveillance et de sécurité perfectionnés, y compris de détection de voix, d'odeur (ou d'identification soit de personnes, soit d'objets de contrebande), et elle utilisera des satellites spatiaux pour surveiller les gens, l'espace, les biens et écouter les conversations, pour des patrouilles accrues et des enquêtes criminelles; et elle utilisera, à des fins d'informations de gestion, de nouvelles généra-

tions d'appareils appartenant à la technologie informatique. À l'arrière-plan de tout cela, il y aura des exigences publiques et politiques de sauvegarder les droits et les libertés de l'individu et de s'empêcher d'utiliser les innovations technologiques lorsqu'elles empiètent sans justification sur la vie privée du public ou lorsqu'elles restreignent les droits et les libertés du grand public ou, surtout, ceux des leaders d'opinion. En outre, on peut s'attendre que le problème de la criminalité en col blanc prenne une dimension tout à fait nouvelle à mesure que nous entrons dans une société informatisée et sans argent liquide. Cela, à son tour, laisse entendre soit un accroissement du nombre de civils engagés à faire du travail policier, soit la possibilité que la future recrue de la police sera un avocat, un comptable expérimenté ou un informaticien de formation universitaire plutôt qu'un jeune qu'on aura engagé surtout pour oeuvrer sur le terrain.

Enfin, il est possible que nous soyons témoins du maintien de beaucoup de tendances sociales déjà existantes. Ces tendances comprendraient des modifications sur le plan de la répression de l'usage des drogues, la pyramide changeante des âges de la population, la croissance continue de la police privée, un transfert, de la police à des organismes de service social ou de soins et de santé, de certaines fonctions choisies, une déjudiciarisation accrue à partir du système de justice pénale, une dépénalisation accrue des infractions et des demandes en faveur de plus d'équité dans la prestation des services policiers, de même qu'une plus grande égalité d'emploi pour les membres de minorités et les femmes. On peut s'attendre que ces tendances aient des répercussions notamment sur les taux de criminalité traditionnels, sur la taille de l'effectif de police, sur les chances d'avancement, sur le moral et la performance des policiers.

*L'avenir des services policiers au Canada*

*Groupe de discussion 12(b)*

Animateur: R.M. Lajoie, ministère de la Justice du Québec  
Adjoint: L. Hall, Hickling-Johnston Ltd.  
Participants: A. Oosthoek, Gendarmerie royale du Canada  
M. Lambert, Sûreté du Québec  
T. Elton, Commission de réforme du droit du Canada  
A.C. Evelyn, Metro Toronto Police Association  
D. Demers, ministère du Solliciteur général du Canada

Par souci de productivité et de performance, nous nous y sommes attardés pendant une heure et trente minutes et nous avons affecté cinq minutes de ce temps à la préparation de l'exposé de la plénière. Avons-nous réussi dans la tâche qui nous était confiée? Nous vous en laissons juge.

Rétrospective

Dans un premier temps, nous avons procédé à une courte rétrospective des faits qui semblent avoir eu un effet marquant sur l'évolution policière au Canada au cours de la dernière décennie.

L'axiome voulant que le passé soit garant de l'avenir, nous ne pouvions ne pas tenir compte de certains événements qui se sont produits en milieu policier au cours de la période couvrant les années 1968 à 1978. En effet, les dix dernières années ont provoqué une évolution rapide dans ce milieu, tant aux niveaux fédéral, provincial que municipal. On s'est davantage préoccupé de la chose policière, particulièrement de la mission de la police, du coût de ses services, de son efficacité et de sa déontologie.

Le gouvernement fédéral a instauré différents services à caractère policier au sein du ministère du Solliciteur général du Canada. De plus, afin de procéder à une enquête sur les plaintes formulées par les citoyens, ainsi que sur la discipline et la procédure de grief à l'intérieur de la Gendarmerie royale du Canada, il créait la Commission Marin qui devait rendre son rapport en 1976. Récemment on instituait la Commission MacDonald qui se voyait charger d'enquêter sur différentes activités et opérations de ce même corps de police.

À l'échelle provinciale on a pu constater les mêmes préoccupations. La province de l'Ontario, bien qu'elle eut déjà institué une commission de police, procédait à la mise sur pied d'un groupe de travail sur les fonctions policières (Hale Task Force on Policing in Ontario) qui devait rendre son rapport au cours de l'année 1974.

Six autres provinces ont procédé à l'institution de commissions de police; ce sont le Québec, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique. Quant à l'Alberta, elle procédait à la création du "Law Enforcement Appeal Board".

Le 24 janvier 1967, le Législateur québécois instituait la Commission Prévost, chargée d'enquêter sur l'administration de la Justice en matière criminelle et pénale au Québec. Par la suite, soit le 1er août 1968, la commission de police du Québec débutait ses activités. En 1970, le Ministre de la Justice du temps, Me Jérôme Choquette, publiait son livre blanc La police et la sécurité des citoyens, dans lequel il énonçait certains objectifs à atteindre en égard à l'évolution de la mission policière au Québec.

Le 26 janvier 1978, le groupe de travail sur l'organisation et les fonctions policières au Québec (G.T.F.P. Saulnier) rendait son rapport au Procureur général et Ministre de la Justice, Me Marc-André Bédard, qui avait aussi instituée la Commission Keable chargée d'enquêter sur certaines activités et opérations de la Gendarmerie royale du Canada sur le territoire du Québec.

On peut donc dire, sans risque de se tromper, que la chose policière a été remise en question plusieurs fois au Canada au cours de la dernière décennie.

#### Impact

Quel fut l'impact de cette remise en question?

- Il semble que les différents travaux de ces experts aient servi, dans une certaine mesure, à démystifier la police;
- le Législateur et la population sont maintenant mieux renseignés sur la chose policière et exigent davantage d'elle quant à son rôle dans la société;
- remis en question, le milieu policier a dû procéder à des changements à court terme quant à sa mission, ses fonctions et la qualité de services en rapport avec le coût de ses opérations;
- là où il s'avérait nécessaire de ce faire, le dirigeant policier et le policier ont senti le besoin de se professionnaliser;
- les associations et les syndicats policiers ont davantage fait valoir les difficultés et responsabilités de la fonction, ils ont exigé de meilleures conditions de travail et certains privilèges quant à la consultation et la cogestion dans l'administration et les opérations policières;

- l'optique d'une police para-militaire réagissant au crime et qui base son action et ses opérations seulement sur la statistique criminelle, les nombreux appels des citoyens auxquels elle doit répondre et la charge de travail de ses enquêteurs, semble remise en question;
- le leadership du dirigeant policier et sa capacité de pouvoir administrer et diriger son corps policier sont des conditions considérées comme sine qua non à une opération policière humaine, efficace et productive;
- la mission de la police au sein de la société canadienne est maintenant mieux définie et devra s'exercer dans le respect des lois, des droits individuels et collectifs et des besoins de la société;
- la police devra analyser et évaluer son action afin de s'adapter à ces besoins;
- plusieurs organismes publics se sont vus confier des devoirs et responsabilités, entre autres, conseiller la police dans son action, mettre en marche des mécanismes devant servir à jauger la qualité et la quantité de ses services, sa déontologie, et de faire rapport au Législateur de toute recommandation à cet égard;
- des lois et règlements pertinents à la police et à sa mission furent sanctionnées ou sont sur le point de l'être;
- on a pu constater un morcellement de certaines fonctions jusqu'alors exercées par les services de police (circulation, enquêtes spéciales, etc.) et qui sont maintenant confiées à d'autres services et organismes;
- les dirigeants policiers doivent maintenant faire face à des coupures de budget, de personnel et d'équipement;
- certains corps de police municipaux ont tout simplement été dissout. Etc...

### Projection

Pour certains corps de police, l'avenir c'est le présent. Ils ont dû procéder, à court terme, à des changements internes majeurs tant au niveau de la perception du rôle que de celui de l'utilisation de ressources humaines et matérielles.

On a pu constater, aux différents niveaux de gouvernements, un souci profond et une intention ferme d'obtenir de meilleurs résultats à coûts moindres.

Il semblerait que le contribuable ne soit plus en mesure d'absorber l'augmentation constante des coûts des services de police et que l'utilisation des ressources humaines et physiques mises à la disposition des dirigeants policiers soit remise en question.

L'avenir du milieu policier au Canada sera conditionné par la capacité des personnes concernées et des gouvernements à s'adapter rapidement aux besoins de la société démocratique libérale canadienne et aux changements sociaux provoqués par l'urbanisation, le problème de la drogue, la relation entre les sexes, l'indice de diminution de la population, la récession économique, l'avancement technologique, la mécanisation et l'avènement de l'ordinateur, pour n'en citer que quelques-uns.

### Conclusion

À cet égard, le présent semble être garant de l'avenir. On aura toujours besoin de la police dans notre société. Toutefois, le temps où la police opérait suivant l'interprétation que le directeur ou chef d'un corps de police donnait à sa mission, qu'il soit protagoniste de la prévention, de la détection ou de la répression, semble révolu. Le dirigeant policier devra orienter sa mission en fonction des besoins de la société et en utilisant un juste dosage de prévention, détection et répression. Il

devra, de plus en plus, analyser son action et des opérations afin de pouvoir évaluer son efficacité et la qualité de sa performance. Il aura à faire face à des réduction de budget et de personnel et, ce faisant, apprendre à utiliser davantage les mécanismes et l'équipement technologique que la science met à sa disposition.

Enfin, le policier en général devra davantage améliorer ses connaissances en matière de sciences humaines et sociales afin d'être en mesure de répondre aux besoins de la collectivité. Faute de pouvoir s'adapter rapidement à ces changements, le policier assistera à une fragmentation des corps policiers et se verra probablement confier une seule mission, c'est-à-dire, pourvoir à l'application de la loi.

Les membres de notre groupe de discussion nous ont semblé d'accord sur le fait que les cinq prochaines années apporteront des défis de taille aux dirigeants des services de police et aux policiers du Canada.

Les chercheurs en sciences sociales et humaines ainsi que les groupes d'étude et les commissions mis de l'avant par les différents niveaux de gouvernements sont des forces de changements et leurs recommandations et suggestions, quant à la mission de la police et ses opérations, semblent indiquer qu'elle devrait connaître une évolution certaine au cours des vingt prochaines années.

C'est là, en substance, les faits saillants de la discussion entretenue par notre groupe à l'occasion de cet atelier de travail.

A N N E X E   A

ARTICLES DE BASE POUR L'ATELIER SUR LA  
PRODUCTIVITÉ DE LA POLICE

ARTICLES DE BASE\* POUR L'ATELIER SUR LA  
PRODUCTIVITÉ DE LA POLICE

---

1. THE KANSAS CITY PREVENTIVE PATROL EXPERIMENT: A SUMMARY REPORT - G.L. Kelling, T. Pate, D. Dieckman, et C.E. Brown
2. THE POLICY IMPACT OF POLICY EVALUATION: SOME IMPLICATIONS OF THE KANSAS CITY PATROL EXPERIMENT - J. Henig, R.L. Lineberry, et N.A. Milner
3. WHAT HAPPENED TO PATROL OPERATIONS IN KANSAS CITY? A REVIEW OF THE KANSAS CITY PREVENTIVE PATROL EXPERIMENT - R.C. Larson
4. A RESPONSE TO "WHAT HAPPENED TO PATROL OPERATIONS IN KANSAS CITY?" - T. Pate, G.L. Kelling, et C.E. Brown
5. IACP POSITION PAPER ON THE KANSAS CITY PREVENTIVE PATROL EXPERIMENT
6. ON THE MEANING AND MEASUREMENT OF OUTPUT AND EFFICIENCY IN THE PROVISION OF URBAN POLICE SERVICES - E. Ostrom
7. THE MEASUREMENT OF POLICE OUTPUT: CONCEPTUAL ISSUES AND ALTERNATIVE APPROACHES - R.C. Lind et J.P. Lipsky
8. INCREASING PRODUCTIVITY THROUGH ORGANIZATIONAL DEVELOPMENT - S.S. Sourya1
9. POLICE DEPARTMENTS UNDER SOCIAL SCIENCE SCRUTINY - D. Guyot
10. THE CRIMINAL INVESTIGATION PROCESS VOLUME I: SUMMARY AND POLICE IMPLICATIONS - P.W. Greenwood et J. Petersilia
11. AIDS TO DECISION-MAKING IN POLICE PATROL - J.S. Kakalik et S. Wildhorn
12. MEASURING AND IMPROVING THE PRODUCTIVITY OF POLICE PATROL - G.B. Hirsch et L.J. Riccio

\*Tous ces articles ont été envoyés au préalable aux participants à l'atelier.

13. POLICE PRODUCTIVITY: A CONCEPTUAL FRAMEWORK FOR MEASUREMENT AND IMPROVEMENT - M. Holzer
14. AN ALTERNATIVE APPROACH IN POLICE PATROL: THE WILMINGTON SPLIT-FORCE EXPERIMENT - J.T. Nolan et L. Solomon
15. PERCEPTIONS OF CRIME, FEAR OF VICTIMIZATION, AND PUBLIC PERCEPTIONS OF POLICE DEPARTMENTS - C.W. Thomas et J.M. Hyman
16. IMPROVING POLICE PRODUCTIVITY - A Special Report from the Police Foundation
17. PATROL STAFFING IN SAN DIEGO: ONE-OR TWO-OFFICER UNITS - J.E. Boydstun, M.E. Sherry et N.P. Moelter
18. PATROL OPERATIONS: PERFORMANCE MEASUREMENT AND IMPROVEMENT - W.J. Brown et D.B. Butler
19. POLICE RESEARCH: AN OVERVIEW - D.J. Farmer, K.J. Monte, W.E. Saulsbury, et W.P. Travers
20. AN EVALUATION OF THE RAND CORPORATION'S ANALYSIS OF THE CRIMINAL INVESTIGATION - Daryl F. Gates and Lyle Knowles

BIBLIOGRAPHIES  
SUR LA PRODUCTIVITÉ DE LA POLICE

Trois bibliographies préparées par le NCJRS (National Criminal Justice Reference Service - NILECJ - U.S. Department of Justice) ont été distribuées aux participants après l'atelier.

- Police productivity (BB)
- Police performance evaluation (213)
- Police effectiveness measures

A N N E X E   B

PROGRAMME DE L'ATELIER

PROGRAMME DE L'ATELIER

LE JEUDI, 25 MAI 1978

8h30 - 9h00 Inscription

9h00 - 11h00 Session plénière

Mot de bienvenue: *Surint. R.G. Moffatt, Directeur  
Collège canadien de police*

Discours d'ouverture: *M. B.C. Hofley  
Ministère du Solliciteur général  
du Canada*

Exposés:

- I - Les difficultés de définition et de mesure  
de la productivité policière

*M. R.F. Lunney, Chef  
Service de police d'Edmonton*

- II - Quelques considérations d'ordre général reliées  
à l'amélioration de la productivité dans les  
organismes du secteur public

*M. V.N. Macdonald, prof.  
Queen's University*

- III - L'évaluation de la performance des programmes  
de police: schéma pour jauger l'efficacité et  
la productivité

*M. J.A. Needle  
American Justice Institute*

11h00 - 11h15 - Café

11h15 - 12h00 - Session plénière

Exposés:

- IV - L'efficacité de la police dans la lutte contre  
le crime: recherches actuelles en Grande-Bretagne

*M. R.V.G. Clarke  
Home Office, Londres, Angleterre*

- V - Le rôle de la division du développement scien-  
tifique dans la police et l'approche de la  
question de la productivité policière

*M. A. Burrows  
Home Office, Londres, Angleterre*

VI - La recherche et la productivité policière:  
l'expérience américaine

*M. D. Farmer*  
*LEAA, Washington*

12h00 - 1h00 - Période de questions

1h00 - 2h00 - Déjeuner

2h00 - 3h30 - Discussions en petits groupes:

1(a) - Pression exercée en vue de réduire les coûts

Animateur: *M. J. Jessup*  
*Ville de Vancouver*

Adjoint: *M. A.R. Rice, Chef adjoint*  
*Service de police d'Ottawa*

1(b) - Patrouille

Animateur: *M. G.L. Kelling*  
*Police Foundation*

Adjoint: *Surint. R.N. Heywood*  
*Gendarmerie royale du Canada*

1(c) - Enquête criminelle

Animateur: *M. P.W. Greenwood*  
*Rand Corporation*

Adjoint: *M. W.J. Brown*  
*Service de police d'Edmonton*

1(d) - Patrouille à deux hommes plutôt qu'à un seul

Animateur: *Insp. K. Fortier*  
*Service de police de San Diego*

Adjoint: *M. R.J. Stewart, Chef adjoint*  
*Service de police de Vancouver*

1(e) - Responsabilité de la prévention du crime

Animateur: *M. J. Hogarth*  
*Université de la Colombie-Britannique*

Adjoint: *M. B. Sawyer, Chef*  
*Service de police de Calgary*

- 1(f) - Programmes de prévention du crime au Canada
- Animateur: *Insp. W. Snowdon*  
*Ministère du Solliciteur général*  
*du Canada*
- Adjoint: *Sergent d'état-major V. Rawlins*  
*Ministère du Solliciteur général*  
*du Canada*
- 2 - La productivité et les normes relatives aux services de police offerts
- Animateur: *Insp. A. Oosthoek*  
*Gendarmerie royale du Canada*
- Adjoint: *M. C.R. Eves*  
*Conseil national des recherches*
- 3 - Les prises de décisions par les administrateurs principaux de la police
- Animateur: *M. W. Johnson, Chef*  
*Service de police de London*
- Adjoint: *M. F. Lipsett*  
*Conseil national des recherches*
- 4 - La question de productivité dans le contexte de la formation de la gestion
- Animateur: *M. M. Martin*  
*Collège canadien de police*
- Adjoint: *Insp. G.R. Wallace*  
*Service de police de la Colombie-Britannique*
- 5(a) - Aspects techniques de la recherche visant au développement de mesures/indices de productivité et à l'évaluation de programmes
- Animateur: *Mme M. Liroy*  
*Ministère du Solliciteur général*  
*du Canada*
- Adjoint: *M. A.M. Pate*  
*Police Foundation*

3h30 - 5h00 - Session plénière

Rapports des petits groupes et discussion

5h30 - 6h30 - Cocktail

6h30

Banquet

Orateurs: *M. A. Bissonnette*  
*Solliciteur général adjoint du Canada*  
*M. B. Sawyer, Chef*  
*Service de police de Calgary*

LE VENDREDI, 26 MAI 1978

8h30 - 9h00 - Discussion informelle

9h00 - 10h05 - Session plénière

Exposés:

IV - La police traditionnelle et la nouvelle

*Surintendant R.N. Heywood*  
*Gendarmerie royale du Canada*

V - Obstacles au développement optimal de la productivité

*M. A. Grant, prof.*  
*Osgoode Hall Law School*

10h05 - 10h45 - Période de questions

10h45 - 11h00 - Café

11h00 - 11h15 - Session plénière

Exposés:

VI - Le rôle de la recherche dans la maximisation de la productivité policière

*M. G.L. Kelling*  
*Police Foundation*

11h15 - 12:00 - Période de questions

12h00 - 1h30 Dîner

Orateur: *Le S/Commissaire J.R.R. Quintal*  
*Gendarmerie royale du Canada*

1h30 - 3h30 - Discussions en petits groupes:

- 5(b) - Utilisation de la recherche par les services de police en vue de maximiser leur productivité
- Animateur: *Insp. L. Scherlowski*  
*Gendarmerie royale du Canada*
- Adjoint: *M. G.L. Kelling*  
*Police Foundation*
- 6 - La résistance au changement
- Animateur: *M. R.J. Stewart, Chef adjoint*  
*Service de police de Vancouver*
- Adjoint: *Surintendant R.N. Heywood*  
*Gendarmerie royale du Canada*
- 7 - Les indices internes/Measures de productivité
- Animateur: *M. W.J. Brown*  
*Service de police d'Edmonton*
- Adjoint: *Insp. R.W. Gertzen*  
*Gendarmerie royale du Canada*
- 8 - La productivité et les associations policières
- Animateur: *M. J.C. Rondou*  
*Communauté urbaine de Montréal*
- Adjoint: *Prof. D. Forceese*  
*Université Carleton*
- 9 - Les indices externes/Évaluation de productivité
- Animateur: *M. A.M. Pate*  
*Police Foundation*
- Adjoint: *M. B. Sawyer, Chef*  
*Service de police de Calgary*
- 10 - Les étapes qu'implique la préparation de la réorganisation d'un service de police
- Animateur: *M. T. Zaharchuk*  
*Decision Dynamics Corporation*
- Adjoint: *M. J.R. Dufort*  
*Commission de Police du Québec*

11 - Le besoin d'interaction et d'échange d'information entre les forces policières

Animateur: *Surintendant B. Anderson*  
*Gendarmerie royale du Canada*

Adjoint: *Sergent d'état-major V. Rawlins*  
*Ministère du Solliciteur général*  
*du Canada*

12(a) - L'avenir des services policiers du Canada

Animateur: *M. D.J. Koenig*  
*Ministère du Solliciteur général*  
*du Canada*

Adjoint: *M. R.F. Lumney, Chef*  
*Service de police d'Edmonton*

12(b) - L'avenir des services policiers du Canada

Animateur: *M. R.M. Lajoie*  
*Ministère de la Justice du Québec*

Adjoint: *M. L. Hall*  
*Hickling-Johnston Ltée*

3h30 - 5h00 - Session plénière

Rapport des petits groupes et discussion

Discours de clôture: *M. P. Engstad*  
*Président de l'Atelier*

A N N E X E   C

LISTE DES PARTICIPANTS

LISTE DES PARTICIPANTS

Inspecteur B. Adam  
Direction de la planification  
Gendarmerie royale du Canada  
1200, prom. Alta Vista  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R2

Surintendant B. Anderson  
Centre d'information de la police canadienne  
Gendarmerie royale du Canada  
1200, prom. Alta Vista  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R2

A. Bissonnette  
Solliciteur général adjoint  
Ministère du solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

W.J. Brown  
Section de l'analyse des opérations  
Service de police d'Edmonton  
4, carré Sir Winston Churchill  
Edmonton (Alta)  
T5J 2C2

A. Burrows, Directeur  
Direction du développement scientifique  
dans la police  
Home Office  
Horseferry House  
Rue Dean Ryle  
Londres SW1P 2AW  
Angleterre

A. Bussière  
Chef adjoint intérimaire  
Service de police de Vanier  
Vanier (Ont)

R. Clarke  
Service de la recherche  
Home Office  
Queen Anne's Gate  
Londres SW1H 9AT  
Angleterre

Inspecteur K. Deevy  
Gendarmerie royale du Canada  
1200, prom. Alta Vista  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R2

D. Demers  
Division de la recherche  
Direction de la recherche et du  
perfectionnement des méthodes  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

J. Dufort, Directeur  
Service de conseillers en matière policière  
Commission de police du Québec  
205D ouest, boul. St-Cyrille  
Ste-Foy (Qué)  
G1V 2K8

K. Duncan, Chef  
Service de police de Gloucester  
Gloucester (Ont)

\*T. Elton, Directeur  
Direction de la planification des politiques  
et de l'évaluation des programmes  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

\*M. Elton était auparavant membre de la Commission de réforme du droit et n'est à l'emploi du ministère du Solliciteur général que depuis peu de temps.

P. Engstad  
Division de la recherche  
Direction de la recherche et du  
perfectionnement des méthodes  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont) K1A 0P8

J.L. Erskine  
Commissaire adjoint  
Service de police de l'Ontario  
90, rue Harbor  
Toronto (Ont)  
M7A 2S1

J. Evans  
Division de la recherche  
Direction de la recherche et du  
perfectionnement des méthodes  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

A. Evelyn  
Association de police du grand Toronto  
180, boul. Yorkland  
Willowdale (Ont)  
M2J 1R5

C.R. Eves  
Conseil national des recherches  
Immeuble M-55, pièce 317-A  
Chemin de Montréal  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R6

S. Fairweather, Conseiller  
Technologie administrative  
Commission de police de l'Ontario  
Immeuble George Drew  
25, rue Grosvenor  
Toronto (Ont)  
M7A 2H3

D. Farmer, Directeur  
Division de la police  
Law Enforcement Assistance Administration  
633 nord-ouest, avenue Indiana  
Washington, D.C. 20530  
U.S.A.

D. Forcese, Prof.  
Département de sociologie  
Université Carleton  
Ottawa (Ont)  
K1S 5D6

Inspecteur K. Fortier  
Service de police de San Diego  
801 W. Market, pièce 140  
San Diego, Calif. 92101

L. Fytche  
Services gouvernementaux  
Conseil du Trésor  
160, rue Elgin  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R5

R. Gendron  
Service de la recherche et de la  
statistique  
Commission de police du Québec  
2050 ouest, boul. St-Cyrille  
Ste-Foy (Qué)  
G1V 2K8

D. Gertzen  
Direction du contrôle et de l'analyse  
Gendarmerie royale du Canada  
1200, prom. Alta Vista  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R2

Inspecteur D.M. Giljam  
Directeur intérimaire de la formation  
Collège de formation policière de Saskatchewan  
210 ouest, rue College  
Université de Régina  
Régina (Sask)  
S4S 0A2

E. Glinfort  
Centre de consultation  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

J. Graham  
Commission d'enquête Macdonald sur la G.R.C.  
C.P. 1982, Station "B"  
Ottawa (Ont)  
K1P 5R5

A. Grant, Professeur  
Osgoode Hall Law School  
Université York  
4700, rue Keele  
Downsview (Ont)  
M3J 2R5

P.W. Greenwood, Directeur  
Programme de la justice pénale  
RAND Corporation  
1700, rue Main  
Santa Monica, Calif. 90406  
U.S.A.

L. Hall  
Hickling-Johnston Ltée  
415, rue Yonge  
Toronto (Ont)  
M5B 2E7

Surintendant R.N. Heywood  
Détachement de Surrey  
Gendarmerie royale du Canada  
17695 - 56e avenue  
Surrey (C.B.)  
V3S 1E1

B.C. Hofley, Sous-ministre adjoint  
Division de la recherche et du  
perfectionnement des méthodes  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

J. Hogarth  
Faculté de Droit  
Université de la Colombie-Britannique  
2075 Wesbrook Mall  
Vancouver (B.C.)  
V6T 1W5

J. Jessup  
Département de la planification sociale  
Ville de Vancouver  
453 ouest, 12e avenue  
Vancouver (C.B.)  
V5Y 1V4

W. Johnson, Chef  
Service de police de London  
C.P. 3415  
London (Ont)  
N6A 4K9

P. Kaskey  
Services gouvernementaux  
Conseil du Trésor  
160, rue Elgin  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R5

G.L. Kelling,  
Police Foundation  
1909 ouest, rue King, pièce 400  
Washington, D.C.  
U.S.A.

C. Kilburn  
Commissaire et président intérimaire  
Commission de police du Nouveau-Brunswick  
County Court House  
C.P. 6000  
Fredericton (N.B.)

D. Koenig  
Département de Sociologie  
Université de Victoria  
C.P. 1700  
Victoria (C.B.)  
V8W 2Y2

R. Lajoie, Attaché d'administration  
Direction générale de la Sécurité publique  
Ministère de la Justice  
1, rue Notre-Dame  
Montréal (Qué)  
H2Y 1B6

M. Lambert  
Directeur général adjoint  
Direction de la planification  
Sûreté du Québec  
1701, rue Parthenais  
Montréal (Qué)  
H2L 4K7

M. Liroy  
Division de la recherche  
Direction de la recherche et du  
perfectionnement des méthodes  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

F. Lipsett  
Conseil national des recherches  
Immeuble M-50  
Chemin de Montréal  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R8

R.F. Lunney, Chef  
Service de police d'Edmonton  
4, carré Sir Winston Churchill  
Edmonton (Alta)  
T5J 2C2

V.N. Macdonald, prof.  
Ecole d'administration  
Queen's University  
Kingston (Ont)

P.K. Manning  
Département de Sociologie  
Berkley Hall  
Michigan State University  
East Lansing, MI 48824  
U.S.A.

M. Martin  
Collège canadien de police  
C.P. 8900  
Ottawa (Ont)  
K1G 3J2

R.L. Miles, Chef  
Service de police de Central Saanich  
7856 est, chemin Saanich  
Saanichton (C.-B.)  
VOS 1M0

Surintendant R.G. Moffatt  
Directeur  
Collège canadien de police  
C.P. 8900  
Ottawa (Ont)  
K1G 3J2

R. Morin, Chef  
Service de police de Hull  
Hull (Qué)

F. Musten  
Collège canadien de police  
C.P. 8900  
Ottawa (Ont)  
K1G 3J2

J.A. Needle, Directeur  
National Project to Develop Police  
Program Performance Measures  
American Justice Institute  
1007 - 7e rue  
Sacramento, Calif. 95814  
U.S.A.

C. Nuttall  
Division de la recherche  
Direction de la recherche et du  
perfectionnement des méthodes  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

A. Oosthoek  
Gendarmerie royale du Canada  
1200 ouest, 73e rue  
Vancouver (C.B.)  
V6P 6G6

J.P. Parent  
Section de la planification  
Communauté urbaine de Montréal  
750, rue Bonsecours  
Montréal (Qué)  
H2Y 3C7

A.M. Pate  
New Jersey Field Evaluation Office  
Police Foundation  
20 Park Place, suite 901  
Newark, N.J. 07102  
U.S.A.

F.J. Prévost  
National Task Force on the  
Administration of Justice  
1190, rue Melville, suite 500  
Vancouver (C.B.)

Le S/Commissaire J.R.R. Quintal  
Services canadiens de police  
Gendarmerie royale du Canada  
1200, prom. Alta Vista  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R2

Sergent d'état-major V. Rawlins  
Centre de consultation  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

A.R. Rice, Chef adjoint  
Service de police d'Ottawa  
60, rue Waller  
Ottawa (Ont)  
K1N 7G5

S. Rizkalla  
C.I.C.C.  
Université de Montréal  
C.P. 6120  
Montréal (Qué)

J. Roche, Chef adjoint intérimaire  
Police de Terre-Neuve  
Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador  
St. John's (T.-N.)  
A1C 5Y2

J.C. Rondou, Directeur  
District 3  
Communauté urbaine de Montréal  
750, rue Bonsecours  
Montréal (Qué)  
H2Y 3C7

B. Sawyer, Chef  
Service de police de Calgary  
316 sud-est, 7e avenue  
Calgary (Alta)  
T2G 0J2

Inspecteur L. Scherlowski  
Gendarmerie royale du Canada  
1200, prom. Alta Vista  
Ottawa (Ont)  
K1A 0R2

W.J. Shrubbs, Chef  
Service de police de Peterborough  
500, rue Water  
Peterborough (Ont)  
K9H 3M4

Inspecteur W. Snowdon  
Centre de consultation  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

R.J. Stewart, Chef adjoint  
Service de police de Vancouver  
312, rue Main  
Vancouver (C.B.)  
V6A 2T2

J. Tronrud, Chef adjoint  
Service de police de Winnipeg  
C.P. 1680  
Winnipeg (Man)  
R3C 2Z7

Inspecteur G.R. Wallace  
Service de police de la Colombie-Britannique  
1550 - 409, rue Granville  
Vancouver (C.-B.)  
V6C 1T2

I. Waller, Directeur général  
Division de la recherche  
Direction de la recherche et du  
perfectionnement des méthodes  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

E.J. Webdale  
Services de police  
Service de police du Manitoba  
Immeuble Woodsworth, 5e étage  
405, avenue Broadway  
Winnipeg (Man)  
R3C 3L6

G. Wersch  
Service de police de Nepean  
Nepean (Ont)

L. Wevrick  
Division de la statistique  
Direction de la recherche et du  
perfectionnement des méthodes  
Ministère du Solliciteur général du Canada  
340 ouest, avenue Laurier  
Ottawa (Ont)  
K1A 0P8

B. Whetstone  
Solliciteur général de l'Alberta  
Immeuble Melton, 7e étage  
10310, avenue Jasper  
Edmonton (Alta)  
T5J 1Y8

T. Zaharchuck  
Decision Dynamics Corp.  
42 est, rue Charles, suite 800  
Toronto (Ont)  
M4Y 1T4

SOL GEN CANADA LIB/BIBLIO



0000018029

LIBRARY  
MINISTRY OF THE SOLICITOR  
GENERAL

JUL 23 1981

BIBLIOTHÈQUE  
MINISTÈRE DU SOLICITEUR GÉNÉRAL

## Date Due

SO MAY 26.

19 MAY 1999

SO 11 FEB

13 FEB 06

HV  
7936  
.P7  
W67  
1978  
F

L'Atelier sur la Productivité  
de la Police (1978 : Ottawa)

Compte rendu de

