



Paramètres de rendement pour les services de police

BÂTIR UN CANADA SÉCURITAIRE ET RÉSILIENT

Quelques services de police ont démontré publiquement qu'ils appliquent les principes de mesure du rendement d'une manière complexe. Les membres des commissions de police ont précisé avoir une compréhension limitée de la façon d'appliquer les paramètres de rendement dans la prise de décisions. On observe une amélioration de la mesure du rendement au sein des services de police.

Contexte

Les tendances en matière de coût de service préoccupent énormément les services de police canadiens et le secteur public en général. Pour l'année civile 2011 seulement, le total des dépenses de fonctionnement des services de police locaux du Canada s'élevait à environ 12,9 milliards de dollars. Compte tenu de ce montant élevé, des services de police canadiens novateurs ont commencé à adopter un nouveau paradigme de gestion axé sur l'utilisation d'indicateurs de rendement en vue 1) de revoir les services prioritaires, 2) d'obtenir de meilleurs résultats et 3) de mieux gérer les coûts liés à la prestation de services.

Méthodologie

Le présent document donne un aperçu fondé sur des données probantes des paramètres de rendement pour les services de police qui sont accessibles au public et de la façon dont les commissions de police civiles du Canada les interprètent et les appliquent. Le contenu des documents figurant sur des sites Web de services de police ou fournis par des commissions de police a été analysé, et des entrevues structurées ont été menées auprès des membres des commissions de police de partout au Canada dans le but d'évaluer la mesure dans laquelle les commissions de police utilisent les outils de mesure du rendement et la façon dont elles

s'y prennent.

Constatations

Normes gouvernementales

Au Canada, aucune exigence législative ne régit les mesures de rendement particulières ou les normes en matière de services de police. Certaines provinces, comme l'Ontario, exigent que les services de police fassent rapport sur des indicateurs de rendement précis conformément aux règlements municipaux relatifs à l'établissement de rapports. Même à l'échelle internationale, seulement quelques services de police américains appliquent les normes de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) pour la gestion du rendement organisationnel. Dans l'ensemble, il n'existe au Canada aucune norme de rendement basée sur des faits ni aucun cadre de mesure « reconnu » par le secteur pour les services de police.

Services de police

L'évaluation globale des paramètres de rendement utilisés révèle que les services de police ayant les cadres de mesure du rendement les plus détaillés sont généralement les grands services de police urbains ou régionaux. Dans la présente étude, les cadres de mesure du rendement sont définis comme étant « équilibrés » lorsqu'ils sont considérés comme exhaustifs et complexes. Les rares services de police ayant un cadre de rendement « équilibré » semblaient appliquer leurs indicateurs de manière pertinente. Les sept dimensions d'un cadre « équilibré » comprenaient des paramètres de mesure du rendement dans les catégories suivantes : 1) réduire la victimisation criminelle, 2) prendre à partie les délinquants et les jeunes contrevenants de manière appropriée, 3) atténuer la crainte de la criminalité et améliorer la



sécurité personnelle, 4) accroître la sécurité dans les espaces publics, 5) utiliser les ressources financières de manière équitable et efficace, 6) faire preuve d'autorité et avoir recours à la force de manière légitime, juste et efficace et 7) répondre aux exigences des citoyens, qui veulent un service rapide, efficace et équitable.

La recherche a également permis de constater que certains services de police élaborent leurs propres paramètres de rendement et structures de planification opérationnelle, mais ils sont souvent fondés sur des consultations spéciales auprès des pairs dans la collectivité. Même si les consultations auprès des pairs sont utiles, il peut être difficile d'adapter de nouveaux indicateurs et d'en faire un cadre de paramètres de rendement cohérent. Même s'il semble y avoir un échange d'information entre les services de police quant au choix et à la conception des paramètres de rendement, ce qui est louable en soi, certaines de ces informations peuvent être inexactes. Il arrive trop souvent que les services de police établissent des paramètres de rendement « fourre-tout » pour mesurer tout et n'importe quoi relativement à leurs activités. En fait, bon nombre des éléments placés sous la rubrique « mesure du rendement » touchent davantage l'analyse environnementale que l'efficacité des services de police. On propose que les cadres de mesure soient davantage axés sur les principaux résultats des services de police.

Il est important de souligner que les services de police ayant obtenu une note faible au chapitre de l'utilisation pertinente des paramètres de rendement manquent de précision en ce qui a trait aux éléments mesurés. En outre, des catégories entières d'indicateurs de rendement importants étaient souvent absentes; il s'agissait particulièrement des indicateurs de mesure de l'efficacité et de la qualité du service.

Mesures du rendement

La plupart des services de police qui n'utilisent aucun paramètre du rendement ou ceux qui n'ont aucune capacité de mesure efficace sont principalement les services de petites municipalités et de régions rurales. Cependant, on observe quelques exemples de services de police provenant

de grandes administrations urbaines qui font preuve d'une faible capacité à appliquer des mesures du rendement. Dans tous les cas, il n'y a pas de différences significatives entre les régions pour ce qui est de la taille des services de police. Quatre des cinq services de police considérés comme ayant les meilleurs cadres de mesure du rendement représentaient des administrations de taille moyenne, et le cinquième était un grand service de police en milieu urbain.

L'analyse du contenu des paramètres du rendement des services de police indique qu'il n'existe aucun modèle ou cadre commun pour mesurer le rendement. Tous les services de police qui ont fait l'objet de l'étude se concentrent sur des aspects différents du rendement de la prestation de services. Il est troublant de constater que les éléments clés du rendement (p. ex. efficacité), essentiels à tout modèle de gestion du rendement bien conçu, étaient rarement mesurés. Lorsque les services de police utilisaient des mesures du rendement quantitatives valides et fiables, il s'agissait le plus souvent d'indicateurs opérationnels. La validité de nombreux extraits et résultats quant à la mesure du rendement des services de police était difficile à évaluer dans le cadre de l'analyse du contenu, car les publications policières étaient plutôt vagues quant au type de données évaluées dans bien des extraits, des résultats ou des mesures de résultats.

D'un point de vue plus positif, de nombreux services de police utilisaient des méthodes exhaustives pour établir les priorités des services de police dans la collectivité. Ces priorités ont été utilisées pour élaborer les éléments de la plupart des cadres de mesure du rendement. Parmi les méthodes communes d'établissement des priorités qui ont été utilisées relativement aux besoins des services de police, mentionnons les analyses environnementales, les analyses FFPM (forces, faiblesses, possibilités et menaces) et les critères SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et temps donné).

Les mesures du rendement déclarées par les services de police pourraient dans de nombreux cas être considérées comme stratégiques, d'une certaine façon. En fait, de nombreux services de

police semblent vouloir se concentrer davantage sur la mesure de la réalisation d'objectifs stratégiques que sur la mesure d'objectifs opérationnels ou tactiques.

Dans certains cas, les services de police qui améliorent leur cadre de mesure du rendement ont l'occasion de transformer leurs paramètres de rendement tactiques ou opérationnels en paramètres de rendement stratégiques complexes, en ajoutant une autre dimension à la mesure, comme considérer l'activité opérationnelle comme un taux ou une proportion d'une autre mesure pertinente.

L'analyse a permis de constater que l'utilisation de mesures du rendement des services policiers évolue au Canada. Au creux de la « courbe de l'évolution » se trouvent les services de police qui n'utilisent aucune mesure du rendement, à mi-chemin, quelques services ayant mis en œuvre un cadre rudimentaire et, au sommet, quelques services en train d'élaborer un cadre satisfaisant aux normes appropriées. Les services de police ayant moins d'expérience au chapitre de l'élaboration de mesures du rendement ont tendance à présenter un écart important entre les outils de mesure considérés comme idéaux et ceux réellement utilisés.

Certains services de police semblent recueillir une quantité importante de données sur le rendement et établir des ratios de rendement, mais il est difficile de savoir quel type d'analyse a été utilisé pour vérifier si les objectifs ont été atteints. Lorsque des ratios ou des données descriptives sont présentés, une analyse des données ou des explications plus approfondies semblent nécessaires pour aligner les mesures sur les objectifs opérationnels. Une proportion relativement faible de services de police disposaient d'un ensemble d'indicateurs du rendement bien conçus jetant la lumière sur les principaux résultats des services de police, le rendement en matière de prestation de services et la valeur globale. Il n'est pas surprenant de constater que ces indicateurs étaient utilisés de manière pertinente et dépassaient de loin les simples rapports publics dans les rapports annuels des services de police.

Commissions de police

Même si de nombreuses commissions représentant les grands services de police urbains disposent de professionnels travaillant à temps plein ou à temps partiel, ce n'était pas tous les grands services urbains de l'échantillon qui possédaient une expertise de la mesure du rendement. Un manque de compréhension

des indicateurs ou de la structure des processus décisionnels signifie que les paramètres de rendement ont souvent peu d'incidence sur la prise de décisions des commissions de police, voire aucune. Toutefois, il est évident que les membres des commissions représentant les grands services de police, qui sont plus nombreux et bénéficient des services continus ou occasionnels de professionnels affectés à la recherche, semblent être plus au courant de l'utilisation et des limites des divers outils de mesure du rendement.

Compte tenu de leur rôle et de leur relation avec les chefs de police, certaines commissions de police ne sont pas en mesure, par leur examen, d'entraîner directement la réaffectation de fonds dans les budgets des services de police ou entre services municipaux. Cependant, l'application de paramètres du rendement plus complexes fournirait des renseignements utiles qui permettraient de répartir les coûts de manière appropriée après l'achèvement et la mise en œuvre du budget.

Selon les résultats de la recherche, aucun membre de commission de police n'avait reçu de formation sur la mesure du rendement des services de police. Cependant, il est important de mentionner que les membres de commissions qui en savaient le plus sur les outils de mesure du rendement des services de police avaient habituellement l'occasion de remplir plus d'un mandat. En outre, il convient de souligner que l'utilisation d'information sur le rendement constitue néanmoins un élément important du processus budgétaire et de planification de nombreuses administrations. Par conséquent, le manque de formation adéquate peut rendre les membres de commissions vulnérables, particulièrement lorsqu'ils doivent prendre des décisions en se fondant sur des renseignements qu'ils ne savent pas comment évaluer. Peu de membres des commissions de police connaissent et comprennent les mesures du rendement, mais, si l'information pertinente à cet égard leur est fournie et qu'on leur explique comment l'intégrer aux processus de planification, ils en reconnaissent souvent l'utilité et appliquent ces paramètres à leurs fonctions de surveillance et de gestion.

Voie à suivre

Bon nombre de commissions et de services de

police modifieront leurs outils de mesure du rendement en vue de les harmoniser avec leurs objectifs en matière de prestation de services fondés sur les résultats, les normes de niveau de service et le processus décisionnel quant au budget. L'amélioration de la mesure du rendement des services de police constitue un processus itératif continu étalé sur plusieurs années qui exige sans doute une orientation et un soutien appropriés. Au fur et à mesure que les outils de mesure du rendement des services de police évolueront en fonction des progrès réalisés, il sera plus facile de déterminer quelles améliorations peuvent être apportées aux indicateurs.

La mesure du rendement des services de police n'est pas une fin en soi. Même les paramètres de rendement les plus complexes et les plus réfléchis n'amélioreront pas le rendement de l'organisation s'ils ne sont pas intégrés au processus décisionnel. Toutes les données et les mesures du rendement sont peu utiles aux commissions de police, si ces dernières ne savent pas comment les utiliser dans un contexte de reddition de compte, d'amélioration de la qualité et du service et de la réduction des coûts. Il n'existe pas de mesures du rendement magiques, et il ne faut pas non plus exagérer et mesurer toutes les activités. La mesure du rendement est en constante évolution, et les membres de commissions détermineront quelles mesures du rendement peuvent contribuer à la gestion de leur organisation. Afin d'obtenir des résultats positifs et de bien gérer les coûts tout en maintenant la qualité des services de police, il semble y avoir un besoin urgent de renforcer la capacité de conception d'un système de mesure et d'application de « pratiques exemplaires » au sein des commissions et des services de police.

Kiedrowski, John, Michael Petrunik, Todd Macdonald, and Ron Melchers. (2013) *Points de vue des commissions de police canadiennes sur l'utilisation des paramètres de rendement pour les services de police*. Ottawa, ON : Sécurité publique Canada

Pour obtenir de plus amples renseignements sur la recherche au sein de Secteur de la police, et de l'application de la loi, Sécurité publique Canada, veuillez communiquer avec l'Unité de recherche à l'adresse ocr@ps.sp.gc.ca. Pour obtenir une copie du rapport de recherche complet, veuillez communiquer avec Sécurité publique Canada à l'adresse eop-pesp@ps-sp.gc.ca.

Les résumés de recherche sont rédigés pour Secteur de la police, et de l'application de la loi, Sécurité publique Canada. Les opinions exprimées dans le présent résumé sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les opinions de Sécurité publique Canada.