



**IPH** HITZKIRCH  
INTERKANTONALE POLIZEISCHULE

---

**Commission de gestion interparlementaire de l'Ecole intercantonale de police de Hitzkirch (EIPH)**

# **Rapport annuel 2010**

---

## Table des matières

|   | page |
|---|------|
| <b>1. Mandat</b>  | 3    |
| <b>2. L'EIPH en 2010</b>  | 3    |
| 2.1 Généralités   | 3    |
| 2.2 Prestations de l'EIPH                                       | 3    |
| 2.3 Risques et mesures  | 5    |
| <b>3. Les activités de la CGIP en 2010</b>                      | 6    |
| 3.1 Généralités   | 6    |
| 3.2 Comité interne Entreprise                                   | 7    |
| 3.2.1 Amortissements, marchés publics                           | 7    |
| 3.2.2 Montants forfaitaires des prestations                     | 7    |
| 3.2.3 Impact des changements sur les coûts                      | 8    |
| 3.2.4 Utilisation des infrastructures par des tiers             | 8    |
| 3.2.5 Investissements   | 9    |
| 3.2.6 Système de gestion des immeubles et des équipements       | 9    |
| 3.3 Comité interne formation                                    | 9    |
| <b>4. Instruments de direction</b>                              | 10   |
| <b>5. Problèmes particuliers : Formation</b>                    | 11   |
| 5.1 Unité de doctrine dans la formation                         | 11   |
| 5.2 Taille des classes  | 11   |
| 5.3 Formatrices et formateurs                                   | 11   |
| 5.4 Plan de formation des formatrices et formateurs             | 12   |
| 5.5 Programme de formation                                      | 13   |
| 5.6 Formation continue  | 13   |
| 5.7 Formation d'assistant sécurité                              | 15   |
| 5.8 Autres formations   | 15   |
| <b>6. Problèmes particuliers: Infrastructures</b>               | 16   |
| 6.1 Capacité limitée des équipements                            | 16   |
| 6.2 Infrastructures télématiques                                | 16   |
| <b>7. Appréciation d'ensemble et recommandations de la CGIP</b> | 16   |
| <b>8. L'EIPH en 2011</b>  | 17   |
| <b>9. La CGIP en 2011</b>                                       | 17   |
| <b>10. Composition de la CGIP au 1.2.2011</b>                   | 18   |
| <b>11. Proposition</b>  | 18   |

## 1. Mandat

Onze cantons<sup>1</sup> gèrent à Hitzkirch l'Ecole intercantonale de police (EIPH), qui assure la formation de base en langue allemande et la formation continue des membres des corps de police. Les concordataires ont l'obligation de faire former leurs policières et policiers à Hitzkirch. Il en va de même pour la formation continue, si tant est que l'Ecole de police propose de tels cours. Les élèves sont attribués à l'école conformément aux critères d'admission. Les concordataires ont en outre l'obligation de mettre à la disposition de l'école un personnel de formation qualifié en proportion de leurs contingents d'élèves respectifs.

La base légale de l'institution est le Concordat du 25 juin 2003 sur l'école de police intercantonale de Hitzkirch.

La Commission de gestion interparlementaire (CGIP) est l'organe de contrôle interparlementaire de l'EIPH. Elle se compose de deux représentantes et représentants de chacun des cantons concordataires (en 2010, 22 membres au total<sup>2</sup>). Les changements sont fréquents en raison de l'absence de coordination des législatures des cantons concordataires. La CGIP vérifie les objectifs de l'EIPH et leur mise en œuvre, la planification financière pluriannuelle, le compte des coûts et des prestations et le rapport du bureau de révision externe. Elle peut émettre des recommandations à l'autorité concordataire et elle rend chaque année compte de ses activités aux parlements.

## 2. L'EIPH en 2010

### 2.1 Généralités

Beat Hensler (LU) s'est démis en automne de ses fonctions de président du conseil d'école. En application de l'article 11 du concordat, son successeur a été désigné en la personne de Stefan Blättler (commandant de la Police cantonale de Berne). Stefan Kùchler (commandant de la Police cantonale d'Obwald) a été engagé au poste de suppléant du président du conseil d'école, longtemps resté vacant.

Les séances communes entre le comité directeur de l'autorité concordataire et le conseil d'école, qui viennent d'être instituées, se sont révélées un instrument constructif, favorable aux échanges entre ces deux organes.

### 2.2 Prestations de l'EIPH

Les cours de l'EIPH ont commencé en septembre 2007, et 2010 était donc la troisième année complète et celle dont les effectifs ont été les plus nombreux. Deux volées de quelque dix mois sont menées chaque année (début des cours en février et en septembre). Dans l'année sous rapport, les cours ont pris fin le 30 juin et le 2 décembre 2010. 171 et 139 élèves, respectivement, ont réussi l'examen professionnel fédéral, soit un taux de réussite de 90,5 pour les premiers et de 90,8 pour les seconds. Un personnel bien formé a ainsi pu être mis à la disposition des corps. L'évaluation de la formation faite par les élèves et leurs supérieurs hiérarchiques a

<sup>1</sup> AG, BL, BS, BE, LU, NW, OW, SO, SZ, UR, ZG

<sup>2</sup> Composition de la CGIP au 1.2.2011, voir. ci-dessous, ch. 10.

dans l'ensemble donné des résultats un peu plus positifs. La hiérarchie en particulier a formulé des évaluations plus positives, ce qui est un progrès par rapport à leur position, qui était de manière générale plus critique. Ce n'est que dans l'appréciation du savoir pratique des recrues que la hiérarchie, 28,1 pour cent des appréciations, continue d'émettre des réserves. Comme l'année précédente, cela s'explique par le fait que l'Ecole de Hitzkirch assure la formation de base et qu'elle n'est pas en mesure de prendre en compte toutes les particularités locales. La mise au courant des nouvelles recrues reste la tâche des cantons. L'objectif de l'EIPH, selon lequel 80 pour cent des appréciations doivent être positives, n'a donc été atteint que dans cinq cas sur six.

Les ressources à disposition ont permis de financer toutes les prestations. Si le bénéfice de 617 230 francs est légèrement inférieur à celui de l'année précédente (CHF 868 016), il dépasse cependant de loin le budget (CHF 330 891). Ce résultat positif est principalement dû à une diminution des charges financières et des charges immobilières. Le bénéfice annuel a permis de résorber le découvert, et il n'est pas impossible que l'EIPH puisse pour la première fois à l'issue de l'exercice 2012 faire état de fonds propres positifs.

En comparaison de l'année précédente, le nombre de journées d'activité a augmenté de 7 700 unités. Les capacités ont été exploitées à 86 pour cent dans la formation et la formation continue, de 79,6 pour cent en ce qui concerne les externes (exercice précédent 79,1 et 51,0% respectivement). La formation de base (produit « Policier 1 ») reste la principale prestation de l'école.

Les montants forfaitaires se sont répartis comme suit entre les cantons en 2010:

| <i>Canton</i> | <i>pourcentage</i> | <i>Montant en CHF</i> |
|---------------|--------------------|-----------------------|
| Argovie       | 13.57              | <b>1 824 977</b>      |
| Bâle-Campagne | 7.65               | <b>1 028 894</b>      |
| Bâle-Ville    | 12.81              | <b>1 722 838</b>      |
| Berne         | 34.41              | <b>4 628 235</b>      |
| Lucerne       | 12.90              | <b>1 735 436</b>      |
| Nidwald       | 1.73               | <b>232 466</b>        |
| Obwald        | 0.82               | <b>110 129</b>        |
| Soleure       | 6.78               | <b>911 614</b>        |
| Schwyz        | 4.46               | <b>600 140</b>        |
| Uri           | 1.17               | <b>157 313</b>        |
| Zoug          | 3.70               | <b>497 958</b>        |
| <b>Total</b>  | <b>100.00</b>      | <b>13 450 000</b>     |

Le rapport de gestion de l'EIPH peut être consulté en ligne à l'adresse suivante:

↳ <http://www.iph-hitzkirch.ch/iph-downloads.php>

Dans le domaine des tiers partenaires, les activités sont en baisse, notamment parce que l'association des corps de police communaux du canton d'Argovie (Verband Aargauer Gemeindepolizeien VAG) et la police ferroviaire ont envoyé moins de monde à Hitzkirch. La police ferroviaire a résolu ses problèmes de fluctuation et corrigé ses objectifs à la hausse. Quant à la VAG, elle recrute désormais surtout des personnes déjà formées.

L'Ecole intercantonale de police est aujourd'hui perçue comme étant un centre de compétences. Elle a fait l'objet à diverses reprises de reportages des médias.

### *2.3 Risques et mesures*

L'expérience réunie au cours des premières années de fonctionnement de l'école a permis de dégager deux thèmes fondamentaux, reconnus aussi bien par l'école elle-même que par la Commission de gestion interparlementaire:

- L'école fonctionne bien, les finances sont sous contrôle et ses prestations répondent aux attentes en ce qui concerne aussi bien la quantité que la qualité.
- Elle fait face à des problèmes d'ordre structurel qu'il s'agit de résoudre le plus rapidement possible. Ces problèmes se situent
  - dans le système des formateurs,
  - dans la formation continue,
  - dans la formation d'assistant sécurité.

Dans l'année sous rapport, l'EIPH a engagé d'importants efforts pour trouver des solutions viables et prometteuses à ces différents problèmes et prendre les décisions de principe nécessaires. Les différents organes ont pu se retrouver sur une position commune et contraignante (informations concernant les différentes problématiques, cf. ch. 5.1, 5.2 et 5.4).

Au commencement de l'année, deux cantons avaient encore de sérieuses réserves par rapport à la formation à l'école, réserves qui concernaient avant tout la formation continue et qui ont été jusqu'au refus de coopérer. Selon les déclarations de la présidente de l'autorité concordataire, cette situation a pu être réglée au printemps, les autorités politiques des deux cantons concernés ayant à la demande de l'autorité concordataire déclaré leur adhésion au concordat et donc à l'EIPH, au moins en ce qui concerne la formation de base. Dans le contexte de ces discussions, il a également été possible de faire en sorte que les chefs de la formation, qui sont très importants pour l'acceptation de l'EIPH au sein des différents corps, ont pu être mieux intégrés, puisqu'ils ont désormais la possibilité de s'exprimer et d'émettre des recommandations à l'intention du conseil d'école sur des affaires concernant la formation et la formation continue.

La CGIP a l'impression, en tous cas en ce qui concerne le canton de Berne, que l'acceptation et la coopération ont encore quelque peu manqué dans l'exercice écoulé.

L'EIPH admet la nécessité de gagner la confiance des concordataires. C'est pourquoi elle se laisse guider par des procédures de gestion de la qualité et se donne pour mot d'ordre de mériter la confiance par la qualité de ses prestations. Il ne suffit pas à cet égard de manier les chiffres, il faut que la qualité permette de gagner durablement la confiance des partenaires. Techniquement, la certification (ISO, eduqua) a permis de confirmer les processus de gestion de la qualité, qui se sont soldés par des résultats particulièrement bons. En effet, l'agrément en tant qu'école de police nécessite un système de gestion de la qualité.

L'EIPH s'efforce pour améliorer la perception de ses prestations de développer ses relations publiques, et d'organiser au moins quatre manifestations par année. Les analyses comparatives avec d'autres écoles et avec leurs expériences et stratégies sont particulièrement importantes à cet égard. Dans ce sens, l'EIPH a développé ses contacts internationaux, surtout dans les pays germanophones (Bereitschaftspolizeidirektion à Lahr, Hochschule für Polizei Villingen-Schwenningen, Sicherheitsakademie de Vienne et de Vorarlberg, Polizeiakademie Niedersachsen).

### **3. Les activités de la CGIP en 2010**

#### *3.1 Généralités*

Après les premières années de l'EIPH et leurs circonstances particulières, l'année sous rapport est la première qui permette de dire que les choses ont suivi leur cours. La CGIP s'est consacrée pour l'essentiel aux problèmes structurels et aux stratégies choisies pour les résoudre.

L'organisation interne de la commission, avec ses séances plénières et les deux comités internes Entreprise et Formation, a été maintenue. Le plénum s'est réuni en deux séances ordinaires. Le comité interne Formation a tenu deux séances, le comité interne Entreprise, une seule. Par ailleurs, les comités ont travaillé par correspondance. La présidence, organe institué fin 2009, qui se compose du président, de la vice-présidente et des responsables des deux comités internes, a donné la preuve de son utilité.

Lors de la session de mai du plénum de la CGIP, la commission s'est constituée à nouveau après la période de fonction de quatre ans qu'elle avait elle-même fixée. Les fonctions de responsabilité ont été attribuées comme suit:

- président: Markus Meyer (député BE) (sortant)
- vice-présidente: Paula Halter-Furrer (députée OW) (sortante)
- responsable du comité interne Formation: Rosmarie Brunner-Ritter (députée BL) (nouvelle)
- responsable du comité interne Entreprise: Vreni Wicky (députée ZG) (sortante)

Ayant été élue présidente du Grand Conseil de Zoug, Vreni Wicky s'est démise de ses fonctions à la CGIP à fin 2010. La responsabilité du comité interne Entreprise a été confiée lors de la séance plénière de décembre à Christian Hadorn (député BE).

Comme les parlements des cantons membres sont élus selon un rythme très variable, il y a toujours des changements dans la composition de la commission. C'est surtout pour cette raison que la CGIP avait accueilli à fin 2010 trois nouveaux membres et qu'il y avait deux vacances.

A compter du mois d'avril, la commission a travaillé en référence à des archives électroniques auxquelles les membres ont un accès sécurisé. Les archives se composent d'un dispositif d'information automatique dès qu'un nouveau document est mis en ligne. Dès lors, il n'est plus nécessaire de diffuser les documents sur papier.

La CGIP a pris la décision de principe de confier dorénavant ses documents aux archives du canton de Lucerne. Selon la pratique, les documents d'une commission de contrôle sont

conservés au lieu même où se trouve l'institution surveillée. Les séances de la CGIP n'étant pas publiques, les procès-verbaux ne sont pas généralement accessibles. Il n'y a donc pas de raison de faire archiver les documents de la commission dans d'autres cantons. Ces derniers choisissent librement la manière dont seront archivés les documents consignants leurs relations avec la commission.

### *3.2 Comité interne Entreprise*

Le comité interne Entreprise s'est consacré surtout dans l'année sous rapport à l'étude des questions liées au remboursement des montants forfaitaires aux cantons, d'indicateurs financiers et techniques, du tableau de bord prospectif développé par l'EIPH et de la stratégie devant permettre de tirer un maximum des infrastructures louées. Elle s'est également intéressée aux domaines dans lesquels les objectifs ciblés ne s'inscrivaient pas encore en 2009 dans les objectifs. Les indicateurs et le système de contrôle interne sont abordés au chiffre 4.

#### *3.2.1 Amortissements, marchés publics*

Comme l'année précédente, ce domaine n'a fait l'objet d'aucun changement ni d'aucune investigation de la CGIP.

#### *3.2.2 Montants forfaitaires des prestations*

En 2009, l'EIPH a pour la première fois décidé, puisque certaines prestations n'avaient pas été fournies notamment dans le domaine de la formation continue, et dans une mesure limitée seulement dans la formation de base et de policier et policière 1, que les montants forfaitaires dus par les cantons seraient réduits de 1 million de francs. En soi, rien ne l'y oblige. L'école estime qu'elle ne saurait être rétribuée pour des prestations qu'elle n'a pas fournies. Le modèle de financement dans lequel s'inscrivent les montants forfaitaires facture les prestations prévues et non celles qui sont consommées, de sorte que l'équilibre est rétabli sous forme de remboursement et, dans les faits, de réduction du montant facturé l'année d'après. Cette manière de faire pose cependant un problème de principe, les cantons pouvant y voir une manière de tourner le budget. Les cantons n'ont cependant pas eu de réactions négatives face à l'école. L'EIPH entend donc continuer de procéder au moyen de remboursements dans des cas similaires, étant entendu que cela ne doit pas être la règle. Bien qu'elle soit tributaire des besoins annoncés par les cantons, qui peuvent être corrigés, le plus souvent à la baisse, entre le moment où les annonces sont faites et le début de la formation, l'école s'efforce de calculer ses prévisions budgétaires avec une grande précision.

Le montant forfaitaire des prestations par place de formation compte parmi les indicateurs financiers du tableau de bord prospectif (Balanced Scorecard, voir ch. 4 pour les informations générales à ce sujet). En 2008, il se situait à 48 148 francs et en 2009, à 47 630 francs. En 2003, donc au moment de l'élaboration du concordat, l'hypothèse de travail était de 45 500 francs pour ce montant, ce qui aujourd'hui, compte tenu du renchérissement, correspond à 48 200 francs. Bien qu'il y ait peu d'écarts entre ces chiffres, il n'est pas garanti qu'il soit possible d'y parvenir automatiquement. L'EIPH s'efforce tout particulièrement de créer une demande de places de formation auprès de tiers, les revenus qui y seraient liés pouvant permettre de réduire la moyenne des coûts.

Il est prévu que l'exploitation du secteur des séminaires soit complète en 2014 (cf. ch. 3.2.4), ce qui permet de formuler comme objectif que 75 pour cent du revenu devront être générés par les montants forfaitaires et 25 pour cent, par les autres ressources. Il faudra alors se demander si à moyen terme, l'objectif doit véritablement être la réduction des montants forfaitaires et dans quelle mesure l'accent doit être placé sur l'augmentation du capital propre.

### *3.2.3 Impact des changements sur les coûts*

Le nouveau plan de formation, qui introduit des changements essentiels pour ce qui est de l'engagement de formateurs et formatrices recruté-e-s par l'école et envoyé-e-s par les corps, aboutit à une situation nouvelle en ce qui concerne les indemnités versées aux corps pour leurs prestations dans le domaine de la formation. Il est probable que par rapport à la situation actuelle, les remboursements aux corps seront inférieurs de quelque 1,4 million de francs. La nouvelle stratégie de formation place l'accent sur la réalisation des objectifs et non sur les compensations financières versées aux cantons pour leurs formateurs.

La mise en œuvre de la nouvelle stratégie s'inscrit dans la compétence financière de l'autorité concordataire, ce qui signifie qu'il n'est pas question d'augmenter les montants forfaitaires des prestations. Le montant forfaitaire par place de formation devrait donc se maintenir entre 45 000 et 50 000 francs.

### *3.2.4 Utilisation des infrastructures par des tiers*

L'EIPH entend améliorer encore l'exploitation des capacités de l'infrastructure et développer en conséquence le système des locations. Les coûts liés aux locaux vides sur le campus sont actuellement couverts par les montants forfaitaires. L'école part du principe qu'en ce qui concerne ces locaux, il existe une demande qui n'est pas encore entièrement exprimée et à laquelle il faut donc s'efforcer d'accéder. Le potentiel se situerait tout particulièrement parmi d'autres clients de l'Institut suisse de police. Nulle part ailleurs, l'infrastructure pour la formation de police n'est d'une qualité comparable à celle de Hitzkirch. L'objectif est d'atteindre l'exploitation complète du centre de séminaires en 2014. Cela permettrait de réaliser un revenu supplémentaire de quelque 450 000 francs dans le domaine de la restauration et dans celui des locations et des services, d'environ 1 million de francs. L'EIPH a constaté que les clients extérieurs de l'infrastructure de séminaire ne viennent pas forcément d'eux-mêmes mais qu'il faut les rechercher activement en se servant d'une communication adéquate. C'est pourquoi l'école a conçu et publié un dossier d'acquisition intitulé « Centre de séminaires de Hitzkirch ».



Dans le domaine des séminaires, l'EIPH a conclu un contrat général avec Securitas, qui entend louer des salles de séminaire en grand nombre et souhaite que la formation qu'elle dispense se déroule dans un environnement comme celui de l'école de police. L'EIPH n'a aucune influence sur les contenus, mais la situation a néanmoins inspiré à la CGIP un certain nombre de questions, car elle craint qu'il puisse y avoir confusion dans la perception des différentes fonctions de la police, fondées sur le monopole de la puissance publique, et de celles des services de sécurité, dont la portée est plus limitée. La CGIP a exprimé ses doutes sur la toile de fond de la tendance des services de sécurité privés à s'arroger toujours plus de tâches en réalité publiques, ce qui risque de nuire à la perception de la formation à l'EIPH.

### *3.2.5 Investissements*

L'approbation des investissements et l'assurance de leur financement relèvent de la compétence de l'autorité concordataire, indépendamment de la nature des investissements et de leur montant. Les coûts induits doivent être refinancés par l'intermédiaire du compte des résultats de l'EIPH. Dans son rôle de propriétaire et d'organe suprême, l'autorité concordataire décide souverainement, tandis que dans son rôle de mandante de prestations de formation, elle doit rester dans les limites de compétences définies par le législateur dans le concordat. Si les coûts induits par un investissement devaient avoir pour conséquence de pousser l'autorité concordataire à aller au-delà de sa compétence de fixer le montant forfaitaire des prestations, les autorités cantonales auraient la possibilité d'infléchir les décisions d'investissement, indirecte parce que passant par les montants forfaitaires et non directe, passant par le budget.

Le domaine TIC est un poste stratégique important du compte des résultats de l'EIPH. C'est ce qui l'a poussée à formuler un plan TIC, dont les principes et les stratégies sont approuvés par la direction administrative de l'école. L'objectif est d'investir chaque année un demi-million de francs.

### *3.2.6 Système de gestion des immeubles et des équipements*

Dans l'année écoulée, il n'y a pas eu de changements ou d'investigation de la commission dans ce domaine.

### *3.3 Comité interne Formation*

Le Comité interne Formation s'est consacré en priorité aux thèmes suivants: évaluation des formatrices et formateurs, des diplômé-e-s et de l'enseignement; formation continue; plan de formation; coûts de la formation; limites des capacités du centre d'entraînement d'Aabach. Il a eu l'occasion en 2010, dans le cadre d'un cours de formation au centre d'entraînement, de suivre la préparation de deux exercices de service d'ordre.

Le comité a pris acte du fait que le mandat de recherche énoncé dans une formule potestative à l'article 5 du concordat n'a pas encore été traduit en faits en raison des autres priorités. Pour mettre en place les conditions nécessaires, l'EIPH a décidé de tisser un réseau de savoirs au sein duquel différentes institutions, personnes, sources de connaissances etc. seraient reliées entre elles, l'idée étant que l'expérience et les résultats de la recherche et des investigations

soient concrétisés pour constituer la base du développement des cursus. L'EIPH s'efforce donc de remplir son mandat de recherche au profit de la qualité de la formation et de la formation continue. La nouvelle stratégie oblige l'école à organiser elle-même l'actualisation des savoirs pour ses propres formatrices et formateurs.

Les questions fondamentales qui se posent dans le contexte du plan de formation sont traitées plus en détail au ch. 5.4; le programme de formation, au ch. 5.5; les coûts de la formation, au ch. 3.2.3; les aspects liés aux limites des capacités du centre d'entraînement d'Aabach, au ch. 6.1.

#### **4. Instruments de direction**

La CGIP n'a pas pour vocation de se mêler des détails opérationnels de l'école. Il lui appartient néanmoins de s'assurer que les instruments de direction et de pilotage nécessaires existent. L'EIPH travaille avec une enveloppe budgétaire qui couvre quatre années de fonctionnement, établie selon le mandat de prestations. La direction de l'école élabore un budget annuel qu'elle soumet à l'autorité concordataire. La comptabilité et les comptes annuels ont la forme d'un compte financier et d'un compte d'exploitation. Un compte complet, consolidé et régularisé est établi chaque trimestre. Les valeurs importantes telles que les charges de personnel et les charges de biens, services et marchandises font l'objet d'un bilan intermédiaire mensuel. Il y a un budget par centres de coûts et par unités d'imputation.

En ce qui concerne les montants forfaitaires des prestations dans la formation de base, par élève et par jour de formation, et dans la formation continue, montant total ou montant par élève, la CGIP dispose des données concernant les coûts par canton.

Dans l'année écoulée, la CGIP a étudié les repères de technique financière et surtout le tableau de bord prospectif. Il reflète de manière succincte les objectifs dans les domaines des finances, de la clientèle, des processus ainsi que de l'innovation et du développement.

La CGIP a constaté que sous l'angle des repères financiers et du tableau de bord prospectif, l'EIPH se situe à un bon niveau. En termes de repères financiers, ce qui est déterminant, c'est que la liquidité puisse être maintenue à un bas niveau, car l'école bénéficie d'un apport garanti de ressources à des moments précis et en tant qu'établissement de droit public cautionné par des cantons, elle peut obtenir les meilleures conditions auprès des banques. Les repères financiers de l'EIPH ne peuvent être comparés à ceux d'une entreprise du marché libre. De manière générale, l'école a pour objectif de maintenir le Cash Flow à 3,5 millions de francs par année et d'engager ses propres fonds quand elle investit.

Pour une entreprise à but non lucratif comme l'EIPH, le tableau de bord prospectif est un instrument utile qui permet de se doter d'objectifs situés hors des objectifs financiers et des bénéfices visés à proprement parler. Le développement du tableau de bord prospectif n'est pas terminé. Jusqu'ici, il figurait dans le mandat de prestations, mais à compter du budget et du mandat de prestations 2011, il en sera détaché : le mandat de prestations sera formulé en tant que tel et le tableau de bord prospectif sera conçu comme un instrument de la mise en œuvre opérationnelle des prestations commandées en ce qui concerne les éléments pertinents en termes de direction, présentés spécifiquement pour chaque niveau.

## **5. Problèmes particuliers: Formation**

Les explications ci-après donnent une vue d'ensemble des principaux sujets de préoccupation de la CGIP dans l'année sous rapport.

### *5.1 Unité de doctrine dans la formation*

Le nouveau plan de formation (voir ch. 5.4) doit exprimer clairement le fait que l'EIPH assure la formation policière de base. Comme l'EIPH va engager elle-même deux tiers des formatrices et formateurs (un tiers jusqu'ici), l'homogénéité sera mieux assurée. Selon les besoins, les différenciations pourront être introduites dans la formation continue. De manière générale, il faut partir du principe que l'harmonisation de la formation est l'un des objectifs premiers de l'école et que c'est également la tendance ailleurs en Suisse. L'un des enjeux majeurs du nouveau plan de formation sera de parvenir à une mise en œuvre homogène tout en prenant en compte les différences qui peuvent distinguer les différents corps, la hiérarchie au sein des organes etc. Il est possible d'envisager que dans la formation continue, on puisse s'écarter de l'unité de doctrine si des cours sont conçus pour répondre aux besoins spécifiques d'un corps donné.

Les problèmes liés à l'insuffisance des contingents de formatrices et formateurs envoyés par les corps ont dans une large mesure pu être résolus, puisque l'EIPH n'insiste plus sur le respect strict des contingents mais s'efforce au cas par cas de négocier une solution avec les cantons.

### *5.2 Taille des classes*

Dans l'année écoulée, il n'y a pas eu de changements ou d'investigation de la commission dans ce domaine.

### *5.3 Formatrices et formateurs*

Le nouveau plan de formation pose de nouvelles exigences aux formatrices et formateurs. Les catégories suivantes sont prévues:

- formatrices et formateurs engagés par l'EIPH,
- formatrices et formateurs engagés par les corps;
- chargé-e-s de cours, engagé-e-s auprès des corps;
- maîtres et maîtresses de stage engagé-e-s auprès des corps.

Dans le contexte de la nouvelle stratégie, il est prévu de constituer des équipes de formatrices et formateurs chargées chacune de mener à bien un module de formation. Les contingents de formatrices et formateurs des corps seront dès lors plus limités. Deux tiers des prestations hors stages seront fournis dorénavant par des formatrices et formateurs engagé-e-s par l'EIPH, à l'inverse de ce qu'était la proportion jusque-là. Les formatrices et formateurs des corps ne seront plus réservés pour une date ou une leçon donnée, mais pour une période (p. ex. pour la durée d'un module). Ils constitueront ainsi des équipes de professionnels qui répondront de la réalisation des objectifs de la formation; aujourd'hui il suffit de présenter un cours correct.

Les commandants des polices cantonales de Suisse romande ont pris l'option d'un plan de formation méthodique et didactique général, structuré de manière similaire avec des maîtres et maîtresses de stage formé-e-s et réparti-e-s par l'école.

#### *5.4 Plan de formation général*

En guise de réorientation stratégique dont le but est de corriger les faiblesses structurelles du plan actuel, et en référence à un symposium international, l'autorité concordataire a pris une décision de principe concernant la nouvelle stratégie. Pour ce qui est du rythme de la formation et des contenus, la formation de base s'oriente sur le plan d'études général de l'Institut suisse de police et de son organe de coordination. Elle comprendra un module d'introduction, un module de base et un certain nombre de modules d'approfondissement. Les modules sont entrecoupés de stages. Au lieu d'être centrée comme jusqu'ici sur les différentes disciplines, la formation sera orientée en fonction de l'action et des compétences, avec des maîtres et maîtresses de stage. Il s'agira, dans une approche globale, de scénarios, ou de situations dans lesquelles la police est appelée à intervenir et qui envisagent tous les aspects (technique, tactique, droit, communication, éthique, psychologie etc.). L'approche sera basée sur une image réaliste de la profession dans laquelle on évite de mettre l'accent sur les situations extrêmes. L'orientation en fonction de l'action s'inspire d'un plan autrichien, le système des maîtres et maîtresses de stage, d'un plan hollandais. La priorité est ainsi donnée à la formation taillée pour l'intervention dans l'action policière de base, les compétences étant exercées dans la même mesure lors des séances d'entraînement, de manière immédiate et en rapport avec des cas concrets. La conception didactique sera définie en fonction de ce plan. A l'inclusion des stages pratiques, la formation durera douze mois: les diplômé-e-s retourneront ensuite à leurs corps respectifs. La durée totale de la formation à l'EIPH reste donc de 34 semaines et ne sera pas prolongée. Il reste encore à régler la question des maîtres et maîtresses de stage. Il s'agit de membres des corps qui seront chargés d'accompagner les stagiaires; ces personnes seront formées à l'EIPH. En principe, le module et le stage pratique qui lui fait suite doivent former une seule unité méthodique et didactique. Jusqu'ici, les corps définissaient chacun pour soi les contenus du stage pratique. La formation des maîtresses et maîtres de stage amènerait donc l'EIPH à intervenir dans l'organisation interne des corps. C'est pourquoi cette formation sera incluse dans la mise en œuvre. Le nouveau plan permet de définir avec plus de précision quelles sont les tâches et les responsabilités de l'école, et quelles sont les tâches des différents corps en termes de formation. L'EIPH enseigne les fondements et les éléments standard tandis que les corps transmettent les éléments spécifiques dont ils ont besoin.

Les plans de formation modernes incluent une phase d'apprentissage autonome. Actuellement les heures de présence à l'EIPH sont remplies de cours. Il reste donc encore à développer des éléments d'apprentissage autonome ou placés sous la conduite d'un coach.

Conformément aux décisions de principe de l'autorité concordataire, le fondement d'une conception affinée de la formation de base et de la formation continue a été posé. Par ailleurs, les structures de base de l'ensemble de modules ont été clarifiées et le calendrier de l'élaboration du plan et de l'infrastructure de formation a été défini. Il est prévu qu'après le premier trimestre 2011, le plan détaillé soit présenté et que les profils de formation soient définis ensuite. Au 2<sup>e</sup> trimestre 2011, les formatrices et formateurs qui seront engagés par l'EIPH à compter de 2012 seront recrutés. De même, ce sera le moment de développer les cursus en

vue de la nouvelle conception didactique et les plans de formation. Le nouveau plan de formation sera mis en œuvre à partir de la volée 2/2012.

La nouvelle stratégie sera dans la mesure du possible mise en œuvre sans incidence sur les coûts (cf. ch. 3.2.3).

L'approche didactique ciblant les compétences d'action et d'intervention permettra de mieux aborder des problématiques particulières, comme celle de la violence exercée contre les membres de la police, les situations dont la dégradation est difficile à prévoir etc. De tels aspects pourront également déboucher sur des cours de formation continue.

Les responsables de l'école ont également réfléchi à la formule de la police d'intervention, pour garder les diplômé-e-s après leur formation et les tenir à la disposition des corps pour des interventions et des formations complémentaires. Le conseil d'école et l'autorité concordataire ne sont cependant pas entrés en matière. La nécessité d'une formation au service d'ordre a été prise en compte dans la mesure où dans la formation de base, le nombre d'heures de service d'ordre a été un peu corrigé à la hausse, au détriment des activités sportives.

### *5.5 Programme de formation*

L'organe de coordination de l'ISP pilote et coordonne l'harmonisation des formations. Des décisions importantes dans l'optique de l'harmonisation et de la standardisation ont été prises dans l'année écoulée dans le domaine de la sécurité personnelle (nouvelle désignation de la protection de sa propre personne dans les situations d'autodéfense, d'utilisation de la matraque, des menottes et du spray au poivre), du tir et de la tactique. C'est sur cette base qu'un nouveau matériel didactique de l'ISP est élaboré, et son utilisation est obligatoire. Dans d'autres domaines, tels que le service d'ordre, il n'a pas été possible de définir de standards communs.

Le plan d'études général a été adopté de manière définitive et l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle a estimé qu'il offrirait une base de qualité pour une formation moderne.

### *5.6 Formation continue*

La résistance de certains cantons à l'organisation de la formation continue à l'EIPH et le fait que ces cantons l'aient même fait savoir dans un processus de clarification des besoins ont causé l'irritation de la CGIP. La formation continue a également été la cause de divergences entre le conseil d'école et l'autorité concordataire. Cette dernière a décidé que conformément au texte du concordat et dans la limite des besoins, une formation continue serait dispensée à l'EIPH. Cela ne signifie pas que toute la formation continue sera placée à Hitzkirch, mais des cours y seront donnés qu'il reste à définir. Selon la décision de l'autorité concordataire, ces cours seront cependant obligatoires pour les cantons ; il reste à établir s'il est possible de concrétiser la décision de cette manière. La notion d'obligation dans ce contexte est définie de manière à éviter d'imposer aux corps l'obligation formelle de participer, tout en leur imposant l'obligation de participer au financement selon une clé déterminée dans l'éventualité où un corps renonce à une prestation. Dans le domaine de la formation continue, il s'agit pour l'essentiel d'examiner en référence à un relevé des besoins mené de manière professionnelle la question d'une offre cen-

trale de l'école de Hitzkirch, d'une mise en œuvre décentralisée et d'une coopération avec l'Institut suisse de police, de déterminer les obligations et de définir les mécanismes de financement. Les cours obligatoires sont financés par les montants forfaitaires, alors que les cours facultatifs ou ceux qui répondent à des besoins spécifiques d'un corps ou de l'autre sont financés sur la base de contrats ponctuels, hors des montants forfaitaires. Une telle solution serait possible sur la base du concordat tel qu'il est aujourd'hui, puisque rien n'y est dit de ce que les montants forfaitaires des prestations doivent permettre de financer en matière de formation continue.

Sur le fond, l'orientation de la formation continue est la même que celle de la formation de base. Les contenus sont coordonnés avec les chefs des corps, les chefs de formation et le conseil de l'école. La mise en œuvre du nouveau plan de formation continue n'entraînera pour l'école aucun investissement dans des infrastructures décentralisées. Cela n'exclut cependant pas que certains cours pourront être donnés sur d'autres sites, de manière décentralisée.

Selon la complexité, l'ampleur et le caractère obligatoire ou non de la formation continue, le temps qu'il faudra pour rendre la conception opérationnelle sera plus ou moins long. Les cours de formation continue seront donnés par le corps enseignant tel qu'il est prévu de le constituer. Cela signifie que l'éventail complet de cours de formation continue pourra être dispensé en même temps que la nouvelle formation de base, certains éléments déjà avant.

Dans la stratégie, quatre segments sont définis à l'intérieur desquels la formation continue doit être dispensée, à savoir 1. la formation des formatrices et formateurs, 2. les entraînements, 3. le maintien de la compétence professionnelle et 4. l'amélioration de la qualification professionnelle. Les compétences professionnelles et les compétences d'action, la faculté de réfléchir et d'agir en réseaux, la sécurité et la protection de soi sont des éléments centraux de la formation continue. La formation de base doit répondre à différents besoins qui se recoupent avec les thèmes de la formation continue, d'où la nécessité de tirer un meilleur parti des synergies offertes par les modules de la formation de base et de la formation continue. L'approche méthodique et didactique qui est à la base de l'entraînement à l'action est applicable aussi bien dans la formation de base que dans la formation continue. Ces deux niveaux de formation sont donc étroitement liés. Pour la CGIP, c'est là un aspect qui plaide en faveur de cours de formation continue à l'EIP de Hitzkirch.

Des prestations non fournies dans le domaine de la formation continue ont incité l'EIPH à rembourser aux cantons la contrepartie pour l'exercice 2009. Cette idée a soulevé le scepticisme de la CGIP, et dans une recommandation adressée à l'autorité concordataire, la commission a suggéré qu'il ne devait pas y avoir de remboursements aux cantons mais que l'argent en question devait être réservé dans une forme adéquate à la mise au point de cours de formation intéressants. L'autorité concordataire n'a pas pu se ranger à cette recommandation. Elle a relevé que le mandat de formation continue devait être rempli conformément au concordat, mais qu'il n'y avait pas encore de cours préparé et que les moyens financiers ne pouvaient être réservés à un programme qui n'avait pas encore été concrétisé. La CGIP a pris acte de cette explication.

### 5.7 Formation d'assistant sécurité

Le problème de la formation d'assistant sécurité, catégorie dans laquelle entrent également les agents et agentes chargé-e-s de la protection des ambassades, n'a pu faute de capacités être traité que vers la fin de l'année sous rapport; les détails n'ont pas encore été réglés, et le problème reste donc ouvert, mais l'autorité concordataire a pris une décision de principe. Jusqu'à la fin 2011, cette formation ne sera pas donnée à Hitzkirch, mais à Berne, sous un autre label que celui de l'EIPH, et des personnes intéressées des cantons de Zoug et de Soleure pourront la suivre. Les exigences posées aux assistants sécurité varient d'un corps à l'autre. Selon le concordat, l'EIPH doit proposer une formation de base aux services assurant la protection des ambassades. Une telle formation étant proposée par Berne, il n'y avait pas à l'EIPH de demande suffisante pour permettre à l'école de développer son propre cours. L'autorité concordataire part de l'idée que la demande va évoluer ces prochaines années. Elle a décidé que l'école proposera un cours d'assistant sécurité à compter de 2012. Il reste à déterminer les profils professionnels qui répondront à la formation, les contenus du module de base « Policier 1 » qui seront repris et le lieu où les cours seront donnés (Hitzkirch, Ittigen). Comme les profils professionnels sont variables, l'EIPH ne pourra pas former entièrement les assistant-e-s sécurité.

Au moment d'approuver son rapport annuel 2009 en mai 2010, la CGIP a appris qu'en ce qui concerne la formation des services assurant la protection des ambassades, le concordat n'avait pas été respecté. Motivée par la contrariété que cette information a causée, elle a adopté la recommandation suivante à l'intention de l'autorité concordataire:

*La CGIP constate que contrairement aux dispositions du concordat, l'EIPH ne propose actuellement pas de formation de chargé-e de la protection des ambassades ou d'assistant sécurité. De plus, il n'est pas certain que la situation change à l'avenir. A cet égard, les dispositions du concordat ne sont pas respectées. La CGIP recommande que la situation soit clarifiée d'ici à fin 2011, les mesures nécessaires étant prises pour le respect du concordat ou un projet de modification des dispositions pertinentes étant présenté.*

La CGIP prend acte de ce que la démarche nécessaire en vue d'une solution conforme aux dispositions du concordat a été engagée.

### 5.8 Autres formations

L'EIPH s'efforce de se positionner de manière claire et sans équivoque en tant qu'institution de formation de police et de ne pas engager d'activités dans d'autres domaines de la sécurité. C'est la raison pour laquelle l'autorité concordataire a décidé que l'école ne proposerait de cours de formation en son propre nom que quand il y a pour cela un mandat légal (p. ex. gardien de centrale nucléaire, le cas échéant organes de sécurité d'entreprises de transport). Aucun autre cours ne sera proposé au nom de l'EIPH.

## **6. Problèmes particuliers: infrastructures**

### *6.1 Capacité limitée des équipements*

Tant que la stratégie adoptée dans le principe par l'autorité concordataire au printemps 2010 n'est pas concrétisée, les conséquences qui pourraient en résulter pour l'infrastructure ne peuvent encore être détaillées. Selon la conception des modules, un certain nombre de questions se posent concernant les cours qui seront donnés, à l'école ou ailleurs, l'éventualité d'un agrandissement, l'option de la location, la participation à un projet ou la construction dans la régie de l'école.

S'agissant des projets de structures d'entraînement privées envisagés l'année d'avant, c'est surtout celui d'Eiken qui a retenu l'intérêt. L'EIPH a examiné la manière d'y participer si le projet devait se concrétiser. L'autorité concordataire a chargé la direction d'étudier des sites décentralisés disponibles en permanence pour la formation continue à l'EIPH et de les inclure à la planification. C'est de cette manière qu'elle donne suite à la recommandation de la CGIP selon laquelle la construction ailleurs qu'à Hitzkirch d'installations destinées à la formation devrait être incluse dans la discussion concernant la stratégie de l'EIPH. Tant que cette thématique ne s'est pas concrétisée, il reste à savoir si la recommandation de la CGIP, selon laquelle de tels sites doivent être rattachés à l'EIPH et placés sous sa conduite, peut véritablement être traduite en faits. Dans la réflexion engagée sur le plan de formation continue, l'investissement dans des sites décentralisés n'entrerait plus en ligne de compte.

Si l'admission est ouverte dans le domaine de la formation continue, ce qui sera déterminant, ce n'est pas que l'infrastructure décentralisée appartienne ou non à l'école, mais le fait qu'elle corresponde à la conception d'un plan de formation de l'EIPH.

### *6.2 Infrastructures télématiques*

Conjointement avec l'Institut suisse de police (ISP), le financement étant assuré par moitié, l'EIPH a réalisé une plateforme d'apprentissage en ligne portant sur le nouveau code de procédure pénale (CPP). Les droits appartiennent à l'EIPH; la plate-forme pourra également servir à la formation de base des filières à venir. La plate-forme STEAG sera également utilisée pour l'apprentissage en ligne.

## **7. Appréciation d'ensemble et recommandations de la CGIP**

La CGIP constate que sous tous ces différents aspects, l'EIPH a consolidé sa position et qu'elle a reconnu les problèmes structurels et les changements qui s'imposent. Avec la nouvelle stratégie de formation, elle sera armée pour avancer et évoluer. La commission approuve le principe de la nouvelle stratégie.

La CGIP constate que s'agissant de la formation continue et de la formation d'assistant sécurité / chargé de la protection des ambassades, le mandat énoncé dans le concordat n'est pas rempli. Elle souhaite qu'en 2011, les solutions soient proposées dans ces domaines encore en gestation.



La CGIP a toujours reçu les informations qu'elle avait demandées.

## **8. L'EIPH en 2011**

Le budget prévoit pour l'année 2011 un recul des montants forfaitaires, qui devraient baisser de 13,45 à 13,0 millions de francs. Le même montant est prévu pour les prochaines années de la période de planification, jusqu'en 2014, surtout parce que les répercussions de la nouvelle stratégie ne sont pas encore connues. Ainsi, il y aura un ralentissement dans la constitution de fonds propres par rapport à ce qui était initialement prévu (augmentation de 1% environ par année). Malgré le résultat inscrit au budget, quelque 178 492 francs seulement, l'EIPH pourra faire état pour la première fois en 2011 d'une quote-part positive de fonds propres.

L'investissement prévu au budget se chiffre pour l'année 2011 à 1,781 million de francs, ce qui est une conséquence de la réduction des montants forfaitaires. Elle est donc inférieure à la valeur de l'année passée (CHF 2.186 Mio). L'EIPH s'efforce de financer l'investissement d'entretien par les liquidités disponibles. Le montant réservé pour l'entretien des bâtiments en 2011, 1,18 million de francs, est donc très inférieur au montant de 1,5 million de francs prévu dans le système de gestion des immeubles, ce qui à terme présente un certain risque. Pour l'heure, l'école estime que ce risque n'a rien de grave puisqu'il reste possible qu'à moyen terme, l'augmentation du revenu que produit le centre de séminaires aura pour effet de faire augmenter les liquidités. La CGIP a des doutes à ce sujet, car si les montants investis dans l'entretien sont insuffisants pendant plusieurs années, les sommes nécessaires pour réparer les dégâts qui peuvent en résulter seront importantes.

Les valeurs de référence financières selon le budget 2011 se présentent comme suit:

- montants forfaitaires CHF 13 000 000
- bilan du plan 2011: CHF 178 492
- amortissements prévus au budget en 2011: CHF 2 600 000
- cash flow prévu en 2011: CHF 2 778 492
- investissement prévu CHF 1 781 000

## **9. La CGIP en 2011**

Outre les tâches qui lui sont dévolues par les dispositions du concordat, la CGIP va continuer de suivre attentivement le processus d'élaboration de la stratégie de formation. Les deux comités internes placeront leurs priorités en fonction de la situation. Les conséquences de l'investissement d'entretien insuffisant, notamment en termes de maintien de la valeur, retiendront particulièrement l'attention.

## 10. Composition de la CGIP au 1.2.2011

|     |  |
|-----|--|
| Mme | Boeck Rita (AG)  |
| Mme | Bollinger Andrea (BS)  |
| Mme | Brunner-Ritter Rosmarie (BL) (responsable du comité interne Formation) |
| M.  | Christen Hans (ZG)   |
| M.  | Degen Jürg (BL)  |
| M.  | Fallegger Willy (OW)   |
| M.  | Gisler Walter (UR)   |
| M.  | Hadorn Christian (BE) (responsable du comité interne Entreprise)       |
| Mme | Halter-Furrer Paula (OW) (vice-présidente CGIP)                        |
| M.  | Imbach Konrad (SO)   |
| M.  | Käslin Tobias (NW)   |
| M.  | Lüönd Cornelia (SZ)  |
| M.  | Meyer Markus (BE) (président CGIP)                                     |
| M.  | Müller Guido (LU)  |
| M.  | Niederberger Alois (NW)  |
| M.  | Roos Flavio (ZG)   |
| M.  | Rutschmann Eduard (BS)   |
| Mme | Schmid-Ambauen Rosy (LU)   |
| M.  | Senn Andreas (AG)  |
| M.  | Studer Heiner (SO)   |
| M.  | Studer Urs (UR)  |
| Mme | Thalman Irene (SZ)   |

## 11. Proposition

La Commission de gestion interparlementaire (CGIP) de l'Ecole intercantonale de police de Hitzkirch propose aux parlements des cantons concordataires de prendre connaissance du rapport annuel 2010.

Hitzkirch, le 2 mai 2011

Commission de gestion interparlementaire (CGIP) de la EIPH

Le président

Le secrétaire

Markus Meyer (BE)

Christian Moser