



ARCHIVED - Archiving Content

Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

ARCHIVÉE - Contenu archivé

Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.



RAPPORT SUR L'ATELIER :
DÉVELOPPEMENT D'UNE APPROCHE STRATÉGIQUE
ENVERS LES BANDES CRIMINELLES DE JEUNÉS

Le 9 mars 2010

Ross Hastings

L'Institut pour la prévention de la criminalité

L'Université d'Ottawa

mars 2010



TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	
EXÉCUTIF.....	2
REMERCIEMENTS.....	3
RAPPORT SUR L'ATELIER DÉVELOPPEMENT D'UNE APPROCHE STRATÉGIQUE ENVERS LES BANDES CRIMINELLES DE JEUNES.....	4
1. Introduction : aperçu de l'atelier	4
2. Définir le problème et relever les défis	8
3. Imaginer un plan d'action global	10
4. La gouvernance de la prévention : les centres de responsabilité et les défis du changement organisationnel	12
5. Conclusion et recommandations	15
ANNEXES.....	18
1. Ordre du jour	
2. Liste de participants	
3. Les études au sujet des bandes criminelles de jeunes au Canada – une bibliographie préliminaire, 2000-2010. Laura Dunbar et Melanie Bania, Institut pour la prévention de la criminalité, Université d'Ottawa (disponible seulement sur le site web de l'IPC à : www.ipc.uottawa.ca).	

SOMMAIRE EXÉCUTIF

L'objectif de cet atelier était de contribuer à l'élaboration d'une stratégie nationale pour aborder la question des bandes criminelles de jeunes au Canada.

L'atelier repose sur deux rapports publiés récemment par l'Institut pour la prévention de la criminalité à l'Université d'Ottawa: *Bâtir un Canada plus sûr* (Groupe de travail national sur la prévention du crime, 2007) et *Une planification efficace de la prévention de la criminalité* (Hastings, 2009). Ensemble, ils décrivent les éléments d'une stratégie globale nationale pour la prévention de la criminalité et les étapes qui sont impliquées de la conception à la mise en œuvre d'une telle approche. L'atelier a utilisé la grille de travail et les processus décrits dans ces deux rapports et les a appliqués au défi de concevoir une réponse globale aux problèmes des bandes de jeunes, de la criminalité et de la violence.

L'atelier a porté sur trois questions principales:

1. Décrire et examiner différentes approches à la définition du problème des bandes criminelles de jeunes. Cela a impliqué une tentative pour saisir les différentes façons de définir nos objectifs à cet égard et d'identifier des mesures et des indicateurs de succès que nous pourrions utiliser pour évaluer nos progrès. Le thème principal qui est ressorti est la nécessité d'aller au-delà des approches réactives et répressives – on se doit aussi d'intégrer une approche basée sur l'appréciation des compétences et des capacités des membres dans nos réponses aux bandes de jeunes.
2. Imaginer les dimensions d'un plan d'action global et explorer les réussites et les difficultés rencontrées par quelques exemples d'initiatives récentes dans ce domaine. Le thème principal de cette section est la nécessité d'aller au-delà des initiatives individuelles et de concevoir une approche plus intégrée aux multiples problèmes posés par la violence des bandes de jeunes ainsi qu'aux risques et aux facteurs de protection associés à ce problème.
3. Explorer les défis de la gouvernance et de la gestion d'une initiative globale avec un accent particulier sur les rôles et les tâches des centres de responsabilité. Le thème principal de cette section est la nécessité de concevoir une stratégie nationale qui reconnaît les responsabilités des différents paliers de gouvernement ainsi que des différents secteurs et organismes tout en fournissant les appuis nécessaires à la planification et l'action locale efficace.

L'atelier termine en explorant les avenues possibles pour appuyer la recherche quant aux approches efficaces à la résolution de problèmes en ce qui concerne les bandes criminelles de jeunes ainsi que pour développer un réseau de chercheurs et de praticiens. Tous sont d'accord que ces discussions ont été utiles et on espère avoir l'opportunité de se rencontrer à nouveau.

REMERCIEMENTS

Cet atelier a été organisé par l'Institut pour la prévention de la criminalité à l'Université d'Ottawa, en collaboration avec le Groupe de travail sur les bandes de jeunes à Ottawa (GTBJO), la Prévention du crime Ottawa (PCO) et le Bureau des services à la jeunesse d'Ottawa (BSJ). Nous tenons particulièrement à souligner la contribution de Gord Boyd (BSJ) et Mike Justinich (PCO), les co-présidents du GTBJO, dans la planification de l'événement.

La planification et la mise en œuvre de l'atelier ont été rendues possibles grâce à une subvention du Fonds du système de justice pour les jeunes (section Gangs, drogues et armes à feu) du Ministère de la Justice Canada. Nous sommes reconnaissants pour leur soutien dans l'organisation de cet événement. Nous reconnaissons également que les vues et les opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'auteur — ils ne représentent en aucun cas la position du Ministère de la Justice.

Enfin, je tiens à souligner le travail de Mélanie Bania, Laura Dunbar et Ben Roebuck de l'Institut pour la prévention de la criminalité dans l'organisation et la mise en œuvre de l'événement. Leur aide a été précieuse et, sans eux, l'événement n'aurait pas pu connaître un si grand succès.



**RAPPORT SUR L'ATELIER
DÉVELOPPEMENT D'UNE APPROCHE STRATÉGIQUE
ENVERS LES BANDES CRIMINELLES DE JEUNES
9 mars 2010**

1. INTRODUCTION

Le but de cet atelier était de contribuer à l'élaboration d'une stratégie nationale sur les bandes criminelles de jeunes, en mettant un accent particulier sur les jeunes qui sont impliqués dans le système de justice pénale ou qui sont à risque élevé de le devenir. Plus spécifiquement, l'atelier avait deux objectifs principaux:

- Décrire et tester un processus de planification stratégique pour le développement d'initiatives globales et intégrées de résolution de problèmes.
- Appliquer ce processus à la question des bandes de jeunes. Afin de fournir une orientation à la discussion, le Groupe de travail sur les bandes de jeunes à Ottawa a été choisi comme étude de cas à titre de référence pour les discussions.

Aperçu de l'atelier

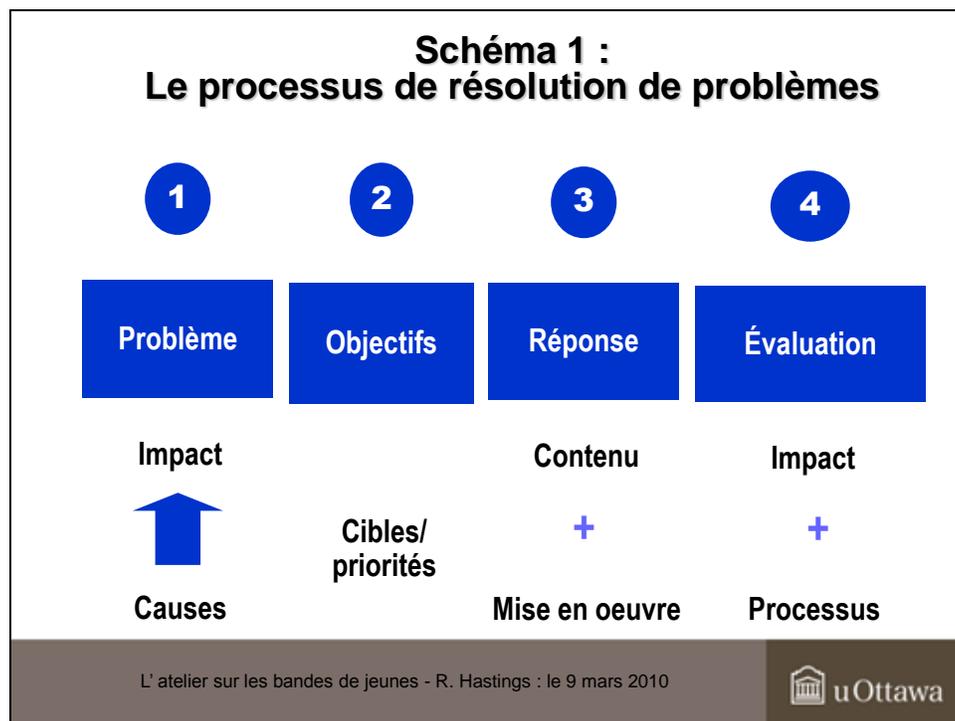
La première présentation fut donnée par Ross Hastings, Directeur de l'Institut pour la prévention de la criminalité (IPC) à l'Université d'Ottawa et l'un des organisateurs de l'atelier¹. M. Hastings a indiqué que l'atelier repose sur deux rapports publiés récemment par l'IPC. Le premier de ceux-ci, rédigé par le Groupe de travail national sur la prévention du crime (2007), intitulé *Bâtir un Canada plus sûr*, se concentre sur l'identification des éléments nécessaires pour élaborer une stratégie de prévention du crime et sur l'évaluation de l'état actuel de la situation au Canada. La seconde, *Une planification efficace de la prévention de la criminalité*, identifie les principales étapes de la conception d'une initiative de prévention du crime et décrit certaines des connaissances, des compétences et des ressources nécessaires pour une planification efficace.

¹ Des copies de toutes les publications et présentations citées dans ce rapport sont disponibles au site internet de l'Institut pour la prévention de la criminalité à : www.ipc.uottawa.ca

Collectivement, ces rapports font valoir le fait qu'un processus de planification stratégique doit assurer:

1. Un plan d'action qui identifie les objectifs de la stratégie (avec des indicateurs mesurables de succès), qui précise les moyens d'atteindre ces objectifs et met en place un réseau de centres de responsabilité pour assurer un soutien, une collaboration et des partenariats de résolution des problèmes ainsi que des mécanismes de responsabilisation.
2. La volonté et la capacité de concentrer les investissements là où les besoins sont les plus urgents.
3. Un engagement à utiliser des approches fondées sur des données probantes dans tous les aspects de planification et de mise en œuvre de la stratégie.
4. Un soutien et des ressources adéquats et durables — en particulier pour les communautés locales.
5. Un soutien du public et son engagement dans tous les aspects du processus.

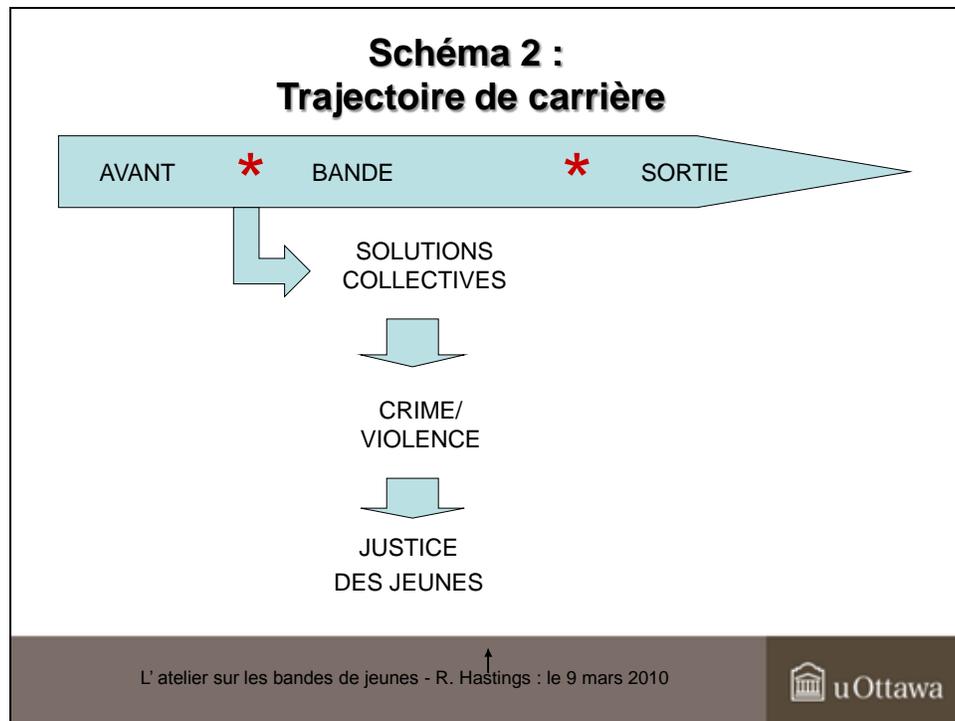
Cet atelier a utilisé le cadre et le processus de planification décrit dans les rapports mentionnés précédemment et les a appliqués à la problématique spécifique des bandes criminelles de jeunes. L'atelier a été organisé selon le modèle de résolution de problèmes (voir Schéma 1 ci-dessous). L'idée de base est que le succès dépendra de la capacité d'une initiative à faire face avec succès aux défis posés dans chacune des quatre phases principales du projet. Les deux premières phases nécessitent un accord sur la définition du problème et sur ses causes, ainsi que sur le choix de facteurs pertinents de risques qui devraient être traités comme une priorité. La troisième phase requiert une capacité d'appliquer des connaissances acquises de la recherche et de la pratique à la conception et à la mise en œuvre d'une réponse globale. La dernière phase implique une évaluation de l'efficacité de la réponse et de l'utilisation des ressources.



Cette approche générale a ensuite été appliquée au cas des bandes criminelles de jeunes. M. Hastings a plaidé en faveur d'une approche de prévention qui met l'accent sur les causes de l'adhésion aux bandes et du comportement des bandes plutôt qu'une approche qui ne traite que des comportements criminels; ceux-ci sont plutôt des symptômes ou des résultats de la participation à des bandes. Ceci, en aucune façon, ne conteste la nécessité d'une riposte efficace à la criminalité émanant des bandes de jeunes — le système judiciaire a un rôle primordial à jouer à cet égard. Au contraire, l'essentiel se situe dans les limites du système de justice pénale en termes de ressources et surtout en termes de mandats pour répondre aux multiples facteurs de risque qui prédisposent les jeunes à adhérer à une bande. De plus, le système de justice pénal n'est pas en mesure de fournir d'autres débouchés ou options qui assureraient certains des mêmes avantages que cherchent les jeunes par l'appartenance à une bande.

M. Hastings a ensuite signalé qu'une façon d'aborder un tel défi serait de penser aux jeunes qui se joignent à des bandes comme poursuivant une trajectoire de carrière qui implique au moins trois étapes (voir le Schéma 2 ci-dessous). La première est la phase "préliminaire": ici le souci est d'identifier le risque individuel, relationnel, local et structurel associé à l'appartenance aux bandes ainsi que les facteurs de protection qui aident à limiter cette participation, et d'offrir des programmes efficaces à ces jeunes qui sont le plus à risque d'adhérer à des bandes. La deuxième étape commence par la décision d'adhérer à une bande. L'accent ici est mis sur la bande comme une solution collective aux problèmes individuels qui fournit quelques avantages pour les membres individuels. Le problème est, bien sûr, que l'adhésion aux bandes peut encourager, faciliter et même exiger des activités criminelles dont certaines impliquent la violence. Plusieurs de ces jeunes impliqués dans la criminalité et la violence finiront par entrer dans le système de justice. La troisième et dernière étape implique le retrait de la bande. Le défi consiste à offrir aux jeunes des options ou des incitations qui leur donneraient certains des mêmes avantages que l'adhésion aux bandes et qui les encourageraient à éviter la criminalité et la violence.

L'idée fondamentale est d'éviter de limiter notre approche à un problème en mettant l'accent sur des solutions drastiques qui se concentrent principalement sur les individus déjà sous la surveillance du système de justice pénale et tentent de les dissuader ou de les neutraliser. Un avantage de cette approche alternative est qu'elle est «fondée sur les problèmes» — elle débute avec l'identification du problème et les éléments-clés d'une solution et c'est seulement à ce point qu'elle commence à se concentrer sur les acteurs ou les institutions pouvant être les mieux adaptés à la mise en oeuvre de telles interventions.



Gord Boyd et Mike Justinich, les co-présidents du *Groupe de travail sur les bandes de jeunes à Ottawa* ont fait une présentation qui a décrit cette initiative, les progrès réalisés jusqu'à ce jour et des préoccupations auxquelles ils sont confrontés. Le Groupe de travail vise à développer une approche concertée, globale et fondée sur des données probantes pour la prévention des bandes de jeunes. Il cherche également de façon significative à engager les jeunes dans tous les aspects de ce processus. Les quatre composantes de cette approche sont la cohésion d'un quartier, la prévention, l'intervention et la répression. Le Groupe de travail tentera de répartir ces éléments dans six (6) quartiers prioritaires définis. L'expérience de ce Groupe de travail et les défis auxquels ils ont été confrontés ont fourni aux participants un exemple concret autour duquel ils ont pu orienter une grande partie des discussions qui ont suivies.

Suite à cette présentation, les participants ont soulevé d'autres inquiétudes. Tout d'abord, il a été souligné qu'il était très important de reconnaître les réalités et les expériences des jeunes femmes qui sont impliquées dans ces bandes de jeunes et de concevoir nos réponses de façon à ce qu'elles soient adaptées à leurs réalités et à leurs besoins. Une autre préoccupation soulevée concernait l'importance de travailler avec les familles et les communautés concernées et d'être attentifs à leurs préoccupations. Il faudra pour cela que nos processus de planification soient sensibles à la capacité des différentes communautés à se mobiliser efficacement pour intervenir et, au besoin, d'allouer le temps nécessaire pour que les communautés puissent s'impliquer en fonction de leurs besoins et leurs capacités selon des termes propres à eux.

Le reste de l'atelier a été organisé autour de trois questions pertinentes à ce type d'exercice de résolution de problèmes:

1. Comment définissons-nous le problème des bandes de jeunes et comment pouvons-nous faire face aux défis qu'elles posent?
2. Existe-il des exemples de plans d'action détaillés qui pourraient orienter notre travail?
3. Comment pouvons-nous gouverner et administrer des initiatives aussi complexes?

2. DÉFINIR LE PROBLÈME ET RELEVER LES DÉFIS

L'un des défis majeurs dans tous les domaines de la prévention de la criminalité est de développer un langage commun et un ensemble d'indicateurs-clés permettant de cerner le problème et d'analyser la situation. Tous sont d'accord que les bandes de jeunes représentent un problème, mais il y a peu de consensus sur la définition d'une bande de jeunes criminels ou les motifs qui conduisent des jeunes à se joindre à une bande (ou de vouloir la quitter). Il y a encore moins de consensus au niveau des programmes qui fonctionnent ou qui sont prometteurs pour la réalisation des résultats souhaités.

Nous avons demandé à Scot Wortley du Centre de criminologie de l'Université de Toronto de mener la discussion dans ce domaine. Sa présentation était intitulée *Setting the agenda: Defining gangs and gang related violence in the Canadian context*.

L'un des principaux thèmes du professeur Wortley est que l'absence de définitions communes de ce que nous entendons par bandes de jeunes ou la criminalité et la violence des bandes fait en sorte qu'il est difficile de mesurer ce qui se passe exactement ou de déterminer si le problème s'aggrave (ou si les préoccupations du public reflètent la couverture médiatique et l'image des bandes dans la culture populaire). La question de définition reflète une divergence sur des questions fondamentales telles que le nombre de membres requis pour constituer une bande, la stabilité ou la durée des activités, les limites territoriales, le niveau d'organisation, l'utilisation de symboles d'appartenance et les liens à établir avec l'engagement dans des activités criminelles. L'essentiel est que les décisions sur ces critères seront d'une grande influence sur les estimations de l'appartenance aux bandes et des activités de ces bandes. Il est également intéressant de noter que les différents groupes peuvent préférer certaines définitions qui correspondent mieux à leurs propres intérêts.

Il y a trois approches principales pour mesurer le phénomène des bandes: l'information policière, l'auto-identification par les jeunes et la recherche universitaire. Les travaux du professeur Wortley ont favorisé ces deux dernières approches. Il a décrit quelques-uns des résultats du *Toronto Youth Crime and Victimization Survey*. Les résultats les plus importants par rapport à nos besoins sont les suivants:

- Les jeunes de rue étaient plus susceptibles que les étudiants de déclarer avoir été impliqués dans des activités de bandes en général et plus particulièrement dans des activités criminelles de bandes.
- Les membres actuels de bandes étaient nettement plus susceptibles de déclarer avoir été impliqués dans la vente de drogues et dans la violence au cours de l'année précédente.

- Les membres de bandes criminelles de jeunes sont aussi beaucoup plus susceptibles d'avoir été agressés ou d'avoir été victimes de violence durant l'année précédente.

Le professeur Wortley a également insisté sur l'importance de distinguer les différents types de motifs qui mènent à la violence des membres de bandes. Cette violence peut être motivée par le désir de faire de l'argent, de protéger son domaine, d'intimider les témoins, de résoudre les différends liés aux entreprises ou de maintenir sa réputation (le lecteur peut consulter sa présentation pour des exemples sur chacun de ces points). Il est peu probable que ces motifs puissent tous être étudiés et pris en compte de la même manière.

Il décrit également un programme d'intervention pour les membres de bande dans lequel il est actuellement impliqué à Toronto. Ce programme se concentre sur les jeunes à risques élevés de se joindre à une bande ainsi que les jeunes qui sont actuellement impliqués dans des bandes et la criminalité. Conçu pour identifier les jeunes les plus à risque grâce à un examen préalable et un processus d'évaluation des besoins, ce programme permet d'aller vers eux et d'offrir une séance de huit semaines de formation de groupe qui vise à fournir certains des supports et des solutions de rechange nécessaires pour soit les empêcher de se joindre à une bande soit de leur permettre de se retirer de cette bande sans répercussions négatives.

En conclusion, le professeur Wortley indique que nous devons répondre à quatre besoins essentiels si nous voulons réaliser des progrès:

1. Une définition commune de «bande»;
2. Une définition commune de ce que nous entendons par la criminalité liée aux bandes;
3. Une normalisation des méthodes de recherche quantitatives et qualitatives dans ce domaine; et
4. Des études longitudinales qui nous permettront d'obtenir une meilleure idée de ce qui se passe et une meilleure compréhension de ce que nous pourrions faire à ce sujet.

Un certain nombre de thèmes et de questions ont été soulevés par les participants lors de la discussion qui a suivi. Un des points a été l'importance de la question de la 'sortie' des bandes et de la nécessité de faire beaucoup plus dans ce domaine, tant en termes de définition de la réussite (utilisant à la fois des indicateurs de réussite négatifs tels que l'absence de récidive et des indicateurs positifs tels que l'intégration dans une relation familiale, l'éducation et le travail) que de l'élaboration de programmes fondés sur les données probantes dans ce domaine. Un autre sujet de discussion soulignait la division entre le désir d'améliorer les données afin de cibler plus efficacement les initiatives et la nécessité d'être sensible aux risques de l'étiquetage et de la stigmatisation qui peuvent accompagner l'utilisation de ces données. Il a également été convenu que les responsables de l'application des lois doivent élaborer des critères pour retirer les membres de bandes soupçonnés ou déclarés de toute liste de 'surveillance' qui pourrait être développée. Une dernière recommandation concernant la lutte contre les comportements criminels des jeunes membres de bandes réitère l'importance d'encourager et de soutenir ces jeunes à développer et à suivre des plans stratégiques de vie. Tous étaient unanimes à ce sujet. Toutefois, certains ont également souligné que la formation et la préparation des jeunes pour ces projets de vie dépend aussi de ce que l'on peut fournir en termes d'espoir et d'attentes réalistes au niveau des emplois et des carrières pour eux. L'accent sur l'intervention individuelle ne parvient

pas à répondre à cet objectif économique imposé par la société.

3. IMAGINONS UN PLAN D'ACTION GLOBAL

Après avoir identifié certaines difficultés avec le fait de définir et de mesurer le problème des bandes de jeunes et de leurs activités criminelles, nous avons changé de tactique et avons initié une discussion sur la façon dont nous pourrions commencer à rassembler les différentes pièces d'une stratégie globale pour faire face à ce problème.

Nous avons demandé à M. Rick Linden du Département de sociologie de l'Université du Manitoba de mener la discussion à ce sujet. Sa présentation était intitulé *Individualized deterrence as part of a comprehensive gang strategy*.

Le professeur Linden a raconté l'histoire de deux stratégies d'envergure de prévention avec lesquelles il a été impliqué. Ces dernières illustrent les avantages d'une bonne stratégie de planification et de collaboration intersectorielle, de la concentration des ressources sur les personnes les plus à risque et de leur fournir des réponses efficaces. Ces deux programmes reconnaissent notre capacité limitée à prévenir le crime simplement en augmentant la sévérité des sanctions. Le problème, comme il l'indique, est que la plupart des actes criminels ne résultent pas dans une sanction — la plupart des délinquants sont tout simplement ni arrêtés ni punis. Une part de la nouveauté dans les deux expériences décrites était le passage à la dissuasion ciblée ou personnalisée. Ceci implique la combinaison d'une réaction pénale efficace avec un accès à des services appropriés pour les personnes concernées, tout ceci accompagné par une tentative de mobiliser les voix des leaders de leurs communautés et les porter à condamner les comportements des membres de bandes. L'approche est fortement influencée par le succès de *Operation Ceasefire* à Boston. Les éléments-clé du programme sont les suivants:

- Laisser les délinquants membres d'une bande savoir qu'ils sont sous observation;
- Affirmer que leurs activités recevront une attention particulière;
- Les informer de ce qui se passera s'ils ne coopèrent pas;
- Les informer de ce qu'ils doivent faire pour éviter des mesures punitives, et
- Les informer des opportunités et des supports mis à leur disposition.

Le premier exemple de l'utilisation de cette approche est la stratégie anti-vol d'auto de Winnipeg (*the Winnipeg Auto Theft Suppression Strategy - WATSS*). Cette stratégie a provoqué une baisse de 75% dans les vols d'automobiles à Winnipeg entre les années 2004 et 2009. Cette réduction est trois fois supérieure à celle du reste du pays pendant la même période et on estime qu'elle représente une économie d'environ 38 M \$ par année.

Le deuxième et le plus récent exemple est le *Gang Reduction and Supression Program (GRASP)*. Les objectifs de ce programme sont de réduire la récidive avec violence auprès de chacun des délinquants ciblés afin de réduire les crimes violents liés aux bandes de jeunes à Winnipeg et de faciliter la réinsertion sociale des délinquants dans la collectivité. GRASP utilise essentiellement une approche du type «carotte et bâton». Son cadre opérationnel comporte les éléments suivants:

- Une approche globale qui concilie la répression et l'intervention;
- Une attention concentrée sur la dissuasion individuelle — des menaces spécifiques de sanctions sont communiquées aux délinquants particuliers (dans ce cas, les 50 délinquants jugés les plus dangereux et démontrant le plus grand risque de récidive) et l'accent est mis sur les conséquences réalistes de la prochaine instance d'intervention;
- Des règles claires et une assurance que les promesses seront respectées — l'accent est mis sur l'avertissement aux gens qu'ils sont surveillés en leur promettant que des conséquences incontestables seront appliquées très rapidement;
- Que les conditions de probation et de libération sous caution seront pleinement appliquées pour rendre les services correctionnels communautaires une alternative valable;
- Que des relations soutenues entre les autorités et les délinquants seront établies, et
- Un engagement pour cibler les facteurs criminogènes et pour fournir des services et un soutien aux personnes ciblées.

De plus amples détails sur le processus GRASP sont disponibles dans l'exposé du professeur Linden.

Évidemment, WATSS et GRASP ne saisissent pas toutes les dimensions du problème de la criminalité et de la violence liées aux bandes de jeunes ni toutes les composantes d'une solution à ces problèmes. Néanmoins, ils sont des exemples importants de ce qui peut être accompli avec la bonne combinaison d'imagination et de collaboration et un engagement de ressources adéquates.

Une discussion animée a suivi au cours de laquelle les participants ont soulevé un certain nombre de questions. Pour débiter, on s'est inquiété du sort des délinquants autochtones et des jeunes autochtones qui sont à risque élevé. On a fait valoir que leur situation reflète une incapacité systémique de fournir le soutien et les ressources nécessaires suffisamment tôt et de façon assez soutenue pour que nos interventions soient efficaces. Un argument similaire a été fait au sujet des personnes qui éprouvent des problèmes et des difficultés de santé mentale. Relativement peu a été fait pour mettre en place une aide intégrée pour ces personnes; ces dernières ainsi que leurs familles sont souvent laissés à elles-mêmes jusqu'à ce que la situation justifie une intervention pénale. D'autres participants ont également souligné la nécessité d'aborder les questions liées au logement et à l'espoir de possibilités d'emploi.

Un autre courant de la discussion a porté sur les réalités de la planification des initiatives globales. Un participant a noté que les collectivités qui utilisent une approche basée sur une appréciation des compétences et capacités des membres de bandes et des bénéficiaires que ces bandes peuvent apporter afin de définir les problèmes et planifier des initiatives sont en mesure de prendre de meilleures décisions à tous les stades du processus de résolution de problèmes. Un autre participant a rappelé les difficultés liées aux questions de confidentialité et de responsabilité. Les agences sont souvent réticentes à partager l'information qu'ils ont, soit en raison de contraintes légales, soit parce que ce partage pourrait porter préjudice à leurs intérêts propres. Cela est compréhensible mais nous rend plus difficile la tâche d'évaluer avec précision soit le champ d'application d'un problème ou encore l'ensemble des besoins d'un individu. Cela nous impose aussi des défis lorsque vient le temps d'entreprendre des évaluations de programmes

ou pour suivre les progrès d'un individu. Il était clair pour tous que c'est une question qui exige une analyse plus approfondie. Enfin, un participant a rappelé que la planification centralisée peut être une activité à coût élevé tant pour les gouvernements que les organismes communautaires. On a fait valoir que le provincial / territorial et les paliers du gouvernement fédéral devraient fournir un appui plus adéquat et soutenu dans ce domaine.

4. LA GOUVERNANCE DE LA PRÉVENTION : LES CENTRES DE RESPONSABILITÉ ET LES DÉFIS DU CHANGEMENT ORGANISATIONNEL

Le dernier thème qui a été abordé est le défi de concevoir des centres de responsabilité qui nous permettent de collaborer efficacement à travers les différents paliers du gouvernement et parmi les différentes agences et institutions. La question ici est de savoir comment gérer et administrer les initiatives globales de prévention dans le domaine de la violence des bandes de jeunes.

Le professeur Ross Hastings de l'Institut pour la prévention de la criminalité a orienté la discussion dans cette voie. Sa présentation était intitulée *The Governance and Administration of Comprehensive Initiatives*.

Le message-clé était que pour atteindre le succès il faut commencer avec le problème et organiser les intervenants et les institutions en fonction de ce qui est nécessaire pour résoudre ce problème. Cela peut paraître évident mais c'est tout à fait différent de notre tendance habituelle à commencer par ce qui est déjà en place et de limiter nos réponses à ces aspects du problème qui sont pertinents au mandat et aux ressources des organisations ou des organismes impliqués.

M. Hastings a fait valoir que nous avons besoin d'une nouvelle approche à la gouvernance; celle-ci devra soutenir la planification stratégique nécessaire pour concevoir, appliquer et évaluer une initiative globale. Cette nouvelle approche devrait commencer par l'identification des multiples éléments de capacités nécessaires à chacune des étapes du processus de résolution de problème (voir le schéma 3 ci-dessous comme exemple). Le résultat est une grille de planification qui servira à identifier les connaissances et de données, les compétences et les ressources nécessaires.

La prochaine étape consiste à faire une analyse des lacunes actuelles afin de déterminer si ces éléments sont disponibles et d'identifier ceux qui sont manquants. Cette évaluation permettra d'identifier des collaborateurs et des partenaires potentiels qui pourraient être en mesure de «combler le vide» au niveau des éléments de capacité nécessaires pour assurer le succès d'une initiative.

Schéma 3 : Les besoins (outils)

	Problème	Objectifs	Programme	Évaluation
Connais- sances et données				
Compétences				
Ressources				

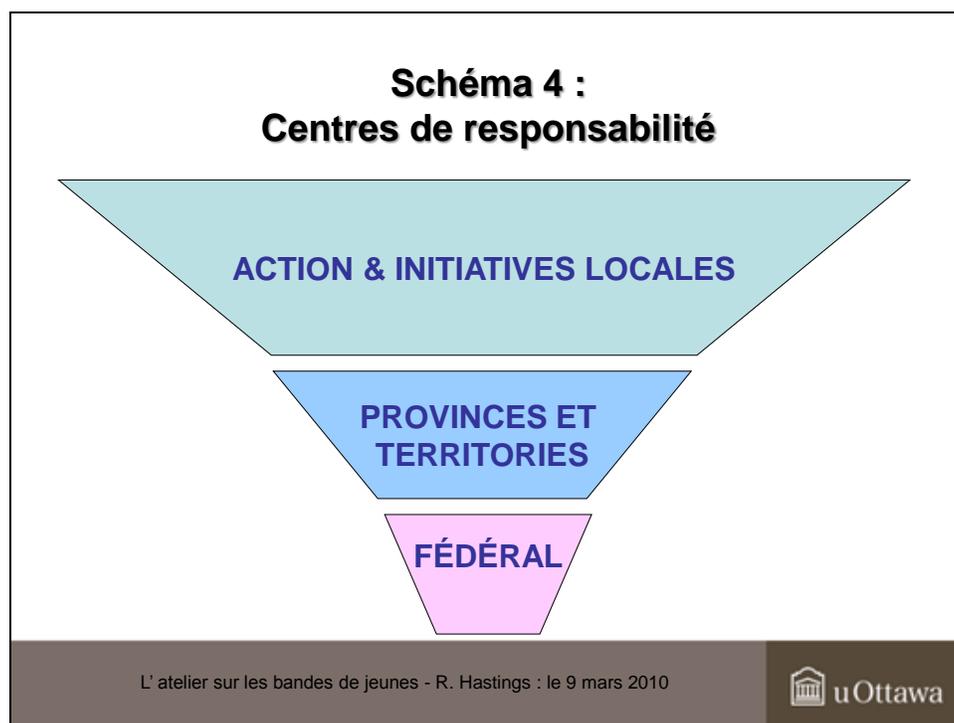
L'atelier sur les bandes de jeunes - R. Hastings : le 9 mars 2010 

Mais qui fera ce travail? Ces dernières années, les experts et les praticiens se sont penchés de plus en plus sur la notion de centre de responsabilité. La raison fondamentale est que la gestion d'initiatives à grande échelle et l'administration d'une collaboration entre plusieurs partenaires de différents secteurs exigent une combinaison d'expertise, de ressources et d'autorité qui est habituellement au-delà de la portée d'un groupe particulier ou d'une agence. Pour être efficace, un centre de responsabilité doit (voir *Bâtir un Canada plus sûr*, 2007: 20-22):

- Être en mesure d'exercer un leadership et de tenir les participants imputables;
- Avoir une influence politique et administrative et être au centre du processus de la prise de décisions à un niveau élevé;
- Être en mesure d'assurer et de maintenir la capacité de résolution de problèmes;
- Être en mesure d'attirer et de retenir des partenaires-clés ainsi que de maintenir des liens avec d'autres secteurs d'activités, et
- Jouer un rôle dans l'éducation et dans l'engagement du public.

Le dernier point souligné par M. Hastings était que la répartition des pouvoirs et des responsabilités dans le système politique canadien nous oblige à réfléchir à la façon dont les différentes tâches et les différentes activités d'un centre de responsabilité pourraient être attribuées aux différents paliers de gouvernement. Sa suggestion est résumée dans le schéma 4 (ci-dessous). L'argument fondamental est que les actions et les initiatives de prévention les plus importantes seront pilotées par des acteurs locaux et que les autres paliers de gouvernement devraient s'organiser pour soutenir l'action locale. En termes pratiques, la répartition des responsabilités devrait être triée de la manière suivante.

1. Les actions et les initiatives locales: La réalité est que la plupart des travaux de conception et de mise en œuvre d'une initiative globale se fait au niveau local et implique une combinaison de participants du gouvernement municipal, du système de justice pénale, d'organisations non-gouvernementales et du secteur bénévole. Le principal défi pour les acteurs locaux est d'obtenir et de maintenir les ressources nécessaires pour assumer des tâches nouvelles, en particulier dans les domaines nouveaux et innovateurs où les mandats et les sphères d'action et de responsabilités peuvent ne pas être définis.
2. Les provinces et les territoires: C'est un fait que la plupart des principaux facteurs de risque associés à la criminalité et à la victimisation sont attribués aux responsabilités constitutionnelles des provinces et des territoires (par exemple, la famille, l'éducation ou les politiques de bien-être social). Il relève de leurs responsabilités d'établir des normes et des objectifs de performance dans ces domaines, de fournir le soutien nécessaire afin de permettre l'élaboration et la mise en place d'une programmation efficace fondée sur des données probantes et de responsabiliser les autorités locales en ce qui concerne les résultats obtenus dans ces domaines.
3. Le rôle du gouvernement fédéral: L'accent qui est mis sur les pratiques fondées sur des données probantes nous indique l'importance d'investir dans la recherche et dans le secteur de la prévention de la criminalité ainsi que d'assurer la diffusion efficace des leçons apprises pour les différents types de publics qui «consomment» ces informations. Compte tenu des économies à grande échelle impliquées dans des initiatives de recherche en prévention, le gouvernement fédéral est sans doute le mieux placé pour assumer ce rôle.



Enfin, il y a la question de savoir comment les centres de responsabilité devraient faire leur travail. M. Hastings a fait valoir qu'il existe trois options fondamentales à cet égard. La première option serait que les centres de responsabilité essaient d'exercer un leadership en fournissant le genre de connaissances ou d'informations qui pourraient inspirer les autres à l'action — c'est le rôle idéal pour le gouvernement fédéral dans notre système. Une deuxième option serait de fournir les sortes d'incitations (généralement financières) qui pourraient «encourager» d'autres à poursuivre certains types d'action — ceci est surtout le rôle des gouvernements provinciaux et territoriaux tout en reconnaissant le rôle complémentaire des gouvernements municipaux. Enfin, il y a la possibilité de leadership grâce à la discipline et l'imputabilité — tous les paliers du gouvernement ont un rôle à jouer dans ce domaine, bien que, sans doute, les paliers locaux soient possiblement les plus axés sur les résultats et l'efficacité tandis que les paliers plus centraux du gouvernement prennent en compte les questions d'impacts. L'importance dans tous ces cas est qu'il doit y avoir un accord sur la façon de concevoir et de mettre en œuvre des centres de responsabilité si les gouvernements veulent faire de la prévention de la criminalité une partie intégrale de leur travail.

Un large éventail de questions et de préoccupations ont été soulevées dans le débat qui a suivi. La plupart ont convenu que la clé du succès est un engagement dans l'approche globale à la prévention ainsi qu'un leadership efficace au niveau des collectivités locales. Par contre, d'autres ont souligné que l'action locale exige le soutien du public et sa participation. Cela nécessiterait le développement d'un langage commun entourant la définition du problème et la promesse de la prévention et un investissement beaucoup plus important au niveau de l'éducation du public et du marketing social de la prévention. Certains ont également été favorables à l'idée de mesurer le succès d'une manière positive en utilisant des indicateurs de performance tels que les progrès en termes de déterminants sociaux de la santé ou la notion du bien-être collectif de la communauté comme un moyen d'illustrer les avantages de l'investissement dans la prévention. L'essentiel ici est de relever le défi de vendre des investissements à long terme en matière de prévention comme un élément essentiel d'une solution globale à long terme.

CONCLUSION

Les présentations et les discussions pendant cette journée d'atelier ont couvert un grand nombre de questions et de préoccupations. Pourtant, en dépit de la diversité des points de vue et des opinions, il semble y avoir eu un accord que notre capacité à développer une réponse globale efficace à la question de la violence des bandes de jeunes sera dépendante de notre manière d'aborder les trois questions-clés: quelle est la nature du problème, comment fonder nos réponses sur des données probantes et comment organiser des collaborations efficaces afin d'assurer que le travail nécessaire soit fait.

1. Comment définir le problème et saisir ce défi?

Nous devons décider comment définir le problème des bandes de jeunes et leurs comportements et préciser comment nous devrions aborder cette question.

Le premier problème de définition est de déterminer ce que nous entendons par le concept de

jeunes. La notion comprend évidemment les jeunes de 12 à 17 ans qui sont couverts par les dispositions de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* (LSJPA). Cependant, deux autres groupes doivent également être inclus. Le premier comprend les jeunes de moins de 12 ans; ils semblent qu'ils sont de plus en plus actifs dans les bandes de jeunes et il serait insensé d'attendre jusqu'à ce qu'ils soient assez vieux pour être tenus responsables en vertu des dispositions de LSPJA avant d'intervenir. Le deuxième et le plus grand groupe est celui des jeunes qui sont encore en transition vers le statut d'adulte. En ce sens, le concept de la jeunesse doit être élargi pour inclure les jeunes de 18 ans jusqu'à quelque part entre 25 et 30 ans et nos interventions devraient davantage tenir compte des réalités de ce processus de transition. Enfin, nous devons également aller au-delà de l'impression qui est parfois donnée par les médias que toute criminalité chez les jeunes est liée aux bandes de jeunes et que toutes les bandes sont violentes. La réalité est qu'une grande part de la criminalité et de la violence chez les jeunes n'est pas liée aux bandes et le comportement de plusieurs bandes n'est pas violent.

La prochaine question est de savoir comment venir à bout de ce problème? Le défi est de s'entendre sur ce que nous considérons comme étant le «problème» de la violence des bandes de jeunes et, par conséquent, sur ce que nous considérons comme une «solution» et sur la manière d'évaluer nos progrès dans ce secteur. Nous devons distinguer les problèmes imposés aux victimes et aux collectivités par la violence des bandes criminelles de jeunes des raisons pour lesquelles certains jeunes s'impliquent dans ce type d'activité. La première approche tend à favoriser des réponses qui tentent de réprimer la violence des bandes de jeunes par la répression et la punition. Bien que nécessaire, ce type de réponse n'adresse pas les facteurs de risque qui incitent les jeunes à adhérer à une bande et à s'impliquer dans la criminalité, ni (par lui-même) peut-il fournir des solutions de rechange valables aux avantages inculquées aux jeunes sur l'appartenance aux bandes. Nous devons reconnaître les forces des bandes de jeunes ainsi que les difficultés qu'ils nous causent et concevoir une réponse qui s'applique à ces deux dimensions.

2. Quand et où intervenir?

Comme indiqué précédemment (voir schéma 2), il existe différents moments au cours desquels nous pourrions intervenir pour résoudre le problème des bandes de jeunes. Nous pourrions commencer avant même qu'un jeune se joigne à une bande et tenter d'atténuer l'impact des facteurs de risque individuels, relationnels, communautaires et socio-structurels auxquels un jeune est exposé. Dans ce contexte, la plupart des participants à l'atelier ont souligné l'importance de mettre l'accent sur les enfants âgés de 6 et 12 ans et de fournir des programmes efficaces pour eux et leurs familles. D'un autre côté, nous pourrions nous concentrer sur les jeunes qui envisagent activement de se joindre à une bande ou qui sont déjà impliqués dans une bande. C'est ici que le plus grand besoin de collaboration entre les organismes du pénal et ceux des services sociaux ou des services communautaires se fera sentir. Pour terminer, une attention plus particulière doit être accordée à la question de quitter ou de se désengager d'une bande, en particulier pour les jeunes qui sont sous tutelle. Le problème est que le fait de quitter une bande (ou une tutelle) n'assure pas en soi une insertion ou une intégration dans le monde conventionnel. L'incapacité de fournir un soutien efficace à ce stade pourrait laisser les jeunes isolés et vulnérables aux appels d'un retour dans la bande.

3. Comment développer une stratégie nationale pour une réponse globale à la violence des bandes de jeunes?

Un thème récurrent lors de l'atelier a été l'importance d'une approche systématique et collaborative vers la planification et la mise en œuvre d'une réponse globale aux problèmes des bandes de jeunes et de leur violence. L'idéal serait de développer une stratégie nationale à cet égard qui précise les rôles et les responsabilités des différents paliers de gouvernement et des différents secteurs de chercheurs et de praticiens. Toutefois, une telle stratégie aurait à trouver une façon de transiger entre un leadership central grâce à une aide et de l'incitation puis la nécessité de tenir compte des acteurs locaux qui font une planification axée sur leur collectivité et offrent des programmes et des services. Nous devons respecter l'autonomie locale.

4. Quelles sont les prochaines étapes?

Les participants à l'atelier n'ont pas fourni des recommandations spécifiques pour les prochaines étapes. Cependant, il y a eu quelques questions autour desquelles il semble y avoir un accord considérable ainsi que certaines suggestions intéressantes qui ont émergé de nos conversations. Ces idées sont présentées ici sous forme de liste dans l'espoir qu'elles contribueront à la poursuite des discussions dans ce domaine:

- L'importance de continuer à tenir des réunions et des conversations de ce genre s'est fait ressentir puisque plusieurs participants sont aux prises avec des problèmes semblables et se sentent inspirés par les idées et les approches des autres et les possibilités que cela représente. Il a également été suggéré d'envisager la tenue d'autres réunions de ce genre au niveau régional, menant à la possibilité de tenir un sommet national sur la question des bandes de jeunes.
- Un intérêt considérable s'est manifesté en termes d'un accès plus grand et plus simple à des informations fondées sur des données probantes dans ce domaine. Étant donné que la plupart des programmes sont relativement limités dans leur portée, il y avait aussi intérêt à approfondir la réflexion sur la façon dont différentes approches pourraient mieux s'amalgamer. Les suggestions à cet égard comprennent l'utilisation de l'approche suggérée au schéma 2 en tant que base pour le tri et la classification de la recherche et des pratiques actuelles. Cela pourrait éventuellement être appuyé par une combinaison d'une revue scientifique qui encourage la recherche canadienne dans ce domaine et une publication plus conviviale conçue pour répondre aux préoccupations des décideurs.
- L'idée de développer des réseaux plus structurés de chercheurs et de praticiens a été appuyée afin que tous puissent se renseigner plus facilement sur le travail des autres dans ce domaine. Il s'agirait d'une combinaison d'un site Internet et de réunions régulières, ce qui favoriserait le rassemblement d'idées et d'intervenants.



ANNEXE 1

The Institute for the Prevention of Crime

In collaboration with

The Ottawa Youth Gang Prevention Initiative

Crime Prevention Ottawa

The Youth Services Bureau of Ottawa

Presents

WORKSHOP:

DEVELOPING A STRATEGIC APPROACH TO CRIMINAL YOUTH GANGS

The goal of the workshop is to contribute to the development of a national strategy to address the problem of criminal youth gangs. The workshop will build on a recent IPC report entitled *Effective Planning for Crime Prevention* (2009) which describes the steps involved in designing and implementing a comprehensive prevention strategy. The workshop will use the framework and processes described in this report, and apply them to the task of imagining a comprehensive response to the issue of criminal youth gangs.

**Tuesday, March 9th, 2010
Room 3120 – Desmarais Building (DMS)
55 Laurier Avenue East**

TUESDAY, MARCH 9, 2010

8:30 Meet & Greet with Continental Breakfast

9:00 **1. Introduction and Overview of the Workshop**

- **Introduction**
Ross Hastings, IPC / Department of Criminology, University of Ottawa
- **The Ottawa Youth Gang Prevention Initiative**
Gordon Boyd, Youth Services Bureau of Ottawa
Michael Justinich, Crime Prevention Ottawa

10:15 **Health Break**

10:30 **2. Coming to Grips with the Challenge: Problem and Objectives**
Scot Wortley, Centre of Criminology, University of Toronto

12:00 **Lunch**

1:00 **3. Imagining a Comprehensive Action Plan: Prevention, Enforcement and Integration**
Rick Linden, Department of Sociology, University of Manitoba

2:30 **Health Break**

2:45 **4. The Governance of Prevention: Responsibility Centres and the Challenges of Organizational Change**
Ross Hastings, IPC / Department of Criminology, University of Ottawa

4:00 **5. Wrap-Up & Next Steps**

4:15 – 5:30 **Wine & Cheese Reception for Participants**

ANNEXE 2

Developing a Strategic Approach to Criminal Youth Gangs Workshop Participants

First Name	Last Name	Organization	E-mail	Phone Number
Peggy	Austen	United Way / Centraide Ottawa	pausten@unitedwayottawa.ca	(613) 228-6707
Melanie	Bania	Institute for the Prevention of Crime	mbania@uottawa.ca	(613) 562-5800 ext. 1124
Steve	Bell	Ottawa Police Service	bells@ottawapolice.ca	(613) 236-1222 ext. 5346
Esteban	Benavides	Centre international pour la prévention de la criminalité	ebenavides@crime-prevention-intl.org	(514) 288-6731 ext. 223
Gordon	Boyd	Youth Services Bureau of Ottawa	gboyd@ysb.on.ca	(613) 738-2104 ext. 225
Robert	Burkholder	Ministry of Children and Youth Services	robert.burkholder@ontario.ca	(613) 536-7355
Patrice	Corriveau	University of Ottawa	Patrice.Corriveau@uOttawa.ca	(613) 562-5800 ext. 3973
Susanne	Dahlin	Ministry of Public Safety and Solicitor General - BC	Susanne.Dahlin@gov.bc.ca	(604) 660-5199
Christian	Dragan	RCMP Drug and Organized Crime Awareness Service	cristian.dragan@rcmp-grc.gc.ca	(613) 993-5223
Laura	Dunbar	Institute for the Prevention of Crime	ldunbar@uottawa.ca	(613) 562-5800 ext.1798
Jane	Fjeld	Youth Services Bureau of Ottawa	jfjeld@ysb.on.ca	(613) 729-0577 ext.1202
Pierre	Gautier	Ontario Provincial Police	Pierre.Gautier@ontario.ca	(705) 329-7682
Ross	Hastings	Institute for the Prevention of Crime	rhasting@uottawa.ca	(613) 562-5800 ext. 1707
Michael	Justinich	Crime Prevention Ottawa	Michael.Justinich@ottawa.ca	(613) 580-2424 ext. 24232
Deborah	Kaulback	Elizabeth Fry Society	Deborah.kaulback@efryottawa.com	(613) 237-7427 ext. 209
Katharine	Kelly	Carleton University	katharine_kelly@carleton.ca	(613) 520-2600 ext. 2624
Catherine	Latimer	Justice Canada	catherine.latimer@justice.gc.ca	(613) 957-9623
Kuan	Li	Justice Canada	kuan.li@justice.gc.ca	(613) 946-9420
Rick	Linden	University of Manitoba	rlinden@ms.umanitoba.ca	(204) 474-8457
Kevin	Ling	Giant Tiger Canada	kling@gianttiger.com	(613) 521-8222 ext. 2545
Louise	Logue	Ottawa Police Service	loguel@ottawapolice.ca	(613) 235-1222 ext. 5342
Cameron	MacLeod	Roberts/Smart Centre	cmacleod@rsc-crs.com	(613) 728-1946 ext. 222
Rudolph J.	McEwan	Rhema Christian Ministries	rjmcewan@rhemaonline.ca	(613) 321-1781

JoAnn	Miller-Reid	Ministry of Children and Youth Services	JoAnn.MillerReid@ontario.ca	(416) 212-7609
Barbara	Mitchell	YOUCAN	barbara.mitchell@youcan.ca	(613) 230 1903 ext. 223
Walter	Piovesan	OCDSB	walter.piovesan@ocdsb.ca	(613) 596-8287
Pat	Poitevin	RCMP Drug and Organized Crime Awareness Service	Pat.Poitevin@RCMP-GRC.gc.ca	(613) 993-9380
Benjamin	Roebuck	Institute for the Prevention of Crime	broebuck@uottawa.ca	(613) 562-5798
Daniel	Rousseau	Service de police de la Ville de Montréal	Daniel.Rousseau@SPCUM.gc.ca	(514) 280-2016
Geneviève	Sirois	National Crime Prevention Centre	genevieve.sirois@ps-sp.gc.ca	(613) 941-0513
Tom	Scholberg	Boys and Girls Club of Ottawa	TScholberg@bgcottawa.org	(613) 727-5398 ext. 225
Beth	Ulrich	Community Justice Branch, Manitoba Justice	Beth.Ulrich@gov.mb.ca	(204) 945-6884
Nancy	Worsfold	Crime Prevention Ottawa	Nancy.Worsfold@ottawa.ca	(613) 580-2424 ext. 28518
Scot	Wortley	University of Toronto	scot.wortley@utoronto.ca	(416) 978-6438 ext. 228



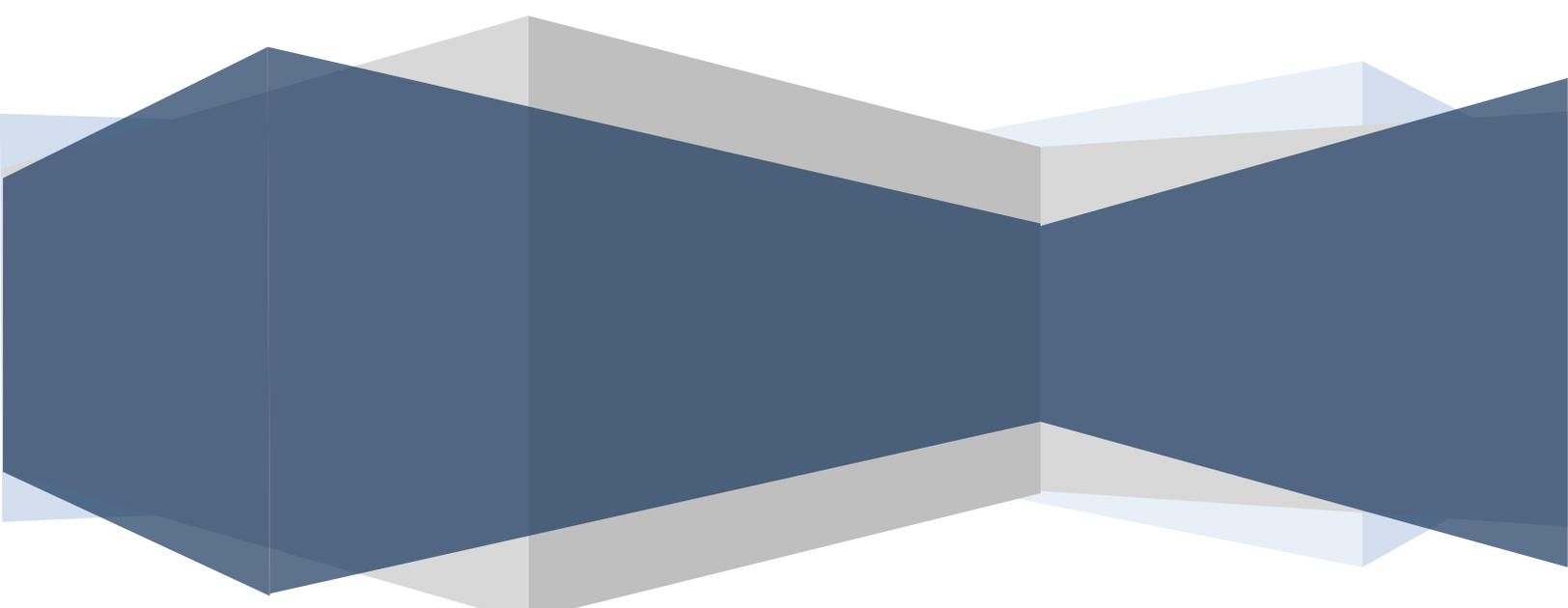
ANNEXE 3

***LITTÉRATURE SUR LES BANDES CRIMINELLES DE
JEUNES AU CANADA***

Bibliographie préliminaire : 2000-2010

(Disponible à www.ipc.uottawa.ca)

Laura Dunbar & Melanie Bania
mars 2010



INTRODUCTION

L'objectif de cette bibliographie est de commencer à dresser un inventaire de la recherche au Canada au sujet des bandes criminelles de jeunes. Un examen préliminaire des documents publiés et non-publiés dans ce domaine au cours des dix dernières années a été mené par le biais d'une revue de la littérature et de recherches sur l'internet. La recherche a été réalisée en février 2010 et couvre la période allant de l'année 2000 à février 2010.

Nous espérons que le rassemblement de ce matériel facilitera l'accès à ces connaissances et contribuera au développement d'une stratégie nationale efficace en réponse à l'activité criminelle des bandes de jeunes.

La bibliographie englobe les sources suivantes :

- Articles de revues savantes:
 - Revue canadienne de criminologie (2000-2003)
 - Revue canadienne de criminologie et de justice pénale (2003-2010)
 - Cahiers canadiens de sociologie (2000-2009)
 - Canadian Revue of Policing Research (2004-2005)
 - Revue canadienne de sociologie (2008-2010)
 - Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie (2000-2007)
 - Criminologie (2000-2009)
 - Globe, revue internationale d'études québécoises (2000-2009)
 - Revue de l'Institut pour la prévention de la criminalité (2007-2009)
 - Journal of Gang Research
 - Journal of Urban Health
 - Nouvelles Pratiques Sociales (2000-2009)
 - Sociologies et sociétés (2000-2009)

- Livres et chapitres de livres.

- Rapports et autres publications produits ou commandités par des agences gouvernementales.

Le matériel à l'intérieur de chaque section (et de chaque revue) est présenté en ordre chronologique, commençant avec le plus récent.