

Marc Leblanc, Albert Reiss et Guy Tardif

M. Leblanc est criminologue - Professeur titulaire retraité
Faculté des arts et des sciences - École de psychoéducation

(1974)

“Techniques modernes de gestion et d'évaluation de la police”

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Courriel: jean-marie_tremblay@uqac.ca

Site web pédagogique : <http://www.uqac.ca/jmt-sociologue/>

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"

Site web: <http://classiques.uqac.ca/>

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Marc Leblanc, Albert Reiss et Guy Tardif

"Techniques modernes de gestion et d'évaluation de la police".

Un article publié dans **Police, culture et société**. Textes réunis et présentés par Denis Szabo, pp. 159-199. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 1974, 235 pp.

M. Marc Leblanc, criminologue - professeur titulaire retraité, Faculté des arts et des sciences - École de psychoéducation, nous a accordé le 23 mai 2005 son autorisation de diffuser électroniquement toutes ses oeuvres.



Courriel : marc.leblanc@umontreal.ca

liste partielle des publications de M. Marc Leblanc, criminologue:
<http://www.psyced.umontreal.ca/personnel/LeBlancMarc.htm>

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les citations : Times New Roman, 12 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2004 pour Macintosh.

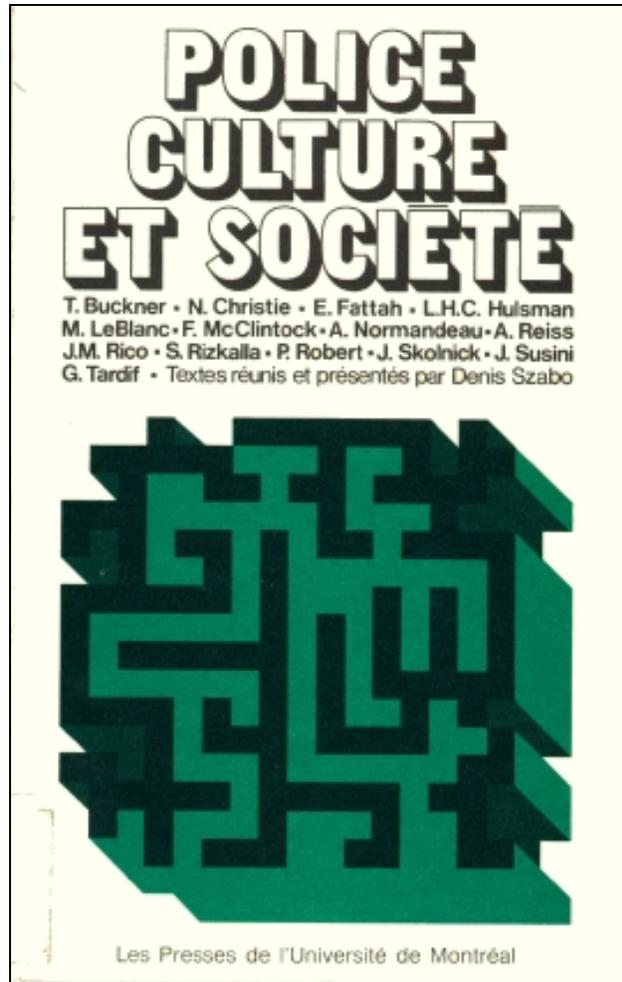
Mise en page sur papier format : LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

Édition numérique réalisée le 4 juillet 2006 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, province de Québec, Canada.



Marc Leblanc, Albert Reiss et Guy Tardif

"Techniques modernes de gestion
et d'évaluation de la police" (1974)



Un article publié dans **Police, culture et société**. Textes réunis et présentés par Denis Szabo, pp. 159-199. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 1974, 235 pp.

LES AUTEURS

[Retour à la table des matières](#)

Marc Leblanc, professeur-adjoint, département de criminologie, Université de Montréal;

Albert J. Reiss jr., Professor, Department of Sociology, Yale University, New Heaven (Connecticut), U.S.A.;

Guy Tardif, aviseur technique, Conseil de sécurité publique, Communauté urbaine de Montréal, Montréal, Québec, Canada.

Table des matières

Les auteurs

Introduction

I. TECHNIQUES MODERNES DE GESTION

A. Vers un budget de programme

1. Inventaire des objectifs
2. Inventaire des moyens
3. Le budget de programme

B. Vers une analyse coût/efficacité

1. Vers la définition de programmes alternatifs
2. Vers la définition des critères de réussite

II. LA RECHERCHE ÉVALUATIVE

A. Modèles axés sur la mesure de l'effort

1. Les modèles judiciaires
2. Modèles bureaucratiques
 - a) Les modèles normatifs
 - b) Les modèles scalaires
 - c) Les modèles gestionnaires
3. Les modèles psychologiques
 - a) Tests et prédiction
 - b) Notation du personnel
4. Les modèles économiques
 - a) Les modèles évolutifs
 - b) Les modèles de programmes

B. Modèles destinés à mesurer l'effet

1. Modèles basés sur l'opinion publique
2. Modèles partant sur le contrôle de la circulation
3. Modèles portant sur le contrôle de la criminalité

Conclusion

Bibliographie

Marc Leblanc, Albert Reiss et Guy Tardif

"Techniques modernes de gestion et d'évaluation de la police".

Un article publié dans **Police, culture et société**. Textes réunis et présentés par Denis Szabo, pp. 159-199. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 1974, 235 pp.

INTRODUCTION

[Retour à la table des matières](#)

Le but de ce groupe de travail du symposium consistait à étudier les mesures de l'efficacité des forces policières et à analyser les diverses techniques de gestion. Il est évident que le concept de l'efficacité de la police ne peut être défini sur le plan comparatif, voire international. Il est possible cependant de dégager certains objectifs communs des forces policières bien que, là encore, il convienne de faire des réserves en ce qui a trait à la façon selon laquelle s'exercent les activités policières destinées à les atteindre.

Parmi ces objectifs, les participants de l'atelier ont retenu celui de la sécurité de la collectivité et celui de l'aide aux citoyens, soit des services spécifiques.

a) *La sécurité de la collectivité*. - La sécurité de la collectivité comprend non seulement la protection de la population contre les dangers de victimisation dus aux agissements des criminels, mais également l'application des règlements relatifs à la circulation.

Cela signifie que la collectivité s'attend que la police assume tout aussi bien la responsabilité de l'accroissement du nombre d'accidents sur la voie publique que celle de l'augmentation des vols, du taux de

crimes dont les responsables n'ont pas été retrouvés et jugés, ou encore du chiffre noir de la criminalité, soit de tous les délits perpétrés à l'insu des autorités judiciaires et des forces policières.

Or, en pratique, la police n'est pas un corps distinct de l'ensemble de la collectivité et elle est soumise, par conséquent, aux diverses contraintes qui s'exercent dans un contexte donné. À cet égard, on peut distinguer entre deux approches : collective et subjective. L'exemple de la sécurité des rues pendant les heures nocturnes est très significatif à cet égard. Dans une grande ville, il peut paraître préférable à une collectivité de tolérer une sécurité relative dans certains quartiers marginaux, plutôt que d'accroître le nombre de policiers chargés de les patrouiller. Dictée par des mesures d'économie, ou encore par le désir de non-intervention auprès des groupes minoritaires, marginaux, violents et particulièrement criminogènes, cette approche peut être considérée comme parfaitement discriminatoire et antidémocratique par l'individu qui demeure dans une rue considérée comme « malfamée », en raison des impératifs économiques, soit du taux plus faible de loyers. Pour cet individu, il est essentiel que sa sécurité soit assurée là comme ailleurs ; il est légitime qu'il considère cela comme un droit. C'est la police qu'il va blâmer pour l'insécurité de sa situation et non pas l'autorité municipale, par exemple, qui a pu fort bien prendre la décision concernant la réduction du nombre de policiers disponibles.

Il s'agit là d'une dimension sociale de la protection de l'individu qui n'est pas liée directement à l'application des lois, mais plutôt à la façon dont les forces policières sont utilisées à l'intérieur des zones où doit s'exercer leur action.

Le terme de protection de la collectivité recouvre aussi des réalités qui correspondent à ce que cette collectivité considère comme action, ou politique préventive. C'est ainsi que dans le secteur particulier de déviance des mineurs, certaines sociétés, la société britannique, par exemple, s'attendent à obtenir de la police une forme spécifique de collaboration et d'assistance auprès des familles qui ne parviennent pas à contrôler les agissements des adolescents, tandis que d'autres, dont la société suédoise, estiment que cette mission est réservée aux travailleurs sociaux.

Dans le cadre du schéma britannique, on demande au policier d'assumer un rôle préventif et non pas répressif, c'est-à-dire de collaborer avec la famille, ou encore avec les services scolaires et sociaux, sans user pour autant de ses pouvoirs d'arrestation. On constate là une forme de distorsion entre les exigences de la collectivité et l'application pure et simple de la loi.

En Suède par contre, le rôle de la police est perçu, à cet égard, comme n'ayant qu'un seul objectif, soit celui de dépistage. Une fois découvert, le mineur déviant, ou le jeune ayant besoin de protection doit être immédiatement référé par la police à un travailleur social qui devra l'aider, ou encore décider si une plainte doit être déposée par la police devant un comité de protection ou, si le mineur est âgé de plus de quinze ans, devant une cour.

La distorsion entre les exigences de la collectivité et les modalités d'action policière se solde, dans certains cas, par des exigences parfaitement contradictoires, surtout en ce qui a trait à la prévention des diverses formes de déviance qui ne présentent pas de danger immédiat de victimisation pour la collectivité.

Le public accepterait mal, par exemple, la présence des policiers dans les magasins, visant à diminuer le nombre de vols à l'étalage et il ne considère pas que les variables des taux de ce type de délits peuvent être utilisées comme mesure de l'efficacité des forces policières. Il n'en reste pas moins cependant que, quand un petit commerçant est volé et maltraité, la collectivité sera portée à blâmer les forces policières et l'absence de la surveillance préventive.

La définition des objectifs de la police, faite à travers les réactions de l'opinion publique, comporte donc plusieurs facteurs qui rendent particulièrement difficile l'évaluation objective du rendement des activités des forces policières, mais on relève quand même là certaines constantes.

C'est ainsi qu'on retiendra en premier lieu le facteur temps, soit celui de la période qui s'écoule entre l'appel à l'aide et l'arrivée de la police. Dans les cas de victimisation à la suite d'un délit, comme dans

ceux d'accidents sur la voie publique, la collectivité va réagir de façon négative, ou positive, à l'égard de la police, suivant la rapidité de son intervention.

On constate que, dans plusieurs pays, l'amélioration de l'action des forces policières a été mesurée, par conséquent, en fonction de l'accroissement du nombre de patrouilles et d'équipement visant à leur assurer une plus grande mobilité.

Il n'en reste pas moins que le coût de l'équipement étant moins élevé que l'accroissement des salaires, l'accent est mis presque partout sur la mobilité plutôt que sur le rapport entre l'encadrement policier et la densité de la population.

La deuxième constante de la réaction de la collectivité à l'égard de la police est liée à la qualité de son intervention. Toutefois, autant le facteur de rapidité de cette intervention peut être mesuré, autant celui de la « qualité » est beaucoup plus difficile à cerner en raison de l'absence du consensus populaire.

b) Les services spécifiques assurés par la police à la collectivité. - Le même problème de « qualité » apparaît en ce qui a trait aux services spécifiques que la police assume auprès de la collectivité et son acuité est d'autant plus grande que diverses solutions peuvent être adoptées dans ce secteur.

Parmi ces services, on peut citer, par exemple, celui des ambulances qui existe dans certains pays de l'Amérique du Nord, ou encore les activités des équipes d'information et d'éducation des automobilistes qui sont, par définition, préventives.

Le coût de ces services est particulièrement élevé, compte tenu de l'échelle des salaires des policiers, mais on les maintient en raison, entre autres, du souci de rendre la police populaire auprès du public. Les policiers eux-mêmes tiennent à les assumer afin de ne pas être considérés uniquement comme les représentants d'une force répressive.

Il n'en reste pas moins que l'absence des définitions précises des diverses catégories des services de ce type occasionne des difficultés dans les relations entre la police et la collectivité. Faute de limites clairement établies, les personnes concernées ne parviennent pas à accepter que, dans une situation qui est la leur et qui peut être aussi bien liée à la perte d'un animal domestique qu'à l'impossibilité d'utiliser un véhicule automobile à cause d'une tempête, ou encore au besoin d'aide à la suite d'un dommage, d'une maladie subite ou d'une blessure, la police refuse d'agir.

On ne peut éviter de se demander, dès lors, si les services spécifiques doivent être assurés par la police, ou si le système organisationnel de la police doit être complété par la création de forces auxiliaires, ou plus simplement, relié à certains organismes auxquels il serait tenu de référer les appels reçus.

Ce qui apparaît le plus important à ce niveau, c'est le fait de disposer de solutions dont le choix peut être basé sur l'analyse économique de coût/efficacité. En effet, autant on considère, généralement que la détection et la répression de la criminalité doivent relever de la police, autant dans le domaine des services il est possible d'élaborer des solutions nouvelles.

Or, selon les recherches américaines et européennes, il a été démontré que, contrairement à ce qu'on croit les fonctions d'assistance, ou de service à la communauté, représentent de 70 à 90% des activités policières alors que 10 à 30% est consacré effectivement aux fonctions de détection et de répression du crime.

En se basant sur cette constatation fondamentale, on arrive à la conclusion, que l'introduction des techniques modernes de gestion et d'identification des tâches doit être entreprise dans une première étape à partir des données relatives aux structures existantes et cela sur trois plans à la fois : normatif, gestionnaire et prévisionnel.

1. TECHNIQUES MODERNES DE GESTION

[Retour à la table des matières](#)

Dans tous les pays industrialisés, les coûts des forces policières augmentent mais, jusqu'à présent, on n'est pas parvenu à définir clairement l'application de la notion d'efficacité, faute de normes d'évaluation opérationnelles pour les diverses fonctions et tâches de la police. Par ailleurs, la mesure des résultats obtenus demeure insuffisante puisque les taux de la criminalité sont influencés par trop de variables et les données sont trop incomplètes par rapport à la situation réelle pour qu'on puisse les utiliser, pendant une longue période, comme indice de la valeur de l'action policière. Il n'en reste pas moins que les pouvoirs publics sont forcés de procéder à la réévaluation du rôle de la police. En effet, la police est l'objet de controverses et soit action et son intervention vis-à-vis des individus et des groupes sont la source de critiques relatives à son inefficacité, prétendue ou réelle.

Il est évident, par conséquent, qu'on ne peut procéder à l'évaluation globale d'un concept tel que l'« efficacité », mais qu'il convient plutôt de traiter en premier lieu de rationalisation de l'administration de la police et de la façon suivant laquelle les fonds Publics, qui lui sont alloués, doivent être gérés et répartis.

Dans cette optique, on doit analyser tout d'abord les structures internes des forces policières, et ensuite les modes d'application dans le cadre du système de planification, de programmation et de budgétisation, le R.C.B. Certes, la configuration des services internes des forces policières varie suivant les divers contextes nationaux ; il n'en reste pas moins qu'au-delà des distinctions relatives aux différences de nomenclature, on retrouve des caractéristiques communes, conformes à la similitude des objectifs et des tâches qui doivent être assumés par la police.

En ce qui a trait au système R.C.B., par contre, il s'agit d'une technique déjà mise en pratique dans les services gouvernementaux de la plupart des pays industrialisés. Les nécessités de recherche qui existent en ce moment sont relatives, par conséquent, à la réunification et à la standardisation des données et non pas aux modalités suivant lesquelles elles peuvent, ou doivent être analysées.

En effet, le R.C.B. est un instrument de planification qui exige une définition claire et précise des objectifs, l'élaboration des programmes spécifiques pour les atteindre et un système d'information budgétaire et administrative. Ce système intégré constitue une approche globale qui permet, en somme, d'éviter les décisions incompatibles entre elles du point de vue de la répartition des ressources budgétaires, et d'analyser des solutions les plus efficaces par rapport aux objectifs envisagés, ainsi que les contrôles relatifs à la gestion.

L'utilisation, dans le cadre de l'organisation ou de la réorganisation des forces policières, de ce type d'analyse est d'autant plus importante qu'elle autorisera à long terme l'étude des coûts/ bénéfiques, indispensable pour permettre une éventuelle répartition des tâches entre les services policiers, les services auxiliaires, socio-médicaux et, d'une manière plus générale, communautaires. Répartition d'autant plus essentielle que l'accroissement progressif, mais rapide, des échelles de salaires la rend désormais de plus en plus indispensable.

A. Vers un budget de programme

[Retour à la table des matières](#)

La gestion traditionnelle proposait un budget par secteur la gestion moderne, longuement éprouvée dans l'industrie, exige un budget de programme. Elle demande un budget en fonction des « sorties » plutôt que des « entrées ». Cette demande signifie que les décisions seront dorénavant prises en fonction de la rentabilité ou de l'efficacité des opérations entreprises ; nouvelle démarche qui suppose que les objec-

tifs sont clairement précisés. Voilà la première étape d'un processus de rationalisation de l'administration policière.

1. Inventaire des objectifs

[Retour à la table des matières](#)

La gestion moderne est une gestion par objectifs. Il faut donc se demander dans quelle mesure il est possible d'identifier les objectifs de la police. Quels sont-ils ? Sont-ils les mêmes pour divers groupes de la population ? Sont-ils clairs pour l'administration policière ? Peut-on établir la structure d'objectifs pour la police, une structure qui dépasse les énoncés généraux comme la protection du public ? Est-il possible de formuler les objectifs de la police pour qu'ils soient transposables en mesure ? Peut-on établir des priorités parmi les objectifs ? Ces questions exigent une réponse adéquate avant que nous puissions procéder à l'identification des moyens mis en œuvre pour les réaliser. Cet inventaire des objectifs de la police est le point de départ essentiel à toute rationalisation de la gestion d'un service de police. Une fois l'inventaire et l'ordonnancement des objectifs faits, on peut procéder à l'inventaire des moyens, l'identification des tâches et leur classification en regard des objectifs, dans des programmes particuliers.

2. Inventaire des moyens

L'inventaire des moyens suppose à la base un recensement complet des activités spécifiques des agents de police d'un service.

Dans ce domaine, les études entreprises (Tenzer, Banton et Teng, 1969 ; Fasciaux, 1971), sont arrivées à une certaine unité conceptuelle et il en ressort d'importants problèmes. Les recensements des tâches à Strasbourg et New York donnent des résultats assez semblables ; donc malgré une conception différente de la police, il apparaît que ces tâches se ressemblent.

Toutefois, certains problèmes sont à souligner quant à la valeur de ces recensements de tâches sur une période relativement restreinte. Ils ne permettent pas d'identifier adéquatement les tâches extraordinaires. Ainsi, dans les grands centres urbains, on est obligé actuellement de tenir compte des événements définis autrefois comme extraordinaires en les considérant comme périodiques. Dans cette catégorie s'inscrivent, entre autres, certaines manifestations de violence de masse à caractère politique, syndical ou social. De plus, de tels relevés ont pour effet d'accroître le secteur administratif des tâches policières en raison de leur existence même ; ainsi le fait de remplir des formulaires inhabituels diminue le temps alloué aux autres activités.

Néanmoins, l'inventaire des moyens est possible et utile à la condition que la classification des tâches dans le programme, l'analyse normative, soit adéquate. En effet, aucun chercheur ne s'est posé de question sur la validité de sa classification ; aucun chercheur n'a mesuré la fidélité du processus de classification des tâches dans le programme. Ces questions sont d'autant plus cruciales que l'on sait pertinemment que l'analyse des données faites par deux chercheurs ne sera jamais exactement la même. De plus, on peut penser que certaines tâches classifiées dans un programme par le chercheur le seraient autrement par le policier.

Si l'inventaire des moyens est possible et la construction de la structure de programme nécessaire, ils seront d'autant plus adéquats que ce processus sera entrepris conjointement par des policiers sur le terrain et des chercheurs, et que l'on tiendra compte des principes de la validité et de la fidélité de la mesure.

3. Le budget de programme

[Retour à la table des matières](#)

L'inventaire des objectifs et le recensement des tâches terminés, le chercheur a en main une structure de programme, une nouvelle construction de la réalité. Le chercheur doit estimer les coûts de chaque programme et sous-programme. Nous disons bien « estimer », car il n'a aucun moyen d'en faire le calcul exact et doit procéder par

moyenne, extrapolation, approximations. Et c'est à ce niveau que peuvent se glisser des erreurs. Ainsi, le coût de l'usure d'une automobile ne doit pas être réparti proportionnellement entre les activités pour lesquelles l'automobile a été utilisée, car les poursuites (chasses à l'homme), si elles demandent 10% du temps des activités, peuvent impliquer 70% de l'usure de l'automobile.

Cet exemple extrême nous permet de bien montrer que nous travaillons avec des estimations, avec tout ce que cela comporte de risques ; c'est pourquoi il faut bien avertir les gestionnaires que les budgets de programme que nous pouvons monter ne sont pas paroles d'évangile, tant qu'un système d'information adéquat n'aura pas été constitué. Et encore là, des réserves seront toujours nécessaires !

En résumé, comme le souligne bien Wilkins (1970), l'élaboration d'un budget de programme est uniquement une démarche descriptive, une démarche essentielle pour rationaliser la gestion d'un service de police, mais il ne faut pas en attendre plus qu'une description de la réalité, biaisée par l'intervention des chercheurs.

B. Vers une analyse coût/efficacité

[Retour à la table des matières](#)

Le budget de programme deviendra un instrument dynamique de gestion du service de police dans la mesure où une analyse coût/réussite viendra s'y ajouter. Le terme coût/réussite est employé ici pour souligner que, dans le domaine de la police comme dans le domaine public en général, il n'est pas possible de réaliser des analyses coût/avantage. En effet, nous n'avons pas pour objectifs, à la police, de réaliser des profits, de constituer un surplus, qui sont les éléments centraux de l'analyse coût/ avantage.

Avant d'aborder le problème de l'analyse coût/réussite à la police, il convient de faire une distinction essentielle entre les notions d'efficacité et d'efficience, car l'analyse coût/réussite peut se subdiviser en

analyse coût/efficacité et analyse coût/efficience. Par critère d'efficacité, il faut entendre une mesure du produit finalisé, une mesure qui nous indique si l'objectif a été réalisé ; par exemple, l'objectif de l'escouade des fraudes étant la répression, une mesure de son efficacité sera la proportion de fraudeurs arrêtés, la proportion de fraudes solutionnées. Par contre, par critère d'efficience, il faut entendre une mesure du produit intermédiaire, une mesure de la manière dont les objectifs ont été réalisés ; par exemple, une mesure d'efficience dans l'escouade des fraudes pourra être le délai entre la connaissance du crime et sa solution ou l'arrestation de l'auteur.

En somme, l'analyse coût/efficacité veut évaluer si l'effet attendu a été produit ou non, tandis que l'analyse coût/efficience veut évaluer le rendement dans la production de l'effet. Dans le domaine de la police, les travaux comme ceux d'Isaacs (1967) relèvent du domaine de l'efficience, tandis que les travaux plus rares, comme celui de Hoffman (1969), relèvent du domaine de l'efficacité. Malgré ces tentatives, il n'y a pas encore d'étude coût/réussite qui soit compréhensive. Ceci en raison du fait qu'il n'y a pas de programmes alternatifs qui ont été développés en regard de chaque objectif dans le domaine de la police.

L'analyse coût/réussite (efficacité ou efficience) nécessite deux prérequis : la définition de critères de réussite et l'élaboration de programmes alternatifs. Est-ce possible de rencontrer ces deux prérequis dans l'étude de la police ? Si ce n'est pas possible, cela signifie que nous ne pourrons jamais dépasser l'étape descriptive du budget de programme et ceci implique que la méthode de rationalisation des choix budgétaires est inapplicable à la police. De façon à répondre à cette question, nous tenterons de voir dans quelle mesure il est possible d'établir des programmes alternatifs et s'il est possible de définir des critères d'efficacité et d'efficience maintenant que nous sommes assurés de pouvoir calculer les coûts.

1. Vers la définition de programmes alternatifs

[Retour à la table des matières](#)

La notion de programmes alternatifs pour atteindre un objectif implique une certaine compétition pour des gains supérieurs ; cette notion d'avantages étant absente dans le domaine de la police, les seuls régulateurs de cette recherche de programmes alternatifs sont l'opinion publique et l'opinion des autorités politiques et administratives. Donc de façon générale, on n'a pas tendance à expérimenter simultanément des programmes alternatifs, ce qui est essentiel pour l'analyse coût/réussite.

Malgré ce handicap majeur, est-il possible de formuler des programmes alternatifs dans le cadre d'un objectif spécifique ? Il convient de remarquer ici que lorsqu'on parle de programmes alternatifs, on a plutôt tendance à aborder cette question par le biais d'une modification des objectifs. Par exemple, l'objectif contrôle de la circulation comprend plusieurs programmes dont le stationnement. On a tendance à dire qu'on va remettre le contrôle du stationnement à des non-policiers, ce qui est une élimination d'un objectif et non un programme alternatif.

Par ailleurs, la question demeure : est-il possible de le faire pour tous les programmes à l'intérieur de chaque objectif, considéré comme le prérequis fondamental à une analyse coût/ réussite de la police.

Lors des discussions, il est apparu possible, dans des secteurs tels que la circulation, ou encore la réponse aux appels, de définir des programmes alternatifs. Par contre, dans des domaines qui relèvent plus de l'« art », de la pratique professionnelle comme celui de l'enquête, le problème demeure irrésolu. Si la réponse est négative, l'analyse coût/réussite devient impossible dans le sens de la comparaison des programmes alternatifs. Elle devient possible sur un plan descriptif, comme dans le domaine du budget de programme. Ainsi dans la mesure où des critères d'efficacité et d'efficience peuvent être définis, on peut décrire le coût et la réussite d'un programme.

2. Vers la définition des critères de réussite

[Retour à la table des matières](#)

Les objectifs étant clairement définis, il doit habituellement en découler des critères de réussite. Ces critères doivent être par définition : 1) pertinents et importants pour le problème en question ; 2) quantifiables.

Ces deux caractéristiques fondamentales étant remplies, on possède des critères de réussite admissibles dans une analyse coût/réussite. Mais si nous reprenons les objectifs de la police, peut-on en énumérer certains qui soient valides et fiables ?

Le groupe, dans cette tentative, a essayé de distinguer clairement les critères d'efficience et les critères d'efficacité. Lorsqu'on parle d'efficience dans le domaine de la police, le premier critère qui nous vient à l'esprit est celui du temps, mais y en a-t-il d'autres qui mesureraient des efficacités spécifiques ? Lorsque l'on parle d'efficacité, comment mesurer les effets secondaires, tel le sentiment de sécurité chez les citoyens par exemple, et est-ce qu'il y a d'autres mesures que ceux des taux d'arrestation, d'inculpation, de solution pour mesurer l'efficacité des programmes spécifiques ?

En définissant les critères d'efficacité et d'efficience au niveau de divers programmes, il paraît essentiel : de rechercher plusieurs critères ; de distinguer des critères de divers niveaux de généralité ; de penser à des critères se référant à des groupes, cibles de la population ; de définir les critères externes et internes ou sous-systèmes de la police ; et d'en bien asseoir la validité et la fidélité.

II. LA RECHERCHE ÉVALUATIVE

[Retour à la table des matières](#)

Les recherches évaluatives de la police impliquent une première distinction : elles constituent une tentative d'appréciation de l'EFFORT, c'est-à-dire de ce qui entre dans le système policier, de ce qui compose l'appareil ; elles ont comme objectif d'évaluer l'EFFET, c'est-à-dire ce que produit le système en regard de ce qu'il consomme.

On peut dire du premier groupe portant sur l'EFFORT (*input*) qu'il fait généralement appel à des modèles traditionnels, subjectifs, qualitatifs et « fermés », c'est-à-dire des modèles dépourvus, la plupart du temps, de rétroaction. Le deuxième groupe intéressé aux EFFETS (*output*) utilise des modèles technologiques, objectifs, quantitatifs et « ouverts », c'est-à-dire pouvant être constamment reprogrammés.

Ce sont les travaux et les recherches de ces deux groupes qui ont été analysés dans les pages qui suivent.

A. Modèles axés sur la mesure de l'effort

Ce qu'on désigne sous le nom d'appareil policier - son organisation, son personnel, ses ressources matérielles - a fait l'objet de nombreuses recherches, comparativement du moins à sa productivité, son rendement, la somme des services rendus, bref, la réalisation de ses finalités mêmes.

Le postulat implicite de toutes les recherches sur l'effort est qu'en améliorant le « contenant » (structure organisationnelle) et le « contenu » (professionnalisation du personnel et sophistication de l'équipement), l'appareil ne pouvait que mieux fonctionner et son efficacité

croître d'autant, sans qu'on s'attarde à définir des critères de rendement, à les mesurer et, surtout, à modifier l'appareil pour obtenir des résultats optimaux.

Les modèles de ce groupe ont été des modèles judiciaires avant de céder la place aux modèles organisationnels ou bureaucratiques, puis aux modèles centrés sur les modèles personnels, ou psychologiques, eux-mêmes remplacés par les modèles économiques.

1. Les modèles judiciaires

[Retour à la table des matières](#)

Les modèles judiciaires furent chronologiquement les premiers à servir de cadre d'analyse de la police. En fait, on a l'impression que l'histoire de la police n'est qu'une longue suite d'enquêtes. Certaines de ces enquêtes firent véritablement le procès, sinon de la police, tout du moins de certains de ses membres accusés d'inconduite, d'abus de pouvoir, de collusion, voire de crimes ; d'autres, par contre, visaient à étudier les échelles de salaires et à accorder à la police de meilleures conditions de travail.

En règle générale, ce genre d'enquêtes, s'il a pu permettre une certaine épuration des rangs de la police, n'a jamais eu tellement d'impact sur l'institution de police puisque celle-ci prenait fin avec la découverte du, ou des coupables, laissant inchangée la situation qui avait permis que des irrégularités se produisent. Par contre, les enquêtes des commissions, concernant les policiers en tant que travailleurs, ont eu pour résultat une meilleure compréhension de leur situation auprès du public, comme ce fut le cas notamment en Grande-Bretagne, au début du siècle.

Par ailleurs, un deuxième type d'enquêtes ou commissions de réforme, par opposition aux commissions d'enquêtes évoquées plus haut, soit la commission américaine Wickersham (1931), la Commission royale britannique (1962) et la commission Katzenbach (1967) aux États-Unis, ont étudié la police en tant qu'institution.

Avec cette dernière, et les nombreux travaux de recherche qu'elle a commandités, le modèle a presque perdu tout caractère judiciaire pour devenir proprement administratif. Il s'agit certes là d'un développement souhaitable à tous points de vue. Toutefois, il faut bien se rendre à l'évidence, cinq ans plus tard, que cette mutation n'a pas empêché les études de la commission de connaître le même sort que la plupart des rapports d'enquêtes élaborés conformément au modèle judiciaire.

2. Modèles bureaucratiques

[Retour à la table des matières](#)

Les enquêtes judiciaires en mettant à jour conflits d'intérêt, décisions arbitraires, patronage, corruption et concussion, devaient inévitablement déclencher des initiatives en vue d'assainir et de rationaliser l'administration de la police. C'est ainsi qu'on assista aux États-Unis, entre le début de la Première Guerre mondiale et la fin de la seconde, à l'élaboration de modèles bureaucratiques de police. Amorcé par Fosdick (1921), le mouvement connut trois orientations principales.

a) Les modèles normatifs

La première, et la plus importante, est caractérisée par les travaux d'August Vollmer (1925, 1928, 1929, 1930, 1944, 1947) et de Wilson (1930, 1933, 1940, 1941, 1942) ainsi que par ceux de leurs successeurs Leonard (1940, 1945) et Bruce Smith (1940, 1946).

Il s'agit de modèles normatifs, où les auteurs établissent une série de règles et de préceptes, concernant le taux d'encadrement par exemple, c'est-à-dire le nombre de policiers par 1 000 de population, la structure organisationnelle, les fonctions, les normes d'embauche, voire la façon d'utiliser le personnel. C'est de cette école que serait sortie, par exemple, la fameuse règle voulant que les gendarmes en uniforme devraient utiliser 50% de leur temps à répondre à des appels et l'autre moitié à la patrouille préventive.

Normative également était la façon de ces premiers auteurs de vouloir professionnaliser et bureaucratiser la police. En effet, appelés à titre d'experts par les autorités municipales de diverses villes américaines, ils portèrent, sur les services de police étudiés, des jugements de valeur tendant à démontrer comment ceux-ci s'éloignaient ou se rapprochaient du modèle idéal établi par eux. De telles évaluations furent faites à Seattle, Baltimore, New Orleans, Dallas, Kansas City, Los Angeles, Minneapolis, Syracuse, San Antonio et Chicago.

Le schéma, repris depuis lors par l'Association internationale des chefs de police, suivait à peu de chose près le scénario suivant : l'enquête était faite pour le compte de la municipalité un court historique du service de police servait d'introduction une description des rapports avec les autorités locales ; une analyse de la criminalité et de la sécurité routière ; un inventaire du personnel (plus quantitatif que qualitatif) ; une critique des structures organisationnelles et des pratiques administratives ; des propositions de réforme.

Ce sont, en somme, des monographies où l'on tente d'appliquer à un service de police des principes administratifs inspirés du modèle bureaucratique.

b) Les modèles scalaires

[Retour à la table des matières](#)

Le deuxième courant se distingue du premier par son effort de systématisation du modèle bureaucratique appliqué à la police. Les Américains Bellman (1936) et Parratt (1937, 1938) suivis plus tard par O.W. Wilson (1950) et V.A. Leonard (1951) tentèrent en effet d'élaborer des échelles d'attributs pour les organismes policiers. Celle de Bellman (1936) intitulée « A Police Service Rating Scale » contient plus de 1 000 items, tandis que l'échelle de Parratt (1938) « A Scale to Measure Effectiveness of Police Functioning », constituée à l'origine de 342 énoncés, devait être ramenée par la suite à 126. Quant aux instruments proposés par Wilson (1950) et Leonard (1951), ils ne retiennent respectivement pas moins de 300 questions.

Toutes ces échelles devaient, en principe, marquer un progrès évident par rapport aux monographies antérieures, car elles constituaient un effort pour objectiver des critères d'appréciation de la police. Leur but était, aux dires mêmes de Bellman, de « mesurer quantitativement les qualités d'un service de police ».

De fait, la présence ou l'absence de certains traits, voire le degré d'absence ou de présence de certaines qualités auxquelles Parratt a attaché une pondération, se distinguant en cela des autres, ne saurait permettre de conclure à l'efficacité d'un service, la relation entre la cote obtenue et le rendement n'étant en aucun cas vérifiée. Le modèle scalaire, appliqué à toute une organisation, n'a pas à notre connaissance connu d'application concrète, comme ce fut le cas pour l'évaluation des individus.

Parratt a toutefois introduit un élément de nouveauté avec son projet d'échelle de rendement. En effet, au lieu de se baser sur le jugement d'experts pour dresser des listes d'attributs et évaluer en conséquence un département de police, il pensa s'adresser aux citoyens au service desquels est, en définitive, la police.

Si ces échelles n'ont pas connu beaucoup de succès, l'idée de sonder l'opinion du consommateur, en l'occurrence le citoyen, pour connaître son appréciation de la police devait, elle, être reprise tant auprès de la population en général qu'auprès de certains groupes de citoyens ayant eu affaire à la police, soit à titre de victime, soit à titre d'inculpé. Il s'agit toutefois là d'une mesure de *l'output* qui sera étudiée plus loin.

c) Les modèles gestionnaires

[Retour à la table des matières](#)

De normatifs et scalaires qu'ils étaient à l'origine, les modèles bureaucratiques devaient, avec les années 60, entrer résolument dans l'ère de l'électronique et devenir à la fois technologiques et gestionnaires.

La préoccupation ne réside plus dans l'établissement de normes de conduite, mais dans l'élaboration de systèmes d'information et de stratégies en vue d'être en mesure d'utiliser au maximum les ressources disponibles.

Cette approche se fonde sur le dénombrement et l'analyse détaillée de la nature et de la fréquence des événements nécessitant l'intervention de la police.

La plupart des travaux du groupe « gestionnaire » ont porté, comme il se devait, sur la « ressource » la plus coûteuse : le personnel dont les traitements représentent, dans le service, environ 90% du budget. D'autres toutefois ont été amenés à examiner l'exploration qui est faite du parc automobile, des moyens de communication et de l'information contenue dans les dossiers de la police.

Les titres des recherches vouées à une utilisation optimale de la ressource « personnel » sont évocateurs de leur contenu. Qu'il suffise de rappeler les travaux de Parker (1958) à Los Angeles, *Survey of Police Officer Personnel Requirement*, de Dean Smith (1961) *Computer Application in Police Manpower Distribution*, ainsi que ceux de Shumate et Crowther (1966), de Angell (1968), de McEwen (1968) et de Heller *et al.* (1970) qui poursuivent tous, à leur manière, le même objectif d'optimiser l'utilisation des effectifs de police.

En divisant les demandes d'interventions policières par îlots de recensement ou sur toute autre unité géographique de faible dimension et en attachant aux divers événements une pondération, soit basée sur le temps nécessaire pour compléter l'appel, soit arbitrairement, les auteurs parvenaient, de cette façon, à jauger puis à équilibrer le volume de travail entre les divers secteurs de patrouille en tenant compte des heures de pointe.

C'est ainsi qu'on est parvenu, dans les services de police des grandes villes nord-américaines, à établir divers profils de la demande, dont le plus connu est celui de la distribution des appels par relèves dans des proportions presque invariables, à savoir : 22% sur la première relève (soit de 0h.00 à 8h.00) ; 33% sur la deuxième relève

(soit de 8h.00 à 16h.00) ; 44% sur la troisième relève (soit de 16h.00 à 24h.00).

Or, malgré la masse des données disponibles, plus ou moins raffinées selon les cas, concernant la distribution de la demande dans le temps et dans l'espace, beaucoup de services continuent encore à assigner le même nombre de policiers tous les jours de la semaine et à affecter dans certains postes du centre de la ville des effectifs considérables, longtemps après que la physionomie du quartier ait totalement changé par suite de démolition, de rénovation, ou simplement de changement dans l'emploi du sol.

McEwen (1968) aurait même démontré qu'il était possible, dans la ville de Saint-Louis, de réduire le personnel de patrouille de 15 à 30% au moins 5 jours sur 7 et ce, tout en s'imposant les contraintes suivantes : garantie d'une réponse immédiate de la police à tout appel d'urgence (100%) ou pour un crime grave ; 95% de probabilité que tout autre appel reçoive également une réponse immédiate ; assurance qu'au moins 20% des voitures de patrouille seront en tout temps sur la route (c'est-à-dire non occupées à répondre à un appel) ; respect de la norme traditionnelle des 50% du temps sur appel et 50% en patrouille préventive.

Ces efforts de rationalisation sont intéressants par leur souci d'arriver à une utilisation maximale d'un groupe de policiers, à savoir, celui des agents de patrouille. Toutefois, il faut bien constater, outre leur complexité et les difficultés d'application, qu'ils ne sont pas totalement satisfaisants, étant donné que : ils ne renseignent généralement pas sur les besoins en spécialistes et sur l'utilisation desdits spécialistes ; ils ne donnent aucune indication sur l'efficacité des agents patrouilleurs pour qui on a pris d'innombrables précautions afin qu'ils soient présents au bon endroit et au bon moment ; ils poursuivent, en somme, avec une technologie plus sophistiquée, les mêmes fins sans s'interroger ni sur l'utilité, ni sur le coût, ni sur les bénéfices relatifs aux interventions policières.

S'inscrivent aussi dans le courant gestionnaire, les travaux de Kelly (1967) sur l'utilisation des fréquences radio et des moyens de communication utilisés par la police, et ceux que la société américaine Sys-

tem Development Corporation (S.D.C.) effectuée conjointement avec le service de police de Los Angeles (1972) sur la gestion de l'information en rapport avec la technique dite du *modus operandi* et dont le but est de permettre l'établissement en temps réel et de façon entièrement mécanisée : des listes de suspects possibles pour un crime non résolu ; des listes de crimes qui auraient pu avoir le même auteur.

Les premiers modèles bureaucratiques d'analyse de la police étaient, par conséquent, plutôt descriptifs malgré leur caractère normatif, et s'appuyaient implicitement tout du moins sur des comparaisons « interservices ». On établissait des taux moyens d'encadrement policier, de criminalité, d'accident et autres, et on situait la municipalité tant vis-à-vis de cette moyenne que par rapport aux préceptes établis.

Les seconds, en voulant rendre plus systématiques les évaluations du premier groupe et en cherchant à jauger les caractéristiques « intra-services », ne tardèrent pas, avec leurs échelles, à faire la preuve que cette voie ne débouchait nulle part.

Enfin, les tenants du modèle gestionnaire, occupés de s'assurer que la concentration des troupes était en fonction de la fluctuation de la demande s'appuyaient avec une méthodologie et une technologie irréprochables sur deux postulats discutables, à savoir : la compétence égale du personnel à faire face aux diverses situations ; la nécessité de répondre à toutes les demandes.

En somme, fidèles au modèle bureaucratique, les chercheurs ont surtout étudié la police d'un point de vue formel. Ils en ont examiné la structure organisationnelle, le fonctionnement interne, la ligne d'autorité ainsi que les problèmes de gestion des ressources humaines et matérielles. L'institution, comme le soulignent Reiss et Bordua (1963), a surtout été analysée comme un système social fermé, comme un microsystème sans référence au système social plus vaste qui l'entoure. On aurait pu presque en dire autant des individus qui font partie de ce microsystème, n'eût été les travaux des psychologues, depuis une dizaine d'années.

3. Les modèles psychologiques

[Retour à la table des matières](#)

S'appuyant sur le postulat irréfutable que toute organisation ne vaut que par les hommes qui la composent, plusieurs psychologues se sont efforcés de transposer, dans le domaine de la police, les techniques et instruments validés dans d'autres secteurs.

Il s'agissait en somme de répondre aux questions suivantes : Quelles sont les caractéristiques d'un bon policier ? Comment les identifier et les mesurer ? Comment trouver le meilleur candidat pour un poste donné ? À qui accorder des promotions ?

Les efforts en vue d'aboutir à des réponses plus ou moins satisfaisantes peuvent être groupés en deux catégories, soit ceux visant à valider des tests de prédiction et ceux destinés à établir des systèmes de notation.

a) Tests et prédiction

Les travaux des psychologues ont surtout eu pour but d'élaborer, puis de déterminer la valeur prédictive d'instruments psychométriques de sélection des policiers.

Pour ce faire, ils ont analysé d'une part, l'intelligence, les aptitudes, la personnalité - Blum *et al.* (1964) -, voire le comportement des policiers ou des candidats dans des situations standardisées - Chenoweth (1961) - et d'autre part, des critères dits de « réussite » ou d'« échec » - Lévy (1967) - qui pouvaient être basés soit sur une évaluation par un ou plusieurs officiers - Holmes (1951), Niwicki (1966), Hanksey *et al.* (1967) - soit sur les résultats obtenus à l'école de police - King *et al.* (1959), Dubois (1968) - soit enfin sur divers critères de « succès », tels que ceux utilisés par Baehr (1968) : rapports de notation, nombre d'arrestations, récompenses et sanctions disciplinaires, ou ceux élaborés par Dubois (1971) : satisfaction au travail, actes méritoires, accidents de travail, absentéisme et mesures disciplinaires.

Ces études ont eu des résultats positifs, car elles auraient démontré selon Dubois (1971) que les épreuves d'aptitude permettent d'atteindre un coefficient de validité plus élevé que les inventaires de personnalité, que les tests verbaux seraient de meilleurs prédicteurs du rendement que les épreuves non verbales et enfin, que les variables personnelles ou données biographiques revêtent une importance considérable dans le degré d'adaptation de l'individu à la fonction.

En fait, c'est beaucoup plus l'adaptation au travail ou à la situation que le succès ou le rendement qui est mesuré par les psychologues. C'est sans doute ce qui fait que la plupart des tentatives de contre-validation ont été décevantes et qu'il est plus instructif, comme le suggère Lévy (1967), d'identifier chez les policiers les facteurs d'échec que les facteurs de réussite.

Si ce n'est pas dans les travaux des psychologues qu'on peut trouver, selon le mot de Dubois (1971), les caractéristiques ou le syndrome psychologique du policier qui s'acquitte bien de ses fonctions, c'est encore moins dans cette direction qu'il faut chercher des éléments de solution au problème de l'évaluation d'un service de police.

b) Notation du personnel

[Retour à la table des matières](#)

Des programmes de notation des policiers subalternes par leurs supérieurs hiérarchiques existeraient, selon Beck (1961), dans 43% des quelques 230 services inventoriés de la police américaine.

Ces modes d'évaluation, dont celui de Vignola (1963) à Montréal et celui instauré par Betlach (1963) à Washington, constituent des exemples valables ; ils sont purement subjectifs. Ils présentent une liste d'une douzaine de traits dont le supérieur essaie de mesurer le degré d'absence ou de présence chez son subalterne.

Les principales dimensions appréciées sont : l'initiative, le jugement, la qualité de travail, la quantité de travail, la tenue et le main-

tien, la coopération, l'attitude envers ses pairs, la connaissance de son travail, l'entregent.

Utilisés dans le service pour fins d'assignation, d'augmentation de salaire, de promotion, de rétrogradation ou de renvoi, ils ne sauraient toutefois constituer une réponse valable à l'évaluation de l'efficacité, ou de l'efficience de la police.

4. Les modèles économiques

[Retour à la table des matières](#)

La préoccupation à l'égard du coût du crime et des agents de contrôle n'est pas nouvelle. Déjà en 1931, la commission Wickersham aux États-Unis publiait un rapport extrêmement fouillé sur les multiples composantes de ce coût social.

Ce n'est toutefois qu'à une date toute récente que l'étude de cette importante dimension de la criminalité a été remise en honneur par une autre commission d'enquête américaine, la commission Katzenbach (1967).

Toutes les recherches, qu'elles englobent le système de l'administration de la justice dans son entier, comme l'étude de Becker (1968), ou qu'elles se concentrent sur le travail des agents de contrôle du crime qui émerge le plus au budget de l'État, soit la police, comme les recherches de la Rand Corporation à New York (1969) et celles de la police de Strasbourg, sont donc d'une brûlante actualité, tout comme les actes du Deuxième Symposium international de criminologie comparée de 1970 dont le thème était précisément : « Le coût de l'administration de la justice et de la criminalité ».

Les modèles économiques peuvent être divisés en deux, selon que l'intérêt des chercheurs était retenu par l'évolution des dépenses de la police au cours des années, ou par la nature desdites dépenses.

a) Les modèles évolutifs

[Retour à la table des matières](#)

Les travaux de Bordua et Haurek (1971), ainsi que les recherches de Guy Tardif et al. (1970) dont certains résultats ont été présentés dans le rapport du Conseil de sécurité publique de la communauté urbaine de Montréal, appartiennent au premier groupe d'études évolutives des budgets de police.

Pour Bordua qui participait aux travaux du groupe VI, l'augmentation notoire du coût des services policiers ne saurait en aucune façon être justifiée par une élévation proportionnelle des taux de criminalité. Elle serait, selon lui, la résultante de l'effet conjugué des facteurs suivants : l'inflation, l'accroissement démographique, le développement du parc automobile et l'urbanisation.

Pour Walzar (1971), la montée spectaculaire des budgets de police au cours de la dernière décennie proviendrait de l'accroissement de la masse salariale, qui aurait augmenté deux fois plus que dans l'industrie.

Les travaux de Guy Tardif, tout en corroborant les deux explications proposées, à savoir que la criminalité ne suffit pas à justifier semblable progression des dépenses et que le poste « traitements et gages » suffit à donner à lui seul son allure à la courbe, portent à croire qu'une analyse comparée du rôle et des fonctions de la police au Québec, par exemple, avant 1960 et actuellement, pourrait indiquer une mutation en profondeur de l'institution.

b) Les modèles de programmes

Les traditionnels budgets de police répartis, tantôt objet de dépense (salaires du personnel, fournitures et matériaux, services externes, etc.), tantôt en fonction des responsabilités (gendarmerie, sûreté, administration, etc.), tantôt en fonction de ces deux critères, ne permet-

taient pas aux administrateurs de savoir à la réalisation de quels objectifs allaient les sommes considérables qui étaient votées annuellement.

La solution était fort simple ; il suffisait intuitivement ou empiriquement de grouper en programmes et sous-programmes les activités concourant à la réalisation d'un même objectif. De cette façon, il était possible de passer d'une structure budgétaire basée sur les entrées à une structure axée sur les sorties.

Diverses classifications des tâches ont donc été proposées. Dans certains cas, les structures de programme sont restées à l'état de projet. C'est le cas de celles de la commission Katzenbach (1967), et de celles de l'I.A.C.P. (1970), de Bercal (1970) et de Shoup et Mehay (1972). Par ailleurs, les deux premières sont plus conformes à l'idée qu'on se fait communément des tâches policières, tandis que les deux dernières marquent une nette évolution dans la perception de la mission de la police.

Tous les programmes ont été décomposés, cependant, en plusieurs sous-programmes et en éléments de programme ; ce n'est toutefois pas le cas des classifications auxquelles leurs auteurs ont tenté d'affecter un coût ou du temps. Dans ce cas, la rareté des données a réduit considérablement la répartition des dépenses.

Il suffit, pour s'en rendre compte, d'examiner les rapports de Roger Fasciaux (1971), de Rand Corporation (1969), de Martin et Wilson (1969), de Webster (1970) et de Husson (1971).

Il serait intéressant de présenter un tableau comparatif des résultats de ces recherches. Toutefois, d'importantes différences dans les classifications utilisées empêchent de tels rapprochements, sauf peut-être pour le bloc « lutte contre le crime » où il est intéressant de noter que (les pays important peu) le pourcentage des activités policières canalisées vers la réalisation de cet objectif est à peine de l'ordre de 15%, soit plus exactement : 13% à Montréal (Fasciaux, 1969) ; 14% à New York (Rand Corporation, 1969) ; 17% en Angleterre (Martin et Wilson, 1969) ; 18% aux États-Unis (Webster, 1970) ; 14% à Strasbourg (Husson, 1971).

Les budgets de programmes et la liste plus ou moins longue des activités qui les composent ne présentent d'ailleurs qu'une nouvelle façon de distribuer les dépenses. À moins d'être accompagnés de résultats ou d'avantages quantifiables, ils ne sauraient indiquer comment l'allocation des dépenses contribue réellement, et dans quelle mesure, à la réalisation des objectifs visés, sauf peut-être, permettre de présumer sans plus, qu'à un investissement accru dans un secteur donné devrait correspondre un rendement supérieur.

B. Modèles destinés à mesurer l'effet

[Retour à la table des matières](#)

Si les recherches visant à mesurer l'effort policier sont relativement nombreuses, celles portant sur le résultat, ou sur l'effet produit, sont beaucoup plus rares. Les raisons en sont doubles.

En premier lieu, comme pour toute recherche évaluative dans le domaine des sciences de l'homme, il faut compter avec les difficultés d'ordre méthodologique inhérentes à la mesure du rapport entre les interventions de la police et les changements constatés dans la situation, l'action policière se prêtant mal à l'expérimentation.

Toutefois, un deuxième problème de taille se pose concernant la police et c'est celui de la détermination des objectifs, attendu qu'il est concevable que leur définition et leur poursuite, sans référence au contexte global, sans nécessairement aller à l'encontre des finalités de la justice, puissent viser à servir d'abord les intérêts du système policier,

Compte tenu de ces difficultés, si divers critères ont néanmoins été proposés en vue d'évaluer l'efficacité de la police, très peu ont donné lieu à des recherches sérieuses. Les travaux effectués jusqu'à présent ont été groupés selon que les critères utilisés étaient : l'opinion publique ; le contrôle de la circulation ; le contrôle de la criminalité.

1. Modèles basés sur l'opinion publique

[Retour à la table des matières](#)

L'idée de demander au citoyen ce qu'il pense de la police et des services rendus par celle-ci se fonde sur le raisonnement qu'après tout, c'est lui le consommateur qui « reçoit » le service et qui paie la note, de sorte qu'il devrait être en mesure de donner son appréciation. Diverses enquêtes d'opinion ont donc été conduites concernant la police.

Certaines de ces enquêtes ont porté sur l'opinion de la population en général. C'est le cas des sondages rapportés par Susini (1969) en France, par Rico et Tardif (1968) au Québec et par Courtis (1970) à Toronto. Les résultats de tels sondages, outre qu'ils constituent plus une mesure du degré de satisfaction du public que d'efficacité réelle des services de police en cause, semblent démontrer que les images recueillies dépendent plus des aires étudiées - petit village, centre moyen, grande ville -, et des caractéristiques des personnes sondées - au point de vue âge et scolarité notamment - que du service ou des policiers, objets du sondage. On note de plus, dans l'enquête québécoise, une nette surévaluation.

D'autres enquêtes ont porté sur des populations plus restreintes, à savoir les personnes victimes de délits. Certains travaux de la commission Katzenbach (1967) sur la victimisation entrent dans cette catégorie. Dans ce cas, ce sont les victimes, qui n'avaient pas jugé utile d'appeler la police, qui étaient interrogées. Les renseignements recueillis, en plus de permettre certaines approximations du fameux « chiffre noir » de la criminalité, ont permis de constater que 55% de ceux qui n'ont pas jugé à propos d'appeler la police ont invoqué l'inefficacité de cette dernière, que 34% ont déclaré que cela n'était pas l'affaire de la police, alors que 11% donnaient diverses raisons personnelles.

En ce qui a trait également aux travaux publiés par la commission Katzenbach, il convient de souligner tout particulièrement l'impor-

tance de ceux effectués par Black et Reiss qui sont fondamentaux pour la compréhension des problèmes de l'efficacité de la police.

Par ailleurs, une recherche serait en cours présentement à l'Université du Maryland, dont l'objectif est de recueillir les commentaires des victimes qui ont effectivement porté plainte à la police à la suite d'un délit, ou qui ont demandé l'intervention de cette dernière. On espère ainsi, en passant derrière les agents, obtenir des réactions toutes fraîches sur l'expérience que vient de vivre le citoyen.

Enfin, il se dégage des travaux de la Canadian Civil Liberties Education Trust (1971) effectués à Montréal, Toronto, Vancouver, Winnipeg et Halifax, une appréciation peu flatteuse de la police, laquelle provient d'un autre segment particulier de la population, soit celui des personnes qui ont eu des contacts avec la police à titre d'accusé cette fois.

C'est précisément cette attitude différentielle des individus que Mylonas, Cleaver et Reckless (1968), dans le cadre d'une recherche transculturelle et internationale, ont tenté de mesurer au Canada. Dans un texte intitulé « A Comparative Study of Attitudes Toward Law and Law-Enforcement Agencies in English Speaking and French Speaking Canada », ils rapportent les résultats obtenus avec leur échelle d'attitude auprès des groupes : de prisonniers ; de condamnés ayant bénéficié d'un sursis de sentence ; de travailleurs choisis dans diverses industries en Ontario et au Québec.

Leurs hypothèses étaient que les prisonniers entretiendraient vis-à-vis des agents de contrôle social une attitude nettement défavorable, que celle des personnes sous probation le serait moins, tandis que l'attitude des travailleurs serait, par rapport aux deux autres groupes, favorable. Pour des raisons historiques et culturelles, l'attitude générale envers les institutions légales varierait en outre d'un pays à l'autre.

Selon les auteurs, l'hypothèse d'une attitude plus négative de la part de ceux qui ont eu maille à partir avec la justice est vérifiée, de même que, dans l'ensemble, l'hypothèse de différences culturelles entre francophones et anglophones, ces derniers semblant être plus respectueux vis-à-vis de la justice et des institutions qui l'incarnent.

Il ne fait pas de doute que, des diverses évaluations de l'institution de police qui ont pour base l'opinion des individus, celle des prévenus, si on en juge par la durée, la nature et l'« intensité » des contacts, est probablement la plus révélatrice, pourvu cependant qu'on puisse faire la part de l'exagération ou du parti pris. Ce type d'opinion est suivi de celui des « victimes plaignantes ». Dans les deux cas, on peut dire que le jugement est fondé sur une certaine connaissance subjective sans plus.

C'est cependant là une qualité qui manque aux opinions des « victimes silencieuses » et à celles de la population en général.

Pour ces motifs, si valables qu'elles soient à d'autres égards, les enquêtes d'opinion, que les images recueillies soient favorables, neutres, ou défavorables, ne sauraient être utilisées ni comme mesure de compétence, ni comme critère d'efficacité policière, même si logiquement on peut penser que la compétence et l'efficacité du personnel devraient conférer au service, un prestige susceptible de modifier favorablement ses rapports avec le public.

2. Modèles partant sur le contrôle de la circulation

[Retour à la table des matières](#)

Même si la circulation routière est, par rapport à la criminalité, la cause d'un nombre beaucoup plus élevé de décès et de blessures, et malgré le fait que les parties matérielles qui en découlent sont estimées supérieures au produit des vols de toutes sortes, très peu de recherches ont tenté d'évaluer l'action de la police dans ce domaine : les estimés faits par Rand Corporation (1969) à New York et Husson (1971) à Strasbourg, ont démontré uniquement que la police consacre à ce problème environ 9% de ses énergies.

Deux sources provenant, l'une d'Angleterre et l'autre des États-Unis, fournissent quelques éléments d'information sur diverses tentatives en vue d'évaluer les efforts de la police en matière de sécurité routière.

Bebbington et McDonald (1970) rapportent qu'une étude aurait été effectuée en 1965 dans les villes de Gardiff, Manchester, Newcastle et Sheffield dans le but de découvrir : « Tous les liens de relations qui peuvent apparaître entre le niveau des patrouilles à pied et le rendement des patrouilles mieux équipées, mesuré en termes de prévention de la criminalité, des arrestations faites, des délits de circulation découverts et de la prévention des accidents. »

Pendant une période de 12 mois, on fit varier le nombre de policiers de faction dans un secteur de patrouille de 0 à 4, l'affectation normale étant d'un policier.

Les résultats de cette expérience ne sont guère concluants, pas plus que ceux de l'évaluation conduite par Shoup et Mehay (1972) à Los Angeles. Effectués dans le cadre des recherches destinées à servir de modèle pour l'établissement des budgets de programmes dans les municipalités, les travaux de Shoup et Mehay avaient pour but d'effectuer une étude détaillée des coûts se rapportant aux activités de la police en matière de circulation.

L'expérience s'effectua simultanément dans 8 secteurs de patrouille, de 10h.00 à 18h.00, du lundi au vendredi, du mois d'octobre 1968 au mois de juin 1969, soit pendant une période de 9 mois.

Comme variables indépendantes, Shoup et Mehay utilisèrent le nombre de motards et la méthode de travail, qu'ils firent varier de la façon suivante : 1) *quant au nombre de motards* : a) effectif habituel ; b) effectif accru ; c) effectif réduit à néant. 2) *quant à la méthode de travail* : a) présence seulement ; b) avertissement uniquement ; c) pratiques habituelles.

Les variables dépendantes retenues furent le taux d'accidents sur la voie publique, le volume et la rapidité de la circulation routière, ainsi que le taux de criminalité qui pouvait fluctuer en raison de la saturation, plus ou moins grande, d'un district par les policiers motocyclistes.

Or, les résultats de cette expérience indiqueraient que, exception faite de la productivité apparemment plus élevée résultant de la pratique de ne donner que des avertissements, toutes les autres mesures n'ont pas amélioré l'efficacité de la police routière.

Comme le résumaient Shoup et Mehay, eux-mêmes : « Les forces policières ont été augmentées, le coût marginal [mesuré] a dépassé le bénéfice, ou l'efficacité [mesurée] et quand on a diminué le nombre d'hommes, on n'a pas obtenu l'inverse. »

Donc si les administrateurs de police de Los Angeles ne purent rien tirer de cette étude, si ce n'est la satisfaction que leur façon d'assigner habituellement le personnel de patrouille semblait adéquate, il n'en va pas de même pour les chercheurs aux prises avec des problèmes d'opérationnalisation des données du problème policier.

En effet, en plus de tenter de vérifier expérimentalement l'existence possible de relations entre un certain niveau de patrouille et les variables dépendantes décrites précédemment, Shoup et Mehay ont voulu, par la technique de l'analyse multivariée, découvrir si à partir des données statistiques provenant de 46 villes de Californie, une relation statistique pouvait être établie entre l'effort de patrouille et l'effet attendu en terme de diminution de la criminalité.

À cette fin, on utilisa comme indicateurs d'OUTPUT au moins cinq définitions de la criminalité, à savoir : 1) les crimes « visibles » ; 2) les crimes-indices du F.B.I. ; 3) tous les crimes et délits individuellement 4) une estimation qui tiendrait compte des délits non rapportés 5) le taux d'arrestation.

Quant à la mesure de l'INPUT, on a pris en considération les variables indépendantes suivantes :

$$1) \frac{Pt}{Pop} = \text{nombre d'agents patrouilleurs par 1 000 de population ;}$$

$$2) \frac{V}{Pop} = \text{nombre de véhicules de patrouille par 1 000 de population ;}$$

3) U = pourcentage de voitures de patrouille à un homme ;

4) $\frac{NPt}{Pop}$ = nombre de policiers autres que les agents patrouilleurs par 1 000 h. ;

5) PPt = *pourcentage* des policiers du service à la fonction de patrouille ;

6) $\frac{SM}{Pop}$ = nombre de milles de rues par 1 000 de population ;

7) S = nombre médian d'années de scolarité de la population de 25 ans et plus ;

8) NW = pourcentage de la population noire ;

9) $\frac{W}{Pop}$ = évaluation foncière par 1 000 de population.

Les résultats de l'analyse de régression démontrent, selon Shoup et Mehay que : « L'étude statistique ne permet pas de défendre l'hypothèse de productivité-présumée. »

Ceci ne signifie pas que la patrouille n'a pas d'effet sur la criminalité, mais que le modèle, tel que formulé et vérifié, n'était pas assez spécifique, les mesures utilisées, tant pour les entrées que pour les sorties, n'étant que des approximations grossières de la réalité. Shoup et Mehay ont toutefois ouvert une voie intéressante qu'il y aurait intérêt à poursuivre.

Comme on a pu le constater, tant les travaux des Britanniques, Bebbington et McDonald que ceux des Américains, Shoup et Mehay, même s'ils se distinguaient des autres par leur préoccupation explicite au départ en matière de circulation, portèrent aussi bien sur le problème de la criminalité et de son contrôle. En effet, malgré les résultats de plus en plus nombreux des recherches démontrant que la majeure partie de l'énergie de la police est consacrée aux activités non

criminelles, la lutte contre le crime est toujours considérée comme la raison d'être de la police. Les modèles construits spécifiquement pour mesurer l'impact de la police sur le phénomène criminel ont été établis en tenant compte de cette approche.

3. Modèles portant sur le contrôle de la criminalité

[Retour à la table des matières](#)

Comme il a été constaté lors des travaux du groupe VI, il est extrêmement difficile, sinon impossible, d'isoler les divers aspects du travail policier.

C'est pourquoi toute appréciation réaliste de l'effet de saturation d'un secteur de patrouille par des policiers motorisés devait tenir compte, non seulement des fluctuations qui pouvaient résulter du point de vue du service routier, mais également celles qui étaient en rapport avec la criminalité.

De la même manière, il y a donc lieu de croire que tout effort supplémentaire, en vue de réduire la criminalité dans un district, serait suivi d'effets dans d'autres domaines, effets dont il faut tenir compte si on veut apprécier le rendement à sa juste valeur.

Les modèles proposés en vue de jauger l'impact de l'action policière sur la criminalité et son contrôle ont ceci de commun : ils sont unidimensionnels, donc non satisfaisants pour la plupart.

Une des études du genre est celle conduite par Isaacs (1967) pour le compte de la commission Katzenbach. L'auteur s'était donné pour but d'étudier les facteurs pouvant influencer le taux de solution des crimes, particulièrement en ce qui concerne le temps de réponse aux appels. À cette fin, les 4 704 crimes et délits rapportés durant le mois de janvier 1966 dans 2 des 15 districts policiers de Los Angeles furent analysés. Le résultat démontrait qu'il existait une nette relation entre le temps de réponse et la probabilité d'effectuer l'arrestation du ou des coupables sur les lieux du crime.

Parmi les constatations les plus intéressantes, on note que

1) le temps de réponse pour les crimes et les délits suivis d'arrestation est d'un tiers moindre que celui des crimes ne conduisant pas à une arrestation ; 2) pour les arrestations effectuées, celles-ci diminuent selon le temps écoulé depuis la commission du crime de la façon suivante : a) 33% des arrestations ont lieu dans les 30 minutes ; b) 50% dans les 2 heures ; c) 66% dans la semaine ; d) 94% dans le mois ; e) 98% dans l'année ; 3) 90% des arrestations sont dues à la gendarmerie ; 4) le taux d'arrestation est plus élevé si l'auteur a pu être identifié.

Il aurait été intéressant de voir Isaacs mesurer d'autres effets possibles d'une plus grande célérité dans l'envoi du secours. Ces effets auraient pu être positifs, comme par exemple le nombre de crimes avortés par suite de l'intervention de la police ou la gravité moindre des blessures encourues. Ils auraient également pu être négatifs, tels les accidents de circulation ou la mise en fuite des auteurs par suite d'une entrée en scène intempestive.

Il reste cependant qu'il s'agit là d'une des rares recherches qui, comme on a pu le constater, valorise le rôle de la gendarmerie en tant qu'agent de solution de la criminalité.

Les recherches effectuées par Hoffman (1969) sur la productivité marginale des agents de patrouille par rapport à celle des détectives sont intéressantes, même si elles le conduisent à conclure dans un tout autre sens, à savoir, qu'en termes de coûts/avantages, il est préférable de retenir les services d'un enquêteur que ceux d'un gendarme.

La procédure suivie par Hoffman pour en arriver à cette conclusion fut la suivante : il étudia dans la ville de San Francisco l'impact d'effectifs réduits sur le taux de la criminalité. Pour ce faire, il procéda à divers relevés chaque fois qu'un policier était absent pour quelque raison que ce soit. Il en vint, de cette façon, à estimer que le fait pour un secteur de patrouille d'être privé en permanence de la surveillance d'un gendarme (soit une réduction de 4,1 homme-année) produisait une augmentation de 2,4 vols qualifiés par année.

Ayant par ailleurs calculé le taux moyen de solution par détective au chapitre des vols qualifiés (soit environ 3 affaires réussies par année), il en conclut qu'en multipliant ce chiffre par 4,1 (soit l'équivalent en homme-année du personnel récupéré par la réduction d'une unité de patrouille), c'est la solution de 12,5 vols qualifiés que la substitution proposée amènerait.

On ne peut conclure directement que semblable procédé provoquerait une réduction de la criminalité, comme le dit Hoffman. Toutefois, si on postule au départ que l'ensemble des crimes sont commis par un nombre relativement restreint d'individus et que la criminalité est fonction des crimes solutionnés ou des criminels arrêtés, il y aura sûrement lieu d'expérimenter cette hypothèse.

C'est un peu ce qu'a tenté de faire Greenwood (1970) en développant un nouveau critère pour évaluer le travail des détectives. En effet, Greenwood s'appuyant sur le fait que la solution de plusieurs crimes et délits, créditée à la Sûreté, provenait en réalité d'arrestations effectuées par la Gendarmerie, décidait de laisser tomber le taux de solution couramment utilisé dans les recherches évaluatives en faveur du taux d'arrestation.

Son critère dûment défini, Greenwood formula l'hypothèse que la probabilité, pour un enquêteur d'effectuer au moins une arrestation en rapport avec les dossiers qui lui sont confiés devrait augmenter en fonction de l'énergie que ce dernier leur consacre. Pour opérationnaliser la variable indépendante, l'auteur décida de retenir les facteurs suivants : 1) le nombre d'enquêtes qu'un détective a en main, celui qui en a moins pouvant consacrer plus de temps à chacune et vice versa ; 2) la gravité du délit, une exploration qualitative ayant démontré que les détectives, de leur propre aveu, passaient plus de temps aux crimes plus sérieux, impliquant de fortes sommes par exemple.

Quant aux variables dépendantes, elles devaient à l'origine être doubles et se fonder : 1) sur le taux d'arrestations ; 2) sur le taux de condamnations par le tribunal.

Toutefois, cette dernière variable a été abandonnée au cours de cette recherche qui fut conduite à New York pendant les 6 premiers

mois de 1967, et dont l'analyse se limita aux 7 crimes-indices du F.B.I.

De l'avis de Greenwood, aucune relation n'existait entre le taux d'arrestations et le volume de travail de chaque enquêteur, et c'est en tentant d'évaluer l'effet de diverses méthodes de travail (variables indépendantes) sur le taux d'arrestations (variable dépendante) qu'il avait obtenu les résultats les plus intéressants sur le plan opérationnel.

Les procédés retenus furent les suivants : 1) enquête 2) patrouille de la Gendarmerie ; 3) patrouille de la Sûreté 4) embuscade ; 5) filature.

Il est ressorti de cette dernière tentative de mesurer l'efficacité de l'action policière que la patrouille, effectuée par des détectives, serait la méthode produisant le meilleur rendement.

Selon Greenwood, les résultats de cette recherche démontrent l'importance de s'attacher à découvrir les caractéristiques des crimes et délits les plus susceptibles de, mener à l'arrestation de leurs auteurs, au lieu de s'attarder à mesurer l'effort déployé par la police en termes de personnel, de temps, de matériel.

Il n'en reste pas moins qu'une étude des caractéristiques des crimes et délits ne devrait pas avoir pour seul but, voire même pour but principal, de produire un coupable, mais de prévenir la commission d'autres crimes et délits.

Les travaux de Greenwood corroborent donc les constatations faites par Isaacs (1967) sur l'importance des éléments constitutifs du délit dans la découverte de l'auteur, en particulier l'identification ou du moins la description de ce dernier. Ils confirment par ailleurs également certaines implications de l'étude faite par Hoffman sur la productivité plus grande de la Sûreté par rapport à la Gendarmerie.

Au lieu d'opposer gendarmes et détectives, fonctions de patrouille et fonctions d'enquête, Elliott et al. (1967) ont décidé d'expérimenter pendant 18 mois, à Syracuse dans l'État de New York, un nouveau mode d'action policière appelé Crime control Team (C.C.T.).

Il s'agissait de mesurer l'efficacité de ce concept dans trois des 23 secteurs de police de cette ville.

Le C.C.T. était composé d'une équipe de 10 hommes (un chef d'équipe, un adjoint et 8 policiers). Contrairement au partage habituel des responsabilités, en cas de crime, entre la Gendarmerie (dont le rôle est celui de la prévention et, s'il y a échec, de faire le constat) et la Sûreté (à qui il incombe de faire enquête), le C.C.T. se vit confier l'entière responsabilité en matière de lutte contre le crime sur son territoire, qu'il s'agisse de prévention, de constat, d'enquête ou de poursuite.

De plus, afin de permettre au C.C.T. de se consacrer entièrement à la lutte contre le crime, un autre groupe de policiers appelé Citizen Service Unit (C.S.U.) fut formé dans le but de s'occuper exclusivement des demandes de la population dans les domaines autres que la criminalité.

Les variables dépendantes utilisées furent les suivantes :

C_i	$\frac{\text{nombre de crimes-indices par période de 28 jours}}{\text{nombre moyen de crimes-indices des 5 périodes précédentes}}$
C_{ti}	$\frac{\text{nombre total de crimes et délits par période de 28 jours}}{\text{nombre total de crimes et délits des 5 périodes précédentes}}$
E	$\frac{\text{nombre de crimes élucidés par période de 28 jours}}{\text{nombre de crimes rapportés par période de 28 jours}}$

La méthode employée consista à classer chacune des 23 circonscriptions de police par ordre de rang et à évaluer, par divers procédés statistiques, s'il y avait une différence significative entre les secteurs où le C.C.T. avait été introduit et les autres.

Les résultats de l'expérience auraient été des plus concluants, les auteurs rapportant que « suivant la méthode particulière d'évaluation utilisée, les résultats obtenus par les équipes du C.C.T. ont été supérieurs comparativement à ceux de la plupart des autres équipes de la ville ».

Toutefois, comme ils le soulignent eux-mêmes, rien ne permet de conclure que les résultats obtenus sont entièrement, ni même partiellement, attribuables au C.C.T. Il est possible que le rendement, en apparence supérieur, puisse être le fait d'un ou de plusieurs des motifs suivants : 1) utilisation de policiers supérieurs à la moyenne ; 2) meilleure direction ; 3) l'effet d'action sélective.

Selon les auteurs, l'importance de cette démarche réside dans le fait qu'un rendement supérieur ait été obtenu sans augmentation des effectifs policiers.

Si de tels résultats sont de nature à intéresser l'administrateur de police, ils ne sauraient satisfaire le chercheur qui s'est fixé comme objectif de déterminer la relation entre l'effort (**INPUT**) et l'effet (**OUTPUT**).

De plus, même l'administrateur de police le moins averti ne saurait oublier toutes ces autres recherches qui ont démontré que le rendement est loin d'être en fonction des investissements et ce, pas uniquement dans le domaine policier. Il suffit d'examiner les rapports de recherche évaluative dans les domaines de l'éducation, de la santé, du bien-être, de la resocialisation, pour retrouver la même petite phrase : « Pas de différence significative ».

Semblables résultats peuvent être le fait de deux raisons : 1) ou bien la méthodologie est fautive ; 2) ou bien la théorie n'est pas valide.

Nous serions plutôt tentés, malgré d'évidentes lacunes méthodologiques, de remettre en cause la théorie et de croire que c'est mal poser le problème que de tenter de mesurer l'impact de telle ou telle forme d'action sur un type d'événements sans tenir compte du contexte social.

CONCLUSION

[Retour à la table des matières](#)

Comme il a été constaté lors des débats du symposium, les techniques modernes de gestion et d'évaluation de la police sont utilisées dans le cadre des entreprises de production comme dans celui des services publics, mais leurs objectifs ne sont pas les mêmes : dans le premier contexte, il s'agit de profits et dans le deuxième, d'efficacité. Par ailleurs, en ce qui a trait aux services de la police, le concept d'efficacité demeure particulièrement difficile à définir, tant pour des raisons socio-politiques qu'opérationnelles.

En effet, bien qu'à l'origine les forces policières aient été créées pour remplacer les services d'ordre assumés par les citoyens souvent à titre bénévole, il n'en reste pas moins qu'au cours de l'histoire, la police est devenue une force dont l'utilisation dépendait, pour une large part, des objectifs des régimes au pouvoir. Plus ces régimes se sentaient menacés par l'absence du consensus populaire à leur égard, plus se durcissaient la fonction de la police et ses modes de fonctionnement. Organisée pour assurer la protection des citoyens contre les agissements des criminels, ou encore pour leur venir en aide en cas de sinistre, la police remplissait parallèlement le rôle de défenseur des objectifs du pouvoir, ce qui impliquait des définitions fréquemment contradictoires de son efficacité.

Dans toutes les recherches transculturelles, il est indispensable de tenir compte de ce facteur. Avant d'envisager l'analyse de l'efficacité de la police et ses mesures. À l'intérieur de ce deuxième cadre, en quelque sorte interne et technique, le problème qui a été discuté par les participants de l'atelier en vue des recherches ultérieures fut celui de l'application du P.P.B.S, par les services policiers.

Il a été notamment constaté à cet égard que les prises de décision, à l'intérieur du cadre administratif de la police, ne sont pas faites en fonction de schémas clairs et précis, mais fréquemment sur des bases intuitives difficilement transposables en termes théoriques ou généraux.

Par ailleurs, les chefs de police n'ont pas la formation nécessaire pour être capables de collaborer avec les spécialistes chargés de réaliser des travaux de ce type, bien que leur participation soit indispensable pour qu'on puisse élaborer des modèles pleinement opérationnels. L'impératif de confidentialité lié à certaines activités policières rend, en outre, une telle collaboration d'autant plus complexe que l'élément de méfiance empêche les services policiers de divulguer ces renseignements qui sont essentiels aux analystes.

Dès lors, la solution consiste à élaborer des modèles de simulation permettant aux administrateurs des forces policières de disposer des renseignements relatifs aux conséquences des décisions spécifiques et aux solutions possibles. Conséquences immédiates, il va sans dire, puisque les forces policières ne procèdent pas à l'élaboration des projets à long terme, mais sont tenues d'agir rapidement et en conformité avec les circonstances auxquelles elles doivent faire face.

Les mêmes modèles théoriques, ou de simulation, pourraient être utilisés également à un autre niveau, soit à celui des centres de décision gouvernementaux où on élabore des politiques de restructuration des forces policières.

L'analyse coût/réussite et l'application du P.P.B.S. pourraient être largement utilisées, par exemple, dans le but d'évaluer les avantages et les désavantages de la centralisation ou de la décentralisation des forces policières, ainsi que de l'affectation des ressources en termes d'hommes et de matériel.

Il s'agit là d'une dimension plus globale qui jusqu'à présent n'est pas envisagée en termes économiques et qui souvent n'obéit qu'aux pressions, ou aux tendances considérées comme les plus progressistes.

C'est ainsi qu'on constate par exemple en Amérique du Nord, comme en Grande-Bretagne, le progrès relativement rapide vers la centralisation des forces policières, bien qu'il ne soit pas prouvé de façon scientifiquement valable que c'est là, la solution la plus rentable dans l'optique de coût/efficacité. La même remarque s'applique en ce qui a trait au rôle que la police doit jouer au sein de la société, compte tenu de l'accroissement des salaires et de la proportion qu'ils représentent par rapport au total des dépenses.

Il est fort probable que la création des services auxiliaires devienne à courte échéance une nécessité, notamment dans les grandes villes où les problèmes de circulation dévorent le temps de la police, tout en impliquant des dépenses démesurées compte tenu de la simplicité des tâches à exécuter.

La professionnalisation des forces policières, les investissements qu'elle exige en termes d'entraînement et de formation peuvent avoir pour conséquence des transformations dans le domaine des activités policières. Transformations qui se justifient, en premier lieu, par la nécessité d'éviter à la population de supporter des taxes municipales plus lourdes, sans obtenir pour autant une protection accrue.

Par conséquent, les forces policières doivent être envisagées dans la même optique que n'importe quel autre service public, soit celui de l'éducation ou de la santé, de façon à assurer la sécurité de la collectivité à un coût aussi bas que possible. Certes, le problème de réorganisation des structures policières comprend des variables qui n'existent pas dans d'autres secteurs et il convient de tenir compte à ce niveau des facteurs tels que la corruption, les pressions occultes, ou encore la crainte de victimisation ressentie par le policier dans l'exercice de ses fonctions. Il n'en reste pas moins que si on prend en considération le fait que la police, service public, a été conçue, comme c'est le cas dans le système britannique, pour servir de protecteur à la communauté, il est indispensable de procéder à l'évaluation de la rentabilité de ce service, comme on le fait dans tous les autres domaines.

À cet égard, les deux approches se complètent ; soit d'une part, l'évaluation globale à l'échelle gouvernementale, et d'autre part, l'éva-

luation et la répartition des tâches à l'intérieur du cadre même des divers corps de police.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour à la table des matières](#)

ANGELL, J.E. (1968) : « Determining Manpower Needs », *Planning and Research Bulletin III*, Ann Arbor, University of Michigan.

BAEHR, M. (1968) : *Psychological Assessment of Patrolman Qualifications in Relation to Field Performance*, Report Presented to the Office of Law Enforcement Assistance, Chicago, United States Department of Justice.

BARD, M. et B. BERKOWITZ (1969) « A Community Psychology Consultation Program in Police Family Crisis Intervention : Preliminary Impressions », *The International Journal of Social Psychiatry*, XV, 3.

BEBBINGTON, N. et A. McDONALD (1970) : *Research into Police Management and Control of Crime*, Cambridge, Institute of Criminology, University of Cambridge.

BECK, G.N. (1961) : « Municipal Police Performance Rating », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 51, janvier-février 1961.

BECKER, G.S. (1968) : « Crime and Punishment : An Economic Approach », *The Journal of Political Economy*, 76 (2), mars-avril 1968.

BELLMAN, A. (1936) : « A Police Service Rating Scale », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 26.

BERCAL, T.E. (1970) : « Calls for Police Assistance, Consumer Demands for Governmental Service », *American Behavioral Scientist*, 13 (5-6), ppp. 681-693.

BETLACH, R.A. (1963) « Performance Evaluation, Washington State Patrol », *The Police Chief*, février 1963.

BEYLE, H.C. et S.D. PARRATT (1934) « Measuring the Severity of the Third Degree », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 24.

BLOOM, J.L. et P. CARROLL (1967) « Police Effectiveness Measurement, Myth or Reality », *Proceedings of the First Symposium on Law Enforcement, Science and Technology*, vol. 1, Londres, Academic Press.

BLUM, R.H. *et al.* (1964) : *Police Selection*, Springfield, Charles C. Thomas.

BLUMSTEIN, A. et R. LARSON (1969) : « Models of Total Criminal Justice Systems », *Operations Research*, 17 (2) : pp. 199-232.

BORDUA, D.J. et B.W. HAUREK (1971) : « The Police Budget's Lot », *The American Behavioral Scientist*, 13 (5-6) : pp. 667-680.

CAIN, M. (1970) : *Research into the Changing Role of the Police in Society*, Cambridge, Institute of Criminology, University of Cambridge.

CANADIAN CIVIL LIBERTIES EDUCATION TRUST (1971) : *Travaux inédits*, Toronto, Canada.

CHENOWETH, J.H. (1961) : « Situational Tests. A New Attempt at Assessing Police Candidates », *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 52 : pp. 232-238.

CODERRE, L. (1925) : *Rapport de'nquête sur la police de Montréal*, District de Montréal, no 315.

COMMISSION AMÉRICAINNE WICKERSHAM (1931) : Washington, (D.C.), U.S. Government Printing Office.

COMMISSION PRÉSIDENTIELLE sur l'application de la loi et l'administration de la justice. (President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice : (1967), U.S. Government Printing Office.)

COMMISSION ROYALE BRITANNIQUE (1962) : Commission royale d'enquête sur l'administration de la justice en Grande-Bretagne, Londres, Queen's Printer.

COMMISSION DE POLICE DU QUÉBEC (1971) : *Rapport d'enquête sur la conduite de certains membres du corps de police de la ville de Montréal*, Québec, Commission de Police.

COURTIS, M.C. (1970) : *Attitudes to Crime and the Police in Toronto : A Report on Some Findings*, Toronto, Centre of Criminology, University of Toronto.

CROZIER, M. (1968) *le Phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil.

DUBOIS, P.H. (1968) *Validité d'une batterie de tests de sélection des policiers*, thèse de maîtrise, Université de Montréal (inédit).

DUBOIS, P.H. (1971) : *Facteurs psychologiques associés à certains aspects du rendement des policiers*, thèse de doctorat, Université de Montréal (inédit).

ELLIOT, J.F. *et al.* (1967) : « Experimental Evaluation of the Crime Control Team Organization Concept », in : *Proceedings of the First Symposium on Law Enforcement, Science and Technology*, vol. 1, Londres, Academic Press.

FASCIAUX, R. (1971) : *Étude pilote sur les salaires des policiers*, Centre international de Criminologie comparée, Université de Montréal, Montréal.

FOSDICK, R.B. (1916) : *American Police Systems*, New York, The Century Company.

FOSDICK, R.B. (1921) : *Police Administration, Part III of the Cleveland Foundation Survey of Criminal Justice in Cleveland*.

FREESE, R. et M. HELLER (1970) : *Measuring Auto Theft Control Programs*, Paper presented at the 39th National Meeting of the Operations Research Society of America, Detroit.

GILBERT, J.P. (1965) : *La Police de Montréal : professionalisation des services*, thèse de maîtrise, Université de Montréal (inédit).

GREENWOOD, P.W. (1970) : *An Analysis of the Apprehension Activities of the New York City Police Department*, New York, Rand.

HANKSEY, R. *et al.* (1967) : « Evaluating Patrolman Performance », *The Police Chief*, janvier 1967, pp. 33-35.

HELLER, N.B. *et al.* (1970) : *Computer Design and Evaluation of Police Beats*, Paper presented at the 38th National Meeting of the Operations Research Society of America, Detroit.

HOFFMAN, R.B. (1969) : *Technology and the Provision of Policing Services*, Working paper series no 26, Buffalo, State University of New York.

HOFFMAN, R.B. (1971) : *Performance Measurements in Crime Control*, Working paper series no 112, Buffalo, State University of New York.

HOLMES, J.A. (1951) : « Predicting success for Security Patrolmen » *Personnel Psychology*, 4, pp. 397-463.

HUSSON, F. (1971) : *Notes sur une étude pilote du coût de la police à Strasbourg*, Paris, Service d'études pénales et criminologiques.

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF CHIEFS OF POLICE (1970) : *Manpower Allocation and Distribution*, Washington, International Association of Chiefs of Police.

ISAACS, H.H. (1967) : *A Study of Communications, Crime and Arrest in a Metropolitan Police Department*, Task Force Report on Science and Technology, Washington, United States Government Printing Office.

JOHNSON, E.H. (1969) « Interrelatedness of Law Enforcement Programs : A fundamental Dimension », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 60, décembre 1969.

KAPLAN, B.H. (1968) : « Notes on a Non-Weberian Model of Bureaucracy : The Case of Development Bureaucracy », *Administrative Science Quarterly*, décembre 1968.

KAUFMAN, C.N. (1969) : « The Budget Process : Dollarizing Law Enforcement », *FBI, Law Enforcement Bulletin*, septembre 1969.

KELLY, P.M. (1967) : « Approaches to Measures of Effectiveness for Police Mobile Radio Communications », in : *Proceedings of the First Symposium on Law Enforcement, Science and Technology*, vol. 1, Londres, Academic Press.

KING, P. *et al.* (1959) : « The Prediction of Academic Success in a Police Administration Curriculum », *Educational and Psychological Measurement*, 19 :pp. 646-651.

LEONARD, V.A. (1940) : *A Proposed Survey and Reorganization of the Fort Worth Police Department*, Master's Thesis, Fort Worth, Texas Christian University.

LEONARD, V.A. (1945) : *Survey and Reorganization of the Seattle Police Department*, Seattle.

LEONARD, V.A. (1951) : *Police Organization and Management*, Brooklyn, The Foundation Press.

LEVY, R.J. (1967) : « Predicting Police Failures », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 58 (1) : pp. 265-276.

MARTIN, J.P. et G, WILSON (1969) : *The Police : A Study in Manpower*, Londres, Heinemann.

McDOUGALL, A.K. (1971) : *Law and Politics : The Case of Police Independence in Ontario*, a Paper presented at the 43rd annual meeting of the Canadian Political Science Association.

McEWEN, J.T. (1968) : *A Mathematical Model for the Prediction of Police Patrol Resources*, San Francisco, Operation Research Society of America.

McLAREN, R. (1971) : *A Proposal to Develop Criteria for the Evaluation of Police Departments and for the Measurement of Police Effectiveness*, Washington, Association of Chiefs of Police.

MORRIS, A. (1969) : « What is the role of the Community in the Development of Police Systems ? », *Correctional Research*, 19, novembre 1969.

MYLONAS, A.D., CLEAVER, P.T. et W.C. RECKLESS (1968) : *A Comparative Study of Attitudes toward Law and Law Enforcement Agencies in English-Speaking Canada*, Columbus, Ohio State University.

NEW YORK STATE (1961) : *Report of the Crime Commission on Law Enforcement in Buffalo and Syndicated Gambling in New York State*, New York, Government Printing Office.

NIWICKI, S. (1966) : « A study of the Personality Characteristics of Successful Policemen », *Police*, janvier-février 1966, pp. 34-41.

PARKER, W.H. (1968) : *Survey of Police Officer Personnel Requirements*, Los Angeles, Police Department.

PARRATT, S.D. (1937) : « A Critique of the Bellman Police Service Rating Scale », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 27.

PARRATT, S.D. (1938) « A Scale to Measure Effectiveness of Police Functioning », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 28.

RAND CORPORATION (1969) : *Recherche sur les services de police*, New York (inédit).

REISS, A.J. (1971) : *The Police and the Public*, New Haven, Yale University Press.

REISS, A.J. et D. BORDUA (1963) : *Organizational Perspectives on the Metropolitan Police*, revised version of a paper read at the annual meeting of the American Sociological Association, Los Angeles, American Sociological Association.

RENAUD, P. (1963) : *Techniques de corrélations appliquées à l'étude modes opératoires des criminels*.

RICO, J.M. et G. TARDIF (1968) : *Enquête d'opinion publique sur la police au Québec*, annexe 2 de *la Société face au crime*, Gouvernement du Québec, Éditeur officiel du Québec.

RIGGS, R.J. (1967) : « A Planning-Programming-Budgeting System for Law Enforcement », in : *Proceedings of the First Symposium on Law Enforcement, Science and Technology*, vol. 1, Londres, Academic Press.

ROGERS, T.J. (1967) : « Problems in Measuring the Effectiveness of Operating Procedures in Law Enforcement », in : *Proceedings of the First Symposium on Law Enforcement, Science and Technology*, Londres, Academic Press.

SAVAS, E.S. (1971) : « Municipal Monopoly Uncivil Servants : there are no Culprits only Scapegoats », *Harper's Magazine*, décembre 1971.

SHOUP, D.C. et S.L. MEHAY (1972) : *Program Budgeting for Urban Police Services*, Institute of Government and Public Affairs, Los Angeles, University of California.

SHUMATE, R.P. et R.F. CROWTHER (1966) « Quantitative Methods for Optimizing the Allocation of Police Resources », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 57, juin 1966.

SKOLNICK, J.H. (1966) : *Justice without Trial*, New York, John Wiley.

SMITH, B. (1940) : *The Baltimore Police Survey*, New York, Institute of Public Administration.

SMITH, B. (1946) : *The New Orleans Police Survey*, New Orleans, Bureau of Government Research.

SMITH, D.R. (1961) : *Computer Application in Police Manpower Distribution*, Washington, International Association of Chiefs of Police.

SUCHMAN, E.A. (1967) : *Evaluative Research Principles and Practice in Public Service and Social Action Programs*, New York, Russel Sage Foundation.

SUSINI, J. (1969) : « Contrôle social : Forme future de police », *Revue de sciences criminelles et droit pénal comparé*, juillet 1969.

SYSTEM DEVELOPMENT CORPORATION (1972) : *Pattern Recognition and Information Correlation*, Technical memorandum, Los Angeles, Police Department.

SZABO, D. *et al.* (1970) : *Développement, rôle, fonctions et efficacité de la police au Canada*, Projet de recherche, Centre international de criminologie comparée, Université de Montréal (inédit).

TARDIF, G. *et al.* (1970) : *Rapport du Conseil de sécurité publique*, Montréal, Communauté urbaine de Montréal.

TARDIF, G. (1972) : *Analyse du coût d'exploitation du parc automobile de la police de Montréal en 1971*, Montréal, Conseil de sécurité publique, Communauté urbaine.

TENZER, A.J. *et al.* (1969) : *Applying the Concept of Program Budgeting to the New York City Police Department*, Santa Monica, Rand Corporation.

VIGNOLA, H.P. (1963) : *Élaboration d'un programme d'évaluation du personnel policier*, thèse de maîtrise, Université de Montréal (inédit).

VOLLMER, A., *Survey and Reorganization of* : (1925) : The Los Angeles Police Department (rapport) ; (1928) : The Kansas City Police Department (rapport) ; (1929) : The Havana Police Department (rapport) ; (1930) : The Minneapolis Police Department (rapport) ; (1944) : The Dallas Police Department (rapport) ; (1947) : The Portland Police Department (rapport).

WALZAR, N. (1971) : « A Price Index for Police Input », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 62, juin 1971.

WAY, A. et A. GAUBIAC (1961) : *Rapport sur l'administration du service de police de Montréal*, Montréal, Police de Montréal.

WEBSTER, J.A. (1970) : « Police Task and Time Study », *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*.

WEISS, C.H. (1972) : *Evaluating Action Programs : Readings in social Action and Education*, Boston, Allyn and Bacon.

WILKINS, L.T. (1970) : Rapport de recherche inédit, préparé pour le IVe Symposium international de criminologie comparée.

WILSON, J.Q. (1970) : *Varieties of Police Behavior*, New York, Atheneum.

WILSON, O.W., *Survey and Reorganization of* : (1930) : Wichita Police Department (rapport) ; (1933) : The San Antonio Police Department (rapport) ; (1940) : The Pasadena Police Department (rapport) ; (1941) : The Greensboro Police Department (rapport) ; (1942) : The Hartford Police Department (rapport).

WILSON, O.W. (1950) : *Police Administration*, New York, McGraw-Hill.

WOODS, GORDON & CO. (1960) : *Rapport sur la police. Extraits de l'étude de l'administration municipale de Montréal*, Montréal.

Fin du texte