

# Des stratégies intégrées de sécurité communautaire pour la mise en œuvre de mesures efficaces de prévention de la criminalité

## Sommaire stratégique

La plupart des crimes de droit commun se concentrent dans certaines zones des municipalités, à certaines adresses et dans certaines familles. Divers facteurs de risque sociaux et situationnels peuvent être mis en corrélation avec cette concentration de la criminalité. Les données provenant de ressources importantes démontrent que le fait de s'attaquer à ces facteurs de risque permet de prévenir la perpétration de crimes.

Les municipalités ayant créé une unité pour identifier ces zones problématiques et les facteurs de risque et puis investir dans les solutions et l'évaluation des résultats sont parvenues à réduire considérablement le taux de criminalité. Par exemple :

- Glasgow a mobilisé les services à la jeunesse et aux familles, le secteur de la santé et la police. Il en a résulté à une réduction de 50 % de la violence dans les zones à forte criminalité ;
- Minneapolis a mobilisé les services à la jeunesse et aux familles ainsi que la police. Il en a résulté une réduction de 50 % de la violence à travers la ville ;
- Winnipeg a mobilisé les services à la jeunesse, les citoyens et la police pour s'attaquer aux vols de voitures. Il en a résulté une réduction de plus de 50 % des vols de voitures partout dans la ville.

ONU-Habitat affirme que les municipalités deviendront plus sûres si elles mettent sur pied un centre de responsabilité visant à identifier les zones problématiques et les facteurs de risque, puis mobilisent divers secteurs pour prévenir la criminalité. Le processus implique également un plan stratégique, l'évaluation des résultats et la participation des citoyens. Au Canada, plusieurs groupes de travail municipaux sont du même avis.

Un financement stable est essentiel au succès des stratégies de prévention de la criminalité. Les gouvernements de pays évolués, comme la Belgique et la France, réunissent les représentants de leurs ministères nationaux pour qu'ils accordent un financement supplémentaire à ces services offerts dans les municipalités.

## Pistes d'action pour les acteurs municipaux

1. Élaborer des stratégies municipales de sécurité communautaire ou renforcer celles qui existent déjà en établissant un centre de responsabilité pour identifier les problèmes, prévoir des solutions, améliorer la mobilisation des secteurs de services et évaluer les résultats.
2. Chercher un financement durable auprès des municipalités ou d'autres ordres du gouvernement pour améliorer les secteurs de services pertinents.
3. Effectuer une évaluation des processus et des résultats quant à toutes les initiatives mises en œuvre.

« Si on empêche un jeune de 14 ans à risque élevé de sombrer dans la délinquance on peut épargner de 2,6 à 5,3 millions de dollars à la société. (Cohen et al, 2009)

« Nous devons aller au-delà du système de justice pénale – incluant les services policiers, judiciaires et correctionnels – si nous souhaitons prévenir la criminalité dans nos villes. Nos interventions doivent faire partie d'une démarche à long terme, mais nous devons quand même répondre aux besoins immédiats ». (Montréal, 1989)

« Dans tous les cas, les stratégies et les programmes de prévention de la criminalité doivent être adaptés aux besoins locaux – sans toutefois être restreints aux ressources locales. Les initiatives locales doivent être soutenues par des politiques nationales qui procurent un financement stable, direct et opportun ainsi que de la souplesse à l'échelle locale lors de l'élaboration des programmes. » (Montréal, 1989)



## Qu'est-ce qu'une stratégie intégrée de sécurité communautaire ?

La stratégie intégrée de sécurité communautaire englobe les moyens utilisés pour mobiliser plus de secteurs de services pouvant s'attaquer avec succès aux facteurs de risque menant à la criminalité. Il s'agit d'obtenir plus de fonds pour agir « en amont » plutôt que de dépenser davantage « en aval » en réaction à un crime ayant été commis.

La jeunesse à risque élevé est concentrée dans un nombre restreint de zones : en Colombie-Britannique, 60 % des crimes enregistrés par la police se concentrent dans 8 % des segments de rue (Curman, 2014) ; selon une étude sur le développement de la famille, 5 % des jeunes commettent 55 % des délits (Waller, 2014).

Le nombre de crimes commis dans les zones à risque élevé demeure relativement stable au fil du temps. Si on se limite à réagir aux crimes après qu'ils aient été commis, cela ne permet pas de diminuer la criminalité dans les zones où l'on devrait le plus tenter de la réduire.

Les données probantes sur les zones de forte concentration des crimes permettent d'établir une corrélation avec différents facteurs de risque dont la pauvreté, la négligence parentale, le décrochage scolaire et l'exclusion des jeunes. Statistique Canada a dressé des cartes illustrant la concentration de la criminalité dans la plupart des grandes villes canadiennes. Elle a ainsi pu établir une corrélation entre autres avec la pauvreté, l'éclatement de la famille et le manque de cohésion sociale.

Dans les pistes d'action 2016.2 et 2016.3, nous avons présenté les données probantes maintenant accessibles qui démontrent qu'en s'attaquant aux facteurs de risque, on peut prévenir la criminalité.

## Les stratégies intégrées de sécurité communautaire réduisent-elles le taux de criminalité ?

Certaines municipalités ont analysé les données portant sur les problèmes engendrés par la criminalité afin de mobiliser les services appropriés « en amont ». Elles ont aussi utilisé ces données pour évaluer les résultats – un processus généralement reconnu comme essentiel au succès de la prévention de la criminalité. En voici quelques exemples.

### Glasgow, Écosse

Après avoir été nommée la capitale du meurtre en Europe par l'Organisation mondiale de la santé en 2002, Glasgow a créé une unité permanente de réduction de la violence pour mettre en œuvre une stratégie de santé publique visant à identifier des façons de diminuer la violence liée aux armes blanches et aux gangs de rue chez les jeunes hommes.

Cette unité a fait équipe avec des organismes du secteur de la santé pour aider les victimes à mettre fin à leur comportement, avec des travailleurs sociaux pour améliorer les compétences parentales et réduire la violence faite aux femmes ainsi qu'avec des écoles pour sensibiliser les jeunes et les travailleurs de rue pour rejoindre et les jeunes. De plus, l'unité a fait appel aux forces de l'ordre pour intercepter et prendre en charge les jeunes hommes qui portent des armes ou qui commettent des actes de violence ainsi que pour diminuer la consommation excessive d'alcool.

Une évaluation des résultats effectuée par une université locale a constitué une étape importante de la réussite de cette stratégie. Des analyses préliminaires ont permis de constater une diminution de la violence de 50 % dans les quartiers ciblés en seulement trois ans. Pour en savoir plus sur les mesures ayant permis d'obtenir un tel succès, visitez le [actiononviolence.org.uk/](http://actiononviolence.org.uk/). Vous pouvez aussi écouter un reportage de l'émission The Sunday Edition à la radio de la CBC au <http://bit.ly/1MzGyjl>.

### Minneapolis, É.-U.

Préoccupé par le taux élevé de blessures graves et de mortalité ainsi que par les coûts élevés assumés par les contribuables, le conseil municipal de Minneapolis a déclaré que la violence juvénile devenait une question de santé publique. Il a donc établi un bureau permanent dirigé par le maire de la ville. Ce bureau a élaboré une stratégie intégrée visant à améliorer les mesures prises pour réduire la violence et qui comprenait un programme de mentorat auprès des jeunes à risque, des interventions dès les premiers signes de risque, des mesures favorisant la réinsertion sociale des jeunes et un engagement à changer la culture de la violence. Il en a résulté une diminution de 62 % de la criminalité juvénile. (Waller, 2014)

### Winnipeg, Canada

En 2004, Winnipeg présentait le taux le plus élevé de vols de voitures au Canada. Constatant l'échec des tactiques basées uniquement sur l'intervention proactive de la police, la ville de Winnipeg a constitué un groupe de travail qui a analysé les problèmes et déterminé les mesures à prendre pour mobiliser divers secteurs comme la police, les services à la jeunesse et les citoyens.

Le plan d'action du groupe de travail a bénéficié d'une somme de 50 millions de dollars versée par l'organisme assureur de la province, ce qui a mené à l'élaboration d'une stratégie intégrée de sécurité communautaire par un universitaire de premier plan spécialisé dans le maintien de l'ordre et la prévention de la criminalité.

Après avoir identifié les zones problématiques et les facteurs de risque, il a mis en œuvre une stratégie

à trois volets conçue spécialement pour lutter contre les vols de voitures. Le plan comprenait 1) la surveillance étroite des jeunes à risque élevé dans la collectivité, 2) un programme exigeant l'installation d'un dispositif anti-démarrage sur les voitures les plus à risque de vol et 3) un programme destiné aux jeunes visant à s'attaquer aux causes des vols de voitures.

L'évaluation essentielle des résultats a démontré que la stratégie a été couronnée de succès, car les vols de voitures ont diminué de 29 % en 2007, de 42 % en 2008 et de 76 % en 2010. Cela indique clairement que les programmes de prévention qui s'attaquent à toutes les facettes d'un crime et à ses causes profondes permettent d'obtenir des résultats tangibles, beaucoup plus qu'une politique répressive de lutte contre la criminalité. L'investissement de 50 millions de dollars a contribué à des réductions annuelles des primes d'assurance de 30 millions de dollars ou plus sur plusieurs années – soit un rendement d'environ 5 \$ pour chaque dollar investi – en plus d'engendrer des économies de coûts dans les secteurs de la santé et du maintien de l'ordre. (Linden, 2012 ; Waller, 2014).

### Les stratégies multisectorielles de prévention de la criminalité

Des gouvernements, comme celui du Canada, ont reconnu l'importance des stratégies de sécurité communautaire pour prévenir la criminalité et rendre les collectivités plus sûres en adoptant des résolutions intergouvernementales prises par ONU-Habitat (2015a ; 2015b), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC 2006a ; 2006b) et l'Organisation mondiale de la santé (2014). Les 17 objectifs de développement durable de l'ONU renforcent ces stratégies, y compris le numéro 17 qui insiste sur le financement, le partenariat, l'utilisation de données probantes et l'évaluation des résultats.

Dans son programme pour des villes plus sûres, ONU-Habitat demande qu'une initiative multidisciplinaire coordonnée soit mise en œuvre pour s'attaquer aux nombreuses causes de la délinquance, de la violence et de l'insécurité (Directives pour des villes plus sûres, 2015). ONU-Habitat affirme que les municipalités deviendront plus sûres si elles mettent sur pied un centre de responsabilité visant à identifier les zones problématiques et les facteurs de risque, puis mobilisent divers secteurs pour prévenir la criminalité. Le processus implique également un plan stratégique, l'évaluation des résultats et la participation des citoyens.

Le Réseau Municipal Canadien en Prévention de la Criminalité a été établi pour examiner les différents moyens que pourraient prendre les villes pour

mettre en œuvre des stratégies multisectorielles visant à réduire la criminalité et à prévenir la victimisation. Les rapports rédigés en collaboration avec l'Université d'Ottawa en 2007, 2008 et 2009 ont tous conclu que les structures de gouvernance les plus efficaces nécessitent un centre de responsabilité assurant un rôle de direction et de coordination, un fort soutien politique, un partenariat multi-organisationnel et multidisciplinaire ainsi que l'intégration de la sécurité dans la planification municipale en tant qu'élément intersectoriel.

### Le centre de responsabilité

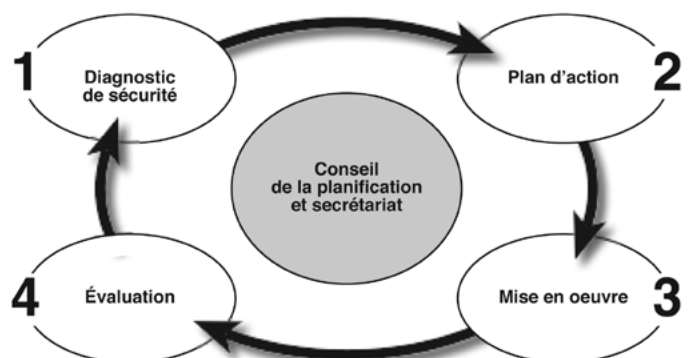
L'une des mesures clés que peuvent prendre les municipalités consiste à établir un centre de responsabilité ayant pour mission de planifier et de coordonner la prévention de la criminalité et les stratégies de sécurité communautaire en collaboration avec d'autres services locaux. Le centre de responsabilité est chargé de coordonner et de promouvoir les stratégies, de réunir les différents services pour identifier les problèmes, d'élaborer un plan pour s'attaquer aux problèmes ainsi que de superviser la mise en œuvre des stratégies et l'évaluation des résultats (Waller, 2014).

### Les groupes de travail municipaux au Canada

Plusieurs municipalités, qui sont membres du Réseau Municipal Canadien en Prévention de la Criminalité, ont tenu leurs propres consultations avec des représentants du gouvernement, des spécialistes de la prévention de la criminalité, des intervenants et des groupes communautaires pour déterminer les orientations stratégiques permettant de réduire et de prévenir la criminalité.

Les initiatives et les objectifs identifiés dans ces rapports coïncident en majeure partie avec ceux recommandés dans cette piste d'action. Par exemple, la stratégie se concentre sur : la réduction des facteurs de risque reconnue comme la méthode la plus efficace et la plus rentable pour réduire le taux de criminalité ; les populations à risque, en particulier les jeunes à risque ; l'identification des moyens de contrer la violence faite aux femmes.

Bureau Municipal de la Planification et de la Prévention de la Criminalité.



On a également mis l'accent sur les facteurs clés d'une mise en œuvre réussie, notamment: un financement durable du programme ; une stratégie intégrée et multisectorielle supposant une collaboration entre tous les ordres de gouvernement et les commissions scolaires, les services de santé, les organismes communautaires et les groupes culturels ; une connaissance approfondie de la collectivité et l'appui constant de tous ses membres ; la mise sur pied d'un mécanisme d'établissement de rapports et d'un processus rigoureux d'évaluation des résultats pour assurer le suivi de la mise en œuvre et de l'efficacité des programmes.

## L'Organisation mondiale de la santé

Le Rapport de situation mondial 2014 sur la prévention de la violence dans le monde fait le bilan des progrès plus ou moins importants réalisés par les gouvernements quant à la mise en œuvre de stratégies efficaces de prévention de la violence. Le rapport indique que toute stratégie intégrée de prévention de la violence doit identifier les facteurs de risque et les mesures prises pour les réduire. En outre, au moyen d'une coordination multisectorielle et d'une collaboration entre les différents secteurs, les gouvernements peuvent commencer à combler les lacunes en matière de connaissances, de programmes de prévention, d'accès aux services et de mise en application des lois. Ils doivent s'appuyer sur des données et élaborer des plans d'action.

### Le défi du financement

Les municipalités représentent l'ordre de gouvernement le mieux placé pour identifier les problèmes locaux ainsi que les facteurs qui y contribuent. Pourtant, elles ne reçoivent que 8 % des taxes perçues au Canada, dont la majeure partie provient de l'impôt foncier. Les gouvernements fédéral et provinciaux doivent fournir un financement stable et opportun aux municipalités pour la prévention de la criminalité.

La Commission Horner recommandait d'investir 5 % de la somme accordée aux services policiers, judiciaires et correctionnels dans les initiatives de prévention de la criminalité. La Fédération canadienne des municipalités avait demandé que l'on investisse un dollar dans la prévention de la criminalité pour chaque dollar supplémentaire octroyé aux services policiers à compter de 2008. Si cette mesure avait été appliquée, on aurait observé

une prévention de la criminalité plus efficace dans les municipalités, une diminution accrue du taux de criminalité et une réduction des interventions policières répressives.

## Les pays évolués financent les municipalités et renforcent leur capacité pour la mise en œuvre de stratégies intégrées de sécurité communautaire

L'influence des politiques nationales constitue un élément essentiel à la mise en œuvre de stratégies de prévention de la criminalité à l'échelle municipale. L'État peut contribuer au changement en soutenant financièrement les municipalités et en renforçant leur capacité, notamment au moyen de programmes de formation et d'outils de prévention. En voici deux exemples.

### Belgique

Depuis bientôt 20 ans, la Belgique exige des municipalités qu'elles mettent en œuvre une stratégie intégrée de sécurité communautaire fondée sur une entente entre la municipalité et le gouvernement fédéral. La Belgique a créé un centre de prévention de la criminalité qui conclut des accords avec les villes pour qu'elles analysent leurs problèmes de criminalité, élaborent et mettent en œuvre un plan de lutte contre la criminalité et en évaluent les résultats. Ces dernières décennies, le Conseil des ministres belge a approuvé des centaines de programmes ciblant les populations et les collectivités à risque. L'évaluation des résultats de ces initiatives a permis de conclure que plus de 90 % des objectifs avaient été atteints (Stratégie de prévention de la criminalité en Belgique, 2009).

### France

En 1986, la France a soutenu six de ses villes pour qu'elles figurent parmi les premières à adopter une stratégie intégrée de sécurité communautaire. En 2016, presque toutes les municipalités avaient mis en œuvre une telle stratégie. En 2014, la France a continué de financer ces stratégies multisectorielles à l'échelle nationale, telle la Stratégie nationale de prévention de la délinquance (2015). Cette dernière comprenait un plan d'action détaillé et une stratégie multisectorielle visant à améliorer la sécurité publique en ciblant les jeunes à risque et la violence faite aux femmes ainsi qu'à réduire l'insécurité engendrée par la criminalité.



RÉSEAU MUNICIPAL  
CANADIEN EN PRÉVENTION  
DE LA CRIMINALITÉ

Ensemble pour des villes canadiennes plus sécuritaires

CANADIAN MUNICIPAL  
NETWORK ON CRIME  
PREVENTION

Together for Safer Canadian Cities



uOttawa