

Université de Montréal

La qualité des services policiers au Québec :
une analyse exploratoire

Par
Marie-Eve Demers

École de criminologie
Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures et postdoctorales
en vue de l'obtention du grade de maîtrise en criminologie

mai 2009

© Marie-Eve Demers, 2009

Université de Montréal
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé :

La qualité des services policiers au Québec :
une analyse exploratoire

Présenté par :

Marie-Eve Demers

A été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Étienne Blais

Président-rapporteur

Benoit Dupont

Directeur de recherche

Isabelle Parent

Membre du jury

RÉSUMÉ

Mots clés : qualité des services, police, évaluation

L'approche managériale axée sur la performance et les résultats n'est pas exclusive au secteur privé. Depuis les années 1990, la gestion des services publics est, elle aussi, influencée par cette approche, mettant l'accent sur la performance des services publics et la satisfaction des citoyens et, par conséquent, sur la qualité des services. Imitant l'orientation amorcée par les organisations publiques à travers le monde, certains corps policiers québécois développent actuellement des mécanismes pour assurer la qualité des services rendus à la population.

À la demande de la Direction de la vérification interne, des enquêtes et de l'inspection (DVIEI), du ministère de la Sécurité publique du Québec, cette étude consiste en une phase exploratoire visant à définir la qualité des services policiers et à développer une méthodologie d'évaluation. Ultimement, elle permettra à la DVIEI de préparer une inspection des corps policiers québécois quant aux services qu'ils offrent à la population et à émettre des recommandations pour les améliorer. Elle pourra aussi servir aux décideurs policiers et aux professionnels du milieu qui voudraient évaluer la qualité des services rendus.

À l'aide d'une analyse des modèles internationaux de qualité, d'entretiens exploratoires avec des experts du milieu policier et de l'observation du processus d'inspection, la présente analyse a permis de conceptualiser la qualité des services policiers québécois et d'identifier les indicateurs pertinents à son évaluation. Une philosophie d'évaluation de la qualité des services policiers au Québec et une méthodologie d'inspection sont finalement proposées.

ABSTRACT

Keywords: service quality, police, evaluation

The managerial approach focused on performance and results is not exclusive to the private sector. Since the 1990s, management of public services are also influenced by this approach, focusing on the public services performance and citizens satisfaction and therefore, the quality of services. Imitating the direction initiated by the public organizations throughout the world, some police forces in Quebec are currently developing mechanisms to ensure quality of services rendered to the population.

At the requested of « *la Direction de la vérification interne, des enquêtes et de l'inspection (DVIEI) du ministère de la Sécurité publique du Québec* », this study is an exploratory phase to determine the quality of police services and to develop an evaluation methodology. Ultimately, it will allow the DVIEI to prepare an inspection of police forces in Quebec with the services they provide to the population and make recommendations for improvement. It may also be used by policy makers and police professionals in the field who would assess the quality of services rendered.

Through an analysis of international models of quality, exploratory interviews with experts from the police and observation the inspection process, this analysis helped to conceptualize the quality of police services in Quebec and to identify indicators relevant to its assessment. A philosophy for assessing the quality of police services in Quebec and an inspection methodology are finally proposed.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX	VII
LISTE DES ABRÉVIATIONS	VIII
INTRODUCTION	9
I. RECENSION DES ÉCRITS	13
1 La gestion des organisations publiques	13
1.1 <i>La nouvelle gestion publique</i>	13
1.2 <i>La gestion des organisations policières</i>	15
1.2.1 Le contexte	15
1.2.2 L'approche de police communautaire	19
1.2.3 L'évaluation des activités policières	20
2 L'imputabilité des organisations policières	24
3 La définition des concepts	29
3.1 <i>La définition de la qualité des services</i>	29
3.2 <i>La définition de la qualité des services policiers</i>	30
3.3 <i>La distinction entre performance et qualité des services</i>	33
4 Les facteurs influençant la perception de la qualité et la satisfaction	35
5 Conclusion de la recension	42
II. MÉTHODOLOGIE	43
1 Méthodes de recherche	43
1.1 <i>L'analyse documentaire</i>	43
1.2 <i>Les entretiens exploratoires</i>	45
1.3 <i>L'observation participante</i>	47
2 Analyse des données	48
3 Limites de la recherche	48
III. ANALYSE	50
1 Les modèles internationaux de qualité	50
1.1 <i>Les modèles de gestion</i>	51
1.1.1 Le CompStat new-yorkais	51
1.1.2 Le « Police Achievement Framework » néo-zélandais	52
1.1.3 Les indicateurs nationaux de performance australiens	53
1.1.4 L'approche de « Best Value »	53
1.1.5 Le « Agency-level Performance Measurement System » américain	55
1.2 <i>Les modèles d'évaluation de la qualité</i>	56
1.2.1 Les modèles de reconnaissance	56
1.2.1.1 Le modèle ISO	56
1.2.1.2 L'accréditation CALEA	57
1.2.1.3 Le « Charter Mark » au Royaume-Uni	59
1.2.1.4 La Semaine des visiteurs de postes de police d'ALTUS	59

1.2.1.5	Le modèle EFQM	60
1.2.1.6	Le « Baldrige National Quality Program »	61
1.2.1.7	Les critères de l'Institut national de la qualité du Canada (INQ)	62
1.2.2	Les modèles consultatifs d'évaluation de la qualité	63
1.2.2.1	Le modèle SERVQUAL	63
1.2.2.2	Le « Performance Report » de la GRC	64
1.2.2.3	Les indicateurs de justice pénale au Canada	65
1.2.2.4	Les sondages de satisfaction des citoyens	66
1.3	<i>Discussion sur les modèles internationaux de qualité</i>	67
2	La qualité des services policiers au Québec	70
2.1	<i>Les outils de gestion de la qualité</i>	70
2.1.1	Le rapport d'activités	70
2.1.2	Les statistiques policières	71
2.1.3	Les outils de gestion de la performance à la Sûreté du Québec (SQ)	71
2.1.4	Le QUALImètre du Mouvement québécois de la qualité	74
2.1.5	La déclaration de services aux citoyens	75
2.1.6	Le contrôle de la qualité des opérations	75
2.1.7	Le contrôle de la qualité du traitement des appels d'urgence	76
2.1.8	Le contrôle du traitement des plaintes relatives à la qualité du service	77
2.1.9	Les mécanismes favorisant l'accessibilité des services	77
2.1.10	Les politiques ou directives	78
2.2	<i>Les outils d'évaluation de la qualité</i>	79
2.2.1	Les sondages et lectures de l'environnement	79
2.2.2	L'Outil québécois de mesure (OQM)	80
3	Discussion	82
IV.	La conceptualisation de la qualité des services policiers	93
1	Les résultats du service	104
2	Les communications	106
3	La relation police-citoyens	107
4	L'accessibilité	109
5	La fiabilité	110
6	Le professionnalisme	111
7	L'équité	113
8	L'importance accordée à la qualité des services	113
	CONCLUSION	115
	La méthodologie d'inspection proposée	115
	La philosophie d'évaluation de la qualité des services policiers au Québec	116
	BIBLIOGRAPHIE	118

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : LES MODÈLES ET OUTILS DE QUALITÉ	83
TABLEAU 2 : LES INDICATEURS DE QUALITÉ RECENSÉS DANS LA LITTÉRATURE	85
TABLEAU 3 : LES INDICATEURS DANS LES MODÈLES D'ÉVALUATION DE LA QUALITÉ	86
TABLEAU 4 : FRÉQUENCE DES INDICATEURS DE LA QUALITÉ DES SERVICES	88
TABLEAU 5 : CONCEPTUALISATION DE LA QUALITÉ DES SERVICES POLICIERS	97

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACCP	Association canadienne des chefs de police
ACSQ	Amélioration continue des services qualité
APACS	« Assessment of policing and community safety »
CALEA	« Commission on Accreditation for Law enforcement agencies »
CSP	Comité de sécurité publique
DVIEI	Direction de la vérification interne, des enquêtes et de l'inspection
EFQM	« European Foundation for Quality management »
GRC	Gendarmerie royale du Canada
HMIC	« Her Majesty's Inspectorate of Constabulary »
INQ	Institut national de la qualité du Canada
ISO	« International Organization for Standardization »
MRC	Municipalité régionale de comté
MSP	Ministère de la Sécurité publique
NIJ	« National Institute of Justice »
NPIA	« National policing improvement agency »
NSCSP	« National Survey of community satisfaction with policing »
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OQM	Outil québécois de mesure de la satisfaction
PARL	Plan d'actions régionales et locales
PERF	« Police Executive Research Forum »
PIQPL	Prix Innovation et qualité police locale
RIQPL	Réseau Innovation et Qualité police locale
SPVM	Service de police de la ville de Montréal
SQ	Sûreté du Québec
TQM	« Total quality management »

INTRODUCTION

Ce rapport a été réalisé dans le cadre d'un stage à la Direction de la vérification interne, des enquêtes et de l'inspection (DVIEI) du ministère de la Sécurité publique du Québec. La DVIEI réalise des inspections thématiques des corps policiers québécois, en vertu des articles 268¹ et 269² de la *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)*. Les inspections ont pour objectif d'informer le ministre, les autorités municipales et les services de police, notamment sur : la performance des services de police dans l'exécution de leurs mandats, la qualité des services offerts aux Québécois et aux Québécoises, le fonctionnement administratif et opérationnel des organisations, la pertinence et le rendement des systèmes de contrôle, le respect des lois et règlements qui régissent les activités policières ainsi que l'efficacité et l'efficience des organisations (Ministère de la Sécurité publique, 2006).

Au cours des derniers mois, tous les corps de police de niveau 1 et la Sûreté du Québec pour les niveaux 1 et 2, ont été inspectés sur la conformité à la *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)* et les niveaux de services qu'elle prescrit³. Les autres niveaux de service offerts, tant par la Sûreté du Québec que par les autres services de police municipaux, seront également inspectés sur cette thématique en vérifiant la conformité des services rendus à la population avec la loi et les normes policières. La conformité n'étant pas synonyme de qualité, les inspections précédentes de la DVIEI n'ont pas nécessairement permis d'évaluer la qualité des services policiers offerts aux

¹ *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)*, article 268 : « Le ministre assure un service général d'inspection des corps de police. Ce service assure également le contrôle des constables spéciaux. »

² *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)*, article 269 : « Le ministre fait procéder à l'inspection des corps de police tous les cinq ans. Il peut également, à tout moment, de sa propre initiative ou à la demande d'une municipalité, d'un groupe de citoyens ou d'une association représentative des policiers, faire procéder à une telle inspection. »

³ La *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)* adoptée en 2000 encadre l'offre des services policiers au Québec et vient enrichir la mission des corps policiers du Québec. En 2001, la *Loi concernant l'organisation des services policiers (L.Q., 2001 c. 19)* modifie la *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)* et établit les six niveaux de services policiers déterminés en fonction du nombre d'habitants du territoire. Cette modification à la loi précise les rôles particuliers et responsabilités des corps de police municipaux et de la Sûreté du Québec. En juin 2008, un décret édictant le *Règlement sur les services policiers que les corps de police municipaux et la Sûreté du Québec doivent fournir selon leur niveau de compétence (R.Q.C. P-13.1, r.1.2)* a été adopté et modifie les activités prévues initialement à l'annexe G de la *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)*.

citoyens. Même si plusieurs corps de police québécois ont implanté une démarche pour assurer la qualité de leurs services, les approches sont disparates et, pour la plupart, n'ont pas été évaluées. La Loi ne prévoit aucune exigence de qualité des services, sauf pour la Sûreté du Québec pour laquelle l'article 1 de la *Loi sur l'administration publique (L.R.Q., chapitre A-6.01)* affirme la priorité de la qualité des services et instaure un cadre de gestion axé sur les résultats et sur le respect du principe de la transparence.

La gestion des organisations publiques est marquée depuis les dernières années par une importance accrue accordée à l'efficacité et à la qualité des services dispensés. Bien que les missions des organisations policières n'aient pas connu de changement majeur au cours des dernières décennies, la demande sur les services de police a connu d'importantes modifications (Sansfaçon, 2006). L'arrivée de la police communautaire et l'implantation d'une gestion axée sur la qualité dans les organisations policières ont eu un impact majeur sur la façon d'évaluer l'activité policière. Auparavant, la qualité du service impliquait un service rapide et une réponse courtoise. Maintenant, elle englobe le rôle de la police dans l'offre d'information ou de conseils pratiques, dans l'assistance et la référence aux ressources appropriées offertes aux usagers (Skogan et Frydl, 2004).

Outre l'engouement pour un nouveau mode de gestion, les organisations policières ont tout avantage à s'intéresser à la qualité des services qu'ils offrent aux citoyens. Skogan (2006) a démontré que l'impact des interactions négatives entre la police et les citoyens est beaucoup plus grand que les interactions positives. Étant donné l'importance de la relation avec la communauté dans les activités policières en Amérique du Nord, la police se doit d'évaluer la qualité des services offerts, notamment dans le but de connaître les améliorations à apporter. Au Québec, les corps policiers ont implanté des mécanismes de consultation des citoyens, tels que des sondages ou des tables de concertation, leur permettant de se rapprocher des citoyens et ainsi d'être en mesure de connaître davantage leurs attentes et leurs préoccupations. La réorganisation de la carte policière au début des années 2000 à la

suite de l'entrée en vigueur de la *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)* a entraîné une restructuration majeure des corps policiers. Une inspection thématique sur la qualité des services policiers effectuée par le ministère de la Sécurité publique permettrait d'avoir un portrait général de ce qui a été fait jusqu'à maintenant dans ce domaine. D'ailleurs, un des rôles qui incombe à la DVIEI est d'effectuer des analyses prospectives et comparatives afin de prévenir les carences organisationnelles et d'améliorer, de façon générale, les corps policiers.

Dans le cadre de ce stage, le mandat confié par la DVIEI est d'effectuer une analyse exploratoire de la qualité des services policiers québécois, en vue de l'élaboration d'une inspection thématique sur le même sujet. L'objectif général de ce rapport est de développer une méthodologie pour procéder à l'évaluation. Tant dans un but de faire avancer les connaissances que de répondre aux demandes du milieu de stage, quatre objectifs spécifiques découlent de cet objectif général. Le premier consiste à définir la qualité des services policiers au Québec. Le deuxième est d'identifier les dimensions qui la composent. Cet objectif contribuera à améliorer la compréhension du concept de qualité des services et servira surtout à structurer l'analyse. Le troisième est de recenser les modes d'évaluation de la qualité de prestation des services policiers de différents pays. Ceci permettra d'identifier les indicateurs et les méthodologies ayant servi à l'évaluation de la qualité des services policiers et d'atteindre le quatrième objectif qui est de dégager les indicateurs à inclure dans le processus d'inspection de la DVIEI sur la qualité des services policiers québécois. Cette méthodologie d'évaluation facilitera le développement d'une inspection thématique et, ultimement, l'identification des améliorations à apporter à la prestation des services rendus aux citoyens. Elle pourra aussi servir aux gestionnaires policiers et aux professionnels du milieu qui voudraient améliorer la qualité de la prestation des services.

Le premier chapitre présente la recension des écrits, qui décrit le contexte actuel dans lequel œuvrent les organisations policières québécoises. Les thèmes abordés sont : la gestion des organisations publiques et des services policiers, le principe

d'imputabilité des organisations policières, la définition de différents concepts, notamment la qualité et la performance des services policiers et, finalement, les principaux facteurs influençant la perception de la qualité des services et la satisfaction. Le deuxième chapitre détaille la méthodologie de recherche et d'analyse des données et les limites de la présente analyse exploratoire. Le chapitre d'analyse présente, d'une part, les modèles internationaux de qualité, en distinguant les modèles de gestion et les modèles d'évaluation de la qualité et, d'autre part, ce qui se fait au Québec en matière de qualité des services policiers. Le quatrième chapitre, quant à lui, présente la conceptualisation de la qualité des services policiers, c'est-à-dire, les dimensions et les indicateurs qui devraient être considérés dans l'inspection sur ce thème. Finalement, la conclusion présente la philosophie d'évaluation de la qualité des services policiers qui devrait être privilégiée au Québec et la méthodologie d'inspection proposée à la DVIEI.

I. RECENSION DES ÉCRITS

Pour être en mesure de définir la qualité des services policiers et d'identifier la méthodologie appropriée pour l'évaluer, il est essentiel de connaître l'environnement dans lequel évoluent les organisations policières et de définir les différents concepts reliés à la qualité des services. Pour ce faire, les écrits concernant la gestion des services publics ainsi que la gestion des services policiers ont été explorés. De plus, la recension des différentes études sur le sujet a permis, notamment, d'identifier les méthodologies d'évaluation et les indicateurs utilisés de même que les facteurs qui influencent la perception de la qualité et la satisfaction du service reçu. On remarque, à travers les différentes études, que le nouveau mode de gestion des services publics est axé sur la performance, sur la gestion de la qualité et sur la satisfaction du public. Ainsi, la qualité représente une dimension essentielle de la mesure de la performance des services publics et par conséquent, des services policiers.

1 La gestion des organisations publiques

1.1 La nouvelle gestion publique

Depuis le début des années 1990, les organisations publiques ont adopté une gestion caractérisée par la recherche d'une performance optimale (Emery, 2005) qui place la mesure du rendement au centre des priorités. La pression d'augmenter la performance du secteur public et privé est alors devenue un phénomène universel (Halachmi, 1999). De cette perspective émerge le développement d'une nouvelle approche, la gestion par résultats, qui se traduit dans les organisations publiques par le terme de « performance ». La gestion par résultats prévoit une utilisation efficace et efficiente des budgets publics et vise à permettre à la collectivité de connaître la finalité des objectifs et leur réalisation, puisque les autorités sont imputables des objectifs fixés (Emery, 2005). Cette nouvelle gestion publique a entraîné l'implantation, notamment,

de la mesure de la performance, des standards de qualité, de la gestion intégrale de la qualité et une importance accrue de la satisfaction du public. Cette nouvelle tendance se remarque dans le secteur public de différents pays comme l’Australie, la Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni, les États-Unis et le Canada (Coleman, 2006).

La nouvelle gestion publique est inspirée des concepts du secteur privé, notamment, celui de la gestion intégrale de la qualité, aussi appelée « Total quality management ». L’approche de qualité totale est un processus de remise en question constant qui a pour but l’amélioration continue d’un service, d’une organisation ou d’une entreprise. Il s’agit d’un mode de gestion d’un organisme centré sur la qualité, basé sur la participation de tous ses membres, visant au succès à long terme par la satisfaction du client et comportant des avantages pour les membres de l’organisme et pour la société (Mouvement québécois de la qualité, 2008). Selon Guay (1997), l’orientation « qualité totale » nécessite des changements radicaux dans les pratiques de gestion des services municipaux, particulièrement la préoccupation envers le client.

Il y a plusieurs bonnes raisons d’implanter un système de gestion de la qualité. La plus importante est sans doute qu’il permet d’accroître la satisfaction des clients, d’améliorer l’image de l’organisation et, ainsi, d’améliorer les relations. Cette approche implique un processus d’amélioration continue, assuré notamment par l’étalonnage ou « benchmarking » qui est un moyen d’améliorer les services. Il consiste en une approche par référentiel, c’est-à-dire une comparaison avec les meilleures pratiques ou les normes de qualité les plus élevées, afin de s’en inspirer et d’en retirer le meilleur.

Cette transformation a également eu un impact majeur quant à la définition du citoyen. Dans cette vague de changement des services publics, inspirée par différents concepts du secteur privé, le citoyen est dorénavant vu comme un « consommateur », un « client » du service, d’où l’importance de sa satisfaction et de la prestation d’un service de qualité. Bien que le terme « client » fasse plutôt référence à l’utilisation d’un service d’une entreprise privée, il est largement utilisé par les professionnels de la qualité (France qualité publique, 2004). Le secrétariat du Conseil du trésor (1996)

définit le client comme étant le bénéficiaire d'un produit qui, dans le cas du gouvernement, consiste en un service. Toutefois, le client a théoriquement le choix de son fournisseur, ce qui est rarement le cas pour les services publics.

La complexité de définir les clients des services policiers s'explique, entre autres, par l'absence de lien entre la contribution financière au service et l'usage qui en est réellement fait. La majorité des citoyens n'ont que très peu de contact avec la police, mais ils ont toutefois des attentes vis-à-vis ce service et peuvent avoir une opinion du service rendu (Wisniewski et Donnelly, 1996). Cette relation indirecte entre le paiement et le service expliquerait le détachement des citoyens face à la performance générale du service, contrairement au secteur commercial, où le client se sent plus impliqué à cause du lien direct entre le paiement et le service qu'il reçoit (Donnelly *et al.*, 2006). Dans certains cas, les bénéficiaires du service sont aussi bien involontaires, comme les personnes détenues par la police ou en état d'arrestation, qui ont néanmoins des attentes minimales en matière de respect de leurs droits. Ainsi, le terme « client » dans le contexte des services policiers désigne les usagers, c'est-à-dire ceux qui ont bénéficié, volontairement ou non, du service. On inclut également les citoyens et les partenaires dans cette définition. Une définition plus approfondie sera discutée dans le quatrième chapitre.

1.2 La gestion des organisations policières

1.2.1 Le contexte

Selon Dupont (2003), les organisations policières n'ont pas échappé à cette tendance de gestion par résultats, accordant une plus grande liberté aux gestionnaires. Toutefois, certaines caractéristiques du travail policier rendent difficile l'application des principes reliés au nouveau management public, notamment : l'urgence, l'imprévisibilité et le pouvoir discrétionnaire dont disposent les policiers (Dupont, 2007a). Néanmoins, les corps policiers s'orientent de plus en plus vers la satisfaction

des citoyens et sur la qualité des services rendus. D'ailleurs, la gestion orientée vers la qualité a été adoptée par divers corps policiers dans le monde (Butterfield, Edwards et Woodwall, 2004; Dupont, 2003; Leigh, Mundy et Tuffin, 1999; Lelandais, 2007). Au Royaume-Uni, cette nouvelle gestion publique s'est traduite dans les organisations policières par l'établissement des standards et des mesures de performance, par une plus grande emphase sur le contrôle des extrants ainsi que par l'accent mis sur la discipline et la parcimonie dans l'utilisation des ressources (Leishman, Cope et Starie, 1995). Au Canada, l'Association canadienne des chefs de police (ACCP) a récemment créé le Comité de l'assurance de la qualité en matière d'application de la loi (CAQMAL) (Association canadienne des chefs de police, 2008). Ce comité composé de représentants nationaux des services de police, des organismes d'application de la loi et de spécialistes du secteur privé, vise principalement à améliorer continuellement la qualité du service offert au public et d'augmenter la sécurité du public et des agents en favorisant l'adoption de normes uniformes.

Différentes réformes, au cours des dernières années, ont forcé les corps policiers québécois à remanier leur structure ainsi que leurs façons de faire. En effet, l'implantation des niveaux de service à la suite de la *Loi sur la police*⁴ (*L.R.Q., c. P-13.1*) a entraîné des changements considérables dans les organisations. La *Loi sur la police* adoptée en 2000 regroupe l'ancienne *Loi sur l'organisation policière* (*L.R.Q., c. O-8.1*) et la *Loi de police* (*L.R.Q., P-13*) et prévoit un rehaussement de la formation policière, un raffermissement des règles éthiques et un redressement de l'encadrement général de la pratique policière. Cette réorganisation visait à uniformiser la structure, qui, selon Chéné et Poirier (2004), s'avérait un frein à l'efficacité des corps policiers.

« Les problématiques de la structure de l'organisation policière n'avaient pas trait au manque de ressources humaines ou financières, ni à leur qualité, mais davantage à la fragmentation des organisations, à l'inefficacité opérationnelle des organisations de petite taille, au dédoublement des fonctions et à la difficulté de coordonner les interventions à l'échelle du territoire » (Chéné et Poirier, 2004, p. 20).

⁴ Modifiée par la *Loi concernant l'organisation des services policiers* (*L.Q., 2001 c. 19*) en 2001 et le *Règlement sur les services policiers que les corps de police municipaux et la Sûreté du Québec doivent fournir selon leur niveau de compétence* (*R.Q.C. P-13.1, r.1.2*) en 2008.

En 2001, la *Loi concernant l'organisation des services policiers* (L.Q., 2001 c. 19) modifie la *Loi sur la police* (L.R.Q., c. P-13.1) et établit les niveaux de services policiers en fonction du nombre d'habitants sur le territoire. Cette modification à la Loi précise les rôles particuliers et les responsabilités des corps policiers municipaux et de la Sûreté du Québec. La Loi a contribué à réduire de façon importante le nombre de corps policiers municipaux au Québec, qui est ainsi passé de 125 en 2000 à 34 au 31 mars 2008 (Ministère de la Sécurité publique, 2006). On compte actuellement six niveaux⁵ de services policiers répartis dans les quatre catégories d'activités : gendarmerie, enquêtes, mesures d'urgence et services de soutien.

L'environnement dans lequel interagissent les organisations policières québécoises a subi de grands changements au cours des dernières années. Selon Dotchin et Oakland (1994a), les changements démographiques influencent les demandes de services, ainsi que l'offre de services en sécurité publique. « Une population vieillissante de plus en plus scolarisée est généralement plus critique et plus exigeante en matière de prestation et de qualité de services » (Sûreté du Québec, 2007, p.9). La mondialisation de l'économie a aussi stimulé la circulation des personnes et des biens et a augmenté les opportunités de criminalité (Brien, 2005).

Les changements technologiques et les types d'activités criminelles se modifient constamment, ce qui exige une adaptation des pratiques policières. Les technologies ne représentent pas seulement de nouvelles sources de criminalité, mais elles sont également des ressources impressionnantes pour améliorer la prestation des services. Elles contribuent à améliorer la qualité des données reçues et à augmenter l'efficacité des systèmes d'information. Selon Lebeuf (1999), les nouvelles technologies favorisent le renouvellement de l'offre de services pour répondre aux besoins du public. Le recours à des technologies augmenterait l'efficacité des patrouilleurs, puisqu'ils auraient davantage de temps à consacrer à la communauté, les tâches

⁵ Niveau 1 (moins de 100 000 habitants); Niveau 2 (de 100 000 à 199 999); Niveau 3 (de 200 000 à 499 999); Niveau 4 (de 500 000 à 999 999 habitants); Niveau 5 (plus de 1 000 000); Niveau 6 (Sûreté du Québec).

administratives étant dorénavant effectuées en majorité par le personnel non policier. D'ailleurs, le courant « police-on-Web » se traduit dans plusieurs services policiers par l'implantation des systèmes de déclaration électronique. Par exemple, depuis juin 2007, les Belges peuvent déclarer les vols de vélo, les vols dans les magasins, le vandalisme et les graffitis par le biais d'Internet. Ce système permettrait une meilleure communication entre le citoyen et la police, une plus grande accessibilité du service et promet aux autorités une augmentation du nombre de délits rapportés. Puisque beaucoup de citoyens ne rapportent pas les infractions mineures à cause de la lourdeur du processus, ce système inciterait les citoyens à les déclarer et, par conséquent, améliorerait la qualité des statistiques policières. Toutefois, certains types de délits ne se prêtent pas au système de déclaration électronique puisqu'ils nécessitent une intervention des policiers. L'usage de moyens technologiques par les policiers peut améliorer l'efficacité, mais pas nécessairement l'efficacité ou la qualité des interventions. Par exemple, il est difficile d'établir un lien direct entre les technologies policières et la réduction de certains types de crime ou l'augmentation des taux de solution (Dupont, 2004). L'usage des nouvelles technologies peut être en contradiction avec le concept de service public axé sur le citoyen, puisqu'elle est axée sur la quantification des actions plutôt que sur leur qualité, « [...] la vitesse d'intervention a remplacé la satisfaction des usagers comme critère de mesure de l'efficacité » (Dupont, 2004, p. 118).

La technologie, jumelée à la hausse des exigences des citoyens envers les services publics, donne naissance à diverses initiatives. Par exemple, le site Internet Ratemycop.com (2008) basé à Los Angeles, réunit les noms de 140 000 policiers américains et propose aux usagers inscrits d'attribuer une note aux agents avec lesquels ils ont eu un contact. Cette évaluation, basée sur trois critères : 1) le professionnalisme, 2) l'équité et 3) la satisfaction, illustre l'importance accordée à la satisfaction des usagers sur la qualité des services policiers reçus.

1.2.2 L'approche de police communautaire

Le modèle professionnel implanté vers la moitié du vingtième siècle est caractérisé par la patrouille motorisée, la rapidité des interventions et par une réponse individuelle aux incidents. Les policiers disposent d'un pouvoir discrétionnaire, mais ont peu de marge de manœuvre au point de vue de la détermination du travail à faire. Ce modèle se définit par la centralisation des décisions au sommet et une chaîne hiérarchique imposante. L'arrivée de la police communautaire a transformé la police dans la majorité des pays occidentaux depuis la fin des années 1980. Elle a engendré un changement dans la relation entre les policiers et les citoyens, la transparence vis-à-vis le contrôle externe et une manière d'appréhender la criminalité à fort volume et faible impact (Dupont, 2007a). Désormais, la police n'est plus perçue comme un simple service gouvernemental chargé de faire appliquer la loi, elle doit dorénavant assurer le sentiment de sécurité des citoyens en ayant une perspective de résolution de problèmes plutôt que se concentrer sur la solution des crimes. En général, tout problème préoccupant la communauté fait partie des priorités. Selon la pratique policière du ministère de la Sécurité publique du Québec sur l'application de l'approche communautaire, ce modèle doit se traduire dans les organisations, notamment, par une simplification de la structure hiérarchique, la responsabilisation géographique, le management par objectif, inspiré du secteur privé, et finalement par l'évaluation externe des pratiques. La police communautaire est un modèle de prestation de service dont une des composantes est le service à la clientèle qui se traduit par l'écoute de la collectivité, afin de lui fournir un service répondant à ses besoins et exigences.

On peut considérer la police communautaire comme l'application de l'approche de qualité totale dans les organisations policières (Carter, 1996). La qualité totale est le moyen pour ces dernières de satisfaire aux attentes d'efficacité et d'efficience (Coleman, 2006). Les deux approches sont motivées par les demandes des clients et la résolution de problèmes et elles visent à offrir le meilleur service (Hoover, 1996).

1.2.3 L'évaluation des activités policières

L'avènement de la police communautaire a grandement modifié les modalités d'évaluation de la police. Tout d'abord, elle est axée sur la contribution de la police à la qualité de vie et son succès dépend de la perception des citoyens du niveau de crime et de désordre (Coleman, 2006). Alors que l'évaluation du rendement et du personnel était autrefois basée sur des critères exclusivement quantitatifs (ex. : rapidité de réponse aux appels de service, nombre de rapports d'interventions, taux de détection et d'arrestation) (Mohr, 2004), la police communautaire exige une gestion plus qualitative, c'est-à-dire que les critères de performance et de rendement doivent traduire l'atteinte de résultats en terme de qualité des services et non seulement de volume (Gilbert, 1997; Mohr, 2004). Selon Sansfaçon (2006), la police communautaire impliquerait l'élaboration d'indicateurs différents pour évaluer la performance, tels la connaissance des forces et faiblesses du quartier, ou encore, la capacité de mobiliser des partenaires. Toutefois, les indicateurs quantitatifs traditionnels, tels le nombre d'arrestations ou le taux de solution des crimes continuent à prédominer.

Selon Dupont et Pérez (2006), « le principal indicateur du succès de l'implantation de l'approche communautaire réside dans sa durée, puisqu'on assiste depuis vingt ans à sa diffusion et à son optimisation constante au sein des organisations policières ». Toutefois, il ne faut pas seulement comprendre la police communautaire comme une tactique ou un programme, mais comme une nouvelle façon d'assurer la prestation des services de police (Mohr, 2004). L'implantation de l'approche communautaire est différente d'une organisation à l'autre et l'application sur le terrain peut parfois diverger des discours organisationnels. Selon Dupont (2007b), l'absence de définition acceptée par tous est l'une des critiques les plus adressées à la police communautaire. Par ailleurs, il ne s'agit pas dans le cadre de ce travail d'évaluer l'implantation de l'approche communautaire dans les corps policiers québécois, mais simplement d'être conscient qu'elle a engendré de nombreux changements dans les pratiques policières

et que ceci aura un impact sur la façon dont sera évaluée la qualité des services rendus.

« À la question : « Comment pouvons-nous évaluer la qualité des services publics? », nombreux sont les pays de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) qui, depuis 10 ans et davantage, ont essentiellement répondu : en la mesurant » (Peters et Savoie, 2001, p.85). Ce qui semble moins évident, c'est la façon de s'y prendre. Avant de pouvoir répondre à cette question, il faut tenir compte des difficultés de mesure et des limites de l'évaluation des services publics. D'abord, il est difficile de définir ce qu'est un « bon » service. Selon Peters et Savoie (2001), la définition d'un bon service public dans une société diversifiée et multiculturelle est diverse et sujette à changement. L'évaluation peut entraîner des effets pervers quant à l'importance accordée à tout ce qui est mesurable et négliger d'autres volets fondamentaux du service. L'imposition d'objectifs et de mesures peut amener le personnel à réduire ses efforts afin de ne répondre qu'aux engagements.

Peters et Savoie (2001) ont émis deux propositions afin d'accroître la validité et la fiabilité des mesures de rendement de la fonction publique. D'une part, les questions de mesures devraient être rattachées aux nouveaux modèles institutionnels et imbriqués dans la gestion des organisations, afin de garantir l'uniformité des données. D'autre part, la mesure du rendement doit continuer à s'étendre à l'extérieur des organisations publiques, car les législateurs et les citoyens ont leur mot à dire sur la nature des données à recueillir. Ils suggèrent d'éviter les questions habituelles sur le degré de satisfaction face aux services, mais plutôt de demander quelle information les citoyens souhaitent avoir, pourquoi elle est importante, par quels canaux et dans quel format elles doivent être communiquées au public. Après tout, ce sont les consommateurs et non les experts qui sont habilités à faire savoir aux gestionnaires ce qu'est la qualité.

L'impact des services policiers, quant à lui, est structurellement difficile à évaluer et la plupart des instruments de mesure développés possèdent de nombreuses limitations

(Dupont, 2003). Une des limites de l'évaluation des activités policières est la multiplicité des facteurs externes pouvant influencer la prestation du service. À titre d'exemple, la baisse de la criminalité peut être attribuable à une meilleure organisation du travail policier, mais aussi à des facteurs externes tels qu'une réforme législative. Une autre difficulté est de mesurer l'impact de la prévention policière, qui se caractérise par une absence d'évènements quantifiables. De plus, la grande majorité des citoyens a peu de contact avec les policiers au cours d'une année et très souvent, ces contacts sont liés à des évènements désagréables, comme des arrestations, des contraventions ou une victimisation. Les besoins contradictoires des usagers représentent également une difficulté dans l'évaluation de la qualité du service. Ainsi, la victime et le délinquant sont tous deux « usagers » du service, donc leurs droits doivent être garantis sans empiéter sur les libertés individuelles. La police accomplit des missions de répression qui n'ont pas pour vocation première d'être agréables aux intéressés (France qualité publique, 2004). En d'autres termes, il s'agit d'un service non-volontaire (Donnelly *et al.*, 2006), ce qui entraîne la difficulté d'évaluer la satisfaction des usagers. De plus, l'évaluation de la qualité du service est subjective et fortement influencée par les attentes (Hoover, 1996), ainsi que situationnelle, puisque plusieurs perceptions de la même situation sont possibles. Par exemple, en situation de crise (désastre, accident d'automobile, vol à main armée) l'évaluation des gens sur la qualité du service reçu risque d'être moins objective. En fait, les citoyens détiennent très peu d'informations sur la réalité du milieu policier, ce qui rend difficile une évaluation objective de la qualité des services rendus. De plus, il existe un paradoxe entre la qualité des services policiers rendus à la population et la culture de l'urgence au sein des interventions policières. La police communautaire peut impliquer une intervention plus élaborée, nécessitant plus de temps, alors que l'on demande aux policiers de répondre à un grand nombre d'appels, le plus rapidement possible. Finalement, le succès de la sécurité publique n'est pas nécessairement représentatif des efforts déployés. Par exemple, un crime peut être résolu facilement alors qu'un autre peut rester sous enquête longtemps, peu importe les efforts fournis par les policiers (Fyfe, 1997).

Selon Moore et Braga (2003), les moyens traditionnels pour mesurer la performance policière, notamment le nombre d'arrestations, le délai de réponse et le taux de solution ne permettent pas d'évaluer les efforts de la police pour répondre aux besoins des citoyens. Dans le même sens, le nombre de policiers par 1 000 habitants ignore la diversité socio-économique d'une communauté, l'utilisation des services publics, la nature des problèmes criminels et les attentes envers le service de police. Les systèmes de mesure basés uniquement sur ces indicateurs rendent plus difficile l'adoption d'une approche communautaire, car la reddition de compte et le contrôle de ces activités impliquent des mesures différentes.

Pour satisfaire à la demande de services peu coûteux et de qualité, les organisations publiques ne devraient pas seulement se concentrer sur les intrants (inputs), les processus et les extrants (outputs), mais aussi sur l'évaluation régulière des résultats (outcomes) et l'efficacité du service (Coleman, 2006). Pour les organisations policières, les intrants sont les ressources nécessaires pour offrir un service (Halachmi, 1999), par exemple, l'autorité qui leur est conférée (Coleman, 2006). Les extrants sont les produits tangibles ou visibles des activités policières (Lelandais, 2007), comme le nombre d'arrestations, le nombre d'appels répondus (Coleman, 2006) ou encore les activités concrètes impliquant une transaction entre la police et le citoyen (Moore et Braga, 2003). La qualité des extrants peut être directement observée et évaluée en tenant compte de la réponse aux attentes et aux besoins des citoyens. Finalement, les « outcomes » des services policiers sont les résultats du service, l'impact pour la société (Bartoli, 2005), tels que le pourcentage de résidents qui se sentent en sécurité ou la diminution de la criminalité.

Moore et Braga (2002) estiment que les extrants sont plus faciles à mesurer que les « outcomes » puisqu'il s'agit en fait de déterminer si la police a répondu à deux dimensions principales de sa mission : satisfaire ses usagers et collaborer à l'application de la justice. Avec l'arrivée de la police communautaire, l'évaluation des « outputs », comme le taux de crime rapporté, le nombre d'arrestations, le taux de solution, le temps de réponse ou le nombre de contraventions n'est plus suffisante.

Ces indicateurs sont désormais incomplets pour mesurer l'efficacité, puisqu'ils ne sont pas reliés aux résultats (Coleman, 2006; Hoover, 1996). Depuis les dernières années, les organisations publiques s'orientent davantage vers la mesure des résultats ou « outcomes » plutôt que sur les produits ou « outputs ». La police doit suivre cette tendance, car la société a des attentes sur les façons de faire de la police autant que sur ses résultats (Moore et Braga, 2003).

2 L'imputabilité des organisations policières

Le terme « imputabilité » est entendu au Canada comme la traduction du terme « accountability » et désigne l'obligation de rendre des comptes (Office québécois de la langue française, 2002). Les organisations du secteur public sont davantage imputables que le secteur privé, car leurs budgets proviennent des fonds publics. Selon Peters et Savoie (2001), l'imputabilité est la pierre angulaire de la gouvernance et de l'administration publique, car elle exige que ceux qui détiennent et exercent l'autorité publique soient tenus de rendre des comptes. Elle permet de contrôler les usages abusifs du pouvoir, de rassurer la population quant à l'utilisation des ressources publiques et au respect de la loi, d'encourager et de promouvoir l'amélioration de la gouvernance ainsi que de l'administration publique (Peters et Savoie, 2001). Les organisations publiques doivent gouverner dans une « société d'audit en pleine émergence » (Peters et Savoie, 2001, p. 187) car les citoyens sont de plus en plus instruits et accordent une grande importance à la performance. Elles sont également confrontées par l'exigence d'une plus grande transparence politique, d'une meilleure consultation et une meilleure participation des citoyens. Selon Loader (2005), l'imputabilité policière est composée de deux dimensions : la première étant la qualité des services offerts et l'accessibilité aux ressources; la deuxième étant la façon dont les policiers, individuellement, répondent aux citoyens. Ainsi, elle comprend les concepts d'équité et d'impartialité dans le traitement, l'efficacité et l'efficience ainsi que la légitimité démocratique.

Les contrôles politiques et administratifs correspondent aux idéaux de la société démocratique, c'est-à-dire le droit de surveillance des citoyens sur les activités du gouvernement (Fyfe, 1997). La gestion des activités policières consiste à s'assurer que le travail policier est effectué comme la population le désire, mais aussi qu'il est effectué en accord avec le droit. Cette gouvernance doit être assurée par des organismes indépendants pour garantir la légitimité du contrôle. Au Canada, différents modèles de surveillance des activités policières sont en place. Il y a d'abord un contrôle interne, effectué par l'organisation qui surveille elle-même ses propres activités. Il y a ensuite un contrôle externe, effectué par des organismes publics, par des commissions et par le service d'inspection du ministère de la Sécurité publique. Au Québec, le code de déontologie policière régit la conduite de tous les policiers et vise une meilleure protection des citoyens en veillant au respect de leurs droits et libertés. « Il tend à développer, au sein des services policiers, des normes élevées de services et de conscience professionnelle » (Gouvernement du Québec, 2007). Le système déontologique est composé de deux autorités civiles indépendantes, soit le Commissaire à la déontologie qui reçoit et examine les plaintes et le Comité de déontologie policière qui est un tribunal administratif.

Les organisations policières, en tant qu'institution publique, doivent aussi rendre des comptes afin de permettre à des organismes externes d'évaluer l'application des différentes lois auxquelles elles sont soumises. Premièrement, la *Loi sur l'administration publique (L.R.Q., chapitre A-6.01)*, encadre les services rendus par la Sûreté du Québec, en tant qu'organisme gouvernemental, comme le prévoit l'article 50 de la *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)*. Cette loi affirme la priorité de la qualité des services aux citoyens et instaure un cadre de gestion axé sur les résultats et sur le respect du principe de la transparence. Elle prévoit également l'obligation de rendre publique une déclaration contenant ses objectifs quant au niveau des services offerts et quant à la qualité de ses services. Finalement, on y retrouve l'obligation de s'assurer de connaître les attentes des citoyens, de simplifier le plus possible les règles et procédures qui régissent la prestation des services et de développer chez ses employés le souci de dispenser des services de qualité en les associant à l'atteinte des

résultats fixés par le ministère ou l'organisme. Ainsi, la *Loi sur l'administration publique* (L.R.Q., chapitre A-6.01) implique l'évaluation des attentes des citoyens et de leur satisfaction, afin de définir les objectifs et orientations d'un service public. Ensuite, la *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., chapitre C-19) prévoit des vérifications internes des organismes municipaux. Par exemple, le service de police de la ville de Montréal (SPVM) est vérifié par le Bureau du vérificateur général de la ville de Montréal, qui effectue notamment une vérification financière, de la conformité des opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources. La portée de ces vérifications internes vise surtout l'efficacité des services et non pas la qualité de la prestation des services rendus aux citoyens.

Les contrôles, tant internes qu'externes, s'effectuent à l'aide de différents processus dont l'assurance de la qualité, la gestion des risques et la vérification qui visent essentiellement à améliorer la prestation des services, la reddition de comptes et la transparence (Cukier *et al.*, 2008). L'assurance de la qualité est une forme de gestion de la qualité qui vise à mettre en place des procédures et des normes de qualité dans une organisation. Le Mouvement québécois de la qualité (2008) la définit comme un « ensemble d'actions préétablies et systématiques grâce auxquelles il est possible de s'assurer qu'un produit ou service est conforme aux exigences données relatives à la qualité ». La vérification interne, à ne pas confondre avec la vérification externe, est une activité indépendante et objective qui sert à évaluer l'efficacité des contrôles de gestion. Elle vise à s'assurer de l'application des procédures et des normes d'une organisation. La gestion des risques quant à elle est un outil de gestion servant au contrôle de la qualité et à l'identification des risques potentiels dans les organisations (Cukier *et al.*, 2008). On ne s'attardera pas ici à distinguer ces différents concepts. D'ailleurs, un rapport récent du comité d'assurance de la qualité en matière d'application de la loi (CAQMAL) (Cukier *et al.*, 2008) a démontré la complexité et la confusion dans l'application de ces concepts dans les organisations policières. Toutefois, certains faits intéressants pour la présente démarche ressortent de ce dernier rapport. D'abord, les définitions et les approches d'assurance de la qualité, de

gestion des risques et de vérification sont grandement différentes dans les 24 organisations policières ayant répondu au sondage. Les fonctions et les origines de ces processus peuvent expliquer la grande disparité. Les résultats du sondage montrent que l'assurance de la qualité découle soit de fonctions financières et de vérifications traditionnelles, soit des processus de planification stratégique et d'amélioration continue, soit qu'elle est introduite en réponse à des normes provinciales en matière de service de police, ou encore, elle constitue une des pratiques visant l'amélioration de la qualité globale des services offerts par les municipalités (Cukier *et al.*, 2008). Finalement, presque la moitié des répondants estiment que la principale raison d'être de l'assurance de la qualité est d'améliorer la prestation des services. Ainsi, les processus reliés à ce domaine devraient être considérés dans l'inspection sur la qualité des services policiers. Un autre constat intéressant de cette étude est l'écart du niveau de développement de l'assurance de la qualité dans les services de police. Certaines organisations viennent d'entreprendre ces processus alors que d'autres les ont restructurés plusieurs fois (Cukier *et al.* 2008). On peut supposer que ce constat s'applique également à la situation québécoise. Le processus de vérification, quant à lui, est plus présent au Québec. D'ailleurs, les inspections de la DVIEI s'apparentent à ce processus.

Un autre type de contrôle des organisations policières est le contrôle social, exercé par les médias, les associations professionnelles, les organisations à but non lucratif ou les chercheurs. D'ailleurs, une perte de confiance du public envers la police a été remarquée au cours des dernières années, entre autres dû au décalage entre les activités policières concentrées sur la lutte contre la grande criminalité et les préoccupations des citoyens qui sont plutôt dirigées vers les incivilités et la petite criminalité (Dupont et Barbeau, 2006). Ainsi, les priorités identifiées par les corps policiers ne sont pas nécessairement les mêmes que celles de la population. La police et les citoyens perçoivent différemment les droits de la personne ou l'éthique et la légitimité de la police est affectée par des pratiques telles que l'usage excessif de la force ou le profilage racial (Sloly, 2007). Or, les recherches du Home Office démontrent qu'un fossé peut être franchi lorsque la police adopte, dans ses

opérations, une attitude plus axée sur le citoyen. Le corps policier doit parvenir à un meilleur équilibre entre les activités réactives d'application de la loi et la prévention. Une des méthodes de consultation des citoyens est de sonder leur satisfaction du service. Le principal objectif de l'évaluation de la satisfaction des usagers est de faire converger le service rendu avec les attentes. Cette évaluation est pertinente parce que la satisfaction des usagers est un aspect primordial de l'amélioration continue de la qualité et une source de progrès.

« Le concept de satisfaction de la clientèle est la pierre angulaire d'un processus d'amélioration continue de la qualité de service. [...] À partir du moment où l'on reconnaît l'importance de la satisfaction de la clientèle, il faut chercher à savoir ce qui la caractérise. En bref, il faut savoir ce que les clients considèrent comme un bon service et un mauvais service. Cette information est indispensable à l'identification d'indicateurs de qualité de service » (Gilbert, 1997, p. 17).

Pour le citoyen, la consultation permet de transmettre son point de vue, d'identifier les forces et faiblesses du service rendu, de comparer avec d'autres organismes, de relativiser ses opinions avec une évaluation chiffrée et de suivre l'évolution de ses besoins, attentes et préoccupations. Finalement, l'évaluation de la satisfaction a également des effets positifs sur le service, puisqu'elle développe une ouverture du service sur ce qui est important pour l'utilisateur, elle fournit des indicateurs permettant d'adapter la gestion de l'organisation et finalement cible les progrès à apporter (Loroy, 2005). De plus, la qualité des services est un élément déterminant de la qualité du lien entre les citoyens et leurs services publics (France qualité publique, 2004). La satisfaction de la communauté influence la relation qu'elle entretient avec la police et favorise la collaboration, incite à rapporter des crimes ou à identifier des délinquants (Skogan, 2006). Selon Roch et Poister (2006), l'évaluation des citoyens sur leur satisfaction des services comme mécanisme d'imputabilité est plus complexe qu'on ne le croit. Plusieurs études se contentent de noter le service, alors que la plupart de ces études ne distinguent pas la satisfaction et la mesure de la qualité du service. Les résultats de l'étude de Roch et Poister (2006) démontrent l'importance d'évaluer la satisfaction du service, car elle a une grande influence sur la qualité perçue du service.

La particularité du rôle de la police est qu'elle est essentielle à la stabilité de l'État et n'existe pas seulement pour servir les citoyens. Ainsi, les attentes du public doivent être gérées parcimonieusement, car certaines priorités du public ne sont pas réalistes, mais aussi parce que les ressources limitées des organisations policières nécessitent des stratégies axées sur les priorités générales. Il peut y avoir des écarts entre ce que les citoyens conçoivent comme un bon service et le niveau de service que la culture professionnelle des policiers est prête à accepter. Selon Loader (2005), le paradoxe de l'activité policière et de la gestion est que l'État garantit et menace simultanément la sécurité des citoyens, puisqu'elle détient le monopole de la coercition dans la société. De plus, l'État est une source de contrôle de la police, mais bénéficie en même temps de sa capacité à maintenir l'ordre et d'assurer le bon fonctionnement de la société.

3 La définition des concepts

3.1 La définition de la qualité des services

Le Mouvement québécois de la qualité (2008) définit la qualité comme étant « l'ensemble des propriétés et caractère d'un service qui lui confèrent l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés ou implicites ». La satisfaction des besoins et des attentes est l'élément principal largement utilisé dans les recherches sur la qualité des services (Dotchin et Oakland, 1994a; Froman, 2003; Wisniewski et Donnelly, 1996). La qualité peut aussi se définir par la différence entre les attentes d'un client et sa perception du service reçu (Dotchin et Oakland, 1994b). Par exemple, si les attentes sont plus grandes que la performance, la qualité du service sera perçue insatisfaisante (Wisniewski, 2001). Bien que cette définition semble simple, le concept de la qualité des services est difficile à définir et à mesurer. Malgré qu'il y ait eu beaucoup d'efforts pour la mesurer, il y a très peu de consensus à ce sujet (Wisniewski, 2001), pourtant son importance est capitale pour les gestionnaires (Parasuraman, Zeithaml et Berry, 1985).

La difficulté de définir le concept de qualité provient, notamment, du fait que les services sont intangibles. Puisqu'il ne s'agit pas d'un produit, il est difficile d'en garantir la qualité. De plus, le service est hétérogène, c'est-à-dire qu'il varie en fonction de l'intervenant, du consommateur et des circonstances. Il ne peut être approuvé à l'avance, inspecté ou entreposé, car il s'agit d'une situation unique à chaque fois (Hoover, 1996). Finalement, la production du service est inséparable de sa consommation, donc la qualité est directement reliée au service offert à un instant précis, qui est souvent influencé par le consommateur (Parasuraman, Zeithaml et Berry, 1985). Ainsi, la définition de la qualité dépend du contexte dans laquelle elle est utilisée. La notion de qualité peut référer à la conformité de la prestation à un standard ou la réalisation des attentes du client.

L'absence de définition de la qualité peut être compensée par une conceptualisation, une définition de critères, des indicateurs et des instruments de mesure. Selon Gilbert (1997), le concept de qualité peut être mesuré objectivement en se basant sur des indicateurs précis. Plus l'échange et les bénéfices promis sont intangibles, plus il devient important de comprendre les attentes des clients afin de créer des services en fonction des besoins de l'environnement, d'établir des indicateurs de qualité et d'habiliter le personnel à répondre aux besoins des clients. La qualité des services est un jugement global sur la satisfaction qui est reliée à la transaction spécifique, dans un temps donné et dans un endroit donné. Le sujet de la qualité des services est très riche en définitions, modèles, méthodologies ou perspectives, mais peu d'écrits ont été faits en lien avec les organisations policières.

3.2 La définition de la qualité des services policiers

L'usage courant du terme « service de police » désigne l'organisation soumise à une autorité politique et répondant aux demandes du public (Cusson et Diotte, 2007). Toutefois, le service policier peut également être compris dans le sens du service public offert aux citoyens. Dans ce cas, il est essentiel de définir la notion de services

policiers. D'une part, la mission des corps policiers québécois prévue à l'article 48 de la *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)* comprend le maintien de la paix, de l'ordre et de la sécurité publique, la prévention et la répression. D'autre part, le travail policier comprend les notions d'urgence, de danger et de risque, d'autorité, de conflit ainsi que, selon Cusson (2007), un élément essentiel de l'action de sécurité, la protection.

Selon Murphy et McKenna (2007), le terme de services policiers renvoie à une gamme d'activités et de fonctions policières. L'activité policière est très variée, elle comprend l'engagement auprès des citoyens et de la communauté, notamment, grâce à la patrouille, aux interactions avec le public, à l'exercice de l'autorité, aux arrestations et à l'usage de la force. Elle comprend aussi le maintien de l'ordre, la prévention du crime, les enquêtes et d'autres services spécialisés, la réponse aux questions du public, le contrôle de foule lors d'événements publics, ou encore la recherche d'enfants perdus.

Au Québec, ces activités sont prévues dans la *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)* et dans le *Règlement sur les services policiers que les corps de police municipaux et la Sûreté du Québec doivent fournir selon leur niveau de compétence (R.Q.C. P-13.1, r.1.2)*. Les niveaux de compétence sont établis en fonction de la population à desservir. L'ensemble des activités prévues au règlement identifie les services devant être rendus à la population et, par conséquent, constitue une excellente définition de la notion des services policiers qui sera utilisée dans cette recherche.

Maintenant que les concepts de qualité et de services policiers ont été définis, il est essentiel de définir la qualité des services policiers. Selon Fyfe (1997), il n'y a pas de consensus sur ce que constitue des services policiers de qualité. Le concept de qualité des services varie en fonction de la mission et des priorités de l'organisation. Puisque la définition de la qualité est conditionnelle à l'atteinte des attentes des citoyens, ceci suggère que ce sont les usagers qui définissent la qualité selon leur perception de l'écart entre ce qu'ils devraient recevoir et ce qu'ils reçoivent réellement. Par exemple, un citoyen qui sait qu'il devra attendre une heure avant de recevoir un

service sera plus satisfait que celui qui attend moins longtemps, sans connaître le délai qu'il devra patienter (Warcup, 1992), d'où l'importance de consulter les citoyens dans une démarche d'évaluation de la qualité des services rendus.

La qualité du service comprend différents concepts tels que l'accessibilité, l'équité, l'égalité dans la prestation du service (Wisniewski, 2001). Dans le cas de la police, d'autres concepts doivent être considérés tels que l'importance de la justice procédurale, qui implique non seulement que la décision soit juste, mais aussi que la procédure suivie pour prendre cette décision respecte les principes de justice fondamentale (Cusson, 2007). Ces différents éléments devront être considérés dans l'évaluation de la qualité des services policiers. Évidemment, ces concepts de qualité des services sont applicables seulement aux démocraties libérales, car la qualité des services policiers dans les dictatures et les régimes autoritaires est rarement définie par les attentes des citoyens, mais plutôt par celles du pouvoir politique.

Il existe différentes formes de qualité, soit la qualité perçue et la qualité objective. La première se définit par la comparaison entre les attentes et la performance actuelle du service (Parasuraman, Zeithaml et Berry, 1988). Elle peut également être vue comme étant la qualité externe, c'est-à-dire la satisfaction du client. Dans le cas de la police, la qualité des services perçue par le citoyen est grandement reliée au concept de sentiment de sécurité. La seconde se définit par l'amélioration du fonctionnement des organisations. Il s'agit de l'ensemble des activités policières permettant de réaliser la mission de protection de la population, bien souvent, effectuées à l'insu de cette dernière. Elle consiste également à mettre en œuvre des moyens pour repérer et limiter le dysfonctionnement et ce sont la direction et le personnel qui en sont bénéficiaires. Considérant ces deux dimensions de la qualité des services, l'évaluation ne doit pas se limiter au résultat du service, mais également s'intéresser au processus de prestation du service (Asubonteng, McCleary et Swan, 1996; Buttle, 1996). Par exemple, un citoyen peut être satisfait du service même s'il a été victimisé ou reçoit une contravention. L'évaluation de la qualité du service devrait être basée sur le contact avec le policier et non seulement sur le résultat de l'intervention.

3.3 La distinction entre performance et qualité des services

Il est important de distinguer le concept de qualité de gestion, qui permet d'évaluer la performance organisationnelle et la qualité des services rendus par une organisation. La performance est un concept central lorsqu'on aborde l'évaluation d'un service public. Selon Guay (1997), « le concept de performance englobe plusieurs autres concepts tels que ceux d'efficacité, d'efficience, de productivité, de qualité et tous ceux qui s'apparentent à ceux-là ».

Le concept d'efficacité, inclus dans la définition de performance de Guay (1997), se définit par la production de l'effet attendu, mais aussi par la capacité de produire le maximum de résultats avec le minimum d'effort. Il s'agit précisément du rapport entre le résultat obtenu et l'objectif à atteindre (Bartoli, 2005). L'efficacité peut se mesurer par la pertinence des objectifs, le degré d'atteinte des objectifs, la satisfaction des besoins des citoyens et ses conséquences à moyen et long terme. Par exemple, dans le cas de la sécurité routière, un plan de signalisation est reconnu efficace si l'objectif de réduction du nombre d'incidents annuellement a été atteint (Bartoli, 2005). L'efficacité du service de police peut aussi être comprise comme la performance opérationnelle, puisqu'il s'agit de répondre, sur le terrain, aux attentes des résidents (Lelandais, 2007). Le concept d'efficience contraste avec celui d'efficacité puisqu'il s'agit des processus de production des services et des ressources utilisés, sans tenir compte des résultats (Dupont, 2003). L'efficience concerne l'organisation du travail, la productivité et le rendement (Halachmi, 1999). Dans des termes plus économiques, il s'agit de mettre en relation l'extrant (output) et l'intrant (input) (Bartoli, 2005). Selon Ocqueteau (1998), il s'agit d'évaluer dans quelle mesure les objectifs de départ sont susceptibles d'être atteints, ainsi que de vérifier si le public visé par ces objectifs a réellement bénéficié du service. Il y a différents niveaux d'effectivités produites par l'action publique : l'effectivité des coûts, des prestations, l'effectivité produite ou l'effectivité perçue (Emery, 2005). Idéalement, un service de police devrait à la fois être efficace et efficient (Dupont, 2003). Comme le mentionne Dupont et Barbeau (2006) dans le « Guide de consultation police-citoyen » :

« Rendement et efficacité sont deux termes qui sont utilisés fréquemment lorsque l'on parle du fonctionnement des institutions comme les services de police. Ils sont souvent utilisés comme synonyme alors que la réalité exige plus de nuance. En fait, le rendement est directement lié à l'utilisation des ressources internes et externes de l'organisation alors que l'efficacité est quant à elle, directement liée à la réalisation ou l'atteinte des objectifs ». (P. 19)

La majorité des études portant sur l'évaluation de la police concerne la performance, qui se traduit par les taux de criminalité ou par les activités policières telles que le nombre d'arrestations, de constats émis ou les taux de solution de crimes. Toutefois, ces indicateurs ne permettent pas d'évaluer la qualité du service rendu et comportent certaines limites. Selon le ministère de la Sécurité publique (2007), le taux de solution (rapport entre le nombre d'infractions au Code criminel solutionnées et le nombre d'infractions enregistrées) ne peut être utilisé pour comparer la performance entre deux corps de police, puisqu'il ne s'agit pas de la seule composante du travail policier et qu'il dépend, entre autres, du type de criminalité enregistré sur son territoire. Par ailleurs, la résolution des infractions criminelles résulte des objectifs, des priorités et des ressources du service de police. L'environnement social pourrait également influencer le taux de solution, comme la taille de la population et ses caractéristiques socio-économiques. D'autre part, les statistiques officielles de la délinquance ont cessé d'être considérées comme un instrument suffisamment fiable de mesure de l'efficacité du travail policier (Dupont, 2003). Ces statistiques sont manipulables, dépendent de la nature des délits déclarés à la police et « l'utilisation des taux d'élucidation comme outil exclusif d'analyse de l'efficacité conduit à ignorer tout le plan préventif des activités policières » (Dupont, 2003). Pourtant, la performance d'une organisation policière est utile pour comprendre le sentiment d'insécurité ou l'attribution des budgets municipaux ou gouvernementaux. De plus, les philosophies de gestion des services publics sont désormais centrées sur la mesure de la performance, pensons simplement à l'approche qualité totale ou le management par résultats. D'autres aspects doivent être analysés pour évaluer l'efficacité de la police, tels que le niveau de satisfaction de la population, le sentiment de sécurité des résidents, le temps de réponse aux appels d'urgence, les activités menées en prévention de la criminalité, la résolution de problèmes, le respect des engagements pris avec les citoyens et le respect des priorités. En ce sens, dans son étude sur les

expériences internationales de la performance policière, Lelandais (2007) distingue la performance opérationnelle (répondre « sur le terrain » aux attentes des résidants) et la performance institutionnelle (l'efficacité de l'organisation).

Les concepts de performance et de qualité sont souvent considérés comme étant synonymes et sont confondus dans la documentation. « Les référentiels qualité utilisent désormais plus souvent le mot performance que le mot qualité » (Mouvement québécois de la qualité, 2008). Afin de bien circonscrire le sujet d'étude, une distinction entre les deux concepts est toutefois nécessaire. La position adoptée dans le cadre de ce travail est celle de Moore et Braga (2003), qui considère que la qualité du service et la satisfaction de la clientèle sont des dimensions de la performance policière. Ainsi, il faut concevoir l'évaluation de la performance policière comme une démarche générale, alors que l'évaluation de la qualité des services en est une composante. La présente démarche sera axée sur la qualité des services rendus aux citoyens par les services policiers.

4 Les facteurs influençant la perception de la qualité et la satisfaction

Puisque la qualité des services s'apprécie, dans une certaine mesure, par ceux qui les consomment, il est essentiel dans une démarche d'évaluation de considérer les différents facteurs qui peuvent influencer la perception de la qualité ou la satisfaction à l'égard des services reçus. Cette section présente les résultats de quelques études ayant été réalisées au cours des trente dernières années à ce sujet.

Plusieurs études ont confirmé l'importance d'évaluer la satisfaction des citoyens dans le cadre d'une démarche d'évaluation de la qualité des services policiers. Une des premières évaluations les plus complètes de la satisfaction des citoyens sur la qualité des services policiers a été effectuée à Troy, New York en 1978 par Guyot et O'Connor (Fyfe, 1997). Cette étude conclut que le sondage sur la satisfaction des citoyens est une des méthodes les plus appropriées pour évaluer la performance des

policiers, puisque cette dernière se mesure en comparant la réponse apportée par les policiers dans une situation précise. L'étude a également démontré que l'évaluation de la qualité des services reçus dépend en grande partie de l'attitude des policiers. Lors de la consultation des citoyens, les attentes les plus fréquemment mentionnées par ces derniers à l'égard de la qualité des services policiers étaient : la courtoisie, l'intérêt du policier, l'attitude rassurante et empathique, l'écoute ainsi que les conseils de prévention offerts.

L'importance de l'attitude des policiers pour la satisfaction des citoyens a aussi été démontrée par Skogan (2005). L'écoute offerte, le souci, les conseils prodigués, la neutralité, l'objectivité, la possibilité de s'exprimer ainsi que le fait d'expliquer les procédures et les actions posées sont des facteurs qui augmentent la satisfaction. Le contact avec les policiers est plus important que le résultat final pour satisfaire un citoyen (Skogan, 2005). Ainsi, la façon dont la police traite les victimes est plus importante que le résultat de l'enquête. Si les policiers sont courtois et respectueux envers la victime, celle-ci sera satisfaite (Wemmers, 2003). Skogan (2006) a aussi démontré que l'impact des contacts avec la police est asymétrique, c'est-à-dire que les expériences favorables n'ont pas les mêmes conséquences dans l'évaluation de la qualité des services policiers que les non favorables. Ainsi, les mauvaises expériences avec les policiers ont beaucoup plus d'impacts sur la perception des citoyens que les expériences positives. Afin d'en arriver à cette conclusion, il faut toutefois distinguer les contacts initiés par la police de ceux initiés par les citoyens. Dans le premier cas, il est important d'évaluer si la police a bien expliqué les motifs de son intervention, si les policiers étaient à l'écoute de la personne, s'ils ont expliqué les actions et le processus, s'ils ont traité le citoyen de façon juste et polie et finalement, il est important d'évaluer la satisfaction générale du citoyen. Dans le cas où le contact est initié par le citoyen, il faut évaluer la rapidité du traitement, le respect des délais, l'écoute des policiers, l'aide apportée, la politesse et, encore une fois, la satisfaction générale.

Le rôle des employés est très significatif dans la perception de la qualité d'un service. Ceci s'explique par la présence de l'utilisateur lors de la « production » du service, et de l'importance du contact entre l'employé et l'utilisateur dans la prestation de service. Les employés qui sont en contact avec la clientèle doivent être bien formés, mais surtout, heureux dans leur travail (Dotchin et Oakland, 1994b). La satisfaction du policier du climat de travail est essentielle à la qualité du service rendu aux citoyens. Selon Couper (1990), si l'on traite mieux les employés, à leur tour ils s'occuperont mieux des citoyens. À cet effet, le gestionnaire a un rôle à jouer pour inciter les employés à faire un meilleur travail, notamment en améliorant le processus de promotion, en impliquant les employés dans la prise de décision, en bonifiant la formation des superviseurs, en appliquant les politiques et procédures de façon constante ainsi qu'en développant une communication bi-directionnelle (Couper 1991).

Comme l'ont constaté les dirigeants de la police de Namur, pour qu'une organisation fonctionne bien, il faut un personnel satisfait, qui travaille dans de bonnes conditions. Si on donne au policier la formation dont il a besoin, qu'on l'équipe correctement et qu'il est socialement reconnu, celui-ci sera plus performant (Loroy, 2005). Les conditions de travail influencent grandement la qualité du travail, c'est pourquoi, avant de pouvoir demander aux employés d'offrir des services de qualité, les organisations devraient fournir des services de qualité à leurs employés afin de les préparer à faire de même. La formation et le perfectionnement des employés permettent d'assurer l'amélioration continue des services offerts et d'accroître la satisfaction des employés.

La qualité des services est influencée par deux dimensions : les services perçus et ceux attendus, ces derniers étant influencés par le bouche à oreille, les besoins personnels, les expériences passées et les communications externes aux clients du service (Wisniewski et Donnelly, 1996; Parasuraman, Zeithaml et Berry, 1985). Une des caractéristiques qui influence la perception des consommateurs de la qualité du service est l'image qu'ils ont de l'organisation. Si elle est positive, ils seront plus tolérants à un service inadéquat et elle sera modifiée si plusieurs mauvaises

expériences se produisent. Les autres caractéristiques influençant les attentes des citoyens sont les activités de marketing, les traditions, l'idéologie et la communication avec les autres consommateurs (Dotchin et Oakland, 1994b).

De plus, l'évaluation de la qualité du service par les citoyens tend à baisser en proportion du nombre d'employés qu'ils ont rencontrés pendant le service, c'est-à-dire qu'un service personnalisé augmente la satisfaction de l'utilisateur (Hoover, 1996). Le manque de communication est l'une des causes de l'insatisfaction des victimes (Skogan, 2005). La visibilité est un des indicateurs ayant le plus d'influence sur la perception de la qualité des services policiers (Baromètre, 2001). La visibilité, principalement de la patrouille, a plusieurs effets, dont le sentiment de sécurité des citoyens et la perception de la qualité du travail policier. Les gens qui estiment que la police est visible ont davantage tendance à en avoir une perception positive. De la même façon, les gens qui estiment que la police a pris les moyens pour régler un problème à long terme gardent aussi une meilleure image que la moyenne (Baromètre, 2001).

Une étude sur l'organisation policière dans les municipalités du Québec (Baromètre, 2005), visait à évaluer la satisfaction des maires relativement à la visibilité et à la présence policière. Cette satisfaction a été mesurée par différents indicateurs, notamment la régularité et la fréquence des patrouilles, le nombre de policiers affectés à la couverture policière, la présence policière perçue et ressentie sur le territoire et finalement, la réponse aux besoins exprimés. Les principaux motifs de satisfaction concernaient la collaboration, la bonne communication, la présence policière, l'efficacité, le bon travail, les services de proximité et les liens avec le citoyen, alors que les motifs d'insatisfaction concernent le manque de présence et de visibilité.

L'implantation de l'approche qualité par la police de Madison au Wisconsin a été étudiée par Couper (1991). Dans cette démarche, la police de Madison s'est interrogée sur la satisfaction des citoyens quant aux services offerts. Les groupes de

discussion avec les citoyens et les sondages ont permis d'identifier les satisfactions, les insatisfactions et les améliorations à apporter au service. Depuis 1987, la police de Madison aux États-Unis fait parvenir un questionnaire de ce type à 2 % des personnes rencontrées dans le cadre des activités policières, autant la victime, le plaignant, le suspect arrêté que le témoin. Neuf dimensions sont ainsi évaluées : l'intérêt des policiers pour l'affaire traitée, l'aide apportée, la compétence, la courtoisie, les solutions apportées au problème, l'établissement d'un climat de confiance, l'attitude professionnelle, la rapidité de la réaction et la qualité du service rendu. Le questionnaire permet aussi de recueillir les commentaires des citoyens sur les améliorations à apporter au service (Couper, 1990). Les résultats indiquent que les citoyens de Madison sont satisfaits de l'aide apportée par les policiers, de la compétence, de la justice et de l'équité du traitement. Par contre, le temps de réponse aux appels, le contact téléphonique et les habiletés à résoudre des problèmes sont peu satisfaisants. Ainsi, les résultats ont permis d'apprendre que les citoyens considèrent que la police devrait améliorer la patrouille à pied et à véhicule, l'éducation à la communauté, le suivi, le temps de réponse et les relations communautaires (Couper, 1991).

Dans une étude sur la police d'Austin au Texas, Dietz et Watson (1994) ont démontré que la qualité des services policiers est un concept indépendant de ce qui est normalement utilisé pour mesurer l'efficacité de la police communautaire. Ainsi, il s'agirait d'une mesure plus adéquate que la perception du crime ou le sentiment de sécurité, car ces derniers varient notamment en fonction de l'âge, du sexe ou du revenu. Selon cette étude, les comportements, les attitudes et aptitudes des policiers seraient les principales composantes de la qualité des services. Certains indicateurs, tels que la courtoisie, le respect, l'assistance dans la résolution de problèmes, la sensibilité, l'ouverture et l'honnêteté ont été utilisés pour l'évaluation de la qualité des services publics et sont présumés être intégrés à la qualité des services policiers, selon Dietz et Watson (1994). On retrouve, entre autres, la perception des citoyens sur la qualité des services offerts au public par la police, la coopération policière pour répondre aux préoccupations, la qualité du service offert dans un événement concret, la valeur du service, la rapidité, la réponse aux problèmes et aux plaintes des citoyens

et la satisfaction générale. Ces indicateurs ont également été utilisés par Dietz dans son étude de 1997 qui visait à évaluer le lien entre la police communautaire et la peur du crime. Les résultats de l'étude démontrent une relation positive et significative entre la qualité des services policiers et le sentiment de sécurité. Ainsi, les citoyens considérant que la police offre des services de qualité se sentent plus en sécurité. Toutefois, l'inverse se constate également.

L'approche de police communautaire s'avère davantage une philosophie qu'un processus (Dietz, 1997). Un des objectifs de l'approche communautaire consiste à offrir des services de meilleure qualité aux citoyens. Ainsi, la satisfaction des citoyens, qui se définit par la réponse aux besoins et attentes des citoyens, devient une mesure importante de l'efficacité des actions policières. Puisque le présent rapport ne vise pas à évaluer l'implantation de la police communautaire, l'accent ne doit pas être mis sur l'application de ses fondements. Toutefois, les principes de police communautaire seront évalués, car plusieurs sont reliés à la qualité des services offerts aux citoyens.

Au Québec, l'étude de Gilbert (1997) s'inscrit dans un processus d'amélioration continue de la qualité des services policiers de la Sûreté du Québec (SQ), dont l'objectif principal est d'élaborer une stratégie de mesure de la qualité des services. La stratégie identifiée par Gilbert contient 5 étapes :

- 1) l'identification des clients;
- 2) l'identification des indices de satisfaction et d'insatisfaction;
- 3) la classification des attentes selon des critères de qualité;
- 4) l'élaboration d'indicateurs de qualité;
- 5) la transformation des indicateurs de qualité en normes.

Trois types de clients ont été identifiés, soit les partenaires, les citoyens qui ont demandé l'assistance de la police et les citoyens dont le contact a été initié par les policiers. Pour chaque clientèle, Gilbert (1997) a identifié les indices d'insatisfaction. On retrouve notamment le fait, pour un patrouilleur, de rester dans sa voiture sans

aller vers le client, la banalisation du problème du citoyen, la difficulté d'accès à l'information et aux programmes de prévention, la négligence d'aviser le client du délai de livraison de son service, la gestion par objectif axée sur les statistiques du Code de la sécurité routière plutôt que sur les demandes des citoyens, le manque de transparence au niveau de la gestion, l'absence d'intérêt pour les problèmes locaux récurrents, le non-respect des engagements, l'abus de ses pouvoirs, la nonchalance, l'incompétence, le service inadapté à la situation et le manque de suivi. Les indicateurs de qualité qui ont été identifiés se regroupent en six dimensions :

- 1) **l'accessibilité** (initier les contacts avec le citoyen, s'impliquer dans la communauté, assigner une personne de référence, faire connaître l'organisation, favoriser la visibilité et l'accessibilité des policiers, favoriser l'accès à la prévention);
- 2) **l'accueil** (respecter l'individu, être empathique, exprimer de l'intérêt au client et à son problème, rassurer lors de situation de panique, respecter la propriété du client, être diplomate, maintenir une image d'autorité);
- 3) **le contrat** (ne pas créer de faux espoirs, aviser le client du délai de livraison de son service, axer les objectifs en fonction des problèmes locaux et pas uniquement en fonction des statistiques, développer un partenariat avec la population, gérer de façon transparente);
- 4) **le service découlant de l'exécution du mandat** (adopter une attitude adaptée à la personne, connaître ses limites personnelles, avoir un comportement exemplaire, prendre des initiatives en résolution de problèmes, travailler sur le sentiment de sécurité, assurer la confidentialité);
- 5) **la livraison** (offrir une ressource policière le plus rapidement possible);
- 6) **la rétroaction** (effectuer un suivi des dossiers).

5 Conclusion de la recension

Présentement, les organisations policières sont davantage orientées vers les « outputs », c'est-à-dire les résultats tangibles de l'activité policière tels que le nombre d'arrestations ou le nombre d'appels répondus (Coleman, 2006). Toutefois, comme il a été démontré dans la recension des écrits à la suite de l'arrivée de la police communautaire, ces indicateurs sont parfois incomplets pour mesurer l'efficacité puisqu'ils ne renseignent pas sur les « outcomes », c'est-à-dire les résultats du service ou l'impact pour la société (Coleman, 2006; Hoover, 1996). Compte tenu de l'importance qu'occupent les services de police dans les finances municipales (Fyfe, 1997) et des pouvoirs octroyés à la police (pensons au recours à la force ou au pouvoir discrétionnaire), nous sommes en droit de nous attendre non seulement à une relative efficacité de la police, mais surtout à un service performant et de qualité. Pour ces raisons, le contrôle des activités policières s'avère essentiel.

Ailleurs, certaines organisations policières se sont aussi intéressées à la qualité de leurs services. Par exemple, le Royaume-Uni avec l'approche « Best Value », la Belgique, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis ont développé des modèles d'assurance et d'évaluation de la qualité. Toutefois, ces modèles ne sont pas nécessairement adaptés au système policier québécois. L'effervescence autour du thème de la qualité, remarquée dans les dernières années, tant dans le secteur privé que dans le secteur public et l'importance grandissante qu'accordent les corps de police à la satisfaction des citoyens, sont la preuve que l'évaluation de la qualité des services policiers est essentielle au Québec. La réorganisation policière au début des années 2000, visait à augmenter les ressources et la qualité du service. Or, aucune étude n'a été faite jusqu'à maintenant pour vérifier que la qualité du service s'est réellement accrue.

II. MÉTHODOLOGIE

Une recherche qualitative de nature exploratoire vise à « explorer » un sujet peu étudié, à amorcer une réflexion et à délimiter un sujet. Cette approche permet de se familiariser avec les gens et leurs préoccupations et sert aussi à déterminer les impasses et les blocages susceptibles d'entraver un projet de recherche à grande échelle (Deslauriers et Kérisit, 1997). Le caractère exploratoire s'applique autant à une démarche nouvelle qui ne peut s'appuyer sur des connaissances dans le domaine étudié qu'à un nouveau questionnement (Blais, 1999; Groulx, 1998). Des études exploratoires ont été effectuées par l'École de criminologie de l'Université de Montréal, notamment par Blais (1999) qui traitait du secteur de l'enquête privée au Québec, Bouchard (1995) au sujet de l'espionnage civil dans le domaine technologique et plus récemment par Allard (2006), dont le mémoire porte sur l'activité de renseignement criminel.

L'approche exploratoire a été privilégiée pour cette étude, notamment à cause de l'absence de définition du concept de qualité des services policiers et de la rareté de la littérature concernant la qualité des services policiers au Québec. La présente démarche ne vise pas à répondre à une question de recherche. Au contraire, différentes questions risquent d'émerger à la suite de la réflexion amorcée.

1 Méthodes de recherche

1.1 L'analyse documentaire

L'analyse de plusieurs sources documentaires a été nécessaire compte tenu de l'ampleur et de la complexité du sujet étudié. Cette méthode offre l'avantage d'éliminer la possibilité d'influence du chercheur par le sujet d'étude (Cellard, 1997).

Elle représentait également la méthode à privilégier pour cette étude exploratoire, puisqu'un des objectifs de la présente démarche est de s'inspirer de ce qui se fait ailleurs.

L'analyse documentaire a permis notamment de définir la qualité des services policiers, d'identifier ses composantes et de recenser les modèles de qualité et les mécanismes utilisés pour l'évaluer. Elle visait à avoir un aperçu de ce qui a été écrit sur la qualité des services policiers et de s'inspirer de certains éléments pertinents au contexte québécois. Pour cette raison, il ne s'agit pas d'une synthèse systématique de la littérature et la recherche documentaire ne prétend pas à l'exhaustivité. Les entretiens exploratoires ont compensé la difficulté d'accès à la littérature grise québécoise et aux documents internes des services de police.

La documentation produite par les corps policiers québécois a été fournie lors des entretiens exploratoires ou par le milieu de stage. Ensuite, une recherche effectuée auprès des bases de données, notamment Criminal Justice abstract, SAGE, FRANCIS, NCRJS, PsycInfo, ProQuest Psychology Journals, Sociological Abstracts et Web of Science à l'aide des mots-clés suivants : *service quality*, *police quality service*, *police evaluation*, *police performance* et *public satisfaction* a permis de recenser différentes études qui ont traité de la qualité des services policiers ainsi que des modèles de qualité utilisés dans différents pays. Afin de sélectionner les sources documentaires, une analyse préliminaire concernant la nature du texte, le contexte global, la crédibilité et l'intérêt des auteurs a été effectuée. Les textes contenant des éléments d'analyse et d'interprétation et ceux présentant des approches diversifiées ont été privilégiés (Quivy et Campenhoudt, 1995). La rareté des recherches ayant porté sur la qualité des services policiers a entraîné la sélection d'études traitant de l'évaluation de la performance des services policiers, car cette dernière est reliée à la qualité des services.

1.2 Les entretiens exploratoires

Des entretiens exploratoires ont été effectués auprès d'experts sur le sujet de la qualité des services policiers. Tel que mentionné par Poupart (1997), l'entretien de type qualitatif permet une exploration en profondeur et une compréhension de l'intérieur, tout en favorisant l'accès à l'expérience des acteurs.

« Les entretiens exploratoires n'ont pas pour fonction de vérifier des hypothèses ni de recueillir ou d'analyser des données précises, mais bien d'ouvrir des pistes de réflexion, d'élargir les horizons de lecture et de les préciser, de prendre conscience des dimensions et des aspects d'un problème auxquels le chercheur n'aurait sans doute pas pensé spontanément » (Quivy, 1995, p.66).

Dans le cas présent, les entretiens ont pour objectif de définir la qualité des services policiers au Québec, d'identifier les préoccupations à l'égard de l'évaluation et les besoins relatifs à la qualité des services ainsi que les bonnes pratiques déjà en place et de développer la réflexion entourant ce thème. Il est important de mentionner que ces entretiens ne visent pas à évaluer la qualité des services rendus par les corps policiers ni de recueillir les attentes des clients, ce qui sera fait lors des inspections de la DVIEI. Il s'agit d'une démarche visant à explorer le thème de la qualité des services dans le milieu policier. Pour cette raison, l'échantillon est composé de représentants du milieu policier.

Puisqu'il s'agit d'étudier un groupe relativement homogène : le milieu policier, l'approche méthodologique utilisée est celle de l'échantillonnage par homogénéisation (Pires, 1997). Afin d'acquérir une vision d'ensemble de notre question de recherche, le principe de diversification interne a été appliqué, en sélectionnant des participants les plus divers possible afin d'inclure la plus grande variété possible de données. D'abord, les policiers choisis devaient détenir une expertise au sujet de la qualité des services policiers. Ensuite, un minimum d'une entrevue par niveau de service policier a augmenté les probabilités d'obtenir des points de vue diversifiés et d'aborder des réalités différentes. Des rencontres avec des experts du milieu policier du ministère de la Sécurité publique ont également été prévues, ce qui a permis de varier l'échantillon. Selon Pires (1997), l'échantillonnage

de type « boule-de-neige » convient lorsque l'accès aux données est difficile. Dans ce cas-ci, l'accès au milieu policier a été facilité grâce aux premiers contacts du milieu de stage et du milieu universitaire.

L'approche adoptée lors des entretiens était semi-directive, c'est-à-dire que le sens de la discussion a été orienté, tout en laissant libre cours aux répondants de parler de leurs préoccupations en lien avec ce sujet. Cette approche a pour avantage de permettre l'émergence de nouveaux thèmes, ce qui cadre tout à fait dans une démarche exploratoire.

Les thèmes abordés lors des entretiens exploratoires sont :

- la définition de la qualité des services;
- la présence d'une politique de qualité des services ou d'une déclaration de services aux citoyens;
- les éléments de réflexion entourant la qualité des services;
- les mécanismes de consultation des citoyens;
- les préoccupations face à l'évaluation de la qualité des services rendus aux citoyens.

Au total, huit entretiens ont été effectués :

- Service de police de la ville de St-Georges de Beauce (niveau 1)
 - Directeur adjoint
- Service de protection des citoyens de Laval (niveau 3)
 - Responsable des affaires corporatives
- Service de police de la ville de Québec (niveau 4)
 - Commandant adjoint⁶
- Service de police de la ville de Montréal (niveau 5)
 - Commandant du module Développement de la pratique et de l'éthique
 - Commandant, Division de la qualité des services
- Sûreté du Québec (niveau 6)
 - Commandants de deux districts
- Ministère de la Sécurité publique

⁶ En raison de contraintes de disponibilité, les échanges avec ce répondant se sont faits par le biais de courriels.

- Coordonnateur en police communautaire, Direction de l'organisation et des pratiques policières

Évidemment, vu la taille de l'échantillon, il est impossible d'affirmer que les éléments rapportés lors des entretiens peuvent être généralisés à l'ensemble des corps policiers québécois. Néanmoins, le fait de rencontrer des policiers et des civils de différents niveaux hiérarchiques et de différentes fonctions a permis d'avoir une vue d'ensemble du milieu policier québécois et d'aborder des préoccupations différentes, soit celles plus stratégiques et celles plus opérationnelles. Beaud (1992) résume bien la logique de la représentativité d'un échantillon dans le cas d'une démarche exploratoire :

« Et si ce qui importe ce n'est pas la précision des résultats, si la découverte d'une logique, d'un mécanisme, si la recherche se veut exploratoire, si ce qui intéresse le chercheur ce ne sont pas les variations mêmes à l'intérieur de la population, mais plutôt quelques particularités de celle-ci, pourquoi alors rechercher une représentativité qui n'aura qu'un intérêt limité? » (Beaud, 1992, p. 209).

1.3 L'observation participante

Finally, une observation dans le milieu de stage a complété la démarche méthodologique. Elle a été effectuée lors du stage réalisé dans le même milieu par l'étudiante, dans le cadre du baccalauréat. Le mandat consistait alors à inspecter un corps policier, en l'occurrence la Sûreté du Québec, sur la thématique de la conformité des activités des niveaux de service 1 et 2. L'objectif était d'observer le déroulement d'une inspection ainsi que la perception des policiers qui y participent. Ceci a favorisé la compréhension de la réalité des inspections et la place qu'occupe la DVIEI dans le fonctionnement des services de police et, par conséquent, de mieux adapter la démarche au milieu.

Selon Laperrière (1992), l'observation désignée comme « objective » peut être employée lorsqu'il y a absence de données et d'analyses empiriques sur la situation sociale étudiée, afin de décrire les composantes objectives d'une situation. Selon Jaccoud et Mayer (1997), le modèle d'observation passive permet de recueillir des données de nature surtout descriptive en observant la vie quotidienne d'une organisation. L'intervention du chercheur reste minimale et le sujet ainsi que l'objet

sont dissociés. Une attention a été portée afin de ne pas déranger le milieu. « La familiarité de la chercheuse avec la situation sociale à l'étude n'est nécessaire que dans le but d'y rendre sa présence la moins dérangeante possible, afin d'empêcher qu'elle n'altère le déroulement des actions observées » (Laperrière, 1992, p. 254).

2 Analyse des données

Le corpus empirique est constitué des données obtenues grâce aux entretiens exploratoires, à l'observation et à l'analyse documentaire. Une analyse verticale de chaque entretien exploratoire a été effectuée pour identifier les pistes à explorer en fonction des niveaux de service et des réalités locales. Par la suite, une analyse transversale des entretiens a rendu possible la comparaison des définitions de la qualité des services, les mécanismes utilisés pour assurer la qualité des services ou pour l'évaluer, des éléments de réflexion et des préoccupations face à l'évaluation de la qualité des services rendus aux usagers. Les dimensions et indicateurs recensés grâce à l'analyse documentaire ont été compilés dans un tableau récapitulatif, qui a, par la suite, servi à mesurer leur importance relative. Le calcul des fréquences des dimensions et des indicateurs dans les modèles étudiés a permis d'appuyer le choix des indicateurs à privilégier dans la construction d'un outil de mesure de la qualité des services policiers québécois. Finalement, les données recueillies grâce à l'observation sont, quant à elles, utilisées pour évaluer la faisabilité et la pertinence des modèles et mécanismes recensés et leur applicabilité au milieu policier québécois.

3 Limites de la recherche

Cette étude doit composer avec certaines limites, dont le fait que les indicateurs d'évaluation de la qualité n'auront pas été testés au niveau du « terrain », c'est-à-dire dans les corps policiers. De plus, la difficulté d'accès à la littérature grise provenant d'ailleurs pourrait faire en sorte que l'étude ne recense que les outils d'évaluation qui sont publiés et omette les outils utilisés « à l'interne ». Par ailleurs, les indicateurs de

qualité qui sont utilisés dans d'autres pays pourraient ne pas convenir au milieu policier québécois. Une attention particulière sera portée lors de l'analyse à l'application des indicateurs au contexte actuel. De plus, la difficulté d'accès au milieu policier et le phénomène de désirabilité peuvent avoir limité la cueillette de données lors des entretiens exploratoires. Bien que les acteurs clés aient été rencontrés, leur vision n'est pas nécessairement représentative de l'ensemble des membres de leur organisation policière et, encore moins, des organisations policières n'ayant pas fait partie de l'échantillon. Finalement, la qualité des services est un thème en émergence et la publication d'études et de documents est en constante évolution, c'est pourquoi l'analyse documentaire pourrait ne pas inclure des documents récents qui seront publiés après le début des analyses.

III. ANALYSE

La section d'analyse présente les résultats recueillis grâce à l'analyse documentaire et aux entretiens exploratoires. Dans la première partie, un bilan critique des modèles internationaux de qualité est présenté. Dans la seconde partie, ce sont les modèles québécois qui sont abordés.

1 Les modèles internationaux de qualité

L'abondance de la documentation relative à la qualité des services a nécessité d'effectuer des choix quant aux modèles de qualité qui seront traités dans cette section. Cette recension ne prétend pas être exhaustive, mais elle vise à présenter les principaux modèles et leurs composantes qui sont en lien avec la qualité des services policiers et qui sont pertinents pour le contexte québécois. Les modèles sélectionnés contiennent tous des éléments de qualité et parfois de performance, car cette dernière est souvent combinée à la qualité. Les modèles proviennent de partout dans le monde, mais certains éléments pourront par la suite inspirer la démarche pour conceptualiser l'évaluation de la qualité des services policiers au Québec.

Les modèles internationaux de qualité ont été regroupés en deux catégories, soit les modèles de gestion et les modèles d'évaluation. Ceux compris dans la première catégorie sont des modèles généraux de gestion des organisations, qui visent dans une certaine mesure, à gérer la qualité de la prestation de service ou la performance d'une organisation. Ceux de la deuxième catégorie sont fondés spécifiquement sur l'évaluation de la qualité ou, de façon plus générale, de la performance de l'organisation. Ces derniers sont également classés en deux catégories, soit les modèles de reconnaissance et les modèles consultatifs.

Les modèles de reconnaissance de la qualité s'appuient sur une approche normative, c'est-à-dire une démarche objective menant à une reconnaissance ou une accréditation liée à la performance ou à la qualité des services d'une organisation. L'accréditation est une procédure par laquelle un organisme détenant une autorité reconnaît formellement qu'un organisme, une entreprise ou un individu est compétent dans un secteur précis (Mouvement québécois de la qualité, 2008). Les modèles qui sont regroupés dans cette catégorie ont une caractéristique commune : ils utilisent des normes, des critères ou des indicateurs bien définis. Toutefois, chaque modèle de reconnaissance possède sa propre définition de la bonne performance ou de la qualité des services. Ainsi, ces modèles n'évaluent pas nécessairement de la même façon la qualité des services et surtout, ne sont pas créés spécifiquement à cette fin. Il faut donc considérer l'objectif de la démarche de reconnaissance et l'entité qui la contrôle. Les modèles consultatifs, quant à eux, sont basés sur la consultation des usagers du service, afin d'en évaluer la qualité.

1.1 Les modèles de gestion

Dans cette section, cinq modèles de gestion seront présentés : le CompStat new-yorkais, le « Police Achievement Framework » néo-zélandais, les indicateurs de performance australiens, l'approche anglaise de « Best Value » et le « Agency-level Performance Measurement System » américain.

1.1.1 Le CompStat new-yorkais

Le système CompStat (« computerized statistics ») a été implanté dans les années 90 par le Directeur de la police de New York, William Bratton. Il s'agit d'un système informatisé d'enregistrement des données, contenant pour chaque service le nombre de plaintes, le nombre de crimes, le nombre d'arrestations, les faits marquants, les modes opératoires et l'activité de la police (Lelandais, 2007). Parallèlement, une nouvelle philosophie de gestion est établie, donnant aux commissariats une plus grande marge de manœuvre dans la prise de décisions opérationnelles, qui est

appuyée par l'information stratégique comptabilisée grâce au système. Des réunions hebdomadaires de contrôle du crime et des rapports de profil des commandants, détaillant la performance de chacun des services, permettent de comparer les réalisations, de justifier et d'attribuer les ressources en fonction des tendances de la criminalité sur le territoire. Ultimement, CompStat vise à garantir la qualité de vie des citoyens en réduisant la criminalité et la gestion efficace des ressources.

1.1.2 Le « Police Achievement Framework » néo-zélandais

La performance des organisations policières de ce pays est mesurée grâce à un processus de révision, deux fois par année, dans les districts et certains centres de services. La méthodologie comprend une analyse des résultats, des entrevues, des « focus groups » avec les employés et les citoyens, ainsi que des visites, dans le but d'identifier les meilleures pratiques et les améliorations à apporter, afin de réduire le crime et d'augmenter le sentiment de sécurité. Depuis quelques années, ce processus d'évaluation est en révision et le « Police Achievement Framework » est en implantation progressive (New Zealand police, 2007). Ce nouveau schéma a été inspiré du modèle « Baldrige Criteria for Performance Excellence ». En 2006, trois dimensions ont été évaluées :

- 1) **la gouvernance et le « leadership »;**
- 2) **la communauté et les citoyens;**
- 3) **les résultats.**

Quatre autres dimensions seront graduellement introduites dans l'évaluation au cours des prochaines années (Lelandais, 2007) :

- 1) **la planification stratégique;**
- 2) **le renseignement, la recherche de la preuve et la gestion des connaissances;**
- 3) **les ressources humaines;**
- 4) **les méthodes policières.**

1.1.3 Les indicateurs nationaux de performance australiens

Il s'agit d'un mécanisme national d'évaluation de la qualité des services fournis par les administrations locales et fédérales australiennes (Lelandais, 2007). Les services rendus par chaque État sont évalués et comparés à partir d'objectifs et d'indicateurs. Cette approche globale permet de contrôler l'efficacité et l'efficience des différents services, dont les services de police. Les indicateurs nationaux de performance sont divisés en deux catégories : les « outputs » (produits de l'activité) et « outcomes » (résultats de l'activité) qui sont subdivisés selon trois dimensions : l'équité, l'efficacité et l'efficience. Certains indicateurs s'appliquent à tous les services, tels que l'équité en matière d'emploi, le traitement des plaintes, le coût par personne, la satisfaction du public et la perception de l'intégrité de la police. D'autres indicateurs sont reliés au rôle de protection de la communauté, notamment le sentiment de sécurité et la perception des problèmes de criminalité. Une autre catégorie d'indicateurs est reliée au rôle d'investigation, qui contient, entre autres, la victimisation et le taux de déclaration. De plus, les activités de sécurité routière sont évaluées par la performance en ce domaine, le nombre de morts sur les routes et le nombre d'accidents nécessitant une hospitalisation ainsi que par la perception des problèmes de sécurité routière. Finalement, le rôle judiciaire de la police est évalué, entre autres, par le taux de délinquance juvénile et le nombre de policiers morts en devoir (Steering Committee for the Review of Government Service Provision (SCRGSP), 2008). Différents outils sont utilisés pour recueillir l'information sur l'activité policière : le sondage d'activités des policiers, les feuilles d'activités et les emplois du temps (Dupont, 2003).

1.1.4 L'approche de « Best Value »

L'approche « Best Value » a été introduite par le « Local Government Act » de 1999 et consiste en une méthode de promotion de l'efficacité et l'efficience des services publics au Royaume-Uni (Newburn, 2003). Dans le cadre de cette approche, les autorités locales disposent d'une certaine marge de manœuvre pour atteindre les objectifs fixés (Lelandais, 2007). Ce sont eux qui déterminent quel type de

consultation effectuer (Leigh, Mundy et Tuffin, 1999). L'approche « Best Value » encadre la délivrance des services et met l'emphase sur l'amélioration en portant attention aux besoins, aux attentes et aux priorités des usagers (Wisniewski, 2001). En avril 2008, le « National Indicator Set » remplace les indicateurs de « Best Value Performance » et le « Performance Assessment Framework ». Depuis cette même période, les services de police ont également changé leur modalité d'évaluation de la performance en implantant une nouvelle méthode d'évaluation plus simple et unifiée pour évaluer la performance policière. Il s'agit de l' « Assessment of Policing and Community Safety » (APACS), développée par le « Home Office » et le « National Policing Improvement Agency » (NPIA) qui ont travaillé en collaboration avec les services de police.

Les indicateurs de l' « Assessment of Policing and Community Safety » incluent également les indicateurs nationaux (« National Indicator Set »). Ils se répartissent en plusieurs dimensions :

- 1) **la satisfaction** (le service reçu, le système judiciaire);
- 2) **l'importance accordée aux préoccupations des citoyens** (comprendre les préoccupations et en tenir compte dans les actions);
- 3) **l'équité en matière d'emploi** (l'emploi de femmes et de minorités ethniques);
- 4) **la perception de la criminalité** (perception des comportements délinquants, des crimes liés aux drogues et des incivilités);
- 5) **les taux de criminalité;**
- 6) **l'efficience du service;**
- 7) **les taux d'absentéisme.**

Un plan annuel contenant les modalités de consultation de la population, la répartition des dépenses, les stratégies locales de réduction du crime et des désordres est demandé à chaque autorité et est ensuite contrôlé et commenté par le département d'audit externe (« Audit Commission »). C'est sur cette base qu'est mise en place une procédure d'inspection (review) des services. L'inspection, effectuée par le « Her Majesty's Inspectorate of Constabulary » (HMIC), vise à vérifier si le plan s'est

inspiré de la consultation du public, s'il contient de l'information sur les comparaisons de performance et s'il cible des améliorations réalistes.

1.1.5 Le « Agency-level Performance Measurement System » américain

Ce système d'évaluation de la performance des agences d'application de la loi développé par le « National Institute of Justice » (NIJ) et le « Police Executive Research Forum » (PERF), comprend les attentes de performance envers une organisation, les outils pour mesurer les progrès effectués pour rencontrer les attentes et les structures organisationnelles rendant imputable l'organisation et les employés de la performance. Trois composantes sont évaluées :

- 1) **les attentes de performance;**
- 2) **les mesures;**
- 3) **les structures d'imputabilité.**

Premièrement, les attentes de performance font référence aux « outcomes », qui sont identifiés dans le modèle comme étant : a) la sécurité de la communauté, qui comprend la réponse au crime, la prévention du crime et d'autres moyens pour augmenter la sécurité; b) le sentiment de sécurité et c) la confiance et la satisfaction. Deuxièmement, les mesures permettent d'une part d'évaluer le progrès concernant la réponse aux attentes, d'autre part, elles peuvent être utiles dans la planification stratégique et l'utilisation efficiente des ressources. Elles sont très variables, en fonction de la dimension à évaluer. Par exemple : les sondages de victimisation et la délinquance déclarée permettront de mesurer la sécurité de la communauté. Finalement, les structures d'imputabilité sont évaluées à deux niveaux : organisationnel et individuel. Au niveau de l'organisation, on évalue par exemple la gestion des données, comme le fait le modèle CompStat, la planification stratégique, l'assurance qualité et la gestion des budgets. Au niveau individuel, on évalue plutôt les affaires internes, l'évaluation de la performance personnelle des employés et le système de gestion du personnel.

1.2 Les modèles d'évaluation de la qualité

Les modèles d'évaluation de la qualité sont présentés en deux sections, soit les modèles de reconnaissance et les modèles consultatifs d'évaluation de la qualité.

1.2.1 Les modèles de reconnaissance

Cette section présente quelques-uns des modèles de reconnaissance de la qualité, soit le modèle ISO, l'accréditation CALEA, le « Charter Mark » du Royaume-Uni, la Semaine des visiteurs de postes de police d'Altus, le modèle EFQM (European Foundation for Quality management), le « Baldrige National Quality Program » et finalement les critères de l'Institut national de la qualité du Canada.

1.2.1.1 Le modèle ISO

ISO (« International Organization for Standardization ») est une organisation internationale de normalisation créée en 1947 qui regroupe 158 pays. L'organisation ISO vise à élaborer des normes internationales pour favoriser les échanges de biens et de services partout dans le monde (Gouvernement du Québec, 2002). ISO 9001 : 2000 est la nouvelle norme remplaçant la version de 2000. Elle sert de cadre pour les systèmes de management de la qualité des organisations et des entreprises. Bien qu'il s'agisse d'un modèle général d'accréditation, donc pas nécessairement adapté à l'environnement policier, la Police locale de Namur, en Belgique, a fait certifier ses services sous le modèle ISO. Pour ce faire, un questionnaire a été remis à toute personne qui se présentait au poste de police au cours d'un mois. Il contenait différents thèmes : l'infrastructure, le personnel d'accueil, le suivi, le délai d'attente, le stationnement (Union des villes et communes de Wallonie, 2005).

1.2.1.2 L'accréditation CALEA

CALEA (Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies) représente une autorité d'accréditation indépendante fondée en 1979 par l'« International Association of Chiefs of Police », la « National Organization of Black Law Enforcement Executives », la « National Sheriff's Association » et « Police Executives Research Forum ». L'accréditation CALEA a pour but d'améliorer la prestation des services policiers en identifiant des standards de services pour les organismes chargés de l'application de la loi en Amérique du Nord. Plus particulièrement, elle vise à encadrer la prévention du crime, à formaliser les processus de gestion, à établir des pratiques justes et non discriminatoires, à améliorer la prestation des services, à solidifier la coopération entre les agences et, finalement, à augmenter la confiance du public et du personnel (Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies, 2007).

Les standards d'évaluation sont répartis en neuf dimensions et contiennent de nombreuses normes. Nous ne présenterons ici qu'un certain nombre de normes en lien avec la qualité :

- 1) **application de la loi, responsabilité et relation** (usage de la force);
- 2) **organisation, gestion et administration** (structure organisationnelle, directives écrites, analyse de la criminalité);
- 3) **conditions de travail** (discipline);
- 4) **ressources humaines** (formation et développement de carrière, évaluation du rendement);
- 5) **opérations d'application de la loi** (patrouille, enquêtes, drogues et criminalité organisée, mineurs, prévention du crime et relations communautaires, événements inhabituels et opérations spéciales);
- 6) **support aux opérations** (affaires internes, service d'inspection, information au public, assistance aux victimes et témoins);
- 7) **opérations de circulation**;
- 8) **détention et liaison judiciaire**;
- 9) **services techniques et auxiliaires**.

Ces dimensions sont évaluées d'abord par l'organisation à l'aide d'une auto-évaluation et ensuite elles sont vérifiées par les évaluateurs grâce à des entrevues auprès des dirigeants et des patrouilleurs et lors d'audiences publiques pour recueillir les commentaires des citoyens. Les standards définissent ce que les organisations policières doivent accomplir, mais pas comment elles doivent le faire, car les processus sont laissés à la discrétion des gestionnaires. Par ailleurs, l'application des standards est relative à la taille et à la fonction de l'organisation (Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies, 2007).

Le processus d'inspection est un mécanisme essentiel pour évaluer la qualité des opérations d'une agence, s'assurer que les objectifs de l'agence sont atteints, identifier les besoins de ressources et s'assurer qu'un contrôle est effectué sur toutes les activités de l'organisation. L'inspection peut inclure, par exemple, l'évaluation des équipements, véhicules, installations, registres, ressources humaines, les procédures d'enquête, les pratiques pour rapporter des crimes et les rapports d'incidents. Elle compare les attentes formelles de l'agence avec la performance actuelle. Les inspections permettent aux gestionnaires d'évaluer l'efficacité et l'efficience de leur agence et leur procurent l'information nécessaire pour s'améliorer. Les activités d'inspection peuvent évaluer la performance en la comparant avec les objectifs, les buts, les politiques et les procédures, les règles et les normes précédemment établies (Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies, 1994). Le processus d'accréditation est volontaire et il implique l'évaluation de plusieurs aspects des opérations, afin de s'assurer que l'organisation policière respecte les quelques centaines de standards identifiés par la Commission. Au Canada, les services de police de Winnipeg, d'Edmonton, de Brantford, de Camrose et de Lethbridge sont accrédités. Au Québec, la seule agence d'application de la loi accréditée CALEA est la Sûreté aéroportuaire d'Aéroports de Montréal (Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies, 2007).

1.2.1.3 Le « Charter Mark » au Royaume-Uni

Le « Charter Mark » consiste en un outil de référence relatif à la qualité des services pour les consommateurs et un outil d'amélioration pour les producteurs (Centre d'expertise des grands organismes, 2008). Il vise à récompenser le personnel des services publics pour leurs pratiques d'excellence, à encourager les organisations à élaborer et publier des standards et à être redevables envers les consommateurs. Les indicateurs utilisés sont :

- 1) **les indicateurs quantitatifs sur le suivi;**
- 2) **l'ouverture, la clarté, la diversité, l'efficacité des communications;**
- 3) **l'accessibilité du service et l'équité;**
- 4) **la flexibilité et l'adaptabilité de l'organisation;**
- 5) **la gestion des activités;**
- 6) **l'amélioration de la qualité de vie et les impacts sur la communauté.**

1.2.1.4 La Semaine des visiteurs de postes de police d'ALTUS

Altus Alliance Globale est un regroupement de six organisations⁷ non gouvernementales fondé en 2004 qui a pour but d'assurer la sécurité du public et la justice en mettant l'emphase sur la responsabilité et la qualité des services policiers. Depuis 2006, l'organisation anime la « Semaine des visiteurs de postes de police » à travers le monde. Cette action a pour but d'évaluer la qualité du service rendu, d'identifier les meilleures pratiques et de renforcer la responsabilité des services de police envers la communauté.

⁷ CESC (Santiago), CESeC (Rio de Janeiro), CLEEN (Lagos), IDC (Chandigâr), INDEM (Moscou), VERA (New York).

L'évaluation se fait sous cinq angles :

- 1) **l'orientation vers la communauté** (emplacement du poste de police, espace et installations pour servir le public, informations disponibles sur la manière de signaler un crime ou obtenir un service public, personnel mis en place pour aider le public);
- 2) **les conditions matérielles** (ordre et propreté dans le poste, condition du bâtiment et mobilier, conditions de travail du personnel, conditions pour les victimes ou témoins qui se présentent au poste);
- 3) **l'égalité de traitement du public sans préjugé lié au sexe, à l'ethnie, à l'âge ou à l'orientation sexuelle** (installations disponibles pour prendre les dépositions de victimes ou de témoins préservant l'intimité, installations et conditions disponibles spécifiquement pour les femmes, services disponibles pour les personnes avec un handicap physique, services disponibles spécifiquement pour les groupes minoritaires);
- 4) **la transparence et la responsabilité** (informations disponibles sur la criminalité, sur la performance du service, sur la façon de déposer une plainte pour conduite fautive contre le personnel de police, sur l'identification du personnel);
- 5) **les conditions de détention** (conditions de sécurité de la zone de détention, identification des détenus, installations et conditions fournies pour rendre visite aux détenus, conditions sanitaires).

En 2006, 1 966 visiteurs civils ont inspecté 471 postes de police, répartis dans 23 pays dans le monde, dont le Canada. Les visiteurs utilisent un questionnaire élaboré par Altus pour guider leur visite. Immédiatement après, ils répondent à 20 questions sur ce qu'ils ont observés. Les scores qu'Altus collecte se fondent sur les perceptions de chacun des visiteurs d'un poste de police donné (Altus Alliance Globale, 2008).

1.2.1.5 Le modèle EFQM

Le modèle EFQM (« European Foundation for Quality Management »), basé sur les principes du « Total quality management », consiste en une approche reposant sur une auto-évaluation de la qualité par le personnel, tant des conditions de travail que du service fourni aux usagers.

Il repose sur l'évaluation du degré d'excellence dans neuf domaines essentiels pour garantir la qualité de production et gestion :

- 1) **le comportement d'excellence;**
- 2) **la gestion des ressources humaines;**
- 3) **les politiques et stratégies;**
- 4) **les ressources;**
- 5) **les processus;**
- 6) **la satisfaction du personnel;**
- 7) **la satisfaction des usagers;**
- 8) **l'impact sur la société;**
- 9) **les résultats opérationnels.**

La police belge a développé un système de qualité, inspiré du modèle EFQM, qui vise à rendre un service équitable, équivalent et à trouver un équilibre entre les attentes de tous. « Le management de la qualité implique de traduire de manière opérationnelle la mission, la vision, la stratégie et les objectifs en actions et buts concrets » (QUALIPOL, 2005, p.3). Le système comprend des évaluations intercollégiales et des auto-évaluations internes permettant de dresser un portrait de l'organisation, ainsi que des visites de conformité pour faire le suivi des recommandations formulées lors des évaluations intercollégiales. Deux visions de la qualité dans les services de police sont présentées par le groupe QUALIPOL : la qualité du service fourni au citoyen/client et une vision plus large de la qualité du management. L'implantation du concept de qualité optimale est supportée en Belgique par le développement d'un réseau Innovation & Qualité police locale (RIQPL) et la création d'un Prix Innovation et qualité police locale (PIQPL).

1.2.1.6 Le « Baldrige National Quality Program »

Version américaine du modèle EFQM, il s'agit d'un programme de reconnaissance de la qualité des services dans les entreprises de soins de santé, d'éducation et autres entreprises américaines, inspiré de l'approche de « Total quality management »

(TQM). Il a pour mission de promouvoir la qualité, de reconnaître les innovations et de diffuser les stratégies de qualité. Les indicateurs sont:

- 1) **le « leadership »** (leadership supérieur, responsabilité sociale et gouvernance);
- 2) **la planification stratégique** (développement et déploiement de stratégies);
- 3) **l'accent sur le client et le marché** (connaissance du marché et du client, satisfaction et relation avec le client);
- 4) **la mesure, l'analyse et la gestion** (mesure, analyse et amélioration de la performance organisationnelle);
- 5) **l'accent sur les effectifs** (engagement des effectifs, environnement);
- 6) **la gestion des processus** (aménagement des systèmes, gestion des processus et amélioration);
- 7) **les résultats** (produits et services, clients, finances et marché, efficacité, leadership) (EFQM, 2002).

Chaque année, une version du Malcolm Baldrige est actualisée. Ce modèle a inspiré la création d'un outil québécois d'évaluation de la performance des organisations, le QUALImètre.

1.2.1.7 Les critères de l'Institut national de la qualité du Canada (INQ)

L'INQ, organisation indépendante à but non lucratif, est l'organisme canadien qui assure la certification des auditeurs de systèmes de gestion de la qualité pour la série ISO 9000 et est responsable de faire connaître les principes et pratiques de qualité à travers le Canada. L'INQ a diffusé une liste d'indicateurs permettant d'évaluer la qualité des services rendus par les organismes gouvernementaux et les ministères fédéraux. Ces critères servent de cadre de travail pour assurer l'efficacité des organisations de la fonction publique canadienne à tous les niveaux, y compris les corps de police (INQ, 1997).

La liste des indicateurs se regroupe en sept dimensions :

- 1) **la direction** (orientation stratégique, participation de la haute direction, résultats, amélioration continue);
- 2) **la planification** (élaboration et contenu du plan d'amélioration, évaluation, résultats, amélioration continue);
- 3) **l'attention aux citoyens** (expression des besoins du client, gestion des relations avec le client, évaluation de la satisfaction du client, résultats, amélioration continue);
- 4) **l'attention aux ressources humaines** (planification des ressources humaines, milieu propice à la participation, apprentissage continu, satisfaction du personnel, résultats, amélioration continue);
- 5) **la gestion des processus** (conception des processus, contrôle des processus, amélioration des processus, résultats, amélioration continue);
- 6) **l'attention aux partenaires** (formation de partenariat, résultats, amélioration continue);
- 7) **le rendement de l'organisation** (qualité du service, résultats, satisfaction du client, satisfaction et moral du personnel, rendement financier).

1.2.2 Les modèles consultatifs d'évaluation de la qualité

Le deuxième type de modèle d'évaluation de la qualité est le modèle consultatif. Il y aura dans cette section présentation de quelques-uns de ces modèles, soit le modèle SERVQUAL, le « performance report » de la Gendarmerie Royale du Canada (GRC), les indicateurs de justice pénale au Canada ainsi que les sondages de satisfaction des citoyens.

1.2.2.1 Le modèle SERVQUAL

L'instrument SERVQUAL, créé par Parasuraman, Zeithaml et Berry (1985), propose que la qualité des services est déterminée par l'écart entre les attentes des consommateurs d'un service et leur perception du service réellement offert.

Dans une version améliorée de l'instrument, Parasuraman, Zeithaml et Berry (1988) ont identifié cinq dimensions déterminantes dans la qualité des services :

- 1) **les éléments tangibles** (les installations, l'équipement et le personnel);
- 2) **la fiabilité** (la capacité d'assurer le service promis);
- 3) **la serviabilité** (la volonté d'aider les clients et de fournir un service rapide);
- 4) **l'assurance** (la connaissance, la courtoisie des employés et la capacité des employés à inspirer confiance);
- 5) **l'empathie** (la prise en considération et une attention individualisée que l'entreprise accorde à ses consommateurs).

Donnelly *et al.* (2006) ont validé l'application de l'outil SERVQUAL pour les services policiers en évaluant la qualité des services de la police de Strathclyde, en Écosse. Deux sondages ont été utilisés lors de cette étude, l'un auprès des policiers et l'autre auprès des élus. Le premier évalue leur connaissance face aux attentes de la population en matière de service et comment les procédures de l'organisation supportent la prestation de service de qualité. Le second permet de connaître les attentes relativement à un service de police de qualité et de les comparer avec la perception du service rendu par la police. Dans ce cas-ci, le sondage auprès des élus a été préféré au sondage des citoyens puisque leur position leur permettait d'être plus critique et d'avoir une meilleure connaissance de la réalité du milieu policier (Donnelly *et al.*, 2006). Les résultats des sondages permettent d'établir que les policiers de Strathclyde ont une bonne connaissance des attentes des citoyens et une bonne perception de la qualité du service.

1.2.2.2 Le « Performance Report » de la GRC

La Gendarmerie royale du Canada (GRC), service de police fédéral, est en charge de la prévention et de la répression des infractions commises à l'encontre des lois fédérales et assume des fonctions de police provinciale dans toutes les provinces, sauf en Ontario et au Québec, qui possèdent leur propre corps de police provincial. La

GRC effectue un sondage annuel (« Performance Management Surveys ») pour évaluer la perception du public et les services offerts aux citoyens et partenaires. Pour ce faire, plusieurs démarches sont effectuées. Tout d'abord, la perception des citoyens est évaluée grâce à un sondage téléphonique. Ensuite, les partenaires et intervenants sont sollicités grâce à un questionnaire qui leur est transmis par télécopieur ou par courriel. De plus, des versions électroniques sur le site Internet de l'organisation sont disponibles pour les répondants. Ces questionnaires abordent plusieurs aspects de la prestation des services policiers, tels que la perception des répondants face à la contribution de l'organisation à la protection de la communauté et la satisfaction face à cette contribution ou la performance perçue par rapport à l'expérience du répondant. Cette performance perçue se définit, entre autres, par l'importance des services offerts par la GRC, le professionnalisme, l'intégrité et l'honnêteté de l'organisation, l'importance accordée à la qualité par l'organisation, l'implication dans la prévention et la visibilité. Pour ce qui est du sondage aux citoyens, certaines questions visent à savoir si le répondant a eu un contact récent avec la police, sa satisfaction du service reçu et finalement, des questions pour dresser le profil du client (âge, niveau d'éducation, etc.). Les questionnaires des partenaires et intervenants contiennent une section qui vise à connaître la relation avec la GRC ainsi qu'à évaluer l'efficacité des outils et les informations à la disposition de la police (Gendarmerie royale du Canada, 2006).

1.2.2.3 Les indicateurs de justice pénale au Canada

Le rapport « Indicateurs de justice pénale » (Statistiques Canada, 2005) présente les indicateurs permettant de mesurer la charge de travail et l'activité du système de justice pénale canadien. Une des dimensions évaluées dans ce rapport est la confiance des citoyens dans le système de justice, dont l'une des composantes est la satisfaction du public face au travail de la police.

Cette satisfaction se définit pas la perception de la population sur le travail de la police quant à :

- 1) **avoir une attitude ouverte invitant à la discussion;**
- 2) **répondre rapidement aux appels;**
- 3) **faire respecter la loi;**
- 4) **informer le public sur la prévention;**
- 5) **assurer la sécurité des citoyens;**
- 6) **traiter les personnes équitablement.**

1.2.2.4 Les sondages de satisfaction des citoyens

Les sondages de satisfaction des citoyens peuvent également être considérés dans les modèles d'évaluation de type consultatif, car ces sondages servent à assurer la qualité des services offerts. Par exemple, le « National Survey of Community Satisfaction with Policing » (NSCSP) en Australie s'intéresse à trois aspects de la perception de la police : l'appréciation du service rendu, l'expérience personnelle de contact avec la police et la perception par le public des problèmes de criminalité et de sécurité (Lelandais, 2007). Plusieurs corps policiers américains évaluent la satisfaction des citoyens par l'intermédiaire d'un sondage disponible sur leur site Internet, citons quelques exemples : la « Kent Police Department » dans l'État de Washington, le « Howard County Department of Police » (Maryland) ou le « Illinois State Police ». Ces sondages s'adressent à tous les citoyens et évaluent entre autres le sentiment de sécurité, la victimisation et, dans le cas où le répondant a eu un contact avec le service policier au cours de la dernière année, ils évaluent le suivi effectué, les ressources offertes par les policiers et la satisfaction du service rendu. Dans ces sondages, plusieurs indicateurs permettent d'évaluer la satisfaction, notamment la justice du traitement, le professionnalisme, l'aide apportée, la courtoisie, la compétence et le suivi effectué. Finalement, le sondage recueille aussi les commentaires des citoyens sur les améliorations à apporter au service.

1.3 Discussion sur les modèles internationaux de qualité

Pour la plupart des modèles présentés, leur implantation n'est pas applicable dans la présente démarche, car ils nécessitent non seulement une volonté des corps policiers, mais de l'ensemble du gouvernement. De plus, les ressources requises pour mettre de l'avant de tels processus au Québec sont si importantes que cela pourrait nuire à la qualité de l'offre de services, ce qui serait pour le moins paradoxal. Toutefois, l'analyse de ces modèles alimente la réflexion pour définir les indicateurs pertinents et la meilleure démarche pour l'évaluation de la qualité des services.

Les modèles de gestion s'imbriquent souvent dans une démarche d'évaluation de la performance d'une organisation basée notamment sur l'auto-évaluation du personnel. La majorité des modèles de gestion présentés n'incluent pas la consultation des usagers ou des clients. Ces modèles conçoivent la qualité des services comme l'excellence ou la performance, mais toujours du point de vue de l'organisation. Certains modèles de gestion mettent l'emphase sur les activités mesurables et ne donnent pas une image réelle de la qualité du travail policier, c'est le cas du modèle australien. Ainsi, les modèles de gestion ne permettent pas d'évaluer la qualité des services de façon précise. Or, certains modèles d'évaluation de la qualité ne sont pas assez précis pour évaluer la qualité des services policiers. C'est le cas, entre autres, du « Charter Mark » qui ne concerne pas spécifiquement les services policiers ou encore des inspections de l'organisation Altus, qui utilisent des critères d'inspections beaucoup trop larges pour évaluer rigoureusement la qualité des services policiers, en plus de ne pas tenir compte des particularités locales des corps policiers. Bien que les visites de conformité effectuées par Altus permettent d'avoir une vue d'ensemble de la qualité des services policiers, nous partageons l'avis de Lelandais (2007) qu'une telle initiative ne peut remplacer les évaluations formelles effectuées par les services de police, mais elles peuvent toutefois fournir des éléments qualitatifs intéressants. L'avantage du système d'accréditation CALEA est qu'il est exclusivement utilisé pour les services policiers. Toutefois, il ne permet pas d'évaluer précisément la qualité des services policiers québécois en tenant compte de leurs particularités

locales. Dans le même sens, un modèle comme ISO permet d'évaluer la qualité des processus, mais ne réussit pas à mesurer certains aspects de la gestion de la qualité, tels que la planification stratégique, l'implication des employés, les résultats et la satisfaction des clients (Curkovic et Handfield, 1996).

Dans une analyse critique, Seth, Deshmukh et Vrat (2004) ont évalué 19 modèles de qualité des services, dont la majorité conçoit la qualité des services en comparant les attentes et la perception de la qualité du service rendu. Ainsi, l'approche consultative demeure très pertinente dans l'évaluation de la qualité des services. Les modèles consultatifs ont un grand avantage, ils permettent d'aller à la source pour évaluer la qualité perçue par ceux qui reçoivent le service. Le « Performance Report » de la GRC se distingue des autres modèles, car il est basé uniquement sur la consultation des usagers et partenaires, il est donc très axé sur la qualité perçue. De plus, c'est le seul modèle qui est géré par l'organisation policière, alors que les autres modèles sont plutôt initiés par des instances externes, notamment par le gouvernement. Les approches de qualité qui sont imposées de l'extérieur à l'organisation, dans le but de réformer le fonctionnement, ont pour conséquences involontaires de créer des résistances auprès des employés et d'associer l'idée de qualité à des contraintes inutiles à leur manière traditionnelle de travailler.

Le modèle SERVQUAL, en plus d'être très présent dans les études sur la qualité des services, a été utilisé par la police de Strathclyde en Écosse pour évaluer la qualité des services. Selon Morales (1998), le modèle SERVQUAL semble être l'effort le plus complet en matière de conceptualisation et de mesure de la qualité des services. Un des avantages du modèle est qu'il permet d'analyser les deux perspectives : celle du policier et celle des usagers du service. Bien que l'instrument ait été la méthode prédominante utilisée pour mesurer la perception des consommateurs sur la qualité des services (Shahin, 2004; Wisniewski, 2001), différentes critiques ont été adressées à son égard. Wisniewski (2001) nomme certaines difficultés telles que l'importance des ressources nécessaires, la difficulté de rejoindre les citoyens de façon aléatoire, la complexité du questionnaire et l'interprétation des résultats, puisqu'un écart, aussi

minime soit-il, peut être vu comme un échec. Le modèle fait apparaître un décalage quasi systématique entre la perception et les attentes et est finalement peu discriminant, donc ne conduit pas à identifier clairement les critères prioritaires (France Qualité Publique, 2004). Par ailleurs, selon Wisniewski (2001), l'outil ne peut pas donner une image complète des besoins, des attentes et des perceptions, puisqu'un service public de qualité ne signifie pas seulement de rencontrer les besoins, mais de comprendre ceux non exprimés, d'établir les priorités, de distribuer les ressources et de justifier les actions devant le public. Or, les besoins non exprimés au service de police peuvent parfois être connus par les élus municipaux ou encore par les partenaires des services policiers, d'où l'importance de les inclure dans une démarche de consultation. Plusieurs chercheurs ont également remis en cause la validité des cinq dimensions du modèle (Buttle, 1996). Selon Donnelly (2006), les instruments de sondage pourraient être raffinés afin de s'appliquer davantage au milieu policier. De plus, SERVQUAL est un instrument général pour mesurer la qualité des services, il ne peut cependant pas mesurer la qualité technique. Grönroos (1983) a toutefois démontré que le comportement des employés est important lorsque la qualité technique est satisfaisante, mais il ne peut faire la différence lorsqu'il y a un problème au niveau de la qualité technique. Par exemple, si le train arrive en retard, la courtoisie des employés ne réussira pas à rendre le service satisfaisant (Dotchin et Oakland, 1994c). Ainsi, le modèle SERVQUAL dans son intégralité ne semble pas approprié à la présente démarche d'évaluation, mais il a toutefois servi à la création de l'Outil québécois de mesure de la satisfaction (OQM) du Secrétariat du Conseil du trésor du Québec. Ce dernier évalue la qualité perçue de la prestation dans une transaction précise, alors que SERVQUAL mesure davantage la relation client-entreprise (Sauvé, 2005).

2 La qualité des services policiers au Québec

Les informations présentées dans cette section ont été recueillies en grande partie grâce aux entretiens exploratoires effectués auprès de policiers de différents corps policiers. Dans le contexte québécois, on parle plus souvent d'outils que de modèles, c'est pourquoi ce terme sera davantage utilisé dans cette section. Conformément à l'approche exploratoire, il ne s'agit pas ici d'être exhaustif dans la présentation des outils québécois de qualité des services, mais plutôt de présenter différents outils qui ont été abordés lors des entretiens ou grâce à l'analyse de la documentation et qui ont semblé intéressants dans la présente démarche. L'inspection du ministère de la Sécurité publique permettra, quant à elle, de recenser l'ensemble des mécanismes de qualité utilisés par les corps policiers québécois et, ultimement, de faire des recommandations dans le but d'améliorer la qualité des services rendus aux citoyens.

Dans un premier temps, nous présenterons quelques outils de gestion de la qualité utilisés par les services de police au Québec. Dans un deuxième temps, ce sont les outils d'évaluation de la qualité qui seront présentés.

2.1 Les outils de gestion de la qualité

Les outils de gestion de la qualité présentés dans cette section sont différents, certains visent à évaluer la performance tandis que d'autres servent à instaurer des normes de qualité dans les organisations. Toutefois, ils permettent tous, dans une mesure relative, de gérer la qualité de la prestation des services.

2.1.1 Le rapport d'activités

L'article 264 de la *Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1)* rend la production d'un rapport d'activités obligatoire pour tous les corps policiers québécois. Ce rapport d'activités fait état, notamment, du suivi des dossiers disciplinaires, déontologiques et criminels visant les membres du corps de police et des mandats de perquisition

demandés. D'ailleurs, la Commission de police du Québec, dont le mandat était similaire à celui rempli actuellement par la DVIEI, a produit un rapport en 1982 précisant que le rapport annuel était un outil de gestion et un excellent moyen de promouvoir l'efficacité policière. Dans un guide publié par la suite, la Commission de police identifie les éléments essentiels d'un rapport annuel : objectifs et résultats obtenus, programmes et orientations, moyens pour atteindre les objectifs. Ultiment, le rapport annuel constitue un instrument de gestion uniforme pour les services policiers québécois et un excellent moyen d'évaluer la performance. Il représente aussi un outil permettant d'améliorer les organisations et d'augmenter la qualité des services offerts à la population (Cayouette et Brodeur, 2004). Toutefois, Cayouette et Brodeur (2004) sont d'avis que le rapport annuel ne remplit qu'en partie l'obligation de rendre des comptes et reste un substitut partiel à une supervision directe et constante.

2.1.2 Les statistiques policières

Les statistiques policières peuvent également constituer un outil pour évaluer la performance. Certaines organisations utilisent toujours les taux de solution pour évaluer leur performance. Toutefois, il faut être prudent lors de l'utilisation du taux de solution comme indicateur de la performance d'un corps de police. Cet indicateur doit être combiné avec d'autres mesures, puisque la résolution des infractions n'est pas la seule composante du travail policier. Pour évaluer l'efficacité de la police, le ministère de la Sécurité publique (2007) propose de considérer également le taux de criminalité, le niveau de satisfaction de la population, le sentiment de sécurité des résidents, le temps de réponse aux appels d'urgence et les activités menées en prévention de la criminalité.

2.1.3 Les outils de gestion de la performance à la Sûreté du Québec (SQ)

La Sûreté du Québec est le corps de police national, comme le prévoit la *Loi sur la police*. La *Loi sur l'administration publique* rend obligatoire la gestion axée sur les

résultats et prévoit des mécanismes d'évaluation de la performance des organisations publiques, tels que la Déclaration de services aux citoyens et le Plan annuel de gestion, présentant les résultats obtenus par rapport aux objectifs prévus dans le plan stratégique. Ce dernier contient la mission de l'organisation, le contexte dans lequel elle évolue et les principaux enjeux, l'orientation stratégique, les objectifs et les axes d'intervention, les résultats visés et les indicateurs permettant de mesurer l'atteinte des objectifs (art. 9 de la *Loi sur l'administration publique*). Les comités de sécurité publique (CSP) sont composés d'élus municipaux et de représentants de la Sûreté du Québec et ont pour mandat de définir les indicateurs de performance de la SQ, tel que le prévoit la *Loi sur la police*. Un document de soutien aux membres des CSP, pour l'élaboration des critères de performance de la SQ, propose certains critères d'évaluation. Toutefois, puisque le CSP n'a pas une obligation d'évaluer formellement les postes de police, ce document est concrètement peu utilisé (Lelandais, 2007).

Un autre outil de gestion de la performance, utilisé par la Sûreté du Québec, est le Plan d'action régional et local (PARL). Il permet de connaître les attentes, les besoins, les problématiques et de déterminer les priorités. Ce plan d'action permet de gérer les priorités d'un poste, ou d'un district, à partir d'une fiche d'activité. La fiche de priorités identifie le besoin ou la problématique de sécurité publique, relie la priorité à la planification stratégique, spécifie les indicateurs de résultats ainsi que les activités à réaliser pour atteindre les résultats souhaités. La fiche d'activités permet quant à elle de consigner l'information nécessaire au suivi des activités réalisées et de mesurer l'atteinte des résultats.

La Sûreté du Québec implante actuellement deux approches de qualité, soit les « Normes et standards en police de proximité » et l'« Amélioration continue des services de qualité » (ACSQ). Les « Normes et standards en police de proximité » ont été instaurés en 2008 et établissent, tant pour les postes de MRC (municipalité régionale de comté) que pour les postes autoroutiers, des normes et des standards pour les activités policières. Les normes sont définies comme étant des règles ou

mesures fixant les conditions de réalisation dans le but de standardiser et de garantir le fonctionnement. Cet outil de gestion permet aux districts et même aux postes de définir des normes, afin d'adapter le processus aux particularités locales. Un contrôle est effectué grâce à la « Grille de reddition de compte » composée de trois axes : 1) la connaissance du territoire et des orientations de l'unité; 2) la communication et la mobilisation interne; 3) la communication externe et l'établissement d'un réseau de partenaires. Puisqu'un des fondements de la police de proximité est la qualité des services, certaines normes ou standards visent directement à évaluer ce fondement. Voici quelques-uns des éléments évalués en lien avec la qualité du service : la présence d'un plan de travail, par équipe, contenant les bilans des activités réalisées, la planification annuelle de l'unité, le bilan annuel contenant les résultats des activités effectuées, la sélection des membres parrains et des intervenants en prévention, les formations, les activités visant à faire face à une problématique particulière, réalisées en partenariat, la participation aux instances de concertation pertinente, les interventions policières faites en respect du code de priorité associée à l'appel, une procédure de suivi auprès des plaignants et des victimes, implantée et appliquée, la satisfaction de la clientèle prise en considération et les actions appropriées mises en œuvre.

L'ACSQ quant à elle permet aux gestionnaires d'identifier et de partager les meilleures pratiques de gestion, de cibler les pratiques à améliorer, de développer de nouvelles compétences en gestion et de mieux cerner les besoins et les attentes des clients. Elle permet également à l'organisation de contribuer à l'accroissement de la performance, d'améliorer la reddition de compte, de faciliter le transfert de connaissance et de considérer les clients au cœur des décisions. Cette démarche se fait à l'aide de l'outil QUALImètre, version québécoise du « Baldrige National Quality Program » développé par le Mouvement québécois de la qualité et l'approche est inspirée de celle utilisée par la police fédérale belge et la police néerlandaise.

2.1.4 Le QUALImètre du Mouvement québécois de la qualité

Le QUALImètre est un système progressif et continu d'auto-évaluation, d'évaluation et d'attestation d'une démarche d'amélioration de la qualité. Inspiré du « Baldrige National Quality Program », il consiste en un outil de diagnostic qui permet aux organisations québécoises de comparer leurs pratiques avec celles des meilleures organisations à travers le monde. De plus, il permet d'identifier les forces et les points à améliorer, d'élaborer les plans d'action, de choisir les bons outils d'amélioration, de développer une vision commune de la situation et de soutenir la communication à l'intérieur de l'organisation.

Il est composé de sept différentes dimensions :

- 1) **le « leadership »** (organisationnel, responsabilité publique et citoyenne);
- 2) **l'information et l'analyse** (mesure de la performance organisationnelle, gestion de l'information);
- 3) **la planification stratégique** (développement et déploiement de la stratégie);
- 4) **la gestion et le développement des ressources humaines** (organisation du travail, formation et développement des employés, bien-être et satisfaction des employés);
- 5) **la gestion des processus** (relatifs aux produits et services, des processus d'affaires et de soutien);
- 6) **les résultats de l'organisation** (satisfaction de la clientèle, résultats financiers et performance sur les marchés, résultats obtenus dans la gestion des ressources humaines, résultats des opérations);
- 7) **l'orientation client et la satisfaction de la clientèle** (connaissance des clients et des marchés, relation avec la clientèle et satisfaction des clients).

2.1.5 La déclaration de services aux citoyens

La déclaration de service aux citoyens énonce les engagements d'une organisation relatifs à la prestation de service. La déclaration de service constitue une excellente référence pour évaluer la qualité des services. Il s'agit en fait de comparer les engagements d'une organisation au service qui est réellement délivré. On y retrouve habituellement différents engagements quant à l'accessibilité des services, la qualité et le professionnalisme, l'attention portée aux demandes du public, à l'information transmise, sur les mécanismes permettant aux citoyens de se prononcer sur le service reçu et à l'intervention auprès des victimes.

La Sûreté du Québec a produit une déclaration de service aux citoyens, qui est composée de trois dimensions : 1) les services accessibles et rapides; 2) les services courtois et attentifs; 3) les services professionnels. La ville de Laval a élaboré sa déclaration de service aux citoyens pour l'ensemble des services municipaux. Six grands engagements sont énoncés : 1) des services accessibles; 2) des services courtois et professionnels; 3) des services équitables et confidentiels; 4) des installations et des programmes accueillants et sécuritaires; 5) des services efficaces et, finalement, 6) des services qui respectent la capacité de payer. La ville de Québec a aussi produit une déclaration de service, mais elle n'était pas rendue publique lors de la rédaction de ce rapport.

2.1.6 Le contrôle de la qualité des opérations

Dans la plupart des organisations policières, un superviseur de relève a le rôle de s'assurer de la qualité des opérations et de la qualité des rapports effectués par les policiers. Le Service de police de la ville de Montréal effectue un contrôle de la qualité des opérations en assignant un cadre de service, présent sur le terrain 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Ce cadre doit s'assurer du respect des normes organisationnelles et de la conformité des interventions aux pratiques policières reconnues. Il peut intervenir lors de situations plus complexes ou prodiguer des

conseils aux policiers. Ultimement, ce mécanisme d'assurance-qualité vise à assurer une qualité de service optimale aux citoyens.

Un service de police de l'échantillon procède également à un contrôle de qualité des dossiers opérationnels. Ce contrôle, effectué par les superviseurs, consiste à appeler un échantillon de citoyens ayant fait appel au service de police afin de connaître leur satisfaction du service. Les commentaires recueillis sont inscrits dans un registre, consulté par la direction.

« Des fois, il y a des commentaires négatifs, donc on voit qu'il y a une problématique, soit avec un agent ou soit avec nos façons de faire. Donc ça nous permet de corriger le tir immédiatement. Et ça, c'est grandement apprécié parce que les gens restent surpris de ça ». (*Répondant n.8*)

2.1.7 Le contrôle de la qualité du traitement des appels d'urgence

La plupart des corps policiers effectuent un contrôle sur les cartes d'appels, ce qui leur permet notamment de juger la qualité du service rendu.

« Je fais le contrôle de la qualité sur les cartes d'appel. Je regarde de quelle façon l'appel a été traité, les actions qui ont été prises. Par ce moyen, je m'assure que le service a été bien rendu au citoyen ». (*Répondant n.8*)

Toutefois, puisque ce contrôle n'est pas effectué en temps réel, il nécessite de la part de l'organisation la volonté de dégager des ressources pour effectuer une analyse des cartes d'appel. Dans les cas où ce contrôle n'est pas inscrit dans les mécanismes formels de gestion ou lors du remplacement du gestionnaire par un policier moins préoccupé par cette dimension du travail policier, le contrôle de la qualité des cartes d'appel risque d'être délaissé au profit d'autres activités.

Au SPVM, plusieurs mécanismes sont en place pour assurer la qualité du traitement des appels d'urgence. Des analystes à la réception des appels s'assurent que les appels sont traités de façon adéquate et dans un temps raisonnable. De plus, un contrôle de la qualité est effectué par les superviseurs, sur un échantillon d'appels à l'aide d'une grille d'observation. Selon le principe d'étalonnage, un rapport

comparatif est ensuite produit considérant l'évaluation du superviseur et le « modèle de référence », permettant ainsi d'évaluer la qualité du traitement des appels.

2.1.8 Le contrôle du traitement des plaintes relatives à la qualité du service

Les mécanismes varient concernant le traitement des plaintes des citoyens relatives à la qualité du service. Certains corps policiers consignent ces plaintes dans un registre, consulté par le directeur ou ses adjoints. Par exemple, au SPVM, c'est le commandant de chaque poste de quartier qui les traite. L'organisation est toutefois en réflexion au sujet de la création d'un bureau centralisé des plaintes concernant le service de police. Cette centralisation des plaintes aurait pour avantage d'effectuer une analyse globale et permettrait à l'organisation de cibler plus facilement les améliorations à apporter. Toutefois, la difficulté rencontrée par le SPVM est de définir le mandat de ce bureau des plaintes. Celui-ci ne devrait pas empiéter sur les plaintes de nature déontologique, déjà traitées par le comité de déontologie. Il ne devrait pas non plus enlever l'autonomie des commandants des postes de quartier. Cet exemple illustre la complexité à définir la qualité des services et à se positionner sur la façon de la gérer.

2.1.9 Les mécanismes favorisant l'accessibilité des services

Au Québec, les services électroniques présentement offerts par les corps policiers sont très variés. Certains ont leur propre site Internet, permettant de diffuser des conseils de prévention, des informations générales sur leur organisation, sur les personnes recherchées ou disparues et offrent la possibilité de communiquer avec l'organisation par le biais de la messagerie électronique. Certains services de police permettent de rédiger un rapport d'événement (Service de police de Saint-Jean-sur-Richelieu) ou de dénoncer un agresseur ou intimidateur (Service de police de la ville de Gatineau). Le service de police de la ville de Montréal a diversifié les moyens de rapporter un événement, en créant le Centre de rédaction des rapports d'événements par téléphone en 2008 et projette de rendre le service disponible sur Internet en 2009.

Ce nouveau moyen augmente l'accessibilité des services policiers, en facilitant la procédure.

Plusieurs villes du Québec, dont Montréal, Gatineau et Laval ont implanté la ligne téléphonique 311, qui dirige en un seul endroit, les appels de citoyens concernant toutes questions relatives aux services municipaux. Le 311 permet de répondre à une grande majorité des appels non urgents des citoyens. Selon Dupont et Pérez (2006), le fait de traiter séparément les appels de détresse et les demandes non urgentes permet à la police d'améliorer la qualité de ses interventions et une gestion plus efficace des plaintes des citoyens. De plus, la convergence de renseignements concernant les services municipaux vers un seul numéro est très utile pour l'approche de police communautaire et la résolution de problèmes. Notamment, il facilite l'analyse des demandes de service de citoyens et, par conséquent, permet des interventions ciblées plus efficaces.

2.1.10 Les politiques ou directives

La diffusion de politiques ou de directives permet aux organisations d'encadrer la prestation des services policiers et renseigne les policiers sur les attentes et les normes de qualité. Par exemple, un corps de police a une politique intitulée « Système de communication écrite et verbale » stipulant les obligations des policiers quant au suivi à effectuer auprès des plaignants.

« On a une directive sur les façons que les contrôles de la qualité doivent se faire. Ça fait parti de la directive sur le service à la clientèle. Dans cette directive là, on dit clairement que chacun des policiers, chaque membre du service de police est responsable d'offrir un service de qualité et que ça fait parti du travail de tous les jours. C'est beau de l'écrire, mais il faut le mettre en pratique. C'est vraiment en vérifiant sur le terrain. » (*Répondant n.8*)

D'autres organisations québécoises ont également des politiques ou directives similaires. Par exemple, la Sûreté du Québec a instauré une politique de gestion de suivi auprès des plaignants, victimes ou témoins d'un acte criminel.

2.2 Les outils d'évaluation de la qualité

Les outils présentés dans cette section se distinguent de ceux de gestion de la qualité présentés dans la section précédente, car ils ont été conçus spécifiquement pour évaluer la qualité des services offerts aux citoyens. Il y a d'abord les sondages et les lectures de l'environnement et, ensuite, l'Outil québécois de mesure.

2.2.1 Les sondages et lectures de l'environnement

Les méthodes d'évaluation de la qualité des services sont disparates au Québec. Toutefois, certains d'entre eux méritent d'être diffusés afin d'inspirer les organisations policières québécoises. Les cinq organisations policières rencontrées effectuent des sondages de satisfaction auprès des citoyens. Or, selon une étude menée par le ministère de la Sécurité publique en 2008 sur l'implantation de l'approche communautaire, environ 50 % des corps policiers disent procéder à des sondages de citoyens. Il sera important dans l'inspection de vérifier non seulement si les corps policiers procèdent à des sondages de satisfaction, mais aussi comment les résultats influencent la planification stratégique et les activités policières.

D'autres méthodes de consultation de la population sont aussi utilisées par les services policiers. Par exemple, le SPVM produit une lecture de l'environnement, recensant diverses informations sur le profil des citoyens, leurs attentes et leurs besoins. Ce sondage permet de connaître le sentiment de sécurité des citoyens, leur perception de la criminalité et des incivilités, leur avis sur la présence policière, leurs priorités en matière de sécurité publique, leur perception de la performance du service de police et de la qualité des services. Le schéma de couverture des services s'appuie sur cette lecture de l'environnement et détaille les axes guidant les interventions ainsi que les critères d'évaluation.

Des tables de concertation et des comités sont aussi des moyens utilisés par les corps policiers pour connaître les attentes des citoyens. À Montréal, des comités de vigie ont été formés afin de créer un rapprochement avec différents groupes de citoyens, où

un « leader » agit comme courroie de transmission entre le SPVM et la communauté qu'il représente. Le parrainage des municipalités peut également être considéré comme un mécanisme pour connaître la perception des citoyens puisque grâce au contact privilégié qu'il entretient avec les citoyens de son secteur, le policier devrait connaître leurs préoccupations et orienter les interventions selon les demandes qui lui sont adressées.

Un des districts de la Sûreté du Québec est actuellement à la phase d'implantation, dans une MRC, d'un projet-pilote sur l'évaluation de la qualité des services et du sentiment de sécurité. Le partenariat avec la MRC assure la transparence et évite, par la suite, les critiques sur le modèle utilisé. Dans cet objectif, un addenda dans l'entente de service entre la SQ et la MRC contient un engagement des deux parties à mettre sur pied un groupe de travail conjoint ayant pour mission de développer une approche et des outils utilisés afin d'atteindre les objectifs visés; à définir la qualité des services et les cibles de sentiment de sécurité en matière de sécurité publique; à définir les indicateurs de performance; à financer conjointement le projet et à être copropriétaires des résultats. La méthodologie est composée d'un questionnaire constitué de 44 énoncés (affirmations) remis à environ 160 personnes ciblées par les élus, selon des critères pré-déterminés avec la Sûreté. Le questionnaire permet de connaître le point de départ, c'est-à-dire la situation actuelle sur la perception de la qualité des services rendus et sur le sentiment de sécurité. Ces items sont évalués sur une échelle de 1 à 10. La deuxième étape consiste à se fixer des objectifs en lien avec la situation actuelle dans le but d'apporter les améliorations nécessaires. Reste ensuite à élaborer un plan d'action pour atteindre les objectifs, qui font par la suite l'objet d'une évaluation.

2.2.2 L'Outil québécois de mesure (OQM)

Avec la collaboration de nombreux spécialistes, le Secrétariat du Conseil du trésor du Québec a développé un outil standardisé permettant d'évaluer la qualité des services et la satisfaction de la clientèle sur les services offerts par des ministères ou

organismes publics québécois. Il ne s'agit pas de la qualité objective du service, mais de celle perçue par le client. Dans l'OQM, la qualité des services n'est pas définie et mesurée globalement par une seule question visant à vérifier si, en général, la qualité était bonne ou mauvaise. Elle est plutôt définie par diverses dimensions, mesurées par quelques énoncés et tenant compte de différents aspects, dont la satisfaction, qui est ici conçue comme un « sentiment » consécutif à l'expérience de service et qui succède à l'évaluation de la qualité (Sauvé, 2005).

Parmi les dimensions, neuf sont retenues pour évaluer la satisfaction des usagers envers les services reçus :

- 1) **fiabilité** (information exacte, absence d'erreurs, respect des engagements, respect des délais, compétence des employés);
- 2) **empressement** (employés disposés à aider, employés proactifs, rapidité, explications fournies, employés disponibles, résolution de problèmes);
- 3) **empathie** (attention personnelle, compréhension des besoins, explication de la décision, écoute active);
- 4) **justice** (traitement équitable, absence de favoritisme, servi de manière juste, décision fondée, absence de discrimination);
- 5) **confidentialité** (traitement de la demande avec discrétion, protection des renseignements personnels, utilisation des renseignements personnels aux seules fins prévues);
- 6) **respect** (courtoisie, dignité, respect);
- 7) **accessibilité** (des locaux, du site web, au téléphone, facilité à rejoindre la bonne personne, facilité à trouver la bonne information);
- 8) **clarté du langage** (information et décision faciles à comprendre);
- 9) **simplicité des démarches** (formulaires faciles à remplir, nombre raisonnable de démarches).

Bien que ces indicateurs soient prévus pour l'ensemble des services gouvernementaux québécois, certains d'entre eux sont pertinents pour les services policiers et pourraient être utilisés dans la présente démarche. Certaines de ces dimensions ont été inspirées du modèle SERVQUAL, soit l'apparence, la fiabilité, l'empressement et l'empathie.

L'enquête multiservice est une étude de satisfaction réalisée avec l'OQM au moyen d'un sondage téléphonique auprès des utilisateurs récents ou potentiels du service public évalué. La Sûreté du Québec (SQ) est un des partenaires de l'édition 2007-2008 de l'enquête multiservice. Cette enquête vise, notamment, à évaluer le niveau de satisfaction de la clientèle et la qualité perçue de la prestation de services.

3 Discussion

D'abord, il est important de mentionner, à ce stade, que les modèles analysés définissent différemment les dimensions et les indicateurs de la qualité. Par exemple, l'accessibilité est parfois conçue comme une dimension et parfois comme un indicateur. Ainsi, aucune distinction n'est faite à cette étape entre ces deux composantes du concept de qualité des services.

Le tableau 1 récapitule les modèles et les outils de qualité qui ont été présentés dans ce chapitre. Rappelons qu'il ne s'agit pas d'une recension exhaustive des modèles et outils de qualité, surtout considérant que les modes de cueillette d'informations aux niveaux international et québécois étaient différents.

TABLEAU 1 : LES MODÈLES ET OUTILS DE QUALITÉ

		INTERNATIONAL	QUÉBEC
GESTION		<ul style="list-style-type: none"> • COMPSTAT • <i>POLICE ACHIEVEMENT FRAMEWORK</i> NÉO-ZÉLANDAIS • INDICATEURS NATIONAUX DE PERFORMANCE AUSTRALIENS • <i>BEST VALUE</i> • <i>AGENCY-LEVEL PERFORMANCE MEASUREMENT SYSTEM</i> AMÉRICAIN 	<ul style="list-style-type: none"> • RAPPORT D'ACTIVITÉS • STATISTIQUES POLICIÈRES • ACSQ (SQ) • PLAN D' ACTIONS RÉGIONALES ET LOCALES, SQ • QUALIMÈTRE • NORMES ET STANDARDS EN POLICE DE PROXIMITÉ (SQ) • DÉCLARATION DE SERVICE AUX CITOYENS • CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DES OPÉRATIONS, DU TRAITEMENT DES APPELS OU DU TRAITEMENT DES PLAINTES SUR LE SERVICE • MÉCANISMES POUR ASSURER L' ACCESSIBILITÉ POLITIQUES ET DIRECTIVES DE QUALITÉ
	ÉVALUATION	RECONNAISSANCE	<ul style="list-style-type: none"> • <i>ISO</i> • <i>CALEA</i> • <i>CHARTER MARK</i> • <i>ALTUS</i> • <i>EFQM</i> • <i>BALDRIDGE NATIONAL QUALITY PROGRAM</i> • CRITÈRES DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA QUALITÉ DU CANADA
CONSULTATION		<ul style="list-style-type: none"> • SERVQUAL • <i>PERFORMANCE REPORT</i> DE LA GRC • LES INDICATEURS DE JUSTICE PÉNALE AU CANADA • SONDAGES DE SATISFACTION DES CITOYENS 	<ul style="list-style-type: none"> • SONDAGES ET LECTURES DE L'ENVIRONNEMENT (SPVM) • OUTIL QUÉBÉCOIS DE MESURE

Les tableaux 2 et 3 résument les dimensions et les indicateurs de qualité identifiés dans les écrits scientifiques et dans les modèles d'évaluation de la qualité. Les dimensions et indicateurs des modèles de gestion ne sont pas inclus dans ces tableaux car ils étaient moins reliés à la qualité des services. De plus, les indicateurs de performance n'ont pas été répertoriés, car l'objectif du présent travail est d'identifier les indicateurs de la qualité des services pertinents pour l'inspection sur la qualité des services policiers. L'analyse de la fréquence des indicateurs recensés dans ces tableaux sera présentée dans le tableau 4 et discutée dans les pages suivantes.

TABLEAU 2 : LES INDICATEURS DE QUALITÉ RECENSÉS DANS LA LITTÉRATURE

	Guyot et O'Connor, 1978	Couper, 1991	Dietz et Watson, 1994	Gilbert, 1997	Coleman, 2006	TOTAL
Attitude rassurante	X	X		X	X	4
Courtoisie	X	X	X			3
Empathie	X		X	X		3
Rapidité du service		X	X		X	3
Aide apportée		X	X			2
À l'écoute	X		X			2
Compétence		X		X		2
Présence policière et visibilité				X	X	2
Professionnalisme		X				2
Résultats du service		X	X			2
Satisfaction générale du service			X		X	2
Transparence			X	X		2
Volonté d'aider			X	X		2
Accessibilité				X		1
Améliorations souhaitées		X				1
Connaissances des policiers			X			1
Conseils et ressources offerts	X					1
Efficience du service			X			1
Équité et traitement juste					X	1
Intégrité et honnêteté			X			1
Nombre de plaintes contre les employés					X	1
Respect des délais				X		1
Sentiment de sécurité					X	1
Suivi				X		1
Taux d'encadrement (policier/population)					X	1
Traitement des plaintes concernant le service			X			1

TABLEAU 3 : LES INDICATEURS DANS LES MODÈLES D'ÉVALUATION DE LA QUALITÉ

	ISO	CALEA	ALTUS	SERVQUAL	EFQM	Malcolm Baldrige	QUALImètre	Charter Mark	« Performance report » GRC	Outil québécois de mesure (OQM)	Sondages Internet américains	Institut national de la qualité Canada	Indicateurs justice pénale Canada	TOTAL
Justice, équité, intégrité, honnêteté			X					X	X	X	X		X	6
Résultats du service	X	X			X	X		X				X		6
Satisfaction générale du service					X	X	X		X		X	X		6
Accessibilité	X		X					X		X				4
Disponibilité des informations / communication		X	X				X	X						4
Aide, conseils et ressources offerts	X	X									X			3
Connaissances des policiers		X		X			X							3
Contribution à la protection de la communauté									X		X		X	3
Courtoisie				X						X	X			3
Rapidité du service	X									X			X	3
Satisfaction des employés					X		X					X		3
Suivi	X							X			X			3
Application de la loi		X											X	2
Compétence				X							X			2
Empathie				X						X				2
Fiabilité				X						X				2
Implication dans la prévention									X				X	2
Installations et équipement			X	X										2
Professionnalisme									X		X			2
Attitude invitant à la discussion													X	1
Clarté du langage										X				1
Importance accordée à la qualité									X					1
Visibilité									X					1

Finalement, le tableau 4 présente la fréquence des indicateurs de la qualité des services, en distinguant ceux trouvés dans les écrits scientifiques et ceux identifiés dans la littérature institutionnelle et dans les modèles d'évaluation. Leur fréquence d'utilisation est présentée à l'aide d'un pourcentage. Par exemple, l'indicateur « attitude rassurante » est utilisé dans 80 % des études analysées. La courtoisie, l'empathie et la rapidité du service se retrouvent dans 60 % des études analysées. Des 26 indicateurs identifiés dans la littérature scientifique, 10 sont différents de ceux trouvés dans les modèles d'évaluation. Des 23 indicateurs identifiés dans les modèles d'évaluation, 9 ne se retrouvent pas dans les indicateurs les plus populaires dans la littérature.

Puisque le nombre d'études et de modèles d'évaluation de la qualité analysés est relativement restreint et que chaque étude et chaque modèle d'évaluation avaient des objectifs précis et des méthodologies uniques, la comparaison de ces indicateurs et de leur fréquence d'utilisation reste à un niveau spéculatif. Toutefois, il est intéressant de remarquer la similitude des indicateurs utilisés pour évaluer la qualité des services. Ce palmarès des indicateurs complète le processus de réflexion visant à identifier les indicateurs les plus pertinents pour évaluer la qualité des services policiers.

TABLEAU 4 : FRÉQUENCE DES INDICATEURS DE LA QUALITÉ DES SERVICES

LES INDICATEURS LES PLUS POPULAIRES DANS LA LITTÉRATURE SCIENTIFIQUE (5 études analysées)			LES INDICATEURS LES PLUS POPULAIRES DANS LES MODÈLES D'ÉVALUATION (13 modèles évalués)		
1	Attitude rassurante ⁸	80 % ⁹	1	Justice, équité, intégrité, honnêteté Résultats du service Satisfaction générale du service	46 %
2	Courtoisie Empathie Rapidité du service	60 %	2	Accessibilité Disponibilité de l'information / communication	31 %
3	Aide apportée À l'écoute Compétence Présence policière et visibilité Professionnalisme Résultats du service Satisfaction générale du service Transparence Volonté d'aider	40 %	3	Aide, conseils et ressources offerts Connaissances des policiers Contribution à la protection de la communauté Courtoisie Rapidité du service Satisfaction des employés Suivi	23 %
4	Accessibilité Améliorations souhaitées Connaissances des policiers Conseils et ressources offerts Efficience du service Équité et justice du traitement Intégrité et honnêteté Nombre de plaintes contre les employés Respect des délais Sentiment de sécurité Suivi Taux d'encadrement (policiers/population) Traitement des plaintes concernant le service	20 %	4	Application de la loi Compétence Empathie Fiabilité Implication dans la prévention Installations et équipement Professionnalisme	15 %
			5	Attitude invitant à la discussion Clarté du langage Importance accordée à la qualité Visibilité	8 %
<i>26 indicateurs (10 différents)</i>			<i>23 indicateurs (9 différents)</i>		

⁸ Les indicateurs présents dans seulement une des deux sources (littérature scientifique ou modèles d'évaluation) sont en caractère gras.

⁹ Représente le pourcentage des modèles analysés dans lequel se retrouve l'indicateur. Par exemple, l'attitude rassurante se retrouve dans 4 des 5 études analysées.

L'analyse de la littérature scientifique, des modèles de qualité utilisés ainsi que les entretiens exploratoires ont permis d'identifier les indicateurs de la qualité des services spécifiquement pour le milieu policier et de les regrouper en trois types de qualité, soit la qualité conçue, la qualité servie et la qualité perçue (Sûreté du Québec, 1997). La qualité conçue concerne les procédures, le fonctionnement et les normes de qualité qui sont imposées par une organisation. La qualité servie est celle effectivement délivrée par l'organisation. La littérature la désigne parfois par la qualité technique. Elle est objective et quantifiable. Un exemple de qualité servie serait la qualité d'un constat d'infraction, d'un interrogatoire ou de la réalisation du service de façon générale. Finalement, la qualité perçue dépend de la perception de l'utilisateur, du citoyen ou du partenaire. Elle est subjective, mais tout de même mesurable. Elle fait référence au concept de satisfaction des besoins exprimés par les usagers, tel que contenu dans la définition de la qualité des services diffusée par le Mouvement québécois de la qualité (2008). Selon Zeithaml (1988), la qualité perçue se définit par la différence entre les attentes des usagers et leurs perceptions. Par exemple, il peut s'agir de la perception du citoyen quant à la politesse du policier. Dans ce cas, la qualité perçue par le citoyen sera évaluée par la différence entre la politesse qu'il attend d'un policier dans ces circonstances et sa perception de la politesse du policier. Cette notion est subjective, car plusieurs facteurs peuvent influencer les attentes des citoyens. La qualité des services policiers rendus à la communauté est le résultat de l'interaction entre les trois types de qualité.

TYPE DE QUALITÉ	DÉFINITION
Qualité conçue	<i>Procédures et fonctionnement (normes de qualité)</i>
Qualité servie	<i>Qualité des interventions et des activités policières (niveau technique)</i>
Qualité perçue	<i>Satisfaction des usagers, citoyens ou partenaires</i>

Les entretiens exploratoires ont permis de définir la qualité des services pour les représentants des organisations policières québécoises. Selon la majorité des répondants, la qualité du service doit être définie par ceux qui le consomment.

« Tu as beau utiliser tous les critères que tu voudras en terme de qualité, quantité, délais, etc., si ce n'est pas ce que le client désire, ça ne donne rien. Donc, la qualité du service doit être évaluée dans la perspective du client ». (*Répondant n. 7*).

Une des préoccupations abordées lors des entretiens exploratoires est l'absence de standards de qualité identifiés par le ministère de la Sécurité publique. Certains policiers seraient réticents à être inspectés sur la qualité des services sans qu'aucune norme, directive ou pratique n'ait été diffusée à ce sujet. Par ailleurs, une approche normative, semblable à ISO ou CALEA mènerait inévitablement à un classement des services policiers québécois, tout comme le classement annuel des écoles secondaires québécoises. Cette approche amènerait une pression inutile auprès des services policiers, en plus d'être scientifiquement difficile à justifier, car les corps policiers québécois interagissent dans des milieux différents, avec des ressources différentes, d'où la complexité de comparaison entre eux. À ce jour, il n'existe aucun système d'accréditation des services policiers au Québec. L'inconvénient majeur de ces systèmes réside dans leur rigidité et leur difficulté à élaborer des normes qui tiennent compte des réalités locales. D'ailleurs, les préoccupations recensées lors des entretiens exploratoires concernaient justement l'utilisation de ces modèles trop « paramétriques » qui ne permettent pas de s'adapter à l'ensemble du territoire desservi par un corps de police.

« La première chose, c'est qu'il faut accepter que la qualité de service c'est pas paramétrique, on ne peut pas la « paramétriser » et dire que c'est partout pareil. C'est différent par rapport aux clientèles, par rapport aux environnements, par rapport au contexte économique. Les médias aussi ont une très large influence ». (*Répondant n. 7*).

Prenons l'exemple de la Sûreté du Québec et du Service de police de la ville de Montréal. Les réalités économiques et sociales sont différentes en fonction de la géographie et les attentes des citoyens quant au service de police sont, par conséquent, très différentes. Donc, les systèmes d'accréditation ne sont pas une avenue envisagée par les corps policiers québécois et ne devraient pas l'être non plus par le ministère de la Sécurité publique.

Pour des raisons économiques et logistiques, le Ministère ne peut évaluer la qualité des services en adoptant un processus de consultation des usagers pour connaître leurs attentes et leurs priorités tout en tenant compte des réalités régionales et du contexte dans lequel œuvre le service de police. La méthodologie d'inspection doit assurer une homogénéité dans la collecte des données. Bien que les attentes des citoyens puissent être un indicateur des décisions à prendre, une prudence est nécessaire, car ces demandes peuvent donner lieu à des abus, notamment quand une majorité décide de s'en prendre à des minorités. Aussi, ces attentes peuvent être incohérentes les unes avec les autres. Donc, une inspection basée uniquement sur la comparaison entre les attentes des citoyens et leur perception de la qualité du service ne serait pas objective et ne tiendrait pas compte du rôle fondamental de la police. Par contre, l'analyse des modèles d'évaluation de la qualité et des études ayant porté sur le sujet démontre que l'évaluation de la qualité repose en grande partie sur la satisfaction de l'utilisateur et sur sa perception du service reçu. Dans le présent cas, le défi consiste donc à évaluer la qualité des services, sans nécessairement consulter ceux qui le reçoivent. En conséquence, il est proposé d'axer l'inspection sur la présence de mécanismes et d'outils permettant aux corps policiers d'offrir une prestation de qualité aux citoyens. De cette façon, on évite les écueils attribuables aux particularités régionales, à la différence des ressources disponibles pour les corps de police et à l'absence de critères et de normes de qualité. Dans cette perspective, il ne s'agira pas d'attribuer une « note » sur la qualité du service, mais d'évaluer si les mécanismes sont en place pour s'assurer que les corps policiers soient en mesure d'offrir des services de qualité. En ce sens, l'aspect technique de la qualité prendra une grande place dans l'inspection, alors que la qualité perçue sera évaluée indirectement, par la présence de mécanismes de consultation des citoyens et des partenaires. Cela dit, on s'expose toujours au risque que la présence de mécanismes de consultation ne masque, en réalité, de graves dysfonctionnements dans les relations entre la police et sa communauté. La consultation des citoyens, surtout lorsqu'elle est administrée par le service de police, ne peut à elle seule suffire pour dresser un portrait réaliste de la satisfaction des citoyens à l'égard du service rendu et la présence de mécanismes de consultation n'est pas garante d'une réelle qualité des services. Puisque la qualité des services est multidimensionnelle, l'inspection nécessitera une analyse

sophistiquée de différentes dimensions et indicateurs qui seront présentés dans le prochain chapitre.

IV. La conceptualisation de la qualité des services policiers

Avant toute chose, l'identification rigoureuse des différentes clientèles doit être considérée afin de fournir une réponse adaptée à leurs besoins, car certains clients possèdent des attentes divergentes, de telle sorte que la satisfaction de l'un peut accentuer l'insatisfaction de l'autre. Les corps policiers offrent des services à trois différents types de clientèles, soit les clients externes, les clients internes et les citoyens. Le client externe est l'utilisateur, celui qui consomme le service. Il peut être soit victime ou délinquant, c'est pourquoi il s'intéresse davantage au déroulement de la prestation. Le client interne est le partenaire qui collabore à la prestation du service, tel que le procureur, les services de santé et de services sociaux, les ministères et organismes (ex. : la Société de l'assurance automobile du Québec, le ministère des Transports, etc.), les organismes communautaires, le milieu scolaire, les élus municipaux ou les services correctionnels. Finalement, le citoyen se définit par celui qui porte un intérêt ou est influencé par le service, même s'il n'est pas impliqué dans la prestation. Ultimement, il tire profit du service rendu. Il s'intéresse à divers aspects du service, notamment l'éthique ou l'efficacité. Les priorités du citoyen et des clients internes et externes sont différentes. Par exemple, dans la perspective du citoyen, le sentiment de sécurité constitue un indicateur des retombées de l'activité policière, alors que pour le client interne, la préoccupation portera plutôt sur le suivi d'un dossier commun. Finalement, c'est plutôt le délai de traitement d'une demande de service qui affecte la clientèle externe (Sûreté du Québec, 1997). Ainsi, pour avoir une vision globale de la qualité perçue des services policiers, une démarche d'évaluation de la qualité des services doit consulter les partenaires des corps policiers, mais aussi les usagers qui ont eu contact avec la police et finalement, les citoyens qui n'ont pas eu un contact récent avec la police.

Il faut distinguer le sondage de satisfaction, qui ne vise que les citoyens qui ont eu un rapport avec l'organisation policière et le sondage d'opinion qui est utilisé auprès de tous les citoyens, afin de connaître leur opinion générale sur leurs préoccupations ou

leurs attentes (Dupont et Barbeau, 2006). Un sondage effectué auprès de la population en général permet de connaître la perception des gens qui n'ont pas de contacts fréquents avec le service de police. Par contre, seulement un petit nombre de citoyens auront eu un contact avec le service, ce qui permettra difficilement d'évaluer leur expérience et la qualité du service qu'ils ont reçu (Moore et Braga, 2002).

Il existe différentes méthodes de sondage : par la poste, par téléphone ou en personne. Le questionnaire postal est la plus économique des trois méthodes et assure l'anonymat. Toutefois, elle est plus exigeante pour le répondant et le taux de réponse est assez faible. Le sondage par téléphone assure un taux de réponse plus élevé, mais ne permet de retenir le répondant que quelques minutes. Le sondage de personne à personne permet de s'assurer que les questions sont bien comprises et d'obtenir des éléments sur des thèmes complexes grâce à sa souplesse, toutefois, le coût est très élevé (Gilbert, 1997).

Le sondage de citoyens représente un des mécanismes les plus fréquemment utilisés par les corps policiers. De plus, il s'agit de l'outil le plus efficace pour recueillir la perception et la satisfaction des citoyens. Toutefois, il requiert une grande expertise et entraîne des coûts élevés. Des méthodes alternatives de consultation des citoyens sont présentées dans le guide de consultation police-citoyen de Dupont et Barbeau (2006). On y retrouve notamment les « focus group », les assemblées publiques et les tables de concertation qui peuvent être une source d'information sur la satisfaction et la qualité perçue du service. Ces mécanismes favorisent l'approche communautaire en créant un rapprochement avec les citoyens et en créant des occasions d'exprimer leur satisfaction du service reçu, leurs préoccupations et leurs besoins. Toutefois, afin d'être réellement efficaces, les services policiers doivent en tenir compte dans leur planification stratégique, mais surtout concrètement dans leurs actions.

L'inspection devrait être axée sur les éléments composant la consultation des citoyens. Différents éléments devraient être considérés, dont le type de consultation effectuée, sa pertinence pour évaluer la qualité du service et les actions qui sont prises

à la suite des résultats de la consultation. De plus, la consultation des usagers, c'est-à-dire des gens qui ont eu un contact récent avec la police, doit distinguer la raison du contact avec le service policier, soit un contact initié par le citoyen ou par le policier. Évidemment, cet élément influence la perception du service reçu. Les éléments qui devraient être contenus dans la consultation des citoyens, des usagers ou des partenaires sont présentés dans le tableau de conceptualisation sous la perspective de satisfaction. Ce contenu est basé en grande partie sur l'outil québécois de mesure de la satisfaction, qui pourrait représenter un bon guide pour les inspecteurs et pour les corps policiers désirant construire un sondage auprès des usagers.

La complexité de définir la qualité des services policiers justifie l'importance de bien définir les dimensions et les indicateurs qui la composent, afin de l'apprécier dans une perspective la plus large possible. Dans un premier temps, les indicateurs liés à la qualité des services policiers ont été identifiés. Les résultats de cette étape préliminaire sont présentés dans le tableau 4 du chapitre précédent. Cette liste, ainsi que les entretiens exploratoires, ont permis de sélectionner des indicateurs et des dimensions pertinents pour évaluer la qualité des services policiers. Les indicateurs choisis sont mesurables et observables lors d'une inspection et ils sont particulièrement liés à la qualité des services et non pas à d'autres concepts comme la performance ou l'efficacité. L'analyse a également été basée sur les constats des différentes études présentées dans la recension des écrits et par les résultats de l'analyse des modèles présentés dans le troisième chapitre. Finalement, le regroupement des indicateurs a mené à l'identification de huit dimensions de la qualité des services policiers, qui seront présentés dans la prochaine section :

- 1) **les résultats du service;**
- 2) **les communications;**
- 3) **la relation police-citoyen;**
- 4) **l'accessibilité;**
- 5) **la fiabilité;**
- 6) **le professionnalisme;**
- 7) **l'équité;**
- 8) **l'importance accordée à la qualité des services.**

Le tableau 5 résume les huit dimensions et les indicateurs associés à chacune d'elles. Il est divisé en trois perspectives de l'évaluation de la qualité, soit opérationnelle, administrative et finalement, la satisfaction du service reçu. Ces trois perspectives sont complémentaires et permettront aux inspecteurs d'avoir un portrait global de la qualité de prestation de service d'un corps policier. La perspective opérationnelle doit être comprise comme la qualité réellement servie aux usagers ou la qualité technique. La perspective administrative, quant à elle, désigne la qualité conçue par l'organisation et se mesure par la présence et l'application de normes de qualité. Les éléments présentés dans cette section du tableau visent à vérifier la présence de mécanismes de gestion ou de normes de qualité dans l'organisation. Enfin, les éléments présentés sous la perspective de satisfaction visent à vérifier si les différents mécanismes de consultation des usagers, des partenaires et des citoyens sont complets et permettent d'avoir une vue d'ensemble de la satisfaction de la prestation des services policiers.

TABLEAU 5 : CONCEPTUALISATION DE LA QUALITÉ DES SERVICES POLICIERS

DIMENSIONS	INDICATEURS	PERSPECTIVE		
		Opérationnelle <i>(qualité servie)</i>	Administrative <i>(qualité conçue)</i>	Satisfaction <i>(qualité perçue)</i>
RÉSULTATS DU SERVICE	Aide, conseils et ressources offerts		Présence de mécanismes d'évaluation de l'aide, des conseils et des ressources offerts par les policiers lors des interventions	Consultation des usagers sur leur satisfaction à l'égard de l'aide, des conseils ou des ressources offerts lors de la prestation de service
	Traitement des appels d'urgence	Proportion d'appels dont les employés du centre de traitement des appels sont en mesure de répondre sans transférer à un policier Proportion d'appels réacheminés à une ressource externe	Conservation des enregistrements des appels d'urgence pendant une période adéquate Contrôle fréquent de la qualité du traitement des appels	Nombre de plaintes des usagers à l'égard du traitement des appels d'urgence Évaluation de la satisfaction des usagers ayant fait appel au service à l'égard du traitement de leur appel
	Réponse aux demandes	Nombre moyen de policiers impliqués par demande d'information Traitement et suivi des demandes d'informations et des problèmes rapportés	Analyse des statistiques de la provenance des demandes des citoyens (911, 311, numéro téléphonique du poste, autre) Suivi effectué permettant de vérifier si la solution apportée est adéquate	Consultation des usagers à l'égard de la réponse offerte à leur demande d'information
	Suivi aux plaignants	Suivi systématique aux plaignants Présence de notes au dossier, de lettres ou autres attestant du suivi effectué	Présence, connaissance et application d'une politique ou directive sur le suivi aux plaignants	Consultation des usagers à l'égard de la qualité du suivi effectué, la facilité de rejoindre le policier assigné à son dossier et les informations transmises sur l'évolution du dossier

DIMENSIONS	INDICATEURS	PERSPECTIVE		
		Opérationnelle (qualité servie)	Administrative (qualité conçue)	Satisfaction (qualité perçue)
	Qualité des rapports	Échantillonnage de rapports : <ul style="list-style-type: none"> ○ Concision ○ Précision ○ Clarté ○ Chronologie ○ Propreté 	Procédure pour contrôler les rapports afin de vérifier la qualité du contenu	Mécanisme d'échange pour signifier les problèmes de qualité des dossiers soumis au procureur
	Activités de prévention	Existence d'activités de prévention réalisées en interrelation avec l'analyse de la criminalité Existence d'activités de prévention pour des clientèles ciblées et adaptées aux problématiques régionales	Procédure pour cibler les programmes et outils de prévention à mettre en œuvre Évaluation des programmes et outils de prévention (pour s'assurer de la pertinence des activités et des résultats)	Consultation des citoyens et des partenaires à l'égard des activités de prévention
COMMUNICATIONS	Clarté du langage	Clarté du langage dans la documentation officielle de l'organisation		Consultation des usagers, citoyens et partenaires à l'égard de la clarté du langage (dans la documentation de l'organisation) et du langage utilisé par les employés de l'organisation
	Disponibilité des informations	Pertinence, exactitude et disponibilité des informations sur la prévention, la criminalité, la performance du service et la procédure pour signaler un crime ou obtenir le service	Processus de diffusion des informations (des citoyens vers les policiers et des policiers vers les citoyens) Collaboration avec les médias	Consultation des citoyens et des partenaires à l'égard des conseils de préventions diffusés par l'organisation et des informations sur la criminalité

DIMENSIONS	INDICATEURS	PERSPECTIVE		
		Opérationnelle <i>(qualité servie)</i>	Administrative <i>(qualité conçue)</i>	Satisfaction <i>(qualité perçue)</i>
RELATION POLICE-CITOYEN	Sensibilité aux réalités culturelles et connaissance des attentes, besoins et préoccupations des citoyens et partenaires	<p>Connaissance de la composition de la population sur le territoire</p> <p>Écoute des besoins des communautés culturelles sur le territoire</p> <p>Actions prises pour répondre aux attentes, besoins et préoccupations</p>	Mécanismes pour connaître les besoins, attentes et préoccupations des citoyens, usagers et partenaires	<p>Consultation des communautés culturelles sur le territoire</p> <p>Consultation des citoyens et partenaires pour connaître leur satisfaction à l'égard de l'écoute de leurs besoins et préoccupations</p> <p>Consultation des citoyens pour connaître le sentiment de sécurité</p>
	Initiatives de contact avec les citoyens	Identification des initiatives personnelles de contact avec les citoyens	Encouragement des initiatives personnelles de contact avec les citoyens	
	Responsabilité géographique	Connaissance des policiers de leur secteur et des particularités locales	Contrôle de l'application du principe de responsabilité géographique	
	Travail en partenariat	<p>Participation des élus pour évaluer les activités du corps policier</p> <p>Existence de protocoles avec les partenaires</p>	<p>Détermination des priorités en concertation</p> <p>Présence d'une politique de partenariat</p>	Consultation des partenaires à l'égard de la collaboration de l'organisation lors de projets

DIMENSIONS	INDICATEURS	PERSPECTIVE		
		Opérationnelle <i>(qualité servie)</i>	Administrative <i>(qualité conçue)</i>	Satisfaction <i>(qualité perçue)</i>
	Initiatives en résolution de problèmes	Analyse des problématiques Qualité des rapports de résolution de problèmes	Contrôle de l'application de l'approche par résolution de problème	
ACCESSIBILITÉ	Délais de réponse aux appels urgents et non urgents	Délais de réponse raisonnable aux appels d'urgence Délais de réponse raisonnable pour les appels non urgents (échantillonnage de quelques infractions. Ex. : introduction par effraction, vol simple et recel, méfait, vol de véhicule)	Contrôle du respect des rendez-vous fixés avec les citoyens	Consultation des usagers à l'égard des délais de réponse urgents et non urgents
	Accueil des citoyens au poste de police	Installation pour accueillir les citoyens permettant d'assurer la confidentialité Emplacement du poste Heures d'ouverture et agents de poste ou d'accueil disponibles (temps de réponse)		Consultation des usagers quant à l'accueil au poste de police.

DIMENSIONS	INDICATEURS	PERSPECTIVE		
		Opérationnelle <i>(qualité servie)</i>	Administrative <i>(qualité conçue)</i>	Satisfaction <i>(qualité perçue)</i>
	Accès au service	Traitement des appels logés aux numéros alternatifs (s'il y a lieu)	<p>Moyens alternatifs au 911 pour communiquer avec le service (311 ou numéro direct)</p> <p>Présence d'un site Internet</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Pertinence du contenu ○ Coordonnées du service de police ○ Adresse de messagerie <p>Méthodes alternatives pour déposer une plainte ou déclarer un objet volé (si applicable)</p>	Consultation des usagers quant à la facilité d'accès au service de police
	Présence policière et visibilité	<p>Présence policière adéquate sur le territoire</p> <p>Nombre suffisant de véhicules de patrouille sur le territoire</p> <p>Nombre de patrouilles à pied et à vélo effectuées dans l'année</p>	<p>Méthode pour identifier les lieux stratégiques de patrouille</p> <p>Activités de patrouille tenant compte des commentaires et demandes des citoyens</p>	Consultation des citoyens et des élus à l'égard de la présence policière sur le territoire
FIABILITÉ	Respect des engagements	<p>Respect des priorités d'appels et des rendez-vous fixés avec les usagers</p> <p>Avis donnés aux citoyens pour les délais de prestation de service</p>	Suivi des engagements auprès des partenaires, citoyens et usagers	Consultation des usagers, citoyens et partenaires quant au respect des engagements pris par le service de police

DIMENSIONS	INDICATEURS	PERSPECTIVE		
		Opérationnelle <i>(qualité servie)</i>	Administrative <i>(qualité conçue)</i>	Satisfaction <i>(qualité perçue)</i>
	Exactitude du service et des informations transmises		Contrôle exercé pour assurer l'exactitude du service rendu et des informations transmises et la conformité des actions posées avec les pratiques policières en vigueur	Consultation des usagers à l'égard du service rendu et des informations transmises
PROFESSIONALISME	Compétence des policiers		Évaluation des connaissances des policiers (territoire, pratiques policières, ressources disponibles, outils de prévention, etc.)	Consultation des usagers à l'égard de la compétence des policiers lors de l'intervention
	Attitude des policiers	Traitement des plaintes concernant l'attitude d'un policier	Supervision et encadrement des policiers Évaluation du rendement des policiers Évaluation de la mobilisation des employés, de la satisfaction et du climat de travail Présence d'un programme de reconnaissance pour les policiers	Consultation des citoyens à l'égard de l'attitude des policiers, de façon générale Satisfaction des usagers à l'égard du policier avec lequel ils ont eu contact
ÉQUITÉ	Équité et justice du traitement	Nombre de plaintes en déontologie et sanctions accordées Nombre de plaintes adressées directement au service concernant la justice ou l'équité du traitement	Mesures en place pour assurer un traitement juste, équitable et sans favoritisme à l'ensemble des usagers	

DIMENSIONS	INDICATEURS	PERSPECTIVE		
		Opérationnelle <i>(qualité servie)</i>	Administrative <i>(qualité conçue)</i>	Satisfaction <i>(qualité perçue)</i>
IMPORTANCE ACCORDÉE À LA QUALITÉ	Service à la clientèle		Présence d'une politique de qualité ou d'une déclaration de service aux citoyens ou sur le service à la clientèle Présence d'un outil de gestion permettant d'évaluer la qualité du service à tous les niveaux de l'organisation	Consultation des citoyens, usagers et des partenaires sur le service à la clientèle
	Consultation de la clientèle	Actions prises à la suite des résultats de la consultation	Type et fréquence de consultation effectuée pour connaître la satisfaction de la clientèle Diffusion des résultats dans l'organisation et la communauté	Consultation des usagers, citoyens et partenaires sur les améliorations à apporter au service Consultation de la clientèle sur le sentiment de sécurité
	Gestion des plaintes et insatisfactions liées au service	Actions prises à la suite des plaintes	Mécanisme de traitement des plaintes sur la prestation de service Analyse globale des plaintes concernant le service	

1 Les résultats du service

Les résultats représentent les éléments tangibles grâce auxquels les usagers, les citoyens et les partenaires évaluent le service qui leur est rendu. Bien que le contact avec le policier contribue davantage à la satisfaction de l'utilisateur que le résultat final de l'intervention (Skogan, 2005), certains éléments attestant des résultats de l'intervention devraient être considérés. Ils sont composés de six indicateurs :

L'aide, les conseils et les ressources offerts
Le traitement des appels d'urgence
La réponse aux demandes
Le suivi aux plaignants
La qualité des rapports
Les activités de prévention

Premièrement, l'aide apportée, les conseils et les ressources offerts représentent de façon tangible, la finalité d'une intervention policière et influencent, dans une certaine mesure, la satisfaction des usagers, des citoyens et des partenaires (Skogan, 2005). Pour cette raison, l'inspection devrait d'une part, vérifier la présence de mécanismes d'évaluation de l'aide, des conseils et des ressources offerts par les policiers lors des interventions (par exemple, la supervision offerte aux nouveaux policiers) et d'autre part, vérifier si les mécanismes de consultation permettent de les évaluer.

Deuxièmement, le traitement des appels d'urgence doit être considéré dans le cadre d'une inspection sur la qualité des services, car il s'agit, dans bien des cas, du premier contact avec le service de police. La proportion d'appels dont les employés du centre de traitement des appels sont en mesure de répondre sans transférer à un policier, la proportion d'appels réacheminés à une ressource externe, la conservation des enregistrements des appels d'urgence, le contrôle de la qualité du traitement des appels, la présence de mécanisme de consultation pour évaluer la satisfaction des usagers, ainsi que le nombre de plaintes des usagers à l'égard du traitement des appels d'urgence sont parmi les éléments à évaluer pour cet indicateur.

Troisièmement, la réponse aux demandes ou aux problèmes représente également un des indicateurs importants de la qualité du service, même lorsqu'il ne s'agit que d'une demande d'information. Selon Dietz et Watzon (1994) et Couper (1990), la solution apportée au problème est un élément important dans la perception de la qualité du service et le fait de laisser perdurer les problèmes locaux serait une source d'insatisfaction. Ainsi, l'inspection devrait évaluer le traitement et le suivi des demandes et des problèmes rapportés au service, par exemple s'ils sont consignés à un endroit en particulier afin d'en faire une analyse et un suivi. De plus, cette recension des demandes et des problèmes rapportés au service devrait permettre d'identifier la solution apportée, la provenance des demandes et le nombre de policiers impliqués, car la satisfaction tend à baisser plus le nombre de policiers rencontrés est élevé (Hoover, 1996). Finalement, l'analyse des statistiques de la provenance des demandes des citoyens ainsi que la consultation effectuée auprès des usagers concernant la réponse offerte à leur demande d'informations complètent cet indicateur.

Quatrièmement, le suivi offert aux plaignants est un des indicateurs le plus fréquemment cités comme étant une source d'insatisfaction dans les sondages de satisfaction des citoyens (Gilbert, 1997). Pour cette raison, il s'agirait de vérifier l'existence d'une politique ou une directive du suivi à offrir aux plaignants et la façon dont il est assuré, soit à l'aide des notes au dossier, des lettres ou autres. De plus, les mécanismes de consultation utilisés par le service de police devraient permettre d'évaluer cet élément.

Cinquièmement, la qualité des rapports, bien qu'elle soit indirectement liée à la qualité de la prestation du service, est un élément important à considérer dans l'inspection, car leur contenu peut être déterminant dans la qualité du suivi effectué aux plaignants ainsi qu'à l'avancement des dossiers. Les inspecteurs devraient évaluer un échantillonnage de rapport, en tenant compte des cinq qualités d'un rapport : la concision, la précision, la clarté, la chronologie et la propreté (École nationale de police du Québec, 2001). L'inspection devrait également vérifier la

procédure en place pour s'assurer de la qualité des rapports ainsi que le nombre de dossiers rejetés à la cour en raison de la qualité des rapports. Finalement, la présence d'un mécanisme d'échange avec les procureurs pour signifier les problèmes de qualité des dossiers soumis devrait être vérifiée.

Finalement, la qualité des activités de prévention peut être évaluée grâce à différents éléments, dont l'existence de programmes et d'outils de prévention qui ont été évalués, ciblant des clientèles particulières et adaptées aux problématiques régionales ou encore des activités basées sur une analyse de la criminalité. De plus, la procédure pour cibler les programmes et outils de prévention à mettre en œuvre et pour les évaluer devrait être considérée. La consultation des citoyens devrait permettre de connaître leur satisfaction à l'égard des activités de prévention.

2 Les communications

La qualité des communications, tant lors d'une intervention policière spécifique que dans l'ensemble des activités du service de police, représente une dimension importante de la qualité du service. Elle influence, dans une certaine mesure, l'image de l'organisation et, par conséquent, la qualité perçue du service. De plus, une bonne communication est un des principaux motifs de la satisfaction des maires à l'égard de leur service policier (Baromètre, 2001). Cette dimension est composée de deux indicateurs :

<p style="text-align: center;"><i>La clarté du langage</i> <i>La disponibilité des informations</i></p>

Un service de qualité signifie un langage clair et accessible pour tous. Ainsi, l'inspection devrait vérifier la clarté du langage dans la documentation officielle et la consultation des usagers, des citoyens et des partenaires effectuée par le corps policier sur cet aspect.

Deuxièmement, la disponibilité des informations, le processus de diffusion ainsi que la pertinence et l'exactitude de ces dernières devraient être analysées, surtout pour les informations concernant : la prévention, la criminalité, la performance du service et la procédure pour signaler un crime ou obtenir le service. D'ailleurs, la difficulté d'accès à l'information est une source d'insatisfaction du service selon l'étude de Gilbert (1997). Le modèle de parrainage des municipalités de la Sûreté du Québec vise effectivement à faciliter l'accès à l'information pour les élus municipaux, en désignant un policier pour chaque municipalité desservie sur le territoire. Ce dernier a pour rôle notamment de transmettre les insatisfactions et les demandes des élus de la municipalité au directeur du poste et à l'inverse, d'assurer une diffusion adéquate de l'information concernant les citoyens de la municipalité. La disponibilité des informations à la population peut également être assurée par une étroite collaboration avec les médias locaux. Par exemple, une collaboration pour la diffusion des informations et un suivi constant auprès des médias lors d'évènements majeurs assure à la population une information contemporaine et adéquate et contribue grandement à la qualité du service. Elle évite également l'improvisation en temps de crise et l'éparpillement des informations policières. La collaboration devrait dépasser l'objectif de visibilité organisationnelle en recherchant en premier lieu, la diffusion des informations aux citoyens.

3 La relation police-citoyens

La relation entre la police et les citoyens est liée de façon bi-directionnelle avec la qualité du service. Une relation positive entre la police et la communauté est propice à l'établissement d'un climat de confiance (Couper, 1990) et peut entraîner un service de qualité, et vice-versa. Par ailleurs, une bonne collaboration et les liens entre les policiers et les citoyens influencent positivement la satisfaction des maires (Baromètre, 2001). Pour évaluer cette dimension, cinq indicateurs sont proposés :

La sensibilité aux réalités culturelles et la connaissance des attentes, besoins et préoccupations des citoyens et des partenaires
Les initiatives de contact avec les citoyens

Le travail en partenariat
Les initiatives en résolution de problèmes
La responsabilité géographique

Premièrement, la sensibilité aux réalités culturelles et la connaissance des attentes, des besoins et des préoccupations des citoyens et des partenaires signifient notamment d'être à l'écoute des besoins des communautés culturelles sur son territoire et des préoccupations des citoyens. Ceci implique de connaître la composition de la population du territoire, de consulter les communautés culturelles, s'il y a lieu, et de consulter les citoyens à l'égard de leur sentiment de sécurité. En plus de ces éléments, l'inspection devrait vérifier les mécanismes et les actions prises pour répondre aux attentes, besoins et préoccupations des citoyens ainsi que les types de consultation effectués à ce sujet.

Deuxièmement, un service de qualité se définit également grâce aux initiatives personnelles des policiers pour établir un contact avec les citoyens. Il faudrait vérifier l'importance que l'on accorde à ces initiatives, par la présence, par exemple, d'un programme de reconnaissance pour les policiers et, aussi, vérifier si elles sont documentées et diffusées.

Troisièmement, le travail en partenariat avec les différents acteurs de la communauté est un indicateur de la qualité de la relation entre cette dernière et les policiers, en plus d'être un des fondements de la politique ministérielle sur l'approche communautaire (Ministère de la Sécurité publique, 2000). Le travail en partenariat est composé de différents éléments, notamment la participation des élus pour l'évaluation des activités des corps policiers et la détermination des priorités en concertation. L'existence de protocoles avec les partenaires et la présence d'une politique de partenariat devraient aussi être vérifiées lors de l'inspection. Finalement, il serait intéressant d'analyser le type de consultation qu'effectue le service de police auprès de ses partenaires à l'égard du partenariat et de la collaboration offerte.

Les initiatives en résolution de problèmes permettent d'assurer une certaine qualité du service en analysant les problématiques récurrentes et en tentant de trouver des solutions à long terme. Ainsi, l'analyse des problématiques, la qualité des rapports de résolution de problèmes et le contrôle de l'application du processus de résolution de problème devraient être évalués lors de l'inspection.

Finalement, le principe de responsabilité géographique, parfois renommé « parrainage », permet aux policiers de connaître leur secteur, les attentes, les besoins et les préoccupations des partenaires et des citoyens. Dans ce cas-ci, l'inspection devrait vérifier comment le principe de responsabilité géographique est appliqué. Il ne s'agira pas seulement de savoir si le parrainage est appliqué, mais surtout de s'intéresser aux résultats qui ressortent de ces activités. Le nombre de rencontres avec les partenaires ou les citoyens ne renseigne pas sur la qualité du service, il faut également évaluer les actions prises par la suite pour améliorer la qualité du service.

4 L'accessibilité

Un service public de qualité se doit, d'abord et avant tout, d'être accessible pour l'ensemble des usagers. Dans le cas des services policiers, l'accessibilité se définit par quatre indicateurs :

Les délais de réponse aux appels urgents et non urgents
L'accueil des citoyens au poste de police
L'accès au service
La présence policière et la visibilité

Premièrement, l'inspection devrait évaluer les délais de réponse aux appels d'urgence et pour certains types d'infractions, tels que les introductions par effraction, les vols simples et le recel ainsi que les vols de véhicules, afin de s'assurer que ceux-ci sont raisonnables. Ensuite, la présence de mécanismes de contrôle des délais de réponse et des rendez-vous fixés avec les citoyens et des mécanismes de consultation des usagers à l'égard de leur satisfaction du temps de réponse devrait être évaluée.

Deuxièmement, l'accueil des citoyens au poste de police est un indicateur déterminant dans la qualité du service. Les installations pour accueillir les citoyens permettant d'assurer la confidentialité, l'emplacement du poste, les heures d'ouverture ainsi que la présence d'agents à l'accueil du poste sont des éléments auxquels les inspecteurs devraient prêter attention. De plus, la consultation des usagers à ce sujet, effectuée par le service de police, devrait être considérée.

Troisièmement, l'accès au service se définit également par la présence de moyens alternatifs au 911 pour communiquer avec le service, par la présence d'un site Internet ou, encore, par la présence d'autres méthodes pour déposer une plainte ou déclarer un objet volé. L'inspection devrait évaluer ces éléments, en plus du traitement qui en est fait par le service de police et de la consultation des usagers sur la facilité d'accès au service.

Finalement, les gens qui estiment la police plus visible ont davantage tendance à en avoir une perception positive (Baromètre, 2001). Plusieurs éléments permettent d'évaluer cet indicateur, notamment le nombre de patrouilles à pied et en vélo, le nombre de véhicules de patrouille sur le territoire, mais aussi, d'une façon plus générale, par l'écoute des commentaires des partenaires et des citoyens dans les activités de patrouille du territoire et par les méthodes pour identifier les lieux stratégiques de patrouille. De même, la consultation des citoyens effectuée par le service de police à l'égard de la présence policière sur le territoire est un élément essentiel pour cet indicateur.

5 La fiabilité

La fiabilité d'un service contribue en grande partie à l'établissement d'un lien de confiance, essentiel pour un service de sécurité publique. La fiabilité d'un service policier se définit par deux indicateurs :

Le respect des engagements
L'exactitude du service et des informations transmises

Dans un premier temps, le respect des engagements peut être évalué à différents niveaux. D'abord, les services de police collaborent souvent à différents projets avec des partenaires à travers lesquels des engagements sont contractés. Le suivi de ces engagements devrait être vérifié lors de l'inspection, ainsi que les actions prises pour les respecter. Le respect des priorités d'appels, des avis donnés aux citoyens pour le délai prévu de la prestation de service et des engagements énoncés dans la déclaration de service sont des aspects importants à considérer. Le respect des engagements perçu par les usagers devrait être évalué par le service de police et, indirectement, par l'inspection en vérifiant si les outils de consultation des usagers permettent d'évaluer cet indicateur.

Dans un deuxième temps, l'exactitude du service et des informations transmises est un indicateur important d'un service de qualité. Pour cette raison, l'inspection devrait vérifier le contrôle exercé pour assurer l'exactitude du service rendu et des informations transmises ainsi que la conformité des actions posées avec les pratiques policières en vigueur. De plus, les outils de consultation des usagers et partenaires devraient permettre d'évaluer leur satisfaction à l'égard des informations transmises par le service de police.

6 Le professionnalisme

Le professionnalisme se définit comme étant la « qualité d'une personne qui exerce une profession, une activité avec beaucoup de compétence » (Le Petit Larousse, 2004, p. 827). Ainsi, le professionnalisme du service de police se définit par :

La compétence des policiers
L'attitude des policiers

La compétence des policiers s'évalue difficilement dans le cadre de la présente démarche. Néanmoins, il serait pertinent de s'assurer que les outils de consultation des usagers évaluent cet indicateur. De plus, l'évaluation des connaissances des policiers, entre autres, du territoire, des pratiques policières, des ressources disponibles ou encore des outils de prévention, permet aux gestionnaires d'assurer un certain niveau de qualité des services. Ainsi, les procédures en place pour évaluer les connaissances des policiers permettraient d'évaluer indirectement la qualité du service.

L'attitude des policiers représente un des indicateurs les plus souvent cités dans les études sur la qualité des services (Couper, 1991; Skogan, 2005). Les gens s'attendent à ce que les policiers soient courtois, empathiques, à l'écoute et rassurants. Ces éléments sont difficilement observables dans une inspection, entre autre à cause de l'autonomie des patrouilleurs. Or, la supervision et l'encadrement offert aux policiers, la présence de mécanismes de traitement des plaintes concernant l'attitude d'un policier et l'évaluation du rendement des policiers peuvent renseigner sur ces aspects. D'ailleurs, Hébert (1998) estime qu'il y a un lien entre la qualité du service offert et l'évaluation du rendement des policiers. De plus, il est essentiel de valider que les mécanismes de consultation des citoyens permettent d'évaluer ces éléments.

Un autre élément largement cité dans les études sur la qualité des services est leur satisfaction au travail. Le climat de travail et la satisfaction des employés influenceraient la qualité des services rendus aux citoyens (Couper, 1990; Dotchin et Oakland, 1994b). Bien que ces deux derniers éléments soient difficiles à observer dans le cadre d'une inspection, ils peuvent être indirectement analysés en vérifiant si l'organisation a mis en place des mécanismes d'évaluation de la mobilisation des employés, de leur satisfaction au travail ou encore la mise en place d'un programme de reconnaissance pour les policiers.

7 L'équité

L'équité est un concept faisant référence à la justice, à l'impartialité et aux respects des droits. Il s'agit de valeurs fondamentales auxquelles adhèrent tous les services policiers dans les sociétés démocratiques. Au Québec, le système déontologique policier veille au respect des droits des citoyens et applique le Code de déontologie des policiers du Québec. Ce processus faisant déjà l'objet de plusieurs contrôles, l'aspect déontologique ne devrait pas être largement vérifié dans le cadre de l'inspection. Un élément compose la dimension d'équité :

<i>L'équité et la justice du traitement</i>

D'abord, le nombre de plaintes déontologiques et le nombre de sanctions accordées sont des éléments essentiels à considérer pour la dimension d'équité de la prestation de service. De plus, le nombre de plaintes adressées directement au service concernant la justice ou l'équité du traitement devrait être vérifié lors de l'inspection. Les mesures en place pour assurer un traitement juste, équitable et sans favoritisme à l'ensemble des usagers pourraient également être traitées par l'inspection.

8 L'importance accordée à la qualité des services

L'importance accordée à la qualité des services par l'organisation policière se mesure à l'aide de trois indicateurs :

<i>Le service à la clientèle</i> <i>La consultation de la clientèle</i> <i>La gestion des plaintes et des insatisfactions reliées au service</i>
--

D'abord, le service à la clientèle comprend plusieurs éléments, dont la présence d'une politique de qualité ou d'une déclaration de service aux citoyens ou d'un outil de gestion pour assurer la qualité du service. Les outils de consultation devraient également permettre de connaître la satisfaction des citoyens, des usagers et des partenaires à l'égard du service à la clientèle.

La consultation de la clientèle est insuffisante si elle n'entraîne pas des actions concrètes. Ainsi, le type et la fréquence de la consultation effectuée, la diffusion des résultats, le contenu et les actions entreprises suite aux résultats devraient être évalués. De plus, le sentiment de sécurité devrait être inclus dans la consultation, car Dietz (1997) estime qu'il y a une relation positive et significative entre la qualité du service et le sentiment de sécurité.

Finalement, la gestion des plaintes et des insatisfactions reliées au service complète la dernière dimension de la qualité des services. Il ne faut pas confondre ici les plaintes concernant le service avec les plaintes déontologiques, qui sont déjà abordées dans la dimension d'équité. L'inspection devrait vérifier l'existence d'un mécanisme de traitement des plaintes sur la prestation des services, ainsi que l'analyse qui en est faite, les actions prises à la suite de ces plaintes et s'il existe une recension des améliorations à apporter à la qualité du service. Le nombre de plaintes contre le service doit être analysé avec prudence, car il n'est pas nécessairement représentatif de la réelle qualité du service. D'abord, les plaintes adressées concernant le service ne représentent que très peu d'utilisateurs insatisfaits. De plus, un taux élevé de plaintes pourrait indiquer que le service accorde une grande importance à leur traitement, prend à cœur l'amélioration de son service ou encore, que les citoyens ont confiance que leur plainte sera écoutée.

CONCLUSION

La méthodologie d'inspection proposée

La méthodologie d'inspection proposée respecte le cadre habituel des inspections effectuées par la DVIEI, c'est-à-dire une visite du poste de police et des entrevues avec un échantillon de policiers ainsi que des analyses documentaires. Toutefois, cette méthodologie pourra être raffinée et ajustée en fonction des indicateurs qui seront retenus, des guides d'entrevues qui seront élaborés et en fonction des résultats du projet-pilote d'inspection. Considérant la complexité d'inclure la consultation des usagers du service dans la présente démarche, la perspective de l'inspection ne sera pas d'évaluer la qualité du service dans le but d'y attribuer une note, mais visera davantage à évaluer la présence de mécanismes permettant aux corps policiers d'assurer un service de qualité aux citoyens. Ainsi, la dimension de consultation ne sera pas effectuée directement dans le cadre de l'inspection, mais sera évaluée par les modalités de consultation des citoyens, des usagers du service et des partenaires. De cette façon, tous les éléments composant la qualité des services sont évalués, et ce, avec des ressources minimales.

Lors de l'inspection, des entrevues avec les différentes fonctions policières devraient être effectuées, notamment : la direction, le responsable du traitement des appels, les employés du centre de traitement des appels, l'agent de liaison, les enquêteurs, les chefs d'équipe, les patrouilleurs, les policiers responsables de la prévention et les analystes ou professionnels civils. Une visite du poste et des installations permettrait de procéder à l'observation de certains éléments physiques. L'analyse documentaire pourrait être effectuée préalablement à l'inspection, au cours de celle-ci et par la suite, à l'aide des documents fournis lors des entrevues. Cette analyse est composée de la documentation fournie par le poste, des cartes d'appels, des dossiers opérationnels et du site Internet.

Le modèle proposé s'applique effectivement au Ministère qui voudrait inspecter la qualité des services, mais sert également à tous les corps policiers qui voudraient développer un modèle d'évaluation en ce domaine. Le modèle conceptuel présenté ici comprend, en grande partie, les dimensions de la qualité des services policiers et permet d'obtenir une vue d'ensemble et, surtout, s'adapte aux particularités de chaque organisation. Il s'agit en quelque sorte d'un guide général, qui nécessite une analyse préalable et une expérience « pilote ». Le tableau 5 recense l'ensemble des indicateurs pour évaluer la qualité des services policiers, toutefois, le choix final des indicateurs et leur opérationnalisation devront être effectués par la DVIEI.

La philosophie d'évaluation de la qualité des services policiers au Québec

La notion de qualité des services est encore très peu définie dans le monde policier. Les recommandations ministérielles découlant des inspections pourront éventuellement contribuer à créer une culture commune de la qualité des services policiers. L'évaluation de la qualité des services ne doit pas être réduite à un objectif de contrôle pour dénoncer les insuffisances. Il s'agit d'une démarche destinée à améliorer la qualité du travail effectué et la qualité des services rendus aux usagers. En ce sens, elle devrait être abordée avec circonspection et se faire, dans la mesure du possible, en collaboration avec les corps policiers, sans toutefois être complaisante.

La présente analyse a été effectuée dans un souci d'application à tous les corps policiers, tout en permettant une souplesse assurant son adaptation à tous les niveaux de service. Au risque de se répéter, il faut insister sur le fait que l'inspection ne vise pas à comparer les services de police entre eux, mais plutôt à évaluer chaque service dans un portrait global afin d'évaluer la qualité des services rendus aux citoyens québécois et d'émettre des recommandations visant l'amélioration de la qualité le cas échéant. La comparaison des services policiers est complexe, car l'environnement opérationnel et social des organisations diffèrent et ils peuvent être investis de responsabilités différentes en plus de poursuivre des objectifs variés et distincts (Dupont, 2003). Les entretiens exploratoires ont illustré cette variété, tant dans les

moyens en place pour gérer ou évaluer la qualité des services, que dans les efforts qui y est consentit.

Considérant la nécessité de développer un modèle s'adaptant à tous les niveaux de services policiers, l'élaboration d'un modèle d'évaluation exhaustive peut être laborieuse. L'approche proposée permet d'adapter l'inspection en fonction de la réalité de chaque service policier. D'ailleurs, l'évaluation de la qualité du service sera plus objective si elle tient compte des ressources disponibles et des réalités de chaque corps policier plutôt que si elle ne se base que sur une seule grille d'évaluation pour l'ensemble des corps policiers québécois. La stratégie d'évaluation devra, d'une part, tenir compte du fait que les ressources disponibles, les réalités, les préoccupations et les attentes sont différentes d'un corps de police à l'autre. D'autre part, elle devra tenir compte des investissements financiers et humains requis pour implanter de nouveaux mécanismes d'évaluation et d'assurance de la qualité. Quoique de nombreux mécanismes d'assurance et de gestion de la qualité des services aient été répertoriés dans le cadre de cette recherche, reste qu'il n'existe pas au Québec une stratégie globale d'évaluation de la qualité des services policiers.

En terminant, rappelons l'importance d'évaluer la qualité des services policiers, notamment pour améliorer l'image de l'organisation, la relation entre avec les citoyens ainsi que leur sentiment de sécurité. Conséquemment, l'évaluation doit se faire par un organisme externe afin d'assurer l'indépendance et la transparence du processus et de garantir la crédibilité des résultats. À l'aide de la démarche proposée, les corps policiers québécois pourront garantir à leurs citoyens des services de qualité qui répondent à leurs attentes et à celles du ministère.

BIBLIOGRAPHIE

- Allard, S. (2006). "Structurer l'activité de renseignement criminel dans les appareils policiers: analyse des systèmes organisationnels et de leurs contingences", *Mémoire de maîtrise*, Université de Montréal, Montréal, 118 p.
- Altus Alliance Globale. (2008). *Semaine des visiteurs des postes de police 2007*, En ligne, <<http://www.altus.org/policevisit/>>, Consulté le 3 mars 2008.
- Association canadienne des chefs de police. (2008). *C.A.C.P. / A.C.C.P. Official website*, En ligne, <<https://www.cacp.ca/default/committees/viewcommittee?committeeId=17>>, Consulté le 15 décembre 2008.
- Asubonteng, P., McCleary, K. J., & Swan, J. E. (1996). "SERVQUAL revisited: a critical review of service quality", *The journal of services marketing*, 10 (6), pp. 62-81.
- Baromètre. (2001). *Perception du service de police et identification des besoins et attentes des citoyens de Laval*, Laval, Service de protection des citoyens de la ville de Laval, 43 p.
- Baromètre. (2005). *Étude sur l'organisation policière dans les municipalités du Québec*, s.d., Union des municipalités du Québec, 98 p.
- Bartoli, A. (2005). *Le management dans les organisations publiques*, Paris, Dunod, 419 p.
- Beaud, J.-P. (1992). "L'échantillonnage", In *Recherche sociale: de la problématique à la collecte de données, sous la direction de Benoit Gauthier*, (pp. 198-224), Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Blais, M.-F. (1999). *Le secteur de l'enquête privée au Québec: implications pour le contrôle social et démocratique*, Université de Montréal, Montréal, 140 p.
- Bouchard, D. (1995). *Étude exploratoire de l'espionnage civil, dans le domaine de la technologie de pointe et de l'innovation technologique*, *Mémoire de maîtrise*, Université de Montréal, Montréal, 201 p.
- Brien, P. (2005). "La police communautaire au Québec: 15 ans plus tard", *Intersection*, 28, pp. 3-5.
- Butterfield, R., Edwards, C., & Woodall, J. (2004). "The new public management and the UK police service: the role of the police sergeant in the implementation of performance management", *Public management review*, 6 (3), pp. 395-415.
- Buttle, F. (1996). "SERVQUAL: review, critique, research agenda", *European journal of marketing*, 30 (1), pp. 8-32.
- Carter, D. L. (1996). "Measuring quality: the scope of community policing", In *Quantifying quality in policing, sous la direction de L. T. Hoover*, (pp. 73-94), Washington, Police executive research forum.
- Cayouette, S., & Brodeur, J.-P. (2004). "Le policier comme travailleur du savoir: les rapports annuels des corps policiers", *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, 1, pp. 87-106.
- Cellard, A. (1997). "L'analyse documentaire", In *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques, sous la direction de Poupard, Deslauriers, Groulx, Laperrière, Mayer, Pires*, (pp. 251-272), Montréal, Gaëtan Morin éditeurs.
- Centre d'expertise des grands organismes. (2008). En ligne, <http://www.grandsorganismes.gouv.qc.ca/cego/DefaultSite/index_f.aspx?ArticleID=174>, Consulté le 14 janvier 2008.

- Chéné, B., & Poirier, R. (2004). "L'organisation des services policiers au Québec", *Télescope*, Vol. 11 (N.2), pp. 18- 24.
- Coleman, T. G. (2006). *A study of strategic management and performance measurement in canadian police organisations*, Regina, University of Regina, 129 p.
- Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies. (1994). *Standards for law enforcement agencies: the standards manual of the law enforcement agency accreditation program*, Virginia, CALEA, 84 p.
- Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies. (2007). En ligne, <<http://www.calea.org/>>, Consulté le 18 février 2008.
- Couper, D. C. (1990). *Vers l'excellence en gestion: méthodes pour améliorer la qualité d'un service de police*, Tulsa, International Association of Chiefs of Police, 87 p.
- Couper, D. C. (1991). *Quality policing: the Madison Experience*, Washington, Police Executive Research Forum, 101 p.
- Cukier, W., Cheslock, T. M., & Rodrigues, S. (2008). *Assurance de la qualité, gestion des risques et vérification dans les Services canadiens de police: situation actuelle et nouvelles tendances*, présenté à l'Association canadienne des chefs de police, Toronto, Ryerson University, 25 p.
- Curkovic, S., & Handfield, R. (1996). "Use of ISO 9000 and Baldrige Award Criteria in supplier quality evaluation", *International journal of purchasing and materials management*, pp. 1-11.
- Cusson, M. (2007). "De l'action de sécurité", In *Traité de sécurité intérieure, sous la direction de Cusson, Dupont, Lemieux*, (pp. 43-57), Montréal, HMH.
- Cusson, M., & Diotte, M.-E. (2007). "Les organismes de sécurité intérieure du Québec: une classification", In *Traité de sécurité intérieure, sous la direction de Cusson, Dupont, Lemieux*, (pp. 89-97), Montréal, HMH.
- Deslauriers, J.-P., & Kérisit, M. (1997). "Le devis de recherche qualitative", In *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques, sous la direction de Poupart, Deslauriers, Groulx, Laperrière, Mayer, Pires*, (pp. 85-109), Montréal, Gaëtan Morin éditeur.
- Dietz, S. (1997). "Evaluating community policing: quality police service and fear of crime", *Policing*, 20 (1), pp. 83-100.
- Dietz, S., & Watson, E. M. (1994). *Evaluating community policing: citizen rating of quality of police service*, Austin, Austin Police Department, 60 p.
- Donnelly, M., Kerr, N., Rimmer, R., & Shiu, E. (2006). "Assessing the quality of police services using SERVQUAL", *Policing*, 29 (1), pp. 92-105.
- Dotchin, J. A., & Oakland, J. S. (1994a). "Total quality management in services. Part 1: Understanding and classifying services", *International journal of quality & reliability management*, 11 (3), pp. 9-26.
- Dotchin, J. A., & Oakland, J. S. (1994b). "Total quality management in services. Part 2: Service quality", *International journal of quality & reliability management*, 11 (3), pp. 27-42.
- Dotchin, J. A., & Oakland, J. S. (1994c). "Total quality management in services. Part 3: Distinguishing perceptions of service quality", *International journal of quality & reliability management*, 11 (4), pp. 6-28.
- Dupont, B. (2003). "Évaluer ce que fait la police: l'exemple australien", *Criminologie*, 36 (1), pp. 103-120.

- Dupont, B. (2004). "La technicisation du travail policier: ambivalences et contradictions internes", *Criminologie*, 37 (1), pp. 107-126.
- Dupont, B. (2007a). "La gouvernance et la sécurité", In *Traité de sécurité intérieure, sous la direction de Cusson, Dupont et Lemieux*, (pp. 67-80), Montréal, Éditions Hurtubise HMH.
- Dupont, B. (2007b). "Police communautaire et résolution des problèmes", In *Traité de sécurité intérieure, sous la direction de Cusson, Dupont et Lemieux*, (pp. 98-114), Montréal, Éditions Hurtubises HMH.
- Dupont, B., & Barbeau, S. (2006). *Guide de consultation Police-Citoyens*, Montréal, Centre international de criminologie comparée, Université de Montréal, 124 p.
- Dupont, B., & Pérez, É. (2006). *Les polices au Québec*, Paris, Presses Universitaires de France, 128 p.
- École nationale de police du Québec (2001). *Guide de présentation des rapports et des formulaires à l'intention des aspirants policiers*, (2e ed.) Nicolet, École nationale de police du Québec, 304 p.
- Emery, Y. (2005). "La gestion par les résultats dans les organisations publiques: de l'idée aux défis de la réalisation", *Télescope*, 12 (3), pp. 1-11.
- France qualité publique (2004). *Guide pratique: La satisfaction des usagers/clients/citoyens du service public*, Paris, La documentation française, 102 p.
- Froman, B. (2003). *Dictionnaire de la qualité*, Saint-Denis-La-Plaine, Afnor, 224 p.
- Fyfe, J. J., Greene, J. R., Walsh, W. F., Wilson, O. W., & McLaren, R. (1997). *Police administration (5th edition)*, New York, McGraw-Hill companies inc, 647 p.
- Gendarmerie royale du Canada. (2006). *Department performance report for the period ending march 31, 2006*, GRC, 121 p.
- Gilbert, G. (1997). *Démarche de qualité de service à la Sûreté du Québec: indicateurs de qualité de service (Rapport de stage)*, Montréal, École nationale d'administration publique, 65 p.
- Gouvernement du Québec. (2002). *ISO 9000: des normes de système de management de la qualité, Le gouvernement du Québec et les normes ISO 9000: une plus-value contractuelle*, Direction des communications, 18 p.
- Gouvernement du Québec. (2007). *Déontologie policière*, En ligne, <<http://www.deontologie-policiere.gouv.qc.ca>>, Consulté le 10 janvier 2009.
- Grönroos, C. (1983). "A service quality model and its marketing implications", *European journal of marketing*, 18 (4), pp. 36-44.
- Groulx, L.-H. (1998). "Sens et usage de la recherche qualitative en travail social", In *La recherche qualitative: diversité des champs et des pratiques au Québec, sous la direction de Poupart, Groulx, Mayer, Deslauriers, Laperrrière, Pires*, (pp. 33-34), Montréal, Éditions Gaëtan Morin.
- Guay, M.-M. (1997). *Performance et secteur public: réalités, enjeux et paradoxes*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 398 p.
- Halachmi, A. (1999). *Performance and quality measurement in government: issues and experience*, Burke, Chatelaine Press, 226 p.
- Hébert, L. (1998). *Évaluation du rendement des patrouilleurs: proposition d'un système et d'un protocole adaptés aux nouvelles réalités*, Thèse de doctorat, Université de Montréal, 449 p.

- Hoover, L. T. (1996). "Translating total quality management from the private sector to policing", In *Quantifying quality in policing*, (pp. 1-22), Washington, Police executive research forum.
- Institut national de la qualité. (1997). *Critères canadiens de qualité pour le secteur public*, 8 p.
- Jaccoud, M., & Mayer, R. (1997). "L'observation en situation et la recherche qualitative", In *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques, sous la direction de Poupart, Deslauriers, Groulx, Laperrière, Mayer, Pires*, (pp. 211-244), Montréal, Gaëtan Morin éditeurs.
- La fondation Européenne pour le management de la qualité (EFQM). (2002). *Les concepts fondamentaux de l'excellence*, Bruxelles, 12 p.
- Laperrière, A. (1992). "L'observation directe", In *Recherche sociale: de la problématique à la collecte de données, sous la direction de Benoit Gauthier*, (pp. 251-271), Québec, Les presses de l'Université du Québec.
- Le Petit Larousse illustré 2004. (2003). (pp. 1822), Paris, Larousse.
- Lebeuf, M.-E. (1999). *La police et l'usage des technologies de l'information: un bilan actuel*, Ottawa, Collège canadien de police, 16 p.
- Leigh, A., Mundy, G., & Tuffin, R. (1999). *Best value policing: making preparations*, Londres, Home Office, 82 p.
- Leishman, F., Cope, S., & Starie, P. (1995). "Reforming the police in Britain: new public management, policy networks and a tough "old bill"", *International journal of public sector management* 8(4), pp. 26-37.
- Lelandais, I. (2007). *Mesure de la performance policière: expériences internationales*, Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 75 p.
- Loader, I. (2005). "Police inc., une entreprise à responsabilité non limitée? Sécurité, gouvernance civile et bien public", *Criminologie*, 38 (2), pp. 13.
- Loroy, D. (2005). Les principes de l'évaluation de la satisfaction des usagers/clients/citoyens, En ligne, <www.uvcw.be/articles/3,16,2,0,1007.htm>, Consulté le 3 janvier 2008.
- Ministère de la Sécurité publique. (2000). *Politique ministérielle : vers une police plus communautaire*, Gouvernement du Québec, 27 p.
- Ministère de la Sécurité publique. (2006). *La desserte policière au Québec: données sur les activités policières 2004*, 20 p.
- Ministère de la Sécurité publique. (2007). *Un taux de solution élevé est-il garant de la performance d'un corps de police?*, Direction de la prévention et de la lutte contre la criminalité, 6 p.
- Mohr, C. (2004). *Les paradoxes du virage communautaire: le cas de la police de Laval*, Thèse de doctorat, École nationale d'administration publique, Montréal, 260 p.
- Moore, M. H., & Braga, A. (2002). *The "Bottom Line" of policing: what citizens should value (and measure!) in police performance*, Police Executive Research Forum, 104p.
- Moore, M. H., & Braga, A. A. (2003). "Measuring and improving police performance: the lessons of Compstat and its progeny", *Policing*, 26 (3), pp. 439-453.
- Morales, M., Ladhari, R., Perreault, S., & Nyeck, S. (1998). *La validité de la mesure de la qualité des services: une évaluation de 10 ans d'utilisation de SERVQUAL*, Québec, Université Laval, 21 p.
- Mouvement Québécois de la Qualité. (2008). *Le QUALImètre: Le diagnostic et le plan d'action (Document de travail)*, 4 p.

- Murphy, C., & McKenna, P. (2007). *Repenser la gouvernance, la culture et la gestion policière (Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culture à la GRC, Sécurité publique Canada)*, Halifax, Université Dalhousie, 139 p.
- New Zealand police. (2007). *Annual report 2006-2007*, 129 p.
- Newburn, T. (2003). *Handbook of policing*, Cullompton, Willan, 757 p.
- Ocqueteau, F., & Ferret, J. (1998). *Évaluer la police de proximité?: problèmes, concepts, méthodes*, Paris, La documentation française, 138 p.
- Office québécois de la langue française. (2002). *Grand dictionnaire terminologique*, En ligne, <http://www.granddictionnaire.com/btml/fra/r_motclef/index800_1.asp>, Consulté le 15 février 2009.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985). "A conceptual model of service quality and its implications for future research", *Journal of marketing*, 49, pp. 41-50.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). "SERVQUAL: a multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality", *Journal of retailing*, 64 (1), pp. 12-40.
- Peters, G. B., & Savoie, D. J. (2001). *La gouvernance au XXIe siècle: revitaliser la fonction publique*, Ottawa, Centre canadien de gestion, 325 p.
- Pires, A. P. (1997). "Échantillonnage et recherche qualitative: essai théorique et méthodologique", In *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques, sous la direction de Poupart, Deslauriers, Groulx, Laperrière, Mayer, Pires*, (pp. 113-167), Montréal, Gaëtan Morin éditeur.
- Poupart, J. (1997). "L'entretien de type qualitatif: considérations épistémologiques, théoriques et méthodologiques", In *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques, sous la direction de Poupart, Deslauriers, Groulx, Laperrière, Mayer, Pires*, (pp. 173-206), Montréal, Gaëtan Morin éditeur.
- Qualipol. (2005). *Système qualité de la police belge: système d'appui au développement organisationnel de la police (locale)*, 8 p.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (1995). *Manuel de recherches en sciences sociales*, Paris, Dunod, 256 p.
- Ratemycop.com. (2008). En ligne, <<http://www.ratemycop.com/>>, Consulté le 5 décembre 2008.
- Roch, C. H., & Poister, T. H. (2006). "Citizens, accountability and service satisfaction: the influence of expectations", *Urban affairs review*, 41 (3), pp. 292-308.
- Sansfaçon, D. (2006). *Police et prévention: résurgence d'une idée forte?*, Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité, 10 p.
- Sauvé, S. (2005). Le développement et la validation de l'Outil québécois de mesure, *Présentation à l'ARIM (16 septembre 2005)*, Montréal, Centre d'expertise sur la prestation des services.
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. (1996). *Quality service: Who is the client? A discussion paper (Guide XII)*, 11 p.
- Seth, N., Deshmukh, S. G., & Vrat, P. (2004). "Service quality models: a review", *International journal of quality & reliability management*, 22 (9), pp. 913-949.
- Shahin, A. (2004). "SERVQUAL and model of service quality gaps: a framework for determining and prioritizing critical factors in delivering quality services", *The international conference on quality management*, pp. 10.

- Skogan, W. (2005). "Les trois défis de la police communautaire", *Intersection*, 28, pp. 6-7.
- Skogan, W. (2006). "Asymmetry in the impact of encounters with police", *Policing and society: an international journal of research and policy*, 16 (2), pp. 99-126.
- Skogan, W., & Frydl, K. (2004). *Fairness and effectiveness in policing: the evidence*, Washington D.C., The National academies press, 432 p.
- Sloly, P. (2007). "Maximiser la prestation des services de police grâce aux gens et aux partenariats", *La revue des chefs de police du Canada*, Automne 2007, pp. 17-24.
- Statistiques Canada. (2005). *Les indicateurs de justice pénale*, Statistiques Canada, 226 p.
- Steering Committee for the Review of Government Service Provision (SCRGSP). (2008). *Report on Government Services*, Melbourne, Productivity Commission, 649 p.
- Sûreté du Québec. (1997). *Le service à la clientèle: guide du formateur*, Montréal, Direction des relations communautaires, 46 p.
- Sûreté du Québec. (2007). *Plan stratégique 2007-2012*, 26 p.
- Union des villes et communes de Wallonie. (2005). Police de Namur: La police du futur sera proche du citoyen, En ligne, <<http://www.uvcw.be/articles/3,91,41,41,1083.htm>>, Consulté le 19 février 2008.
- Warcup, D. (1992). "Abandoning tradition: the concept of total quality management in the police service", *The police journal*, LXV (1), pp. 56-61.
- Wemmers, J.-A. (2003). *Introduction à la victimologie*. Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 224 p.
- Wisniewski, M. (2001). "Using SERVQUAL to assess customer satisfaction with public sector services", *Managing service quality*, 11 (6), pp. 380-388.
- Wisniewski, M., & Donnelly, M. (1996). "Measuring service quality in the public sector: the potential for SERVQUAL", *Total quality management*, 7 (4), pp. 357-365.
- Zeithaml, V. A., Berry, L. L., & Parasuraman, A. (1988). "Communication and control processes in the delivery of service quality", *Journal of marketing*, 52 (2), pp. 35-48.