

CADRE DE REFERENCE : DÉVELOPPEMENT ORGANISATIONNEL DE LA POLICE LOCALE

1. DÉVELOPPEMENT ORGANISATIONNEL DE LA POLICE LOCALE	2
1.1. DÉFINITION	2
1.2. VISION:	2
1.3. PRINCIPES ET VALEURS DE LA QUALITÉ:	2
1.4. RÉPONDRE AUX ATTENTES DE QUI? QUI ENTEND-ON PAR <i>TOUTES LES PARTIES PRENANTES</i> ?	3
1.5. COMMENT RÉPONDRE AUX ATTENTES?	4
1.6. RECHERCHE D'UNE QUALITÉ " <i>OPTIMALE</i> " ?	5
1.7. LEADERSHIP AUDACIEUX:	6
1.8. CONCLUSION:	8
2. FONDEMENTS DU DÉVELOPPEMENT ORGANISATIONNEL (DE BASE) AU NIVEAU LOCAL	9
Annexe 1 : Processus directeurs	12
Annexe 2 : Trois niveaux de direction	13
Annexe 3 : Matrice de direction	14

1. Développement organisationnel de la police locale¹

1.1. Définition²

Développement organisationnel signifie:

D'après la philosophie de la police de proximité et avec les plans zonaux de sécurité pour lever:

L'effort continu d'un service de police dans tous les domaines de l'organisation et du fonctionnement afin:

- de satisfaire de mieux en mieux aux exigences et attentes justifiées de toutes ses parties prenantes;
- de chercher pertinemment un équilibre entre les exigences et les attentes des différents groupes de parties prenantes;
- d'obtenir des résultats durables et socialement justifiés;
- d'évoluer pertinemment et par étapes tant dans une même phase de développement que vers une phase de développement supérieure.

1.2. Vision:

A partir de leur aspiration à la qualité optimale, les corps de Police locale se développent en une police de proximité qui contribue à la réalisation d'une société sûre et vivable.

1.3. Principes et valeurs de la qualité³:

En partant de la plus courte définition de la qualité à savoir "satisfaire aux attentes", fournir de la qualité signifie au sein de la police locale:

1. "**Faire les bonnes choses**", c.-à-d. être => efficient/efficace, du point de vue de *toutes* les parties prenantes
=> "Orientation vers le résultat" (Business Results)
2. "**Faire bien les choses**", c.-à-d. de manière efficiente/efficace, légale, professionnelle et orientée vers le client, axée sur le service à rendre.
=> "*Transparence*" sur le plan de l'engagement des personnes et des moyens (Business Resources)
3. "**Faire mieux les choses**", c.-à-d. améliorer et innover continuellement, faisant appel à la capacité de résolution des problèmes, d'innovation et d'apprentissage de l'organisation et de ses collaborateurs.
=> "Amélioration continue" (Business Rules)
4. "**Faire faire les choses et les faire ensemble**", c.-à-d. en utilisant de manière optimale les compétences essentielles (tant en interne que chez les partenaires au sein de la chaîne (de sécurité)).
=> "Collaboration" au sein de la chaîne (Business Chains)
5. et ceci via un "**Leadership audacieux**"

¹ Ce texte se base essentiellement sur les conclusions du *groupe de travail* "QUALIPOL", composé de représentants des services de polices locale et fédérale, des autorités judiciaires et administratives du niveau fédéral et local, du monde universitaire et autres partenaires de police.

A partir de sa mission et de ses objectifs stratégiques, CGL/QUALIPOL a facilité le processus de réalisation.

² Adapté de Van Aerschot, Dirk, *Praktijkboek voor organisatieontwikkeling van de politie, provincie Vlaams Brabant*.

³ Adapté de Nieuwenhuis, M.A., *The Art of Management*, ISBN 90-806665-1-3, 2003 (voir l'aperçu à l'annexe 1) et les "cinq caractéristiques fondamentales d'une organisation excellente" chez INK comme décrit dans "Introductie – filosofie, inhoud en toepassing van het INK-managementmodel", janvier 2004. Le modèle de management INK est, tout comme le Common Assessment Framework (CAF), une version dérivée du EFQM Excellence Model. Voir: www.publicquality.be / www.efqm.org / www.ink.nl.

1.4. Répondre aux attentes de qui? Qui entend-on par toutes les parties prenantes?

Puisque « LE citoyen » ou « LA population » sont trop généraux et pas vraiment identifiables, nous considérons comme « clients » (sensu lato) de la police locale les cinq parties prenantes (ou en anglais « stakeholders ») suivantes :

- les (citoyens-) **clients** -sensu stricto = les bénéficiaires de services (ou encore: bénéficiaires, subdivisés en divers groupes cibles tels que plaignants, victimes, auteurs, population locale, le Parquet, « communautés d'intérêts partagés » pour autant qu'elles bénéficient directement de services, etc.);
- les **fournisseurs et les partenaires** (dans la chaîne de sécurité c.-à-d. autres services de police, Parquet, services communaux, etc.);
- les propres **collaborateurs** (membres de l'organisation, tant le top management que les services de première ligne; tant l'opérationnel que le membre du cadre administratif et logistique [CaLog]);
- la **société** en général = (citoyen-)tiers (subdivisés en divers groupes de pression/groupes d'intérêt, ou groupes d'intérêts communs⁴ aux niveaux local, supra-local, national, international, et qui ne bénéficient pas directement des services ou qui n'entrent pas directement en contact avec la police);
- la direction et les financiers = les **commanditaires** (autorités locales et fédérales aux plans administratif et judiciaire, tant au niveau local, intermédiaire que fédéral).

L'orientation vers le résultat⁵ représentée autrement:

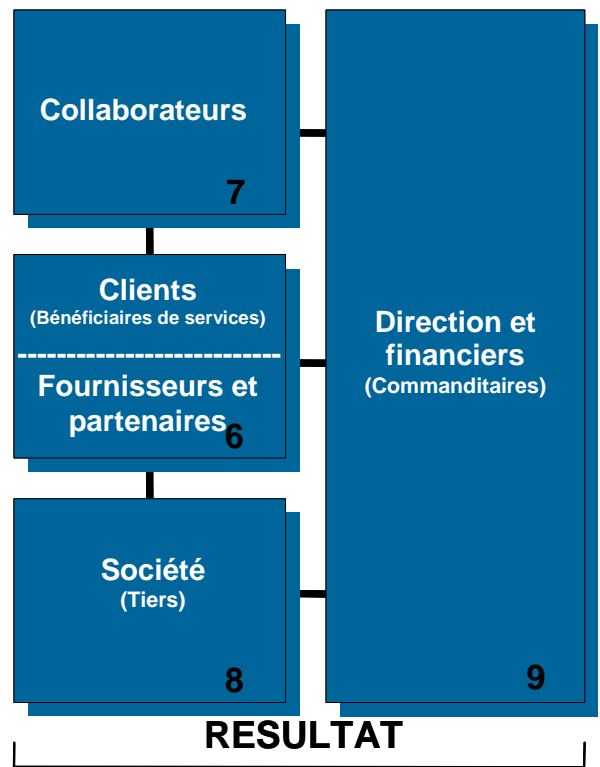
« Répondre aux attentes » signifie, d'abord et avant tout, *tendre vers une qualité optimale* en ce qui concerne « LES RESULTATS » dans les *domaines de résultats*⁶ (*Business Results*⁷):

Une étude scientifique a montré que « la satisfaction relative à leur dernier contact avec la police » est le facteur le plus important pour le (citoyen-)client quant à la qualité de la police.

Pour les cinq parties prenantes dans leur ensemble, c'est la confiance dans la police (locale) le critère le plus important (à mesurer via une enquête « d'image »).

La confiance se mérite! La légitimité de la police repose donc en grande partie sur la manière dont les responsables policiers intègrent les principes et valeurs de qualité, cités plus haut, dans la Police de Proximité.

Les attentes des parties prenantes *externes* sont prioritaires: la qualité de l'extérieur vers l'intérieur exige une *orientation externe* (ex: en premier lieu, la *résolution des problèmes* des parties prenantes *externes*).



⁴ Voir « groupes d'intérêts partagés » dans la Circulaire Ministérielle CP1 : aînés, jeunes, chômeurs, ...

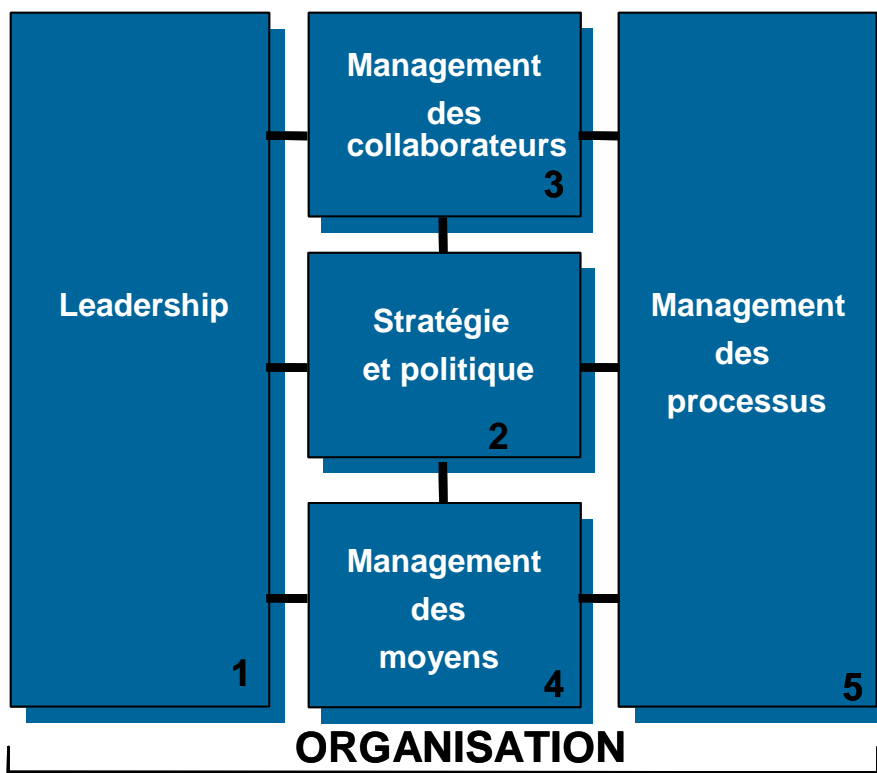
⁵ D'après INK: La direction vise sur la valeur ajoutée des efforts fournis et garde l'appréciation des différents groupes de parties prenantes (clients, fournisseurs, partenaires, collaborateurs, direction, financiers et société) en équilibre.

⁶ Adapté de l'EFQM Excellence Model et du modèle de management INK. Les domaines de résultats tels qu'ils sont représentés dans le modèle de management EFQM/INK ont par contre été adaptés au monde policier afin de mieux pouvoir désigner toutes les parties prenantes de la police (locale) dans le modèle. Cela ne signifie en aucun cas l'abandon du but initial du EFQM Excellence Model ou du modèle de management INK, au contraire. Il s'agit seulement d'une précision qui apportera plus de clarté à la police.

⁷ Voir annexe 1

1.5. Comment répondre aux attentes?

En *recherchant* une qualité *optimale* dans l'*organisation* et le *fonctionnement* des corps de police locale, plus particulièrement dans les *domaines organisationnels*⁸ suivants (*Business Resources*⁹):



⁸ Adapté de l'EFQM Excellence Model et du modèle de management INK. Contrairement aux domaines de résultats, n'ont PAS été adaptés à la police. L'orientation vers TOUTES les parties prenantes doit se retrouver dans TOUS les domaines d'organisation.

C'est pour la même raison que la version la plus récente de l'EFQM Excellence Model, dans laquelle les Partenaires étaient repris dans le Management des moyens de façon à ce que l'impression puisse être suscitée que l'orientation partenaire se limite au domaine d'attention Management des moyens, n'a PAS été suivie. Il faut au contraire retrouver l'orientation partenariat dans Leadership, Stratégie et politique, Management des collaborateurs et Management des processus.

La même chose vaut aussi pour le « Management du changement » qui dans le CAF est repris dans Management des processus. Au contraire: Management du changement doit se retrouver dans Leadership, Stratégie et politique, Management des collaborateurs et Management des moyens.

⁹ Voir annexe 1

1.6. Recherche d'une qualité "optimale" ?

Les attentes et les besoins évoluent sans cesse. Par conséquent, l'organisation et le fonctionnement doivent constamment suivre l'évolution d'une organisation policière et être adaptés aux attentes et besoins justifiés. En outre, la qualité doit être 'renouvelable' !

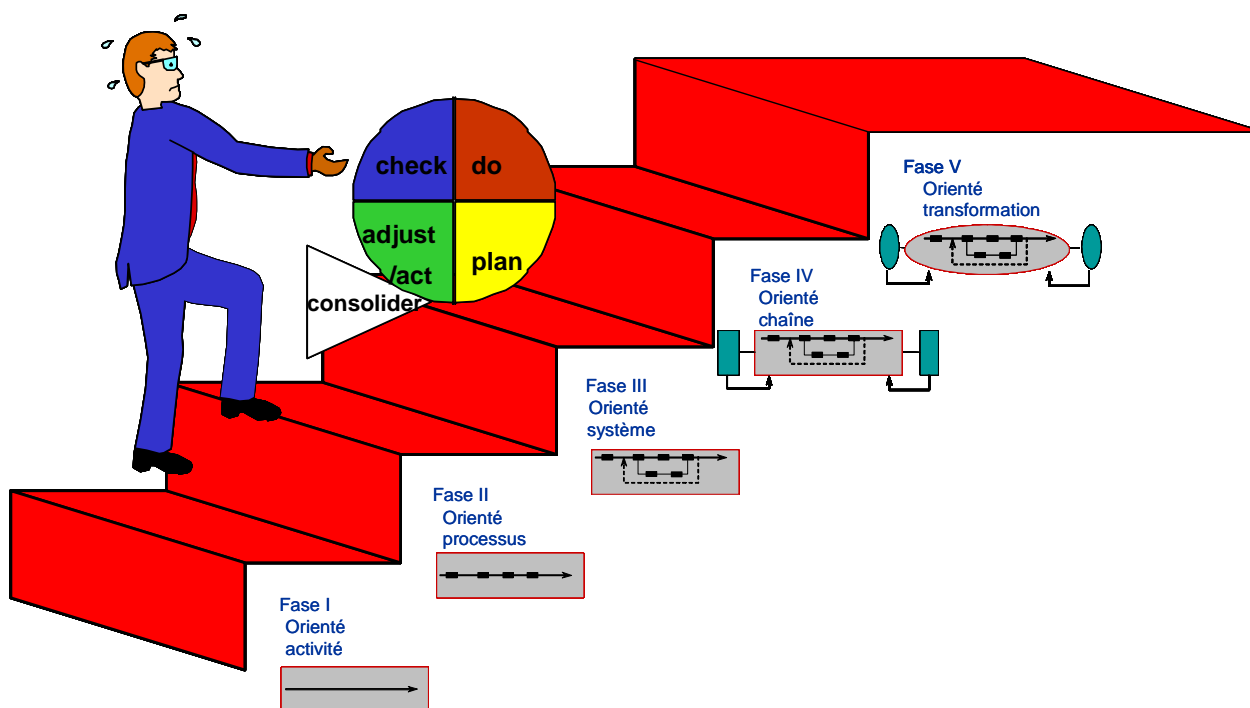
Puisqu'une organisation ne peut jamais satisfaire *en même temps* tous les besoins et attentes de *toutes* les parties prenantes (et encore moins *aller au-delà*), nous prenons comme point de départ:

"La "recherche d'une qualité *optimale*" en ce qui concerne les *résultats* du point de vue de *toutes* les parties prenantes et la "recherche d'une qualité *optimale* de l'*organisation* et du *fonctionnement* de l'organisation (de police), indispensables pour pouvoir réaliser ces résultats."

La recherche d'une qualité optimale est un long chemin parsemé de pièges et de défis.

En outre, des points de repère sont toutefois nécessaires pour garder le cap et ne pas laisser traîner les choses. Avec cet objectif, on a développé une définition du développement organisationnel en cinq phases, dans lequel chaque phase ultérieure comprend un certain nombre de caractéristiques issues des phases précédentes. L'idée des phases de développement, liée au cycle PDCA ou Deming (voir ci-après), semble être un outil extrêmement puissant pour le management des organisations¹⁰. C'est un très bon moyen pour rendre le "développement organisationnel" et "l'amélioration continue" compréhensibles.

Nous partons ici des cinq phases de développement des organisations:



Surtout dans la quatrième phase - *orienté chaîne* - la "COLLABORATION"¹¹ au sein de la chaîne (de sécurité) (*Business Chains*¹²) est explicitement mise en avant. Il s'agit d'une condition indispensable pour la 'sécurité intégrale' ! Ceci ne signifie en aucun cas que le *partenariat* dans les autres phases ne soit pas nécessaire!

¹⁰ Voir « Introduction – philosophie, contenu et application du modèle de management INK » de l'édition INK de janvier 2004.

¹¹ D'après INK: Management et collaborateurs collaborent de manière professionnelle, tout en accordant les objectifs professionnels et organisationnels. Les structures bureaucratiques sont abolies. Avec les partenaires dans les réseaux on vise la valeur ajoutée maximale pour l'ensemble.

¹² Voir annexe 1

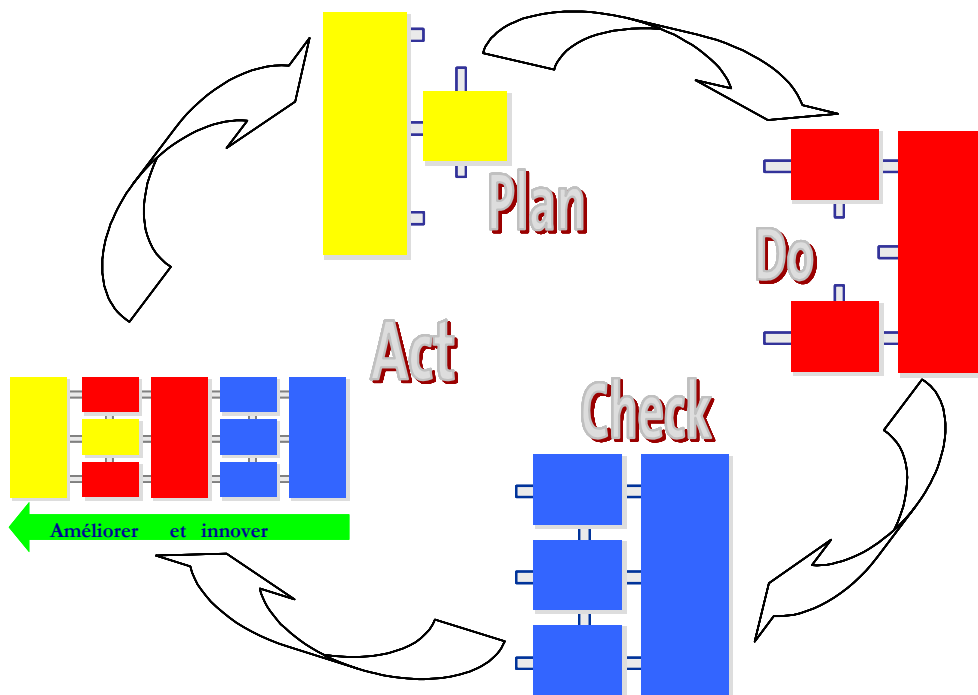
1.7. Leadership audacieux¹³:

La recherche d'une qualité optimale exige du leadership un objectif clair, lucide et ambitieux qui indique l'orientation dans laquelle l'organisation doit se développer. La réalisation d'une police de proximité exige une attention certaine pour la constitution d'une organisation, moyennant une *structure* appropriée et une *culture* (de la qualité) adéquate, dans laquelle les collaborateurs disposent d'assez d'initiative (*empowerment*). La même chose vaut pour les partenaires dans la chaîne (de sécurité) !

La roue PDCA-Deming est un outil important en la matière.

Afin de pouvoir évoluer et se développer en tant qu'organisation de police, il est indispensable d'analyser, d'apprécier et d'évaluer régulièrement *toute* l'organisation et son fonctionnement par le biais de l'(auto) évaluation de *tous* les domaines d'attention (tant l'organisation que le résultat).

La confrontation aux cinq phases de développement organisationnel contribue à "acquérir l'intelligence" ce qui est une condition *indispensable* pour la "TRANSPARENCE"¹⁴ et pour *justifier / rendre (des) compte(s)* aux parties prenantes.



L'AMÉLIORATION CONTINUE¹⁵ n'est possible qu'en tirant les conclusions nécessaires pour AMÉLIORER et INNOVER en vue d'une *police de proximité, de qualité*.

L'apprentissage, l'amélioration et l'innovation continus constituent par conséquent une partie importante de la culture (qualité) que le leadership doit insuffler et exigent sans cesse une attention spécifique pour la capacité d'une organisation à résoudre les problèmes, à innover et à apprendre ! (*Business Rules*¹⁶)

Une base d'acceptation est indispensable au sein d'une organisation et surtout au sein de la police (locale). Cela exige un leadership qui soit adapté à la phase de développement (c'est-à-dire chef d'orchestre, meneur de jeu, coach, travailleur en réseau, réformateur, ou encore : leadership participatif, de style coaching, inspirateur, 'au service de', facilitateur, ...).

¹³ D'après INK: La direction détermine sur base d'informations externes et internes le cap à suivre, le transmet, motive, écoute, assume les conséquences (aussi pour soi-même), est intègre et tient le coup.

¹⁴ D'après INK: Les processus, leur relations internes et indicateurs de performance sont fixés et communiqués aux parties prenantes. Les tâches, compétences et responsabilités sont connues. Le coût-efficacité est mesurable par (partie de) processus et chaque employé sait quelle est sa contribution au résultat final.

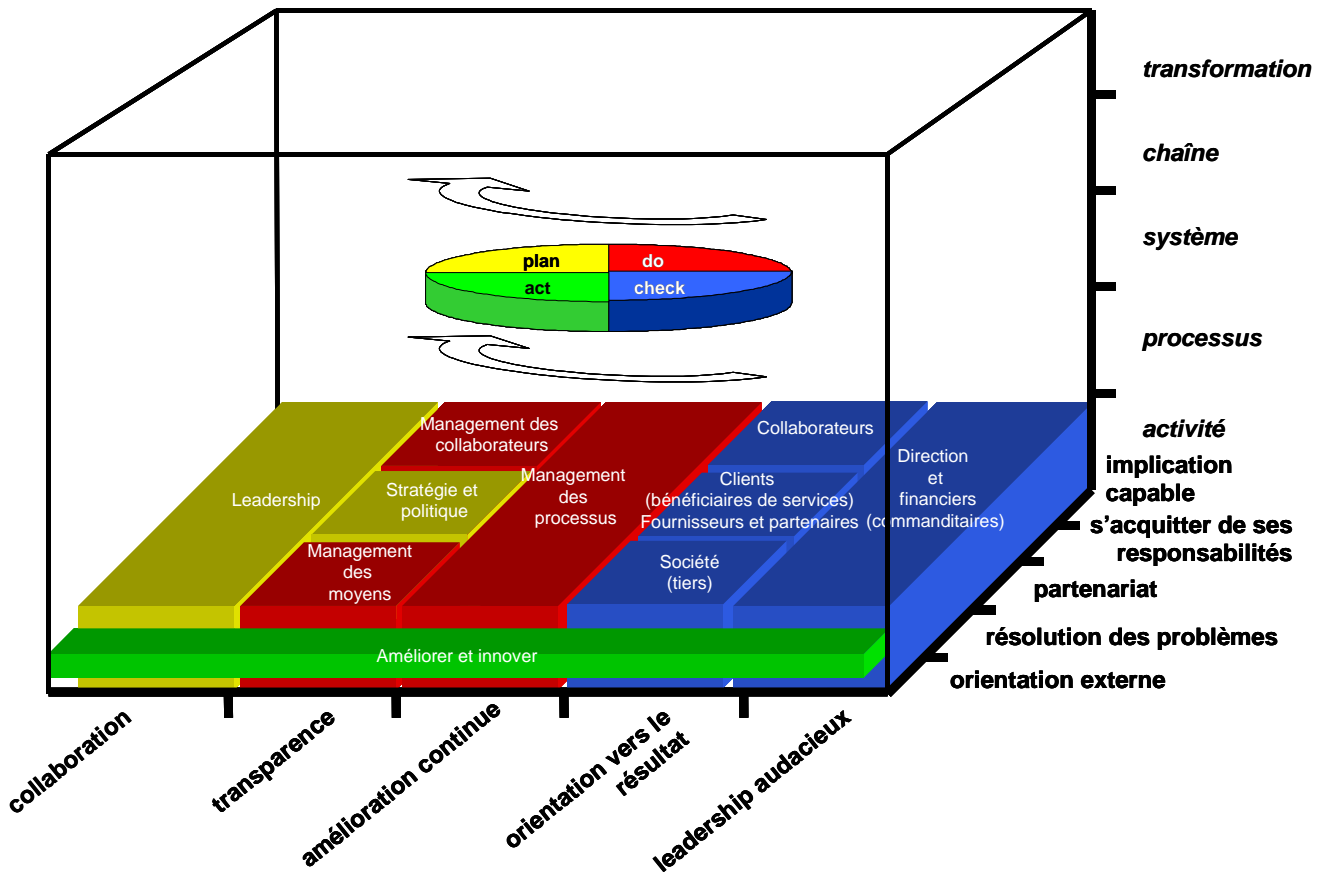
¹⁵ D'après INK: Les résultats mesurés sont systématiquement comparés avec les objectifs dérivés de la vision. Les tendances et divergences sont analysées et mènent à des améliorations durables. La direction stimule les collaborateurs à proposer des solutions innovatrices et à échanger leurs connaissances.

¹⁶ Voir Annexe 1

1.8.

Conclusion:

Dans le schéma ci-dessous, les domaines d'attention sont représentés dans la base. Sur le premier axe, nous trouvons les piliers de la police de proximité. L'organisation et le fonctionnement dans leur ensemble doivent en être imprégnés. Sur le deuxième axe, nous trouvons les caractéristiques d'organisations excellentes qu'il faut aussi retrouver dans l'ensemble de l'organisation et du fonctionnement. Finalement, l'axe vertical indique les phases de développement c.-à-d. un certain nombre de passages obligatoires pour les organisations (de police) s'investissant dans leur développement organisationnel.



2. Fondements du développement organisationnel (de base) au niveau local

Afin de pouvoir réaliser la vision, les principes et les valeurs de qualité mentionnées ci-dessus, il est souhaitable de remplir dans chaque zone de police locale les questions prioritaires que l'on peut retrouver dans les domaines du modèle EFQM d'Excellence.

Heureusement ce modèle de management EFQM n'est *pas contraignant/ normatif* : chaque organisation (de police) est libre de décider elle-même *comment et quand* elle veut réaliser certains aspects et d'en adapter la vitesse d'introduction en fonction du contexte local.

Il est évident qu'une organisation de moins de 50 collaborateurs traitera différemment la qualité qu'une organisation en comprenant plus de 2500 !

Puisqu'un des points de départ de l'Accord Octopus consiste à "garantir un service minimal équivalent" et que par conséquent un certain nombre de "normes minimales relatives à l'organisation et au fonctionnement" ont été fixées, nous proposons qu'en matière de "recherche de qualité optimale dans l'organisation et le fonctionnement de la police locale", un cadre structuré soit développé.

Ceci se concrétise par un système qualité (de base) au niveau local qui comprend au minimum les fondements énumérés ci-après.

Notons qu'un certain nombre de ces aspects sont déjà présents MAINTENANT sous une forme ou une autre, mais souvent SANS structure. Ce système qualité (de base) tend d'une part à cadrer ce qui est déjà présent et d'autre part à inciter les zones à aller plus loin que les fondements énumérés ci-après.

Nous ne pouvons souligner suffisamment que chaque organisation (de police) fait partie d'un système complexe. Le contexte local lui aussi est décisif. Par conséquent, la mesure dans laquelle les autorités administratives et judiciaires, ainsi que les autres partenaires dans la chaîne de sécurité, s'occupent de leur propre développement organisationnel, constitue un facteur déterminant de succès pour le développement organisationnel de la police locale.

Cadre de référence:

	Quoi ?	Comment ?
Plan		
Leadership	<ul style="list-style-type: none"> - Vision à long terme: vision, mission, valeurs orientées vers toutes les <i>parties prenantes avec comme point de départ le concept belge de police de proximité</i> - Structure claire: organigramme axé sur la <i>stratégie V/M/V choisie</i> - <i>Culture de recherche de qualité optimale, d'amélioration continue, de participation et de concertation, de travail d'équipe, d'attitude exemplaire, ...</i> - Inscription dans système fédéral QUALIPOL (<i>système d'auto-évaluation, évaluation inter collégiale et 'visite de conformité' basé sur l'EFQM/INK</i>) - Développer et implémenter un système de management (de qualité) correspondant - Comparer et apprentissage mutuel (tant en interne qu'en externe) 	<ul style="list-style-type: none"> - Développement de la politique¹⁷ => Plan Zonal de Sécurité (PZS) - Plan de communication interne et externe - Projets d'amélioration dans le PZS - Choix pour modèle de management EFQM/INK - Collaboration structurelle supralocale pour l'échange des expériences - participation à des programmes d'échange d'expériences en dehors de la police - accompagnement par un consultant interne ou externe

¹⁷ Voir les trois niveaux de direction à l'annexe 2

Stratégie et politique	<ul style="list-style-type: none"> - Effectuer (auto)évaluation ou évaluation (interne) pendant préparation à la politique (cfr. mesure zéro) - Développement de la politique¹⁸ => Plan politique: <i>PZS axé sur les objectifs vérifiables qui vont à la rencontre de l'ensemble des parties prenantes</i> - Contrôle de gestion pour les évaluations intermédiaires, rapports (de management) intermédiaires et rapport annuel final¹⁹ - Système de management (de qualité) intégré dans le cycle de politique - Atteindre et améliorer normes et standards (de qualité) intégrés dans PZS 	<ul style="list-style-type: none"> - Méthodologies EFQM, INK ou CAF²⁰ suffisamment connues - Méthodologie BSC intégrée dans développement politique => PZS - Méthodologie BSC intégrée dans contrôle de gestion - instrumentaire de mesure (standardisé) disponible (moniteur de sécurité, ESC²¹, ...) - Eléments ISO²² intégrés dans cycle politique & PZS - Manuel PZS - Formation et accompagnement collaborateurs politiques
-------------------------------	--	---

Do		
Management des collaborateurs	<ul style="list-style-type: none"> - Plan des besoins en personnel avec descriptions de fonction - Plan de formation - Système d'appréciation et d'évaluation - Intégrer un système de mesure de la satisfaction des collaborateurs - Intégrer le bien-être au travail - Intégrer code de déontologie - Intégrer politique participative et concertation 	<ul style="list-style-type: none"> - Formation et accompagnement des responsables du personnel - Standard fédéral pour l'évaluation - Utilisation instrument de mesure standardisé avec manuel (ex: ESC) - Audit par organisation externe
Management des moyens	<ul style="list-style-type: none"> - Système management des connaissances - Consolidation « bonnes pratiques » - Système de mesure de capacité - Comptabilité & budget suivant normes - Système de contrôle et d'audit financiers 	<ul style="list-style-type: none"> - manuel de corps avec procédures - avec accompagnement (de processus) - système de mesure standardisé - Contrôle et audit financiers internes et externes
Management des processus	<ul style="list-style-type: none"> - Intégrer système de gestion de processus en premier lieu pour les six fonctionnalités de base et le processus de développement politique et de contrôle de gestion (cycle de politique) et le cycle de gestion financière - Intégrer les processus d'amélioration - Système de traitement des plaintes et des félicitations - Intégrer monitoring/contrôle de qualité au niveau du processus (e.a. aussi contrôle aussi de l'input) - Intégrer normes minimales dans les processus (de base) 	<ul style="list-style-type: none"> - développer manuel de corps - avec accompagnement de processus - au moyen d'une approche standardisée (ex: MEP²³) - avec éléments ISO intégrés dans cette approche - utilisation de teams d'amélioration - développer tableaux de bord/tableaux de pilotage pour contrôle processus - mise en place d'audits internes pour contrôle et amélioration des processus

Check		
Collaborateurs	<ul style="list-style-type: none"> - Systèmes de mesure interne et externe en vue de donner un aperçu des attentes et des besoins de toutes les parties prenantes et de l'évaluation de la qualité qui leur est fournie 	Instruments de mesure standardisés pour: <ul style="list-style-type: none"> - enquête de satisfaction des collaborateurs (ESC) - enquête de satisfaction autorités administratives et judiciaires
Fournisseurs et partenaires		
Société		

¹⁸ Cf. les trois niveaux de direction à l'annexe 2

¹⁹ Cf. la matrice de direction à l'annexe 3

²⁰ European Foundation for Quality Management(EFQM), Instituut Nederlandse Kwaliteit(INK) et Common Assessment Framework(CAF)

²¹ ESC = Enquête Satisfaction des Collaborateurs

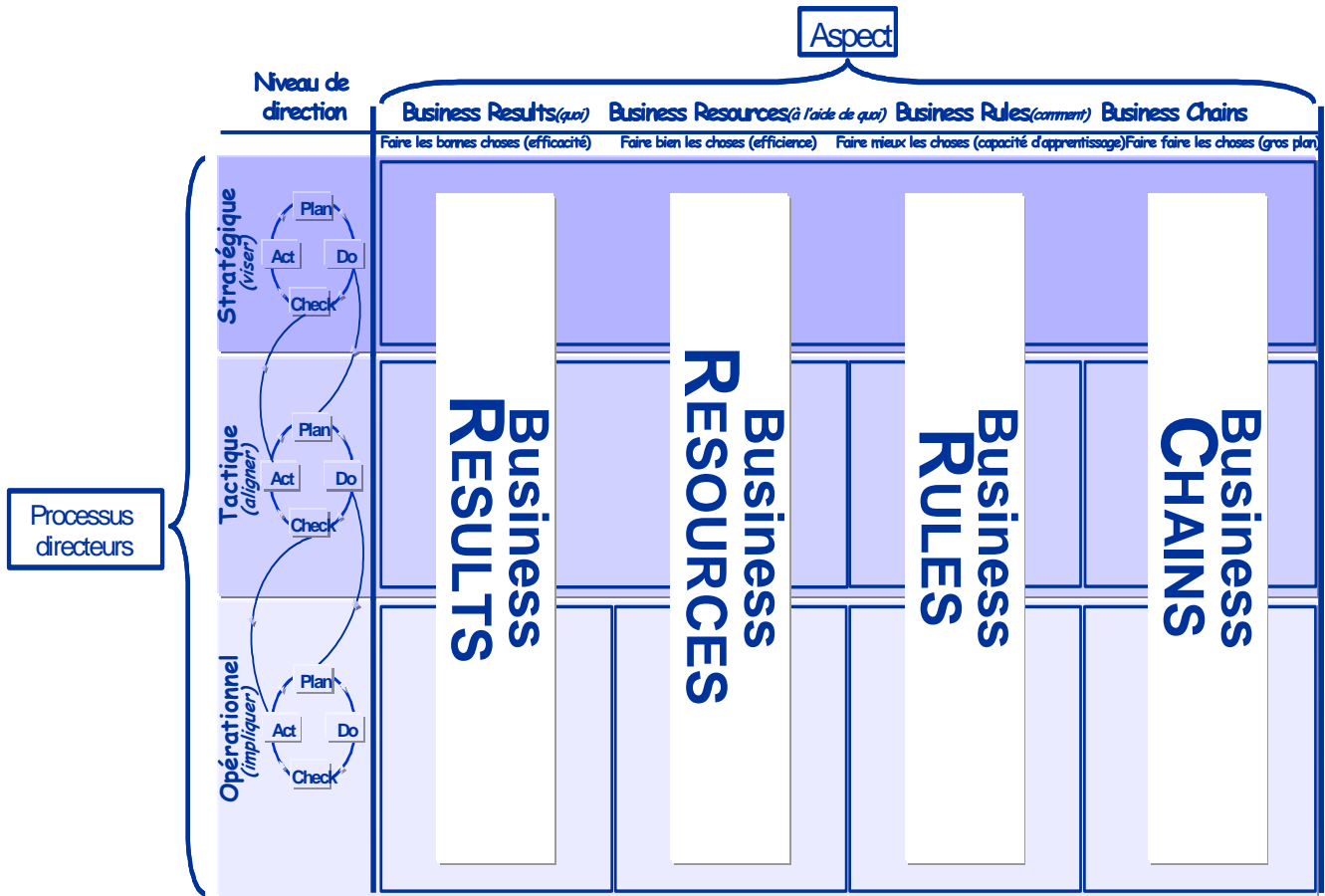
²² International Standardisation Organisation

²³ MEP = Méthode d'Elaboration de Processus (OMP in het Nederlands)

Direction et financiers	<ul style="list-style-type: none"> - Enquêtes - Système de comparaison (e.a. benchmarking) - Audit (interne) - Contrôle financier interne et externe - Audit financier interne et externe 	<ul style="list-style-type: none"> - thermomètre clients - moniteur de sécurité - cadre de référence résultats travail policier - comparaison du processus (MEP)
-------------------------	--	--

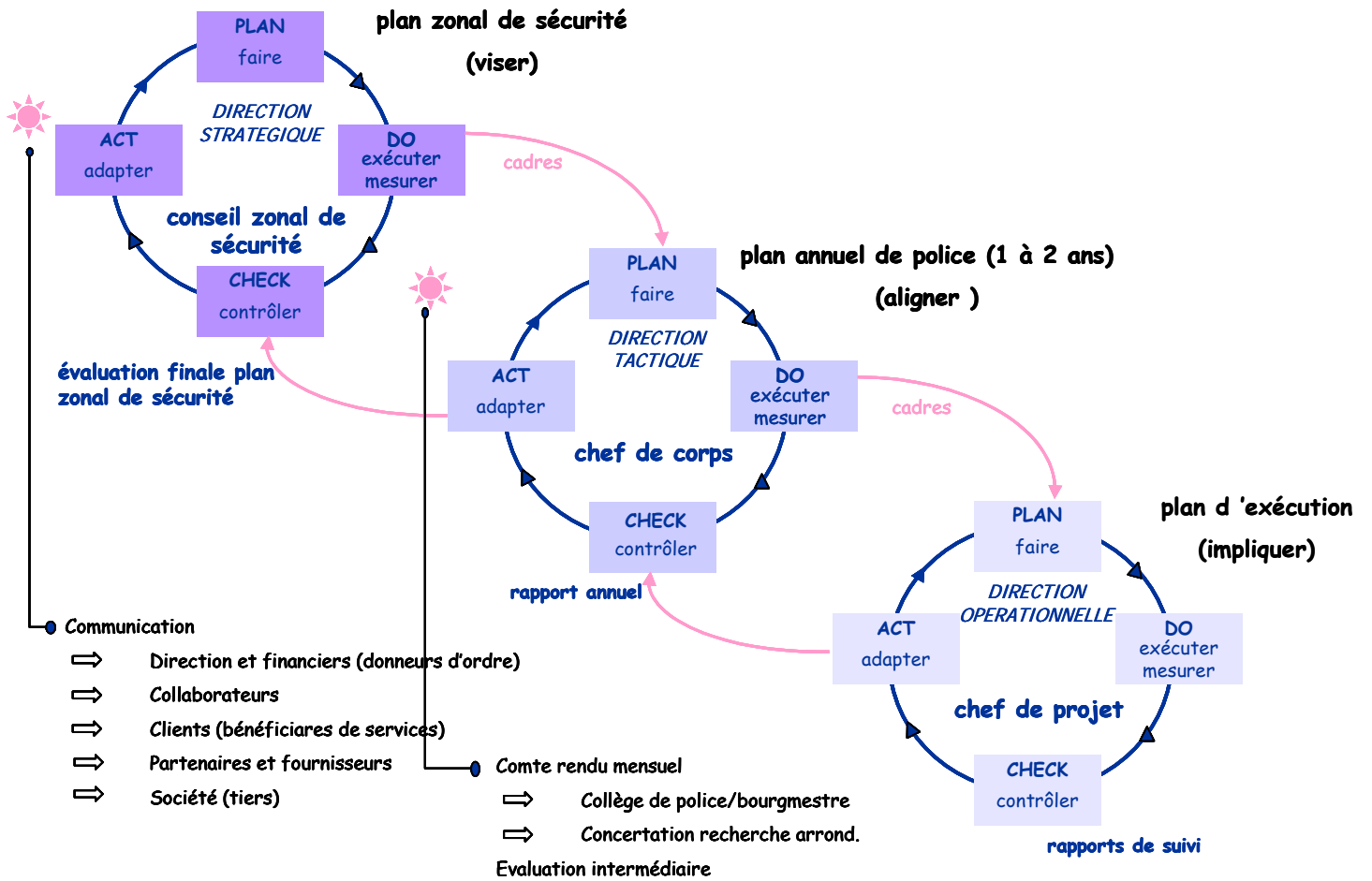
Act		
Améliorer et innover	<ul style="list-style-type: none"> - Managementreview / évaluations - Stimuler l'apprentissage mutuel et l'échange d'expériences - Développer normes et standards (de qualité) améliorés/nouveaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Teams d'amélioration

Annexe 1 : Processus directeurs²⁴



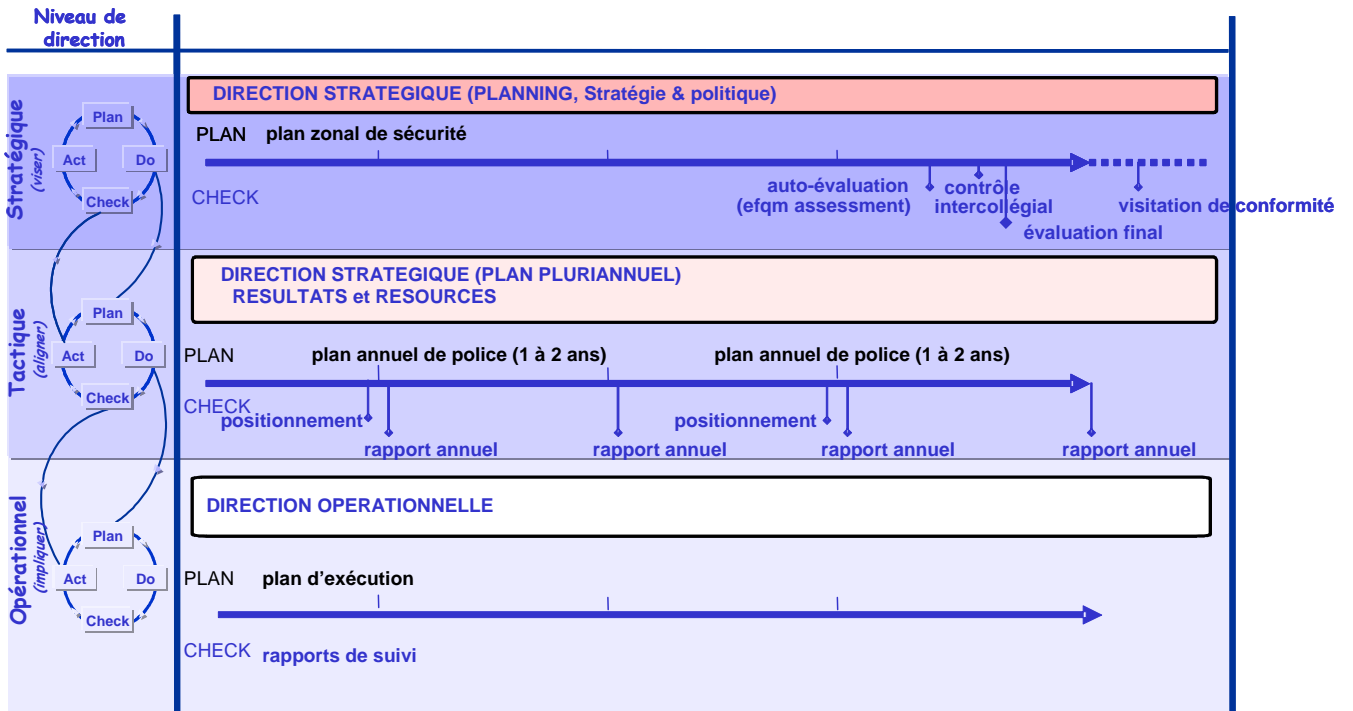
²⁴ « The Art of Management » Partie 1. Stratégie et Structure, Dr. M.A. Nieuwenhuis, p. 13

Annexe 2 : Trois niveaux de direction²⁵



²⁵ Adapté de « The Art of Management » Partie 1. Stratégie et Structure, Dr. M.A. Nieuwenhuis, p. 13

Annexe 3 : Matrice de direction²⁶



²⁶ Adapté de « The Art of Management » Partie 1. Stratégie et Structure, Dr. M.A. Nieuwenhuis, p. 13