

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ À
L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À CHICOUTIMI
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN
ÉTUDES RÉGIONALES

PAR
MICHEL OUELLET

ÉLABORATION D'UN MODÈLE POUR ORIENTER LA GESTION
D'UN PROCESSUS DE REGROUPEMENT DES
SERVICES MUNICIPAUX DE POLICE EN RÉGION URBAINE

MAI 1993



Mise en garde/Advice

Afin de rendre accessible au plus grand nombre le résultat des travaux de recherche menés par ses étudiants gradués et dans l'esprit des règles qui régissent le dépôt et la diffusion des mémoires et thèses produits dans cette Institution, **l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)** est fière de rendre accessible une version complète et gratuite de cette œuvre.

Motivated by a desire to make the results of its graduate students' research accessible to all, and in accordance with the rules governing the acceptance and diffusion of dissertations and theses in this Institution, the **Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)** is proud to make a complete version of this work available at no cost to the reader.

L'auteur conserve néanmoins la propriété du droit d'auteur qui protège ce mémoire ou cette thèse. Ni le mémoire ou la thèse ni des extraits substantiels de ceux-ci ne peuvent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

The author retains ownership of the copyright of this dissertation or thesis. Neither the dissertation or thesis, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

RÉSUMÉ

Ce mémoire s'intéresse à la gestion du processus de regroupement des services municipaux de police en région urbaine. La gestion du processus de regroupement est un aspect tout aussi important que les préoccupations de nature politique et économique inhérentes à un tel projet. Notre mémoire vise à identifier les éléments humains et structuraux constituant les organisations touchées par une fusion pour ensuite préciser les enjeux auxquels chacun peut être confronté. Cette recherche se veut une réflexion théorique et méthodologique sur le sujet.

Même si notre mémoire a pour objet les services de police, la régionalisation de tous autres types de services municipaux suscite essentiellement les mêmes préoccupations organisationnelles. Il en est ainsi puisque la fusion de plusieurs organisations autonomes est toujours un exercice complexe de restructuration et de changement organisationnel qui doit être accompli avec méthode et rigueur.

Au cours de ce mémoire, nous allons définir et proposer un modèle afin d'orienter la gestion du processus de regroupement selon un but de rationalisation. Nous croyons que la recherche d'une efficience organisationnelle accrue doit être la principale motivation de tout projet de regroupement des services. Une utilisation optimale de toutes les ressources de l'organisation peut permettre de faire des économies et ainsi offrir les services à moindre coût tout en utilisant les ressources économisées afin d'offrir de nouveaux services.

Une révision de certains écrits traitant des regroupements de services municipaux de police au Québec nous a amené à constater l'absence de méthode et de principe qui a marqué la gestion de ces projets. C'est précisément afin de combler l'absence de ce cadre méthodologique et théorique que nous avons élaboré notre modèle. Pour ce faire, nous avons considéré certaines théories utilisées en étude des organisations. Ces théories nous amène à concevoir la gestion du processus de regroupement comme un exercice visant à réunir des individus, des cultures organisationnelles variées, divers types de structure et différentes méthodes de planification et de contrôle.

AVANT-PROPOS

La présentation de ce mémoire me permet de réaliser un projet personnel me tenant grandement à coeur. Durant mes études au programme de Maîtrise en études régionales, j'ai eu l'opportunité d'acquérir de très valables connaissances théoriques et méthodologiques élargissant de manière importante mes horizons professionnels.

La réalisation de ce défi fut possible grâce à une entente entre les Universités du Québec à Chicoutimi et à Hull afin d'offrir à ce dernier endroit, un programme d'étude élaboré à Chicoutimi. Je remercie ceux et celles dont les efforts acharnés ont permis la tenue de cette expérience enrichissante.

De plus, j'aimerais particulièrement souligner le professionnalisme et le dévouement de mes directeurs de recherche, Monsieur Claude Boucher, professeur à l'UQAH, et Monsieur Pierre-André Tremblay, professeur à l'UQAC. Leurs savants conseils et opinions me furent indispensables et précieux. Je les en remercie sincèrement.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des tableaux.....	vii
Chapitre I; Introduction.....	1
Chapitre II; La recension des écrits.....	8
1. Certains écrits relatifs aux regroupements.....	10
1.1 La police et la sécurité des citoyens.....	11
1.2 Le Rapport du groupe de travail sur l'organisation et les fonctions policières au Québec....	13
1.3 Les Rapports de la Commission d'étude sur les problèmes intermunicipaux de l'Ile Jésus.....	14
1.4 Le Plan d'allocation des ressources humaines et physiques du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal.....	15
2. La dynamique d'une restructuration.....	18
3. Certains modèles pour étudier les organisations....	19
3.1 Le modèle de Leavitt.....	20
3.2 Le modèle McKinsey de Peters et Waterman.....	22
3.3 Le modèle de Bergeron.....	24
4. Le cadre théorique de notre mémoire.....	27
Chapitre III; La fusion: un processus complexe de restructuration et de changement organisationnel....	30
1. Certains principes relatifs au processus.....	31
2. Les différences entre les organisations.....	35
3. Le modèle de développement.....	38
4. Les phases du processus de changement.....	40
5. L'approche au processus de changement.....	41
6. La fréquence pour introduire le changement.....	45
7. Développer un climat propice au changement.....	46
8. La résistance au changement.....	47
9. L'institutionnalisation du changement.....	49
10. Les habiletés des gestionnaires à produire le changement.....	52

2. Les mécanismes de coordination du travail.....	120
2.1 L'ajustement mutuel.....	121
2.2 La supervision directe.....	121
2.3 La standardisation des procédés.....	122
2.4 La standardisation des résultats.....	122
2.5 La standardisation des qualifications.....	123
3. Les paramètres de conception de la structure.....	125
3.1 La spécialisation du travail.....	126
3.2 La formalisation des comportements.....	128
3.3 La formation et la socialisation.....	129
3.4 Le regroupement des postes de travail en unité.....	130
3.5 La taille des unités.....	131
3.6 Les systèmes de planification et de contrôle...	132
3.7 Les mécanismes de liaison.....	134
3.8 La décentralisation des pouvoirs.....	135
Quatrième composante: Les processus de la planification et du contrôle.....	141
1. La planification.....	142
1.1 Les horizons des plans.....	142
1.2 Les étapes à la planification.....	145
1.3 Le mandat, les objectifs et les plans de support.....	147
2. Le contrôle.....	151
Conclusion.....	155
Bibliographie.....	160

LISTE DES TABLEAUX

1. Le modèle de Leavitt.....	21
2. Le modèle McKinsey de Peters et Waterman.....	23
3. Le modèle de Bergeron.....	25
4. Notre modèle d'orientation.....	27
5. Le modèle du développement organisationnel de Denis et Champagne.....	38

CHAPITRE I

INTRODUCTION

Nous désirons préciser au lecteur que ce mémoire aborde les études régionales selon la perspective de l'organisation des services policiers en région urbaine. L'auteur possède une formation en administration des affaires et en gestion des services publics régionaux. Il s'intéresse particulièrement au mode utilisé pour offrir les services aux citoyens. Les séminaires offerts en études régionales lui ont permis de s'initier aux grandes problématiques de ce champs d'études et d'apprécier davantage la nécessité d'offrir les services de police selon un mode organisationnel le plus efficient possible. Cette préoccupation relative à l'économie des ressources se veut un outil additionnel pour accroître le développement des régions. L'étude de l'organisation des services policiers s'inscrit donc comme un modeste complément aux autres problématiques déjà soulevées par les études régionales.

Les services de police sont l'une des très nombreuses fonctions exercées par nos administrations publiques. Ces

services ont le mandat; "...de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité et de prévenir le crime..." (Loi de police du Québec, articles 39 et 67). Au delà de cette mission particulière, les organisations policières participent, avec tous les autres services publics, à offrir aux citoyens une qualité de vie en société la meilleure possible. Il est à propos de souligner que les services policiers sont offerts aux citoyens de façon continue peu importe l'heure ou la journée. Ces derniers utilisent ces services le plus souvent sans même en faire la demande puisqu'ils s'attendent notamment à circuler en sécurité sur les voies publiques et à vivre sans avoir à assurer eux-mêmes leur propre protection.

Au Québec, la Loi de police impose à toutes les municipalités de plus de cinq mille habitants le devoir d'organiser et de maintenir un service de police sur leur territoire (art. 64). La Loi prévoyait jusqu'à tout récemment qu'une dispense de se conformer à cette obligation pouvait être accordée à l'une de ces municipalités à certaines conditions établies par le gouvernement (art. 64).

Selon les Rapports de la Commission de police du Québec pour les années 1985 à 1989, le coût des services policiers pour ces municipalités de plus de cinq mille habitants, excluant celles de la Communauté urbaine de Montréal,

représentait annuellement environ 11.6% de leur budget global. Le financement des services policiers représente donc une portion importante des dépenses des municipalités. Au cours de cette période de 1985 à 1989, les dépenses des municipalités, incluant la police, ont augmenté d'environ 34% même si durant ces cinq années le taux moyen d'inflation a connu un accroissement cumulatif de seulement 21.5% (Indices des prix à la consommation, Janvier 1992, p. 20). L'augmentation du coût des services municipaux, incluant la police, a donc largement dépassé celle des prix à la consommation alourdissant ainsi de manière importante le fardeau fiscal supporté par les contribuables. Ceux-ci ne pourront pas au cours des années 1990 continuer à assumer de telles augmentations de coûts.

De plus, suite à la réforme de la fiscalité municipale lancée en 1990 par le Gouvernement du Québec, la trentaine de municipalités de plus de cinq mille habitants (Ryan, 1990, p. 25) qui se prévalaient d'une dispense d'organiser et de maintenir les services policiers sur leur territoire, doivent depuis le 1er janvier 1992 financer en partie et éventuellement en totalité, les coûts des services offerts auparavant gratuitement par la Sûreté du Québec. Suite à cette réforme, les 1247 municipalités de moins de cinq mille habitants (Ryan, 1990, p.25) qui étaient automatiquement dispensées d'organiser et de maintenir les services policiers sur leur territoire,

doivent depuis la même date défrayer une certaine portion des coûts des services offerts par la Sûreté du Québec. C'est là un nouveau fardeau financier très important pour les contribuables de toutes ces municipalités qui ont dans le passé reçu les services gratuitement.

En même temps que l'on assiste à un resserrement des finances municipales, on observe aussi une augmentation continue des infractions criminelles. Entre 1980 et 1989, le nombre des infractions rapportées a augmenté d'environ 13.25% au Québec comparativement à 16.45% pour l'ensemble du Canada (Statistiques de la criminalité du Canada, 1990, p. 28). Cette tendance nous indique que la demande de services policiers s'accroît continuellement dans notre société.

A l'inverse de la situation qui a prévalu durant les années 1980, on peut supposer, dû aux contraintes financières auxquelles sont maintenant confrontées les municipalités, que les organisations policières devront probablement répondre à une demande de services s'accroissant plus rapidement que la quantité des ressources mises à leur disposition. Pour relever ce défi, ces organisations devront offrir leurs services de manière plus efficiente afin de maximiser le rendement de toutes leurs ressources. En évitant le gaspillage et les dédoublements, elles pourront réaffecter les ressources

économisées pour lutter encore plus efficacement contre la criminalité. Dans une telle perspective de rationalisation, le regroupement des services municipaux de police nous apparaît être l'un des éléments de solution au problème du resserrement des finances publiques tout en représentant une méthode pour accroître l'efficacité de l'intervention policière. Le regroupement en tant qu'exercice de rationalisation doit chercher à diminuer les coûts relatifs à l'acquisition, l'exploitation et la conservation de toutes les ressources des organisations policières. Pour atteindre un tel but, le processus de regroupement des services doit nécessairement être géré avec méthode et rigueur.

Depuis les années soixante, il y a eu sur le territoire de la Province de Québec plusieurs fusions de services municipaux de police. Ces regroupements ont été réalisés en certains cas lors du regroupement de municipalités sous une corporation unique, ou en un autre cas lors de l'adhésion des municipalités de l'Ile de Montréal à la Communauté urbaine du même nom. Même s'il y a eu regroupement en de nombreux endroits, il existe toujours au sein des diverses régions du Québec une situation où plusieurs organisations policières municipales offrent les mêmes services en des secteurs différents d'un même territoire régional et urbain. A titre d'exemple, soulignons la situation de la région urbanisée de l'Outaouais québécois où trois

services municipaux autonomes assurent la sécurité publique. Qu'il suffise en plus de mentionner les cas des agglomérations urbaines des villes de Chicoutimi, de Trois-Rivières, de Longueuil et de Québec pour illustrer l'ampleur de la segmentation intra-régionale de l'offre des services.

Sans juger aucune région particulière, nous devons nous demander si cette segmentation intra-régionale dans l'organisation des services policiers en région urbaine n'a pas pour effet de rendre impossible l'offre uniforme de services au sein de toutes les municipalités d'un même territoire.

Comme pour toute fonction publique, le regroupement des organisations policières soulève une problématique de nature politique, financière et organisationnelle. Les débats qui ont été générés par les regroupements passés ont principalement porté sur des préoccupations à caractère politique et financier. Celles inhérentes aux difficultés de procéder à l'intégration des différentes organisations ne semblent avoir été que très peu soulevées. D'ailleurs, cette observation n'est pas particulière aux seules organisations publiques, elle vaut aussi pour l'ensemble des fusions d'entreprises privées, comme nous le souligne Pritchett (1985):

De très nombreux écrits ont été publiés à propos des aspects légaux et financiers des fusions/ acquisitions. Cependant, aucun livre ne s'est encore

intéressé aux tâches et aux problèmes inhérents à la gestion de ce processus de restructuration. Cela est plutôt inusité puisque l'intégration des individus et des structures organisationnelles sont les aspects qui provoquent le plus souvent l'échec de tels projets. (traduction, p.vii)

Ce sont ces préoccupations relatives à la gestion d'un projet de régionalisation des services qui constituent l'essentiel de notre recherche. Notre mémoire proposera donc un modèle pour orienter la gestion du processus de regroupement de services de police autonomes présents dans une même région urbaine. Ce processus débute aussitôt qu'une décision de procéder à un regroupement a été prise. C'est donc dire que les questions de nature politique et économique inhérentes au projet ont déjà été abordées et réglées. Il faut aussi noter qu'un projet de regroupement peut avoir pour but de fusionner seulement quelques fonctions administratives ou à l'opposé toutes les fonctions accomplies par les différents services de police concernés.

Pour les fins de rédaction de ce mémoire, nous allons au chapitre deux identifier les éléments qui composeront notre modèle en nous appuyant sur certaines théories utilisées pour l'étude des organisations. Au chapitre trois, nous nous intéresserons à la dynamique et aux enjeux du phénomène du changement organisationnel. Enfin, au chapitre quatre, nous analyserons chacune des composantes de ce modèle.

CHAPITRE II

LA RECENSION DES ÉCRITS

Le processus de regroupement de services municipaux de police est un défi de taille. Il doit être relevé avec le plus de rigueur et de méthode possible afin de connaître le succès. Sinon, il peut être voué à l'échec lorsque ses gestionnaires adoptent une attitude passive comme le soulignent Buono et Bowditch (1989):

...plusieurs regroupements s'avèrent effectivement des échecs simplement parce qu'ils sont abandonnés à leur propre sort sans que les dirigeants fassent quoi que ce soit afin de maîtriser les situations problématiques qui s'y rattachent. (traduction, p. 194)

Ce type de restructuration et de changement organisationnel affecte les diverses ressources humaines, matérielles et informationnelles des organisations concernées. Les procédés et les systèmes relatifs aux fonctions de l'administration et de l'offre des services seront quant à eux redéfinis afin d'être unifiés. Les modes de gestion utilisés chez chacune des organisations concernées seront modifiés afin de définir de nouvelles pratiques de gestion. Le regroupement affecte donc

l'ensemble des composantes organisationnelles. L'objectif de notre recherche est de présenter ces composantes à intégrer ainsi que de préciser les enjeux propres à chacune.

Nous proposerons donc un modèle général pour orienter la gestion d'un processus de regroupement, afin qu'éventuellement ces connaissances puissent être utilisées comme cadre théorique et méthodologique par des intervenants qui auront à concevoir leur propre modèle pour procéder à une fusion particulière. La présentation de ce mémoire vise ainsi à cerner toute la dimension d'un regroupement car il est essentiel de reconnaître la complexité et tous les enjeux de l'intégration d'organisations distinctes et différentes. Afin de faire de la fusion un succès, il est important de la planifier et de l'organiser adéquatement afin de minimiser le nombre de difficultés pouvant en découler.

1. CERTAINS ÉCRITS RELATIFS AU REGROUPEMENT DES SERVICES DE POLICE

Les regroupements de services municipaux de police n'ont été que très peu étudiés. Les quelques documents rédigés sur le sujet sont des descriptions techniques plus ou moins complètes des actions pour regrouper. Ils abordent très peu les enjeux et la dynamique d'une restructuration et d'un

changement organisationnel. Il y a le Livre blanc sur la police et la sécurité des citoyens (Choquette, 1971) et le Rapport du groupe de travail sur l'organisation et les fonctions policières (Saulnier, 1978). Ces deux documents visaient notamment à faire la promotion de la régionalisation des services policiers au Québec. Nous avons aussi parcouru les deux Rapports de la Commission d'étude sur les problèmes intermunicipaux de l'Île Jésus (Sylvestre, 1964 et 1966) et le Plan d'allocation des ressources humaines et physiques du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (Daigneault, 1974).

1.1 LA POLICE ET LA SÉCURITÉ DES CITOYENS

Le Livre blanc sur la police et la sécurité des citoyens (Choquette, 1971) proposait "une politique d'intégration ou de coordination régionale" afin de mieux combattre la criminalité. On y décrivait le processus de regroupement des services policiers de la façon suivante:

- a. Faire un inventaire des ressources matérielles et humaines des corps de police d'une région;
- b. déterminer les besoins policiers;
- c. évaluer le personnel des corps de police locaux;

- d. indiquer les différents services que devra fournir le corps de police régional, le cas échéant;
- e. préciser le territoire que desservira ce corps de police régional;
- f. indiquer pour le cas où l'unification des corps de police locaux ne peut s'effectuer, les regroupements possibles ou les mises en commun des services;
- g. indiquer approximativement les effectifs requis et la localisation du quartier général;
- h. répartir d'une façon générale le personnel et l'équipement;
- i. indiquer les coûts des services policiers et ne prévoir la répartition qu'en tenant compte des services. (p. 129)

Cette description d'ordre général des actions à poser afin de procéder à la fusion ne s'avérerait pas d'une grande utilité pour les intervenants qui auraient à concevoir et réaliser un tel projet. Elle se limitait à identifier le cadre d'une démarche sans pour autant indiquer les enjeux relatifs au projet. Afin d'illustrer ceci, référons-nous au huitième élément où il y est mentionné qu'il faut: "répartir de façon générale le personnel ". Cette tâche comporte d'importantes préoccupations relatives à la culture et la structure de l'organisation qui auraient du être soulevées.

1.2 LE RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ORGANISATION ET LES FONCTIONS POLICIÈRES AU QUÉBEC

Le Rapport du groupe de travail sur l'organisation et les fonctions policières au Québec (Saulnier, 1978) a proposé la régionalisation des services policiers dans toutes les régions urbanisées au Québec. Le délai de réalisation des regroupements souhaités par ce Rapport est le seul élément du processus de fusion qui fut abordé:

Le risque d'une réduction de services au citoyen grandit en fonction du délai. Si le processus est lent, le doute, le scepticisme, l'incertitude augmenteront tant au sein du personnel que dans la population. L'expérience à travers le monde démontre que la période de délai dans tous les décrets d'intégration est courte: 7 mois en Ontario (8 intégrations); 15 mois en Belgique (596 intégration) ; 18 mois en Angleterre (47 intégrations). (p. 346)

Cet énoncé s'apparente davantage à une hypothèse qu'à une conclusion de recherche. On avance qu'un projet de regroupement doit être réalisé et complété très rapidement afin de s'avérer un succès. Une telle hypothèse ne respecte pas la nature d'une restructuration et d'un changement organisationnel aussi complexe qu'une fusion. Ce Rapport n'était donc lui aussi que très peu utile afin de planifier et d'organiser un projet de regroupement. Ceci est particulièrement décevant puisque le but principal de ce document était de promouvoir la régionalisation des services municipaux de police.

1.3 LES RAPPORTS DE LA COMMISSION D'ÉTUDE SUR LES PROBLÈMES DE L'ÎLE JÉSUS

Les Rapports de la Commission d'étude sur les problèmes intermunicipaux de l'Île Jésus (Sylvestre, 1964 et 1966) furent à l'origine du regroupement des villes de l'Île Jésus et de leurs services municipaux. Le Rapport de 1964 mentionne que:

La Commission préconise de façon formelle la constitution de la ville unique, parce que des impératifs d'ordre régional ne peuvent aboutir à des solutions pratiques et à des bénéfices envers la population, sans la formation d'un centre unique de décision. (p. 251)

Cependant, le Rapport ne précise d'aucune façon comment procéder méthodiquement à ce regroupement. Pour le service de police plus particulièrement, le Rapport mentionne comme avantage au regroupement; "...il y aurait unité de direction et comme conséquence une protection augmentée" (p. 245). Encore ici on ne précise pas comment une fusion pourrait permettre de constituer ce nouveau service unifié de police capable d'offrir cette "protection augmentée". Les deux Rapports se sont limités à tracer l'objectif du projet sans proposer aucun modèle pour le concevoir et le réaliser. Ainsi, selon le Rapport Sylvestre, il semble que le regroupement des services municipaux de police des différentes villes de l'Île de Jésus fut géré de manière improvisée.

1.4 LE PLAN D'ALLOCATION DES RESSOURCES HUMAINES ET PHYSIQUES DU SERVICE DE POLICE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL

Le Plan d'allocation des ressources humaines et physiques du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (Daigneault, 1974) fut le document qui a orienté le regroupement des services de police de l'Ile de Montréal. Ce plan est une description détaillée de toutes les ressources à intégrer et des actions à poser afin de fusionner les 24 services qui étaient présents sur ce territoire. Le plan propose une vision précise de la nouvelle organisation régionale projetée et de son fonctionnement. Cependant, ce guide technique ne précise que très peu comment procéder afin de réaliser la restructuration et d'implanter le changement organisationnel. De plus, on émet plusieurs hypothèses non-vérifiées dont celle-ci:

La technique du chemin critique, grâce à l'agencement logique des projets et l'attribution probante des temps de réalisation, constitue à toute fin pratique un moyen sûr de finaliser ce processus d'intégration des secteurs de police sur l'Ile de Montréal, selon un délai de réalisation relativement court, soit 3.8 années.

D'aucuns prétendront que cette projection dans le temps est quelque peu optimiste, compte tenu de l'importance des changements préconisés et des difficultés d'ordre financier et politique qu'ils engendrent.

Quant à nous, ce temps d'implantation nous paraît raisonnable dans la mesure où il permet d'introduire les fondations du nouveau Service de police de la Communauté urbaine de Montréal, sans pour autant porter atteinte à la sécurité publique ni éprouver outre mesure la motivation du personnel.

De plus, fort du fait que toutes représentations, oppositions et contestations relatives au plan sont soumises et sont traitées préalablement, toute forme d'opposition au plan devrait être enrayée, de sorte que, l'implantation ayant été amorcée, elle devrait se réaliser le plus logiquement possible. (p. 101)

On suppose que la technique du chemin critique allait permettre de réaliser le projet en 3.8 années. On souligne que ce délai prévu ne serait pas augmenté par les problèmes politiques et financiers que pourrait soulever le regroupement. On ajoute que ce temps prévu pour l'implantation est raisonnable dans la mesure où il n'affectera pas outre mesure la motivation au travail des individus. Enfin, puisqu'il existe des mécanismes permettant de soumettre les oppositions engendrées par le projet, on prévoit que toute contestation serait enrayée avant même que ne débute le processus de regroupement.

Grâce à l'établissement de ce délai supposément précis de réalisation du regroupement, on semble croire que l'on a réglé tous les problèmes éventuels de résistance au changement et de motivation au travail du personnel. De plus, on précise que le délai de réalisation fut établi tout en étant conscient que le projet de regroupement peut amener des difficultés d'ordre financier et politique qui pourront être réglés à l'intérieur des échéances. Il est surprenant de constater que l'on ne prévoit aucun problème relatif aux cultures organisationnelles

que l'on va réunir, que l'on estime que des structures organisationnelles puissent être modifiées sans créer de difficultés au niveau de l'administration et de l'offre des services, et que l'on projette d'implanter de nouveaux processus de planification et de contrôle sans générer aucune incertitude. Ce Plan de bonne valeur se limite à identifier les étapes du projet sans cependant proposer les outils nécessaires pour le réaliser efficacement.

Une recension des écrits ayant traité de l'alternative "régionalisation" ainsi que les documents pertinents à la création des Services de police de la Communauté urbaine de Montréal et de la Ville de Laval nous en dit donc bien peu sur les outils théoriques et méthodologiques disponibles afin de planifier et d'organiser le déroulement d'un processus de regroupement. On n'a pas considéré les enjeux organisationnels inhérents à de tels projets. La description des actions à poser pour procéder à une fusion, aussi complète qu'elle puisse être, ne permet pas de comprendre la dynamique de ce changement. Procéder à un regroupement est une entreprise trop importante et complexe pour permettre d'en improviser la gestion. Ainsi, il est grandement souhaitable de se doter d'une méthode et de connaître certains principes avant d'entreprendre un processus de restructuration. Il faut se rappeler que la réussite d'une fusion, tout comme la performance de la future organisation

régionale, dépend largement de la méthode et de la rigueur avec lesquelles le projet sera géré.

2. LA DYNAMIQUE D'UNE RESTRUCTURATION DES SERVICES

Notre objectif de présenter un modèle pour orienter la gestion du processus de regroupement cherche à poursuivre là où les efforts passés se sont arrêtés afin de combler ce vide théorique et méthodologique observé dans les écrits que nous avons recensés et analysés.

Notre réflexion sur le processus de regroupement nous a donc amené à consulter plusieurs ouvrages sur l'étude des organisations afin d'avoir une vision complète de leur fonctionnement et de leur développement. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, les analyses passées relatives aux fusions d'entreprises ont la faiblesse d'aborder principalement les questions d'ordre juridique et financier.

Nous croyons que l'on ne peut étudier le processus de regroupement sans nous appuyer sur un cadre théorique et méthodologique. Nous avons cependant constaté assez rapidement que la littérature regorgeait de modèles d'analyse servant à étudier la dynamique organisationnelle. Ces divers modèles comportent deux dimensions; ceux qui s'intéressent aussi bien à l'environnement externe qu'interne de l'organisation, et ceux

se limitant aux composantes internes de celle-ci. Un regroupement de services publics touche essentiellement aux composantes internes de l'organisation selon Tichy et Ulrich (1985):

...gérer une restructuration requiert que l'on intervienne sur la structure de l'organisation, les processus de gestion, la culture organisationnelle et les programmes de gestion des ressources humaines. (traduction, p. 257)

A l'exception des processus de planification et de contrôle, Buckley et Perkins (1984) cités dans Kirkpatrick (1985) abondent sensiblement dans le même sens en affirmant que:

Une restructuration modifie trois aspects de l'organisation: le mode d'organisation (structure) à savoir la ligne d'autorité, la définition des tâches, etc. la direction de l'organisation (individus) à savoir les réseaux de communication et les relations interpersonnelles, et la perception (culture) qu'ont les individus envers l'organisation à savoir les attitudes, les croyances et les mythes. (traduction, p. 45)

3. CERTAINS MODÈLES POUR ÉTUDIER LES ORGANISATIONS

Nous avons consulté divers modèles théoriques de l'organisation et certains ont particulièrement retenu notre attention. Il s'agit des modèles de Leavitt (1978), de Peters et Waterman (1983), et de Bergeron (1986).

3.1 LE MODÈLE DE LEAVITT

Le modèle de Leavitt (1978) identifie quatre variables interdépendantes composant l'environnement interne de l'organisation; la structure (le processus d'organisation), l'information et le contrôle (les processus de planification et de contrôle), les individus (le processus de direction et la culture organisationnelle) et le mandat de l'organisation.

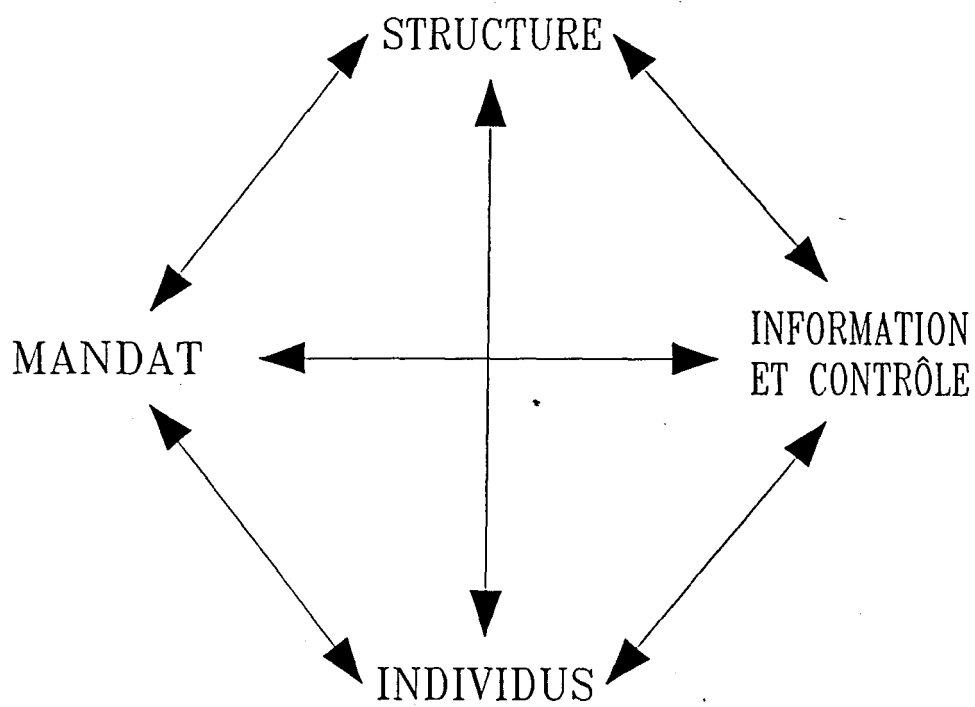
Selon Leavitt (1988) ces composantes sont interdépendantes:

Les organisations sont des systèmes dynamiques en constante évolution. Lorsque l'on modifie l'un des éléments de leur environnement interne, les autres s'en trouvent nécessairement affectés. (traduction, p. 251)

Ainsi, cet auteur nous dit qu'autant pour le fonctionnement que pour le développement de l'organisation, les aspects humains et structuraux interagissent continuellement. A la limite, l'on ne peut espérer changer les uns sans les autres. Cela, même si la situation que l'on veut modifier ne semble pourtant inhérente qu'à un seul aspect de l'organisation.

Présentation du modèle de Leavitt (1978, p. 286);

Tableau - 1



3.2 LE MODÈLE MCKINSEY DE PETERS ET WATERMAN

Le modèle McKinsey de Peters et Waterman (1983) décrit l'environnement interne de l'organisation comme étant une interrelation entre sept variables; une structure (le processus d'organisation), des stratégies et des systèmes (les processus de la planification et de contrôle), le personnel et les styles (le processus de direction des individus), et le savoir-faire et les valeurs partagées (éléments de la culture organisationnelle). Peters et Waterman (p.33) disent s'être inspirés du modèle de Leavitt (1978) lors de la conception de leur modèle McKinsey.

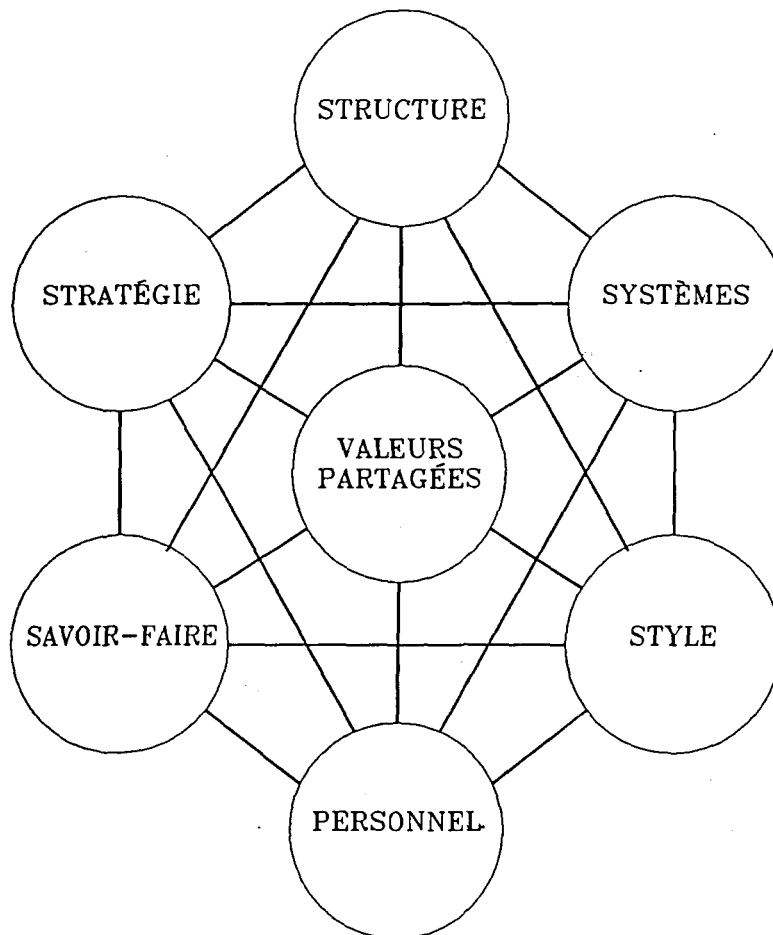
Ces deux auteurs expliquent le fonctionnement de leur modèle de la façon suivante:

Notre recherche nous apprend que toute approche sensée de l'organisation devait inclure et traiter comme étant interdépendantes, au moins sept variables : la structure, la stratégie, le personnel, le style de management, les systèmes et les procédures, les concepts directeurs et les valeurs partagées (la culture) et les forces ou aptitudes actuelles et souhaitées de l'entreprise. Nous avons donné une définition plus précise de cette idée et nous avons élaboré ce qui fut connu comme le modèle McKinsey des 7 clés de l'organisation.

Une expérience de quatre ans dans le monde entier n'a fait que confirmer notre pressentiment que le modèle serait une aide incommensurable pour faire comprendre non seulement l'«ossature» - stratégie et structure - mais aussi la «moelle» de l'organisation - le style, les systèmes, le personnel, le savoir-faire et les valeurs partagées (à savoir, la «culture»). (p. 31)

Présentation du modèle McKinsey de Peters et Waterman
(1983, p. 32);

Tableau - 2

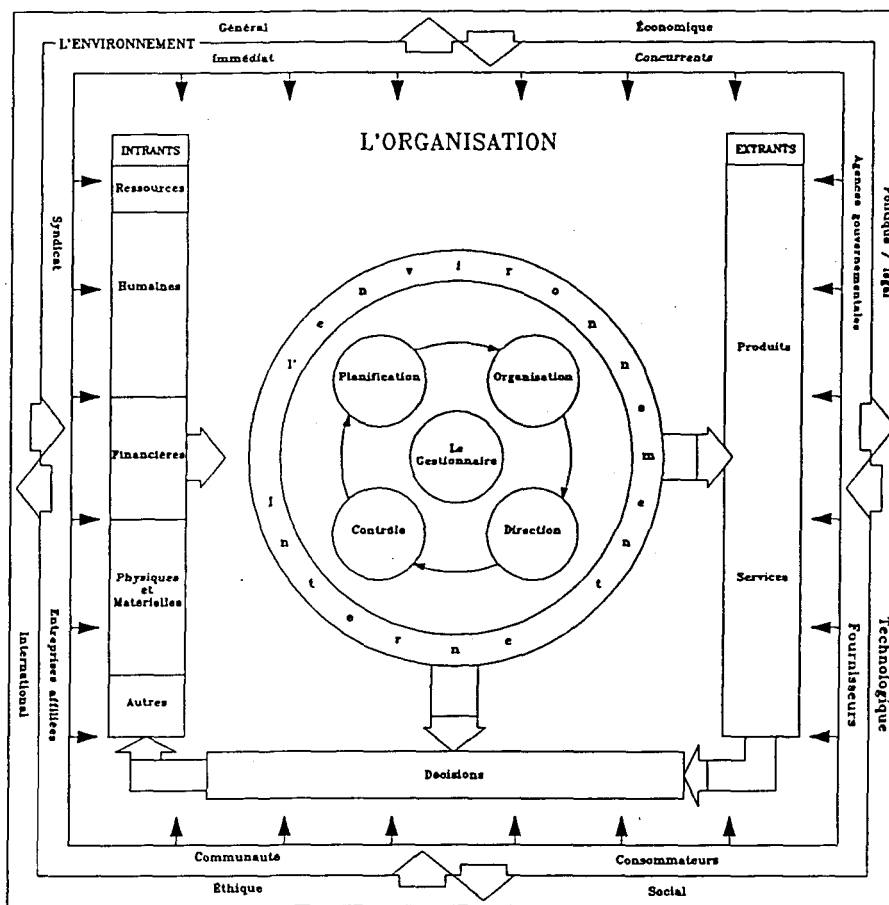


3.3 LE MODÈLE DE BERGERON

Enfin, le modèle de Bergeron (1986) présente les divers environnements de l'organisation. Ainsi, il identifie d'abord les composantes de l'environnement général; conditions sociales économiques et politiques, la technologie et l'éthique. Ensuite, le modèle définit l'environnement immédiat de l'organisation comme étant la réunion des concurrents, des fournisseurs, des agences gouvernementales, des clients, et des entreprises affiliées. Le modèle indique aussi les différentes ressources de l'organisation. Finalement, ce modèle définit l'environnement interne de l'organisation comme étant le processus de gestion; la planification, l'organisation (structure), la direction (individus) et le contrôle. Nous pourrions reprocher à Bergeron de ne pas tenir compte de la culture organisationnelle, c'est pour cela que nous avons considéré certains autres modèles afin de cerner toute la dynamique d'un processus de regroupement.

Présentation du modèle de Bergeron (1986, p.4);

Tableau - 3



Ces trois modèles tracent un profil assez uniforme de l'environnement interne de l'organisation à une exception près, soit la variable "mandat de l'organisation" présentée par Leavitt (1978). Cette variable est de peu d'importance lors de l'étude du regroupement de services municipaux de police puisque chaque service accomplit le même mandat tel que le lui prescrit la Loi de police du Québec (L.R.O., Chap. 13). Les objectifs selon lesquels ce même mandat est accompli sont quant à eux probablement différents d'une organisation à l'autre. Ces stratégies trouvent leurs origines dans les autres variables du modèle de Leavitt (1972) comme dans les différentes variables des modèles de Peters et Waterman (1983) et de Bergeron (1986).

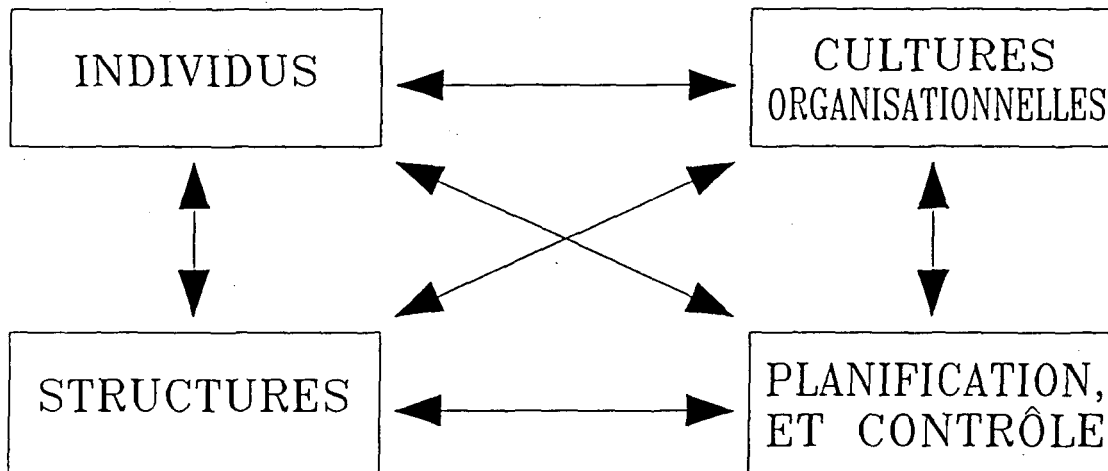
Les composantes de l'environnement interne de ces trois modèles contiennent tous les éléments que Tichy et Ulrich (1984, p. 254), ainsi que Buckley et Perkins (1984, p.45) croient essentiels de modifier lors d'une restructuration.

Ces modèles organisationnels nous amènent donc à étudier le regroupement des services municipaux de police comme une restructuration qui modifie les structures et les processus de planification et de contrôle, et comme un changement organisationnel qui affecte la direction des individus et redéfinit la culture de l'organisation.

4. LE CADRE THÉORIQUE DE NOTRE MÉMOIRE

Le modèle que nous proposons afin d'orienter le processus de fusion de services municipaux de police consiste donc essentiellement en quatre composantes; individus, cultures organisationnelles, structures, et processus de la planification et du contrôle;

Tableau - 4



Ces composantes sont interdépendantes et les modifications apportées à l'une d'entre elles influencent inévitablement les autres. De là la nécessité de les considérer ensemble lors

d'un regroupement afin de les ajuster les unes aux autres selon le nouveau mode de gestion choisi. Ces quatre composantes de l'organisation seront donc analysées en ce sens dans notre mémoire. Afin de préciser sommairement le contenu de notre modèle, nous présentons en guise d'aperçu les éléments qui seront abordés pour chacune des quatre composantes. Ainsi, la composante "individus" sera abordée en terme des enjeux humains suscités par un regroupement ainsi que du processus de direction des individus relié au projet. A la composante "culture organisationnelle", nous présenterons les limites à respecter lors du processus d'intégration, les éléments culturels touchés par un regroupement ainsi que certaines actions pouvant faciliter la réunion de différentes cultures. A la composante "structure" nous proposerons une méthode afin de recenser toutes les fonctions accomplies par les services concernés par un projet de fusion, nous présenterons divers mécanismes permettant de coordonner le travail au sein de la nouvelle organisation, ainsi que les différents paramètres de la conception d'une structure. Enfin, la composante "processus de la planification et du contrôle" sera traitée en terme des aspects de ces processus à uniformiser sous une structure unique. On étudiera ainsi les divers horizons de la planification, ses étapes, et les divers types de plans. L'analyse du

processus de contrôle s'intéressera aux divers types de contrôle des ressources et des pratiques de gestion de l'organisation.

Le choix des modèles que nous avons considérés pour étudier le regroupement des services de police s'inspire des sciences du management. Ces modèles d'analyse s'intéressent à tous les types d'organisation peu importe qu'ils relèvent d'une administration publique ou privée. Ces modèles analysent les organisations comme des systèmes composés d'éléments particuliers et reliés entre eux. En ce sens, les notions de structure, de culture, de comportement et de processus que nous aborderons au cours de notre mémoire relèvent strictement de la dynamique organisationnelle. L'objectif poursuivi par notre recherche requiert une telle approche.

Avant d'aborder individuellement chacune des composantes de notre modèle, nous présenterons d'abord certaines connaissances relatives à une restructuration au changement organisationnel afin de bien situer toute la dimension d'un projet de regroupement.

CHAPITRE III

LA FUSION: UN PROCESSUS COMPLEXE DE RESTRUCTURATION ET DE CHANGEMENT ORGANISATIONNEL

Il n'existe pas de procédé unique pour gérer une fusion. Diverses stratégies et actions peuvent être utilisées afin d'orienter la réalisation de ce type de changement. Ces stratégies et ces actions possibles représentent des outils qu'il est sûrement très avantageux de posséder avant d'entreprendre ce projet. Le présent chapitre vise donc à présenter ces connaissances à ceux et celles intéressés par le regroupement de différents services municipaux de police afin qu'éventuellement ils puissent les considérer lorsqu'ils élaboreront leur propre modèle de regroupement particulier.

1. CERTAINS PRINCIPES RELATIFS AU CHANGEMENT

Margulies et Wallace (1973) proposent divers principes généraux relatifs à l'encadrement du processus de changement organisationnel:

Toutes les interventions que l'on prévoit utiliser afin de modifier le comportement des individus doivent compter sur des stratégies et des actions éprouvées. Utiliser des moyens hasardeux afin de produire le changement permettrait difficilement d'atteindre les résultats escomptés. (traduction, p. 154)

Les comportements des individus doivent véritablement évoluer afin qu'il y ait un changement durable. Cette évolution ne peut se réaliser que si elle s'appuie sur des actions concrètes puisqu'on ne peut laisser au hasard le soin de produire le changement.

Le succès d'un changement organisationnel dépend grandement de l'expertise, de l'initiative et de la tenacité des dirigeants du projet. (traduction, p. 154)

Le leadership du processus de changement est un rôle devant être assumé pleinement par les dirigeants du projet. Sans leur engagement total envers le changement, le projet ne peut être voué qu'à l'échec.

L'une des bonnes stratégies à employer lors d'un projet de changement consiste à impliquer activement au tout début du processus tous les individus concernés par le changement. (traduction, p. 155)

Un changement inattendu et incompris provoque d'énormes résistances de la part des individus s'y retrouvant confrontés.

Il est donc préférable de chercher à susciter très tôt durant le processus, l'engagement de tous les membres de l'organisation au projet en les impliquant activement dans sa réalisation. Ils seront à l'affût des informations sur le changement et pourront mieux l'apprécier. En leur permettant d'influencer la réalisation des actions nécessaires à l'implantation du changement, on peut résoudre certaines inquiétudes et oppositions qui se seraient de toute façon manifestées plus tard sous des formes plus virulentes.

La réalisation d'un changement durable requiert généralement plusieurs interventions de la part des dirigeants. (traduction, p. 155)

L'évolution des cultures et la modification des structures de l'organisation nécessitent de nombreuses interventions pouvant s'étaler sur une période de temps relativement longue. On doit faire preuve d'acharnement et de créativité dans ses efforts pour institutionnaliser le changement.

La gestion d'un projet de changement doit être confiée à des gens qualifiés et motivés. Sans une bonne direction, le projet pourrait difficilement s'avérer un succès. (traduction, p. 156)

Les organisations qui procèdent à un changement aussi important qu'une fusion doivent préférablement compter sur l'aide d'experts des questions organisationnelles et humaines. Cette assistance vise principalement à aider les dirigeants du

projet à bien planifier et organiser le regroupement. L'aide doit être de durée limitée car ces spécialistes ne doivent pas se substituer aux gestionnaires et diriger le projet. Les dirigeants doivent donc eux aussi posséder certaines connaissances et habiletés essentielles à la gestion du regroupement.

Il n'existe pas de méthode unique pour gérer les situations problématiques inhérentes à un processus de changement. Un bon diagnostic de chaque situation est essentiel afin d'identifier les interventions répondant le mieux aux besoins et aux contraintes du moment ainsi qu'aux objectifs du projet. (traduction, p.157)

Seul un bon diagnostic des organisations concernées par un projet de fusion peut permettre de prendre les meilleures décisions pour bien planifier et organiser les interventions de changement. Les stratégies et les actions employées doivent répondre aux vrais besoins, être coordonnées entre elles, et être toutes axées vers l'atteinte des objectifs du projet.

L'intégration des différentes composantes organisationnelles(individus, cultures, structures, processus de planification et de contrôle) nécessite donc plus que l'emploi d'une seule et unique approche. Une réorganisation est un processus générant de nombreuses situations plus ou moins prévisibles. Il est essentiel de compter sur diverses stratégies d'intervention afin d'être capable de réagir rapidement et adéquatement

aux imprévus. Plus les gestionnaires peuvent compter sur de multiples stratégies variées, plus ceux-ci peuvent espérer initier et implanter efficacement le changement.

2. LES DIFFÉRENCES ENTRE LES ORGANISATIONS

Regrouper des services policiers urbains et autonomes consiste essentiellement à fusionner des entités distinctes en une nouvelle organisation unique et régionale. Il est donc tout à fait approprié avant de procéder au regroupement, d'identifier les caractéristiques propres à chaque organisation afin de reconnaître les différences existant de l'une à l'autre.

Shortell et Wickiser (1984) énoncent certaines grandes différences organisationnelles:

Plus le mandat et les stratégies employées par une organisation privilégient les innovations, plus un changement peut y être implanté facilement. (traduction, p. 163)

Plus les organisations visées par un projet de fusion semblent valoriser et supporter les innovations, plus on peut espérer que leur regroupement s'avère un succès.

Plus les cultures organisationnelles à regrouper sont différentes, plus leur intégration sera habituellement difficile. Cette difficulté relative aux difficultés culturelles se répercutera notamment sur les aspects structuraux et politiques du projet de changement. Dans un contexte de grandes différences culturelles les aspects structuraux et politiques deviendront eux aussi très complexes à intégrer. (traduction, p. 164)

Plus les différences culturelles entre les organisations à regrouper seront nombreuses et marquées, plus le processus de fusion sera complexe et ardu. La culture organisationnelle est grandement influencée par les particularités des clientèles desservies, la complexité du travail à effectuer, et les objectifs poursuivis. Ces différences se traduisent en termes de comportements, d'attitudes et de connaissances axés sur les valeurs et les croyances véhiculées au sein de l'organisation.

Le succès d'un projet de changement dépend fortement de l'attention portée à l'intégration des cultures. (traduction, p. 164)

L'intégration des cultures doit être gérée minutieusement. Plus on sera attentif aux valeurs, aux croyances et à tous les autres aspects culturels partagés par les individus, moins l'on essaiera de les modifier et plus le changement pourra être instauré facilement. Ceci ne veut pas dire que l'on doit renoncer aux objectifs du projet de regroupement et aux modifications culturelles qu'ils obligent. Cependant, il faut à tout le moins être convaincu de la justesse et de l'appoint

de chaque modification culturelle que l'on propose.

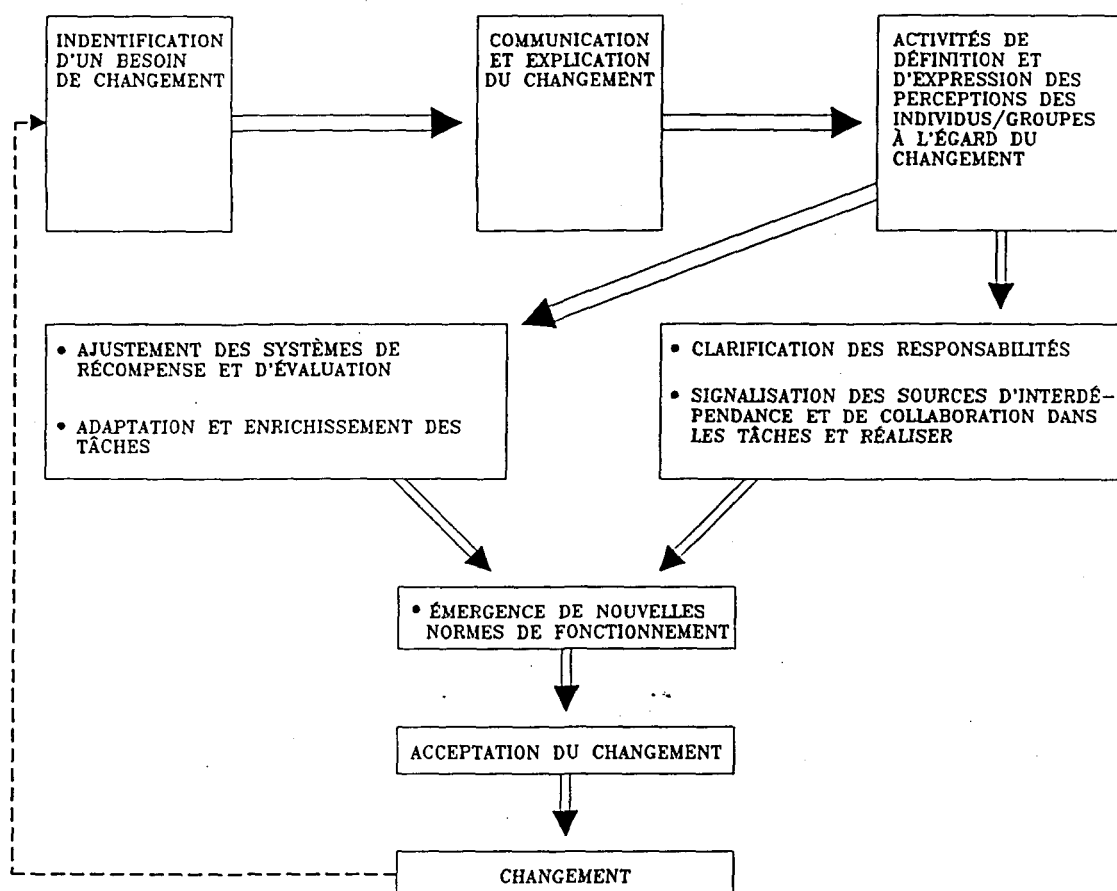
La pertinence des modifications que l'on apporte au processus de gestion, lorsque l'on fusionne deux entreprises, influencent aussi considérablement la bonne réalisation du projet de changement. (traduction, p. 165)

La modification des structures et des pratiques de gestion doit se faire simultanément aux changements culturels. Les processus de planification, d'organisation, de direction, et de contrôle sont interreliés et interdépendants, modifier l'un amène aussi certaines modifications. Sans un cadre organisationnel aucune activité ne peut être accomplie. Le processus de gestion doit donc être en accord avec les comportements, attitudes et connaissances manifestés par les individus.

3. LE MODÈLE DU DÉVELOPPEMENT ORGANISATIONNEL DE DENIS ET CHAMPAGNE

Il existe de nombreuses approches afin d'instaurer un changement organisationnel. Denis et Champagne (1990, p. 45) proposent en ce sens "le modèle du développement organisationnel". Nous croyons utile de le reproduire intégralement à l'aide du schéma qui suit;

Tableau - 5



Nous laissons de plus à ces deux chercheurs, Denis et Champagne (1990), le soin de nous présenter leur modèle:

Selon cette approche, le gestionnaire joue trois rôles dans le processus de changement. Il doit (1) communiquer et expliquer efficacement le changement aux membres concernés de l'organisation; (2) agir sur la dynamique de réaction au projet de changement en sollicitant l'expression des perceptions et en identifiant les responsabilités des individus ou groupes concernés et les mécanismes de collaboration à instaurer; (3) ajuster la structure des tâches à accomplir et les systèmes de récompense et d'appréciation des performances. L'objectif poursuivi est de minimiser les réactions négatives au changement et les ambiguïtés ou la confusion qui peuvent caractériser ce processus.

Selon ce modèle, les obstacles au changement peuvent provenir de plusieurs sources, soit d'une mauvaise ou d'une insuffisante transmission de l'information, du maintien d'une perception négative du changement, d'une confusion entourant les rôles et responsabilités des individus/groupes dans ce processus, de l'absence ou du manque de mécanismes de collaboration et de l'inadéquation entre le contenu des tâches et des systèmes d'évaluation et de récompenses et les caractéristiques du changement.

L'efficacité du gestionnaire à favoriser le changement dépend fortement de sa capacité à saisir les réactions des membres de l'organisation et à intervenir rapidement pour éviter que ne se consolident des normes de fonctionnement opposées au changement.

Enfin, retenons que le succès de cette approche dépend de la capacité d'une organisation à générer un consensus autour des objectifs poursuivis par le changement. L'élaboration de mécanismes qui favorisent des rapports positifs et non conflictuels entre les membres d'une organisation doit permettre de dépasser les tensions qui risquent de porter atteinte à la solidarité intra-organisationnelle. (p. 46)

Ce modèle du développement organisationnel est grandement axé sur les individus. Tel que nous le précisent les deux auteurs, les rôles de communication, de motivation et de leadership sont très importants lors de la direction des activités de changement. Le processus de la direction des individus sera étudié de manière plus approfondie au prochain chapitre.

4. LES PHASES DU CHANGEMENT

Le regroupement de différents services policiers est un projet pouvant s'échelonner sur une période de temps relativement longue. Nous précisons ici qu'il s'agit de la période se situant entre le moment où le projet est à l'étude et celui où toutes les composantes sont parfaitement réunies sous une nouvelle organisation unique.

Afin de mieux comprendre la dynamique du changement, Conner et Patterson (1981) repris par Kirkpatrick (1985, pp. 54-58), nous proposent une chronologie de la progression des individus durant ce long processus.

La première étape est celle où un individu prend connaissance de la possibilité du changement. La deuxième étape se produit lorsque cet individu constate que le changement à

l'étude est de plus en plus probable. Ensuite, l'individu pouvant avoir accès à une plus grande information analyse le projet afin de s'en faire une première opinion. La quatrième étape est celle où l'individu pourra se montrer ouvert à la réalisation du changement si la première analyse qu'il en fait semble plutôt positive. La phase suivante se produira lorsque l'individu sera confronté concrètement au changement et pourra alors se faire une idée beaucoup exacte de la valeur et de la signification du projet. La sixième phase représente le long délai nécessaire à l'individu pour bien maîtriser le changement et ainsi l'adopter. Enfin, la dernière étape sera celle où l'individu a acquis les connaissances et a adopté les attitudes et les comportements nécessaires pour endosser les nouvelles normes organisationnelles.

Il est important de reconnaître les nombreuses phases du cheminement des individus lors d'un processus de changement afin d'être capable de planifier les stratégies et d'organiser les actions pour gérer adéquatement chacune de ces phases importantes.

5. L'APPROCHE DU PROCESSUS DE CHANGEMENT

Margulies et Wallace (1973) perçoivent le changement organisationnel de la façon suivante:

Le changement est un processus naturel et inévitable. Il doit pas être perçu objectivement même s'il peut être source de grandes difficultés et de tension. On doit envisager le changement comme un phénomène générant la créativité, la motivation et le goût du défi. Pour qu'il soit une expérience valable et enrichissante pour tous, le changement doit être bien planifié. (traduction, p. 157)

Quant à eux, Lee Barrett Jr. et Camman (1984) nous disent qu'il faut aborder ce processus de la manière suivante:

Même si l'objectif principal d'un projet de changement peut être clairement défini, le cheminement à parcourir pour l'atteindre demeure parsemé d'imprévus. Bien que la planification doit tenter de prévoir aussi précisément que possible toutes les interventions à poser, il demeure que plusieurs imprévus vont marquer le déroulement du processus. Certains plans devront donc être réaménagés afin de bien adresser les nouvelles contraintes qui surgiront. La planification du processus de changement doit compter sur différentes stratégies et actions possibles afin de maîtriser les imprévus inhérents au projet. (traduction, p. 236)

Le premier élément qui doit être soulevé relativement à l'approche du processus changement est donc la planification. Il est nécessaire de planifier les interventions que l'on veut poser selon une chronologie et une méthode aussi fonctionnelle que possible. Cependant, la planification a ses limites puisque le changement organisationnel est une période meublée d'incertitudes et d'imprévus. Compte tenu de cet état de fait, les efforts de planification devraient être orientés de la façon suivante selon Lee Barrett Jr. et Camman (1984):

Les résultats obtenus à chacune des étapes du projet de changement ainsi que les imprévus qui surgissent durant le déroulement du processus doivent être continuellement évalués avant de poursuivre la réalisation du projet. Le changement est un processus dynamique où le résultat de chaque étape doit servir à influencer les interventions devant être accomplies à l'étape suivante. (traduction, p. 236)

Puisque l'on ne peut prédire avec exactitude comment vont réagir les individus lors du regroupement de leur organisation avec une autre, on doit prévoir plusieurs alternatives à l'action. La direction des individus durant le processus peut de plus combler cette impossibilité de tout planifier précisément. On doit donc compter sur les capacités d'observation des gestionnaires lors de l'implantation des changements afin de réagir rapidement aux situations imprévues et aux réactions négatives affichées par les individus. C'est pour cela principalement que tout projet de changement doit être géré par des intervenants possédant les connaissances, les habiletés et les qualités requises. Il est primordial de compter sur une équipe de projet composée de personnes compétentes, motivées et convaincues de la valeur et de la signification du projet de restructuration.

Le regroupement de différentes organisations affecte directement les travailleurs. Les réactions impulsives ou réfléchies que le changement produit chez ceux-ci influencent le déroulement et le résultat du projet. Ainsi, il ne sert à

rien de chercher à imposer un changement puisqu'une telle stratégie peut générer énormément de résistance chez les individus.

Lorsqu'on veut encourager la participation des individus à la réalisation d'un projet de changement, il est essentiel de les informer aussitôt que possible de la nature des changements proposés. Il faut leur exposer clairement les raisons motivant le projet. Il est alors important de recueillir leurs premières réactions et de répondre immédiatement aux questions et inquiétudes qu'ils manifesteront. Les individus pourront dès lors proposer des idées très valables pouvant servir à réaliser le projet. On doit communiquer constamment et efficacement tout au long du processus de changement. De plus, il est souhaitable d'impliquer aussi activement que possible les individus très tôt durant la réalisation du projet. L'acceptation d'un changement peut être obtenue plus facilement lorsque les individus participent à l'élaboration des diverses normes qui régleront leur travail de demain. Deux précisions s'imposent à propos de la gestion participative. Afin que ce style de gestion produise de bons résultats, il est essentiel que les individus participent à la prise de décisions suffisamment importantes et leurs décisions doivent produire des actions concrètes. Ne pas respecter ces deux principes pourrait inciter les individus à ne plus participer au processus décisionnel.

6. LE TEMPS REQUIS POUR IMPLANTER LE CHANGEMENT

En plus de la nature des changements, les individus peuvent aussi être préoccupés par les délais qui leur seront accordés afin de maîtriser les nouvelles normes organisationnelles. Buono et Bowditch (1989) nous disent que:

Plusieurs entreprises mettent elles-mêmes en péril le succès de leur regroupement en essayant de produire des changements trop radicaux et trop rapides. (traduction, p. 15)

Plus les changements proposés modifient des aspects importants du travail des individus, plus ces changements devront être réalisés selon un horaire suffisamment flexible afin de respecter les inquiétudes et les réactions affichées par tous. Il est tout à fait souhaitable de prévoir des pauses raisonnables entre les différentes phases du projet. Ainsi, en plus de pouvoir compter sur des délais additionnels lorsque nécessaire, ces espaces devraient permettre aux individus de maintenir les changements sans subir une trop grande pression. Cependant il faut aussi, très tôt au cours du processus de regroupement, compléter certains changements superficiels suscitant peu de réactions afin de donner au projet toute la crédibilité dont il a besoin. Ne procéder à aucun changement concret avant de longs délais pourrait amener les individus à croire que le projet est fictif et que dans les faits bien peu

changera. Ce serait ainsi gaspiller les précieux efforts déjà faits afin de susciter l'intérêt des individus envers le changement.

7. DÉVELOPPER UN CLIMAT PROPICE AU CHANGEMENT

Il est essentiel que le processus de regroupement puisse s'opérer à l'intérieur d'un climat organisationnel où les individus valorisent, désirent et supportent le changement. En ce sens, Lee Barrett Jr. et Camman (1894) nous indiquent que;

Afin de générer un climat organisationnel propice à l'implantation d'un changement, il faut que l'ensemble des individus concernés par le projet acceptent de considérer les objectifs proposés, de revoir les perceptions qu'ils ont de leur travail et de leur organisation, d'expérimenter les nouveaux procédés de travail, et d'établir des relations interpersonnelles avec de nouveaux individus. (traduction, p. 219)

Générer un climat d'ouverture au changement c'est avant tout amener les individus des différentes organisations concernées à reconnaître la valeur et la signification du changement projeté. En ce sens, plus ceux-ci seront profondément touchés par le projet, et plus il est important qu'ils soient sensibilisés aux avantages qu'il offre. Ces avantages doivent représenter des gains autant pour les individus que pour l'organisation. L'un ne peut être dissocié de l'autre

puisque le changement organisationnel c'est aussi un processus de croissance individuelle.

Lorsque l'on considère un projet de regroupement, c'est que l'organisation actuelle des services policiers sur le territoire concerné impose des limites à l'efficacité et l'efficience de l'offre des services. Cet objectif doit être clairement présenté aux individus.

S'il est essentiel de présenter les avantages du projet de changement, il y a aussi lieu de préciser clairement aux individus les principales modifications qui devront être apportées afin de réaliser le changement. Ceux-ci pourront ainsi savoir comment le changement les affectera et connaître les comportements que l'on attend d'eux. Cette prise de conscience d'une nouvelle réalité organisationnelle générera éventuellement certaines résistances.

8. LA RÉSISTANCE AU CHANGEMENT

Kirkpatrick (1985) perçoit ce phénomène de la manière suivante:

Il fut un temps où la résistance au changement était perçue comme un phénomène habituel. Nous savons maintenant qu'il n'en est rien. Il existe des raisons pour lesquelles les gens rejettent (attitude passive) et/ou résistent à un changement (attitude active). A l'opposé, il existe aussi des raisons

qui motivent ceux-ci à accepter un changement.
(traduction, p. 85)

Les éléments ou situations susceptibles de générer la résistance des individus face au changement sont nombreux et plus ou moins complexes à résoudre. Il est impensable de constituer une liste exhaustive de ceux-ci. Certains exemples de résistance sont néanmoins très répandus et il nous semble utile de les souligner.

Face à un changement, plusieurs individus appréhendent d'être séparés de leurs anciens collègues de travail et mutés à un nouveau groupe inconnu. Ils entretiennent aussi l'inquiétude d'être dorénavant sous la supervision d'un autre gestionnaire qui ne leur fera pas confiance et qui leur retirera certaines responsabilités. Relativement aux dirigeants, il est à prévoir que toutes modifications touchant à leur autorité et affectant leur statut sera une source considérable de résistance. Il est évident que moins l'on diminue les responsabilités et le statut de chacun, plus un changement peut être réalisé facilement. Il est même tout à fait souhaitable de profiter d'une restructuration pour déléguer de nouvelles responsabilités aux individus et ainsi les inciter à relever de nouveaux défis. C'est là une source exceptionnelle de motivation. Il est probable que plus les individus participeront activement à la réalisation du projet et moins ils chercheront à résister à son implantation. Ceci s'explique par le fait que

les individus pouvant ainsi influencer la réalisation du changement n'auront pas à s'y opposer pour faire valoir leurs points de vue. Cette stratégie suscite de nombreuses initiatives qui rehaussent la valeur de tout changement.

En substance, chaque modification apportée à l'organisation du travail peut générer des résistances plus ou moins fortes chez les individus. Il faut donc observer attentivement comment chacun réagit aux différentes actions posées pour implanter le changement. Il faut être conscient que ces réactions peuvent adopter diverses formes et être affichées avec plus ou moins d'intensité tout en étant néfastes pour la réussite du projet.

La résistance au changement est un phénomène qui peut être atténué lorsque l'on se préoccupe des individus. Pour ce faire, il faut compter sur des réseaux de communication sûrs et efficaces qui nous permettent de diffuser clairement et rapidement les informations aux individus tout en recueillant leurs questions et commentaires.

9. L'INSTITUTIONALISATION DU CHANGEMENT

Comme nous l'avons souligné, une fusion affecte les individus, modifie la structure et les processus de gestion, et

redéfinit la culture de l'organisation. Ce processus doit être géré selon un modèle progressif et méthodique axé simultanément vers les besoins des individus et l'atteinte des objectifs organisationnels. Certains principes énoncés par Bennett (1961) et repris par Kirkpatrick (1985) illustrent cette préoccupation:

- a. Les dirigeants doivent avoir une très bonne compréhension de la nature des changements à implanter. Ils doivent être capable de conceptualiser visuellement les diverses étapes du projet afin de choisir les meilleures stratégies et interventions à utiliser. Ils doivent de plus identifier les avantages et les inconvénients des actions prévues. Une telle approche au changement permet de bien orienter le déroulement du projet. (traduction, p. 36)
- b. Les dirigeants doivent préalablement établir clairement les objectifs à poursuivre durant le projet de changement. Ceci est essentiel afin de planifier chacune des activités pour produire le changement. (traduction, p. 37)
- c. Les dirigeants doivent débiter l'implantation du changement là où le climat organisationnel s'y prête le mieux et où le déroulement du processus semble le plus prévisible et probable. (traduction, p. 38)
- d. Lors de la planification du projet de changement, les dirigeants doivent être conscients que chaque action qu'ils posent pour implanter un changement affecte non seulement une situation ou un lieu précis mais l'ensemble de l'organisation. L'organisation étant un système intégré, un événement se produisant en un point influence plus ou moins profondément le fonctionnement de l'ensemble des secteurs de celle-ci. Les conséquences des actions de changement seront ainsi plus ou moins prévisibles ou marquées tout dépendant de la distance entre le lieu de l'action et le secteur de l'organisation. (traduction, p. 39)

Il ne s'agit donc pas d'initier le changement et d'espérer que tous vont y adhérer inconditionnellement. Afin d'implanter solidement l'exercice d'un nouveau mode régional de gestion des services policiers, il est souhaitable de recourir à certaines pratiques.

La première qu'il nous semble utile de proposer est de présenter aux individus une vision claire de ce qu'est le changement projeté. Les dirigeants doivent donner une orientation précise au projet avant d'essayer de le faire endosser par le plus grand nombre de membres des organisations concernées. Il est essentiel que tous aient une vision exacte et complète du changement poursuivi afin d'orienter leurs propres efforts en ce sens. L'objectif du projet doit être réaliste et en accord avec les forces et les faiblesses des organisations visées. Inciter les individus à poursuivre un objectif démesuré conduirait directement à l'échec.

Tel que suggéré précédemment, notre seconde stratégie privilégie la participation des individus à la réalisation du projet. Afin de susciter cette participation, il faut que le projet ait une signification valable à leurs yeux et qu'il soit un exercice de croissance personnelle. Durant le processus de changement, il faudra alors souligner et récompenser régulièrement les efforts de chacun afin d'affermir leur engagement.

La troisième stratégie cherche à consolider les changements apportés afin qu'ils demeurent. Notre première stratégie visait à présenter aux individus une vision la plus exacte possible du projet et ainsi leur présenter le but à atteindre. Ensuite, nous avons proposé de susciter la participation et l'engagement de ceux-ci. Cet engagement obtenu, il faut poser les actions nécessaires afin que les efforts et les intérêts manifestés par les individus demeurent. Pour accomplir cette consolidation, il faut selon Tichy et Ulrich (1984, p. 254) intervenir simultanément au niveau de la structure, des processus de gestion, de la culture organisationnelle et des programmes de gestion des ressources humaines. Cette proposition rejoint essentiellement les éléments des modèles organisationnels de Leavitt (1978) et de Peters et Waterman (1983) qui ont particulièrement influencé l'approche théorique de notre mémoire. La proposition d'Ulrich et Tichy nous indique donc que le regroupement de services municipaux de police représente des enjeux organisationnels relatifs à la structure, aux processus de planification et contrôle, aux individus, et à la culture organisationnelle.

10. LES HABILITÉS DES GESTIONNAIRES À PRODUIRE LE CHANGEMENT

Il n'existe pas de procédé unique garantissant le succès d'un regroupement. Durant le présent chapitre, nous avons

présenté certains principes et stratégies pouvant servir à orienter la gestion de ce processus de restructuration et de changement organisationnel. C'est selon ces perspectives que le changement doit être abordé comme le précisent Buono et Bowditch (1989):

Les recettes relatives à la conduite d'un processus de fusion ne sont que des indications d'ordre général servant à faciliter la réalisation du projet. Dans les faits, la gestion d'une fusion relève davantage de l'art que de la science. (traduction, p. 19)

Ainsi, les capacités d'observation, d'analyse et de direction des gestionnaires de ce type de projet influencent largement le choix et la valeur des stratégies et des actions à employer. Ces gestionnaires ne doivent pas improviser le déroulement du processus mais le gérer avec rigueur et méthode. Pour ce faire, ils doivent posséder les connaissances, habiletés et qualités requises. Si tel n'est pas le cas, comment pourraient-ils arriver à de bons résultats? Pritchett (1985) illustre bien cette préoccupation en soulignant que:

Lorsque les gestionnaires du processus de regroupement ne possèdent pas les qualifications requises à la gestion d'un tel projet, comment pouvons-nous espérer qu'ils y parviennent convenablement à la première tentative, ou peut-être à la deuxième, à la troisième, ou peut-être à la quatrième tentative? (traduction, p. 41)

Comme dernière remarque sur le changement organisationnel, nous proposons la réflexion suivante de Denis et Champagne (1990) :

De façon générale, le développement organisationnel suggère qu'un style participatif de gestion, une décentralisation des processus de décisions, des programmes d'enrichissement des tâches et des mécanismes favorisant la communication sont garants du succès de l'implantation de changement dans les organisations. (p. 46)

Les types d'intervention que soulèvent ces deux auteurs nous apparaissent très importants lors de la réalisation d'un processus de regroupement.

Avant de conclure ce chapitre, nous croyons utile d'insister sur quelques-uns des aspects soulevés. Ainsi, nous pouvons retenir suite à la présentation de certains principes relatifs au changement organisationnel, que ce processus requiert une méthode et théorie afin d'être géré adéquatement. Ensuite, il faut se rappeler que les organisations sont uniques et qu'à ce titre, les caractéristiques de chacune de celles concernées par un projet de regroupement doivent être considérées et respectées. Il est aussi utile de bien identifier et reconnaître les diverses phases que les individus auront à vivre lors du changement organisationnel. On pourra ainsi mieux prévoir et organiser la nature et la fréquence des interventions à poser et ainsi aider tous et chacun à bien maîtriser les changements

et ainsi minimiser les résistances.

Enfin, soulignons à nouveau qu'il ne s'agit pas de proposer un changement pour que les individus l'adoptent automatiquement. Il faut susciter leur intérêt et leur engagement envers le projet afin qu'il y ait véritablement changement.

Ayant maintenant situé la dynamique de la gestion d'un projet de regroupement, nous allons au prochain chapitre présenter et étudier les nombreux enjeux constituant les quatre grandes composantes d'un modèle théorique d'orientation que nous avons proposé plus tôt au chapitre deux.

CHAPITRE IV

NOTRE MODÈLE POUR ORIENTER LA GESTION D'UN PROCESSUS DE REGROUPEMENT

PREMIÈRE COMPOSANTE: LES INDIVIDUS

Nous avons souligné plus tôt au cours de notre mémoire que les regroupements organisationnels ont été, à maintes reprises par le passé, gérés selon un mode improvisé. Ce manque de rigueur et de méthode semble s'être avéré particulièrement profond au niveau de l'intégration des individus. En ce sens, Pritchett (1985) nous dit que:

La gestion du changement organisationnel est habituellement déficiente. Ce sont davantage les aspects humains que techniques du processus qui ne sont pas bien gérés. Deux raisons expliquent cette situation. Premièrement, les aspects techniques répondent à des normes pré-établies et ainsi les problèmes peuvent être identifiés rapidement et corrigés assez facilement. On peut de plus vérifier si les modifications apportées à ces aspects sont valables et efficaces. La modification des aspects techniques requiert donc peu de temps et d'effort pour produire des résultats appréciables. A l'opposé, les aspects humains sont beaucoup moins concrets et ainsi plus difficiles à changer. De plus, les méthodes disponibles afin de produire des changements au niveau de ces aspects apparaissent comme peu efficaces aux yeux des gestionnaires qui, ont tendance à privilégier leur intuition et leur jugement comme technique de changement humain. (traduction, p.4)

Il est essentiel d'accorder aux ressources humaines, comme à toutes les autres composantes de l'organisation par ailleurs, toute l'attention requise afin de procéder à un regroupement efficace et prometteur puisque comme le note à nouveau Pritchett (1985):

...de 25 à 50 pourcent de la main d'oeuvre concernée par un projet de fusion est grandement affectée par le changement. (traduction, p. vii)

Nous allons à la présente section de ce travail nous intéresser aux individus en terme des enjeux auxquels ils peuvent être confrontés lors du regroupement de leur organisation. De plus, nous étudierons le processus de direction en relation avec ce type de projet organisation.

1. LES ENJEUX HUMAINS PRÉSENTS LORS D'UN REGROUPEMENT

Face à un projet de fusion de leur organisation avec d'autres, les individus ne restent pas indifférents comme nous le précise Pritchett (1985):

A partir du moment où les employés ont vent du projet de regroupement, ils sont aux aguets et se portent sur la défensive. Le climat au travail s'en trouve nécessairement affecté. (traduction, p. 40)

Une restructuration et un changement organisationnel de l'importance d'une fusion peuvent affecter les individus de plusieurs façons et avec plus ou moins d'intensité. Cela dépend avant tout de la perception que chacun a du projet ainsi que de la méthode utilisée pour implanter le changement. Plus le changement proposé sera perçu négativement, plus il sera initié cavalièrement, et plus les effets sur les individus pourront être nombreux et intenses.

Buono et Bowditch (1989) émettent l'hypothèse que la fusion de deux organisations peut être perçue comme un strict exercice de rationalisation dénué de toutes considérations humaines. Ainsi ils mentionnent que:

En de telles circonstances, les membres des organisations concernées s'attendent logiquement à perdre leur identité particulière, à des changements au niveau des voies hiérarchiques, à l'élimination des emplois où il y a dédoublements, et à des transferts d'unité et de lieux de travail. (traduction, p. 73)

Ces même auteurs ajoutent que la perception des individus face au changement n'est pas le seul enjeu:

Cependant, même si ces inquiétudes influencent la manière dont les individus vont se comporter à court terme face au regroupement, leur comportement à plus long terme dépend davantage comment l'on prendra les décisions afin d'implanter le projet, de la façon dont ces décisions seront communiquées à tous et des actions concrètes qui seront posées pour procéder au regroupement. (traduction, p. 74)

On voit ici qu'il est tout aussi important de s'assurer que les individus perçoivent clairement la vraie signification du regroupement que de gérer habilement le projet.

1.1 L'INCERTITUDE

L'incertitude est l'un des phénomènes inhérent au changement. Elle peut produire des conséquences dommageables lorsqu'elle prend une ampleur considérable comme nous le mentionne Pritchett (1985):

Par instinct, les individus cherchent à contrôler l'évolution des composantes de leur environnement immédiat. Lors du regroupement de leur organisation, le climat au travail sera ponctué de nombreuses incertitudes que tous ne pourront contrôler. Les individus seront ainsi déstabilisés face à leur environnement. Plus le changement provoquera un nombre élevé d'incertitudes et plus ils seront anxieux, incertains et perturbés. (traduction, p. 44)

Buono et Bowditch (1989, p. 87 à 107) nous proposent une analyse fort pertinente du phénomène de l'incertitude en situation de regroupement organisationnel. Ils divisent le processus de regroupement en phases distinctes pour lesquelles ils précisent les conséquences possibles que peut produire l'incertitude. Nous jugeons utile de présenter cette analyse qui, en nous renseignant sur les conséquences possibles de l'incertitude à chacune des phases du processus, nous permet

aussi de planifier et d'organiser les interventions nécessaires afin d'atténuer les effets de ces conséquences.

A la première phase le projet de regroupement est à l'étude, il n'y a que très peu d'incertitude et ce sont principalement les dirigeants des organisations visées qui se préoccupent du projet. A la seconde phase où l'on annonce la décision de procéder à une fusion, il y a une augmentation modérée du niveau d'incertitude. Tous les membres des organisations en cause se sentent maintenant concernés et les sentiments sont partagés face au changement, les individus développent aussi certaines attentes face au projet à la lumière des informations disponibles. La phase suivante voit le début des interventions afin de procéder au regroupement. Le niveau d'incertitude augmente alors principalement à cause des préoccupations relatives aux nombreuses questions structurelles telles que la hiérarchie et la décentralisation des pouvoirs. Les individus demeurent intéressés mais prudents. A la quatrième phase, on réunit physiquement les organisations ensemble. Le niveau d'incertitude s'accroît alors considérablement. Aux préoccupations de nature structurelle s'ajoutent maintenant celles de nature culturelle. Cette étape peut être caractérisée par des conflits inter-groupes où chacun veut sauvegarder sa propre culture organisationnelle et où tous demeurent inquiets face au fonctionnement de la nouvelle organisation. C'est pour les individus l'expérimentation d'un

nouvel environnement de travail et tous sont confrontés à l'exercice du changement. Le niveau d'incertitude est très élevé principalement à cause des enjeux culturels et plusieurs des attentes qu'avaient les individus face au projet se précisent et peuvent apparaître irréalistes générant ainsi des comportements hostiles chez certains. L'incertitude fait alors place à la résistance au changement. Les aspects structureaux deviennent maintenant moins préoccupants à cette phase puisque l'on sait un peu mieux maintenant comment fonctionne la nouvelle structure. Enfin, la dernière phase est celle où les grands enjeux culturels se règlent et que les attentes des individus face à la nouvelle organisation deviennent plus réalistes. La majorité des conflits inter-groupes sont alors résolus et l'hostilité ainsi que la méfiance font place à la confiance et la coopération. C'est seulement lorsque l'organisation atteint une relative stabilité que l'on peut observer que les individus commencent véritablement à s'adapter à leur nouvel environnement.

On ne peut espérer éliminer toute source d'incertitude du processus de regroupement. Cependant, il est possible notamment d'en minimiser certaines conséquences nuisibles en communiquant constamment et honnêtement avec les individus à toutes les phases du processus. En ce sens, il est souhaitable de tenir des rencontres périodiques avec toutes les unités afin

de discuter de la progression du projet de changement. Il est même souhaitable de nommer au sein de chaque unité un agent de liaison ayant la responsabilité d'assurer une communication constante entre son unité et la direction du projet.

1.2 LE STRESS

Le regroupement est un changement organisationnel qui, en plus de générer de l'incertitude, peut produire beaucoup de stress chez les individus comme l'indiquent Bueno et Bowditch (1989):

On peut noter la présence de stress et de tension en tout temps chez les organisations. Cependant, ce stress et cette tension apparaissent beaucoup plus intenses en période d'une restructuration de l'importance d'un regroupement organisationnel. (traduction, p. 111)

Bueno et Bowditch (1989) nous précisent cependant que tous ne réagissent pas au stress de la même manière:

Les membres de l'organisation possèdent des habiletés fort différentes afin de combattre et de maîtriser le stress. (traduction, p. 112)

Ceci nous indique donc que certains individus sont plus à risque que d'autres, de là l'importance d'être très attentif afin d'identifier ces individus pouvant démontrer des signes

élevés de stress lors du processus de regroupement. Ces signes peuvent prendre la forme de comportements nuisibles au travail ou de difficultés personnelles comme des problèmes de santé. Un niveau élevé de stress qui ne serait pas maîtrisé et contenu pourrait amener de graves conséquences pour les individus et pour l'organisation.

Les sources de stress découlant de l'expérimentation du processus de fusion sont certainement très nombreuses. Les solutions à ces problèmes passent notamment par une approche axée sur le dépistage et la mise en place de mécanismes pour aider aux individus à vivre plus aisément le stress.

Afin d'illustrer ceci, prenons l'exemple d'un individu qui doit être muté à un nouveau groupe de travail suite à la réorganisation. Comme nous l'avons souligné précédemment, une mutation peut être une source importante de stress pour un individu. Afin de l'aider à bien accepter la mutation, il est essentiel de prendre le temps de l'informer en privé de la décision de le muter et de lui expliquer les raisons justifiant cette décision en prenant soin de préciser qu'il s'agit d'une décision managériale sans aucune connotation disciplinaire. Il faut donner la chance à l'individu d'exprimer ses sentiments face à la mutation et être prêt à répondre à ses questions. Il faut ensuite renseigner l'individu sur sa nouvelle unité de

travail. On devra le présenter privément à son nouveau superviseur qui lui devra présenter son nouvel employé à chacun des membres du groupe. Dans l'éventualité où une mutation entraîne un changement de lieu de travail, il serait aussi nécessaire de familiariser l'individu avec son nouveau lieu de travail.

1.3 LES COMPORTEMENTS NUISIBLES

L'incertitude et le stress auxquels seront soumis les individus lors du processus de regroupement provoqueront certaines réactions. Ces réactions pourront être plus ou moins intenses comme le précisent Buono et Bowditch (1989):

Les préoccupations auxquelles seront confrontées les membres de l'organisation résulteront à tout le moins par des distractions envers leur travail. A l'extrême, certains pourront être obsédés en se questionnant continuellement sur les effets du regroupement. (traduction, p. 117)

Les comportements affichés en réaction au changement peuvent résulter en une diminution du rendement des individus comme le soulignent Buono et Bowditch (1989):

Certaines estimations indiquent une perte de productivité par employé de plus de deux heures par journée de travail à cause de préoccupations reliées à un regroupement. (traduction, p. 117)

Il y a pire encore puisque l'implantation d'un changement peut produire selon ces deux même auteurs:

...des effets somatiques tels que l'insomnie, une augmentation de la consommation d'alcool et du tabagisme. (traduction, p. 117)

A propos des effets du regroupement chez les individus, Pritchett (1985) nous dit pour sa part que:

Une des conséquences importantes provoquées par une fusion d'entreprises peut être une diminution de la loyauté des individus envers l'organisation. (traduction, p. 45)

Lorsque la loyauté des individus diminue, ceux-ci cherchent à prioriser des intérêts personnels avant ceux de l'organisation. Afin d'atténuer le plus possible l'érosion des comportements loyaux, on doit se préoccuper de tous et chacun et leur démontrer qu'ils sont importants pour l'organisation. Afin de leur démontrer cette estime, on doit les informer régulièrement de la progression du projet, mettre à leur disposition les mécanismes nécessaires pour maîtriser le changement, et les impliquer aussi activement que possible à la réalisation des objectifs du projet.

Selon Pritchett (1985, p. 46), il existe des situations qui illustrent l'inconfort et les difficultés affichées par les

individus durant le processus de changement. Ce peut être premièrement une détérioration de la communication au sein de l'organisation qui se manifeste notamment par la transmission d'informations volontairement faussées ou par la retenue d'informations pertinentes et importantes. Comme nous l'avons déjà indiqué, ce peut être aussi une baisse de la productivité au travail. Comme autre situation, il y a la dévalorisation du travail en équipe au profit du travail individuel. Les individus peuvent se comporter ainsi croyant qu'ils sont moins vulnérables face au changement lorsqu'ils ne dépendent que d'eux-mêmes. De plus, il se peut que ceux-ci jugent avantageux de profiter de la période de transition afin de faire valoir leurs compétences particulières aux yeux de leurs dirigeants. Le quatrième type d'événements observables concerne les luttes de pouvoir au sein de la nouvelle organisation regroupée. Chacun voudra influencer les décisions afin de protéger ses intérêts et ainsi de nombreux conflits pourront surgir à propos du regroupement.

Enfin, il se peut qu'il y ait rejet par certains individus des objectifs poursuivis par le projet de changement. Ces individus afficheront ainsi une grande indifférence face à la nouvelle organisation regroupée. Quelques travailleurs très qualifiés et performants pourront même décider de quitter l'organisation.

La présence de ces situations nuisibles est grandement liée à la direction des individus durant le processus de changement. Nous allons maintenant étudier cet aspect afin de voir comment on peut diriger les individus afin qu'ils endossent le plus solidement possible le changement.

2. LA DIRECTION DES INDIVIDUS

Nous avons indiqué dans les pages précédentes que le processus de regroupement est une période de transition pouvant être difficile à vivre pour les individus. A propos de cette transition, Pritchett (1985) nous dit que:

Cette période durant laquelle l'on observe une baisse de la productivité, des problèmes d'apprentissage chez les individus, et un climat d'insatisfaction s'étendant à toute l'organisation, est caractéristique de toutes les consolidations organisationnelles. (traduction, p. 40)

Que peut-on faire afin d'atténuer les situations nuisibles générées par un regroupement? Buono et Bowditch (1989) nous disent à ce propos:

Il existe un désaccord au niveau des interventions pouvant aider à traverser le mieux possible cette période de transition. (traduction, p. 194)

Pritchett (1985) adopte une approche passive face aux comportements affichés par les membres des organisations impliquées par un projet de fusion. Ainsi, il nous dit que:

Le temps seul va permettre aux difficultés de s'apaiser même dans des circonstances idéales, une période de cinq à sept ans est nécessaire afin de permettre aux individus de maîtriser leur nouvel environnement organisationnel. (traduction, p. 41)

Ce que cet auteur nous dit c'est qu'il y a peu à faire afin d'atténuer les difficultés inhérentes à un regroupement et qu'il faut les accepter comme une conséquence normale du projet.

A l'opposé, Buono et Bowditch (1989) nous disent quant à eux que:

...la plupart des échecs ou des difficultés associés aux fusions sont attribuables à une gestion inefficace et passive du processus de changement. (traduction, p. 194)

Selon ces deux auteurs, les regroupements peuvent connaître l'insuccès parce que les dirigeants préfèrent ne pas intervenir en croyant que le temps va permettre de régler les problèmes reliés au processus de changement. Ils sont d'avis que:

C'est avant tout l'approche utilisée pour procéder au regroupement qui est à la fois la source et la solution aux problèmes d'intégration. (traduction, p. 194)

Ils rejettent donc carrément l'hypothèse de Pritchett (1985) sur l'opportunité de laisser le temps arranger les choses et ils soulignent:

Il est naïf de croire qu'une telle restructuration pourra être efficacement accomplie sans qu'aucune action ne soit posée. Les problèmes associés à ce changement organisationnel ne se résoudreont pas par eux-mêmes. (traduction, p. 195)

Nous partageons cette dernière position à l'effet que le processus d'intégration des divers groupes d'individus doit être géré habilement afin de constituer une nouvelle organisation efficace et efficiente. Ainsi, il s'agit non seulement de bien planifier et organiser le projet de regroupement mais encore faut-il diriger habilement les individus vers l'atteinte des objectifs poursuivis. Koontz et O'Donnell (1980) définissent le processus de direction en ces termes:

Les dirigeants qui veulent orienter les efforts humains vers les objectifs de l'entreprise se rendent rapidement compte qu'ils doivent évaluer des questions relatives à la communication, à la motivation et au leadership. (p. 439)

2.1 LA COMMUNICATION

Buono et Bowditch (1989) proposent une réflexion qui, en plus de reconnaître l'importance de la communication pour le bon fonctionnement de l'organisation, illustre particulièrement bien le rôle joué par celle-ci lors d'un processus de regroupement:

Même s'il est largement reconnu que la communication est un élément essentiel au succès d'une fusion, la plupart des gestionnaires de ce type de projet y portent peu attention. Les processus de fusions et d'acquisitions nécessitent pourtant que l'on communique davantage et mieux afin d'atténuer les incertitudes et les inquiétudes associées à ce type de restructuration majeure. (traduction, p. 195)

Koontz et O'Donnell (1980) vont plus loin en soulignant à propos de la communication que:

C'est là le moyen de modifier le comportement, d'effectuer des changements, de rendre l'information utile et d'atteindre des buts. (traduction, p. 443)

Il nous semble que l'on ne peut mieux situer le rôle et l'importance de la communication face à un projet de regroupement.

Lors d'un processus de regroupement, tous les individus ont des responsabilités à assumer. Pour ce faire, ils doivent être bien informés et être familiers avec les réseaux de communication à utiliser. Il est de la responsabilité des dirigeants du projet de regroupement de s'assurer que tous possèdent les connaissances et habilités nécessaires pour communiquer efficacement.

2.1.1 La communication formelle versus la communication informelle

Les communications entre les individus au sein de l'organisation peuvent suivre le réseau formel établi par la structure de l'organisation ou le réseau informel basé sur les relations entre eux. La communication formelle emprunte les voies hiérarchiques de l'organisation. Elle voyage à la verticale, entre les différents niveaux tout comme elle peut voyager à l'horizontale entre les diverses unités supérieures de la structure. A l'opposé, la communication informelle peut s'établir entre divers points de l'organisation sans suivre le réseau formel. Si la communication informelle offre l'avantage de passer un message très rapidement elle possède aussi le désavantage de véhiculer une information plus difficilement vérifiable que celle empruntant le réseau formel. Comme le précisent Koontz et O'Donnell (1980), les deux modes de

communication sont utiles puisque:

L'efficacité de la communication s'accroît lorsque les cadres utilisent l'organisation informelle pour renforcer les canaux formels de communication. (p. 452)

2.1.2 Les obstacles à la communication

Certains obstacles à la communication peuvent être éliminés lorsque l'on respecte certaines règles. En ce sens, Koontz et O'Donnell (1980) soulignent l'importance de transmettre des messages clairs et précis afin qu'ils soient parfaitement compris. Selon eux, on doit éviter les pièges suivants:

Les mots et phrases mal choisis et vides de sens, omissions dues à la négligence, manque de cohérence et défaut d'agencement des idées, structures et phrases maladroitement, vocabulaire inadéquat, banalités, répétitions ennuyeuses, jargon, explications insuffisantes quant à la signification réelle du message. (p. 447)

Ils insistent de plus sur l'importance de codifier le message dans un langage pouvant être compris de ceux à qui il est destiné. De plus, ils recommandent d'utiliser simultanément des messages écrits et verbaux afin d'être bien compris. Ils mentionnent ainsi que:

Les dirigeants doivent choisir la façon dont ils présenteront l'information: forme orale, tableaux

statistiques ou graphiques. Les tendances sont plus faciles à comprendre lorsqu'elles sont présentées de façon graphique, certaines données sont plus faciles à saisir sous forme statistique, et les choses particulières ou compliquées deviendront plus claires si elles sont présentées oralement. (p.453)

Afin de transmettre un message le plus exactement possible, il convient de s'assurer que l'on retient l'attention du récepteur tout au long de la transmission. Ainsi, le récepteur saisira l'ensemble du message et non seulement certaines parties dépourvues de son sens global. Il faut aussi éviter que le message contienne des sous-entendus pouvant amener une fausse interprétation de son contenu.

La communication n'est pas une tâche facile comme le précise Bergeron (1986); "Il n'est pas surprenant que plusieurs cadres affirment que la communication constitue leur plus important problème." (p. 460). Il ne s'agit donc pas seulement d'élaborer des réseaux efficaces de communication permettant d'acheminer rapidement les messages aux bons destinataires, mais il faut aussi s'assurer que l'information qui emprunte ces réseaux est exacte, pertinente et complète. Afin de s'assurer du bon fonctionnement des réseaux de communication et de la qualité de l'information, il y a lieu d'exercer les contrôles appropriés. Ce peut-être notamment de demander un accusé de réception pour les messages importants ou de communiquer avec le destinataire après l'envoi d'un message afin de

vérifier si l'information transmise a répondu à ses besoins dans des délais satisfaisants.

2.2 LA MOTIVATION

Nous savons tous que la performance de l'organisation est étroitement liée à la motivation au travail de ses membres. Lors d'une fusion, la motivation des individus à atteindre les objectifs du projet devient l'un des éléments essentiels à son succès. Afin de motiver les individus, il faut selon Pritchett (1985) s'assurer que:

Le climat caractérisant la nouvelle organisation privilégie les réalisations plutôt que les critiques, suscite l'encouragement plutôt que l'intimidation, et offre des défis plutôt que des difficultés. (traduction, p. 116)

La motivation est un concept populaire et bien connu. Nous proposons toutefois la définition qu'en donnent Werther et al. (1981):

La motivation, c'est ce qui pousse quelqu'un à faire quelque chose qu'il veut faire. Si la personne est forcée à faire cette chose ou si elle est poussée par quelqu'un, elle ne fait que réagir à ces pressions; elle agit parce qu'elle a le sentiment qu'elle n'a pas le choix. Cependant, lorsqu'elle est motivée, cette pulsion à agir vient d'elle-même; elle décide alors de faire quelque chose parce que cela a un sens pour elle. (p. 367)

C'est selon cette orientation que nous abordons le thème de la motivation; inciter les individus à supporter et poursuivre les objectifs d'un projet de regroupement. Pour ce faire, il faut absolument leur démontrer que le projet prévoit non seulement la croissance de l'organisation mais aussi qu'il permet le développement professionnel de tous ses membres.

Plusieurs éléments peuvent susciter la motivation au travail. Nous préciserons ceci par le biais de l'étude de la hiérarchie des besoins de Maslow (1943). Avant de le faire cependant nous croyons utile de différencier les concepts de motivation et de satisfaction. Koontz et O'Donnell (1980) nous disent ceci à propos de cette différence:

...la motivation et la satisfaction ne sont pas synonymes. La motivation est reliée aux efforts déployés pour satisfaire un besoin, pour réaliser un but. La satisfaction, d'autre part, est relative à la fierté ressentie après qu'un besoin est satisfait. En d'autres mots, la motivation implique un effort visant un résultat, et la satisfaction, des résultats déjà atteints. (p. 465)

A titre d'exemple l'on pourrait avancer qu'un individu peut être tout à fait satisfait des conditions d'emploi au sein de son organisation tout en étant très peu motivé à accomplir le travail qui lui est confié.

Diverses théories analysent le concept de la motivation. Notamment, il y a celle de Herzberg (1959) connue sous le nom de la «théorie des deux facteurs (hygiène et motivation)». Il y a la «théorie des attentes» de Vroom (1964) axée sur l'intérêt personnel pour un individu d'adopter tel ou tel comportement. Il y a aussi la «théorie des besoins» de McClelland (1953) qui relie le phénomène de la motivation à des besoins de pouvoir, d'affiliation et d'accomplissement. Cependant, pour illustrer le concept, nous choisissons de présenter la théorie de Maslow (1943) axée sur la hiérarchie des besoins humains; physiologiques, de sécurité, sociaux, d'estime et de statut, et d'accomplissement. Cette théorie largement citée en sciences du comportement pour expliquer le phénomène de la motivation a l'avantage, comme nous le précisent Werther et al. (1981); "... de présenter un modèle simple permettant de comprendre un peu mieux la diversité et la dynamique des besoins humains" (p. 370).

2.2.1 La hiérarchie des besoins

Werther et al. (1981) nous disent ceci relativement à la théorie de Maslow (1943):

Selon ce modèle, les besoins des individus sont classés en cinq catégories, et ils ne peuvent tous être ressentis en même temps. Deux principes gouvernent ces besoins: le principe du manque et celui de la progression. Selon le principe du manque, un besoin se fait sentir que lorsqu'il n'est pas

satisfait; un besoin satisfait perd alors son caractère motivant. Quant au principe de la progression, il détermine l'apparition des besoins; ceux-ci ne peuvent surgir qu'en suivant un ordre particulier, celui de la hiérarchie des catégories de besoins. (p. 367)

Koontz et O'Donnell (1980) définissent dans un ordre croissant chacun de ces cinq catégories des besoins du modèle de Maslow (1943):

- a. Besoins physiologiques. Ce sont là les besoins fondamentaux de survie: aliments, eau, chaleur, abri, sommeil et satisfaction sexuelle. A. Maslow affirme que si ces besoins ne sont pas satisfaits, les autres besoins ne se manifesteront pas.
- b. Besoins de sécurité. Ce sont les besoins d'être à l'abri des dangers matériels et de la crainte de perdre son emploi ou d'être privé de nourriture ou de toit.
- c. Besoins sociaux, affiliation ou acceptation. Les hommes étant des être sociaux, ils ont besoin d'appartenir à un ou plusieurs groupes et de sentir qu'ils sont acceptés des autres.
- d. Besoins d'estime. Selon A. Maslow, aussitôt que les hommes commencent à satisfaire leurs besoins d'appartenance, ils viseront l'estime de soi et voudront obtenir celle d'autrui. Ce type de besoins est satisfait par l'acquisition du pouvoir, du prestige, du statut et de la confiance en soi.
- e. Besoins d'autoréalisation. Selon Maslow, ce besoin se situe au sommet de la hiérarchie. C'est la volonté de se réaliser, d'utiliser son potentiel et d'accomplir quelque chose. (p.467)

Les deux premiers besoins de cette hiérarchie, physiologiques et de sécurité, sont généralement très bien comblés chez les membres des organisations policières. Ceci est principalement relié aux avantageuses conditions d'emploi offertes à ces travailleurs. Il faut principalement agir au niveau des autres besoins; sociaux, d'estime et de réalisation, afin de motiver les policiers et autres membres de ces organisations. Afin de donner à ces travailleurs l'occasion de combler ces besoins de niveaux supérieurs, le projet de regroupement doit encourager et stimuler leur participation à la réalisation du processus de changement. Les individus sont la véritable force d'une organisation et celle-ci ne saurait exister sans eux. Il faut donc que les individus puissent influencer l'organisation du travail. Les initiatives et les innovations doivent être valorisées et appréciées.

Lorsque l'on observe les besoins supérieurs liés à la motivation, on constate que les individus recherchent d'abord l'appartenance à un groupe. Une fois ceci atteint, ils tentent d'obtenir l'estime et l'appréciation de leurs collègues. Ensuite, les individus seront motivés à accomplir certaines réalisations, à faire leur marque en quelque sorte. Il y a là une progression des besoins des individus. Avant que les individus soient motivés à réaliser les objectifs du projet de regroupement, ils doivent d'abord se sentir acceptés de leur

entourage et avoir le sentiment qu'ils sont estimés. Afin de susciter cette progression, certaines techniques peuvent être utilisées.

2.22 Les techniques de motivation

Koontz et O'Donnell (1980, pp. 477 à 485) proposent certaines techniques que les gestionnaires peuvent utiliser afin de motiver les individus.

Il y a le renforcement positif. Koontz et O'Donnell (1980) citent les travaux de B.F. Skinner (1969) à l'effet que; "...cette approche soutient qu'il est possible de motiver les individus en créant un environnement de travail adéquat et en vantant leur rendement" (p. 479). Cette technique consiste simplement à reconnaître le bon rendement des individus afin qu'ils se sentent acceptés et estimés de l'organisation.

La deuxième technique proposée est d'ordre pécuniaire. Ces deux auteurs justifient cette technique en soulignant; "...qu'il ne faut jamais négliger l'argent comme facteur de motivation..., l'argent a souvent valeur de symbole" (p. 478). Principalement à cause de cette valeur symbolique, le versement d'une prime reliée à l'initiative ou à l'innovation durant le processus de regroupement peut être une source importante de motivation pour les individus. Cette prime serait une marque

d'acceptation et d'estime pour le travailleur en plus de souligner qu'il a réalisé un travail digne de mention.

Enfin, la troisième technique proposée concerne la participation des individus à la prise des décisions relativement aux actions de changement. En impliquant aussi activement les individus, on leur démontre qu'ils sont bien acceptés et estimés et qu'ils jouissent de la confiance de l'organisation puisqu'on leur donne l'opportunité de participer concrètement à la réalisation des objectifs poursuivis par le projet de regroupement. Koontz et O'Donnell (1980) nous disent ceci à propos de cette technique:

Il est rare que des personnes ne soient pas motivées par le fait d'être consultées sur des décisions qui les touchent, par le fait «d'être mises dans le coup». Il ne fait non plus aucun doute que la plupart de ceux qui sont au centre des activités connaissent à la fois les problèmes et leurs solutions. Par voie de conséquence, la participation bien comprise suscite à la fois la motivation et l'utilisation de connaissances précieuses pour le succès de l'entreprise.

La participation correspond à un certain nombre de facteurs fondamentaux de motivation. Elle constitue un moyen de reconnaissance. Elle répond aux besoins d'affiliation et d'acceptation. Et, par-dessus tout, la participation fournit aux individus un sentiment d'accomplissement.

Le fait d'encourager la participation ne veut pas dire que les dirigeants affaiblissent leur position. Même s'ils encouragent la participation de leurs subordonnés sur des questions auxquelles ces derniers peuvent apporter leur contribution, et même

s'ils écoutent attentivement, les gestionnaires doivent prendre leurs propres décisions. (p. 480)

Motiver les individus fait donc appel à des connaissances et des habiletés. Les aspects techniques et théoriques que nous avons présentés sont quelques-uns des principes pouvant aider un dirigeant à motiver ses subalternes vers l'atteinte des objectifs du projet de regroupement des services.

2.3 LE LEADERSHIP

La direction des individus requiert l'exercice du leadership. On ne peut espérer que les individus puissent atteindre un but collectif sans personne pour les guider. Koontz et O'Donnell (1980, p. 490) nuancent le fait d'être un simple leader et le fait d'être un leader efficace. Ils nous disent qu'un leader peut machinalement assumer son autorité sans vraiment diriger ses subalternes qui afficheront ainsi un rendement à son image. A l'opposé, le leader efficace saura inciter les gens qui l'entourent à participer à la mesure de leur potentiel au succès de l'organisation.

C'est selon cette orientation du leadership visant à faire participer pleinement tous les individus que nous abordons ce thème en relation avec le regroupement des services policiers. Koontz et O'Donnell (1980) présentent le leadership comme suit:

...synonyme d'influence, l'art où le processus consistant à influencer les personnes de façon à ce qu'elles consacrent, volontairement, tous leurs efforts à la réalisation des buts collectifs. Cette conception du leadership peut être élargie pour impliquer non seulement une volonté de travailler, mais aussi la volonté de travailler avec zèle et confiance.... Les leaders agissent de façon à aider un groupe à atteindre ses objectifs en utilisant le maximum des capacités de chacun. (p. 490)

Diverses théories expliquent les fondements du concept du leadership. Nous en présenterons quelques-unes afin d'illustrer la grande variété de styles de leadership et les avantages des styles axés vers la participation des individus au sein de l'organisation.

2.3.1 Le continuum de Tannenbaum et Schmidt

Avant de proposer les styles de leadership qui nous semblent convenir davantage à la gestion d'un projet de regroupement, nous désirons présenter le modèle de Tannenbaum et Schmidt (1973) qui illustre l'ensemble des différents styles de leadership selon un continuum variant d'une approche autocratique à une très approche démocratique. Koontz et O'Donnell (1980) disent à propos de ces deux auteurs:

...ils conçoivent le leadership comme comportant une diversité de styles, allant du style de direction centré sur le supérieur au style de direction centré sur le subalterne... Ainsi, au lieu de proposer un

choix entre deux styles de leadership -- autoritaire ou démocratique -- cette approche offre une gamme de styles, sans laisser entendre qu'un style puisse être meilleur qu'un autre... Ce concept reconnaît qu'un style adéquat de leadership dépend des situations et des personnalités. (p. 503)

Le continuum de Tannenbaum et Schmidt (1973) contient sept styles différents. Le premier est défini par un gestionnaire qui prend toutes les décisions et qui s'attend à ce que ces subalternes s'y rallient entièrement et inconditionnellement. Le gestionnaire qui utilise le deuxième style prend encore toutes les décisions mais il s'efforce d'en expliquer clairement les raisons afin que ces subalternes s'y rallient plus facilement. Le troisième style est caractérisé par le fait que le gestionnaire, après avoir pris ses décisions, en discute avec ses subalternes. Cette approche n'est pas une invitation à la négociation, c'est tout au plus un exercice de diplomatie visant à susciter la meilleure acceptation possible des décisions déjà prises tout en permettant aux individus de s'exprimer sur celles-ci, et ainsi minimiser leurs réactions et frustrations. Les styles qui suivent proposent quant à eux des approches plus démocratiques que les précédentes. Ainsi, le gestionnaire utilisant le quatrième style de leadership annonce ses décisions tout en indiquant à ses subalternes qu'elles peuvent être modifiées par ceux-ci, sous réserve de justifications explicites et valables. Quant à lui, le gestionnaire qui emploie le cinquième style présente le

problème à ses subalternes et sollicite leurs opinions. Il prendra ensuite lui-même les décisions, mais en tenant compte des avis soumis. Le sixième style est caractérisé par un gestionnaire qui expose les situations à ses subalternes tout en les invitant à prendre des décisions pour régler les problèmes. Cependant, il trace lui-même au préalable les limites à l'intérieur desquelles les décisions doivent être prises. Enfin, le dernier style de leadership est le plus démocratique de tous. Le gestionnaire et les subalternes prennent des décisions conjointes où tous possèdent le même pouvoir d'influence et sont soumis aux mêmes contraintes organisationnelles. Par ailleurs, tous doivent aussi assumer pleinement les décisions ainsi prises.

Comme nous pouvons le constater, un gestionnaire peut utiliser différents styles de leadership afin de diriger ses subalternes. La personnalité du dirigeant et les situations en cause influencent le choix d'un style de direction. Ainsi, nous croyons que les styles de leadership axés vers une approche démocratique; les quatrième, cinquième et sixième styles du continuum de Tannenbaum et Schmidt (1973) peuvent s'avérer efficaces lors de la conduite d'un projet de regroupement. Considérant qu'un regroupement produit des changements organisationnels très importants pour les individus, il est raisonnable que ceux-ci aient l'occasion d'influencer les

décisions visant à modifier l'exercice de leur travail.

En ce sens, nous allons aborder brièvement «la théorie des systèmes de gestion» de Likert (1961) et celle de «l'approche de l'intégration successive des buts personnels» de House (1971). Toutes deux privilégient des styles de leadership axés sur la participation des individus à la prise des décisions.

2.3.2 Les systèmes de gestion de Likert

Koontz et O'Donnell (1980) résument ainsi la vision de Likert (1961) à propos du leadership:

Likert est convaincu des vertus de la gestion participative. Pour lui un cadre efficace est fortement orienté vers ses subalternes, faisant confiance à la communication pour inciter le monde à travailler en unité. Tous les membres du groupe, y compris le gestionnaire ou le leader, adoptent une relation de collaboration où ils partagent un intérêt collectif véritable en terme de besoins, de valeurs, d'aspirations, de buts et d'attentes. Comme elle fait appel aux motivations humaines, Likert considère son approche comme la façon la plus efficace de diriger un groupe. ...ils (les dirigeants) encouragent la communication vers le haut, vers le bas et entre les pairs et la prise de décisions dans toute l'organisation... (p. 500)

Ainsi selon Likert, plus un système de gestion privilégie la participation et l'engagement au sein du groupe et plus l'on peut espérer que tous puissent participer pleinement aux succès

de l'organisation. Le climat organisationnel doit véhiculer la confiance et la collaboration afin d'inciter tous et chacun à endosser et à réaliser les objectifs poursuivis.

2.3.3 L'approche de l'intégration successive des buts personnels

Koontz et O'Donnell (1980) commentent cette théorie élaborée par House (1971) de la façon suivante:

...cette théorie considère que le style le plus efficace de leadership est celui selon lequel les leaders, ou les cadres, prennent différentes mesures nécessaires pour créer une situation où les motivations latentes et existantes des membres du groupe peuvent être suscitées de façon efficace. ...les leaders les plus efficaces sont ceux qui aident leurs subalternes à réaliser à la fois les buts de l'entreprise et leurs buts personnels. Pour ce faire, les leaders doivent s'assurer de l'aide des membres du groupe dans l'élaboration des buts, encourager la cohésion du groupe et l'effort collectif, - ... (p. 505)

Comme le souligne cette citation, la théorie de House nous dit qu'il faut encourager les individus à atteindre simultanément les buts poursuivis par l'organisation et leurs propres objectifs personnels. Il faut donc que le projet de regroupement vise en même temps la croissance organisationnelle et celle de tous ses membres. Cette approche rejoint celle de Likert (1961) puisqu'elle privilégie un style de leadership axé sur la participation des individus à la prise des décisions.

Dans le cadre d'un regroupement des services policiers, la décision de procéder à la réalisation du projet sera prise par les élus et les dirigeants concernés. Cependant, l'opérationnalisation de ce but nécessite la prise de très nombreuses autres décisions. Afin de préciser ceci, nous proposons à titre d'exemple la situation fictive suivante. Le projet de regroupement des villes A, B, et C prévoit que le quartier général de l'organisation policière de la ville B sera fermé définitivement et que seul un comptoir de services sera maintenu ouvert dans le bâtiment. Les membres du service de la ville B auront donc éventuellement à se déplacer vers les deux autres postes pour exercer leur emploi. Ce changement de lieu aura pour effet d'accroître la distance que ces employés auront à parcourir pour aller au travail. Ces individus font part de leurs préoccupations à cet effet aux dirigeants du projet de regroupement. Bien qu'ils soient conscients qu'ils devront nécessairement se rendre aux postes des villes A et C une fois la fusion réalisée, ils croient qu'il serait équitable que certaines mesures soient prises afin de faciliter leur transport vers ces deux locations. Ils suggèrent donc qu'au moins trois ou quatre des leurs puissent être mutés aux mêmes unités de travail afin qu'ils puissent partager leurs frais de transport. Ils soulèvent de plus le fait que la circulation est habituellement très dense sur les voies qu'ils devront éventuellement emprunter quotidiennement pour se rendre au

travail. Ils proposent que les horaires de travail soient établis de manière à éviter les pires moments de l'heure de pointe.

Ces propositions sont bien accueillies par les dirigeants du projet qui sont tout à fait conscients de ces difficultés. Ceux-ci qualifient ces demandes de raisonnables et justifiées et s'engagent à les considérer très sérieusement lorsqu'ils organiseront les groupes de travail et établiront les horaires.

Au cours de cette section s'intéressant aux individus, nous avons cherché à illustrer certaines situations auxquelles ils peuvent être confrontés lors du processus de regroupement. Nous avons ainsi soulevé les phénomènes de l'incertitude, du stress et des comportements nuisibles pouvant être affichés par les travailleurs lors de la réalisation du projet.

Nous avons aussi abordé le processus de direction des individus afin de souligner l'importance de la communication, de la motivation et du leadership afin de garantir la réussite du regroupement.

DEUXIÈME COMPOSANTE: LA CULTURE ORGANISATIONNELLE

La présente section traite de la culture organisationnelle. Ernst et Whinney (1985) soulignent que les questions culturelles sont les plus difficiles à régler lors d'un regroupement:

Relativement aux fusions ... certains experts vont même jusqu'à suggérer que l'intégration des cultures représente l'intervention la plus complexe et importante à réaliser. (traduction, p. 43)

Durant les prochaines pages nous tenterons de définir ce qu'est la culture organisationnelle, les enjeux s'y rattachant et nous présenterons des outils pour faciliter le processus d'intégration de cet élément de l'organisation.

1. QUELQUES DÉFINITIONS DU CONCEPT

Le concept de culture organisationnelle peut être défini de nombreuses façons:

- a. Le système culturel réunit les aspects expressifs et affectifs de l'organisation en un système collectif de significations symboliques: les mythes, les idéologies et les valeurs. Il comprend aussi les artefacts culturels (rites, cérémonies et coutumes; métaphores, acronymes, lexiques et slogans; contes, légendes et folklore organisationnel; emblèmes, architecture). Ce système culturel est influencé par la société qui l'entoure, par le passé de l'organisation et par

les divers facteurs de contingence. Il évolue également sous l'action des acteurs dominants actuels et l'interaction dynamique entre ses éléments culturels et structuraux. (Abravarel et coll., 1988, p.31)

- b. La culture organisationnelle est une terminologie qui puise ses origines d'une vision anthropologique de la sociologie. Elle explique comment les gens vivent et s'organisent ensemble. (traduction, Mirvis et Sales, 1984, p.111)
- c. La culture est fondamentalement un concept définissant et réunissant les stratégies, les politiques, les relations inter-personnelles, les systèmes et les processus qui composent une organisation. (traduction, Kimberley et Quinn, 1984, p. 296)
- d. La culture organisationnelle est le résultat de la réunion des valeurs, traditions, croyances et stratégies d'une organisation. Elle est une dimension sociologique de l'organisation dont le rôle vise à influencer les processus de gestion et les procédés de production des biens ou de l'offre des services... (traduction, Pritchett, 1985, p.13)

Ces quelques définitions sont présentées afin d'illustrer les nombreuses perceptions de ce qu'est la culture organisationnelle. Cette présentation ne vise pas à confronter ces divers auteurs entre eux, mais elle cherche plutôt à imager cette notion relativement floue.

On peut dire que la culture oriente les comportements affichés par les individus au sein de l'organisation. En ce sens, Tichy et Ulrich (1984) nous disent que:

La culture organisationnelle joue deux principaux rôles. Premièrement, elle donne un sens et une signification aux symboles, aux réalités qui existent au sein de l'organisation. Deuxièmement, elle propose des valeurs qui privilégient certains comportements tout en rejetant certains autres. (traduction, p. 252)

Afin de préciser davantage le concept de la culture organisationnelle, nous présenterons les éléments qui la composent.

2. LES ÉLÉMENTS CULTURELS

Buono et Bowditch (1989) regroupent en six groupes les éléments qui composent la culture d'une organisation:

- a. **Les valeurs et les croyances.** Les valeurs et les croyances sont essentiellement des normes transmises aux individus relativement à ce qu'ils doivent faire pour connaître le succès au sein de leur organisation. Elles indiquent donc à ceux-ci comment ils doivent se comporter au travail afin d'être appréciés.
- b. **L'exercice de l'autorité.** Cet élément culturel est inhérent à l'exercice du leadership et aux pratiques de gestion utilisées par les dirigeants. Ces aspects sont évidents et influencés par les valeurs et les croyances véhiculées par les membres de l'organisation.
- c. **Les héros.** Au sein de l'organisation on identifie et valorise les comportements les plus conformes aux valeurs et aux croyances privilégiées. Les individus affichant ces comportements sont alors reconnus comme de parfaits employés qui font le succès de leur organisation. Ces individus modèles se veulent ainsi des exemples à suivre pour leurs collègues et un gage de crédibilité pour l'entreprise face à son environnement externe.

- d. **Les légendes et les histoires.** Les valeurs et les croyances ne sont pas exprimées directement. Elles sont plutôt transmises par le biais de certaines histoires. Ces mythes et histoires servent donc à socialiser les membres de l'organisation aux valeurs et aux croyances privilégiées.
- e. **Les rites.** Les organisations tiennent des activités qui visent à renforcer l'existence de leurs valeurs et croyances. Ce peut être des cérémonies afin d'honorer certains employés ou des activités récréatives. Ce peut être aussi des activités quotidiennes telles que des rencontres ou des présentations servant à rappeler aux employés les comportements privilégiés par l'organisation.
- f. **Les symboles.** Les symboles sont utilisés afin de donner de l'organisation et de ses membres, une image de réussite. Ces symboles peuvent prendre la forme de luxueuses automobiles et espaces de travail ou l'affiche d'un logo représentant la compagnie. (traduction, p. 150)

Ayant maintenant donné un certain sens au concept de la culture organisationnelle et présenté les éléments qui la composent, nous allons aborder les enjeux présents lors du processus de regroupement.

3. LES ENJEUX DE L'INTÉGRATION DE CULTURES DIFFÉRENTES

L'intégration de diverses cultures au sein d'une même organisation amène des changements plus ou moins nombreux et profonds à chacune d'elles. L'importance de ces changements culturels dépend essentiellement du niveau d'assimilation recherché par le projet de regroupement. A ce propos, Buono et Bowditch (1989) nous indiquent que:

Il est faux de croire que pour s'avérer concluante, l'intégration de différentes cultures doit présider à l'assimilation complète des groupes d'individus concernés par un regroupement. (traduction, p. 143)

La fusion de services municipaux de police ne doit pas présider à l'invasion de la culture de l'une des organisations concernées sur les autres. Une telle tentative d'assimilation serait peu profitable. Il en serait de même si on tentait d'imposer une culture tout à fait nouvelle à tous les individus concernés sans retenir certaines caractéristiques culturelles propres à chacun des services. Les cultures qui existent dans les organisations policières sont habituellement solidement ancrées. Ces cultures font contre-poids aux importantes pressions que la société exerce sur ces organisations. Reconnaissant donc que l'assimilation totale des membres des services policiers est peu souhaitable, il convient de doter la nouvelle organisation regroupée d'une culture qui conserve des éléments culturels présents chez chacune des organisations concernées. Ainsi, il n'y a ni envahisseur ni envahi. Chacun fournit des éléments culturels propres qui seront réunis en une nouvelle culture. Comme le précisent Buono et Bowditch (1989):

...cette stratégie semble équitable puisqu'elle suggère de réunir en une seule organisation les meilleurs éléments culturels de chacune des organisations touchées. (traduction, p. 145)

Cependant, la culture de la nouvelle organisation ne doit pas strictement être constituée d'éléments provenant des anciens services. Puisque l'on procède à une réorganisation

des services policiers, c'est que l'on poursuit de nouveaux objectifs organisationnels visant à offrir de manière plus efficiente des services à la population. La recherche d'une plus grande efficience nécessite donc l'implantation de nouvelles normes culturelles auparavant absentes.

Selon Hersey et Blanchard (1972), repris par Kirkpatrick (1985), réunir différentes cultures amène à modifier quatre aspects particuliers; les connaissances, les attitudes, les comportements et les critères de performance.

La transmission des connaissances requises pour fonctionner au sein de la nouvelle organisation peut être adéquatement effectuée par la présentation de sessions d'information ou de stages de formation, tout dépendant de la complexité des connaissances à transmettre.

Modifier les attitudes des individus afin qu'ils adoptent les nouvelles normes de fonctionnement de l'organisation est une action plus difficile. Les individus ont une attitude favorable envers des normes lorsqu'ils croient qu'elles sont significatives et valables. Les attitudes ne peuvent être changées que si l'on propose des alternatives précises et intéressantes aux individus. Les comportements se réfèrent quant à eux aux actions physiquement observables.

Ces comportements devraient logiquement être le reflet des attitudes mais ceci n'est pas toujours exact puisque les individus peuvent adopter des comportements contradictoires à leurs attitudes. L'exemple suivant, cité par Hershey et Blanchard (1972) et repris par Kirkpatrick (1985) illustre bien cette possible contradiction:

Par exemple, une personne peut être convaincue que fumer est mauvais pour sa santé et qu'il serait préférable de cesser sans cependant être capable d'y arriver. (traduction, p.63)

Nous pourrions ainsi ajouter qu'un travailleur peut avoir des valeurs et croyances totalement opposées à certaines normes de son organisation tout en s'y conformant totalement dans les faits. La personne peut agir de cette manière simplement pour ne pas être réprimandée. Cependant, n'étant pas appuyé sur les attitudes de l'individu, ces comportements forcés pourraient facilement s'éroder s'il y avait relâchement des contrôles. Le changement des comportements est donc aussi important que celui des attitudes.

Une restructuration est fondamentalement un exercice visant à accroître la performance d'une organisation et à permettre la croissance de ses membres. Pour y arriver, de nouveaux critères de performance doivent être implantés. Ces critères vont préciser aux individus la contribution que l'on

attend de chacun d'eux afin d'atteindre les nouveaux objectifs organisationnels. Il faut cependant que les individus aient les habilités nécessaires afin de contribuer pleinement à ces objectifs. L'organisation doit donc offrir à ceux-ci les programmes de perfectionnement dont ils ont besoin pour développer leurs capacités.

Comme nous l'avons déjà souligné, l'intégration des cultures des organisations visées par un regroupement est une action très complexe, peut-être la plus difficile à accomplir lors de ce processus. Ce niveau de complexité dépend essentiellement de trois aspects selon Sathe (1983):

Le premier aspect concerne l'importance que les individus accordent à leur culture. Plus ils croient fermement en la justesse des valeurs et croyances véhiculées par leur culture, plus celle-ci est bien enracinée... (traduction, p.12)

Ainsi, plus les valeurs, les croyances et autres éléments culturels sont profondément ancrés chez les individus, plus cette culture sera forte et difficile à modifier. Toujours selon Sathe (1983):

Le deuxième aspect se rattache au nombre d'individus supportant les mêmes valeurs et croyances au sein d'une organisation. Plus le nombre de supporteurs d'un même élément culturel est élevé et plus il peut être difficile à modifier. (traduction, p.13)

Ainsi, plus le nombre d'individus partageant les mêmes valeurs et croyances est élevé, plus celles-ci seront aussi difficiles à changer. Enfin cet auteur nous dit:

Finalelement, plus les divers éléments composants la culture d'une organisation sont ordonnés et significatifs, plus les individus tendront à réagir d'une manière semblable en cas de conflit. (traduction, p.13)

Lorsque les individus adoptent des comportements similaires et solidaires face à une même situation conflictuelle, plus leur culture résiste au changement. En ce sens, Buono et Bowditch (1989) ajoutent que:

Dans les organisations possédant une forte culture, il est plus facile de modifier le comportement des individus par la négociation que par la réglementation. (traduction p. 148)

Afin d'implanter efficacement les changements auprès de membres d'une organisation possédant une culture solidement ancrée, il est donc préférable de décider avec ceux-ci des actions qui devront être posées pour apporter ces changements plutôt que d'essayer d'y parvenir en utilisant une approche autocratique. A l'opposé, la modification de caractéristiques culturelles moins valorisées peut être effectuée simplement par la présentation de nouvelles directives aux individus.

Cette constatation nous indique qu'il est important de bien diagnostiquer les cultures en présence avant de planifier et d'organiser les interventions pour les intégrer ensemble. Le choix d'une mauvaise stratégie ou d'actions inhabiles durant le processus de regroupement pourrait conduire le projet à un échec.

4. LE DIAGNOSTIC

Le diagnostic de la culture d'une organisation nous indique les éléments forts et probablement difficiles à modifier tout comme ceux moins valorisés qu'il sera plus facile de changer. Cette démarche nous permet aussi de constater les similitudes et les différences pouvant exister entre les différentes cultures des organisations concernées. Le résultat de ce diagnostic doit donc orienter la planification et l'organisation des actions de changement.

On devrait être particulièrement prudent lorsque l'on observe dans l'une des organisations des aspects culturels forts qui doivent inévitablement être modifiés. Il faut alors prévoir les possibles résistances que l'on pourra rencontrer et élaborer la stratégie d'intervention la plus convenable afin de procéder au changement tout en minimisant les réactions négatives des individus.

Avant de procéder à un regroupement, il est essentiel d'identifier les différences culturelles qui existent d'une organisation à l'autre et les différences qui existent entre celles-ci et la nouvelle organisation projetée. Il est possible que ces observations nous amènent à constater, comme le proposent Buono et Bowditch (1989), que certains éléments culturels sont tout à fait irréconciliables:

...cependant, la modification des éléments d'une culture dans le but de l'intégrer à une autre pose ses propres limites. Même si plusieurs écrits suggèrent que les individus peuvent se montrer ouverts à des changements significatifs en autant qu'ils ont l'occasion de participer à leur implantation, il demeure qu'ils ne peuvent maîtriser qu'un nombre limité de changements dans un certain délai. (traduction, p.163)

Constater la présence d'éléments qui devront possiblement être intégrés comme tel, même s'il aurait été préférable de les modifier, ne doit néanmoins pas suffire à remettre en question un projet de regroupement. Il est possible de procéder efficacement à une fusion tout en permettant à certains éléments culturels contradictoires de demeurer. Cependant, leur nombre doit être maintenu aussi bas que possible. De plus, il sera peut-être plus facile de les modifier éventuellement lorsque le climat de l'organisation se sera stabilisé.

Selon Sathe (1985), il faut savoir que plus l'intégration de cultures différentes cherchera à réunir des valeurs,

croyances et autres éléments culturels déjà partagés par plusieurs des individus concernés, plus il sera facile de procéder au regroupement:

Réaliser l'ampleur du défi de modifier des éléments culturels amène à constater l'importance de proposer des changements organisationnels qui autant que possible s'harmonisent aux principales particularités des cultures existantes. (traduction, p.404)

Cette citation nous indique donc qu'une fusion doit idéalement avoir des objectifs réalistes qui permettent de conserver plusieurs des éléments culturels présents dans les organisations concernées. Les nouvelles valeurs et croyances que l'on projette d'implanter au sein de l'organisation devront quant à elles être des alternatives attrayantes, significatives et valables afin d'intéresser les individus.

Un projet de regroupement devrait cependant être réévalué lorsqu'un diagnostic des diverses cultures en présence démontre de trop nombreuses et importantes différences d'une organisation à l'autre. On devrait aussi reconsidérer le projet lorsque les services concernés possèdent des cultures tout à fait opposées aux objectifs poursuivis pour la création de la nouvelle organisation regroupée. Une fusion accomplie dans de telles circonstances pourrait générer de nombreux conflits perturbant le bon fonctionnement de la nouvelle

organisation comme le précisent Buono et Bowditch (1989):

Plusieurs projets de fusions ne connaissent pas les résultats financiers et organisationnels espérés simplement parce que l'on a tenté d'intégrer des cultures dont les différences respectives étaient trop marquées. (traduction, p. 134)

A titre d'exemple d'une différence culturelle importante pouvant mettre en péril le succès d'un regroupement advenant qu'elle ne puisse être résolue, nous proposons la situation fictive suivante.

Un projet vise à regrouper les services de police des villes x et z en un même service régional. La direction du service x a toujours cru qu'il est inutile de favoriser les contacts entre policiers et citoyens puisque ces échanges consomment beaucoup de temps et pénalisent la bonne conduite des opérations policières. La direction de la ville z ne croit pas davantage aux vertus des contacts policiers-citoyens puisqu'elle considère que cette approche tend à créer des liens trop étroits qui ont pour effet de générer la permissivité des policiers à l'égard des citoyens.

Ces deux services ne font donc aucun effort afin d'encourager les contacts entre les policiers et les citoyens. Les raisons motivant leur position sont cependant différentes. Dans le service x c'est une question de productivité

(efficience) tandis que dans le service z on en fait une question de résultat (efficacité).

L'une des motivations à l'origine du projet de regroupement des services x et z est le besoin identifié par les élus des deux villes de rapprocher les policiers des citoyens. En ce sens, cet objectif précis stipule que le nouveau service régional devra instaurer certaines activités particulières de prévention du crime. Parmi les techniques proposées pour atteindre cet objectif, il y a les patrouilles à pied sur les artères commerciales et les patrouilles à bicyclette dans les parcs durant la saison estivale. Les élus croient fortement que les contacts entre les policiers et les citoyens sont des approches efficaces et efficientes en matière de service de sécurité publique.

On observe donc que l'un des objectifs principaux du projet de regroupement des services x et z est en contradiction avec les valeurs et croyances entretenues par les deux services à propos des contacts policiers-citoyens. C'est là une différence culturelle difficile à résoudre.

Nous sommes à même de réaliser toute la complexité de la planification et de l'organisation du processus d'intégration des cultures. On ne peut omettre l'existence d'aucun élément

culturel important pas plus que l'on ne doit utiliser des stratégies incertaines. Il faut donc se donner tout le temps nécessaire pour réaliser le regroupement puisque les changements culturels ne se produisent que sur de longues périodes comme le soulignent Sales et Mirvis (1984):

En théorie, il n'y a véritablement changement culturel qu'à partir du moment où les individus endossent l'ensemble des nouvelles valeurs et croyances qui leur sont proposées. De plus, les différents groupes réunis au sein de la nouvelle organisation doivent être capables de co-exister pacifiquement ensemble nonobstant le fait que certaines différences puissent persister. (traduction, p.132)

5. LE PROCESSUS D'INTÉGRATION DES CULTURES

Regrouper deux ou plusieurs services policiers autonomes peut consister à intégrer des cultures organisationnelles fort différentes comme le souligne Pritchett (1985):

Le regroupement de deux organisations oeuvrant dans un même secteur d'activités peut néanmoins supposer l'intégration de deux cultures tout à fait différentes. (traduction, p.101)

A titre d'exemple de différences culturelles prenons les situations suivantes. Pensons à une organisation de petite taille que l'on projette de regrouper à une autre beaucoup plus imposante. Les membres du petit service ont l'habitude de discuter directement avec le directeur afin de régler

rapidement les problèmes qui surgissent. Ceci pourrait être impossible au sein du nouveau service unifié où il y existerait de plus nombreux niveaux hiérarchiques. Cette nouvelle structure imposerait alors des délais plus longs afin de résoudre les problèmes. De plus, les membres du petit service ont traditionnellement entretenu des relations assez étroites avec l'ensemble des citoyens qu'ils servent. Ils ont l'occasion de se rencontrer fréquemment et ainsi ils ont appris à se connaître. Un climat propice à la collaboration régnait ainsi entre les policiers et la population. A l'opposé, les membres de l'autre service de plus grande taille n'ont pu développer cette relation privilégiée avec les citoyens. Ceci s'explique par le fait qu'ils sont affectés en alternance à chacun des différents secteurs de patrouille composant le territoire de leur juridiction et qu'ainsi ils connaissent peu les citoyens de chaque secteur. Le regroupement serait peut-être un moment idéal pour instaurer au sein de la nouvelle organisation ce type de relation communautaire entre policiers et citoyens. L'expertise possédée par les membres du petit service pourrait être ainsi transmise à leurs nouveaux collègues. Cependant, pour atteindre cet objectif il faudrait que contrairement à l'ancien système de l'alternance entre les secteurs, les policiers du grand service soient affectés durant une période prolongée à un même secteur de patrouille. Les deux cas présentés dans cet exemple représentent des

différences culturelles entre les deux organisations fictives. L'importance de ces différences ne doit pas être sous-estimé. Les membres du petit service pourraient se rebuter face à la longue hiérarchie que leur imposerait la nouvelle organisation regroupée. Quant à eux, les membres du grand service pourraient être en désaccord avec le principe de la police communautaire qui requiert qu'ils soient affectés durant des périodes prolongées à un même secteur de patrouille.

Il faut savoir que plus les services que l'on désire fusionner sont différents en terme de grandeur, de spécialisation du travail et de clientèle, et plus leur regroupement fera apparaître des enjeux culturels importants. Il ne serait guère surprenant de voir apparaître des phénomènes de résistance au changement dû au fait que chaque organisation cherche à conserver sa culture. Comme le soulignent Sales et Mirvis (1984):

La culture est l'essentiel du groupe. Il n'est pas surprenant de constater que le groupe n'abandonne pas facilement sa culture. (traduction p. 127)

Cependant, face à une telle réalité Buono et Bowditch nous rappellent que:

...même si changer certains éléments de la culture d'une organisation consomme beaucoup de temps et d'énergie tout en présentant une plénitude de difficultés, il demeure qu'un tel projet peut être réalisé avec succès. (traduction, p.171)

Il n'existe pas de procédé unique et instantané pour intégrer différents groupes. A cet égard, Pritchett (1985) nous dit qu'il faut respecter certains principes fondamentaux:

- a. Les individus concernés par une fusion peuvent se sentir menacés et même éprouver une grande frustration face à la réalisation du projet. Afin de contrôler ces émotions, il faut compter sur des mécanismes permettant aux individus d'exprimer leurs craintes et leurs difficultés.
- b. Toute la formation nécessaire afin de bien assimiler les nouvelles normes organisationnelles doit être offerte aux individus.
- c. Il est essentiel de bien démontrer aux individus la justesse et la signification des changements projetés.
- d. Les dirigeants du projet de changement doivent être conciliants et patients envers leurs employés. Ils doivent apprécier le fait que tous et chacun ne peuvent s'adapter au changement au même rythme et avec la même facilité. (traduction, p.16)

Afin de changer les attitudes et les comportements, il faut présenter clairement aux individus ce que l'on attend d'eux, leur préciser les nouveaux critères de rendement à respecter et leur permettre d'acquérir les connaissances et de développer les habiletés pour y arriver. Il faut que les individus soient motivés. Des avantages doivent leur être offerts, principalement ceux de nature intrinsèques qui sont une source de motivation beaucoup plus efficace et durable que les avantages matériels. Les individus seront d'autant plus

motivés à modifier leurs comportements et attitudes et à apprendre de nouvelles connaissances qu'on leur permettra d'accroître l'importance de leur participation à la réalisation des objectifs de l'organisation.

Pour que les individus adoptent un changement, il faut qu'il soit valable autant pour eux que pour l'organisation. Il est donc essentiel de leur démontrer honnêtement les avantages professionnels que leur offre le projet. L'information relative au changement doit donc, à l'exception de réserves justifiées, être rapidement accessible à ceux-ci. L'incertitude et la confusion seront ainsi tenues au niveau le plus bas possible. La communication doit aussi servir à démontrer l'intégrité des dirigeants du projet. En d'autres termes, ceux-ci ne doivent pas faire de déclarations qui seront ultérieurement contredites par leurs actions. Il faut que les engagements pris par la direction afin de susciter l'appui et la participation des individus au changement avancé soient accomplis selon les modalités prévues. Les actions que l'on pose sont une forme de communication beaucoup plus convaincante que les paroles que l'on prononce. En ce sens, Bueno et Bowditch (1989) soulignent que:

...afin de s'assurer que l'on communique efficacement lorsque l'on implante des changements de nature culturelle, il convient d'adopter des comportements et de poser des actions qui véhiculent les nouvelles valeurs et croyances proposées. (traduction, p. 168)

L'implantation du changement sera aussi renforcée éventuellement par le recrutement de nouveaux membres possédant les connaissances, les comportements et les attitudes rejoignant le mieux les objectifs de la nouvelle organisation. Plus le nombre de ces nouveaux membres augmentera avec le temps, plus leur arrivée améliorera la stabilité de l'organisation.

Comme nous l'avons déjà souligné précédemment, intégrer des cultures variées est une action ardue. Afin de faciliter l'intégration des cultures de différentes organisations, nous voulons insister à nouveau sur l'importance de conserver intacts le plus grands nombre d'éléments culturels appartenant à chacune des groupes visés. Cependant, l'établissement d'une nouvelle organisation possédant une structure régionale et répondant à de nouveaux objectifs nécessitera toujours la redéfinition de certaines valeurs, croyances et symboles présents dans les services de police concernés par le projet.

En conclusion, on peut dire que la culture joue un rôle important au sein de l'organisation et que ce rôle semble primer davantage en période de changement où les sources de conflits, de tension et d'incertitude sont plus nombreuses. Ce climat difficile accompagnant habituellement une restructuration peut produire un déclin de la performance des membres de l'organisation s'il n'est pas maîtrisé. Puisque le

regroupement se veut essentiellement un exercice de rationalisation axé vers une offre plus efficiente et efficace des services, il convient de se soucier des difficultés que peut produire l'intégration des cultures afin que le projet ne produise pas des résultats opposés aux objectifs.

TROISIÈME COMPOSANTE: LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

Afin d'offrir des services, il est essentiel d'encadrer le travail accompli par les membres des organisations policières. C'est là le rôle important que joue la structure organisationnelle.

Ainsi, sa fonction est de différencier, coordonner et organiser l'exécution du travail afin d'atteindre les objectifs poursuivis. La structure est aussi le réseau des relations formelles entre les diverses unités de l'organisation puisqu'elle est essentielle afin de diriger les individus comme nous le mentionnent Koontz et O'Donnell (1980):

C'est ainsi que nous croyons que la fonction organisation consiste à regrouper les activités nécessaires à la réalisation d'objectifs, à confier chaque groupe d'activités à un cadre possédant une autorité suffisante pour voir à leur exécution, et à coordonner, à la verticale comme à l'horizontale, la structure de l'organisation. La structure d'une organisation doit être conçue de façon à identifier les composantes de l'environnement, de sorte que chacun connaisse l'identité de ceux qui doivent assumer telle ou telle tâche ou réaliser tel ou tel objectif, à éliminer les obstacles qui entravent le rendement, engendrant confusion et incertitude, et à créer un réseau qui assure la communication des décisions, reflète les objectifs de l'entreprise et contribue à leur réalisation. (p. 195)

Quant à lui, Bergeron (1986) définit le processus d'organisation du travail (structure) de la façon suivante:

Lorsque deux personnes ou plus forment une équipe de travail dans le but d'atteindre des objectifs communs, cette équipe doit avoir une structure organisationnelle qui définisse clairement les relations qui doivent exister entre les membres du groupe ainsi que les rôles de chacun. Une personne qui travaille seule jouit d'une grande liberté d'action; lorsqu'elle se joint à d'autres individus pour accomplir un travail, sa liberté devient plus limitée. Dans une équipe, tous les participants doivent obéir à certaines lois, remplir des tâches spécifiques et travailler efficacement avec les autres membres du groupe. (pp. 363, 364)

Koontz et O'Donnell (1980) nous servent cependant la mise en garde suivante à propos de l'encadrement du travail:

Les organisations, même les plus formelles, doivent être assez souples pour susciter l'initiative et l'éclosion des talents créateurs tout en tenant compte des aptitudes et des aversions personnelles. Rien n'exige qu'une organisation formelle soit inflexible. Bien au contraire, si le gestionnaire s'acquitte bien de sa fonction d'organisation, la structure favorisera la création d'un environnement où le rendement individuel, présent et futur, contribuera aux buts collectifs. (p. 196)

Nous avons souligné précédemment que le regroupement de services municipaux de police en une organisation régionale devait viser essentiellement à constituer une organisation capable d'offrir des services répondant davantage aux besoins et attentes des citoyens. Le processus de l'organisation du travail est l'un des outils importants pour y parvenir. Ainsi Koontz et O'Donnell (1980) soulignent que; "la structure d'une organisation sera pertinente si elle contribue à la réalisation

des objectifs (efficacité) avec le minimum de ressources et de conséquences indésirables" (p. 196). En citant ces enjeux d'efficacité et d'efficience organisationnelle, nous voulons indiquer clairement que le but premier de tout projet de fusion doit viser à accroître la performance de l'offre des services.

Nous allons étudier le fonctionnement de divers aspects de la structure. Nous présenterons les particularités de chaque aspect afin de comprendre comment ils peuvent être modifiés. En ce sens, le modèle d'analyse des structures organisationnelles de Mintzberg (1984) a particulièrement retenu notre attention. Ce modèle nous semble indiquer tous les aspects à considérer lors d'une restructuration. Ce sont les fonctions de base de l'organisation, les mécanismes de coordination du travail et les paramètres de conception de la structure. La définition des fonctions à accomplir par l'organisation jumelée aux mécanismes de coordination du travail et aux paramètres de conception d'une structure représentent les aspects essentiels pour organiser l'offre des services policiers.

Une fusion vise à réunir toutes les activités accomplies précédemment par les différentes organisations. De l'une à l'autre, il est possible que des fonctions similaires aient été définies, coordonnées et organisées différemment au sein de leur structure respective. Certaines fonctions peuvent même

être absentes chez l'une des organisations concernées. Constatant ces possibles différences, il peut devenir hasardeux de les regrouper tout en évitant les dédoublements et les omissions. Afin de réunir méthodiquement toutes les fonctions, Mintzberg (1984) nous fournit un modèle intéressant. Il identifie les fonctions accomplies par les membres d'une organisation selon la nature de leur participation à l'offre des services. C'est le modèle des cinq éléments de base de l'organisation "(Mintzberg, 1984, pp.35 à 50).

1. LES CINQ ÉLÉMENTS DE BASE DE L'ORGANISATION

Ce modèle définit et répertorie toutes les fonctions organisationnelles en cinq groupes distincts et représentatifs. Ces groupes sont le sommet stratégique, la ligne hiérarchique, le centre opérationnel, la technostructure et le support logistique.

1.1 LE SOMMET STRATÉGIQUE

Le sommet stratégique est la haute direction de l'organisation. Les fonctions accomplies par ces dirigeants comportent les responsabilités les plus larges de toute l'organisation. Le sommet est composé du directeur général et de quelques directeurs généraux adjoints, ceci dépendant de la taille de

l'entreprise. Ces cadres assument divers rôles dont celui de relationniste avec les nombreux intervenants de l'environnement externe et celui de responsable du développement de la politique générale de l'organisation comme nous le précise Mintzberg (1984) :

La fonction de sommet stratégique est de faire en sorte que l'organisation remplisse sa mission de façon efficace, et qu'elle serve les besoins de ceux qui contrôlent l'organisation ou qui ont sur elle un pouvoir. (p. 41)

1.2 LA LIGNE HIÉRARCHIQUE

Cette partie de l'organisation relie le sommet stratégique au centre opérationnel. Elle inclut les cadres de premier niveau jusqu'à ceux situés immédiatement sous le directeur général ou les directeurs généraux adjoints. La longueur de la ligne hiérarchique varie selon la taille de l'entreprise et les moyens utilisés pour coordonner le travail. Lorsqu'une organisation atteint une grande taille, il devient impossible pour le ou les dirigeants du sommet stratégique de gérer toutes les activités. Ils doivent alors compter sur l'appui des cadres intermédiaires afin d'assurer une supervision adéquate du travail à tous les niveaux de l'organisation. Les fonctions accomplies par ces cadres intermédiaires sont relatives à la gestion des nombreuses ressources utilisées par l'organisation pour accomplir le travail. Dans les organisations policières,

cette fonction de supervision directe est généralement très importante. Cela s'observe par la longueur de leur ligne hiérarchique.

Les cadres intermédiaires assument un rôle d'agent de liaison entre leur unité et le reste de l'organisation. Ils doivent être en constante communication avec les superviseurs responsables des autres unités afin de coordonner l'offre des services. Ils s'assurent donc que les travailleurs possèdent les moyens nécessaires pour effectuer leur travail selon les normes établies.

1.3 LE CENTRE OPÉRATIONNEL

Cette partie de l'organisation regroupe tous les travailleurs qui participent directement à l'offre des services à la population. Ceux-ci accomplissent quatre types fondamentaux de fonctions:

...1) ils se procurent ce qui est nécessaire à la production. ...2) Ils assurent la fabrication proprement dite. ...3) Ils distribuent les produits et les services; 4) ils assurent les fonctions de support direct aux divers stades de la production,...(Mintzberg, 1984, p. 41)

Dans une organisation policière, les employés du centre opérationnel sont donc ceux qui participent directement à l'application de la loi, à la protection des citoyens et de

leurs biens, et à la prévention de la criminalité. Ces responsabilités découlent de la Loi de police (art. 18) qui énonce le mandat des services municipaux de police. Les policiers du centre opérationnel sont donc des patrouilleurs, des enquêteurs, des agents de prévention, des techniciens spécialisés et des agents aux fonctions de soutien direct des opérations.

1.4 LA TECHNOSTRUCTURE

En plus de la supervision directe, les organisations policières de moyenne et grande taille utilisent habituellement la standardisation des procédés de travail afin de coordonner l'ensemble de leurs fonctions. La technostucture est le lieu où s'effectue cette standardisation. Dans un petit service policier, la supervision directe peut suffire à coordonner le travail. Par contre, cela est insuffisant dans un moyen et un grand service où il devient nécessaire de normaliser l'exercice et la réalisation du travail à l'aide de mécanismes de standardisation. Il existe essentiellement trois types de mécanismes de standardisation du travail: les normes de procédés, les normes de résultats et les niveaux de qualifications.

Les employés de la technostucture sont des analystes. Ils ne participent pas directement à l'offre des services bien

qu'ils en déterminent les méthodes pour le faire. Au sein d'une organisation policière, ces analystes établissent notamment les méthodes d'enquête et de patrouille et les normes de gestion des ressources.

1.5 LES FONCTIONS DE SUPPORT LOGISTIQUE

Afin d'exécuter adéquatement leur travail, tous les membres de l'organisation comptent sur l'assistance des fonctions accomplies par le support logistique. Ces nombreuses fonctions de support sont essentielles au bon fonctionnement de l'organisation. Elles ne participent pas directement à l'offre des services mais elles y contribuent très largement.

Les individus qui accomplissent les fonctions de support logistique ont des compétences et des responsabilités variées. Ils peuvent notamment exercer des fonctions relatives à la distribution du courrier, à la rémunération des employés ou à la prestation de conseils juridiques.

En bref, cette méthode de recension des fonctions organisationnelles que nous propose Mintzberg (1984) permet de classer selon un cadre méthodique et ordonné toutes les fonctions qui existent au sein des organisations concernées par un projet de regroupement. Elle permet aussi d'identifier les

fonctions accomplies par un autre service municipal et dont dépendent les services policiers. Ce peut être par exemple des fonctions telles que les achats de biens et services, la gestion des systèmes d'information et la négociation des contrats de travail. Ces fonctions sont effectuées par l'administration municipale à laquelle se rattache le service policier.

Nous pouvons constater que le modèle de Mintzberg (1984) ne classe pas les fonctions selon les postes de travail mais plutôt selon la nature de chaque fonction. En identifiant les fonctions selon les postes de travail, on pourrait observer que le directeur d'un petit service de police accomplit des fonctions relatives à la vérification des opérations et à l'embauche du personnel. Toujours selon le même principe, on pourrait observer que le directeur d'un plus grand service n'accomplit aucune de ces fonctions. Puisqu'il est ainsi possible que de mêmes postes de travail accomplissent différentes fonctions, il serait alors difficile de recenser précisément toutes les fonctions selon les postes de travail. C'est pour éviter qu'il y ait omission et dédoublement que nous proposons le modèle des cinq éléments de base de l'organisation afin de définir et répertorier les fonctions de la nouvelle organisation regroupée.

2. LES MÉCANISMES DE COORDINATION DU TRAVAIL

D'un service à l'autre, il se peut que l'on coordonne le travail de manière différente. A la présente section, nous allons expliquer les différents mécanismes de coordination du travail.

Les membres des organisations policières accomplissent de nombreuses fonctions. La coordination du travail entre ces différentes fonctions soulève d'importantes questions. Afin de s'assurer que les nombreux postes de travail d'une organisation policière ne se restreignent pas entre eux, il faut les harmoniser les uns aux autres dans le but d'atteindre les objectifs établis. A ce propos, Mintzberg (1984) nous dit que:

Cinq mécanismes de coordination paraissent suffisants pour expliquer les moyens fondamentaux par lesquels les organisations coordonnent leur travail: l'ajustement mutuel, la supervision directe, la standardisation des procédés, la standardisation des produits et la standardisation des qualifications. On peut les considérer comme les éléments fondamentaux de la structure, la colle qui maintient ensemble les parties de l'organisation. (p. 19)

2.1 L'AJUSTEMENT MUTUEL

Comme son nom l'indique, ce premier mécanisme permet de coordonner le travail par l'ajustement mutuel des individus entre eux. Il est bon de noter que ce mécanisme peut être fort utile aux policiers afin de coordonner leurs actions lors de situations peu prévisibles. Les policiers doivent régulièrement agir de manière rapide sans toujours pouvoir suivre des procédés pré-établis. Ainsi, puisqu'il est impossible d'établir des procédés de travail pour toute situation inimaginable, les interventions à effectuer lors de ces situations doivent être coordonnées via l'ajustement mutuel entre les individus.

2.2 LA SUPERVISION DIRECTE

Ce mécanisme consiste à donner à un superviseur le mandat de diriger le travail d'un groupe d'employés. Le superviseur peut alors diriger le travail de ses subordonnés selon ses propres normes ou selon une orientation établie par l'organisation. Ce mécanisme peut être utilisé seul ou conjointement avec les autres mécanismes de coordination, tout dépendant de la nature du travail à effectuer.

2.3 LA STANDARDISATION DES PROCÉDÉS

Cette standardisation du travail définit toutes les étapes de la tâche à effectuer. Ainsi, on s'assure que tous les employés accomplissant une tâche similaire le font de manière semblable. On peut standardiser une ou toutes les tâches d'un même poste de travail, tout dépendant de la flexibilité nécessaire à l'exécution de ces tâches. Lorsqu'il y a un besoin d'autonomie, la coordination du travail peut alors être assurée par un autre mécanisme. Dans les organisations policières, on observe habituellement une importante standardisation des procédés de travail.

2.4 LA STANDARDISATION DES RÉSULTATS

Comme son nom l'indique, ce mécanisme détermine à l'avance le résultat que doit atteindre l'employé qui effectue une tâche précise. La valeur de ce mécanisme de coordination du travail repose essentiellement sur la capacité de prévoir avec exactitude les caractéristiques finales du bien à produire ou du service à offrir. Il apparaît évident que l'offre de certains services ne peut être coordonnée adéquatement par ce mécanisme. C'est le cas de la majorité des services offerts par une organisation policière. A titre d'exemple, comment peut-on prévoir toutes les actions qui devront être posées lors de la

conduite d'une enquête? Plusieurs variables font que le résultat précis de cette enquête demeure inconnu jusqu'à ce qu'elle soit complétée.

2.5 LA STANDARDISATION DES QUALIFICATIONS

Le dernier des mécanismes de coordination du travail est la standardisation des qualifications de l'employé. A ce sujet, Mintzberg (1984) nous dit que; "La qualification et le savoir sont standardisés lorsqu'est spécifiée la formation de celui qui exécute le travail" (p. 22). Contrairement aux deux autres types de standardisation qui établissent des procédés à suivre ou des résultats à atteindre, le présent mécanisme identifie les qualifications que doit posséder un employé pour accomplir efficacement le travail. Ainsi, au lieu d'effectuer ses fonctions selon des normes pré-établies par l'organisation, le travailleur s'appuie sur les connaissances et les habiletés qui lui ont été inculquées durant sa formation professionnelle. Il possède donc une autonomie plus importante pour effectuer son travail que n'en permettent les deux autres mécanismes de standardisation. La standardisation des qualifications et l'ajustement mutuel sont des mécanismes régulièrement utilisés ensemble pour coordonner l'exécution du travail. A l'opposé, la standardisation des qualifications nécessite peu de supervision directe.

A propos de la coordination du travail, nous pouvons dire que compte tenu des caractéristiques de leur main-d'oeuvre et de la nature des services qu'ils offrent à la population, les organisations policières de moyenne ou grande taille coordonnent principalement le travail de leurs membres par le biais de la supervision directe et de la standardisation des procédés. Ces organisations devraient cependant vérifier si les autres mécanismes de coordination ne permettraient pas une meilleure coordination du travail pour certaines fonctions complexes. A titre d'exemple, soulignons les activités de prévention du crime qui pourraient être très bien coordonnées par la standardisation des qualifications des policiers. Ceux qui possèdent une formation spécialisée en travail social pourraient intervenir selon des approches basées sur leurs connaissances et habilités professionnelles, respectant peut-être mieux la nature exacte des problèmes auxquels ils sont confrontés. En coordonnant certaines activités de prévention par le biais de la standardisation des qualifications des policiers, peut-être pourrait-on diminuer substantiellement l'incidence et les conséquences de certains crimes.

Conscient des divers mécanismes disponibles pour coordonner le travail, il convient lors d'un regroupement de choisir pour chaque type de fonctions le ou les mécanismes permettant la meilleure exécution du travail. En plus de la coordination

du travail au sein de l'organisation, il y a lieu d'en structurer la réalisation. En ce sens, nous allons maintenant étudier les paramètres de conception d'une structure.

3. LES PARAMÈTRES DE CONCEPTION DE LA STRUCTURE

Nous avons mentionné que les nombreuses fonctions accomplies par les membres d'une organisation peuvent être classées en cinq groupes distincts et représentatifs. Ensuite, nous avons présenté les différents mécanismes pouvant assurer la coordination du travail.

Suite à la présentation de ces deux aspects fondamentaux de l'organisation du travail, nous allons maintenant présenter des éléments qui permettent de préciser comment toutes les fonctions accomplies par une organisation peuvent être intégrées dans un cadre commun et fonctionnel. Ces éléments sont les paramètres de conception de la structure. Ils sont interdépendants et leur rôle est de rendre l'exécution du travail aussi efficace et efficiente que possible. A titre d'exemple, mentionnons qu'il serait peu efficace et efficient de regrouper sous une même unité de travail des policiers patrouilleurs et des enquêteurs. D'une part, le superviseur immédiat de l'unité aurait à diriger deux groupes d'employés exerçant des fonctions très différentes et d'autre part la

nature complexe du travail d'enquête fait qu'un superviseur ne peut être responsable que d'un nombre relativement limité de subordonnés contrairement à un superviseur à la patrouille qui lui peut superviser un nombre plus élevé d'employés. Voyons maintenant quels sont ces paramètres.

3.1 LA SPÉCIALISATION DU TRAVAIL

La spécialisation du travail comporte deux dimensions. Premièrement, un poste de travail peut compter une ou plusieurs tâches. Moins il en compte et plus il est spécialisé horizontalement. Cette spécialisation a deux avantages. Le travailleur dont la fonction comporte une seule tâche devrait obtenir logiquement un très bon rendement puisque la possibilité qu'il commette des erreurs est relativement faible. De plus, il n'a pas à perdre de temps pour passer d'une tâche à une autre et ainsi son niveau de productivité devrait donc être assez élevé. Une telle spécialisation rend cependant le travail excessivement routinier et très peu stimulant. Ainsi, les avantages escomptés peuvent dans les faits s'avérer inexistants. Dans le domaine du travail policier, certaines tâches exercées trop répétitivement peuvent mêmes être une source de danger. Une importante spécialisation horizontale du travail policier apparaît donc peu convenable. Le poste de travail d'un policier devrait idéalement compter assez de

tâches pour être stimulant.

La seconde dimension de la spécialisation du travail concerne le contrôle qu'a un individu sur son travail. Lorsqu'il ne possède aucun pouvoir de décision sur le travail qui lui est assigné, son poste de travail est spécialisé verticalement. Pour certains individus, il peut être démotivant d'avoir peu d'impact personnel sur son travail. Une certaine participation de l'employé à l'établissement des objectifs de son travail et aux moyens utilisés pour l'accomplir nous apparaît être une excellente source de motivation. Ceci est d'autant plus vrai chez le personnel policier où les facteurs de motivation (physiologiques et de sécurité) ont peu d'effet à cause des excellentes conditions salariales et de sécurité d'emploi offertes. Les membres des services policiers seront donc beaucoup plus motivés par les facteurs supérieurs (sociaux, estime et accomplissement). Ces derniers facteurs de motivation ne peuvent qu'être difficilement comblés sans une certaine participation de l'employé aux décisions concernant son travail.

La spécialisation du travail, horizontale et verticale, doit donc convenir à la fois aux besoins de l'organisation et des individus, l'un ne pouvant être dissocié de l'autre.

3.2 LA FORMALISATION DES COMPORTEMENTS

La formalisation des comportements des individus au travail vise à définir comment ils doivent agir dans l'exercice de leurs fonctions. Ils sont ainsi soumis à des obligations et restrictions afin que tous et chacun adoptent des comportements identiques et respectant les normes de l'organisation. La formalisation du comportement est généralement importante dans les organisations policières. En effet, il est important que tous les citoyens aient accès aux mêmes services de qualité.

Afin de formaliser les comportements de leurs membres, les organisations policières établissent des règles pouvant être inscrites dans les descriptions de tâches ou les lois. Autant cette formalisation du comportement peut être rassurante pour certains travailleurs, autant elle peut devenir envahissante pour d'autres. Une formalisation excessive peut empêcher le développement du sens de l'imputabilité et de l'initiative chez l'individu. Ainsi, en l'absence de règles de conduite lors d'une situation particulière il est possible que les individus ne puissent décider eux-mêmes du meilleur comportement à adopter. Ce n'est pas qu'ils en seraient incapables, mais c'est qu'ils n'y auraient pas été préparés.

La formalisation des comportements est un outil visant à

encadrer les individus dans l'exercice de leurs fonctions. Elle ne doit pas cependant chercher à les robotiser. Les policiers possèdent des qualités personnelles qu'ils doivent pouvoir exprimer durant l'exercice de leur travail.

3.3 LA FORMATION ET LA SOCIALIZATION

La formation vise à transmettre aux individus les connaissances et les habiletés dont ils ont besoin pour accomplir adéquatement leur travail. Ces connaissances et habiletés peuvent être acquises avant ou après la venue du travailleur à l'organisation. Les organisations policières ont traditionnellement formé elles-mêmes leur main-d'oeuvre dans des centres spécialisés de formation. Parallèlement à ceci, plusieurs policiers ont aussi acquis une formation dans les établissements d'enseignement post-secondaire même si ce type de formation n'est pas obligatoire. On peut cependant se demander si une formation post-secondaire ne représente pas de nos jours un outil essentiel à l'accomplissement du travail policier.

La socialisation est quant à elle le processus par lequel on inculque aux nouveaux employés les valeurs et croyances privilégiées par l'organisation. Ces normes peuvent être celles partagées par la direction ou par un autre groupe de l'organisation, et ainsi être opposées et contradictoires. Il

est évident que la direction n'est pas seule à vouloir socialiser les travailleurs. Les associations de travailleurs poursuivent le même but.

La socialisation s'effectue aussi bien à l'extérieur de l'organisation durant des stages de formation qu'en milieu de travail. Elle est principalement effectuée de manière informelle. La socialisation est un phénomène très présent au sein des organisations policières.

3.4 LE REGROUPEMENT DES POSTES EN UNITÉ DE TRAVAIL

Ce paramètre établit les bases du regroupement des divers postes de travail en unité. Ensuite, ces unités sont regroupées sous des ensembles plus larges et ce, jusqu'à ce que l'on arrive au regroupement total de toutes les fonctions de l'organisation sous une même structure. Les bases du regroupement des fonctions sont variées et répondent aux caractéristiques du travail. Pour l'offre des services policiers, certaines bases semblent convenir mieux que d'autres. Ces bases sont le regroupement par fonction, par clientèle et par secteur géographique. A titre d'exemple mentionnons les fonctions d'enquêtes. Dans le cadre d'un regroupement par fonction, on pourrait prendre tous les enquêteurs aux crimes violents peu importe qui est la victime et les regrouper en une même unité

de travail. Ainsi, ces enquêteurs pourraient développer une expertise approfondie de ce type de criminalité. Dans le cadre d'un regroupement par clientèle, on pourrait regrouper toutes les enquêtes relatives aux divers crimes commis contre les enfants et les adolescents en une même unité de travail. Ces enquêteurs développeraient alors une excellente expertise relative à la criminalité dont est victime une clientèle particulière. Dans le cadre d'un regroupement géographique, on pourrait diviser le territoire et affecter des enquêteurs à un secteur précis. Ceux-ci enquêteraient alors les crimes commis dans ce secteur peu importe qu'il s'agisse de crimes violents ou non commis contre les enfants, les adolescents et les adultes. Ces enquêteurs développeraient ainsi une expertise sur la criminalité en général pour un secteur précis du territoire. Le regroupement en unité dépend donc essentiellement des objectifs poursuivis par l'organisation.

3.5 LA TAILLE DES UNITÉS DE TRAVAIL

Comme son nom l'indique, le présent paramètre détermine combien de postes de travail peuvent être regroupés ensemble pour former une même unité de travail, et subséquemment combien d'unités peuvent être incluses au sein d'une même direction et ainsi de suite. Selon Mintzberg (1984); "... on peut concevoir que la taille de l'unité varie pour une large part en fonction

des mécanismes utilisés pour coordonner le travail" (p. 141). Nous avons précisé plus tôt dans cette recherche que les organisations policières utilisaient notamment la standardisation des procédés afin de coordonner le travail de leurs membres. Cette standardisation permet habituellement de constituer des unités de travail relativement larges.

Certains aspects priment lorsque l'on détermine la taille d'une unité de travail. Il y a notamment le besoin d'autonomie des individus face au besoin d'un encadrement très étroit. Il y a aussi le besoin de flexibilité nécessaire à l'exercice de certaines fonctions complexes. Il faut savoir que la standardisation des procédés de travail et des résultats permet peu de respecter le besoin d'autonomie. Même si le contrôle du travail est très important dans les services policiers, on peut cependant se demander, comme nous l'avons souligné précédemment, si la même rigueur ne pourrait pas être atteinte par le biais d'une plus grande utilisation de la standardisation des qualifications.

3.6 LES SYSTÈMES DE PLANIFICATION ET DE CONTRÔLE

La planification et le contrôle sont deux processus que l'on ne peut séparer; "il ne peut pas y avoir de contrôle sans planification préalable et les plans perdent leur efficacité

s'il n'y a pas de suivi" (Mintzberg, 1984, p. 147). La planification et le contrôle sont donc deux éléments d'un système intégré puisque lorsque l'on planifie une activité, on décide au même moment comment on va contrôler ses résultats ou son exercice. Mintzberg (1984) souligne que:

On peut distinguer deux types de systèmes de planification et de contrôle: les systèmes de contrôle des performances qui sont de nature générale et qui s'intéressent aux conséquences des actions, et les systèmes de planification des actions qui interviennent avant les faits et s'intéressent aux actions spécifiques. (p. 148)

Les systèmes de planification/contrôle axés sur les résultats conviennent très bien à la production de biens et à l'offre de services dont les résultats sont tout à fait prévisibles et définis. Il apparaît évident que ce type de contrôle axé principalement sur les résultats ne peut permettre de contrôler adéquatement toutes les activités accomplies par une organisation policière. Il y a donc lieu d'utiliser simultanément l'autre type de système de planification/contrôle axé sur le processus à suivre pour accomplir le travail. A ce propos, Mintzberg (1984) nous dit que:

La planification des actions définit les décisions à prendre, les actions à mener et dans chaque cas le moment de la décision ou de l'action; - la formalisation du comportement impose de plus les moyens qui doivent être utilisés lors des décisions et des actions. (p. 152)

Ce deuxième type de système de planification/contrôle

permet de vérifier l'efficacité et l'efficience du travail policier selon la façon dont il est accompli. Il s'intéresse à l'action et non seulement au résultat.

Les deux types de systèmes se complètent l'un et l'autre. Une combinaison des deux est nécessaire afin de permettre à une organisation de planifier et de contrôler adéquatement toutes ses activités.

3.7 LES MÉCANISMES DE LIAISON

Ces mécanismes de liaison relèvent essentiellement de l'ajustement mutuel entre les individus.

La supervision directe et les divers mécanismes de standardisation ne peuvent permettre de coordonner toutes les activités au sein d'une organisation. Comme nous l'avons déjà indiqué, il existe toujours des situations inhabituelles et peu prévisibles qui doivent être gérées sans que l'on puisse se référer à des procédés de travail ou des normes de résultats. A propos de ces mécanismes Mintzberg (1984) nous dit que:

Jusqu'à une date récente, ce type d'ajustement mutuel était laissé au hasard; au mieux, il existait de façon informelle, ..., dans ces dernières années, les organisations ont développé tout un ensemble de mécanismes pour encourager les contacts entre les individus... (p. 155)

Il peut donc être utile de coordonner l'exécution de certaines activités à l'aide de l'ajustement mutuel. Parmi les mécanismes de liaison basés sur l'ajustement mutuel entre les individus, mentionnons les postes de liaison qui établissent des contacts directs entre les unités de travail sans avoir à respecter les voies hiérarchiques. Mentionnons aussi les groupes de projets réunissant des individus de différentes unités qui accomplissent un mandat limité pour ensuite être séparés lorsque le projet est complété. Enfin, il y a les comités permanents qui se réunissent régulièrement afin d'aborder des sujets d'intérêt commun à différentes unités de travail. Les postes d'agent de liaison et les groupes de travail requièrent une certaine autonomie afin de résoudre efficacement les situations auxquelles ils sont confrontés. Ils n'ont pas à se référer constamment à la direction de l'organisation avant de prendre une décision. Il faut souligner que les objectifs poursuivis par ces agents ou ces groupes ont au préalable été acceptés par la direction de l'organisation.

3.8 LA DÉCENTRALISATION DES POUVOIRS

Au sein d'une organisation, les pouvoirs de décision peuvent être contrôlés par quelques individus ou délégués à un plus grand nombre d'entre eux. Ainsi, les organisations

voulant contrôler le plus grand nombre possible de décisions, privilégient la centralisation des pouvoirs au sommet de l'organisation. Une telle centralisation ne convient peut-être pas toujours aux caractéristiques de l'environnement d'une organisation. En effet, lorsque l'on considère le volume des informations à traiter, la complexité des situations et les courts délais pour décider, on peut se questionner sur l'efficacité d'une centralisation marquée.

La décentralisation des pouvoirs peut s'effectuer selon deux axes:

La dispersion du pouvoir formel vers le bas de la ligne hiérarchique est appelée décentralisation verticale. La décentralisation horizontale est le passage du contrôle des processus de décisions à des personnes situées en dehors de la ligne hiérarchique (Mintzberg, 1984, p. 178)

Dans les organisations policières, l'enjeu de la décentralisation est grand. Il faut déléguer les pouvoirs de décisions selon un mode qui permet d'offrir les services avec efficacité et efficience tout en permettant à l'organisation de répondre aux demandes de contrôle qui lui parviennent de son environnement externe. Le défi est de taille, mais nous sommes d'avis que la performance d'un service policier repose sur l'utilisation optimale des ressources humaines. Cette optimisation de l'expression des compétences des individus ne

peut être atteint que s'il y a un partage équilibré des pouvoirs au sein de l'organisation. En ce sens Mintzberg (1984) nous dit que:

Les pouvoirs de décision devraient être placés là où des individus peuvent comprendre la situation et y répondre intelligemment. Le pouvoir est là où est le savoir. (p. 175)

Il est important de noter que la performance du travail policier est étroitement liée au facteur temps. Il faut donc rapprocher le plus possible des opérations les pouvoirs de décision afin d'exécuter le travail à l'intérieur de délais convenables.

Cette revue des différents paramètres de conception de la structure nous permet d'observer que ceux-ci sont interdépendants. Ainsi, la modification de l'un d'eux amène automatiquement la modification des autres. A ce propos Mintzberg (1984) nous dit que:

Les relations entre les paramètres de conception sont clairement de nature réciproque, non séquentielle: ces paramètres forment un système intégré dans lequel chacun est lié aux autres comme une variable à la fois dépendante et indépendante: changer un de ces paramètres, quel qu'il soit, conduit nécessairement à changer tous les autres. (p. 174)

A titre d'exemple mentionnons que l'on ne peut constituer

des groupes de projet (mécanisme de liaison) sans leur déléguer les pouvoirs nécessaires à la réalisation de leur mandat projet (décentralisation). Ajoutons aussi que l'on ne peut inclure une seule tâche dans le poste de travail d'un policier (spécialisation horizontale) et l'affecter à une fonction multidimensionnelle de police communautaire (regroupement en unité de travail).

Les paramètres de conception sont les éléments qui donnent forme à la structure de l'organisation. En relation avec un projet de regroupement, ces paramètres servent à guider les dirigeants d'un tel projet dans leur choix des caractéristiques dont ils veulent doter la nouvelle structure unifiée. Mettre sur pied une organisation régionale c'est faire de nombreux choix relatifs à la spécialisation du travail, au regroupement des fonctions en unité de travail, à la centralisation des pouvoirs de décision, etc.

Il est important de se rappeler que les paramètres de conception de la structure et les mécanismes de coordination du travail ont des rôles complémentaires. A titre d'exemple, mentionnons que l'on ne pourrait à la fois chercher à formaliser rigoureusement le comportement au travail d'un individu et utiliser le mécanisme de standardisation des qualifications pour coordonner son travail. La standardisation des

qualifications amène le travailleur à adopter des comportements que lui dicte sa formation professionnelle plutôt que des comportements que pourraient lui dicter les normes déjà établies par l'organisation.

Avant de conclure cette partie nous proposons un sommaire des éléments de la structure organisationnelle qu'il est essentiel de considérer lors d'un projet de regroupement des services:

A) L'identification de toutes les fonctions selon leur appartenance à l'un des cinq éléments de base de l'organisation;

- le sommet stratégique,
- la ligne hiérarchique,
- le centre opérationnel,
- la technostructure,
- le support logistique.

B) Le choix des mécanismes pour coordonner le travail au sein de la nouvelle organisation régionale;

- l'ajustement mutuel,
- la supervision directe,
- la standardisation des procédés,
- la standardisation des résultats,

- la standardisation des qualifications.

C) Le design de la nouvelle structure selon les paramètres de conception suivants;

- la spécialisation du travail,
- la formalisation des comportements,
- la formation et la socialisation,
- le regroupement en unité,
- la taille des unités,
- les systèmes de planification et contrôle,
- les mécanismes de liaison,
- la décentralisation.

QUATRIÈME COMPOSANTE: LES PROCESSUS DE LA PLANIFICATION ET DU CONTRÔLE

Ces deux processus forment la quatrième composante de notre modèle. En plus de réunir des individus, d'intégrer des cultures différentes et d'unifier les structures organisationnelles des services concernés, un projet de regroupement nécessite aussi l'établissement de méthodes uniformes de planification et de contrôle des activités de l'organisation.

Il est possible que certains aspects des méthodes de planification et de contrôle utilisées par les services visés par un regroupement soient exercés de manière semblable. Ces aspects pourraient donc être conservés intacts lors d'une fusion, à condition qu'ils permettent d'atteindre les nouveaux objectifs organisationnels. A l'opposé, certains autres aspects sont probablement exercés différemment d'un service à l'autre. Nous allons considérer les aspects de la planification et du contrôle qui pourront être affectés lors d'un regroupement. Ceci est important puisqu'il faut s'assurer que la nouvelle organisation regroupée puisse se doter de processus adéquats et uniformes.

1. LA PLANIFICATION

Les organisations visées par un projet de regroupement peuvent planifier différemment le déroulement de leurs activités et obtenir de très bons résultats. Cependant, on ne peut espérer mettre sur pied une nouvelle organisation et utiliser des méthodes différentes de planification. Il y a lieu d'uniformiser les pratiques.

1.1 LES HORIZONS DES PLANS

On peut planifier les diverses activités de l'organisation à plus ou moins long terme. Ces différents horizons sont établis selon la nature des objectifs poursuivis. Ainsi, les grands objectifs stratégiques de l'organisation ne peuvent être atteints que sur une période de temps relativement longue, soit de trois à cinq ans. Ces objectifs stratégiques sont les grandes orientations de l'organisation. Ils sont à l'origine des autres objectifs ayant un horizon temporel plus limité, soit les plans à moyen et à court terme. Les plans s'échelonnant sur des périodes de durée moyenne, un à trois ans, déterminent quant à eux la nature des services offerts à la population et les normes de gestion des diverses ressources de l'organisation. Pour ce qui est des plans à réaliser sur de courtes périodes, un an ou moins, ils sont axés vers

l'exécution des activités de l'organisation. Les plans à long, moyen et court terme sont nécessaires afin de permettre à une organisation d'accomplir son mandat. Ils forment un tout et ils doivent être coordonnés entre eux. Aucun plan à court terme ne devrait exister s'il ne contribue pas à la réalisation des plans à moyen terme qui eux doivent être établis dans le but de contribuer à la réalisation des plans à long terme. En ce sens, Koontz et O'Donnell (1980) mentionnent que:

Plusieurs erreurs de planification sont attribuables à des décisions improvisées, prises en dépit de l'impact qu'elles peuvent avoir sur les objectifs à long terme. Il arrive que non seulement ces décisions ne contribuent pas à la réalisation d'un plan à long terme mais encore, l'entravent ou obligent à apporter des modifications. (p. 87)

Afin d'illustrer les divers horizons de la planification et l'importance de les aligner les unes aux autres, nous proposons l'exemple suivant. Un service de police régional a pour objectif de faire diminuer de 50% au cours des cinq prochaines années le nombre d'accidents de la circulation reliés à la consommation d'alcool. Le service croit que seules des interventions soutenues durant cette période amèneront de nombreux conducteurs fautifs à ne pas conduire lorsqu'ils consomment de l'alcool. Le directeur du service souligne que le nombre élevé de décès, de blessures et des dommages matériels liés à ces accidents justifie la poursuite de l'objectif.

Afin d'atteindre le but, il y a un réaménagement de l'horaire des équipes de patrouille à la division de la circulation. On veut ainsi qu'une équipe entière soit en fonction les jeudis, vendredis et samedis soirs jusqu'à 03:00 heures le matin suivant. Auparavant, ces patrouilleurs terminaient leur travail à 23:00. Le directeur de la division de la circulation motive le réaménagement de l'horaire par le fait qu'environ 60% des accidents causés par des conducteurs ivres se produisent entre 20:00 le soir et 03:00 le matin ces trois jours. Le réaménagement sera en vigueur pour une période d'une année après quoi cette stratégie sera réévaluée à la lumière des résultats obtenus.

La direction de la division de la circulation a pour objectif de faire diminuer de 15% le nombre d'accidents la première année. Afin de participer à la réalisation de cet important objectif, le superviseur de l'équipe de patrouille "B" réunit ses équipiers et leur présente l'objectif du projet et le but à atteindre pour la prochaine année. Il sollicite leurs idées sur les actions pouvant être entreprises afin d'atteindre le but. A la lumière des commentaires reçus des patrouilleurs, il apparaît que de nombreux accidents reliés à l'alcool se produisent sur les voies où la vitesse permise est de 80 kilomètres/heure et plus. On identifie donc ces voies pour chacun des différents secteurs patrouillés par le service

régional. De plus, on identifie trois zones commerciales comptant une grande concentration d'établissements licenciés et très fortement fréquentés. Le superviseur assigne alors les patrouilleurs en ces endroits stratégiques selon une grille horaire permettant une surveillance accrue les jeudis, vendredis et samedis soir entre 20:00 et 03:00 le matin suivant. L'équipe "B" projette ainsi de faire diminuer de 3% le nombre d'accidents au cours des deux prochains mois. Les membres de l'équipe s'entendent pour se rencontrer à nouveau après cette période afin d'évaluer les résultats de leurs interventions.

Même si la planification peut porter sur trois horizons distincts; long, moyen et court terme, il est possible que les services à regrouper n'aient pas utilisé les trois par le passé. Cependant, nous croyons qu'une planification efficace requiert l'emploi de ces trois horizons temporels.

1.2 LES ÉTAPES À LA PLANIFICATION

Il n'existe pas de méthodologie unique permettant de tracer les plans organisationnels. Comme nous l'avons déjà souligné, il est possible que les différentes organisations visées par un projet de fusion utilisent des méthodes de planification plus ou moins semblables les unes aux autres. En procédant au regroupement, il y a donc lieu d'uniformiser la

préparation des plans.

En ce sens, Koontz et O'Donnell (1980, p. 77) nous proposent un modèle des étapes de la planification. La première étape consiste à déterminer le but que l'on veut atteindre. L'étape suivante vise à analyser les aspects de l'environnement interne et externe qui influencent les actions de l'organisation. Ces aspects tracent ainsi les limites à respecter lors de la préparation des plans. La troisième étape propose et analyse diverses alternatives pouvant permettre d'atteindre les objectifs établis. Afin de compter sur un nombre restreint d'alternatives, seules celles présentant les meilleures chances de succès doivent être retenues et considérées. A la quatrième étape, on confronte chacune des alternatives retenues aux aspects environnementaux contraignants. Ainsi, on peut vérifier dans quelle mesure chaque alternative respecte ces contraintes et permet de réaliser les objectifs de l'organisation. La cinquième étape est celle du choix de l'alternative qui semble la plus prometteuse et ainsi c'est l'établissement des plans à suivre pour atteindre le but fixé.

Ces différentes étapes du modèle de Koontz et O'Donnell (1980) ne doivent pas être perçues comme un cheminement laborieux et inutile. Il est évident que l'on pourrait procéder assez rapidement pour élaborer des plans peu

importants tout en respectant sommairement les différentes étapes du processus de la planification. A l'opposé, lors de la préparation de plans engageant davantage l'organisation, on devrait rigoureusement suivre chacune des étapes du processus. Koontz et O'Donnell illustrent cette importance en soulignant que:

Il est évident qu'un dirigeant sérieux ne gaspillera pas cent dollars en temps pour prendre une décision qui rapportera cinquante cents, mais on est horrifié de voir certains gestionnaires consacrer cinquante cents de temps à la planification d'une décision portant sur des millions de dollars. (p. 76)

Au mandat et aux objectifs poursuivis par une organisation s'ajoutent d'autres outils de planification. Ce sont les plans de support.

1.3 LE MANDAT, LES OBJECTIFS ET LES PLANS DE SUPPORT

Les organisations visées par un projet de fusion utilisent peut-être seulement quelques-uns des plans disponibles. Ainsi, il est possible que certains types de plans ne soient pas utilisés par l'une d'elle. Nous allons donc réviser la hiérarchie et la fonction des divers types de plans.

Le mandat indique les premières normes qui sont générales et globales afin d'encadrer le fonctionnement et le

développement de l'organisation. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le mandat accordé aux services municipaux de police découle de la loi de police. Il est donc le même pour tous. Les objectifs sont le deuxième type de plan. Ils demeurent de nature générale mais ils déterminent les buts à atteindre pour chacune des activités administratives et opérationnelles de l'organisation.

Il y a ensuite les plans de support. Le premier de ceux-ci s'appelle les politiques. A ce sujet, Bergeron (1986) nous dit que:

Les politiques sont des plans qui servent de guide aux décisions prises par les cadres inférieurs et qui déterminent les limites de leurs activités. Elles sont élaborées par les dirigeants et démontrent d'une façon explicite l'encadrement dans lequel les décisions de nature routinière doivent être prises. (p. 338)

Il y a ensuite les procédures. Si les politiques servent à énoncer ce qui doit être fait, les procédures démontrent comment cela doit l'être. Les procédures sont donc des procédés de travail ou des normes de résultats. On retrouve comme autre plan les règlements. Ils stipulent les obligations et les restrictions auxquelles tous sont soumis. A ce propos, Koontz et O'Donnell (1980) nous disent ; "Un règlement exige qu'une action particulière et bien définie soit

ou ne soit pas entreprise, eu égard à la situation. Le règlement s'assimile à la procédure en temps que guide de l'action" (p. 72).

Les politiques, les procédures et les règlements ont des fonctions différentes comme nous pouvons le constater. Les politiques sont des limites qui restreignent les décisions prises par les individus. Afin d'illustrer ceci, mentionnons que les policiers doivent habituellement rédiger un rapport lorsqu'ils sont appelés sur la scène d'un accident de circulation. Ils n'ont pas à prendre sur eux de décider si oui ou non la rédaction d'un rapport est appropriée. Quant aux procédures, elles indiquent aux policiers la démarche à suivre pour rédiger et transmettre le rapport d'accident. Ainsi, les procédures précisent les formulaires à utiliser, les informations à recueillir et les parties à informer. Finalement, les règlements régularisent le comportement et les interventions des policiers lorsqu'ils se rendent à la scène de l'accident. A titre d'exemple, un règlement pourrait stipuler que le policier ne doit pas utiliser les équipements d'urgence du véhicule lorsqu'il se rend sur les lieux d'un accident sans blessé et ne perturbant pas la circulation. Les politiques, les procédures et les règlements s'appliquent à l'ensemble des activités de l'organisation. Ils orientent l'exécution du travail.

Comme autre type de plan il y a les programmes. Ils précisent la réalisation et le cheminement d'une activité particulière. Leur contenu doit cependant respecter les politiques, les procédures et les règlements en vigueur au sein de l'organisation. A propos des programmes, Bergeron (1986) nous dit qu'ils sont:

...un vaste plan de réalisations spécifiques relatives à l'utilisation future de ressources humaines, physiques, matérielles et financières de l'entreprise, plan structuré selon les exigences d'un but précis à atteindre. (p. 342)

Le dernier outil de planification s'appelle le budget. Il permet de chiffrer le coût de réalisation de toutes les activités accomplies par l'organisation. Koontz et O'Donnell (1980) définissent ainsi la planification budgétaire:

Un budget, en tant que plan, est un énoncé de résultats prévus exprimés en termes numériques. On peut qualifier le budget de programme «chiffré». Un budget peut être exprimé soit en termes financiers, soit en termes d'heures/travail, d'heures/ machine ou de toute autre fonction numériquement mesurable. Un budget peut être relié aux opérations, comme le budget des dépenses, il peut refléter les dépenses d'immobilisation, comme le budget d'investissement ou illustrer le mouvement des fonds, comme le budget de trésorerie. (p. 73)

Ces divers types de plans sont complémentaires et essentiels à la réalisation du mandat de l'organisation.

2. LE CONTRÔLE

Contrairement à la planification, le processus de contrôle possède habituellement une structure assez semblable d'une organisation à l'autre. En ce sens, Koontz et O'Donnell (1980) mentionnent:

Les systèmes et techniques de contrôle sont essentiellement les mêmes pour ce qui concerne l'encaisse, les procédures, le moral des employés, la qualité de la production, etc. Le processus fondamental de contrôle comporte nécessairement trois étapes: 1) l'établissement de normes, 2) la mesure du rendement en fonction de ces normes, et 3) la correction des écarts par rapport aux normes et aux plans. (p. 521)

Donc, unifier les méthodes de contrôle ne devrait pas amener de modifications à la structure relativement simple et uniforme de ce processus. Cependant, la fréquence des contrôles et certaines modalités encadrant leurs exécutions peuvent varier d'une organisation à l'autre. Ces variations dépendent essentiellement des objectifs poursuivis par chaque organisation. A ce compte, en supposant que le nouveau service régional ait des objectifs à plus long terme que ceux tracés auparavant par les services, la fréquence et les modalités de certains contrôles pourraient s'en trouver changés afin d'être conformes à ces nouveaux objectifs.

Pour chacune des nombreuses activités de l'organisation, il existe des mécanismes qui permettent de contrôler l'utilisation faite des diverses ressources. Ainsi, pour les ressources financières, on peut contrôler à l'aide des états financiers ce qu'il en coûte par poste de travail et globalement pour offrir les services à la population. Pour les ressources matérielles, les contrôles permettent de vérifier si les équipements, immeubles et approvisionnements divers conviennent bien aux besoins et s'ils sont utilisés, conservés et disposés de manière à maximiser leur durée. Les ressources informationnelles doivent quant à elles être contrôlées dans le but de s'assurer que l'organisation compte sur une information significative et pertinente, accessible rapidement, et protégée contre les hasards techniques et les risques de diffusion non autorisée. Enfin, les contrôles servent aussi à mesurer la qualité des nombreuses activités de gestion des ressources humaines telles que la dotation, la formation, la gestion des contrats de travail et le rendement des individus.

S'il est important de contrôler l'utilisation faite des diverses ressources par l'organisation, il est aussi nécessaire de vérifier dans quelle mesure les pratiques de gestion utilisées par les cadres permettent aux différentes unités de fonctionner et de se développer efficacement. A ce propos, Koontz et O'Donnell (1980) soulignent que:

Contrairement aux autres formes d'évaluation des cadres, la vérification de la gestion ne vise pas à évaluer les gestionnaires en tant qu'individus, mais plutôt, à analyser le système global de gestion d'une entreprise. (p. 588)

Enfin, il y a lieu de mesurer l'efficacité atteinte pour chaque activité réalisée par l'organisation. Ces contrôles cherchent à vérifier dans quelle mesure les activités ont permis d'atteindre les objectifs. Dans un service policier, ce peut être le contrôle du déroulement des enquêtes criminelles où on vérifiera si elles sont conduites selon les procédures établies, dans des délais acceptables, et si les pièces à conviction sont conservées de manière à bien préserver les preuves. Ce peut être aussi la mesure des résultats obtenus par un programme de prévention des accidents reliés à la consommation d'alcool où l'on vérifiera les statistiques à ce sujet pour la période du programme. Il est essentiel de contrôler l'efficacité atteinte par les nombreuses activités de l'organisation afin de justifier l'existence de chacune.

En terminant, nous pouvons dire des processus de la planification et du contrôle qu'ils sont un système permettant de prévoir et de mesurer le rendement global de l'organisation et la performance de toutes ses ressources. Mintzberg (1984) souligne ainsi que les deux processus forment un tout:

Ainsi, la planification et le contrôle sont-ils inséparables: il ne peut y avoir de contrôle sans planification préalable et les plans perdent leur efficacité s'il n'y a pas de suivi. Pris ensemble, les plans et les contrôles régulent les produits et, indirectement, régulent aussi les comportements. (p. 147)

CONCLUSION

Il existe toujours une volonté de la part du Gouvernement du Québec de voir le nombre de municipalités diminuer au sein de ses différentes régions. Cependant, cette volonté s'est limitée jusqu'à présent; "...à souhaiter périodiquement la consolidation de nos structures municipales" (Ryan, 1990. p. 43).

Dans la foulée d'"Un nouveau partage des responsabilités Québec-municipalité" (Ryan, 1990), le gouvernement insiste maintenant sur; "...l'impérieuse nécessité d'ajuster les structures municipales du Québec à la réalité d'aujourd'hui" (p.45). Le ministre Ryan souligne que dans les faits; "...le découpage du territoire en municipalités aussi nombreuses peut difficilement répondre aux exigences de la société..." (p.46).

Le projet de réforme avancé par le gouvernement (Ryan, 1990, p.45) propose que le mode actuel d'organisation municipale soit revu à la lumière de deux objectifs précis:

- * améliorer la capacité financière et administrative des municipalités;
- * tendre vers un partage plus équitable des ressources et des coûts entre les municipalités d'une même région.

L'alternative regroupement est l'une des solutions proposées afin de rendre plus efficace et efficiente l'offre des services publics locaux aux citoyens.

Comme nous l'avons présenté dans ce mémoire, notre intérêt a porté sur la gestion du processus de regroupement. Nous avons cherché à illustrer la complexité du projet tout en soulignant l'importance de le gérer avec rigueur et méthode. Notre mémoire a présenté des connaissances pertinentes et actuelles sur le sujet en espérant qu'elles puissent être une réflexion utile pour celles et ceux intéressés par la régionalisation des services policiers ou autres services publics locaux.

Les résultats de nos recherches nous amènent à concevoir la gestion du processus de regroupement comme un exercice visant à réunir des individus, des cultures organisationnelles variées, divers types de structures, et différentes méthodes de planification et de contrôle. Notre modèle d'orientation nous apparaît considérer les composantes humaines et structurelles concernées par un projet de regroupement de services municipaux autonomes. Afin d'élaborer notre modèle, nous nous sommes inspirés des modèles pour étudier les organisations présentés par Leavitt (1978), Peters et Waterman (1983), et Bergeron (1986). Nous avons de plus considéré les propositions de Buckley et Penkins (1984) et de Ticky et Ulrich (1984) sur la dynamique des regroupements d'organisations.

Notre intérêt envers le regroupement des services municipaux de police fut avant tout motivé par les réalités économiques préoccupantes auxquelles sont confrontées les municipalités et les gouvernements. Notre recherche fut aussi motivée par l'absence de méthodes et de principes ayant guidé certains projets de regroupements de ces services. Nous ne croyons pas avoir résolu toutes les difficultés relatives à la gestion de ce type de projet. Cependant nous espérons avoir présenté des connaissances théoriques et méthodologiques utiles. Nous sommes aussi convaincus de l'importance de bien renseigner les dirigeants intéressés par un projet de regroupement de services

policiers sur la nature exacte du processus et de la démarche à suivre pour regrouper les services. Ces dirigeants auront ainsi une vision aussi juste que possible du sujet lorsqu'ils auront à décider de la tenue d'un regroupement. Comme nous l'avons mentionné précédemment, nous croyons que ces questions organisationnelles doivent être considérées au même titre que celles d'ordre économique et politique inhérentes au projet.

BIBLIOGRAPHIE

LIVRES

Abravenel, Harry et coll.. La culture organisationnelle: aspects théoriques et méthodologiques, Montréal, Gaétan Morin éditeur, 1988.

Bennett, T.R. Planning for Change, Washington, D.C., Leadership Resources, 1961.

Bergeron, Pierre, G. La gestion dynamique. Montréal, Gaétan Morin, Éditeur, 1986.

Blau, Peters M., and Richard A. Schoenherr. The Structure of Organisations. New York, London, Basic Books Inc. Publishers, 1971.

Buckley, Karen W., and Dani Perkins. Complexity of Organisational Transformation. Alexandria, Va., Miles River Press, 1984.

Buono, Anthony F., et James L. Bowditch. The Human Side of Mergers and Acquisitions. San Francisco, London, Jossey-Bass Publishers, 1989.

Conner, D.R. et R. Patterson. Building Commitment to Organizational Change. Atlanta, O.D. Resources, 1981.

Coté, N. et coll.. Individu, Groupes et Organisation. Montréal, Gaétan Morin éditeur, 1986.

Daff, Richard L.. Organisation Theory and Design, Third Edition. San Francisco, West Publishing Company, 1989.

Dawson, S.. Analysing Organisations. London, MacMillan Education Ltd., 1986.

Dolan, S.L. et G. Lamoureux. Initiation à la psychologie du travail. Montréal, Gaétan Morin Editeur Ltée., 1990.

Gibson, J.L., J.M. Ivancevish, J.H. Donnelly, Jr.. Organisations, "Behavior, Structure, Processes". Plano, Texas, Business Publications, Inc., 1988.

Hall, Douglas T. and James G. Goodale. Human Resource Management. London, England, Glenview, Illinois, Scott, Foresman and Company, 1986.

Herzberg, Frederick et al.. The Motivation to Work. New York, John Wiley et Sons Inc., 1959.

Kalika, Michel. Structures d'entreprises. Paris, Edition Economica, 1988.

Kimberley, John R., et Robert E. Quinn. Managing Organizational Transitions. Homewood, Illinois, Richard D. Irwin Inc., 1984.

Kirkpatrick, Donald L. How to Manage Change Effectively. San Francisco, London, Jossey-Bass Publishers, 1985.

Koontz, H. et C. O'Donnell. Management principes et méthodes de gestion. Montréal, McGraw-Hill, Foresman and Company, 1986.

Laflamme, Marcel. Diagnostic organisationnel et stratégies de développement: une approche globale. Montréal, Gaétan Morin et associés Ltée., 1977.

Leavitt, Harold J. Managerial Psychology, Fourth Edition. Chicago, London, The University of Chicago Press, 1978.

Leavitt, J.H. et H. Bahrami. Managerial Psychology, Fifth Edition. Chicago and London, The University of Chicago Press, 1988.

Lee Barrett Jr., A. et Cortlandt Camman. Managing Organizational Transitions: Transition to Change. Homewood, Illinois, Richard D. Irwin Inc. 1984, pp. 218 à 239.

Likert, R.. New Patterns of Management. New York, McGraw-Hill Book Company, 1961.

Likert, R.. The Human Organization. New York, McGraw-Hill Book Company, 1967.

Margulies, N., et J. Wallace. Organization Change: Techniques and Application. Glenview, Illinois, Scott et Foresman, 1973.

Maslow, A.H.. Motivation and Personnalilty. New York, Harper and Row Publishers, Incorporated, 1954.

McClelland, David, C.. The Achievement Motive. New York, Appleton-Centure-Crofts, 1953

Mintzberg, H.. Stucture et dynamique des organisations. Paris, Les éditions d'organisation, 1984.

Mirvis, Philip, H., et Amy L. Sales. Managing Organizational Transitions: When Cultures Collide. Homewood, Illinois, Richard D. Irwin Inc., 1984, pp. 107 à 133.

Niehaus, Richard J. et Karl F. Price. Human Resources Strategies for Organizations in Transition. New York, London, Plenum Press, 1990.

Peters, Thomas, et Robert Waterman. Le prix de l'excellence. Paris, Inter Editions, 1983.

Pritchett, Price. After the Mergers: Managing the Shock Waves. Dallas, Texas, Dow Jones-Irwin, 1985.

Rogers, E.M.. Diffusion of Innovations. New York, American Management Association, 1962.

Sathe, V.. Culture and Related Corporate Realities. Homewood, Illinois, Irwin, 1985.

Shortell, Stephen M., et Thomas M. Wickizer. Managing Organizational Transitions: New Program Development. Homewood, Illinois, Richard D. Irwin Inc., 1984, pp. 134 à 168.

Simon, Herbert A.. Administration et processus de décision. Paris, Edition Economica, 1983.

Skinner, B.F.. Science and Human Behavior. New York, The MacMillan Company (The Free Press), 1953.

Skinner, B.F.. Contingencies of Reinforcement. New York, Appleton-Century-Crofts, 1969.

Tichy, Noel, et David Ulrich. Managing Organizational Transitions: Revitalization Organizations. Homewood, Illinois, Richard D. Irwin Inc., 1984, pp. 240 à 266.

Turcotte, P.R.. Structures organisationnelles. "Programme interactif de critique et d'analyse; PICASSO". Montréal, Agence d'Arc inc., 1988.

Vroom, Victor, H.. Work and Motivation. New York, John Wiley and Sons Inc., 1964.

Werther, William B. Jr., et Coll.. La gestion des ressources humaines. Montréal, McGraw-Hill Editeurs, 1981.

ARTICLES DE REVUES

Baker, E.L.. "Managing Organizational Culture". The McKinsey Quarterly, Autumn 1980, pp. 55-61.

Denis, Jean-Louis et François Champagne. "Pour comprendre le changement dans les organisations". Montréal, Revue Gestion, Février 1990, pp. 44 à 66.

Durivage, André et Jacques Barette. "Le rôle des valeurs et de la culture organisationnelle dans un processus de planification stratégique". Document non-publié.

Hersey, P., and K.H. Blanchard. "The Management of Change". Training and Development Journal, Janvier 1972.

House, Robert. "A Path Goal Theory of Leadership Effectiveness". Administrative Science Quarterly, vol. 16, no. 3, pp. 321-338, Septembre 1971.

Maslow, A.H.. "A Theory of Human Motivation". Psychological Review, vol. 50, 1943, pp. 370-396.

Sathe, V.. "Implications of Corporate Culture: A Manager's Guide to Action". Organizational Dynamics, Automne 1983, pp. 5 à 23.

Tannenbaum, R. et W.H. Schmidt. "How to Choose a Leadership Pattern". Harvard Business Review, vol. 36, no. 2, pp. 92-101, mars-avril 1985, et vol. 51, no. 3, pp. 321-338, mai-juin 1973.

AUTRES DOCUMENTS

Choquette, Jérôme. La police et la sécurité des citoyens. Bibliothèque nationale du Québec, Éditeur officiel du Québec, 1971.

Choquette, Jérôme. La police et la sécurité des citoyens, second édition. Bibliothèque nationale du Québec, Éditeur officiel du Québec, 1971.

Commission de police du Québec. Décisions, ordonnances et recommandations relatives au plan d'allocation des ressources humaines et physiques du service de police de la Communauté urbaine de Montréal. Bibliothèque nationale du Québec, Éditeur officiel du Québec, 1975.

Commission de police du Québec. Rapport annuel 1985. Québec, Direction générale des publications gouvernementales.

Commission de police du Québec. Rapport annuel 1986. Québec, Direction générale des publications gouvernementales.

Commission de police du Québec. Rapport annuel 1987. Québec, Direction générale des publications gouvernementales.

Commission de police du Québec. Rapport annuel 1988. Québec, Direction générale des publications gouvernementales.

Commission de police du Québec. Rapport annuel 1989. Québec, Direction générale des publications gouvernementales.

Daigneault, René (édit). Allocation des ressources humaines et physiques. Communauté urbaine de Montréal, 1974.

Indices des prix à la consommation. Statistiques Canada, catalogue 62-001, vol. 71, no. I, Janvier 1992.

Loi de police du Québec. L.R.Q., chapitre p-13. Éditeur officiel du Québec.

Ryan, Claude. Partage des responsabilités Québec-municipalités. Gouvernement du Québec, Ministère des affaires municipales, Communication présentée le 14 décembre 1990.

Saulnier, Lucien (édit.) Rapport du groupe de travail sur l'organisation et les fonctions policières au Québec. Bibliothèque nationale du Québec, Éditeur officiel du Québec, 1978.

Statistiques de la criminalité du Canada. Centre canadien de la statistique juridique, catalogue 85-205, 1990.

Sylvestre, Armand. Rapport préliminaire; Commission d'étude sur les problèmes intermunicipaux de l'île Jésus. Document non-publié, 1964.

Sylvestre, Armand. Rapport final; Commission d'étude sur les problèmes intermunicipaux de l'île Jésus. Document non-publié, 1966.