

TROISIEME PARTIE : Etudes empiriques

CHAPITRE I : Enquête sur l'étendue de l'utilisation de l'EFQM dans les zones de police

A. Méthodologie

Cette enquête avait pour objectif de fournir un état des lieux actualisé de l'utilisation de l'EFQM dans les zones de police locales. Notre premier souci a été de rédiger un questionnaire de manière à obtenir un maximum de réponses. Nous craignons en effet une réticence dans le chef des destinataires à collaborer à l'enquête. Tout d'abord, le questionnaire a été envoyé par courrier électronique à partir de l'adresse de madame Valérie DELCOURT, adjointe de direction et analyste stratégique à la Direction des relations avec la police locale. De cette manière, les destinataires, en l'occurrence, les chefs de corps des zones de police, étaient assurés du sérieux de la démarche. Ensuite, ça nous permettait de les contacter dans la langue de la Région dont ils étaient issus. Trois emails ont donc été envoyés : en français pour les zones de police de la Région Wallonne, en néerlandais pour les zones de police de la Région flamande, et dans les deux langues pour les zones de police de la Région Bruxelles-capitale. Enfin, toujours dans l'optique d'obtenir un maximum de réponses, nous avons décidé de formuler un nombre restreint de questions ouvertes. Cette largesse laissée aux répondants devait leur permettre d'attirer notre attention sur de nouveaux points. L'enquête a été lancée le 7 octobre et la date butoir avait été fixée au 25 octobre. Un rappel a été envoyé le 14 octobre et deux réponses survenues après la date butoir ont néanmoins été intégrées à la base de données.

En ce qui concerne le traitement des réponses, elles ont été classées dans une matrice d'analyse de manière à ce que les résultats puissent être cumulés et comparés. Certains éléments de réponses n'ont d'ailleurs pas été pris en considération, soit parce qu'ils dépassaient le cadre de recherche, soit par manque de précision. Par ailleurs, il est fréquemment survenu qu'une zone ne réponde pas à toutes les questions. Afin d'obtenir un niveau d'analyse plus large que celui situé au niveau des

zones de police, mais moins large que celui situé au niveau des Régions, les taux de réponses ainsi que l'analyse de leur contenu ont également été traités par arrondissement judiciaire.

Les points suivants décrivent les résultats obtenus. Mais d'ores et déjà, nous tenons à attirer l'attention du lecteur sur les limites de cette enquête. Il ne s'agit nullement d'une analyse exhaustive et toute tentative de généralisation des résultats obtenus doit être faite de manière prudente et réfléchie. En effet, les questions formulées de manière large ont parfois engendré des réponses vagues ou difficilement comparables entre elles. Afin d'avoir une image beaucoup plus fidèle de la réalité, il serait utile de développer pour l'ensemble des zones de police de Belgique une méthodologie à l'instar de celle mobilisée par Patrick STAES et Nick THIJS dans une enquête concernant l'utilisation du modèle CAF dans les services publics à l'échelle européenne¹¹³. Il nous semble également opportun de souligner qu'aucun jugement de valeur n'est porté sur les zones qui n'auraient pas introduit l'outil EFQM. En effet, nombreux sont les outils à leur disposition pour améliorer le fonctionnement de leurs services et libre à elles d'introduire celui (ceux) de leur choix. Ceci en tête, voyons à présent les résultats obtenus.

B. Résultats

1) Nombre de réponses

Le taux de réponses satisfait en grande partie à nos attentes puisque plus de 51,5% des zones de police locale ont collaboré à l'enquête. Il n'y a pas de différences significatives à noter dans la participation selon les Régions. Par contre, la participation a été extrêmement forte dans certains arrondissements judiciaires, alors qu'elle a été très faible dans d'autres. Le tableau 1 ci-dessous présente le nombre et le taux de réponses par Région. Pour une analyse par arrondissement judiciaire, voy. infra : tableaux 2 et 3.

Pour expliquer les non-réponses, plusieurs hypothèses peuvent être émises :

¹¹³ THIJS N., STAES P.; 2006; *The use of organizational performance information for organizational improvement: CAF self-evaluation and organizational improvement*; Institut Européen d'Administration Publique; Paper for the European Group of Public Administration conference.

- 1- Le courriel est parvenu au chef de corps, mais celui-ci ne savait répondre lui-même. Il nous a été suggéré que dans les grandes zones, il peut être difficile pour le chef de corps de savoir qui contacter.
- 2- Le courriel n'est pas parvenu au destinataire : adresse de contact erronée.
- 3- Les zones n'ayant pas introduit le modèle ont moins répondu, se disant que leurs réponses seraient peu intéressantes.

Région	Nombre de réponses	Nombre de ZP	Taux de réponses
RW	36	72	50%
RFL	61	118	51,70%
BXL-CAP	4	6	66,70%
TOTAL=	101	196	51,50%

TABLEAU 1 : Nombre et taux de réponses par Région.

2) Analyse du contenu des réponses

L'analyse qui suit porte sur l'ensemble des zones de police belges. Nous présentons les résultats pour l'ensemble de ces zones et, quand cela s'avère nécessaire, nous établissons une distinction selon les Régions.

Les résultats présentés ci-dessous proviennent d'un recoupement entre trois sources d'information :

- Enquête auprès des 196 chefs de corps des zones de police locales ;
- Données disponibles obtenues par CGL (Direction des relations avec la police locale) ;
- Entretiens personnels (pour les zones de police de Wavre, Mouscron et Aiseau-Presles/Chatelet/Farciennes).

Positionnements et modèles utilisés

A la date de clôture de l'enquête, 80 zones déclarent avoir effectué au moins un positionnement, dont 62 à l'aide du modèle EFQM-Police belge. Les 18 autres ont été réalisés sur base des modèles INK et CAF. En outre, 9 zones déclarent avoir prévu d'effectuer un premier positionnement entre la fin de l'année 2010 et la fin de l'année 2012.

Trois raisons permettent partiellement d'expliquer la présence des trois modèles EFQM-Police belge, CAF et INK dans les réponses (voir également commentaires des tableaux 2 et 3). Premièrement, le modèle EFQM-Police belge n'a été officialisé qu'en 2005, dès lors, c'est le modèle INK (duquel il s'inspire) qui a été utilisé lors des positionnements effectués avant cette année. Par exemple, la ZP 5340 Bruxelles-Ouest, qui était une des zones pilotes en 2003, a mentionné avoir utilisé le modèle INK. Deuxièmement, certaines zones, principalement flamandes, ont fait appel à des collaborateurs autres que CGL pour les assister dans la démarche (fonctionnaires de liaison de la police auprès des gouverneurs de province et Directeurs coordinateur administratifs), les termes utilisés peuvent donc varier d'une personne à l'autre. La troisième et dernière raison identifiée tient à une confusion quant aux noms des modèles dans le chef des répondants. Ceci étant dit, nous considérons, à juste titre, que les trois modèles cités sont suffisamment proches les uns des autres pour traiter les réponses sans distinction du modèle utilisé.

Motivations

En ce qui concerne les raisons d'avoir effectué un positionnement à l'aide de l'EFQM/INK/CAF, il apparaît que le souci d'améliorer le fonctionnement interne est le plus souvent avancé (31 cas sur 80). Derrière cette volonté, les répondants soulignent une volonté de poser un diagnostic sur le fonctionnement de la zone de police depuis la mise en place de la réforme en procédant à l'identification des forces et faiblesses du fonctionnement interne. Parmi les autres raisons on trouve un exercice mené en vue de la préparation du plan zonal de sécurité (12 cas sur 80), un effet de mode et/ou de curiosité (3 cas sur 80), une volonté de rentabiliser les formations suivies par des membres du management (3 cas sur 80), identifier les besoins et attentes du personnel (2 cas sur 32), manière de légitimer les plans d'actions (1 cas sur 32). Ces raisons ne sont naturellement pas mutuellement exclusives.

Il semble intéressant de souligner que seules des zones de police de la Région flamande (5 cas sur 80) ont explicitement mentionné la volonté d'obtenir une mesure-zéro par le biais de ce premier positionnement.

Utilisations des résultats du premier positionnement

Parmi ces 80 zones, une zone déclare ouvertement ne pas avoir donné de suites au positionnement tandis que 57 autres déclarent avoir entamé des actions. Dans la plupart des cas, les résultats du positionnement ont donné lieu à l'établissement de plans d'amélioration, à la création de groupes de travail sur les thématiques soulevées en vue de la rédaction de plans d'actions et au lancement d'actions dont les résultats peuvent être observés rapidement (quick wins). Par ailleurs, les points d'attention et les priorités qui sont ressortis de l'auto-évaluation ont souvent été utilisés dans la rédaction du plan zonal de sécurité, intégrés sous forme d'objectifs stratégiques.

Pour la plupart des 57 zones ayant donné des suites à la démarche, les actions sont encore en cours. Apporter les actions correctives est en effet un processus qui prend du temps, comme le soulignent très clairement deux zones : *« C'est un challenge, une mise en question permanente que constitue la mise en œuvre des points qui sont ressortis du positionnement »* ; *« Un second positionnement n'est pas prévu dans l'immédiat car nous devons d'abord tirer pleinement profit des données et des points d'amélioration qui sont ressortis de l'auto-évaluation. Il serait dommage de vouloir se précipiter, ce qui causerait la perte des informations importantes du premier positionnement »*.

Parmi les 80 zones ayant procédé à une auto-évaluation, 10 d'entre elles déclarent ne pas avoir prévu de renouveler la démarche, pour les raisons qui seront évoquées plus bas. 16 d'entre elles ont néanmoins prévu de le faire et 13 ont franchi l'étape du second positionnement. Les zones de police de la Région flamande semblent à cet égard plus avancées dans le processus que les autres. Comme le montre le tableau ci-dessous, le contraste est clair : alors qu'aucune zone de la Région wallonne et de Bruxelles-Capitale n'a effectué de second positionnement, 13 zones de la Région flamande en ont effectué un. 4 d'entre elles planifient un troisième positionnement, et une zone a déjà franchi cette étape. Ceci a une explication simple : à l'origine, les textes à partir desquels le modèle EFQM – Police belge a été développé n'existaient qu'en néerlandais, les zones de police de la Région flamande ont ainsi pu franchir le cap de la première auto-évaluation en moyenne trois ans plus tôt que les zones du reste du pays (2002/2003 pour les premières, contre 2005/2006 pour les autres).

Région/ positionnements	<u>1er</u>	<u>2ème</u>	<u>3ème</u>
<u>Wallonne</u>	32	0	0
<u>Bruxelles- Capitale</u>	2	0	0
<u>Flamande</u>	46	13	1

TABLEAU 2 : Nombre de positionnements effectués selon les régions

Les tableaux 3 et 4 nous révèlent que proportionnellement plus de zones de la Région wallonne ont effectué un premier positionnement, mais que les zones de la Région flamande sont plus avancées dans la démarche. Il ressort également que, de manière absolue, plus de zones de la Région wallonne ont utilisé le modèle EFQM-Police belge en tant que tel. En se plaçant au niveau des arrondissements judiciaires, il apparaît que certains sont très dynamiques concernant l'utilisation du modèle. Ainsi, les arrondissements judiciaires de BHV, Oudenaarde, Gent, Tongeren, Brugge, Kortrijk et Veurne pour la Région flamande ; Arlon, Huy, Dinant, Charleroi et Nivelles pour la Région wallonne, manifestent chacun des taux de participation ET de positionnements relativement élevés. Une étude plus approfondie pourrait peut-être s'intéresser aux différentes formes de collaboration entre zones de police au sein d'un même arrondissement judiciaire de manière à établir une corrélation entre les deux variables «arrondissement judiciaire » et « positionnement réalisé ».

TABLEAUX 3 ET 4 : Nombre de positionnements effectués selon les arrondissements judiciaires

Arr. jud. en RW	Nbre zones	Nbre rep	Tx rep	Posit. 1	Tx posit	Modèle EFQM-PB	Posit. 2 prévu	Posit. 2 effectué
Nivelles	10	5	50 %	5	50 %	5	1	0
Tournai	8	5	62,5 %	1	12,5 %	1	0	0
Mons	6	2	33,333 %	3	50 %	3	0	0
Charleroi	9	5	55,556 %	5	55,556 %	6	0	0
Namur	6	0	0 %	1	16,667 %	1	0	0
Dinant	7	5	71,429 %	3	42,857 %	3	1	0
Liège	10	2	20 %	4	40 %	4	0	0
Verviers	4	2	50 %	2	50 %	1	1	0
Eupen	2	2	100 %	2	100 %	1	1	0
Huy	4	3	75 %	3	75 %	3	0	0
Arlon	3	2	66,667 %	2	66,667 %	2	0	0
Marche-en-famenne	1	1	100 %	1	100 %	0	0	0
Neufchâteau	2	2	100 %	0	0 %	0	0	0
	72	36		32	44,444 %	30	4	0
Arr. jud. en RFL	Nbre zones	Nbre rep	Tx rep	Posit. 1	Tx posit	Modèle EFQM-PB	Posit. 2	Posit. 3
Antwerpen	11	4	36,364 %	4	36,3636 %	1	0	0
Mechelen	7	3	42,857 %	2	28,5714 %	1	0	0
Turnhout	7	3	42,857 %	1	14,2857 %	1	0	0
Hasselt	9	3	33,333 %	0	0 %	0	0	0
Tongeren	9	7	77,778 %	4	44,4444 %	3	1	0
Gent	10	6	60 %	6	60 %	5	3	0
Oudennarde	5	3	60 %	4	80 %	3	1	0
Dendermonde	14	6	42,857 %	5	35,7143 %	1	1	0
Leuven	12	4	33,333 %	1	8,33333 %	1	0	0
BHV	15	9	60 %	8	53,3333 %	5	3	0
Brugge	9	5	55,556 %	5	55,5556 %	3	2	0
Kortrijk	6	5	83,333 %	4	66,6667 %	2	2	1
Veurne	3	3	100 %	2	66,6667 %	1	0	0
Yper	1	0	0 %	0	0 %	0	0	0
	118	61		46	38,9831 %	27	13	1

Constats d'améliorations

En ce qui concerne la question des améliorations, seules deux zones (wallonnes) déclarent ouvertement ne pas en avoir constatées. La grande majorité des autres zones en ont constaté, souvent de manière intuitive ou indirecte, soulignant qu'en l'absence d'un second positionnement elles sont difficiles à évaluer. D'autres

répondants notent également que les améliorations se font ressentir mais qu'elles ne sont pas encore mesurées de manière systématique. Plusieurs répondants notent en effet que la démarche a conduit à une meilleure compréhension de la zone dans le chef du personnel et que celui-ci s'est senti écouté et valorisé, cela se traduisant par des meilleurs résultats lors des enquêtes de satisfaction des collaborateurs. Certaines zones ont par ailleurs vu leurs intuitions confirmées par l'évaluation annuelle des plans d'action ou par un audit.

La grande majorité des 13 zones flamandes ayant effectué un second positionnement s'accorde quant à elle pour dire que des améliorations ont bien été constatées.

Contraintes et obstacles liés à la mise en œuvre

En ce qui concerne les contraintes et sources d'insatisfaction évoquées par les 80 zones ayant effectué au moins un positionnement, elles peuvent être classées selon qu'elles concernent le modèle lui-même et les ressources à consacrer à sa mise en œuvre, les résultats issus de l'auto-évaluation, des difficultés internes, et autres:

- Le modèle est complexe et lourd
 - « *Le modèle est très lourd pour une petite zone* » ;
 - « *Marge de manœuvre extrêmement réduite en termes de capacité humaine* » ;
 - « *Le processus de correction des faiblesses est long et dépend de facteurs de moyens, d'opportunité et de temps* » ;
 - « *Modèle beaucoup trop compliqué* » ;
 - « *Complexité des termes dans les matrices* ».

- Les résultats ne satisfont pas
 - « *L'auto-évaluation classique implique beaucoup trop de capacité par rapport aux gains* » ;
 - « *Les problèmes détectés étaient déjà connus* ».

- L'opérationnel prime et la masse de personnel n'est pas stable
 - « *Importance d'accomplir d'abord l'opérationnel* » ;
 - « *Le travail sous forme de groupe dans un système où le personnel travaille « en pauses » est long. Dès lors, les motivations s'essoufflent et on n'arrive pas à y consacrer plus de temps* » ;

- « *Le fonctionnement interne doit constamment être adapté aux flux de personnel entrants et sortants. Avec l'arrivée d'un grand nombre de nouveaux membres, procéder à un second positionnement aboutirait à des résultats tronqués* » ;
 - « *Difficultés dues au turnover du personnel* » ;
 - « *Attente de meilleures circonstances* ».
- Autres
- « *Si la direction doit être à l'écoute des collaborateurs, ceux-ci ne sont pas "encore" la direction de l'unité et par conséquent "chacun à sa place"* » ;
 - « *Les formateurs et accompagnateurs ne possédaient pas toujours les aptitudes ou les connaissances requises* ».

Ces mêmes contraintes sont avancées comme argument pour ne pas prévoir de second positionnement. Cependant, pour leur second positionnement, des zones ont développé d'autres formes d'auto-évaluation pour pallier à certaines de ces contraintes : mini-positionnement ou positionnement commun à plusieurs zones, positionnement effectué sans recourir à une aide externe, positionnement impliquant seulement l'équipe de direction.

En outre, les différents types de contraintes évoqués ont également constitué un frein important pour les zones n'ayant pas entrepris de démarche d'auto-évaluation. Parmi les raisons évoquées pour ne pas avoir entrepris de positionnement :

- Manque de temps, de moyens financiers et de capacité humaine
- « *Aucun collaborateur formé* » ;
 - « *Pas le temps pour les extras entre obligations autorités administratives et nombreuses demandes* » ;
 - « *Dans les petites zones, il y a peu de temps pour l' « extra »* » ;
 - « *Attente que les officiers soient formés* » ;
 - « *sa mise en œuvre partielle ou complète nécessite un fort engagement en capacité humaine et matérielle. Or l'autorité administrative préfère engager ces moyens dans l'opérationnel* » ;
 - « *manque de temps, de motivation, zone trop petite et investissement humain trop important* ».

- Le modèle n'est pas nécessaire
 - « Pas besoin d'un positionnement méthodique pour mieux travailler » ;
 - « Une auto-évaluation n'est pas jugée nécessaire » ;
 - « Pas considéré comme une plus-value » ;
 - « Les problèmes sont plus faciles à détecter dans une petite zone et il n'est pas besoin d'un positionnement pour apporter les corrections nécessaires ».

- Rotation de la direction
 - « Arrivée récente du chef de corps ; autres priorités » ;
 - « Départ à la pension de l'ancien chef de zone qui ne voulait pas lancer un nouveau projet qui aurait dû être poursuivi par son successeur » ;

- Autres
 - « Echos négatifs » ;
 - « Manque de volonté du personnel » ;
 - « Modèle trop virtuel » ;
 - « Les autorités administratives privilégient de loin la présence du personnel sur le terrain » ;
 - « Le modèle vient un peu tôt après la réforme des polices. Tout le monde n'a pas/pas encore/plus l'esprit orienté/orientable vers la qualité ».

C. Conclusion

Avec un taux de 46,51% de zones de police ayant effectué au moins un positionnement à l'aide de l'outil EFQM, on peut considérer que son utilisation est relativement élevée. La question est de savoir s'il s'agit d'utilisations « one shot » ou de s'inscrire dans une véritable optique d'amélioration continue sur base de ce modèle. Les résultats ont montré que l'utilisation de l'EFQM est plus poussée en Flandre, où certaines zones en sont à leur second, voire à leur troisième positionnement par rapport à ses critères. En outre, toutes les zones structurent aujourd'hui leur plan zonal de sécurité sur base des domaines d'organisation et des domaines de résultats du modèle EFQM. De même, sans avoir procédé à une auto-évaluation, de nombreuses zones rédigent leur rapport annuel sur base de ces mêmes domaines. A ces égards, le modèle semble donc jouir d'une grande popularité. En outre, dans la mesure où il a permis à de nombreuses zones de police locales

d'obtenir des résultats substantiels, le modèle semble adapté à la réalité policière. Toutefois, les différentes contraintes liées à sa mise en place semblent constituer autant de freins à la décision de se lancer dans la démarche. Si certaines zones témoignent d'une mise en œuvre fructueuse, d'autres en revanche ne sont pas prêtes à y consacrer l'énergie, le temps, et l'argent nécessaires. Au-delà des différentes contraintes exposées, qu'elles soient structurelles ou conjoncturelles, la perception du modèle par les dirigeants semble constituer un facteur à ne pas négliger. En effet, l'adoption d'un tel outil de management, si elle n'est pas rendue obligatoire, dépend de la personnalité de ces dirigeants, de leur volonté et aptitudes à développer un management participatif ainsi que de leurs affinités avec le modèle en question. Le rôle des formations aux principes de base du modèle peut donc être jugé primordial.

CHAPITRE II : Etude de la mise en œuvre du modèle dans la zone de police de Wavre

Depuis 2007, la zone de police de Wavre travaille avec le modèle EFQM-Police belge, promu par les instances fédérales. Dans un premier temps, ce chapitre aborde les questions méthodologiques du choix de la zone et de récolte des données. La zone de police est ensuite présentée brièvement. Dans un troisième temps, la mise en œuvre de l'EFQM est décrite en trois phases et ses résultats sont présentés. Avant d'analyser et de commenter l'utilisation de l'EFQM dans la zone, le cas de Wavre est comparé à d'autres zones de police. Enfin, nous concluons en nous interrogeant sur la nature exacte de la démarche lancée à Wavre et l'avenir de l'EFQM dans les zones de police belge.

A. Choix de la zone et méthodologie

1) Choix de la zone

Pour le chercheur travaillant sur une étude de cas, la sélection de celui-ci est une tâche primordiale. Le choix du cas d'étude est lié à la question de recherche initiale, il doit refléter les caractéristiques et les problèmes identifiés dans le cadre conceptuel. La zone de police de Wavre a été choisie comme objet d'étude car elle satisfaisait aux conditions suivantes :

- 1- Une zone de police wallonne ;

- 2- Un positionnement EFQM effectué ;
- 3- Une volonté de faire un second positionnement ;
- 4- Une zone représentative de la police locale.

Le choix d'une zone de police wallonne ayant déjà effectué un positionnement EFQM s'est d'emblée imposé. Outre le fait que cette étude traite de la mise en œuvre de la démarche, le premier critère devait faciliter le contact ainsi que l'accès à l'information.

En tant que démarche de Gestion Totale de la Qualité, la démarche EFQM requiert du temps afin d'obtenir des résultats¹¹⁴. Il nous fallait donc nous assurer que la démarche était soutenue par une vision, facteur critique de succès. Le chef de Corps de la zone nous a été présenté comme une personnalité qui « *sait ce qu'elle fait et pourquoi elle le fait, qui possède un réel leadership* » et qui est « *visionnaire dans l'élaboration de la politique policière* »¹¹⁵. Nous avons choisi la volonté de faire un second positionnement comme indicateur de l'engagement de la direction dans la poursuite de la démarche.

Enfin, puisque nous discuterons de l'applicabilité du modèle EFQM à l'ensemble des zones de police locale, la zone de police de Wavre a été choisie car elle semblait représentative à plusieurs égards :

- 1- Selon une typologie établie par le Service Général d'Appui policier/ service Appui en matière de Politique Policière (SGAP/APP) répartissant les zones de polices en cinq catégories sur base de leur degré d'urbanisation, la zone de police de Wavre appartient à la catégorie trois¹¹⁶. Nous avons estimé que cette catégorie était plutôt représentative puisqu'elle compte 51 des 196 zones de police.

¹¹⁴ Comme nous l'avons vu Partie I, Chapitre II,B.

¹¹⁵ Entretien avec Daniel de Thuin (CGL), facilitateur/accompagnateur lors de l'auto-évaluation de la zone de police de Wavre conduite en 2007.

¹¹⁶ Pour plus d'informations concernant la méthodologie utilisée pour établir la typologie voir VAN DEN STEEN I., VAN DEN BOGAERDE E., DE BIE A.; *Moniteur de sécurité 2006 : Analyse de l'enquête pour la catégorie 3 de la typologie des ZP* ; Direction de l'information policière opérationnelle : Police fédérale.

Disponible sur : http://www.polfed-fedpol.be/pub/veiligheidsMonitor/2006/typo_tendensen/typologie_fr_3.pdf

- 2- Par ailleurs, le choix de la zone semble signer un bon compromis entre les zones fortement urbanisées et avec un effectif important et les zones très rurales ou avec un très faible effectif.
- 3- La zone nous semble également représentative de ce qui est fait en matière de démarche EFQM dans la police locale belge car, comme la plupart des zones ayant effectué un positionnement EFQM, elle a fait appel à CGL pour les accompagner dans la démarche. Nous considérons donc la zone comme un cas typique.

Afin d'être complet, nous mentionnerons également un élément qui nous a influencé dans le choix de cette zone. Daniel de Thuin, accompagnateur de CGL dans le cadre de l'auto-évaluation de la zone de police nous a expliqué que la zone avait développé un questionnaire comportant 360 questions devant permettre de vérifier les résultats de l'auto-évaluation. Outre son originalité certaine et sa pertinence pour mon étude, ce questionnaire valide la méthode d'auto-évaluation de CGL et allait me permettre d'enrichir mes données.

2) Récolte des données

Les données ont principalement été recueillies lors d'une rencontre avec Laetitia Ferier, criminologue, responsable du service du personnel et de la logistique ainsi que de la politique policière au sein de la zone de police de Wavre. La première rencontre a eu lieu le 11 octobre 2010. Il s'agissait d'un entretien semi-directif centré sur cinq thèmes que nous vous permettons de découvrir dans le guide d'entretien qui se trouve en annexe à ce mémoire. D'une durée de deux heures, il permit d'approfondir la connaissance que nous pouvions avoir des obstacles à surmonter dans la mise en œuvre d'une démarche EFQM. A cette rencontre succéda une analyse des documents qui nous furent remis. Une seconde rencontre permit d'apporter des éclaircissements sur certains points. Enfin, un questionnaire basé sur l'enquête de P. STAES et N. THIJS concernant l'utilisation du CAF dans plusieurs services publics européens¹¹⁷ fut transmis à madame Ferier le 10 février 2011. Celui-ci nous fut retourné le 1^{er} mars 2011. Ce questionnaire avait trois objectifs

¹¹⁷ THIJS N., STAES P.; 2006; *The use of organizational performance information for organizational improvement: CAF self-evaluation and organizational improvement*; Institut Européen d'Administration Publique; Paper for the European Group of Public Administration conference.

principaux : formaliser et valider les informations, obtenir des informations comparables entre plusieurs zones, vérifier les hypothèses.

3) Vérification des résultats

Les études de cas, contrairement aux études à grande échelle, n'offrent pas la base scientifique pour une généralisation. Toutefois, les bénéfices analytiques de deux ou plusieurs cas peuvent être substantiels.

Sans prétendre mener une étude de cas multiples, nous avons cherché à rendre nos résultats plus robustes. Un questionnaire de vérification fut donc transmis à cinq autres zones de police¹¹⁸. Les quatre zones de police wallonnes et la zone de police bruxelloise, ayant toutes effectué un premier positionnement EFQM, furent choisies pour la richesse des informations fournies dans le cadre de l'enquête exploratoire. Ce questionnaire fut légèrement modifié par rapport à celui de P. STAES et N. THIJS de manière à coller au contexte policier. Ce questionnaire comprenait quatre questions. Pour chacune d'elles, plusieurs éléments de réponses sous forme d'affirmations étaient proposés. Une échelle graduée de 1 à 5 (sous forme de liste déroulante) permettait d'évaluer dans quelle mesure l'élément était important dans la réponse. La moyenne des résultats obtenus fut ensuite calculée pour chacune des affirmations et elles furent classées selon cette moyenne. Les résultats de ce questionnaire sont dévoilés dans le point D de ce chapitre.

QUESTION 1 : Pourquoi avoir choisi le modèle EFQM Police belge?

- En raison d'une sensibilité accrue du personnel à la qualité	3
- Participation à un prix qualité	2
- Demandes explicites de citoyens ou d'autres parties prenantes pour une amélioration	3
- Pour montrer que l'organisation est prête à changer	3

Raisons

Choisissez un élément.

1

2

3

4

5

3

¹¹⁸ Il s'agit des zones suivantes : Mariemont, Hesbaye-Ouest, Polbruno, Mouscron, Aiseau-Presles/Chatelet/Farciennes.

B. Présentation de la zone

1) Situation

La zone de police de Wavre a été officiellement créée le 1^{er} janvier 2002 dans le cadre de la mise en place des zones de police au niveau local. Ses bureaux sont situés Chaussée de Louvain n°34 à 1300 Wavre. Sa circonscription territoriale correspond à celle de la ville de Wavre et comprend les entités de Bierges, Limal et Wavre. Il s'agit donc d'une zone monocommunale d'une superficie de 4.228 hectares et de 33.058 habitants (chiffre de 2010).

Elle est entourée des zones de police francophones Ottignies-Louvain-la-Neuve, la Mazerine (La Hulpe, Lasne, Rixensart) et Ardennes brabançonnaises (Beauvechain, Chaumont-Gistoux, Grez-Doiceau, Incourt) et de la zone de police néerlandophone Druivenstreek (Hoeilaart, Overijse).

La ville de Wavre est le chef-lieu de la Province du Brabant wallon. Elle accueille le gouvernement provincial. Comme précédemment cité, la zone de police de Wavre est une zone de catégorie trois. Cette catégorie reprend les communes classées en communes d'agglomération et en petites villes bien équipées. Il s'agit d'une zone à très forte pression foncière, abritant plusieurs grandes et moyennes surfaces commerciales, de nombreux commerces ainsi que plus de 300 sociétés et entreprises. L'aspect mobilité revêt une importance particulière par la présence de nombreux établissements scolaires, de gares ferroviaires, d'une gare pour autobus, d'un parc d'attraction et de grands axes autoroutiers et routes nationales.

2) Organisation

Le corps de police relève de la compétence du Chef de Corps, le commissaire divisionnaire Gilbert HARDY, qui en assure la direction, l'organisation effective et la répartition des tâches entre ses services. Il est sous l'autorité administrative du bourgmestre Charles MICHEL et relève de l'autorité du procureur du roi de Nivelles en matière de police judiciaire, Jean-Claude ELSLANDER. Le conseil zonal de sécurité est donc composé du Bourgmestre de la ville de Wavre, du procureur du Roi de Nivelles, du Chef de Corps de la police locale, du Directeur Judiciaire de la Police fédérale, du Directeur Coordinateur de la Police fédérale et de la responsable de la politique policière de la zone.

La structure du service de police (voir organigramme) est composée d'une direction générale, de trois départements opérationnels et de deux départements d'appui. Chacun de ces départements est dirigé par un cadre à l'exception du département 'sécurisation, intervention et circulation routière' qui est dirigé par deux cadres. La direction générale est composée du Chef de Corps et des responsables de département. Le comité de direction est quant à lui composé de six de ces cadres et est placé sous l'autorité du Chef de Corps.

En termes d'effectifs, le cadre organique compte 97 opérationnels (policiers et agents) et prévoit 25 cadres administratifs et logistiques (personnel civil). A la date de recueil des données, l'effectif réel était de 96 pour le cadre opérationnel et de 20 pour le cadre administratif et logistique.

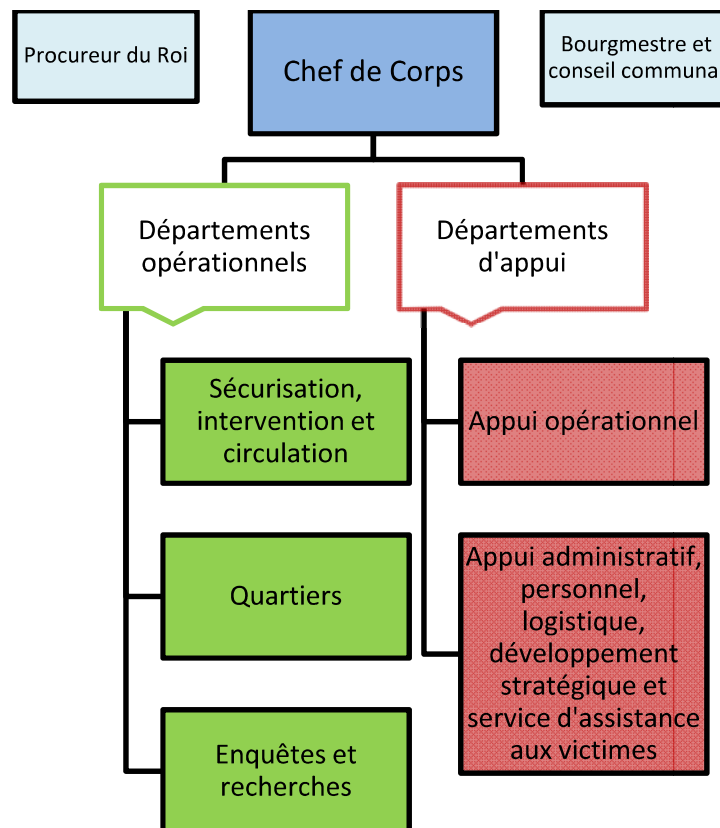


FIGURE 5 : Organigramme de la zone de police de Wavre

C. Mise en œuvre de l'EFQM

Dans le présent point, la mise en œuvre de l'EFQM dans la zone de police de Wavre est décrite. Parce que dans la pratique les six étapes identifiées

précédemment¹¹⁹ ne sont pas distinguables, nous avons découpé le processus en trois phases :

- Développement et planification ;
- Mise en œuvre ;
- Analyse, amélioration et suivi.

Pour une lecture plus théorique de la mise en œuvre, nous invitons le lecteur à retourner au passage traitant de l'auto-évaluation, dans le chapitre III de la première partie.

1) Phase de développement et de planification

La zone de police de Wavre prit connaissance du modèle EFQM pour la première fois en 2005. La responsable de la politique policière, madame Laetitia Ferier, suivit une formation de cinq jours dispensée par l'école de police de Liège en partenariat avec CGL. A ce moment, la Direction mène depuis deux ans un important travail de sensibilisation au développement organisationnel des zones de police locale, les contacts avec la zone de police de Wavre sont donc réguliers. Au cours de l'année 2006, Laetitia Ferier eut l'occasion de confronter théorie et pratique en tant qu'observatrice lors de l'auto-évaluation de la zone de police de La Louvière.

Au fil des contacts avec CGL, la direction du Corps décida d'initier la démarche, dont CGL allait assurer l'encadrement. De juillet à septembre 2007, plusieurs réunions préparatoires conviant des membres de CGL, le Chef de Corps de la zone de police de Wavre et Laetitia Ferier furent organisées. Ces réunions permirent de régler un grand nombre de questions relatives aux aspects pratiques de la démarche (lieu, matériel, documents,...). Celle-ci allait, de fait, être pilotée par Laetitia Ferier, seule membre de la zone formée au modèle.

Le Chef de Corps, influencé par des échos négatifs, demanda dès juillet à ce que l'encadrement soit structuré et vise à produire des résultats concrets, de manière efficiente, sans s'attarder sur les concepts et les aspects techniques¹²⁰. La finalité de la démarche était l'amélioration du fonctionnement de la zone en l'évaluant à l'aide des critères proposés par le modèle EFQM-Police belge. Sur base des points forts et

¹¹⁹ cfr. PREMIERE PARTIE, CHAPITRE III, C.,5)

¹²⁰ Police de Wavre ; *Compte-rendu des réunions préparatoires à l'auto-évaluation tenues les 5 et 6 septembre 2007.*

des points faibles que la démarche doit permettre d'identifier à court terme, le Chef de Corps entendait lancer à moyen terme une phase d'amélioration. Plus qu'un simple exercice, le Chef de Corps souhaitait intégrer la démarche au cycle de politique policière en inscrivant les priorités retenues dans le plan zonal de sécurité 2009-2012. De cette manière, la démarche s'inscrirait de fait dans le cycle de préparation de ce plan zonal.



FIGURE 6 : Plan large sur le cycle de politique policière.

Comme le reflète l'échantillon, c'est l'ensemble du Corps qui est concerné par l'auto-évaluation. Le fonctionnement de la zone ne sera toutefois 'scanné' qu'en regard aux cinq domaines d'organisation du modèle EFQM Police belge. Laetitia Ferier reconnaît que la zone « n'a pas été loin en ce qui concerne les attentes des partenaires »¹²¹. La logique derrière cette décision, en se basant sur les propos émis par madame Ferier, peut être formulée de la manière suivante : « ce que les partenaires attendent du Corps, c'est qu'il réponde à leurs attentes. Or, il n'a pas toujours la capacité de le faire. Il faut donc d'abord améliorer le fonctionnement interne ». Les attentes des parties prenantes ne sont pas inconnues pour autant. Des outils traditionnels, auxquels se limita la démarche toutefois, fournissent de nombreux renseignements¹²².

L'ensemble du personnel de la zone fut informé de la démarche le 24 juillet 2007 par le biais d'une communication interne faisant appel aux volontaires. Comme l'ensemble de la démarche, la sélection de l'échantillon répond à des règles méthodiques recommandées par CGL. Afin de garantir une participation active et des échanges, le groupe fut limité à dix personnes. Vingt-deux membres du personnel se portèrent volontaires. Comme il s'agissait d'obtenir un groupe représentatif du Corps, la sélection s'opéra sur base de critères de représentativité préétablis ainsi que sur base de la motivation du volontaire et de sa connaissance du fonctionnement de la zone. Le 10 septembre 2007, le groupe était constitué. Les membres furent

¹²¹ En ce sens qu'il n'y a pas de démarche proactive qui a été lancée dans le cadre de la démarche.

¹²² Moniteur de sécurité, enquêtes auprès des collaborateurs, approbation sur le plan zonal de sécurité,...

informés de leur sélection et reçurent les informations concernant le déroulement de la démarche. En tant qu'autorité administrative, le Collège des Bourgmestres et Echevins reçut une présentation de la démarche le 13 septembre 2007.

ECHANTILLON REPRESENTATIF « REEL »					
CADRE	Echantillon théorique	Echantillon réel	SEXE	Echantillon théorique	Echantillon réel
Calog	1,4	1	Hommes	7	8
Opérationnel	8,6	9	Femmes	3	2
GRADE			SERVICE		
CDP	0,1	0	SSI	4,6	4
CP	0,5	1	SER	1	1
INPP	1,8	2	Circulation	0,8	1
INP	5,4	5	Quartier	1,6	2
Agent	0,8	1	Pers. et log.	0,6	0
Calog A	0,1	0	CIZ	1,2	2
Calog C	0,9	1	Direction	0,2	0
Calog D	0,3	0			

TABLEAU 5 : Echantillon représentatif du Corps de police de Wavre

2) Phase de mise en œuvre

Déroulement

La suite de la démarche se déroula à l'extérieur des bureaux de police, comme le recommande l'appui méthodologique de CGL. Le calendrier de la démarche comptait cinq journées réparties entre septembre et novembre 2007, consacrées à la conduite de l'auto-évaluation, durant lesquelles la présence des participants était comptabilisée en heures de service.

Lors de la première journée, le groupe initial fut scindé en deux groupes de cinq personnes chacun, encadrés par cinq membres de CGL (dont deux stagiaires en formation). Cette journée fut consacrée à la sensibilisation à la démarche d'amélioration continue, à la réalisation, en sous-groupes de cinq d'une charte de travail et à la présentation des tableaux et des systèmes de cotation.

Les journées suivantes étaient consacrées à l'évaluation du fonctionnement de la zone en tant que tel. La deuxième journée lançait le processus avec l'évaluation des critères « management des collaborateurs » et « management des processus ». Sur base des tables matricielles remises lors de la première journée, et reprenant des propositions données comme vraies, les deux groupes ont dû rechercher des exemples concrets pouvant traduire ces affirmations dans la réalité zonale, coter ces affirmations, distinguer des points forts et des points à améliorer pour la zone. Avant cette seconde journée, ainsi qu'avant les suivantes, les participants ont bénéficié d'un temps de préparation de 2 à 4h, comptabilisées en heures de service, durant lequel ils ont pu remplir individuellement les tableaux. Ce travail de préparation est indispensable pour le déroulement des journées car il prend un temps considérable. Les heures octroyées durent d'ailleurs être augmentées car quatre assertions à évaluer pour chacune des trois dimensions (stratégique, tactique, opérationnel) des cinq critères représentent un total de 60 réponses à fournir et de points à discuter, pour une seule des cinq phases de développement¹²³. L'évaluation individuelle des assertions portait sur les cinq phases.

Management de Collaborateurs	Orienté activité
<p data-bbox="523 1424 549 1447">3a</p> <p data-bbox="496 1462 576 1485">Organiser</p>	<p data-bbox="639 1274 963 1296"><i>3a1 les conditions de travail sont formalisées</i></p> <p data-bbox="639 1364 963 1413"><i>3a2 la direction s'implique dans la gestion du personnel (voir 3A5)</i></p> <p data-bbox="639 1473 1027 1514"><i>3a3 l'organisation a fixé des profils de fonction et des descriptions de tâches</i></p> <p data-bbox="639 1585 1015 1626"><i>3a4 Le recrutement et la sélection se basent sur les besoins avérés</i></p>

FIGURE 7 : Assertions pour la dimension « Organiser » du domaine d'organisation « management des collaborateurs » pour la phase « activité ». Pour le tableau complet voir ANNEXE 4.

La cotation des affirmations se fit de la manière suivante : si l'affirmation était remplie :

¹²³ Cfr. ANNEXE 4 : Matrice vierge du domaine d'organisation « management des collaborateurs ».

- entre 0 et 49% : cotation de 0 ;
- entre 50 et 74% : cotation de 0,125 ;
- de 75 à 100% : cotation de 0,25.

Par conséquent, le score maximal par dimension de critère, sur une phase de développement, est de 1. Du point de vue du Chef de Corps, la cotation ne mérite pas que l'on s'y attarde outre mesure.

Le travail individuel effectué, la mise en commun concernant le critère « management des collaborateurs » s'effectua dans un premier temps par groupe de cinq, le matin même de cette deuxième journée. En fin de matinée, les deux groupes se retrouvèrent pour croiser leur travail. L'après-midi fut consacrée au « management des processus » suivant le même schéma. La fin de cette seconde journée fut consacrée, comme chacune des autres, à la préparation de la journée suivante.

La troisième journée, les participants étaient chargés d'évaluer la stratégie et la politique, ainsi que la gestion des finances, des connaissances, des technologies, des infrastructures et des services. En d'autres termes, ils évaluèrent les domaines d'organisation « stratégie et politique » et « management des moyens » selon le même schéma que la journée précédente. La quatrième journée permit aux participants de s'intéresser au dernier domaine d'organisation du modèle EFQM, à savoir le leadership. La cinquième journée fut consacrée en toute logique à la recherche des thèmes d'amélioration.

Aboutissements

Au terme de ces cinq journées, le travail de l'équipe d'auto-évaluation permit de 'positionner' ou de situer la zone en regard des cinq domaines d'organisation.

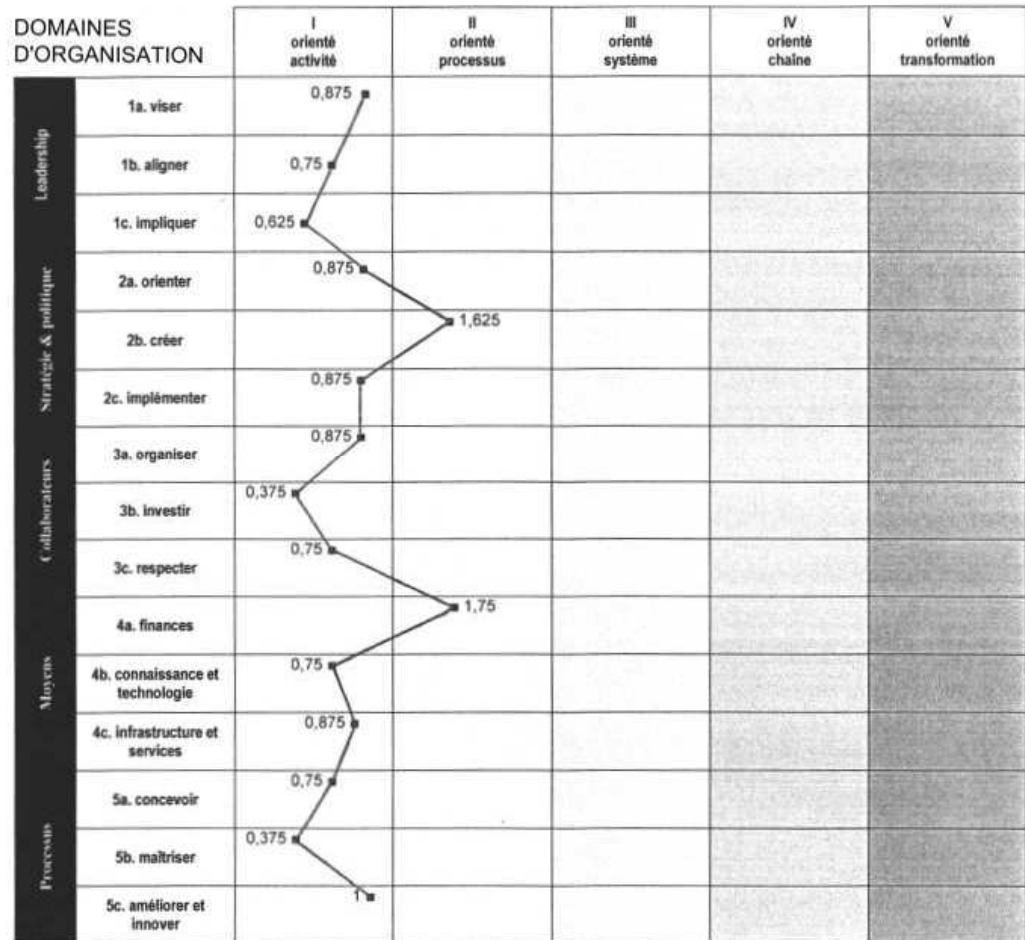


FIGURE 8: Positionnement de la zone de police de Wavre sur les cinq phases de développement

Comme nous pouvions nous y attendre suite à l'enquête exploratoire, le tableau ci-dessus indique que la zone de police de Wavre se situe principalement en phase « activité » où l'intérêt est le collaborateur, avec un pied dans la phase « processus », où l'intérêt est le produit/service. Pour la dimension « finances » du critère « management des collaborateurs » et pour la dimension « créer » du critère « stratégie et politique », les quatre assertions de la phase « activité » ont été jugées remplies entre 75% et 100%. Le score de 1 est donc atteint. Dès lors, l'attribution de score aux affirmations de la phase « processus » a été déclenchée.

En ce qui concerne les points forts que l'organisation doit veiller à maintenir, ils furent 52 à être identifiés. Parmi ceux-ci, citons une hiérarchie ouverte au dialogue, la prise en compte des propositions d'amélioration, l'autonomie des collaborateurs, la qualité du service est une priorité, la polyvalence nuancée,...En outre, 7 quick wins furent mis à jour : mettre à jour l'organigramme, réorganiser le tri du courrier, ...

C'est surtout l'identification des points à améliorer qui concernait le Chef de Corps. Les multiples points à améliorer émis lors des journées précédentes furent synthétisés selon trois axes (des opérations, des moyens, des collaborateurs). Au final, 17 points d'amélioration furent retenus.

Pour l'axe des opérations :

- Communication interne ;
- Contrôle des activités ;
- Identifier, décrire, évaluer les processus primaires ;
- Service public : renforcer la notion de service public auprès de tous les collaborateurs ;
- Réaction urgente : réagir rapidement et efficacement aux besoins opérationnels ponctuels importants ;
- Implication : motiver les collaborateurs en les impliquant dans l'organisation de la zone.

Pour l'axe des moyens :

- Connaissances : améliorer la structure documentaire par un outil efficace, accessible et convivial ;
- Acquisition-gestion-achats : appliquer une politique d'achat et de gestion des stocks adaptée aux besoins réels des collaborateurs ;
- Environnement ;
- Appui technologique.

Et enfin, pour l'axe des collaborateurs :

- Contrôle et discipline : appliquer un système de contrôle impartial pour corriger les comportements déviants ;
- Créer et appliquer un Règlement d'Ordre Intérieur de manière équitable;
- Clarifier les tâches de chacun et répartir la charge de travail de manière équitable ;
- Formation : mettre en œuvre un plan de formation adapté aux besoins de l'organisation et au développement individuel des collaborateurs ;
- Motivation et satisfaction des collaborateurs : valoriser le travail bien fait et inventorier les besoins et les problèmes rencontrés au sein de chaque service ;

- Accueil des nouveaux arrivants : assurer un « mentorat » des nouveaux collaborateurs. Evaluer les compétences des nouveaux collaborateurs après leur période d'adaptation et les obliger à atteindre les objectifs fixés ;
- Recrutement : améliorer l'attractivité de la zone pour attirer plus facilement des collaborateurs expérimentés.

Questionnaire de comparaison

Comme nous en parlions dans les paragraphes motivant le choix de la zone, un questionnaire fut développé afin d'affiner les résultats de l'auto-évaluation. L'enquête se déroula du 29 novembre 2007 au 15 janvier 2008 et ciblait l'ensemble du personnel. Elle était obligatoire et informatisée de sorte que le questionnaire puisse être arrêté à tout moment et repris plus tard. Les 360 questions comportant 6 possibilités de réponses chacune concernaient :

- | | |
|---------------------------------|--------------------------------|
| - Les activités | - Les procédures |
| - La capacité de changement | - Les relations externes |
| - La communication interne | - Les résultats |
| - La gestion du personnel | - La satisfaction du citoyen |
| - Le leadership | - La satisfaction du personnel |
| - Les moyens-les ressources | - La stratégie et la politique |
| - La participation du personnel | - La motivation au travail |

Les points forts et les points d'amélioration ressortis de l'auto-évaluation deux semaines plus tôt furent introduits dans le questionnaire sous les catégories appropriées. De cette manière, les informations pouvaient être croisées. Naturellement, les questions n'étaient pas présentées avec le nom de la catégorie et les résultats de l'auto-évaluation étaient noyés dans le questionnaire afin d'éviter que les répondants ne soient influencés.

Les résultats de ce questionnaire furent de nature à enthousiasmer la direction de la zone ainsi que madame Ferrier puisque les réponses fournies par les 92 participants (sur les 116 membres que compte le Corps) tendaient à valider le travail des 10 membres de l'équipe d'auto-évaluation. Par exemple, pour les points d'amélioration suivants, identifiés en consensus par le groupe d'auto-évaluation, le cumul du

pourcentage des réponses « toujours le cas » et « souvent le cas » dans le questionnaire s'élevait à :

- Pour le point d'amélioration intitulé « implication », l'idée « *Impliquer les collaborateurs dans l'organisation de la zone et tenir compte de leurs propositions permet de les motiver* » a été validée à 86%.
- Pour le point d'amélioration « appui technologique », l'idée « *Il faut continuer à développer l'appui technologique dans notre zone* » a été validée à 80%.

La validation des résultats d'auto-évaluation permettait de rassurer la direction pour la suite de la démarche puisque l'appropriation des résultats par le personnel de la zone s'en verrait renforcée.

3) Phase d'analyse, d'amélioration et de suivi

Sur base des éléments mis à jour par les journées d'auto-évaluation et validés par le questionnaire de comparaison, la direction de la zone élaborera une matrice décisionnelle permettant d'établir des priorités entre ces éléments. Le Chef de Corps demanda à chaque cadre supérieur de proposer des critères de sélection. Dans un second temps, chacun de ces cadres dut en retenir cinq parmi l'ensemble des critères proposés et les classer sur une échelle de 1 à 5. Quatre des critères les mieux évalués furent retenus, le cinquième fut imposé par le Chef de Corps. Il s'agit de : moyens humains, faisabilité, nécessité, compétence du service de police, contribution à la politique communale. Les cadres supérieurs durent ensuite évaluer chacun des 17 points d'amélioration identifiés en regard des cinq critères retenus. Sept points d'amélioration obtinrent une cotation similaire, le Chef de Corps décida d'en retenir trois, un pour chaque axe.

- **Communication interne** (axe des opérations) : « *améliorer et/ou développer voire créer un système clair, structuré et convivial de communication des informations au sein de la zone. L'objectif à atteindre est de diffuser efficacement l'information nécessaire et opportune, aussi bien de manière verticale qu'horizontale en veillant à sa fiabilité et à sa mise à jour* ».
- **Connaissances** (axe des moyens) : « *améliorer la structure documentaire par un outil efficace, convivial et accessible* ».

- **Règlement d'ordre intérieur** (axe des collaborateurs) : « *créer et appliquer un R.O.I. de manière équitable* ».

L'ensemble du personnel fut informé fin janvier, donc peu après la clôture de l'enquête comparative. Les résultats de l'auto-évaluation furent présentés, ainsi que ceux de l'enquête et les propositions pour le plan zonal de sécurité. Il était important pour le Chef de Corps que le personnel ait un retour compte-tenu du temps qu'ils ont consacré à ce questionnaire. Les critères de sélection pour le groupe d'auto-évaluation furent également expliqués, par esprit de transparence et pour encourager ceux qui n'avaient pas été sélectionnés. Laetitia Ferrier soulignait à cet égard qu'en raison du turnover dans le personnel, il était important de garder le personnel motivé et de susciter des vocations pour soutenir un second exercice d'auto-évaluation.

Le Chef de Corps décida d'inscrire ces trois thèmes prioritaires dans le plan zonal de sécurité 2009-2012 en tant qu'objectifs stratégiques pour le domaine du « service et du fonctionnement policiers ». Avec l'approbation du plan le 3/12/2008, il appartenait au Chef de Corps de mettre en œuvre ses priorités à travers des plans d'actions opérationnels.

A l'automne 2010, les trois thèmes avaient été concrétisés. Dès 2008 le R.O.I. était en application. Le plan d'action « communication interne » fut traduit par la mise en place d'un intranet et du projet « Infoscan ». Quant au plan d'action relatif aux connaissances, un système d'archivage électronique fut installé. Madame Ferrier souligna : « *ce n'est pas parce que les autres points n'ont pas été repris dans le plan zonal de sécurité qu'on ne travaille pas dessus. Le plan de formation, on est dans la phase d'analyse par exemple* ».

Avant d'analyser et de commenter la mise en œuvre de la démarche ainsi que l'utilisation de l'EFQM dans la zone, nous avons tenu à comparer notre cas d'étude à d'autres zones de police. Outre la comparaison, le questionnaire qui suit permet de formaliser les informations recueillies.

D. Questionnaire de vérification

L'enquête exploratoire a mis en évidence une pluralité de situations et de difficultés en matière de démarche EFQM. Tout en reconnaissant qu'il n'y a pas deux démarches EFQM semblables, nous postulons que ces situations sont

néanmoins comparables et que notre cas d'étude constitue un cas typique de zone de police utilisant l'EFQM stratégiquement.

Le questionnaire¹²⁴ permet de comparer la situation de la zone de Wavre à celles de cinq autres zones en ce qui concerne :

- Les raisons pour lesquelles avoir mené une auto-évaluation ;
- La nature des bénéfices retirés de l'auto-évaluation ;
- La nature des activités/actions entreprises suite à l'auto-évaluation ;
- Les obstacles rencontrés pendant l'auto-évaluation.

Ces questions permirent également de confirmer certains éléments mis à jour par l'enquête exploratoire en les précisant, notamment en ce qui concerne les raisons. En ce qui concerne les obstacles, cette enquête permit de les préciser.

Les paragraphes suivants commentent les résultats obtenus à chacune des questions. Dans les cas où les réponses fournies pour la zone de Wavre s'écartent de la moyenne des résultats obtenus, ces réponses sont discutées. Les moyennes des résultats obtenus pour les affirmations mentionnées sont mises entre parenthèses, de manière à être totalement transparent sur le traitement de ces résultats.

1- Pourquoi avoir choisi le modèle EFQM Police belge?

Cette question visait à cerner les raisons pour lesquelles les zones de police ont recouru au modèle EFQM pour leur auto-évaluation. Implicitement, c'est la raison de la conduite d'une telle démarche, peu importe le modèle, qui était questionnée. Notre analyse montre que les 11 affirmations (sur les 27 de la liste proposée) les mieux cotées concernent des raisons « internes » à l'entreprise, en ce sens qu'elles répondent à des préoccupations internes. La première raison amenant une zone à entreprendre une démarche d'auto-évaluation est claire : il s'agit d' « *identifier les forces de l'organisation et les zones d'amélioration* » (4,8) afin qu'elles servent d' « *input dans le cadre d'activités d'amélioration, restructuration, changement organisationnel,...* » (4,3) et d'utiliser le modèle « *comme outil faisant partie intégrante du fonctionnement de l'organisation* » (3,8). Ce premier cluster d'affirmations nous confirme que les zones interrogées souhaitent intégrer le modèle à long terme dans une réelle perspective d'amélioration. Un second cluster

¹²⁴ Pour les réponses brutes, cfr. ANNEXES 5 et 6.

d'affirmations fait ressortir la dimension humaine et culturelle de la démarche. Elle fut lancée « *pour promouvoir le changement culturel dans l'organisation* » (4,5), « *dans l'intention d'impliquer le personnel dans la gestion de l'organisation et de le motiver* » (4,3) et quoi qu'un peu moins soutenues, « *pour promouvoir les échanges de points de vue dans l'organisation* » (3,7) et « *pour développer l'intérêt du personnel pour les questions liées à la qualité* » (3,5).

D'autres affirmations, plus importantes pour la zone de Wavre que pour les autres, zones rappellent le rôle majeur de CGL dans la décision d'initier la démarche : « *parce que le modèle est promu à l'échelle nationale* » (Wavre : 5), « *parce que le modèle a été communiqué de manière convaincante* » (Wavre : 5). En outre, la zone de Wavre accorde une place plus importante aux raisons « externes » en reconnaissant avoir initié la démarche « *pour des raisons de marketing et de relations publiques (montrer les efforts de modernisation)* » (Wavre : 4) et « *pour répondre à un besoin accru de rendre des comptes et renforcer la légitimité envers les parties prenantes* » (Wavre : 4). Ces deux dernières affirmations sont à mettre en parallèle avec la nouvelle image que la police entend donner d'elle-même à travers l'Excellence dans la Fonction de Police dont, nous l'avons vu, la transparence, la justification et le partenariat sont des principes clés. Cette orientation externe, à laquelle la zone de Wavre accorde une place plus importante que la moyenne constitue par ailleurs un pilier du 'Community-Policing'.

Enfin, pour l'ensemble des zones, la démarche a été initiée « *parce que le top management le voulait* » (3,8), et beaucoup moins en raison de « *demandes explicites de citoyens ou d'autres parties prenantes pour une amélioration* » (1,3) ou « *en raison d'une demande explicite des autorités administratives de lancer des actions d'amélioration* » (1,2).

D'une manière générale, il semble que ce soit la direction qui décide d'initier une démarche dans le cadre de la vision stratégique qu'elle a développée, en voulant associer le personnel appelé à devenir le principal acteur d'un changement culturel.

2- Quels bénéfices ont été retirés de l'auto-évaluation ?

Cette question nous permettait d'aborder la dimension « résultat » de l'auto-évaluation en nous intéressant à la nature des bénéfices que les zones de police en ont

retirés. Les résultats montrent que les bénéfices les mieux évalués correspondent aux raisons les plus importantes de lancer la démarche. En effet, l'orientation plus « stratégique » du premier cluster de raisons identifiées se retrouve dans les bénéfices suivants : « *claire identification des forces et des zones d'amélioration* » (4,6) et « *a permis d'identifier un certain nombre d'actions importantes à entreprendre* » (4). La dimension humaine et culturelle trouve également sa place dans les bénéfices. Tout d'abord, « *la possibilité de contribuer et de partager les points de vue a été ressentie positivement* » (4,6) et « *le personnel a commencé à manifester un plus grand intérêt pour l'organisation* » (3,6). En même temps, « *l'auto-évaluation a débouché sur de nouvelles idées et sur une nouvelle manière de penser* » (3,6) et a permis l'« *identification du besoin de partager l'information et d'améliorer la communication* » (4,8). L'importance accordée à ces affirmations semble témoigner d'un cheminement des idées « soft » de la Gestion Totale de la Qualité puisqu'elles vont dans le sens d'une meilleure communication (verticale et inter-départementale) et d'une meilleure compréhension de l'organisation et du rôle de chacun dans celle-ci. Pour rappel, Pauline N. Brody avait défini la Gestion Totale de la Qualité de la manière suivante¹²⁵ : « *La GTQ nécessite un changement de culture organisationnelle, un changement fondamental dans la manière dont les individus et les groupes perçoivent leur travail et leur rôle dans l'organisation, c'est-à-dire, [le changement] d'un environnement de méfiance et de peur de représailles vers un environnement d'ouverture et de confiance où la créativité peut prospérer ; d'une conception individuelle du travail vers un travail d'équipe; d'une protection de sa sphère d'influence vers un effacement des barrières départementales ; ...* ».

3- Quelle est la nature des activités d'amélioration ?

Comme le soulignent P. Staes et N. Thijs, que ces zones aient lancé des activités d'amélioration ne prouve pas que l'utilisation de l'EFQM garantisse une amélioration du fonctionnement de l'organisation. Cela montre en tout cas clairement que l'utilisation du modèle constitue un puissant incitant pour lancer des actions.

Les réponses portant sur la nature des activités lancées suite à la démarche nous indiquent que les résultats de l'auto-évaluation ont principalement servi d'« *input dans le processus de planification stratégique de l'organisation* » (4,4), qu'ils n'ont

¹²⁵ Définition complète, cfr. PREMIERE PARTIE, CHAPITRE II, B.

pas toujours été structurés sous la forme d'un rapport complet soumis au management et ont majoritairement donné lieu à « *quelques activités d'amélioration (pas un plan d'action complet)* » (3,6) plutôt qu'à « *un plan d'action complet* » (2,6). Ces activités concernaient une « *amélioration de la gestion des connaissances* » (3,40), une « *meilleure gestion des biens et avoirs* » (2,80), le lancement d'« *enquêtes auprès du personnel* » (3,20) et la « *mise en place d'objectifs en matière de mesure de résultats* » (3,40). Cette dernière affirmation rappelle le commentaire de madame Ferrier « *[la zone] n'a pas été loin en ce qui concerne les attentes des partenaires. [en regard du modèle EFQM] on n'est pas encore dans la partie 'résultats'* » et soutient l'idée générale que la mesure des résultats policiers pourrait être poussée plus loin, surtout en termes d'efficience.

Enfin, le score moyen attribué à l'affirmation « *Enquêtes auprès des clients et citoyens (attentes et satisfaction)* » (2,0), rappelle les motivations surtout internes des zones de police pour lancer la démarche.

4- Quels sont les obstacles rencontrés pendant l'auto-évaluation ?

Les affirmations ont été classées en quatre groupes selon qu'elles concernaient :

A : les difficultés liées au modèle EFQM lui-même ;

B : les difficultés liées au niveau de maturité de l'organisation ;

C : les difficultés liées au manque de soutien et de temps ;

D : les difficultés liées au manque d'information.

Il n'est pas étonnant de constater que les trois affirmations les mieux évaluées portent sur les difficultés liées au modèle lui-même : « *compréhension des assertions dans les tables* » (4,5), « *compréhension du langage* » (4,2), « *compréhension du principe des critères* » (3,6). Ceci tend à soutenir l'idée que le modèle est lourd et complexe, comme l'enquête exploratoire le faisait ressortir. Le Chef de Corps de la zone de Wavre insista à cet égard sur la nécessité de le vulgariser pour le rendre plus accessible.

Le second obstacle majeur tient à ce que « *les participants n'avaient pas une vue globale de l'organisation* » (3,5) et à une « *difficulté à récolter suffisamment*

d'informations provenant des collègues en dehors des groupes d'auto-évaluation » (3,2). Ce second obstacle est lié à un manque d'information. Rappelons le positionnement de la zone de police de Wavre, principalement en phase « activité », où l'intérêt est le collaborateur et pas le produit/service. Rappelons aussi le point d'amélioration « communication interne » ressorti de l'auto-évaluation. Ce manque d'information avait fait jaillir l'« *identification du besoin de partager l'information et d'améliorer la communication* » parmi les bénéfices de la démarche.

Finalement, nous mentionnerons un autre obstacle qui avait déjà été mis en évidence par l'enquête exploratoire, portant sur le « *travail additionnel dû à la mise en œuvre du modèle, en plus du travail quotidien* » (3,5). La zone de Wavre accorda moins d'importance à cette affirmation que les autres zones (Wavre : 2). Laetitia Ferrier reconnaissant qu'« *il y a des missions prioritaires à remplir avant une auto-évaluation* », soutient l'idée que l'auto-évaluation puisse être considérée comme un extra dans certaines zones de police. Il semble donc qu'à Wavre plus qu'ailleurs la conduite de l'auto-évaluation n'est pas considérée comme un extra et/ou qu'elle fut mieux planifiée de manière à ne pas troubler la réalisation des missions premières.

Conclusions

Nous souhaiterions conclure ce point en résumant les principaux résultats apportés par cette enquête. Les zones interrogées semblent vouloir intégrer le modèle EFQM comme outil de planification stratégique en y associant étroitement le personnel. La démarche répond à des préoccupations internes et vise surtout une amélioration du fonctionnement des organisations à travers l'identification de leurs points faibles. Les bénéfices retirés de l'auto-évaluation sont étroitement liés aux raisons de la lancer. Les zones rencontrent de manière générale les mêmes obstacles, le principal étant la complexité du modèle.

Ceci nous permet d'affirmer que l'EFQM est principalement utilisé comme outil de diagnostic et modèle de direction. Il ne constitue pas (encore) un modèle de développement mettant en route des changements (évolutions) sur base des ambitions et des objectifs stratégiques. Cette utilisation du modèle EFQM conforte l'idée d'un décalage entre les effets souhaités par les instances fédérales de la police de l'introduction du modèle et l'utilisation réelle qui en est faite.

Au vu des résultats fournis par l'enquête, nous pouvons conclure que la zone de police de Wavre est représentative de l'échantillon de zones sélectionné. Nous avons vu que ses réponses varient relativement peu par rapport à la moyenne des réponses fournies.

E. Analyse de la démarche en regard de la théorie

Dans la première partie de ce travail, nous avons vu que la Gestion Totale de la Qualité est une démarche holistique impliquant la prise en compte des multiples dimensions d'une organisation. Nous nous étions limités à trois principes clés pour définir la Gestion Totale de la Qualité :

- L'orientation client ;
- L'orientation processus ;
- L'amélioration continue.

Nous avons ensuite considéré l'aspect 'soft' de la GTQ plus adapté à notre recherche. De ce point de vue, une transformation de l'organisation passe par un changement dans l'état d'esprit du personnel.

Quatre facteurs critiques de succès avaient été identifiés :

- L'engagement de la direction ;
- Une vision stratégique ;
- Un leadership participatif ;
- L'implication du personnel.

Dans les paragraphes qui suivent, nous discutons les facteurs critiques de succès présents dans la démarche, en complément de ce qui a déjà été dit dans l'enquête de vérification. Sur cette base, nous nous posons ensuite la question du succès de la démarche. Nous tenons à rappeler que les commentaires qui suivent doivent être interprétés dans le cadre de la démarche EFQM. Ils portent en effet sur l'utilisation qui est faite du modèle et non sur l'élaboration de la politique policière ou sur le fonctionnement interne de la zone en tant que tel.

1) Commentaire sur les facteurs critiques de succès

La description de la mise en œuvre de la démarche soulignait déjà la vision stratégique de la direction de la zone concernant le lancement de la démarche. Le

Chef de Corps savait pertinemment pourquoi il le faisait et l'énergie qu'il allait falloir y consacrer. Il était en outre renseigné sur les pièges à éviter et sur les potentiels risques de la démarche. Selon Laetitia Ferier, « *le Chef de Corps s'est énormément impliqué dans l'auto-évaluation* ». Bien qu'il n'ait pas personnellement participé aux tables de discussion à la demande de CGL, il participait aux croisements des deux groupes et aux comptes-rendus de fin de journées.

Plusieurs éléments tendent à montrer que le personnel s'est approprié la démarche. Selon Laetitia Ferier, il y a dans la zone de police de Wavre un personnel qui fait preuve d'un intérêt pour sa zone et d'une volonté de s'améliorer et de s'investir. L'idée « *Impliquer les collaborateurs dans l'organisation de la zone et tenir compte de leurs propositions permet de les motiver* » fut d'ailleurs validée à 86% par le questionnaire de comparaison. L'idée « *Il faut systématiser la mesure de la satisfaction des collaborateurs* » fut elle aussi ressortie de l'auto-évaluation. Nous avons également vu que dès le départ, 23 personnes s'étaient portées volontaires. En outre, le point ressorti de l'auto-évaluation « *Il faut continuer à analyser et à mettre en exergue les forces et les faiblesses de la zone de police à tous les niveaux (poursuivre le travail de l'auto-évaluation)* », fut validé à 75% par le reste du personnel, ce qui témoigne de son engouement pour la démarche.

Nous pensons que cette appropriation de la démarche tient à plusieurs choses. Tout d'abord, le Chef de Corps et la pilote de projet ont communiqué sur la démarche de manière correcte et suffisante nous semble-t-il. Ils veillèrent à communiquer les objectifs, le déroulement et les résultats. Deuxièmement, outre un feedback, le travail du personnel fut reconnu par la prise en compte des résultats de l'auto-évaluation par la direction. Cet élément non seulement témoigne de l'intérêt de la direction pour la démarche et de son respect pour le travail du personnel, mais vient également corroborer un point fort qui en est ressorti « *les propositions d'amélioration sont prises en compte* ». Troisièmement, nous évoquons le style de leadership et le climat dans la zone. Il semble que la participation du personnel ait été facilitée par le fait que « *la confiance est omniprésente* », que « *la porte des membres de la direction est toujours ouverte en cas de problème* » et que « *la hiérarchie est toujours ouverte au dialogue* ».

Nous noterons également que le bon déroulement de la démarche fut certainement facilité par la présence de CGL. « *Heureusement qu'ils étaient là* », mentionnait Laetitia Ferrier. Elle ajoutait, « *ils ont une connaissance du milieu* » là où « *un extérieur ne comprendrait pas le vécu intérieur car il y a toute une série de choses que les policiers vivent et ils ont une tendance à se refermer* ». En suivant cette idée, la présence de ce service d'appui intérieur stimula le débat et permit de délier les langues. Ils se basent en outre sur une méthodologie fondée notamment à travers le recours aux méthodes d'animation des groupes et à leur programme « Appui Méthodologique, sur Mesure, Intégral et Intégré A(MI)²S ».

Enfin, l'importance d'un bon échantillonnage avait déjà été soulignée. Un tel échantillonnage, permettant d'avoir une vue d'ensemble semblait d'autant plus important que l'« *on se rend compte que les différents services ne savent pas toujours ce que les autres font* ».

2) Evaluation du succès de la démarche

Qu'en est-il de l'évaluation du succès de la démarche ? Plusieurs critères avaient été présentés dans la partie I pour évaluer ce succès. En regard des attentes de la zone, nous pouvons juger que la démarche initiée à Wavre est une réussite pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'auto-évaluation fit ressortir, par la voie du consensus, des points importants pour le personnel qui furent validés par le questionnaire de comparaison. Par conséquent, la méthodologie employée pour l'auto-évaluation fut également validée. Deuxièmement, nous avons relevé un parallélisme entre les bénéfices retirés de la démarche et les raisons de la lancer. A partir du moment où les résultats rencontrent les attentes, nous pouvons y voir une forme de réussite. D'ailleurs, la zone prépare actuellement une deuxième session d'auto-évaluation. Le ferait-elle vraiment si la première n'avait pas été jugée réussie ? A côté de cette évaluation qualitative, une analyse plus quantitative du succès pourrait être entreprise suite à ce second positionnement : les résultats atteints sur les différents critères pourraient être comparés entre eux. Des enquêtes de satisfaction des clients et des collaborateurs bien construites peuvent également permettre de comparer les situations avant / après la mise en œuvre d'actions concrètes dans le cadre de la démarche. Ces comparaisons devront tenir compte de

l'important turnover du personnel qui a eu lieu depuis 2007. Dans la zone de Wavre, c'est environ 40% du personnel qui a changé.

En nous situant à un niveau d'abstraction plus élevé, en ce qui concerne l'implantation des principes de la Gestion Totale de la Qualité, la réponse est moins évidente. Plusieurs raisons nous empêchent de conclure à un succès total. La première raison tient à ce qui nous semble être une utilisation partielle et de gauche à droite du modèle, dans le sens moyens-résultats. Nous avons vu dans le cas de Wavre que la zone s'interrogerait d'abord sur sa propre capacité de fonctionnement avant de s'interroger sur les attentes de ses parties prenantes, contrairement à ce que suggère le principe « d'orientation client ». Cela ne sous-entend pas que les attentes soient ignorées ou inconnues, nous considérons simplement qu'elles ne constituèrent pas le centre de gravité de la démarche étudiée. Dans la partie I, nous avons souligné une réflexion de Taylor et Wright qui rappelle que *in fine*, c'est l'orientation externe de l'activité policière, en termes de satisfaction des attentes des citoyens (et des parties prenantes) qui lui confère sa légitimité et contribue à renforcer sa place dans la société : « *La démarche peut sembler être un succès car des actions d'améliorations ont été mises en œuvre par des groupes de travail. Or, s'ils ne travaillent pas sur les problèmes qui comptent pour les clients ou si les améliorations internes n'ont aucun impact sur la satisfaction des clients, aucune amélioration tangible de la performance n'aura lieu* ».

La deuxième raison concerne le principe d'« orientation processus » et le positionnement réalisé en regard des cinq phases de développement. Ce positionnement nous a montré que la zone de police de Wavre se trouve principalement en phase « activité » dans laquelle le centre d'intérêt est surtout le collaborateur. Les prémices d'une organisation basée sur les processus sont toutefois présentes. La définition des processus primaires, couvrant l'entièreté des missions de la police locale a été faite au niveau national¹²⁶. Il semble qu'ils ne soient pas implémentés de manière systématique dans la zone de police de Wavre mais certains processus sont eux bien installés dans le fonctionnement de la zone (déchets,

¹²⁶ Il s'agit de ceux qui génèrent un produit ou un service aux clients externes. Au nombre de six : accueillir et traiter les demandes ; poursuivre l'enquête ; porter secours ; gérer l'évènement ; veiller à la sécurité et contribuer à son maintien ; aviser, conseiller.

enquêtes du personnel, logistique,...). Il semble que de manière générale, l'organisation fonctionne plutôt sur base de procédures.

Il nous semble que l'« orientation processus » va de pair avec l'« orientation client ». Dans l'esprit de « l'Organisation Méthodique des Processus », méthode promue par CGL pour le développement des processus policiers, l'« orientation processus » est en effet sous-tendue par une « orientation client » : un travail axé sur les processus implique que « *c'est en fonction des attentes des parties prenantes, tant internes qu'externes, que sont structurées les activités de l'organisation* »¹²⁷. Nous ne remettons pas en cause la qualité de l'organisation de la zone. Simplement, nous relevons que des problèmes avaient été identifiés en matière de répartition des tâches et de communication interne et que le pilotage par les processus implique un décloisonnement, une coopération à l'intérieur et entre les services. Nous en concluons que le principe d'« orientation processus » dans la zone de police de Wavre est à ses prémices avec de bonnes perspectives devant lui.

Enfin, nous abordons la question du principe d'amélioration continue. Le personnel de la zone de Wavre avait manifesté son intérêt pour l'amélioration du fonctionnement de l'organisation en validant l'idée « *Il faut continuer à analyser et à mettre en exergue les forces et les faiblesses de la zone de police à tous les niveaux (poursuivre le travail de l'auto-évaluation)* ». En outre, nous considérons que les bénéfices suivants : « *le personnel a commencé à manifester un plus grand intérêt pour l'organisation* » et « *l'auto-évaluation a débouché sur de nouvelles idées et sur une nouvelle manière de penser* » soutiennent la thèse d'un changement progressif de mentalité. Le personnel pourrait commencer à développer une « culture qualité ». Mais comme nous l'avons mentionné plus tôt, environ 40% du personnel a changé depuis l'année 2007, période de l'auto-évaluation. Le développement de cette « culture qualité » dépend dès lors des cadres supérieurs¹²⁸ qui semblent par ailleurs les mieux à même de la promouvoir.

Nous avons examiné la présence des principes de la GTQ identifiés en début de mémoire à travers le recours au modèle EFQM dans la zone de police de Wavre.

¹²⁷ D. WILLOCX, VAN HAKEN P. ; 2008 ; *L'architecture des processus de la police locale belge ; in Décrire les processus à l'aide de l'Organisation Méthodique des Processus de la Police belge ; CGL.*

¹²⁸ Le turnover ayant moins affecté ce niveau.

Bien entendu, des principes de Gestion Totale de la Qualité autres que les trois principaux que nous avons retenus sont présents d'une manière ou d'une autre dans l'organisation. Si nous prenons l'exemple de l'autonomie et de la responsabilisation des employés¹²⁹, il s'agit d'un point fort relevé lors de l'auto-évaluation.

Le succès d'une démarche dépend toujours du point de vue duquel elle est envisagée. Nous concluons donc à un succès si l'on considère les bénéfices retirés de la démarche en regard des attentes de la direction. Si par contre nous cherchons à savoir si les principes de la Gestion Totale de la Qualité se manifestent dans le cadre de la démarche initiée à Wavre, alors nous devons conclure à une mise en œuvre partielle de ces principes. Par conséquent, nous constatons que, bien que le modèle EFQM repose sur les principes de la GTQ, l'utilisation qui en est faite dans les zones de police locales ne reflète pas ces principes ni les changements qu'ils devraient apporter. Rappelons sur ce point que la GTQ ne peut pas devenir immédiatement une manière de vivre dans les organisations, du temps est nécessaire pour intégrer les principes de la qualité dans la culture de l'organisation¹³⁰.

¹²⁹ Cfr. PREMIERE PARTIE, CHAPITRE I, B.

¹³⁰ PSYCHOGIOS A.G., PRIPORAS C-V.; 2007; *Understanding Total Quality Management in Context: Qualitative Research on Managers' Awareness of TQM Aspects in the Greek Service Industry*; in *The Qualitative Report*; Vol. 12; N°1; p.40.

CONCLUSION

Pour tenter de cerner la manière dont le modèle de management EFQM-Police belge est utilisé par les zones de police en Belgique, plusieurs étapes furent nécessaires. Dans une première partie, nous avons envisagé l'évolution des concepts liés à la qualité afin de clarifier les contours de la Gestion Totale de la Qualité. Nous avons défini la Gestion Totale de la Qualité comme une démarche participative en nous appuyant sur une approche « humaine », en opposition à « technique ». Nous avons ensuite identifié et discuté des facteurs de succès et d'échec d'une démarche basée sur les principes de la Gestion Totale de la Qualité. Après avoir présenté le modèle qui nous concernait et introduit le contexte policier de l'étude, nous avons, par le biais d'une enquête, essayé de dresser un état des lieux de l'utilisation de l'EFQM par les 196 zones de police belge. Cette enquête nous a ensuite guidé pour le choix de notre cas d'étude. Nous nous sommes penchés sur le cas de la zone de police de Wavre. Une fois la zone présentée et la mise en œuvre décrite, il était temps de passer à la phase d'analyse en confrontant cette réalité à la théorie exposée plus tôt dans le but de cerner la nature de la démarche et de juger de son succès. Pour conforter nos résultats, nous nous sommes appuyés sur un questionnaire transmis à cinq autres zones de police.

Au terme de ce travail, de nombreux éléments ont été mis en évidence. Forte d'un taux de réponses de 51,5%, l'enquête exploratoire auprès des 196 Chefs de Corps nous a appris que 46,51% des zones de police ont effectué au moins un positionnement à l'aide de l'outil EFQM. Les résultats ont montré que l'utilisation de l'EFQM est plus poussée en Flandre qu'en Wallonie ou à Bruxelles, certaines zones ayant procédé à leur troisième positionnement. Ceci a été expliqué par les origines néerlandaises des textes explicatifs du modèle. Cette enquête a permis d'identifier une série d'obstacles à l'utilisation du modèle par les zones de police locale : la complexité du modèle, l'importance des ressources à affecter à sa mise en œuvre et les conditions spécifiques de travail des services policiers. Malgré ces obstacles, l'on peut dire que le modèle EFQM jouit d'une grande popularité dans les zones de police belges.

L'analyse de la mise en œuvre du modèle dans la zone de Wavre nous a ensuite confirmé que les bases de la démarche étaient solides. Grâce à la confrontation du cas de Wavre avec cinq autres zones nous avons appris que le modèle était destiné à être utilisé comme instrument de planification de la politique policière en y associant étroitement le personnel. Dans les cas considérés, le lancement de la démarche répondait à des préoccupations internes et visait surtout une amélioration du fonctionnement des organisations à travers l'identification de leurs points faibles. Par ailleurs, les bénéfices retirés de l'auto-évaluation étaient étroitement liés aux raisons de la lancer. L'étude de cas permet de préciser et de formaliser les éléments mis au jour par l'enquête exploratoire tant en ce qui concerne les obstacles rencontrés qu'en ce qui concerne le mode d'utilisation du modèle. En effet, il semble que l'outil EFQM soit principalement utilisé comme modèle de diagnostic et modèle de direction. En ce sens, il est utilisé afin de détecter les points forts et les points à améliorer dans le fonctionnement de l'organisation et constitue pour la direction un instrument de planification. Il ne constitue toutefois pas encore un modèle de développement.

Ceci nous amène à nous intéresser à la question de l'avenir de l'EFQM dans la police locale belge. L'étendue de l'utilisation du modèle EFQM, pour ne pas dire sa grande popularité, est due au travail de sensibilisation au développement organisationnel mené par CGL. Les zones de police locale sont demandeuses de ce genre d'outils, pour autant qu'ils permettent d'obtenir des résultats concrets. Si l'EFQM a déjà fait ses preuves dans de nombreuses zones de police, d'autres en revanche ne sont pas prêtes à y consacrer l'énergie, le temps, et l'argent nécessaires. Au-delà des différents obstacles identifiés, la perception du modèle par les dirigeants semble constituer un facteur à ne pas négliger. Pour que le modèle permette aux zones de parler un langage commun, nous pensons que le travail de sensibilisation de CGL doit être poursuivi en veillant, à court terme, à simplifier le langage et l'utilisation du modèle. Il doit se défaire de l'image de modèle technocratique qui lui est attribuée. Il ne faut pas perdre de vue que l'EFQM est un outil au service de la qualité, et pas une fin en soi. A moyen terme, la mesure des résultats doit être systématisée pour pouvoir comparer et voir les progrès.

Le modèle constitue une nouveauté dans l'organisation policière au niveau local et ses quelques années d'existence ne permettent pas de s'exprimer sur son utilisation à

long terme. L'implantation progressive du modèle et de sa philosophie sous-jacente dans les esprits des membres de la police locale n'exclut cependant pas que le modèle ne soit jamais utilisé dans certaines zones. Comme il nous l'a souvent été rappelé, dans les autres zones, il faudra du temps pour que le modèle puisse être utilisé à plein régime. Nous estimons que même si les chances d'un recours général au modèle sont plutôt faibles, l'utilisation de sa terminologie va lui se généraliser. La terminologie empruntée par le modèle est en effet partagée par d'autres modèles managériaux à la mode. Seul l'avenir nous dira si le recours à l'EFQM dans les zones de police belges persistera ou s'il ne s'agit que d'une mode managériale qui se verrait progressivement remplacée par la dernière lubie à la mode.

BIBLIOGRAPHIE

Monographies :

BARTOLI A.; 2009; *Management dans les organisations publiques* ; Troisième édition ; Paris : ed. Dunod.

BRUGGEMAN W., VAN BRANTEGHEM J-M, VAN NUFFEL D. ; 2007 ; *Vers l'excellence dans la fonction de police* ; Bruxelles : ed. Politeia ; 205 p.

CABY F., JAMBART C. ; 2000 ; *La Qualité dans les Services : Fondements, témoignages, outils*; Paris : ed. Economica ; 179 p.

DE VALKENEER C., FRANCIS V.; 2007 ; *Manuel de sociologies policières* ; Bruxelles : ed. Larcier ; 203 p.

HUBINON M. ; 1998 ; *Management des unités de soins : de l'analyse systémique à l'évaluation de la qualité* ; Bruxelles : ed. De Boeck ; 395 p.

KING G., KEOHANE R.O., VERBA S.; 1994; *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*; Princeton: Princeton University Press. 247 p.

PERIGORD M. ; 1987 ; *Réussir la qualité totale* ; Paris : ed. d'Organisation.

STORA G., MONTAIGNE J. ; 1986 ; *La qualité totale dans l'entreprise*; Paris : ed. d'Organisation ; 235 p.

VANDENHOUTE T.; 2000 ; *La réforme des polices en Belgique* ; Ecole des sciences criminologiques Léon Cornil (ULB) ; Bruxelles : ed. Bruylant ; 290 p.

VAN OTRIVE L.; 2005 ; *La nouvelle police belge. Désorganisation et improvisation* ; Ecole des sciences criminologiques Léon Cornil (ULB) ; Bruxelles : ed. Bruylant ; 662 p.

WILKINSON A., REDMAN T.; 1998; *Managing with Total Quality Management: Theory and practice*; Londres: ed. Macmillan press ltd.; 216 p.

YIN R.K.; 2009; *Case Study Research. Design and methods*; Applied Social research methods series; Quatrième édition; Sage Publications; 217 p.

Vers un leadership de qualité. Rêve ou réalité ?; 2006 ; Sous la direction de COBUT E. ; Centre d'études sur la police ; Bruxelles : ed. Politeia; 114 p.

Articles scientifiques:

ANDERSON J.C., RUNGTUSANATHAM M, SCHROEDER R.G.; 1994; *A theory of quality management underlying the Deming management method*; in *Academy of Management Review*; vol.19; n°3: 472-509.

BEER M.; 2003; *Why Total Quality Management Programs Do Not Persist: The Role of Management Quality and Implications for Leading a TQM Transformation*; in *Decision Sciences*; vol.34; n°4:623-642. Consulté sur: <http://www.allbusiness.com/human-resources/careers-job-training/996254-1.html>, le 15/11/2010.

BLACKBURN R., ROSEN B.; 1993; *Total Quality and Human Resources Management: Lessons Learned from Baldrige Award-Winning Companies*; in *The Academy of Management Executive*; Vol.7; n°3:49-66.

BOADEN R.J.; 1996; *Is total quality management really unique?*; in *Total quality management*; vol.7; n°5: 553-570.

BOU-LLUSAR J.C. et al.; 2009; *An empirical assessment of the EFQM Excellence Model: Evaluation as a TQM framework relative to the MBNQA Model*; in *Journal of Operations Management*; Vol.27: 1-22.

BRODY P.N.; 1990; *Introduction to Total Quality Management*; in *Total Quality Management: A report of proceedings from the Xerox Quality Forum II*: 5-6.

CARTUYVELS Y., MARY P.; 2002 ; *Politiques de sécurité en Belgique : les limites d'une approche de proximité* ; in *Déviance et Société* ; Vol.26 : 43-60.
Disponible sur : www.cairn.info/revue-deviance-et-societe-2002-1-page-43.htm.

DOOLEY K., FLOR R.; 1998, *Perceptions of Success and Failure in Total Quality Management Initiatives*; in *Journal of Quality Management*; Vol.3; N°2: 157-174.

FUENTES-FUENTES M.M., ALBACETE-SAEZ C.A., LLORENS-MONTES F.J.; 2004; *The impact of environmental characteristics on TQM principles and organizational performance*; in *Omega*; Vol. 32: 425–442.

HILL S., WILKINSON A.; 1995; *In search of TQM*; in *employee relations*; Vol.17; N°3: 8-25.

HILLMAN G.P.; 1994; *Making Self-assessment successful*; in *The TQM Magazine*; Vol.6; N°3:29-31.

IRIBARNE P.; 2004 ; *Choisissez votre modèle d'auto-évaluation* ; in *Qualitique*, N°155: 18-21.

KOTTER J. P.; 1995; *Leading change: Why transformation efforts fail*; in *Harvard Business Review*; Mars-Avril: 59-66.

MANN R., KEHOE D.; 1995; *Factors affecting the implementation and success of TQM*; in *International Journal of Quality & Reliability Management*; Vol. 12; N° 1: 11-23.

MARAM A.; 2008; *Reassessment of the application of TQM in the public sector*; in *International Public Management review*; Vol.9; N°1: 194-212.

MARTENSEN K.; 1994; *Draft article. "Community Policing and Total Quality Management*; Alexandrie (Virginie): Institute for Law and Justice.

MELAN E.H.; 1998; *Implementing TQM: a contingency approach to intervention and change*; in *International Journal of Quality Science*; Vol. 3; N°2: 126-146.

PSYCHOGIOS A.G., PRIPORAS C-V.; 2007; *Understanding Total Quality Management in Context: Qualitative Research on Managers' Awareness of TQM Aspects in the Greek Service Industry*; in *The Qualitative Report*; Vol. 12; N°1: 40-66.

REDMAN T., GRIEVES J.; 1999; *Managing Strategic change through TQM: learning from failure*; in *New Technology, Work and Employment*; Vol.14; N°1:45-61.

REDMAN T., MATHEWS B., WILKINSON A., SNAPE E.; 1995; *Quality management in services: is the public sector keeping pace?* in *International Journal of Public Sector Management*; Vol. 8; N°7: 21-34.

SEBASTIANELLI R., TAMINI N.; 2003; *Understanding the Obstacles to TQM Success*; in *Quality Management Journal*; Vol.10; N°3: 45-56.

SCHONBERGER R.J.; 1994; *Human resources management lessons from a decade of total quality management and reengineering*; in *California Management Review*; Summer: 109-123.

SWISS J.E.; 1992; *Adapting Total Quality Management (TQM) to Government*; in *Public Administration Review*; Vol. 52; N° 4: 356-362.

TANNER S., TANTAWY B.; 2001; *Lessons from the introduction of self-assessment. What are the key factors for success?*; dans le cadre du 6ème Congrès mondial sur le TQM (Saint-Petersbourg, 2001): 184-196.

TARI J.J.; 2005; *Components of successful total quality management*; in *The TQM Magazine*; Vol. 17; N° 2: 182-194.

TATA J., PRASAD S., THORN R.; 1999; *The influence of organizational structure on the effectiveness of TQM programs*; in *Journal of Managerial Issues*; Vol. 11; N°4: 440-453.

TAYLOR W.A., WRIGHT G.H.; 2003; *A longitudinal study of TQM implementation: factors influencing success and failure*; in *Omega*; Vol. 31: 97-111.

TOUATI N. ; 2009 ; *La gestion de la qualité dans le secteur public : a-t-on fait le tour de la question ?* ; in *La revue de l'innovation : la revue de l'innovation dans le secteur public* ; Vol.14 ; N°3 : 1-13.

Disponible sur : http://www.innovation.cc/francais/intro14_3nassera_touati1.pdf

VAN DER WIELE A., DALE B.G., WILLIAMS A.R.T.; 1997; *ISO 9000 Series Registration to Total Quality Management: The Transformation Journey*; in *International Journal of Quality Science*; Vol.2; N° 4: 236-252.

VINNI R.; 2007; *Total Quality Management and paradigms of public administration*; in *International Public Management Review*; Vol. 8; N°1: 103-131.

WILKINSON A., GODFREY G., MARCHINGTON M.; 1997; *Bouquets, brickbats and blinkers: Total Quality Management and employee involvement in practice*; in *Organization Studies*; Vol.18; N°5: 799–819.

ZINK K.J., SCHMIDT A.; 1998; *Practice and implementation of self-assessment*; in *International Journal of Quality Science*; Vol.3; N°2: 147-170.

Thèses :

LERAT-PYTLAK J.; 2002 ; *Le passage d'une certification ISO 9001 à un management par la qualité totale* ; Thèse de Doctorat : Université des sciences sociales – Toulouse 1.

PIERARD-CREVOISIER I.; 1999 ; *L'introduction de démarches d'amélioration de la qualité : un exemple d'analyse du changement organisationnel à l'aide d'une approche culturelle et centrée sur la personne* ; Thèse de Doctorat : Université de Neuchâtel.

Textes législatifs :

Services du Premier Ministre ; 7 décembre 1998 ; *Loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux* ; Moniteur belge.

Service Public Fédéral Intérieur ; 1er août 2001 ; *Circulaire ZPZ 20 : Transition d'une concertation pentagonale locale et d'une charte de sécurité vers un conseil zonal de sécurité et un plan zonal de sécurité* ; Moniteur belge ; p. 44103.

Service Public Fédéral Intérieur; 27 mai 2003 ; *Circulaire ministérielle CP 1 concernant la définition de l'interprétation du Community policing applicable au service de police intégré, structuré à deux niveaux* ; Moniteur belge: 37049-37052.

Service Public Fédéral Intérieur; 3 novembre 2004 ; *Circulaire ministérielle CP 2 visant à encourager le développement organisationnel de la police locale axée sur la police de proximité* ; Moniteur belge : 86672-86685.

Service Public Fédéral Intérieur; 21 août 2008 ; *Circulaire interministérielle PLP 44 relative à la procédure de dépôt des plans zonaux de sécurité et de leur approbation par les Ministres de l'Intérieur et de la Justice* ; Moniteur belge : 86672-86685.

Rapports de journées :

Union des Villes et Communes de Wallonie asbl ; 2005 ; Journée d'étude sur le développement organisationnel de la police locale; *Plus de bleu en rue : où en est-on ?*; 7 p.

DE DOMMARTIN A. ; 2005 ; *L'auto-évaluation d'après le modèle EFQM de l'Excellence* ; dans le cadre du colloque SISQUAL (7-9 novembre 2005, Paris) ; Disponible sur : <http://www.doucetconseil.fr/SISQUAL2005/Planches/4A2-DeDommartin.pdf>

Comase Management Consulting ; *L'auto-évaluation «EFQM»:Un outil de gestion participative* ; dans le cadre des midis du management (Gosselies, le 28 mars 2007).

Working papers :

BARNETT G.J.; 1993; *Law Enforcement: Achieving Excellence Through Quality*; Florida Department of Law Enforcement; 8p. Disponible sur : <http://www.fdle.state.fl.us/Content/Florida-Criminal-Justice-Executive-Institute/Programs/Senior-Leadership-Program/topics-leadership.aspx>

DEARING E., STAES P., PROROK T.; 2006; *CAF Works-better results for the citizens by using CAF*; 101 p.

THIJS N., STAES P.; 2006; *The use of organizational performance information for organizational improvement: CAF self-evaluation and organizational improvement*; Institut Européen d'Administration Publique; Paper for the European Group of Public Administration conference; 25 p.

Autres :

EFQM; 2002 ; *Concepts fondamentaux de l'Excellence* ; Bruxelles ; 11 p.

EFQM; 1998; *Guidelines for Companies*; Bruxelles.

Comité permanent de contrôle des services de police. Rapport annuel 2001. Partie II, Chapitre I, Section 3.3.

D. WILLOCX, VAN HAKEN P. ; 2008 ; *L'architecture des processus de la police locale belge* ; in *Décrire les processus à l'aide de l'Organisation Méthodique des Processus de la Police belge* ; CGL.

Présentation de l'auto-évaluation de la Police Locale de Wavre, diapositives d'une présentation au Collège des Bourgmestres et Echevins, 2007.

Brochure « *La police locale de Wavre : A votre service !* ».

Disponible sur : <http://users.skynet.be/wavre-cambriolage/documents/Brochure%20Wavre%202007.pdf>

Police de Wavre ; *Compte-rendu des réunions préparatoires à l'auto-évaluation tenues les 5 et 6 septembre 2007*.

Police de Wavre ; 10 septembre 2007 ; *Auto-évaluation de la Police Locale de Wavre* ; communication interne à l'attention des participants à l'auto-évaluation.

Police de Wavre ; 24 juillet 2007 ; *Mise en place d'une auto-évaluation de la zone*; communication interne à l'attention de l'ensemble du personnel.

Rapport annuel ; 2009 ; ZP 5271-Wavre. Sous la direction de Gilbert Hardy.

Rapport annuel ; 2010 ; ZP 5271-Wavre. Sous la direction de Gilbert Hardy.

Sources internet :

HASHMI K.; *Introduction and Implementation of Total Quality Management (TQM)*; Consulté le 02/12/2010 sur :

http://www.isixsigma.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=1489:introduction-and-implementation-of-total-quality-management-tqm&Itemid=179

BACAL R.; *Why TQM fails?*; Consulté le 18/10/2010 sur :
<http://performance-appraisals.org/Bacalsappraisalarticles/articles/whytqm.htm>.

www.policewavre.be

Entretiens :

FERIER L. : ZP Wavre, entretien, réalisé par l'auteur, Wavre, le 11 octobre 2010.