LE TRAVAIL POLICIER, ENTRE AUTONOMIE PROFESSIONNELLE ET POIDS DES REGLES, QUELLES POLITIQUES DE GRH ?

Frédéric SCHOENAERS

INTRODUCTION

La police n'est pas un objet qui est au cœur des réflexions du champ des sciences humaines depuis longtemps, du moins dans le monde francophone. Si l'on excepte des ouvrages de nature juridique ou criminologique, les sciences de la gestion ou encore la sociologie n'ont investi ce champ de manière pointue que depuis un peu plus d'une décennie. Les anglo-saxons ont pour leur part pris les devants, exploitant sous divers angles le sujet (Bittner, 1967, 1972; Manning, 1977, 1979). Les auteurs anglophones qui se sont intéressés au domaine de la police ont principalement tenté de discerner quels étaient les traits caractéristiques de la profession policière. Usage légitime de la force, confrontation au danger et à l'urgence sont ainsi devenus le fondement des développements produits par cette catégorie de chercheurs.

Les spécialistes francophones des sciences humaines ont de leur côté abordé le sujet de la police selon deux grandes orientations. Une majorité d'entre eux (Gatto et Thoënis, 1993; Brodeur, 1994; Loubet Del Bayle, 1992; Monet, 1993) ont adopté une démarche relativement macro - sociologique pour tenter de caractériser la police. Dans le cadre de ces travaux, les auteurs s'attachent à montrer l'insertion du système policier dans l'appareil politique, social ou démocratique. La gestion de la sécurité est étudiée de manière globale par le biais du système de relations qu'elle met en scène. D'autres chercheurs (Monjardet, 1994, 1996) ont par contre centré leurs analyses en adoptant un angle micro - sociologique. C'est ici la profession policière en temps que telle qui est déconstruite pour en voir les ressorts.

Cependant, et bien que le nombre d'ouvrages concernant la police se fait de plus en plus élevé, ce qui témoigne d'un intérêt grandissant pour le champ, très peu de spécialistes de la gestion des ressources humaines se sont intéressés à ce dernier. L'objet de notre contribution a pour objectif de tenter de combler pour partie ce manque. Notre contribution est essentiellement exploratoire puisqu'elle ne peut se baser que sur très peu d'hypothèses de travail vérifiées antérieurement. La question à laquelle nous souhaiterions répondre concerne les politiques de GRH qui existent au sein des unités de police locales en Belgique. En d'autres termes nous proposons d'étudier la police sous son angle organisationnel afin de déterminer quels sont les facteurs qui en structurent la configuration.

Dans un premier temps, et partant d'une démarche sociologique, nous verrons que le travail policier est nourri par une tension entre autonomie professionnelle et poids des règles. Cette tension vient de certaines spécificités du travail comme l'imprévisibilité des tâches à effectuer, la singularité des cas rencontrés, le caractère très régulé et formel de la profession. Cette tension a pour conséquence le fait que le travail effectué par les opérateurs (policiers et gendarmes dans notre cas) est très peu contrôlable et formalisable. Cependant, dans un univers où les règles, procédures et codes à respecter sont légions mais où également (l'actualité belge aidant) les nécessités de rationalisation de moyens se font de plus en plus pressantes, la volonté des responsables d'unités policières à pouvoir contrôler ce que leurs personnels font est clairement affichée.

Cette présentation des traits spécifiques de la profession policière nous permettra de voir quels modèles de politiques de GRH sont instaurés dans les services que nous avons étudiés. Il apparaît que le contrepoids à l'autonomie professionnelle des policiers et gendarmes est le pouvoir discrétionnaire dont disposent les chefs de corps. Ces derniers détiennent, de par leur position hiérarchique formelle, la possibilité d'exploiter les zones d'incertitude que les règles organisationnelles engendrent. Le pouvoir discrétionnaire en matière d'élaboration de politiques de GRH (plus ou moins clandestines à l'égard de ce que ce type d'organisation fortement régulée permet de formellement mettre en oeuvre) et qui est quasi exclusivement concentré dans les mains des responsables d'unités permettra de voir que les politiques de GRH choisies sont l'objet de trois types de renforcement du contrôle des fonctionnaires de police.

ASPECTS METHODOLOGIQUES

Avant de présenter les outils méthodologiques et l'échantillon qui ont permis la réalisation de cette contribution il apparaît pertinent d'évoquer de manière succincte l'organisation du système policier belge. Ceci nous permettra de comprendre, entre autres choses, pourquoi des services de police communale et des brigades de gendarmerie ont été étudiées.

Une police de base à deux niveaux

Nous opposerons, dans le cadre de cet article, la police de base à la police spécialisée (Van Oustrive et al., 1991 ; De Valkeneer, 1991 ; Erbes et al., 1992). Cette dernière regroupe un ensemble relativement large de services chargés d'envisager sur une base nationale des problématiques spécifiques (grand banditisme, chemins de fer, trafic de drogue, ...). Notre étude a pour objet les services de police de base. La Belgique a cette particularité de disposer d'un double dispositif policier de base. D'une part, chaque commune (environ 580) est dotée d'un service de police propre. Ses agents et officiers disposent d'une compétence policière classique en matière de travail judiciaire et sont placés sous le commandement des bourgmestres en ce qui concerne les tâches de police administrative. Leurs compétences, jusqu'en 1992 s'arrêtaient aux limites de l'entité communale à laquelle ils appartenaient. D'autre part, la gendarmerie peut être vue comme un corps de police national, réparti en 200 brigades sur tout le territoire belge. Les compétences sont identiques à celles des polices communales en matière de tâches judiciaires et pour ce qui concerne le maintien de l'ordre, c'est le Ministre de l'Intérieur qui est compétent. Chaque brigade de gendarmerie est responsable de la réalisation de ses tâches sur une ou plusieurs communes mais les compétences de chaque membre de cette institution sont valables sur l'ensemble du territoire belge.

En 1992, une circulaire du Ministre fédéral de l'Intérieur proposait la mise en place d'un système de Zones Interpolice (ZIP). Celles-ci allaient se caractériser par le regroupement géographique de plusieurs services jusque là indépendants en vue d'accroître leur collaboration par rapport à la réalisation de diverses tâches de police de base. Cette démarche s'inscrivait également dans un souhait de développer les techniques de travail en respectant certains aspects de la philosophie anglo-saxonne du *community policing*. Ce processus devrait ensuite conduire à une fusion complète des différents services d'une même ZIP en vue d'une meilleure allocation des ressources.

Outils et échantillons

La récolte des données empiriques est basée sur un travail de terrain effectué entre février 1998 et juin 1998. Ce sont au total 17 services de police locaux (9 commissariats de police communale et 8 brigades territoriales de gendarmerie) qui ont été visités. Les périodes de présence au sein de chaque unité de police ont varié de une à deux semaines.

C'est une méthode de récolte des données de type qualitative qui a prévalu. Trois outils ont été de la sorte utilisés. Tout d'abord, un travail de lecture et d'analyse de documents divers a été effectué. Ces documents étaient d'une part de type général (concernant le travail policier, les règlements, les codes de procédures, ...) et, d'autre part, relatifs au fonctionnement spécifique des services étudiés (notes de service, circulaires internes, ...). Ensuite, une série d'entretiens semi-directifs ont été menés au sein de chaque service (la grille d'interview était axée sur deux pôles : la description du travail effectué par les personnes rencontrées ainsi que le type et la nature des relations de travail qu'elles entretenaient). Chaque entretien a eu une durée d'une heure trente à deux heures et a été effectué sur le lieu de travail (la plupart du temps en "tête-à-tête"). Enfin, des périodes d'observation des situations de travail ont également eu lieu (présence dans les véhicules d'intervention, au dispatching, à l'accueil, ...). Ces observations ont été réalisées durant des périodes de temps variables : de deux heures pour les plus courtes (contrôle de vitesse ou encore d'alcoolémie) et pouvant aller jusqu'à huit heures (période de garde de nuit, etc.). Une partie des hypothèses et résultats présentés ici ont déjà pu être partiellement vérifiées et validées puisque des restitutions auprès de dix des dix-sept services ont été effectuées et ont donné lieu à des échanges de points de vue.

L'échantillon des services soumis à nos observations a été déterminé selon divers critères tels que la taille de l'effectif (ainsi les effectifs des services visités ont varié entre 4 et 200 membres), l'implantation géographique (zone urbaine ou rurale), ainsi que le caractère linguistique (langue parlée flamande ou française). Il est clair que cet échantillon n'a pas la prétention de tendre vers une représentation statistiquement complète des quelques 780 services locaux de police nationaux. Cependant, nos choix se sont portés sur la constitution d'un échantillon qui permettait de donner (en fonction des choix

méthodologiques et des contraintes de temps qui étaient les nôtres) une image relativement fidèle de ce que la diversité du paysage policier belge peut offrir (à l'exception des corps de très grande taille, c'est à dire comptant un effectif de plus de 500 membres, exclus de cette première phase de recherche).

TABLEAU :
ECHANTILLON

	Nombre de services visités	Nombre d'entretiens et périodes d'observation
Services en milieu rural	9	+/- 70
Services en milieu urbain	8	+/-120

1. LE TRAVAIL POLICIER, UN PARADOXE ENTRE AUTONOMIE PROFESSIONNELLE ET POIDS DES REGLES...

La composante légale du travail policier

Partant d'une démarche sociologique d'analyse du travail policier, nous allons pouvoir déterminer que celui-ci est marqué par un paradoxe ou une tension entre poids des règles institutionnelles (règles externes qui régissent la réalisation du travail) et autonomie professionnelle dont disposent les opérateurs policiers et gendarmes.

En fait, le droit désigne à la police son objet et lui prescrit la façon de la traiter. Le code pénal définit les infractions que la justice doit sanctionner tandis que le code de procédure pénale prescrit les moyens (compétences et règles) dont la police dispose afin de les traiter (Monjardet, 1996). L'ensemble de ce dispositif juridique est construit en termes d'obligation de moyens: il énumère limitativement les droits, compétences et procédures dont la police dispose et qu'elle doit respecter et à défaut de les respecter strictement, l'action policière est invalidée ou même sanctionnée (tension entre procédure et vice de procédure). Le droit en ce sens peut être vu comme le métier de base des policiers et gendarmes chargés de mener à bien les missions de leurs services. Il est important de noter que faire appliquer les lois aux citoyens prête à penser que les opérateurs soient eux-mêmes soumis au respect strict du droit et des procédures.

De la sorte on peut imaginer que les policiers fonctionnent au sein d'un univers où leur comportement est fortement structuré par les réglementations générales qu'ils doivent faire respecter par ailleurs. Comme le soulignent Gatto et Thoenig on pourrait penser que :

"le travail de chacun d'eux (les policiers et gendarmes) consisterait à exercer les tâches opérationnellement prévues par des procédures et par des directives dans le cadre de la division du travail définie par le sommet. De telles prescriptions seraient appliquées de manière instrumentale et les comportements seraient jugés par la hiérarchie en fonction du degré de conformité manifesté à leur égard. D'autre part, plus le fonctionnaire se situerait bas dans la hiérarchie de l'autorité, moins il pourrait disposer d'un espace décisionnel qui lui soit propre pour traduire les missions générales en gestes opérationnels" (1993, p.20)

Finalement, cet a priori, pour le profane qui découvre le travail policier, ne revête rien de choquant. Il peut apparaître tout a fait "rationnel" de s'imaginer qu'au sein des structures qui sont supposées faire respecter le droit, le travail soit très régulé et que les manières de faire soient soumises à des codes stricts de réalisation, ne fut-ce que pour assurer une égalité de traitement à chaque "client".

Une remise en question du poids des règles externes

Cependant, ce postulat de base est largement remis en question par Monjardet (1996) et Thoenig (1994). Le poids des règles de droit n'est cependant pas nié par ces sociologues, il est simplement resitué à un autre niveau mais de plus, il consacre la possibilité pour ceux qui le pratiquent la capacité de se l'approprier de manière moins "contrainte". Ces auteurs ont en fait observé que contrairement à ce que le fondement du travail policier (le respect du droit) pouvait laisser supposer, celui-ci était avant tout marqué par une considérable autonomie concentrée dans les mains des opérateurs ainsi que de l'encadrement moyen. Peu

prévisible et finalement peu prescriptible, le travail policier doit, selon Monjardet (1985), davantage être considéré comme un processus de sélection.

L'auteur remarque que le travail policier présente une sorte de trait universel qui permet d'illustrer la manière concrète selon laquelle on peut considérer le travail effectué au quotidien par les gardiens de la paix. Ce trait est relatif à l'autonomie opérationnelle de l'exécutant. Une majeure partie du travail policier (exception faite de quelques tâches routinières et programmables) est faite du traitement en urgence de faits dont la spécificité sont l'imprévisibilité et la singularité. L'activité policière peut être vue comme " *le résultat de la mise en oeuvre par les agents d'un processus de sélection informel et constant* " (1985, p. 394).

Le processus de sélection qui semble caractériser la manière de faire des opérateurs des services de police naît donc principalement du fait que les tâches à effectuer lors des événements qui s'imposent aux services de police sont par nature imprévisibles (il est impossible de déterminer le moment pendant lequel une bagarre éclatera dans un bistrot) et singulières (aucun vol ne ressemble à un autre que cela soit du point de vue du constat à effectuer ou de la relation à entretenir avec les préjudiciés). De surcroît, ce travail est soumis à une gestion de l'urgence. La plupart du temps, les appelants (citoyens, autorités ou autres institutions) font part de desiderata pour lesquels une réponse doit être mise en place dans des délais courts, quelle que soit la masse de travail traitée par ailleurs. Ces divers facteurs contribuent donc à la mise en place de ce processus de sélection dans le chef des opérateurs. Ce dernier émerge à deux niveaux : le premier est relatif à la sélection des tâches effectuées et le second au niveau du mode opératoire de ces dernières.

Tout d'abord la sélection s'effectue par rapport aux tâches qui seront effectivement réalisées par les policiers et gendarmes. Cette sélection s'effectue à deux niveaux : d'une part, par rapport à la masse de tâches effectuées et, d'autre part, par rapport à la nature des tâches effectuées. Le premier aspect évoqué relève de la quantité de travail que chaque fonctionnaire (quelle que soit sa place dans la hiérarchie organisationnelle) va décider de produire. En fait, souligne Monjardet

"D'une part, l'ensemble potentiel des tâches correspondant à l'addition des demandes adressées à la police par le public, des événements qui sollicitent son intervention et des missions formellement prescrites par la hiérarchie de l'institution (...), cet ensemble est très largement supérieur à la capacité de travail des unités. Il faut donc choisir en permanence ce qui requiert prioritairement attention ou intervention. D'autre part, le nécessaire maintien d'une disponibilité minimale vis-à-vis de l'événement exclut une saturation programmée du temps de travail par des tâches prescrites : il faut laisser des effectifs et du temps disponible" (1985, pp. 392-393).

On comprend bien à présent en quoi par nature le nombre de tâches prises en charges par les fonctionnaires de police sont l'objet d'un choix permanent. Le second aspect qui porte sur la quantité de travail effectuée fait référence aux préférences des acteurs. Ces derniers, en situation d'intervention par exemple sont souvent amenés à devoir opérer un choix entre deux activités qui s'offrent à eux. Lorsque deux interventions simultanées émergent, l'une des deux devra être prise en charge et la seconde différée ou basculée vers une autre équipe. Cette sélection se fait par rapport à une hiérarchie des priorités que chaque agent ou gendarme se fixe. Ainsi certains opérateurs préféreront se rendre sur un accident présentant uniquement des dommages matériels plutôt que de se rendre sur une situation de différend familial.

A ce premier processus de sélection est associé la capacité dans le chef des opérateurs de sélectionner le mode opératoire du travail qu'il effectuent par rapport à certaines tâches. Celle-ci relève davantage d'un arsenal de "commandes" qui sont réalisées (par différentes instances tant internes qu'externes aux services de police et de gendarmerie) à l'égard des policiers. Si le travail policier laisse une place à un choix sur la masse et la nature du travail effectué, il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de tâches sont des obligations (patrouilles aux abords des lieux publics, constat de délits ou accidents graves, planton,...). Cependant une fois que pareille tâche est assignée à tel ou tel opérateur, la manière de la réaliser est le plus souvent pour une large partie laissée à sa propre appréciation. Ainsi, la manière d'intervenir sur un conflit de voisinage offre un large champ des possibles en matière de mode opératoire. Rien n'indique par exemple (hormis cas extrêmes) si un P.V. doit être

rédigé par les personnes qui constatent les faits. De plus, la récolte des informations auprès d'autres acteurs du conflit est également soumise à la discrétion des intervenants.

La vision du travail policier qui met en avant la possibilité pour ses tenants d'opérer à divers degrés un travail de sélection permet de comprendre en quoi le caractère de la règle légale externe est moins prégnant que ce que l'on pourrait penser a priori. La règle externe reste toutefois le fondement de l'activité policière mais celle-ci apparaît comme un espace d'appropriation à dimension variable pour les opérateurs.

L'émergence de l'autonomie professionnelle

La caractérisation du travail policier, c'est à dire du contenu du travail effectué par les policiers et gendarmes au quotidien, consacre en quelque sorte l'autonomie professionnelle dont nous parlions précédemment. Certes le cadre légal ne doit pas être relégué aux oubliettes (il est difficilement concevable de qualifier les membres des services de police d'anarchistes fonctionnant en dehors de toute contrainte externe). Au contraire, ce cadre doit être vu comme un corpus rassemblant une série d'éléments au sein duquel les policiers sélectionnent (selon leurs aspirations personnelles, leur vision propre de leur métier ou encore une politique générale du service auquel ils appartiennent) divers aspects qui au total font le travail policier. La conséquence de ceci est que l'activité des opérateurs est très peu contrôlable (nous venons de voir que le travail est peu formalisable) puisque par principe, les responsables des services ne les accompagnent pas sur le terrain (là où l'autonomie professionnelle est finalement la plus forte). C'est en quelque sorte la combinaison des ces différents facteurs (existence de contraintes légales externes nombreuses, existence d'une autonomie professionnelle forte et faible degré de contrôle de l'activité des opérateurs) qui permet de mettre à jour le paradoxe du travail policier. Cette tension entre poids des règles externes et autonomie professionnelle débouche sur le constat qu'au quotidien, les responsables de service n'ont que peu d'emprise sur le travail effectué (tant par rapport à la masse de travail effectué que par rapport à la manière de le faire).

Autonomie professionnelle et contrôle des activités

Le nombre important de règles (et le flou qui peut les entourer) qui régit l'activité policière et la nature du travail policier confèrent, venons-nous de mentionner, une large marge d'autonomie aux opérateurs. Cette donnée a pour principale conséquence le faible taux de contrôlabilité des chefs de services sur le travail effectué par leurs subordonnés. En d'autres termes, ceci signifie qu'au niveau du contrôle sur la production de son service (qualitative et quantitative), chaque responsable se retrouve dans la quasi impossibilité de disposer d'informations vérifiables. Impossible de se rendre compte, par exemple, si un tel nombre d'arrestations est le fruit d'un travail acharné de ses troupes ou si au contraire ce chiffre a pu être atteint avec une équipe qui fonctionne au ralenti. Ou encore, il est très difficile pour un chef de service de savoir si l'équipe qu'il a chargé d'effectuer une patrouille à tel endroit ne s'est pas détournée de son objectif pour effectuer une planque auprès d'un domicile suspect. Ces exemples montrent à quel point l'autonomie des opérateurs est à l'origine de l'impossibilité pour leurs chefs de codifier, réglementer, formaliser, en bref d'opérer quelque forme de contrôle sur la réalisation du travail.

Le contrôle interne sur les activités effectuées paraît donc paralysé par l'autonomie professionnelle... Est-ce à dire que ce contrôle est inexistant et que les supérieurs hiérarchiques y renoncent tout en faisant confiance à la capacité d'autogestion dont feraient preuve les opérateurs comme facteur unique de bon fonctionnement interne ? Nous verrons dans la prochaine partie que ce n'est pas le cas. La tentation panoptique (Pichault, 1993) des chefs de service et le souhait de contrôler le travail son bien présents. Ceci pour deux raisons.

La première raison est relativement simple. La relation de travail qui peut exister entre les opérateurs et leurs supérieurs est caractérisée par l'interdépendance (Monjardet, 1996), comme c'est assurément le cas dans bon nombre d'autres professions. Si les opérateurs peuvent être vus comme les éléments "productifs" des organisations policières, les responsables de service leurs sont indispensables par rapport à une multitude d'éléments tels que : les gestion des relations avec les commanditaires institutionnels externes, la négociation des budgets d'acquisition de matériel, l'obtention de moyens humains supplémentaires, etc. Cette interdépendance peut être vue comme une forme de censure à l'égard de ce qui pourrait apparaître comme étant l'omnipotence de l'autonomie professionnelle des opérateurs.

Le seconde raison est beaucoup plus spécifique à la place qu'occupent les institutions policières dans notre société. Loubet del Bayle (1992) explique qu'en fait la

police n'est autre chose qu'un instrument d'état chargé de faire appliquer les dispositions qu'il édicte et promulgue. Cette constatation permet de voir apparaître le lien de dépendance entre police(s) et Etat. Si l'on évoque cette situation de fait, on ne peut faire l'économie de relever l'existence d'une forme de contrôle externe pesant sur les services de police. En Belgique ce contrôle s'effectue de manière différenciée selon qu'on se situe dans un commissariat de police communale ou une brigade territoriale de gendarmerie.

La gendarmerie est un corps fédéral qui dépend pour une majeure partie de l'autorité du Ministre de l'Intérieur. Cette institution compte 16000 membres et est organisée à quatre niveaux : au sommet on retrouve l'état-major (chargé de la fixation des orientations stratégiques et de la traduction des directives qui émanent du politique ainsi que des relations avec le pouvoir de tutelle), à l'étage inférieur se situent les groupements provinciaux, composés d'officiers supérieurs et dont la tâche principale est la gestion administrative et disciplinaire des districts de gendarmerie, troisième niveau. Le district est le relais entre le sommet stratégique de l'organisation et les brigades territoriales (dernier niveau d'organisation de l'institution). L'observation de cette structure fondée sur quatre niveaux nous a permis de voir que le type de contrôle externe qui est à l'œuvre sur les brigades territoriales est le fruit d'une "cascade" de contrôles externes que chaque niveau répercute à l'étage inférieur. Le Ministère fixe des objectifs (en termes de gestion des moyens, de politique policière,...) à l'institution en général et en contrôle a posteriori la mise en application. L'état-major traduit ces données et les transmet au niveau provincial et du district pour application et vérifie que bonne suite y est donnée. Enfin, le district gère les brigades par rapport à ces objectifs et s'en réfère au seul commandant de brigade lors de l'évaluation des performances. Ce dernier est l'acteur qui en première ligne du contrôle externe. Il lui revient de veiller à ce que sa brigade fonctionne de manière à rencontrer les objectifs fixés par la hiérarchie et le pouvoir de tutelle. Le commandant de brigade dans ce cadre est donc le seul qui est institutionnellement exposé à la sanction par rapport au fonctionnement général de sa brigade (chaque année il est ainsi tenu de rédiger un rapport d'activité concernant les tâches effectuées l'année précédente et de défendre ce rapport devant le commandant de district).

La situation de la police communale est sensiblement différente. En effet chaque police communale est soumise à l'autorité administrative du bourgmestre local. Ce dernier, politicien, contrôle selon des modalités très variables (de la plus interventionniste à la plus "laisser-faire") et en fonction de critères propres le fonctionnement de "son" service de police. C'est l'autorité communale qui finance sa propre police et qui est son premier donneur d'ordres (principalement en matière de police administrative). Le contrôle externe est ici, contrairement au système de cascade mis en évidence dans le cas de la gendarmerie, l'objet d'une relation bilatérale entre le pouvoir de tutelle et les commissaires en chef des services de police communale.

Nos observations sur le terrain nous ont permis de comprendre qu'au total, et même si la nature du contrôle externe sur les services de police et gendarmerie était régi par des logiques différentes, le type de "pression" auquel sont soumis les responsables d'unités aboutit à une logique de contournement de l'autonomie professionnelle de leurs opérateurs afin de tenter de mettre en place des modalités de contrôle du travail. Contrôle externe et interne sont, en fin de compte, intimement liés. Entre les deux se trouve un acteur, le responsable de service, qui subit le contrôle externe (ainsi que les sanctions tant positives que négatives qui peuvent l'accompagner) et veut effectuer un contrôle interne afin de s'assurer que les objectifs fixés par la tutelle soient rencontrés. Le contrôle interne tel que nous l'avons présenté semble être une gageure. Nous verrons par la suite que diverses stratégies permettent toutefois aux chefs de service de se façonner des poches de contrôle sur les activités de l'organisation.

Le développement qui vient d'être présenté pose une question de fond essentielle par rapport à la gestion des ressources humaines dans cet univers. La section suivante de notre contribution a pour objectif de mettre en relation le paradoxe du travail policier avec la manière selon laquelle les politiques de gestion des ressources humaines sont établies dans les unités de police locales en Belgique.

2. QUELLES IMPLICATIONS SUR LES POLITIQUES DE GRH INSTAUREES ?

Dans la première partie de cette contribution, nous avons proposé une lecture sociologique du travail policier qui concluait à la prégnance d'une tension entre poids des règles externes et autonomie professionnelle. Dans cette seconde partie nous souhaiterions établir la relation entre cette nature spécifique du travail policier et les modes de gestion des ressources humaines que l'on retrouve au sein des organisations

policières. Nous proposons de faire appel à une typologie des modèles de politiques de GRH qui reprend, de manière idéaltypique, trois cas de figure.

Trois modèles clés de politiques de GRH

La classification des politiques de GRH dont nous allons faire usage est issue des travaux de Nizet et Pichault (1998). Ils offrent une modélisation reprenant cinq configurations de politiques de GRH. Trois nous intéressent plus particulièrement. La distinction entre les modèles qui est proposée par ces auteurs repose sur le type de critères utilisés pour gérer la composante humaine des organisations. Ainsi ces critères sont pratiquement inexistantes dans le cas du *modèle arbitraire*. Pour sa part, le *modèle objectivant* favorise la mise en place de critères impersonnels qui s'appliquent à l'ensemble du personnel de manière égale. Enfin, le *modèle individualisant* trouve son origine dans l'instauration de critères "sur mesure", dans le cadre d'arrangements interpersonnels entre un supérieur hiérarchique et ses subordonnés.

Une politique de GRH est composée d'un ensemble de variables qui chacune prennent en compte une dimension particulière de la relation de travail : embauches, licenciements, intégration, socialisation, évaluation, promotions, motivation, communication, gestion du temps de travail, gestion des rémunérations, formation, sont autant de composantes d'une politique organisationnelle de gestion des ressources humaines. En vue de favoriser la clarté de notre propos, nous retiendrons dans le présent document les variables clés suivantes : rémunération, évaluation, promotion, temps de travail et formation. Voici, de manière plus détaillée, une présentation des trois modèles évoqués :

- le *modèle arbitraire* est entendu comme une manière de gérer le facteur humain en l'absence de tout critère prédéterminé. On se trouve ici dans un cadre largement informel dans lequel les différents aspects de la GRH sont liés au bon vouloir des patrons. La notion d'évaluation est dans ce modèle dépendante de l'intuition et du jugement subjectif. "*On ne s'étonnera donc pas qu'une des caractéristiques du modèle arbitraire particulièrement sensible dans le cas de l'évaluation, soit l'immixtion dans la vie privée du personnel*" (Nizet et Pichault, 1998).

La rémunération est aussi démunie de tout critère formel prédéfini. Cette caractéristique explique le fait que des formules de salaire à la tâche autonome ou à la pièce soient présentes. Une autre manière de rémunérer le personnel est basée sur le temps aléatoire : un volume d'heure de travail ainsi que le prix de celles-ci est défini par le patron en tenant compte de la quantité à produire. Salaire et temps de travail sont liés dans cette perspective. L'éclatement des frontières entre temps de travail et temps libre (favorisée par l'immixtion dans le champ de la sphère privée) entraîne une indifférenciation de ces moments, ce qui livre au patron la possibilité de jouer en permanence sur l'appréciation du travail presté et par conséquent sur la rétribution qui peut lui être faite.

Aucun système de promotion n'est à proprement parler visible. Lorsqu'une fonction d'encadrement viendrait à émerger, seul le patron et en fonction d'une appréciation subjective, déterminera le membre du personnel qui la recevra. La question de la formation reste tout aussi floue. La formation est dans le modèle arbitraire faiblement institutionnalisée. Le contenu en est dirigé vers l'acquisition de savoir-faire relatifs à la réalisation d'une fonction. Dans ce contexte dominé par les relations bilatérales entre patron et membres du personnels, la notion de compétence est peu valorisée.

- le *modèle objectivant* est caractérisé par des politiques impersonnelles et correspond à une volonté de rationaliser le social (Schoenaers ; Zune, 1998). Ce sont donc dans ce cas des critères définis (par des analystes et ce parfois dans le cadre de conventions collectives) qui président à la vie sociale de l'organisation en s'appliquant de manière uniforme à l'ensemble des membres du personnel. L'évitement de l'arbitraire managérial est ici recherché.

L'évaluation au sein du modèle est souvent superposée au contrôle du respect des règles de travail, ce qui permet de faire état du degré de loyalisme des opérateurs. La recherche constante d'équité, notent Nizet et Pichault (1998), et qui a pour objectif d'éviter les situations de discrimination individuelle, condamne ce mode d'évaluation à la généralité. L'échelle de notation (qui s'applique à tous les membres de l'organisation, quelle que soit leur position hiérarchique ou le travail concret qu'ils effectuent) ou encore la mise en place de critères spécifiques prédéterminés et relatifs à une fonction particulière sont les outils d'évaluation à l'œuvre.

Le système de promotion n'est pas nécessairement lié à l'évaluation. La mobilité ascendante peut ainsi s'opérer en fonction de règles impersonnelles qui ont force de loi pour tous : ancienneté (on parlera alors de carrière plane), réussite de concours, etc. La formation est ici centrée sur l'acquisition de compétences particulières mais aussi de savoirs faire techniques qui visent avant tout l'efficacité organisationnelle.

Le temps de travail est fortement réglementé. Une cadre horaire est fixé et tout dépassement donne lieu à une forme de rétribution particulière (en argent ou en heures de récupération par exemple). De même la rémunération est codifiée dans des barèmes applicables à tous (selon l'âge, la fonction hiérarchique).

- le modèle *individualisant* est basé sur la personnalisation de la relation travailleur-entreprise. Les critères de la politique de GRH sont négociés dans le cadre d'accords interpersonnels entre les membres de la ligne hiérarchique et les opérateurs, en tenant compte des spécificités de chacun d'entre eux. Ce modèle est centré sur la notion de compétence, qui devient en quelque sorte la clé de voûte de la gestion du personnel.

L'évaluation est ici basée sur la capacité de chaque opérateur à mettre en œuvre ses propres compétences. Suite à un bilan de compétence, des objectifs sont attribués à chacun (ceux-ci sont généralement d'ordre qualitatif). La direction par les objectifs est dans ce cadre un mode de management souvent utilisé. Dès lors, les critères selon lesquels les opérateurs sont évalués sont négociés au cas par cas, dans le cadre d'un entretien d'évaluation – conseil avec le supérieur hiérarchique.

Sur le plan de la politique de rémunération, l'introduction du salaire variable est spécifique du modèle individualisant. Le salaire en devient en quelque sorte déterminé a posteriori en fonction des performances individuelles voire collective (au niveau d'un service, d'un groupe de projet,...). La formation occupe une place importante au niveau de ce troisième modèle. Elle s'insère dans le cadre d'une politique institutionnalisée et revêt diverses formes de transmission. Ses objectifs s'inscrivent dans le moyen et le long terme.

Les promotions, contrairement au système de la carrière plane qui caractérise le modèle objectivant, ne sont plus marquées par l'automatisme. La mobilité (aussi bien horizontale que verticale) est directement liée au résultat de l'évaluation. Le temps de travail est géré en fonction de l'atteinte des objectifs, c'est à dire de manière variable.

Voilà donc exposé un ensemble de modèles de politiques de GRH que l'on est susceptible de rencontrer au détour d'observations effectuées dans le monde des organisations. Nous allons à présent analyser le cas des services de police.

Bureaucratie, fonctionnariat, vers des institutions policières qui répondent à un modèle objectivant de politique de GRH ?

La question qui s'offre à nous est de voir à quel type de configuration de politique de GRH les services de police peuvent correspondre. Les organisations sont considérées ici dans leur dimension interne propre c'est à dire celle qui vise à réguler la gestion du facteur humain qui les compose. La politique de gestion des ressources humaines est une dimension de la vie organisationnelle qui est principalement mise en œuvre au niveau du sommet stratégique (membres des équipes dirigeantes). Ces derniers, selon le cadre institutionnel (secteur public ou privé par exemple) dans lequel ils se situent et en fonction de diverses contraintes (plus ou moins fortes) qui s'appliquent à leur domaine d'activité vont ainsi établir leur propre politique de GRH.

Nous venons de signaler que le secteur d'activité et le cadre institutionnel influencent la nature du modèle de politique de GRH qui sera adopté dans telle ou telle organisation. Ce constat incite dès lors à penser, a priori, que la nature des organisations policières serait à l'origine de politiques objectivantes en matière de GRH.

En effet, lorsque l'on analyse les institutions policières, on se rend aisément compte qu'elles relèvent de manière générale du modèle bureaucratique classique tel que Crozier (1964) le proposait. Tout d'abord, et avant toute chose pourrions-nous même affirmer, un commissariat de police communale ou encore une brigade de gendarmerie est par excellence (et constitutionnellement en Belgique) un service public. Ce service public est caractérisé par le fonctionnariat et la règle impersonnelle. Organisations typiquement hiérarchiques et marquées par une place importante attribuée à la discipline, les services de police et gendarmerie présentent la plupart des caractéristiques de la configuration organisationnelle qualifiée par Mintzberg (1982, 1986) de bureaucratie mécaniste.

Or, Nizet et Pichault (1995, 1998) ont démontré qu'il existait une continuation idéale – typique entre configuration organisationnelle et politique de GRH. De cette manière, une corrélation est établie entre configuration bureaucratique et modèle de

politique de GRH objectivant. Le métier de policier ou gendarme répond à une série de statuts légaux dont les spécificités sont, entre autres choses (du moins en Belgique), l'emploi à vie (ou, en d'autres termes, la présence de la nomination dans une fonction remplace le contrat du secteur privé), la rémunération selon un système barémique, ou encore un système de carrière plane. En outre le temps de travail est réglementé selon des normes précises (qui régissent notamment les périodes de repos octroyées en suite des heures prestées de nuit, etc.).

Notons que dans l'optique des deux types de services que nous considérons ici le constat est identique. Même si un commissariat et une brigade sont inscrits dans des cadres institutionnels divergents, il n'en demeure pas moins que le caractère statutaire du métier est dominant et donc engendre l'émergence du modèle objectivant.

Le rapide portrait qui vient d'être brossé nous permet d'adopter une vision des politiques de GRH à l'œuvre dans les services de police et de gendarmerie orientée en première lecture vers le modèle objectivant. On peut difficilement nier que de manière officielle ce soit le cas. Les éléments mis en avant ci-dessus encourageant à tout le moins ce constat. Un retour aux observations effectuées en 1998 au sein des 17 services de police et de gendarmerie présentés plus haut va nous permettre de comprendre que ce postulat de base est dans plusieurs cas remis en question.

Le pouvoir discrétionnaire des chefs de services à l'égard des règles organisationnelles comme contrepoids à l'autonomie professionnelle des opérateurs...

Les différents éléments que nous avons exposés jusqu'à présent peuvent potentiellement nous amener à considérer la fonction de commandement dans un service de police ou de gendarmerie comme une activité marginale. En effet, d'une part, le responsable de service est soumis au bon vouloir de ses subordonnés qui de toute manière se jouent pratiquement comme ils le veulent de l'arsenal de règles externes qui régissent le travail policier. Ce premier aspect a pour conséquence que le travail d'un point de vue organisationnel est faiblement prévisible et de surcroît difficilement contrôlable. D'autre part, le chef de service dans sa tâche de mise en place de la politique de gestion des ressources humaines est tenu de se conformer aux prescriptions que le modèle statutaire de relation de travail établit. En quelque sorte sa marge de manœuvre est réduite à sa plus simple expression. Constat amer finalement pour celui qui est en première ligne lorsque le contrôle externe (celui effectué par la tutelle) entre en scène.

C'est à notre sens sans compter sur les zones d'incertitudes (nous faisons ici clairement référence au concept développé par Crozier et Friedberg, 1977 et Friedberg, 1993) que laisse la réglementation ou règle organisationnelle (qui, en plus de l'information, de l'expertise et de la position de marginal sécant, est une des quatre sources de pouvoir principales également conceptualisée par ces deux sociologues). Ces auteurs expliquent en fait qu'au sein d'une organisation, la règle livre à celui qui en maîtrise l'application la possibilité d'influencer le comportement des autres acteurs organisationnels.

L'incertitude autour de la règle organisationnelle (c'est à dire, notamment, sur la manière d'agencer les ressources humaines au sein d'une unité de police) est un des éléments qui nous est apparu comme le plus frappant lors de nos observations. En cette matière, le chef de service dispose d'un pouvoir discrétionnaire énorme qui est favorisé par une distance avec le pouvoir (ici l'organe de tutelle) relativement grande. Il est important de signaler que nous nous plaçons ici dans le cadre de la règle organisationnelle (par opposition à la règle légale externe qui prescrit le rapport à la loi dans le cadre du travail policier et pour laquelle nous avons vu que la maîtrise était concentrée dans les mains des opérateurs).

Le cas des commissariats de police est très clair. Le responsable formel d'une police communale est le bourgmestre. Ce dernier est en vertu de la loi l'organe de tutelle au niveau administratif. Le bourgmestre est en effet un acteur important mais son rôle interne au niveau des services est très marginal. Ceci découle du statut de ce personnage : politicien élu qui préside aux destinées d'une commune et pour qui la police n'est finalement qu'une compétence parmi une constellation de tâches. Dans les cas rencontrés, et à l'exception de deux ou trois services de petite taille, on s'est rendu compte que les commissaires en chef des services de police jouissaient d'une marge de manœuvre considérable quant à la gestion de leur service. Dans ce cadre le rôle du bourgmestre se bornait principalement à effectuer le contrôle des performances globales du corps ainsi qu'à générer quelques demandes de missions particulières (en termes de maintien d'ordre par exemple).

Au niveau des brigades de gendarmerie, la problématique du pouvoir discrétionnaire semble être davantage circonscrite. Ici, le rapport au pouvoir est médiatisé par une structure hiérarchique pyramidale forte. Cependant on se rend compte que le poids du district sur les brigades est principalement axé sur une vérification de la consommation des ressources (humaines et matérielles) effectuée par chaque brigade. Certes, on ne peut faire fi de la place importante réservée aux règles prescrites par le statut de gendarme dans la détermination de la politique de GRH de chaque brigade, mais nous verrons que des espaces d'autonomie sont laissés vacants.

En définitive, nos observations permettent de comprendre que l'espace normatif offert par la mise en place de politiques de GRH par les chefs de service s'avère être le contrepoids à l'autonomie professionnelle des opérateurs. Cette dimension est maîtrisée par le chef de service qui en détient les spécificités. Les règles internes censées être régies par les spécifications propres au statut du fonctionnariat policier offrent des espaces d'agencement relativement larges. Le point suivant nous permettra de comprendre les stratégies et les jeux que se fabriquent les responsables de service afin d'exercer un mode de contrôle sur les activités de leurs subordonnés. La politique de GRH est centrale dans cette approche de la relation entre supérieurs hiérarchiques et subordonnés.

L'instrumentalisation de la politique de GRH comme source de contrôle interne : trois cas de figure

Notre hypothèse est dès lors de considérer le pouvoir discrétionnaire en matière de détermination des politiques de GRH par les chefs de services policiers comme le contrepoids à l'autonomie professionnelle des opérateurs, cette dernière pouvant être comprise comme l'élément bloquant toute faculté de contrôle interne du travail.

Notre travail en milieu policier et gendarme nous pousse à penser que cette hypothèse est vérifiable lorsqu'on analyse les manières selon lesquelles les politiques de GRH sont instaurées par les chefs de service. Il faut tout d'abord signaler que la marge de manœuvre dont nous venons de faire état n'est pas "universelle". Nous entendons par là que si le chef de service détient en la règle organisationnelle une source de pouvoir, cela ne signifie pas que carte blanche lui soit donnée. Au contraire notre raisonnement porterait plutôt sur une capacité d'action centrée sur certaines dimensions de la politique de GRH. La résultante de ce constat est dans certains cas l'établissement de politiques de GRH hybrides (Nizet et Pichault, 1998) alliant les éléments de deux types de configurations en même temps (avec toujours un fond de modèle objectivant, c'est en tout cas ce qui a été observable dans les 17 services de police visités).

De cette manière, il apparaît que l'attribution de tel ou tel contenu à certaines dimension de la politique de GRH peut apparaître comme une forme d'instrumentalisation de celle-ci. De la sorte on en arrive à se rendre compte que les supérieurs hiérarchiques usent véritablement (et ce de manière plus ou moins clandestine) de tel ou tel mode de politique (et finalement de leur fonction formelle de DRH) en vue d'obtenir une modalité de contrôle particulière sur l'activité des opérateurs. Trois cas de figure peuvent être modélisés à partir des éléments que nous avons recueillis.

Maintien du modèle objectivant et renforcement du contrôle "bureaucratique" Le premier cas de figure rencontré confirme en quelque sorte l'hypothèse de départ qui voyait dans le modèle objectivant la modalité "logique" d'organisation de la politique de GRH. Dans cette optique, on se rend compte que la plupart du temps, les chefs de service établissent une politique de GRH strictement en accord avec les dispositions dues au statut de policier ou gendarme.

Par exemple, la dimension rémunération (qui suit un ensemble de barèmes correspondant au grade et à l'ancienneté) respectera à la lettre les prescriptions qui la régissent. La répartition des horaires suivra généralement un système de tournante ou chaque policier ou gendarme effectuera un nombre identique d'heures de jour, de nuit et de week-end (ces dernières occasionnant pour ceux qui les prestant une majoration de salaire), assurant de la sorte la plus parfaite équité dans le salaire que chaque membre du service percevra à la fin du mois.

La politique d'évaluation est principalement axée sur une échelle de notation reprenant divers critères (comportementaux dans le cadre des relations avec le monde extérieur et les collègues mais aussi relatifs à la qualité et à la quantité de travail effectué). Les diverses possibilités de formations (en plus des traditionnelles séances de tir qui restent constantes) seront réparties de manière équitable entre les membres des services. Enfin, les promotions possibles seront généralement attribuées à l'ancienneté. Les membres les plus anciens des services sont prioritaires pour suivre, par exemple, les cours

afin de devenir inspecteur de police judiciaire. Si une personne se désiste, le suivant dans l'ordre d'entrée dans le service aura la possibilité de prendre la place laissée libre.

On le voit, ce premier cas de figure est finalement, si l'on considère les cinq dimensions de la politique de GRH choisis, une copie conforme de l'idéaltype théorique du modèle objectivant. L'accent est placé ici par le chef de service sur la quête d'un système le plus équitable possible. L'observation des faits nous montre que l'instauration de ce modèle est généralement accompagnée de la mise en place d'un contrôle de type "bureaucratique" renforcé sur les activités du service.

C'est ainsi que nous avons pu observer un chef de service qui a mis sur pied une technique de calcul de la rentabilité des agents de quartier qui cadre tout à fait avec ce qui vient d'être dit :

" Je viens de faire acheter un ensemble d'ordinateurs portables munis d'un logiciel de calcul du temps d'utilisation fichier par fichier. De la sorte à chaque fois qu'un fichier est ouvert ou créé, on peut a posteriori déterminer le temps qui lui a été consacré " (un commissaire en chef de police).

Dans ce service de police communale de grande taille, cinq de ces ordinateurs ont été confiés à des agents jugés bon "travailleurs". La mesure du temps de travail sur divers types de P.V. à effectuer a permis d'établir des standards de réalisation de ces tâches. Ceux-ci ont ensuite été imposés à l'ensemble des agents de quartier qui doivent maintenant les appliquer. L'évaluation du travail s'effectue donc à présent pour partie en fonction du respect des critères uniformes qui régissent le temps à consacrer aux diverses tâches. Cette stratégie du chef de corps est justifiée par un souhait que tout le monde soit rétribué en fonction de la réalisation du même travail (en termes de quantité produite) mais également en vue d'avoir une vision claire des activités effectuées (du point de vue de leur type, quantité et qualité) par les membres de l'organisation.

Ce type d'exemple est très représentatif des démarches instaurées au sein des services de police. Dans ce premier cas de figure on assiste à une exploitation par les chefs de service de la règle bureaucratique en vue de s'assurer un contrôle de type "taylorien" sur les activités de l'unité. La politique de GRH objectivante est appliquée stricto sensu en suivant les prescriptions officielles et ce dans l'espoir que l'équité mise en place soit le moteur de l'adhésion du personnel aux objectifs du chef de corps. En ce sens, le contrôle est voulu uniforme et est imposé à tous de manière égale.

Au total, cinq services de police communale (quatre de très petite taille et un de grande taille) et cinq brigades territoriales de gendarmerie (quatre de petite taille et une de taille moyenne) relèvent de ce premier modèle. On pourrait dès lors se demander si la recherche de contrôle par les chefs de service sur l'activité de leurs subordonnés apparaît opérante. Cette question est problématique car les indicateurs sont peu nombreux. Cependant, au vu du matériau de terrain que nous avons pu récolter, il apparaît que le poids de l'autonomie professionnelle des opérateurs reste dominant :

" Le chef a beau dire, mais quand on veut faire une planque, on la fait.... Même si un contrôle routier est prévu par le chef....Si après il nous demande ce qu'on a fait, on lui dit qu'on a été retardé sur un constat et que le contrôle n'a pu avoir lieu.... " (un gendarme d'une brigade de petite taille)

En effet, si le contrôle bureaucratique renforcé donne, d'une part, lieu à des comportements bloquants et de résistance, il est aussi, d'autre part, souvent remis en question par la réalité des faits rencontrés et vécus par les policiers et gendarmes. Les événements (leur nature, leur fréquence, leur degré de gravité) déterminent en grande partie ce qui concrètement est réalisé par les opérateurs et ce principalement du point de vue de la quantité de travail effectué. Le contrôle des activités internes n'en est donc pas plus assuré.

Le jeu sur les règles organisationnelles se polarise dans ce premier modèle sur une volonté d'accroître le contrôle bureaucratique à l'égard du personnel. La politique de GRH est dans le même temps exploitée afin d'en faire un outil égalitaire susceptible d'entraîner une adhésion de tous à une sorte de "code de bonne conduite" en ce qui concerne les tâches à effectuer.

Instauration de traits à caractère arbitraire et constitution d'alliances entre le chef de service et certains subordonnés... Le second modèle que nous avons pu mettre à jour concerne la mise en place de certains traits de la politique de GRH en l'absence de tout critère

prédéfini. Ce type de stratégie clandestine, rencontré dans trois services de police communale, se fait en dehors du pouvoir de tutelle.

Il résulte en fait de l'incertitude que laissent les règles organisationnelles relatives à plusieurs variables de la politique de GRH. Dans les cas rencontrés, le jeu autour de ces règles concernait la politique de rémunération et la gestion des plans de formation et de promotion.

La rémunération est en effet une variable qui peut livrer une marge de manœuvre au responsable de service. Ainsi, outre le barème fixe légal qui prévoit la rétribution de 38 heures de travail par semaine pour chaque fonctionnaire, il est très courant que des heures supplémentaires doivent être prestées mais également des heures de nuit ou de week-end. La prestation de ces heures de travail "atypiques" entraîne la possibilité pour ceux qui les effectuent de voir leur salaire mensuel augmenté. La désignation des personnes qui devront effectuer les heures supplémentaires peut devenir un enjeu considérable dans cette perspective. C'est de cette manière que dans les trois services précités, on a pu observer que la répartition du temps de travail (entre heures de jour et heures atypiques) était en fait l'objet d'un système de sanctions - récompenses établi par le chef de service.

" Ici, quand tu en fais trop à ta guise, tu le sens tout de suite. Le chef te prive d'heures supplémentaires et ton salaire est moins élevé. Ou alors, il décide d'un jour à l'autre de ne pas t'envoyer à la formation que tu avais choisie " (un agent d'un service de police communale de taille moyenne).

Ainsi, la personne que l'intuition du chef de service désigne comme étant la plus respectueuse des consignes par exemple, se verra attribuer un maximum d'heures atypiques qui "paient mieux". On a pu constater que ce type de pratique était favorisée dans un contexte où la relation au pouvoir de tutelle était la plus distante (là, en d'autres termes, où le bourgmestre apparaît comme le moins impliqué dans la gestion de "sa" police).

Les promotions suivent généralement la même tendance. Comme tout système d'évaluation est absent, le chef de service désigne la personne qui selon lui est la plus apte à suivre les cours d'officier, la propose au bourgmestre qui entérine la décision. Enfin, l'attribution des séances de formation jugées les plus intéressantes (comme par exemple les formations relatives à l'aide aux victimes ou encore relatives aux techniques spécifiques d'investigation sur le trafic de drogue ou de véhicules volés) suivent également le même type d'itinéraire. Les responsables des services désignent eux-mêmes les personnes qui suivront ces formations, non pas en fonction des attentes et capacités de chacun mais davantage comme une forme de récompense.

La résultante de cette stratégie nous paraît à tout le moins double. Dans un premier temps elle débouche sur la constitution d'alliances "objectives" regroupant le chef de service et quelques uns de ses subordonnés. Au sein de cette coalition le jeu consiste pour ces derniers à faire remonter des informations relatives au fonctionnement "parallèle" (que l'on peut comparer à la "structure parallèle" décrite par les tenants de l'analyse stratégique, Friedberg, 1993) qui animent la vie du commissariat. Ce type de pratique a tendance à s'opérer sur le mode de la délation, ce qui à plusieurs égards peut mettre en doute le bien fondé de cette stratégie. Le deuxième type d'effet est davantage organisationnel. Il concerne l'apparition de services éclatés en minimum deux pôles distincts fonctionnant chacun selon ses propres règles, renforçant chez les uns le souci de coller à la vision du chef et chez les autres une volonté d'établir des stratégies de contournement des choix établis par ce dernier... On peut, par analogie, comparer un de ces groupes à la figure comportementale correspondant au loyalisme décrite par Hirschman (1970). Le second groupe fonctionnerait lui davantage selon le modèle de l'apathie (Bajoit, 1988) ou (plus rarement) de la prise de parole (Hirschman, 1970).

Dans ce modèle, nous venons de le voir, le contrôle sur les activités du personnel est obtenu en suite d'une stratégie qui, clandestinement, aboutit à ce qu'une partie du personnel effectue le contrôle et fasse ensuite remonter l'information au chef de service. En ce sens, et contrairement au cas précédent, le contrôle est ici bien réel (quoi que incomplet). La contrepartie à cette implication de certains agents dans le travail de contrôle est l'appartenance à une alliance avec le chef de service, alliance recevant comme rétribution un certain nombre "d'avantages" que le chef de service peut octroyer en raison du flou ou des zones d'incertitude laissées libres par le règlement organisationnel.

Fixation de traits individualisants : une stratégie de valorisation des compétences. Le troisième modèle de politique de GRH observé est beaucoup plus innovant. Ce modèle se met

en place dans un cadre plus officiel dans lequel le pouvoir de tutelle est impliqué, de manière plus ou moins active (à titre de conseil ou de support dans le cadre du district et des brigades par exemple). Trois brigades de petite ou moyenne taille et un service de police communale de grande taille sont concernés par ce dernier cas.

La rémunération est ici tout à fait standardisée. Elle suit les prescriptions du statut de gendarme ou de policier communal. Ce n'est donc pas à ce niveau qu'il faut rechercher une innovation quelconque. Du point de vue des heures de week-end et de nuit, aucune discrimination n'est opérée à l'égard de tel ou tel fonctionnaire.

C'est principalement dans la gestion de l'évaluation, des formations et des promotions que la politique devient la plus individualisante. En fait il apparaît que les responsables des quatre services concernés par ce dernier cas de figure ont établi un mode de gestion basé sur la mise en place de critères d'évaluation principalement qualitatifs. Tous ont commencé par réaliser un bilan de compétence des membres de leurs effectifs. Une négociation a ensuite été menée entre ces personnes afin de déterminer dans quelle orientation policière chaque personne pourrait le mieux convenir. Un ensemble de petites spécialisations (exercées à temps partiel, le reste du temps étant toujours consacré à des tâches plus "routinières") ont ainsi été attribuées aux membres des services (vols de voiture, stupéfiants, technoprvention,...). Chaque personne s'est ensuite vue assigner pour objectif de gérer son temps (et parfois même un petit budget propre) afin de tenter de développer au maximum ses compétences et qualifications par rapport aux matières qui échoient à cette spécialisation.

Le temps de travail est ainsi devenu plus variable. Il est toujours nécessaire que certaines heures soient prestées, mais les moments creux peuvent être consacrés à travailler sur certains dossiers spécifiques ou sur l'apprentissage de nouveaux savoirs. Les formations sont ainsi choisies en fonction des besoins propres à chacun dans le cadre de la spécialisation qui le concerne.

" Ici, dans le service, le commandant désigne pour chaque nouveau projet une petite équipe de gars qui se spécialisent puis redistribuent une partie de ce qu'ils ont appris aux autres... c'est très stimulant car on a toujours quelque chose de nouveau à savoir... "
(un gendarme)

Une large place est laissée à la négociation dans le cadre de ce troisième modèle. Budget, jours "libres", moments de "planques" font à chaque fois l'objet de réunions avec le chef de service qui en fonction des résultats déjà obtenus ou des résultats susceptibles d'apparaître décidera ou pas de libérer des moyens ou du temps. Ce type de stratégie est surtout visible dans les trois brigades où une autonomie de gestion budgétaire et des "heures supplémentaires" (chaque brigade reçoit un quota annuel d'heures de ce type à répartir à discrétion) existe.

Au sein du service de police communale, la politique de type individualisante a dans un premier temps été instaurée vis-à-vis de policiers qui occupent une place dans la hiérarchie (premier niveau d'encadrement et moyenne hiérarchie). Ces policiers ont un entretien annuel avec leur supérieur direct et le chef de département. Dans ce cadre, c'est surtout la possibilité d'obtenir une promotion qui est envisageable. Une comparaison entre objectifs fixés et objectifs effectivement atteints est établie. De son résultat (positif, satisfaisant ou bon) dépend l'obtention d'un grade supplémentaire ou la possibilité de suivre les formations qui permettent de changer de statut (passer d'inspecteur à commissaire adjoint par exemple).

Le contrôle s'effectue dans ce cas suite à la fixation d'objectifs qualitatifs (voir aussi quantitatifs dans le cas de la police communale) qui favorisent le développement des compétences propres de chaque policier ou gendarme. L'atteinte des objectifs est rétribuée par soit une promotion, soit des formations ou du temps libre pour étoffer ses compétences ou un dossier. Le contrôle se réalise de manière implicite (mais il est réel et n'a pas les conséquences d'éclatement organisationnel observées dans le cas du recours aux traits arbitraires), il est comme médiatisé par la mise en place d'une politique d'évaluation qui tient compte des attentes de chacun. Nous sommes finalement dans une sorte de modèle où le contrôle est négocié : le chef de service ne supervise ou n'espionne pas les activités. Au contraire, la fixation d'objectifs lui permet d'effectuer son contrôle a posteriori, tout en sachant que la plupart de ses subordonnés auront tenté de mener à bien leurs missions.

CONCLUSION

Cette contribution nous a permis d'envisager le travail policier sous un angle peu exploité pour l'heure. Le chemin choisi est celui des modes de gestion du personnel au sein de ces organisations marquées par une importante autonomie professionnelle laissée aux opérateurs. Cette dernière a pour conséquence un très faible degré de contrôlabilité des activités des opérateurs par les chefs de service. Nous avons vu que le contrepoint à cette autonomie se situait dans le pouvoir discrétionnaire dont disposaient les chefs de service à l'égard des règles organisationnelles.

Les résultats de notre recherche nous permettent de penser qu'une des modalités d'arrangement mise en œuvre par les chefs de service pour faire face à la tension entre règles externes et autonomie professionnelle est le recours à l'instauration de politiques de GRH hybrides. Certes le fondement de ces politiques reste objectivant, mais dans une proportion non négligeable de cas étudiés, un partie de la politique est caractérisée par la mise en place de traits arbitraires (de manière clandestine) ou individualisants (de manière "officielle"). C'est peut être en cette affaire que l'on peut retrouver l'apport principal de notre contribution. Lorsque finalement autonomie professionnelle et faible possibilité de contrôle des activités des opérateurs sont à ce point présents, une des échappatoires mise en œuvre par les supérieurs hiérarchique apparaît être l'instauration de politiques de GRH hybrides.

Les politiques de GRH observées dans le cadre de notre recherche relèvent de deux logiques distinctes. La première voit le maintien du modèle objectivant de GRH. Celui-ci est en plus renforcé par la mise en place de moyens de contrôle axés sur l'exploitation des règles de type bureaucratique. Cependant, il apparaît que cette stratégie soit infructueuse en matière de contrôle des activités. En fait la logique de l'autonomie professionnelle l'emporte toujours et le travail effectué reste soumis à la discrétion des opérateurs. La seconde logique se réfère à l'instauration de formes hybrides de politiques de GRH. Dans ces cas, les responsables de service déploient deux types de stratégies. D'une part, et de manière clandestine, des traits arbitraires sont adjoints au modèle objectivant et, d'autre part, des spécifications individualisantes sont associées au modèle objectivant. Dans les deux cas, le contrôle des activités des opérateurs devient plus effectif et tangible. Le contrôle est dans le premier cas le fruit d'un système de "délation" et passe par la constitution d'alliances entre le responsable de service et certains membres de l'organisation. Dans le second cas, le contrôle est négocié et assuré par une valorisation des compétences de chacun. Cette lecture du travail policier nous permet donc de voir que la nature et les caractéristiques qui le font entraînent des modalités de contrôle des activités des opérateurs médiatisées par l'instauration de politiques de GRH hybrides qui consacrent l'utilisation d'outils issus de deux modèles à la fois.

REFERENCES

- Bajoit, G., "Exit, voice, loyalty...and apathy. Les réactions individuelles au mécontentement", *Revue française de Sociologie*, vol. XXIX, 1988, p. 325-345.
- Bittner, E., "The police on skid row : a study of peacekeeping", *American sociological review*, 32, 5, 1967, p. 699-715.
- Bittner, E., "Police research and police work", *The police yearbook*, 1972, Gaithersburg, International Association of Chiefs of Police.
- Brodeur, J-P., "Police et coercion", *Revue française de Sociologie*, vol. XXXV, 1994, p. 457-485.
- Crozier, M., *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Ed. du Seuil, 1964.
- Crozier, M. ; Friedberg, E., *L'acteur et le système*, Paris, Ed. du Seuil, 1977.
- De Valkeneer, C., *Le droit de la police. La loi, l'institution et la société*, Bruxelles, Ed. De Boeck, 1991.
- Erbès, J-M. ; et al., *Polices d'Europe*, Paris, L'Harmattan, 1992.
- Friedberg, E., *Le pouvoir et la règle*, Paris, Ed. du Seuil, 1993.
- Gatto, D. ; Thoenig, J-C., *La sécurité publique à l'épreuve du terrain*, Paris, L'Harmattan, 1993.
- Hirschman, A. O., *Exit, voice and loyalty*, Cambridge, Harvard University Press, 1970.
- Loubet del Bayle, J-L., *La police, approche socio - politique*, Paris, Montchrestien, 1992.
- Manning, P.K., *Police work. The social organization of policing*, Cambridge, The MIT Press, 1977.
- Manning, P.K., "The social control of police work", dans Holdaway, S., *The British police*, London, Edward Arnold, 1979.
- Mintzberg, H., *The structuring of organizations*, Englewood Cliffs, Prentice Hill, 1979
- Mintzberg, H., *Le pouvoir dans les organisations*, Paris, Ed. d'Organisation, 1986.
- Monet, J.-C., *Polices et sociétés en Europe*, Paris, La Documentation Française, 1993.
- Monjardet, D., "A la recherche du travail policier", *Sociologie du travail*, 1985, p. 391-407.

- Monjardet, D., " La culture professionnelle des policiers ", *Revue française de Sociologie*, vol. XXXV, 1994, 393-413.
- Monjardet, D., *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Ed. La Découverte, 1996.
- Nizet, J. ; Pichault, F., *Comprendre les organisations. Mintzberg à l'épreuve des faits*, Paris, Gaëtan Morin Editeur, 1995.
- Nizet, J. ; Pichault, F., "L'éclatement des modèles en GRH : l'explication par la contingence, son intérêt et ses limites", dans José Allouche et Bruno Sire (ed), *Ressources humaines. Une gestion éclatée*, Economica, 1998, p. 13-45.
- Pichault, F., *Ressources humaines et changement stratégique*, Bruxelles, Ed. De Boeck, 1993
- Schoenaers, F. ; Zune, M., " Rétention de compétences volatiles : la GRH à l'heure des techniciens de l'information", *actes du congrès annuel 1998 de l'AGRH*, 1998, p. 1028-1043.
- Van Ostrive, L. et al., *Les polices en Belgique*, Bruxelles, Ed. Vie Ouvrière, 1991.