



LA SÉCURITÉ,
LA DIGNITÉ
ET LE RESPECT
POUR TOUS

SAFETY, RESPECT
AND DIGNITY
FOR ALL

394-2-32

Rapport Final – Initiative de l’approche correctionnelle judiciaire – Réinsertion sociale des autochtones

Direction d’évaluation et revue
Secteur de l’évaluation du rendement, AC
24 juin 2004

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES.....	2
REMERCIEMENTS	4
MEMBRES DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION	4
SIGNATURES	5
SOMMAIRE EXÉCUTIF	6
ÉVALUATION DES UNITÉS DE GUÉRISON DES SENTIERS AUTOCHTONES (ÉTABLISSEMENT DE STONY MOUNTAIN ET PÉNITENCIER DE LA SASKATCHEWAN)	7
ÉVALUATION DES AGENTS DE DÉVELOPPEMENT AUPRÈS DE LA COLLECTIVITÉ AUTOCHTONE (ADACA) ..	10
ÉVALUATION DU GROUPE DE TRAVAIL NATIONAL SUR LES AFFAIRES CORRECTIONNELLES AUTOCHTONES (GTNACA)	12
ÉVALUATION DE L'INITIATIVE SUR LES GANGS AUTOCHTONES (IGA)	15
INTRODUCTION.....	17
RAPPORT MERCREDI	18
GOUVERNEMENT.....	18
UNITÉS DE GUÉRISON DES SENTIERS AUTOCHTONES	22
INTRODUCTION.....	22
OBJECTIFS D'ÉVALUATION	25
MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION.....	25
DÉPENSES.....	26
CONSTATATIONS ET RÉSULTATS.....	26
<i>Constatation 1</i>	26
<i>Constatation 2</i>	30
<i>Constatation 3</i>	31
RECOMMANDATIONS.....	32
AGENTS DE DÉVELOPPEMENT AUPRÈS DE LA COLLECTIVITÉ AUTOCHTONE (ADACA)	33
INTRODUCTION.....	33
OBJECTIFS D'ÉVALUATION	34
MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION.....	34
DÉPENSES.....	34
CONSTATATIONS ET RÉSULTATS.....	35
<i>Constatation 1</i>	35
<i>Constatation 2</i>	37
<i>Constatation 3</i>	38
<i>Constatation 4</i>	39
<i>Constatation 5</i>	40
<i>Constatation 6</i>	43
<i>Constatation 7</i>	43
RECOMMANDATIONS.....	44
GROUPE DE TRAVAIL NATIONAL SUR LES AFFAIRES CORRECTIONNELLES AUTOCHTONES (GTNACA).....	45
INTRODUCTION:.....	45
OBJECTIFS D'ÉVALUATION	45

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION.....	46
DÉPENSES.....	46
CONSTATATIONS ET RÉSULTATS.....	47
<i>Constatation 1</i>	47
<i>Constatation 2</i>	47
<i>Constatation 3</i>	48
<i>Constatation 4</i>	49
<i>Constatation 5</i>	50
<i>Constatation 6</i>	50
<i>Constatation 7</i>	51
RECOMMANDATIONS.....	51
INITIATIVE SUR LES GANGS AUTOCHTONES (IGA - BIMOSEWIN).....	53
INTRODUCTION.....	53
OBJECTIFS D'ÉVALUATION.....	54
MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION.....	55
DÉPENSES.....	55
CONSTATATIONS ET RÉSULTATS.....	56
<i>Constatation 1</i>	56
<i>Constatation 2</i>	57
<i>Constatation 3</i>	58
<i>Constatation 4</i>	60
<i>Constatation 5</i>	62
<i>Constatation 6</i>	63
RECOMMANDATIONS.....	64
CONCLUSION.....	65
ANNEXE A.....	70
ANNEXE B.....	72

REMERCIEMENTS

Nous, les membres de l'équipe d'évaluation, aimerions exprimer notre appréciation aux employés de tous les établissements auxquels nous avons rendu visite pour leur aide précieuse durant la présente évaluation : grâce à eux, nous avons pu rencontrer en temps utile les employés et les délinquants et effectuer nos entrevues dans un milieu sûr.

MEMBRES DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION

Les principaux membres de l'équipe d'évaluation étaient :

Michel J. Burrowes, gestionnaire principal, Évaluation et revue
Peter McIntyre, analyste, Évaluation et revue

Membres complémentaires de l'équipe

Les employés suivants du SCC se sont joints à l'équipe durant les visites sur place, la collecte des données et l'analyse a été fait par:

Mark Nafekh, gestionnaire, Évaluations et examens
Diane Sabourin, adjointe à l'analyse
Nicole Allegri, adjointe à l'analyse
Hongchao Wang, étudiante
Maria Ciepala, étudiante

SIGNATURES

Original signé par

Pamela M. Yates, Ph.D., docteure agrée en psychologie
Directrice générale par intérim
Direction d'Évaluation et revue

2004-06-23

Date

Original signé par

Gerry Hooper
Commissaire adjoint
Évaluation du rendement

2004-06-24

Date

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Avant l'Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire (IACJ), le Service correctionnel du Canada (SCC) disposait d'une capacité limitée pour la mise en œuvre intégrale des exigences imposées par la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) et des lignes directrices de la Directive du commissaire n° 702 et, par conséquent, pour régler efficacement le problème de la surreprésentation des Autochtones. À l'époque, l'accent mis sur les services correctionnels pour Autochtones avait trait à la prestation de services en établissement, qui tenaient compte principalement de la culture, de la spiritualité et des traditions.

« Une approche correctionnelle judiciaire permet de faire la distinction entre les délinquants qu'il faut isoler du reste de la société et ceux qui peuvent être gérés en toute sécurité dans la collectivité » (décision du Conseil du Trésor, 27 juillet 2000). À la suite de l'IACJ, une série de nouvelles initiatives du SCC ont été financées et lancées en vue de contribuer, entre autres priorités, à régler le problème de la surreprésentation des Autochtones dans les établissements correctionnels. L'approbation du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) concernant l'IACJ comprenait l'obligation de faire rapport sur les progrès et les résultats des divers projets d'ici juin 2004. À ce titre, les évaluations qui suivent fournissent un rapport provisoire au Conseil du Trésor à propos des activités financées au cours des quatre dernières années par l'entremise de l'Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire. Les évaluations présentent également au SCC les renseignements ayant trait aux dépenses, résultats, constatations et recommandations qui permettront aux décideurs d'optimiser l'efficacité et l'efficience des initiatives à l'appui de l'IACJ. La Direction des évaluations et des examens (DEE) a évalué diverses composantes de l'IACJ en se concentrant sur trois domaines principaux de l'Initiative issus du mémoire au Cabinet (MC) :

1. Réinsertion sociale des Autochtones
 - Initiative sur les gangs autochtones (IGA) – Winnipeg
 - Agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) – National
 - Unités de guérison des Sentiers autochtones – pénitencier de la Saskatchewan, établissement de Stony Mountain et établissement de La Macaza
 - Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones
2. Participation des citoyens – bénévoles et comités consultatifs de citoyens (CCC)
3. CORCAN – Centres d'emploi dans la collectivité.

Le présent rapport d'évaluation n'a trait qu'aux initiatives financées à l'appui de la réinsertion sociale des Autochtones. Les résultats des initiatives afférentes à la participation des citoyens et à CORCAN font l'objet d'un rapport dans des documents distincts.

Évaluation des unités de guérison des Sentiers autochtones (établissement de Stony Mountain et pénitencier de la Saskatchewan)

Buts et objectifs des unités de guérison des Sentiers autochtones

Les unités de guérison des Sentiers autochtones ont pour objectif de mettre l'accent sur l'exécution de programmes et la prestation de services de guérison en établissement propres aux Autochtones et d'offrir le soutien culturel approprié aux délinquants autochtones dans le but de réduire leur taux de réincarcération et d'accroître la probabilité de réussite de la réinsertion sociale.

Méthodologie d'évaluation

Les buts et objectifs des unités de guérison des Sentiers autochtones ont été évalués au moyen d'une combinaison d'entrevues avec les principaux intervenants et d'analyses des données extraites du Système de gestion des délinquants. Des visites sur place ont eu lieu à l'établissement de Stony Mountain et au pénitencier de la Saskatchewan en décembre 2003 et en janvier 2004 respectivement. On a mené des entrevues auprès des agents de libération conditionnelle en établissement, des agents de liaison autochtones, des Aînés, des gestionnaires de projet, des surveillants d'unité, des agents de correction, des directeurs et des détenus.

Dépenses¹

- Le Service correctionnel du Canada a réaffecté les fonds du renforcement des pavillons de ressourcement aux initiatives en établissement dans le but d'établir les unités de guérison des Sentiers autochtones. À ce titre, il n'y avait aucune affectation financière ni affectation du Conseil du Trésor spécifique à l'initiative. Les dépenses courantes et prévues pour les unités de guérison des Sentiers autochtones sont les suivantes :

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	Prévisions 2003-2004	Prévisions 2004-2005	Total
Affectations financières	-	-	-	-	-	-
Affectation du CT	-	-	-	-	-	-
Redressements	-	116 000	795 000	1 080 000	960 000	2 951 000
Dépenses réelles	-	116 000	795 000	1 080 000	960 000	2 951 000

¹ Information financière fournie par le Secteur des opérations et des programmes correctionnels du SCC au 15 juin 2004.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Résultats :

- Selon les premières indications, les participants aux unités de guérison des Sentiers autochtones sont plus susceptibles d'être transférés à un établissement à niveau de sécurité moindre, ce qui accroît leur possibilité de mise en liberté discrétionnaire. En effet, si on compare les participants à Sentiers autochtones avec un groupe apparié², ceux ayant participé à Sentiers autochtones étaient plus susceptibles d'avoir obtenu une mise en liberté discrétionnaire par rapport à ceux qui n'y avaient pas participé (37 % comparativement à 22 %, $p < 0,05$).
- Même si les analyses visant les délinquants mis en liberté et qui font l'objet d'un suivi pendant un an ($N=44$) n'ont révélé aucun écart important dans la mesure des résultats (révocations techniques et nouvelles infractions), les participants à Sentiers autochtones affichaient une tendance plus faible à la récidive³ que les non-participants (17 % par rapport à 35 % respectivement).
- Les entrevues avec les membres du personnel et les détenus ($N=33$ et 43 respectivement) ont révélé que les activités de Sentiers autochtones et l'objet de cette initiative sont très bien compris et bénéficient d'un soutien important.
- L'initiative Sentiers autochtones est axée sur les enseignements et la culture autochtones. Ces programmes sont bien utilisés et reçoivent généralement un appui au sein des établissements respectifs.

Recommandations

- Le Service correctionnel du Canada (SCC) devrait continuer de recourir aux unités de guérison des Sentiers autochtones en tant qu'approche judiciaire permettant de répondre aux besoins des délinquants autochtones en matière de guérison et de services correctionnels; de plus, il devrait envisager la possibilité d'accroître le nombre d'unités de guérison de Sentiers autochtones dans d'autres régions du pays où le besoin se fait sentir.
- Le SCC devrait veiller à l'affectation adéquate des ressources aux unités de guérison des Sentiers autochtones de manière à réaliser les buts et objectifs des unités.

² Le groupe de participants à Sentiers autochtones a été apparié à un échantillon de délinquants sous responsabilité fédérale incarcérés le 1^{er} novembre 2001. Les critères d'appariement étaient les suivants : niveau actuel de sécurité de l'établissement fédéral et région de mise en liberté, durée des peines, niveau de risque et âge au moment de l'admission. Ces critères d'appariement prévoyaient des contrôles à l'égard du temps, de la possibilité et de la tendance dans la conception de la recherche. L'échantillon aléatoire a également été stratifié quant aux grappes d'appartenance ethnique de manière à ce que les comparaisons reflètent la participation à l'IGA plutôt que les caractéristiques associées aux données démographiques d'une appartenance ethnique particulière de la population carcérale.

³ La récidive se définit comme la réincarcération dans un établissement fédéral à la suite d'une nouvelle infraction, y compris les réincarcérations dans un établissement fédéral avec des accusations en instance.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

- Le SCC devrait appuyer les unités de guérison des Sentiers autochtones en favorisant et en facilitant la collaboration avec d'autres programmes et initiatives de guérison complémentaires aux travaux des unités de guérison des Sentiers autochtones comme le Programme de permissions de sortir avec escorte au pénitencier de la Saskatchewan.
- Le SCC devrait veiller à la collecte de renseignements plus détaillés concernant l'admission et le départ des détenus dans les unités de guérison des Sentiers autochtones. Cela faciliterait des analyses plus fouillées des indicateurs de rendement – comme la participation à des incidents dans l'établissement et la participation aux programmes durant le séjour à l'unité de guérison des Sentiers autochtones – et l'analyse des résultats concernant les délinquants mis en liberté.

Évaluation des agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA)

Buts et objectifs de l'initiative axée sur les ADACA

L'initiative axée sur les agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) vise à mettre en place une infrastructure nationale pour l'exécution uniforme des initiatives sur les services correctionnels communautaires destinés aux Autochtones dans chaque région.

Méthodologie d'évaluation

Les buts et objectifs de l'initiative axée sur les ADACA ont été évalués au moyen d'une combinaison d'entrevues avec les principaux intervenants et d'analyses des données extraites du Système de gestion des délinquants. Dans le cadre de cette évaluation, des visites sur place ont eu lieu dans la région des Prairies (les trois provinces), dans la région du Pacifique et dans la région de l'Ontario. Ces visites ont été complétées par des entrevues téléphoniques avec les agents de libération conditionnelle en établissement et dans la collectivité. À la suite d'un appel conférence avec les ADACA et le directeur général de la Direction des initiatives pour les Autochtones, il a été décidé que l'équipe d'évaluation retournerait dans certaines régions (Prairies et Pacifique) afin d'effectuer des visites sur place dans les établissements à niveau de sécurité minimale qui ont été exclus de la première sélection des établissements. Les employés de la Direction des évaluations et des examens ont effectué d'autres visites dans la région des Prairies (Hobbema, Centre de guérison Stan Daniels, bureau de libération conditionnelle d'Edmonton et établissement de Bowden) et du Pacifique (établissement William Head, Victoria et établissement Elbow Lake).

Dépenses⁴

- Le Service correctionnel du Canada a réaffecté les fonds du renforcement des pavillons de ressourcement au Programme de réinsertion sociale en collectivité autochtone, dont une portion a été affectée aux ADACA. Les dépenses courantes et prévues pour les agents de développement auprès de la collectivité autochtone sont les suivantes :

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	Prévisions 2003-2004	Prévisions 2004-2005	Total
	Affectations financières	-	-	-	-	-
Affectation du CT	500 000	550 000	550 000	550 000	550 000	2 700 000
Redressements	(74 000)	(94 000)	140 000	(58 000)	(44 000)	(130 000)
Dépenses réelles	426 000	456 000	690 000	492 000	506 000	2 570 000

⁴ Information financière fournie par le Secteur des opérations et des programmes correctionnels du SCC en date du 15 juin 2004.

Résultats

Depuis leur arrivée en fonction, les ADACA ont eu une incidence tangible sur le nombre de consultations fructueuses aux termes de l'article 84. Plus particulièrement, on recensait 187 plans menés à terme en vertu de l'article 84 présentés à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour 2001-2002 et 2002-2002 [sic]. Il s'agit là d'une hausse importante par rapport aux deux années qui ont précédé leur arrivée, où il n'y avait que 12 plans menés à terme. Une comparaison similaire a indiqué 199 plans en cours par rapport à 12 plans menés à terme aux termes de l'article 84 pour la même période.

- Les analyses visant les délinquants mis en liberté et qui font l'objet d'un suivi pendant un an (N=78) n'ont révélé aucun écart important dans la mesure des résultats (comme la réincarcération dans un établissement fédéral à la suite d'une nouvelle infraction) lorsqu'on les compare à un groupe apparié⁵. Toutefois, on constate une tendance chez les délinquants mis en liberté au moyen d'un accord conclu en vertu de l'article 84 : leur taux de récidive⁶ est plus faible que celui de leurs homologues du groupe apparié (6 % par rapport à 10 % respectivement).
- On a réalisé des progrès à l'égard des communications accrues du SCC avec les collectivités autochtones et de la plus grande participation de ces dernières, grâce à l'augmentation du bagage de connaissances des employés, des délinquants et de la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) relativement aux consultations et à la mise en pratique des modalités prévues à l'article 84.

Recommandations

Le Service correctionnel du Canada (SCC) devrait poursuivre l'initiative axée sur les agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) visant la mise en place d'une infrastructure nationale pour l'exécution uniforme des initiatives sur les services correctionnels communautaires destinés aux Autochtones.

- L'initiative axée sur les ADACA devrait être utilisée comme un mécanisme permettant de sensibiliser périodiquement et constamment les employés et les détenus à l'article 84.

Le SCC devrait réexaminer la structure de financement des ADACA dans les régions avec la perspective de revoir l'affectation des fonds qui repose, en grande partie, sur le nombre de détenus autochtones et la superficie de la région.

⁵ Les délinquants mis en liberté au moyen d'un accord conclu en vertu de l'article 84 ont été appariés à un échantillon de délinquants sous responsabilité fédérale mis en liberté au cours de la même période. Les critères d'appariement étaient les suivants : infraction à l'origine de l'incarcération (avec violence/sans violence), âge à la libération, région de mise en liberté, appartenance ethnique et potentiel de réinsertion sociale.

⁶ La récidive se définit comme la réincarcération dans un établissement fédéral à la suite d'une nouvelle infraction, y compris les réincarcérations dans un établissement fédéral avec des accusations en instance.

Évaluation du Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones (GTNACA)

Buts et objectifs du GTNACA

- Le GTNACA a principalement pour but et objectif d'aider le SCC à valider et (ou) à élaborer de nouvelles politiques correctionnelles destinées aux Autochtones, tant dans la collectivité qu'en établissement⁷.

Méthodologie d'évaluation

- L'évaluation du GTNACA a été menée à terme en mars 2004. Les données ont été recueillies au moyen d'entrevues auprès des sources principales (employés de la Direction des initiatives pour les Autochtones, coordonnateurs actuels du GTNACA et quatre anciens coordonnateurs du GTNACA). On a également examiné le projet de plan de travail conjoint du GTNACA, les plans de travail individuels, les accords de contribution (antérieurs et révisés), les comptes rendus des réunions et les rapports trimestriels et de fin d'année. Quant à l'évaluation continue du rendement, les membres de la Direction des évaluations et des examens ont assisté à une réunion du GTNACA, ont tenté d'établir des partenariats créés avec des organismes externes et ont examiné les changements continus au sein des membres du GTNACA.

Dépenses⁸

- Le Service correctionnel du Canada s'est vu allouer 1,5 million de dollars sur cinq ans pour la mise sur pied du Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones (GTNACA). Les dépenses courantes et prévues pour le GTNACA sont les suivantes :

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	Prévisions 2003-2004	Prévisions 2004-2005	Total
	Affectations financières					
Affectation du CT	-	330 000	390 000	390 000	390 000	1 500 000
Redressements	240 000	65 000	125 000	135 000	40 000	605 000
Dépenses réelles	240 000	395 000	515 000	525 000	430 000	2 105 000

Exercice 2000-2001, 53 000 \$ réaffectés des Programmes de réinsertion sociale; 187 000 \$ réaffectés de l'ensemble des initiatives pour les Autochtones

Exercice 2001-2002, 65 000 \$ réaffectés du renforcement des pavillons de ressourcement

Exercice 2002-2003, 125 000 \$ réaffectés du renforcement des pavillons de ressourcement

Exercice 2003-2004, 135 000 \$ réaffectés du renforcement des pavillons de ressourcement

Exercice 2004-2005, 40 000 \$ réaffectés du renforcement des pavillons de ressourcement

⁷ Extrait de l'exigence des soumissions au Conseil du Trésor.

⁸ Information financière fournie par le Secteur des opérations et des programmes correctionnels du SCC au 15 juin 2004.

Résultats

- Le GTNACA a contribué efficacement à son objectif d'élaboration et de validation de politiques grâce à sa poursuite active d'un programme de recherche avec les intervenants du SCC. Plus particulièrement, le GTNACA a contribué à de multiples projets de recherche axés sur l'évaluation et la satisfaction des besoins des délinquants autochtones. La recherche concertée avec le GTNACA visait la réinsertion sociale réussie des délinquants dans la collectivité et, à la limite, l'amélioration de la sécurité publique.
- Tandis que 52 % (N=22) des recommandations du GTNACA avaient trait aux politiques sur les services correctionnels propres aux Autochtones, dans la collectivité et en établissement, 73 % (N=16) de ces recommandations étaient réputées possibles et ont été mises de l'avant par le SCC. Par exemple, la mise en œuvre de la recommandation incitant le SCC à travailler en partenariat avec les deux organisations inuites nationales contribue à garantir l'élaboration, par les partenaires, d'une stratégie de communication efficace. Le GTNACA a également recommandé une étude sur les pavillons de ressourcement. Un rapport de recherche du SCC a permis de relever les principaux facteurs favorables à la réussite des pavillons de ressourcement⁹.

Recommandations

- Le SCC devrait poursuivre ses travaux en vue d'atteindre ses buts de validation et (ou) d'élaboration de nouvelles politiques correctionnelles destinées aux Autochtones, dans la collectivité et en établissement, en favorisant des liens et des collaborations solides entre les intervenants autochtones nationaux et d'autres groupes au sein du Service.
- Le SCC devrait clarifier le rôle du GTNACA de manière à ce que les recommandations futures présentées par le groupe soient bien documentées, ce qui faciliterait davantage la validation et l'élaboration de politiques.
- Le SCC devrait améliorer le mécanisme de mobilisation et de financement des participants au GTNACA de manière à mieux préciser les questions de responsabilité et de reddition de comptes.
- Le rôle des agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) est directement lié à l'orientation principale du GTNACA, puisque ces agents se trouvent à l'avant-scène du renforcement de la capacité des collectivités et des établissements de mettre en œuvre des programmes de réinsertion sociale des délinquants dans la collectivité¹⁰. À ce titre, le Service correctionnel du Canada devrait favoriser des liens plus solides entre ces groupes dans le but de promouvoir

⁹ *Étude sur les pavillons de ressourcement pour délinquants sous responsabilité fédérale au Canada*, Service correctionnel du Canada, R-130, 2002. http://www.csc-scc.gc.ca/text/rsrch/reports/reports_f.shtml

¹⁰ Voir l'article 84 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

les possibilités de réinsertion sociale comme le prévoient les articles 81 et 84 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC)*.

- D'après les discussions avec les membres et anciens membres du GTNACA, beaucoup de temps (de 40 % à 50 % dans certains cas) a été consacré aux activités reliées à la justice pénale, activités qui transcendaient celles étant considérées comme reliées au GTNACA. Par exemple, les membres du GTNACA se penchaient également sur les questions touchant l'enregistrement des armes à feu et l'élaboration de politiques organisationnelles. À ce titre, le SCC devrait mettre en œuvre une stratégie visant à établir des « interliens » entre le GTNACA et d'autres ministères connexes comme le ministère de la Justice, la GRC et la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) dans le but de mieux promouvoir la réalisation des buts et objectifs généraux.

Évaluation de l'Initiative sur les gangs autochtones (IGA)

Buts et objectifs de l'Initiative sur les gangs autochtones

- L'IGA a pour but d'aider les membres de gangs autochtones à se retirer des activités du crime organisé et de contribuer à leur réinsertion sociale en toute sécurité dans la collectivité en tant que citoyens respectueux des lois.

Méthodologie d'évaluation

- La visite sur place à Winnipeg a été menée à terme au début de décembre 2003. En plus de mener des entrevues, l'équipe d'évaluation a extrait des données du Système de gestion des délinquants (SGD) afin d'effectuer une évaluation initiale de l'impact sur les membres de gangs selon divers indicateurs types comme la participation à des incidents dans l'établissement, les transfèrements à des établissements de niveau de sécurité moindre et la réussite après la mise en liberté.

Dépenses¹¹

- Le Service correctionnel du Canada a réaffecté les fonds du renforcement des pavillons de ressourcement à l'Initiative sur les gangs autochtones. À ce titre, il n'y avait aucune affectation financière ni affectation du Conseil du Trésor spécifique à l'Initiative. Les dépenses courantes et prévues pour l'Initiative sur les gangs autochtones sont les suivantes :

				Prévisions	Prévisions	Total
	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	
Affectations financières	-	-	-	-	-	-
Affectation du CT	-	-	-	-	-	-
Redressements	-	255,000	455,000	450,000	250,000	1,410,000
Dépenses réelles	-	255,000	455,000	450,000	250,000	1,410,000

Résultats

- Si on compare les délinquants ayant participé à l'Initiative à un groupe apparié¹² à l'égard d'une multitude de facteurs comme l'évaluation la plus récente du niveau de risque

¹¹ Information financière fournie par le Secteur des opérations et des programmes correctionnels du SCC en date du 15 juin 2004.

¹² Le groupe de participants à l'IGA a été apparié à un échantillon de membres de gangs de délinquants sous responsabilité fédérale incarcérés le 1^{er} novembre 2001. Les critères d'appariement étaient les suivants : niveau actuel de sécurité de l'établissement fédéral et région de mise en liberté, durée des peines, niveau de risque et âge au moment de l'admission. Ces critères d'appariement prévoyaient des contrôles à l'égard du temps, de la possibilité et de la tendance dans la conception de la recherche. L'échantillon aléatoire a également été stratifié quant aux grappes d'appartenance ethnique de manière à ce que les comparaisons reflètent la participation à l'IGA plutôt que les caractéristiques associées aux données démographiques d'une appartenance ethnique particulière de la population carcérale.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

statique et dynamique, le potentiel de réinsertion sociale et les transfèrements à des établissements à niveau de sécurité supérieure ou moindre, on ne constate aucun écart important pour les délinquants ayant participé à l'Initiative.

- Une étude de suivi effectuée auprès des délinquants mis en liberté dénotait que, par rapport à leurs homologues du groupe apparié, les participants à l'IGA étaient plus susceptibles d'être réincarcérés à la suite d'une nouvelle infraction. Plus particulièrement, comparativement à tous ceux qui ont été réincarcérés (N=13), tous les participants à l'IGA (100 %) ont été réincarcérés à la suite d'une nouvelle infraction par rapport à 25 % dans le groupe apparié ($p < 0,05$).
- Il n'y a eu aucune intervention visible en vue de régler les questions liées aux gangs autochtones relevées dans la recherche antérieure¹³; particulièrement dans les domaines des fréquentations, de l'emploi, du comportement violent et de la toxicomanie. Il n'y avait pas non plus de liens démontrés avec des organismes et des groupes communautaires pouvant offrir ces services ou contribuer à l'élaboration de stratégies d'intervention.

Recommandations

- Le SCC devrait approfondir la compréhension des questions associées aux gangs autochtones puis élaborer et mettre en œuvre une approche fondée sur la recherche et davantage axée sur les détenus et leurs besoins uniques.
- Le Service correctionnel du Canada (SCC) devrait remanier l'Initiative sur les gangs autochtones et sa structure de gestion de sorte qu'elle puisse régler les questions liées aux gangs autochtones.

¹³ Voir M. Nafekh, *Étude sur l'appartenance à un gang et sur les jeunes au sein de la population autochtone sous responsabilité fédérale*, Service correctionnel du Canada, Rapport de recherche n° R-121, 2002.

INTRODUCTION

Les Autochtones constituent seulement 3 % de la population canadienne, mais comptent pour 18 % de la population carcérale fédérale au sein du Service correctionnel du Canada (SCC). Selon des prévisions récentes de la population carcérale autochtone de sexe masculin sous responsabilité fédérale, cette surreprésentation devrait se poursuivre¹⁴. Plus particulièrement, la population carcérale autochtone de sexe masculin devrait continuer d'augmenter, tandis que la population non autochtone de sexe masculin devrait diminuer au cours des trois prochaines années.

Les statistiques dénotent également que, si on les compare aux délinquants non autochtones, les délinquants autochtones sont plus susceptibles :

- 1) d'être détenus dans un établissement à niveaux de sécurité multiples ou à niveau de sécurité maximale;
- 2) de se voir refuser la libération conditionnelle totale et d'être plutôt libérés sous surveillance obligatoire;
- 3) de se voir refuser l'un ou l'autre type de mise en liberté (libération conditionnelle totale et libération d'office);
- 4) de purger leur peine plus loin de leur collectivité d'attache;
- 5) de voir leur mise en liberté sous condition révoquée;
- 6) de purger une plus grande partie de leur peine.

Les délinquants autochtones ont toujours participé aux programmes de réinsertion sociale conçus pour les détenus de race blanche, lesquels programmes ne tiennent pas compte des différences culturelles et, par conséquent, des besoins uniques des délinquants autochtones.

Les années 80 marquent le début du changement pour les délinquants autochtones dans le système canadien de justice pénale. Les activistes au sein du gouvernement et les activistes politiques exigeaient un changement. Plusieurs enquêtes et recherches ont débouché sur la publication de trois rapports clés :

- a) Le Rapport Daubney (1988) du Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes recommandait le recours à des solutions de rechange à l'incarcération et à des processus thérapeutiques adaptés à la culture et aux besoins des Autochtones.
- b) Le Groupe d'étude sur les Autochtones au sein du régime correctionnel fédéral (1988) a mandaté le solliciteur général d'évaluer les Autochtones dans les établissements correctionnels. Il a recommandé le recrutement accru de membres autochtones au sein du personnel, une formation relative à la sensibilisation aux réalités culturelles, des

¹⁴ M. Nafekh et R. Boe – *Prévisions à moyen terme de la population carcérale sous responsabilité fédérale : 2003 à 2007*, SCC, Direction de la recherche, R-137 – 2003.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

programmes et des services spécifiques, la participation de la collectivité et la reconnaissance du droit des peuples autochtones à des pratiques spirituelles et culturelles.

- c) Le document intitulé *Questions correctionnelles concernant les Autochtones*, rédigé par la Révision du droit correctionnel (1988) (document de travail n° 7), reflétait une modification plus substantielle de la politique du SCC ayant trait aux délinquants autochtones et, à ce titre, recommandait que le SCC examine plus attentivement les processus correctionnels en ce qui touche les délinquants autochtones et la population autochtone en général.

Dans son document, Révision du droit correctionnel soulignait que le SCC devait intégrer les changements de manière à ce que la législation tienne compte des délinquants autochtones. Les recommandations donnaient notamment à penser qu'il y avait lieu de prévoir des programmes propres aux Autochtones pour que le SCC puisse réaliser son objectif corporatif relatif à la réinsertion sociale réussie des délinquants autochtones. Le document recommandait également que le SCC recrute activement des membres autochtones au sein du personnel et qu'il offre des séances de formation relatives à la sensibilisation aux réalités culturelles à l'intention des membres du personnel en place dans le but de garantir des programmes efficaces pour ces délinquants.

Rapport Mercredi

En mai 2000, l'ancien chef national de l'Assemblée des Premières nations (APN), Ovide Mercredi, a étudié les questions liées aux gangs autochtones et a recommandé 23 options de stratégies pour le SCC. Le Rapport Mercredi demandait au SCC de faire participer la collectivité autochtone, particulièrement les Aînés, à la recherche de solutions aux problèmes de gangs¹⁵.

En octobre 2000, Ovide Mercredi a rédigé un rapport au nom du Service correctionnel du Canada intitulé *Les gangs autochtones : Rapport présenté au SCC sur les membres des gangs de jeunes Autochtones dans le système correctionnel fédéral*¹⁶.

Le rapport présentait des recommandations particulières concernant le travail auprès des gangs. Il indiquait pourquoi ces personnes avaient choisi cette voie et soulignait que les Aînés représentent une solution clé pour remédier à ce problème. Dans le travail auprès des détenus autochtones et avec la collectivité, le soutien des Aînés est crucial.

Gouvernement

La Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones, annoncée en 1996, octroie des fonds aux programmes de justice communautaire visant à réduire les taux de criminalité et d'incarcération chez les Autochtones. La Stratégie aide également les Autochtones à assumer une plus grande responsabilité de l'administration de la justice dans leur collectivité et à rendre le système de justice applicable à l'ensemble de la population plus sensible aux

¹⁵ Rapport sur l'Initiative sur les gangs autochtones, 2003.

¹⁶ Initiative sur les gangs autochtones – CGRR – Décembre 2002.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

besoins et à la culture des collectivités autochtones. Dans le discours du Trône de 2001, le gouvernement du Canada s'est engagé à appuyer les buts de la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones en renouvelant la Stratégie pour une autre période de cinq ans¹⁷.

Les partenaires et les intervenants de la justice pénale reconnaissent le point de vue des Autochtones selon lequel la dissociation des normes communautaires ou le droit naturel bouleversent l'équilibre des relations qui, à leur tour, ont des conséquences sur la réalité spirituelle. L'approche de la justice réparatrice dans la société autochtone cherche à réparer le tort causé et à rétablir l'équilibre des relations rompues¹⁸.

Le Canada s'est engagé à réduire le « pourcentage d'Autochtones aux prises avec l'appareil de justice pénale, de manière à niveler cette proportion avec la moyenne canadienne¹⁹. » En ce sens, un certain nombre d'initiatives en matière de justice pénale visent à appuyer ce but en partenariat avec la collectivité autochtone en s'efforçant de réduire le nombre de membres de gangs autochtones qui ont des démêlés avec la justice.

Les questions autochtones ont toujours constitué une priorité absolue pour le gouvernement, particulièrement en ce qui a trait au bien-être et à la sécurité des Autochtones et des autres citoyens du Canada. Dans les discours du Trône antérieurs, on s'est dit préoccupé des taux élevés de délinquants autochtones dans le système judiciaire et on a souligné le besoin de lois anti-gangs plus solides. Le discours du Trône à l'ouverture de la première session de la 37^e législature du Canada soulignait ce qui suit :

Le crime organisé émergent a été et demeure toujours un défi pour la société et tous les ordres de gouvernement. Le Service correctionnel du Canada, organisme d'État responsable des établissements pénitentiaires et de la réinsertion sociale en toute sécurité des délinquants à titre de citoyens respectueux des lois, est déterminé à combattre et à empêcher la criminalité dans ses établissements. On a élaboré des politiques destinées à renforcer la gestion des gangs qui exercent leurs activités dans le système carcéral fédéral. La Directive du commissaire n° 576²⁰ soulignait la gravité de la menace découlant du crime organisé et le besoin de se doter de programmes efficaces pour réduire la probabilité de récidive. [Traduction]

Des collectivités fortes et sûres constituent une partie primordiale de notre société. Elles sont essentielles pour offrir aux Canadiens la sécurité leur permettant de bâtir un meilleur avenir pour eux-mêmes, leur famille et pour attirer des personnes douées en provenance du monde entier à venir s'établir ici.

Les collectivités canadiennes – urbaines ou rurales, autochtones ou multiculturelles – ont toutes sortes de défis à relever et des besoins particuliers. Le gouvernement du Canada coordonne donc des interventions et des programmes visant à trouver des solutions aux défis locaux.

¹⁷ Discours du Trône, 30 janvier 2001.

¹⁸ Voir l'annexe B.

¹⁹ Discours du Trône, 30 janvier 2001.

²⁰ Gestion des gangs et des organisations criminelles – DC 576, article 1 – Avril 1996.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

La nouvelle orientation vers les délinquants autochtones dans le système correctionnel a vu le jour avec la mise en œuvre de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) en 1992. La législation engageait le Service correctionnel du Canada (SCC) à reconnaître les besoins distincts des délinquants autochtones et le besoin de travailler en coopération avec les collectivités autochtones pour répondre à ces besoins. Les articles 79 à 84 de la LSCMLC prévoient le cadre pour mettre de l'avant une approche responsable et judiciaire, adaptée aux Autochtones, en vue d'offrir aux délinquants autochtones des programmes et des services correctionnels en établissement et dans la collectivité.

En 1995, la Directive du Commissaire (DC) n° 702 (Programmes autochtones) a été mise en œuvre pour « Veiller à ce que les délinquants autochtones aient les mêmes chances que les autres de vivre selon leur culture et leurs traditions, sans être victimes de discrimination, et à ce qu'ils puissent appliquer les méthodes de guérison traditionnelles des Autochtones. » La DC garantissait aux délinquants autochtones le droit de respecter leurs traditions et leurs coutumes culturelles et de leur donner un nouveau souffle. Elle garantissait également la détermination des besoins des délinquants autochtones de sorte que le SCC puisse y répondre adéquatement.

Avant l'Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire (IACJ), le SCC disposait d'une capacité limitée pour la mise en œuvre intégrale des exigences imposées par la LSCMLC et les lignes directrices de la DC n° 702 et, par conséquent, pour régler le problème de la surreprésentation des délinquants dans les prisons. Le SCC n'avait pas une orientation ou une approche claire concernant les délinquants autochtones. Une diversité d'initiatives ou de programmes locaux (surtout dans la région des Prairies) servaient de complément aux travaux des Aînés et des agents de liaison autochtones. À l'époque, l'accent était mis sur la prestation de services en établissement qui tenaient compte de la culture, de la spiritualité et des traditions.

« Une approche correctionnelle judiciaire permet de faire la distinction entre les délinquants qu'il faut isoler du reste de la société et ceux qui peuvent être gérés en toute sécurité dans la collectivité » (décision du CT, 27 juillet 2000). Au moyen du financement consacré à l'Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire, le SCC s'est efforcé de s'acquitter des obligations imposées par la loi, énoncées dans les articles 79 à 84 de la LSCMLC concernant les délinquants autochtones. Plus particulièrement, la « gamme des soins dans le système correctionnel » pour les délinquants autochtones reconnaît que l'on doit continuer à offrir des services spirituels, culturels et traditionnels et tenter de faire participer les collectivités autochtones à tous les aspects des services correctionnels²¹. La « gamme des soins » dans le système correctionnel fédéral tient compte de l'évaluation du délinquant, de l'intervention auprès du délinquant et de sa mise en liberté. Le processus vise à faciliter la continuité des programmes et des services (et, le cas échéant, la garde), de préférence, mais pas exclusivement, dans une collectivité autochtone.

²¹ Le concept de la gamme des soins dans le système correctionnel a été élaboré par la Direction des initiatives pour les Autochtones, SCC.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Dans le cadre de cette « gamme », le SCC détermine les étapes suivantes, les lacunes au chapitre des services et les meilleures pratiques pour la mise en œuvre continue d'une approche correctionnelle judiciaire à l'égard des délinquants autochtones. Le milieu carcéral a recours à du personnel et à des interventions réservés aux Autochtones dans le but de mieux répondre aux besoins des délinquants autochtones durant leur incarcération et de les préparer à réussir leur transition et leur réinsertion sociale dans la collectivité. Dans la collectivité, le SCC s'efforce de travailler en partenariat avec les collectivités autochtones dans le but d'offrir aux délinquants autochtones des soins, des traitements et un soutien à la réinsertion au moment de la mise en liberté. Ce soutien contribue à réduire la récidive chez les délinquants autochtones.

Le rapport d'évaluation est un amalgame des constatations ayant trait aux quatre initiatives financées dans le cadre de l'IACJ et à la réinsertion sociale des Autochtones : agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA), Initiative sur les gangs autochtones (IGA), unités de guérison des Sentiers autochtones et Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones (GTNACA).

UNITÉS DE GUÉRISON DES SENTIERS AUTOCHTONES

Introduction

En septembre 2001, le SCC a approuvé la Stratégie des cheminements autochtones dans les services correctionnels fédéraux et, en novembre de cette année, un cadre de planification a été créé pour l'élaboration de plans de mise en œuvre dans les régions. La Stratégie a été présentée et acceptée en tant que régime complet qui amplifierait les efforts et les ressources selon les méthodes suivantes :

- constituer une gamme de services propres aux Autochtones, depuis l'admission jusqu'à la mise en liberté, grâce à la mise en place d'unités d'orientation et d'unités de guérison spécialisées pour les Autochtones à l'intérieur des établissements correctionnels existants;
- élaborer des mesures d'évaluation nationales pour les délinquants autochtones et exécuter des programmes adaptés expressément pour répondre aux besoins des délinquants autochtones en matière de guérison et de services correctionnels;
- intégrer les programmes pour Autochtones, la gestion des cas, les services aux délinquants, la sécurité;
- recruter, déployer et maintenir en poste des équipes multidisciplinaires spécialisées des services correctionnels destinés aux Autochtones dans toutes les unités de guérison des Sentiers autochtones.

Unités de guérison des Sentiers autochtones

Les unités de guérison des Sentiers autochtones visent l'exécution de programmes de guérison et la prestation de services propres aux Autochtones dans les établissements et le soutien culturel approprié aux délinquants autochtones dans le but de réduire leur taux de réincarcération et d'accroître leurs chances de réussir leur réinsertion sociale.

Le transfèrement à une unité de guérison se fait de façon volontaire et est soumis à l'examen préliminaire des Aînés et de l'Équipe de gestion des cas (habituellement au Comité d'unité). Les délinquants hébergés dans cette unité ont un meilleur accès aux Aînés, aux agents de liaison autochtones, au personnel autochtone et aux programmes propres aux Autochtones par rapport à la population carcérale générale. Ces unités doivent être perçues comme un milieu de guérison, libre de l'influence des gangs, où il est possible d'aborder toutes les questions sans crainte de récriminations. Même si le concept d'Autochtones travaillant auprès des délinquants autochtones peut sembler explicite, la mise en œuvre ne l'est pas compte tenu de la complexité du milieu carcéral.

Emplacement des unités de guérison des Sentiers autochtones

Actuellement, on dénombre quatre unités de guérison des Sentiers autochtones en exploitation : le pénitencier de la Saskatchewan (2), l'établissement de Stony Mountain et l'établissement de La Macaza.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

- Ni-Miikana, l'unité de guérison à l'établissement de Stony Mountain (à sécurité moyenne) a ouvert ses portes le 27 mai 2002.
- Une unité de guérison a ouvert ses portes au pénitencier de la Saskatchewan (à sécurité maximale) le 29 juillet 2002. Une autre unité de guérison à sécurité moyenne a été inaugurée en 2003.
- Une unité de guérison a ouvert ses portes en avril 2002 à l'établissement de La Macaza (à sécurité moyenne) (remarque : cette unité a été fermée à l'été 2003, puis rétablie en décembre 2003).

La mise en œuvre à grande échelle de la Stratégie des cheminements autochtones dans les services correctionnels fédéraux comprendrait une unité d'orientation pour les Autochtones dans chaque région; des unités de guérison dans des établissements à sécurité maximale, moyenne, minimale et à niveaux de sécurité multiples dans chaque région; et diverses initiatives communautaires autochtones dans toutes les régions. Les unités de guérison des Sentiers autochtones représentent une composante de base essentielle dans la mise en œuvre de la Stratégie des cheminements autochtones dans les services correctionnels fédéraux.

Description des unités

Unité Ni-Miikana « ma route »

L'unité Ni-Miikana est située dans une des rangées à deux niveaux de l'unité 2 à l'établissement de Stony Mountain. Elle compte 48 places, avec une autre cellule accessible en fauteuil roulant. Depuis son ouverture en mai 2002, l'unité a constamment été remplie à capacité ou presque. Pendant trois mois de suite, l'unité était occupée à sa capacité maximale (49 places). Des travaux de construction récemment effectués à l'établissement ont permis d'ajouter des cellules dans chaque unité. À la fin des travaux, la capacité de l'unité Ni-Miikana sera augmentée à 52 places (plus la cellule accessible en fauteuil roulant).

Étant donné la population concentrée de délinquants engagés dans la voie traditionnelle et l'insistance du Comité d'examen de la gestion des délinquants concernant le processus d'évaluation par les Aînés, la charge de travail (entrevues, counseling et documentation) est considérable pour un agent de liaison autochtone. En tout temps, le nombre de cas actifs d'un agent de liaison de Ni-Miikana oscille entre 50 et 60 délinquants et il comprend un certain suivi auprès des délinquants transférés à d'autres établissements. L'Aîné, l'assistant de l'Aîné et l'agent de liaison tiennent à jour des documents statistiques du nombre de contacts avec les délinquants et du genre de contacts effectués chaque mois. Les responsabilités sont souvent partagées avec d'autres membres du personnel autochtone de manière à répondre aux demandes et aux besoins des délinquants hébergés à l'unité Ni-Miikana.

Les programmes suivants sont mis à la disposition des délinquants hébergés à l'unité Ni-Miikana :

- Programme en cercle traditionnel – Le programme a pour but de promouvoir l'épanouissement personnel et le changement grâce à la mise en commun de

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

l'expérience personnelle et des enseignements traditionnels en plus d'enseigner l'utilisation du cercle dans le cadre du développement spirituel et de fournir une orientation en ce sens.

- Programme traditionnel sur l'art d'être de bons parents – Le programme vise à aider les délinquants à acquérir et à renforcer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour avoir de bons rapports avec leur famille et particulièrement avec leurs enfants par l'entremise des enseignements traditionnels.
- En quête du guerrier en vous – Ce programme est un programme intensif de prévention de la violence offert dans les régions des Prairies, du Pacifique et du Québec.
- Processus d'évaluation par les Aînés – L'évaluation par les Aînés est une méthode unique offerte par les Aînés à l'Équipe de gestion des cas afin d'aider celle-ci à déterminer le niveau de participation et les programmes autochtones menés à terme ayant trait à la culture, aux traditions et à la spiritualité autochtones auxquels participent les délinquants autochtones.
- Métis Survivor Wellness Program (programme de mieux-être des victimes métisses) – Le programme est exécuté en partenariat avec les intervenants de la Fédération des Métis du Manitoba. Le programme offre aux délinquants métis l'occasion de s'exprimer à propos de l'incidence sur eux-mêmes, les membres de la famille et les membres de la collectivité de la violence physique et sexuelle survenue dans les écoles résidentielles.
- Métis Offender Employment Program (programme d'emploi des délinquants métis) – Offert en partenariat avec la Fédération des Métis du Manitoba, le programme oriente les délinquants métis vers un agent d'emploi pouvant aider les détenus métis sous responsabilité fédérale à obtenir un emploi et à suivre une formation au moment de leur mise en liberté.

Unité de guérison du pénitencier de la Saskatchewan

Pour vivre à l'unité de guérison des Sentiers autochtones, les délinquants doivent, en règle générale, être intéressés à respecter la spiritualité autochtone (suivre le sentier rouge) et participer aux programmes offerts à l'unité. Les programmes suivants ont été mis à la disposition des délinquants hébergés dans cette unité :

Elder's Healing Plan Program (Programme du plan de guérison des Aînés) (voir l'annexe A) et programmes autochtones :

- Programme d'amélioration de la vie familiale
- En quête du guerrier en vous
- SOAAR-PTDAT (programme de traitement pour délinquants autochtones toxicomanes)
- Programme pour délinquants sexuels autochtones
- Programme d'acquisition des compétences parentales destiné aux Autochtones
- Programme de guérison et de mieux-être

Objectifs d'évaluation

L'objectif des unités de guérison des Sentiers autochtones peut se résumer comme suit :

- Établir un éventail de programmes et de services en établissement adaptés à la culture autochtone et offrir le soutien culturel approprié aux détenus dans le but de réduire leur taux de réincarcération et d'accroître leurs chances de réussir leur réinsertion sociale.

À ce titre, pour évaluer la réussite des unités au regard de cet objectif, la DEE a défini, en consultation avec le personnel de la DIA et les gestionnaires de projet des unités de guérison des Sentiers autochtones, les objectifs d'évaluation suivants :

Objectif 1

- Évaluer la mesure dans laquelle on favorise les unités de guérison des Sentiers autochtones et on y a recours comme approche de rechange à la réinsertion sociale des détenus autochtones.

Objectif 2

- Évaluer la mesure dans laquelle l'établissement offre, utilise et appuie des programmes adaptés à la culture.

Objectif 3

- Évaluer la mesure dans laquelle les unités de guérison des Sentiers autochtones contribuent à la réinsertion sociale accrue et à la réduction de la récidive chez les détenus autochtones.

Méthodologie d'évaluation

Les buts et objectifs des unités de guérison des Sentiers autochtones ont été évalués au moyen d'une combinaison d'entrevues avec les principaux intervenants et d'analyses des données extraites du Système de gestion des délinquants. Une visite sur place a eu lieu en décembre 2003 à l'établissement de Stony Mountain. La visite au pénitencier de la Saskatchewan a eu lieu en janvier 2004. En septembre 2003 ont eu lieu des consultations préliminaires à l'établissement de La Macaza. Au cours de la visite, l'équipe a longuement parlé avec le gestionnaire (DAPC) et le responsable du projet. L'établissement de La Macaza a adopté une approche très différente de celle de l'établissement de Stony Mountain ou du pénitencier de la Saskatchewan concernant son unité de guérison des Sentiers autochtones en raison de la population carcérale autochtone relativement faible. Étant donné leur population carcérale autochtone (58 % et 63 % respectivement)²² l'établissement de Stony Mountain et le pénitencier de la Saskatchewan sont en mesure de recruter et de sélectionner activement les candidats pouvant être hébergés dans leurs unités. L'unité de guérison des Sentiers

²² Système d'établissement de rapports, Évaluation du rendement, Service correctionnel du Canada.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

autochtones de La Macaza n'a pas réalisé les objectifs du programme. Plus particulièrement, les programmes et services de guérison en établissement et le soutien de la culture n'ont pas été offerts à tous les détenus de l'unité. La situation est imputable aux questions importantes touchant l'administration et la gestion de la population qui ont mené au placement de tous les délinquants autochtones de l'établissement dans la même unité, peu importe leur volonté de participer aux activités et programmes propres à Sentiers autochtones. Résultat : À la fin de l'automne de 2003, l'établissement a décidé de fermer l'unité existante et d'intégrer les détenus dans la population carcérale. On est à réorganiser l'unité de guérison des Sentiers autochtones à l'aide du modèle des Prairies, avec des critères définis d'admission et de départ. Les critères d'admission comprendront le désir de suivre le sentier rouge et de participer aux programmes et aux autres activités offertes à l'unité et à l'extérieur de l'unité. Lorsqu'un délinquant est accepté dans une unité de guérison, il accepte de ne pas faire partie d'un gang, de ne pas consommer de drogue ou de ne pas être impliqué dans une autre activité criminelle. Il est entendu que tout manquement à cet accord entraînerait le renvoi du détenu de l'unité. De concert avec le directeur général de la Direction des initiatives pour les Autochtones et les gestionnaires de l'établissement, l'équipe d'évaluation a décidé de reporter la visite de suivi à l'établissement jusqu'au nouvel exercice afin de permettre la mise en œuvre intégrale de l'unité réorganisée.

*Dépenses*²³

- Le Service correctionnel du Canada a réaffecté les fonds du renforcement des pavillons de ressourcement aux initiatives en établissement dans le but d'établir les unités de guérison des Sentiers autochtones. À ce titre, il n'y avait aucune affectation financière ni affectation du Conseil du Trésor spécifique à l'initiative. Les dépenses courantes et prévues pour les unités de guérison des Sentiers autochtones sont les suivantes :

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	Prévisions 2003-2004	Prévisions 2004-2005	Total
Affectations financières	-	-	-	-	-	-
Affectation du CT	-	-	-	-	-	-
Redressements	-	116 000	795 000	1 080 000	960 000	2 951 000
Dépenses réelles	-	116 000	795 000	1 080 000	960 000	2 951 000

Constatations et résultats

Constatation 1

- D'après les entrevues effectuées auprès de 43 détenus et de 33 membres du personnel, ces derniers comprennent manifestement très bien l'objet des unités de guérison des

²³ Information financière fournie par le Secteur des opérations et des programmes correctionnels du SCC au 15 juin 2004.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Sentiers autochtones. De même, les activités et l'objet des unités bénéficient d'un soutien considérable de la part des membres du personnel et des détenus.

À l'établissement de Stony Mountain et au pénitencier de la Saskatchewan, les employés et les délinquants connaissent bien les unités de guérison des Sentiers autochtones, qui bénéficient du soutien de ces derniers. Soixante-dix-neuf pour cent (30/38) des membres du personnel interrogés ont mentionné que l'unité de guérison des Sentiers autochtones avait pour objet d'offrir aux délinquants l'occasion de vivre dans un milieu propice à la guérison et adapté aux différences culturelles. Soixante pour cent (26/43) des délinquants interrogés ont déclaré que l'unité de guérison des Sentiers autochtones a pour objet la culture, les traditions et la spiritualité.

Si on la compare à d'autres unités, l'unité de guérison des Sentiers autochtones était perçue comme un endroit plus sûr et plus respectueux. Les employés et les détenus partagent cette opinion : d'après 40 % des délinquants, le climat dans l'unité est plus reposant, respectueux et efficace; la cohésion est plus forte, on ressent davantage un sentiment d'appartenance. Lorsqu'on a demandé aux employés à quoi tenait la différence de l'unité de guérison par rapport aux autres rangées de l'établissement, plus de la moitié (56 %) ont mentionné qu'elle était plus propice à la guérison et plus reposante parce qu'on y offrait du counseling, et comme l'unité repose sur les croyances spirituelles et la culture autochtone, les délinquants peuvent pratiquer des cérémonies autochtones traditionnelles. Cette perception a contribué à l'intérêt important manifesté chez les délinquants pour être hébergés dans ces unités et à l'acceptation de ces unités par les employés.

En général, on estime que les unités de guérison des Sentiers autochtones à l'établissement de Stony Mountain et au pénitencier de la Saskatchewan contribuent positivement aux efforts de réinsertion sociale des délinquants et à la stabilité de l'établissement. Quatre-vingt-quinze pour cent des personnes interrogées ont indiqué qu'il devrait y avoir une unité physiquement distincte qui offrirait des programmes et des services propres à la Stratégie des cheminements autochtones dans les services correctionnels fédéraux. Si on les questionne davantage pour déterminer si cette séparation pourrait déboucher sur l'étiquetage et la stigmatisation des délinquants ou si c'était vraiment le cas, la plupart des personnes interrogées ont répondu que ce n'était pas le cas dans leur unité. Plus particulièrement, parmi les détenus interrogés, 94 % ont déclaré avoir des interactions avec les détenus à l'extérieur de l'unité, et presque toutes les interactions étaient perçues comme étant positives (94 %). De même, 76 % des détenus ont déclaré avoir des interactions avec les employés à l'extérieur de leur unité, et 67 % percevaient ces interactions comme étant positives. En résumé, toutes les personnes en cause ont une opinion très positive de l'unité – les délinquants souhaitent y être hébergés en raison de l'éventail accru de programmes, de cérémonies et, surtout, de l'accès aux Aînés; les employés la respectent parce qu'elle semble influencer de manière importante sur les délinquants qui y sont hébergés. Les employés et les délinquants croient que l'unité de guérison des Sentiers autochtones réalise ce à quoi elle est destinée et qu'il vaut la peine de maintenir cette initiative.

La réussite de l'unité de guérison des Sentiers autochtones est imputable en grande partie aux travaux importants effectués avant l'ouverture des unités ainsi qu'à l'engagement continu et

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

actif des gestionnaires de projet. Les gestionnaires des deux établissements (établissement de Stony Mountain et pénitencier de la Saskatchewan) ont mobilisé régulièrement les employés et les délinquants afin de les informer des progrès réalisés à l'égard des unités de guérison des Sentiers autochtones et d'obtenir leurs commentaires quant à leur conception de la mise en œuvre. L'établissement de Stony Mountain a adopté une approche plus officielle à l'égard de la dotation de son unité : il a sollicité la participation de bénévoles chargés de travailler avec l'unité, en assurant une semi-permanence, puis en faisant participer tous les employés de l'unité à un programme intensif de sensibilisation aux différences culturelles pendant deux semaines. Le gestionnaire de projet a également réussi à obtenir le soutien du Syndicat des agents correctionnels du Canada (SACC) concernant la création d'un « tableau de services secondaires ». Ce tableau comprend un groupe du personnel correctionnel affecté exclusivement au travail à l'unité de guérison des Sentiers autochtones. Ce groupe d'employés a joué un rôle intégral dans le maintien de la continuité des contacts avec les délinquants et de la stabilité de l'unité en plus de favoriser la création de relations plus franches entre les employés et les délinquants. Le pénitencier de la Saskatchewan n'a pas connu le même succès au chapitre de la création d'un tableau de services secondaires et d'un groupe stable d'employés chargé de travailler auprès des délinquants. Toutefois, on poursuit les efforts en ce sens, et le personnel en place se consacre à la réussite de l'initiative.

Un des signes les plus clairs de la réussite des Sentiers autochtones et de l'appui dont la Stratégie bénéficie de la part de la direction est la décision du pénitencier de la Saskatchewan d'ouvrir et de financer à l'interne une unité de guérison des Sentiers autochtones dans la section à niveau de sécurité moyenne de l'établissement²⁴. Étant donné les aspects positifs mentionnés ci-dessus attribués à l'unité, la direction a déterminé qu'il fallait également offrir un milieu du même genre au niveau de sécurité moyenne. Plus particulièrement, au cours du transfèrement à un niveau de sécurité moindre, ceux ayant participé à l'initiative des Sentiers autochtones pourraient poursuivre leur progression grâce à des programmes et des services analogues à ceux offerts par l'entremise de l'unité de guérison des Sentiers autochtones à niveau de sécurité maximale.

L'établissement de Stony Mountain et le pénitencier de la Saskatchewan ont adopté des approches légèrement différentes à la mise en œuvre de leurs unités de guérison des Sentiers autochtones. L'approche de l'établissement de Stony Mountain est passablement exclusive du fait que l'unité offre des services accrus à ses résidents, notamment les sueries, les cercles de tambours, les festins etc., qui sont limités aux délinquants participant à l'initiative. Les programmes comme *En quête du guerrier en vous* sont offerts à la population carcérale et sont accessibles à tous les délinquants admissibles. Même si les participants à Sentiers autochtones à l'établissement de Stony Mountain interagissent toujours de manière importante avec les employés et les délinquants ne faisant pas partie de l'unité, on comprend qu'ils poursuivent une voie différente. Le caractère sûr et bienveillant de l'unité favorise la poursuite de la guérison.

²⁴ Il n'y a jamais eu d'ouverture « officielle » de l'unité à niveau de sécurité moyenne, puisqu'elle n'a pas été financée. On a décidé localement qu'il valait la peine de réorganiser les ressources actuelles pour aller dans cette direction. L'unité a « officiellement » ouvert ses portes en novembre 2002 avec 23 places; on a ensuite augmenté le nombre de places à 46 en octobre 2003.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Le pénitencier de la Saskatchewan a adopté une approche qui, comparée à celle de l'établissement de Stony Mountain, est plus transparente. Au pénitencier de la Saskatchewan, l'unité de guérison des Sentiers autochtones dispose d'un nombre plus petit de programmes qui sont limités à ses résidents. Une des principales exceptions à cette transparence est le Programme de permissions de sortir avec escorte (PSAE), administré par les Aînés des Sentiers autochtones et les agents de liaison autochtones. Le programme est très actif, et le dernier exercice a enregistré plus de 100 PSAE réussies. Ces PSAE (ce qui est inhabituel pour la population d'un établissement à sécurité moyenne) font partie intégrante de l'apprentissage, de la guérison et de la réinsertion sociale éventuelle des délinquants. Mis à part les avantages immédiats (enseignements, participation aux programmes, contribution à la collectivité), les PSAE assoient la crédibilité du délinquant et, dans bon nombre de cas, servaient de mécanisme de transfèrement à des établissements à sécurité minimale. Tandis que la portée des PSAE des établissements à sécurité maximale est très limitée et que ces permissions sont rares, les délinquants de l'unité de guérison des Sentiers autochtones à sécurité maximale bénéficiaient d'une forme de PSAE lorsqu'ils passaient deux jours dans la cour de l'établissement pour participer à des cérémonies avec l'Aîné. Le directeur a appuyé cette étape inhabituelle (tout comme le sous-commissaire régional) parce que les délinquants ne progressaient plus et qu'il fallait trouver un moyen de poursuivre dans les limites du contexte de sécurité maximale. L'Aîné a proposé une « PSAE » de deux jours dans la cour, et l'administration l'a acceptée après consultation avec le syndicat compétent. La « PSAE » est jugée comme une réussite, car, dit-on, les détenus étaient concentrés sur la participation aux cérémonies. À la suite de cette « PSAE », neuf (9) des délinquants ont été réévalués à l'égard de leur niveau de sécurité et transférés au niveau de sécurité moyenne.

L'établissement de Stony Mountain et le pénitencier de la Saskatchewan emploient des méthodes alternatives de règlement des différends et disposent de solutions de rechange guidées par les Aînés aux programmes d'isolement comme les cercles de guérison, les cercles de médiation et les cercles de partage. Ces approches sont fermement ancrées dans la culture et les enseignements autochtones. Les entrevues effectuées avec les Aînés et les gestionnaires de projet de Sentiers autochtones ont indiqué que ces approches se sont révélées fructueuses pour la gestion efficace des situations difficiles et des personnes récalcitrantes. Les unités ont toujours recours aux processus correctionnels traditionnels comme l'isolement, les infractions disciplinaires et le déplacement vers d'autres rangées. Toutefois, la nature de ces unités favorise l'utilisation de mesures moins punitives. Loin d'être perçu comme une « méthode douce », le recours aux approches traditionnelles est perçu comme étant plus exigeant par les délinquants compte tenu de la confiance accordée à la responsabilisation à l'égard de la « collectivité », en l'occurrence les résidents et les employés de l'unité. Les délinquants respectent ces approches, et ceux qui en sont incapables ou qui ne veulent pas le faire, quittent rapidement l'unité.

L'établissement de Stony Mountain et le pénitencier de la Saskatchewan fonctionnent à pleine capacité ou presque depuis l'ouverture. L'existence de listes d'attente est essentielle à l'intégrité des opérations des unités. L'absence d'une liste d'attente comprenant des candidats idéals pour Sentiers autochtones a des effets négatifs dans l'unité de guérison des Sentiers autochtones à sécurité maximale. Après le premier succès obtenu avec les délinquants

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

participant à Sentiers autochtones dans cette rangée, l'unité n'a pas été en mesure de conserver un groupe stable de délinquants volontaires pour poursuivre l'initiative, puisque les « diplômés » étaient transférés à des établissements à sécurité moyenne puis remplacés par des détenus dits « à sécurité maximale » provenant d'autres établissements. Les transfèrements à la rangée étaient dictés par les pressions liées à la gestion de la population carcérale régionale et non pas guidés par la présélection visant les candidats appropriés. D'après les entrevues avec les employés et les gestionnaires de projet, il ressort que les non-participants et les délinquants au comportement perturbateur étaient transférés à l'unité de guérison des Sentiers autochtones et qu'ils déstabilisaient le programme. La direction du pénitencier de la Saskatchewan a recherché activement une solution à la situation et en a trouvé une dans le changement de cap de l'unité de sorte que les buts et objectifs de l'unité de guérison – et, par conséquent, la désignation des candidats appropriés – étaient plus méthodiques à l'échelle régionale. Après avoir obtenu l'accord du Comité régional de gestion (CRG), le pénitencier de la Saskatchewan a amorcé des travaux avec d'autres établissements de la région des Prairies en vue d'établir une liste d'attente régionale pour l'admission à l'unité de guérison des Sentiers autochtones à sécurité maximale. Des critères de sélection rigoureux pour l'admission au programme contribueront à la désignation de détenus aptes. Le passage de l'orientation locale à l'orientation régionale est assez récent et mettra du temps à produire des résultats. Toutefois, les changements de comportement soulignés précédemment et les transfèrements réussis aux établissements à niveau de sécurité moindre laissent supposer qu'une unité revitalisée peut se révéler fructueuse à long terme.

Constatation 2

- Les trois unités sont centrées sur les enseignements et la culture autochtones. Ces programmes sont bien utilisés et bénéficient généralement d'un appui dans les établissements respectifs.

L'établissement de Stony Mountain et le pénitencier de la Saskatchewan disposent d'un éventail établi de programmes autochtones, y compris les programmes autochtones de base du SCC, *En quête du guerrier en vous* et les *programmes de traitement pour délinquants autochtones toxicomanes*. Une liste plus complète des programmes offerts se trouve à l'annexe A. À l'établissement de Stony Mountain, les entrevues avec les employés et les détenus indiquent que les ressources sont allouées de manière efficace et appropriée. Lorsqu'on a demandé aux répondants s'ils estimaient que l'unité de guérison Ni-Miikana était suffisamment dotée d'un nombre adéquat d'Aînés, d'assistants, d'agents de liaison autochtones et d'employés du SCC pour répondre aux besoins des délinquants de l'unité, 79 % des détenus et 75 % des employés ont répondu affirmativement. De même, au pénitencier de la Saskatchewan, 75 % des employés du SCC ont répondu oui à cette question, tandis que seulement 45 % et 21 % des détenus des unités à sécurité moyenne et des unités à sécurité maximale, respectivement, étaient d'accord. Cette réponse des détenus au pénitencier de la Saskatchewan n'est pas surprenante, compte tenu des questions soulignées précédemment associées à l'utilisation plus opérationnelle des unités.

En dernier lieu, il est importe de souligner que la charge de travail relativement lourde des agents de liaison autochtones (le principal point de liaison avec le système de gestion des cas) est préoccupante. À l'établissement de Stony Mountain comme au pénitencier de la Saskatchewan, le nombre moyen de cas des agents de liaison autochtones atteint bien plus de 30 délinquants.

Constatation 3

- D'après les premières indications, les participants à Sentiers autochtones sont plus susceptibles d'être transférés à un niveau de sécurité moindre, ce qui augmente du coup leur possibilité de libération conditionnelle.

L'objectif premier des unités de guérison des Sentiers autochtones consiste à créer un milieu propice pour le délinquant, où il peut entreprendre activement son cheminement vers la guérison et son plan correctionnel. Il en est ainsi dans le but de faciliter la mise en liberté réussie du détenu. Même s'il est tôt, les résultats dénotent que les unités de guérison des Sentiers autochtones contribuent au processus de réinsertion sociale réussie du détenu dans la collectivité.

D'après les premiers signes, les participants à Sentiers autochtones sont plus susceptibles d'être transférés à un niveau de sécurité moindre, ce qui augmente donc leur possibilité de mise en liberté discrétionnaire. En effet, si on compare les participants à Sentiers autochtones avec un groupe apparié²⁵, il ressort que ceux exposés aux unités de guérison des Sentiers autochtones étaient plus susceptibles d'obtenir une mise en liberté discrétionnaire par rapport à ceux qui n'y avaient pas été exposés (37 % par rapport à 22 %, $p < 0,05$). De plus, même si les analyses concernant les délinquants mis en liberté et qui font l'objet d'un suivi pendant un an ($N=44$) n'ont révélé aucun écart important entre la mesure des résultats (révocations techniques et nouvelles infractions), le taux de récidive²⁶ des participants à Sentiers autochtones était généralement plus faible que celui des non-participants (17 % et 35 %, respectivement).

Au cours de la visite sur place, l'équipe d'évaluation s'est trouvée face à une constatation imprévue : le manque de collaboration entre l'établissement de Stony Mountain et l'établissement de Rockwood à sécurité minimale (adjacent) qui fait obstacle au transfèrement des détenus participant à Sentiers autochtones à des niveaux de sécurité

²⁵ Le groupe de participants à Sentiers autochtones a été apparié à un échantillon de délinquants sous responsabilité fédérale incarcérés le 1^{er} novembre 2001. Les critères d'appariement étaient les suivants : niveau actuel de sécurité de l'établissement fédéral et région de mise en liberté, durée des peines, niveau de risque et âge au moment de l'admission. Ces critères d'appariement prévoyaient des contrôles à l'égard du temps, de la possibilité et de la tendance dans la conception de la recherche. L'échantillon aléatoire a également été stratifié quant aux grappes d'appartenance ethnique de manière à ce que les comparaisons reflètent l'exposition à l'IGA plutôt que les caractéristiques associées aux données démographiques d'une appartenance ethnique particulière de la population carcérale.

²⁶ La récidive se définit comme la réincarcération dans un établissement fédéral à la suite d'une nouvelle infraction, y compris les réincarcérations dans un établissement fédéral avec des accusations en instance.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

moindres. Les entrevues avec la direction et les employés des deux établissements révèlent des opinions divergentes; plus particulièrement, en ce qui a trait aux expériences et comportements qui contribuent de manière pertinente au reclassement du détenu à un niveau de sécurité moindre. Tous les répondants ont reconnu que le désaccord entre les deux établissements nuit au transfèrement des délinquants de Ni-Miikana à Rockwood; toutefois, personne n'a pu suggérer une manière de régler l'impasse. Ce qui est clair, c'est qu'il faut régler rapidement la situation si Ni-Miikana veut continuer de réussir à reclasser ses détenus à un niveau de sécurité moindre.

Recommandations

- Le Service correctionnel du Canada (SCC) devrait continuer de recourir aux unités de guérison des Sentiers autochtones en tant qu'approche judiciaire permettant de répondre aux besoins des délinquants autochtones en matière de guérison et de services correctionnels; de plus, il devrait envisager d'accroître le nombre d'unités de guérison dans d'autres régions du pays où le besoin se fait sentir.
- Le SCC devrait veiller à l'affectation adéquate des ressources aux unités de guérison des Sentiers autochtones de manière à réaliser les buts et objectifs des unités.
- Le SCC devrait appuyer les unités de guérison des Sentiers autochtones en favorisant et en facilitant la collaboration avec d'autres programmes et initiatives de guérison complémentaires aux travaux des unités de guérison des Sentiers autochtones comme le Programme de permissions de sortir avec escorte au pénitencier de la Saskatchewan.
- Le SCC devrait veiller à la collecte de renseignements plus détaillés concernant l'admission et le départ des détenus dans les unités de guérison des Sentiers autochtones. Cela faciliterait des analyses plus fouillées des indicateurs de rendement – comme la participation à des incidents dans l'établissement et la participation aux programmes durant le séjour à l'unité de guérison des Sentiers autochtones.

AGENTS DE DÉVELOPPEMENT AUPRÈS DE LA COLLECTIVITÉ AUTOCHTONE (ADACA)

Introduction

Des agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) ont été recrutés dans chaque région dans le but de mettre en place une infrastructure nationale pour l'exécution uniforme des initiatives de services correctionnels communautaires destinés aux Autochtones.

Région de l'Atlantique et région du Québec	Un ADACA nommé en février 2001
Région de l'Ontario	Deux ADACA nommés au début de l'automne de 2001
Région des Prairies	Un ADACA nommé en Alberta en juin 2001 Un ADACA nommé en Saskatchewan en juillet 2001 Un ADACA nommé au Manitoba en septembre 2001
Région du Pacifique	Deux ADACA recrutés au milieu de l'été 2001 et deux autres à l'hiver de 2002

La première année du projet, soit l'exercice 2000-2001, a porté surtout sur l'élaboration du programme, car les ADACA prenaient connaissance de leur poste, se familiarisaient avec le SCC et élaboraient des plans de travail pour leur région. Un gestionnaire de la Direction des initiatives pour les Autochtones a été affecté à ce projet dans le but de garantir l'élaboration et la mise en œuvre efficaces de l'initiative. Pour favoriser des partenariats solides avec les agents de libération conditionnelle de la région, la plupart des postes se trouvent dans les bureaux de libération conditionnelle de district. Le dernier des ADACA en poste a été recruté à la fin de 2002.

Tel qu'énoncé dans les descriptions de travail, les rôles et activités des ADACA ont porté sur les aspects suivants :

- promouvoir les dispositions de l'article 84 et accroître la participation des collectivités autochtones au moyen de la sensibilisation et de la formation dans les collectivités autochtones;
- offrir aux agents de libération conditionnelle et aux membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles une formation relative à la sensibilisation;
- promouvoir les dispositions de l'article 84 et sensibiliser davantage les délinquants à ces dispositions;
- promouvoir la participation des collectivités autochtones dans les établissements fédéraux;

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

- mettre en œuvre des mesures visant à garantir un suivi constant là où l'article 84 constitue une option pour le délinquant.

Objectifs d'évaluation

Après des discussions approfondies avec les employés de la DIA et les ADACA, la DEE a défini les objectifs d'évaluation suivants :

Objectif 1

Évaluer la mesure dans laquelle les agents de développement auprès de la collectivité autochtone ont participé à la consultation dans la collectivité et en établissement.

Objectif 2

- Évaluer la mesure dans laquelle les agents de développement auprès de la collectivité autochtone ont influé sur la prestation de services efficaces et efficients.

Objectif 3

- Évaluer l'incidence générale des ADACA sur le processus de mise en pratique des modalités prévues aux articles 81 et 84.

Méthodologie d'évaluation

Les buts et objectifs de l'initiative axée sur les ADACA ont été évalués au moyen d'une combinaison d'entrevues avec les principaux intervenants et d'analyses des données extraites du Système de gestion des délinquants. Dans le cadre de cette évaluation, des visites sur place ont eu lieu dans la région des Prairies (les trois provinces), dans la région du Pacifique et dans la région de l'Ontario. Ces visites ont été complétées par des entrevues téléphoniques avec les agents de libération conditionnelle en établissement et dans la collectivité. À la suite d'un appel conférence avec les ADACA et le directeur général de la Direction des initiatives pour les Autochtones, il a été décidé que l'équipe d'évaluation retournerait dans certaines régions (Prairies et Pacifique) afin d'effectuer des visites sur place dans les établissements à sécurité minimale qui ont été exclus de la première sélection des établissements. Les employés de la Direction des évaluations et des examens ont effectué d'autres visites dans la région des Prairies (Hobbema, centre de guérison Stan Daniels, bureau de libération conditionnelle d'Edmonton et établissement de Bowden) et du Pacifique (établissement William Head, Victoria et établissement Elbow Lake).

Dépenses²⁷

²⁷ Information financière fournie par le Secteur des opérations et des programmes correctionnels du SCC au 15 juin 2004.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

- Le Service correctionnel du Canada a réaffecté les fonds du renforcement des pavillons de ressourcement au Programme de réinsertion sociale en collectivité autochtone, dont une portion a été affectée aux ADACA. Les dépenses courantes et prévues pour les agents de développement auprès de la collectivité autochtone sont les suivantes :

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	Prévisions 2003-2004	Prévisions 2004-2005	Total
Affectations financières	-	-	-	-	-	-
Affectation du CT	500,000	550,000	550,000	550,000	550,000	2,700,000
Redressements	(74,000)	(94,000)	140,000	(58,000)	(44,000)	(130,000)
Dépenses réelles	426,000	456,000	690,000	492,000	506,000	2,570,000

Constatations et résultats

Constatation 1

- La fonction d'ADACA est relativement nouvelle, mais on a réalisé des progrès à l'égard des communications entre le SCC et les collectivités autochtones et de la participation de ces dernières, grâce à l'élargissement des connaissances des employés, des délinquants et de la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) relativement aux questions ayant trait aux consultations et à la mise en œuvre découlant de l'application de l'article 84.

Les ADACA ont pour priorité de contribuer à la sensibilisation aux droits et aux responsabilités des délinquants autochtones relativement à l'article 84, au moyen de la conception de matériel didactique, de séances de formation relatives à la sensibilisation et d'ateliers. La sensibilisation des Autochtones est essentielle, puisque le processus prévu à l'article 84 incombe aux délinquants et ne débute pas officiellement avant que le délinquant présente une demande écrite à la collectivité autochtone afin qu'elle participe à la planification de sa mise en liberté. Dans le cadre de ce processus, le SCC a commencé à utiliser le dépliant intitulé *Délinquants autochtones sous responsabilité fédérale* conçu à l'origine par la région des Prairies, comme outil de communication type. Le dépliant énonce l'objet et le sens de l'article 84 de la LSCMLC et ses répercussions pour les délinquants autochtones et leur préparation à la réinsertion sociale dans la collectivité. Le dépliant est largement accessible auprès de la plupart des établissements et est disponible en français, en anglais et en inuktitut. Compte tenu de la nature unique de leur travail (particulièrement en tant qu'intervenants dans la collectivité aux termes de l'article 84), les ADACA ont dû trouver des modes de communication innovateurs avec les délinquants. Une telle approche est axée sur leur participation aux « foires sur la réinsertion » récemment organisées par le pénitencier de la Saskatchewan et l'établissement Riverbend. Grâce à des visites conjointes dans les établissements avec le comité de révision de la justice chez les Métis, les ADACA en Saskatchewan ont pu collaborer efficacement avec les délinquants métis et leur collectivité aux efforts déployés pour créer des liens entre les deux parties.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Les ADACA participent à la sensibilisation des membres du personnel du SCC et des entrepreneurs de manière à garantir qu'ils comprennent leurs responsabilités et leurs rôles dans le cadre du processus. Conformément à leur plan de travail, les ADACA offrent activement aux agents de libération conditionnelle en établissement et dans la collectivité ainsi qu'aux personnes clés une formation relative à la sensibilisation pour la mise en œuvre et l'utilisation fructueuse des modalités prévues à l'article 84. Chaque région a offert une formation, à divers degrés, aux agents de libération conditionnelle, au moyen d'ateliers et d'une formation périodique. De plus, la région du Québec a mis en œuvre une séance de formation de trois heures dans le cadre des séances de formation des nouveaux agents de libération conditionnelle. La Direction des initiatives pour les Autochtones travaille actuellement à la mise en œuvre de cette formation dans toutes les régions. Les agents de libération conditionnelle en établissement, les Aînés et les agents de liaison autochtones sont tous des intervenants clés dans la mise en pratique de l'article 84. Les délinquants autochtones sont informés à propos de l'article 84 au début de leur peine, habituellement (mais pas exclusivement) au cours de leur évaluation initiale. Dans les trois unités d'admission où l'équipe d'évaluation a effectué une visite, les employés et les délinquants ont répondu que les renseignements étaient fournis durant le processus d'évaluation. La communication des renseignements relatifs à l'article 84 devrait se poursuivre au-delà du processus d'évaluation initiale du délinquant dans le but d'aider les détenus à prendre des décisions éclairées avant leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Toutefois, on a indiqué que les renseignements pertinents à l'article 84 n'étaient pas communiqués au-delà de ce processus. Plus particulièrement, après avoir parlé à 100 agents de libération conditionnelle (76 agents de libération conditionnelle en établissement et 24 agents de libération conditionnelle dans la collectivité), 61 % (61/100) ont dit que l'ADACA ne les avait jamais rencontrés dans le contexte de la formation relative à la sensibilisation. La collaboration entre les agents de libération conditionnelle, les Aînés, les agents de liaison autochtones et les ADACA qui se poursuit durant la peine purgée par un délinquant faciliterait davantage une décision éclairée au moment de la mise en liberté.

Pour accroître la capacité du personnel de l'établissement de travailler avec les collectivités autochtones à la planification de la mise en liberté, toutes les régions ont élaboré, ou sont en train d'élaborer, un recueil des ressources communautaires autochtones comme les services communautaires accessibles aux délinquants et une liste des collectivités avec lesquelles le SCC a conclu des accords en vertu de l'article 84. Ces recueils seront affichés sur le site intranet du SCC afin d'en garantir l'accès facile aux employés. La création de ces recueils a également accru la participation des collectivités autochtones dans les établissements.

Les ADACA ont pour responsabilité d'assurer la liaison avec les collectivités autochtones et de les informer à propos de l'article 84. Au pays, les ADACA ont communiqué avec plus de 300 collectivités et organismes autochtones et leur ont fourni des renseignements au sujet des articles 84 et 81. Les collectivités sont peu à peu initiées au milieu carcéral. Les invitations à participer à des rassemblements, à des activités sociales, à des cercles de guérison et à des pow-wow offrent des occasions aux délinquants et permettent d'établir des contacts. Cette participation offre également aux collectivités l'occasion de mettre en commun leurs propres traditions et cultures et d'offrir un soutien aux délinquants. À mesure que des liens sont établis entre les employés du SCC, les délinquants et les collectivités, les

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

collectivités autochtones participent de plus en plus à la planification prélibératoire. Le nombre d'audiences de libération conditionnelle auxquelles assistent les membres de la collectivité augmente au même rythme que sont conçus les plans de mise en liberté aux termes de l'article 84. Par exemple, la région du Pacifique compte maintenant neuf membres de la collectivité qui ont obtenu les autorisations de sécurité visant à faciliter leur accès aux établissements.

Les collectivités commencent également à prêcher par l'exemple à cet égard. On planifie des forums communautaires dans l'ensemble du pays, dans le but précis de débattre du rôle des collectivités en matière de justice et de services correctionnels. Le travail des ADACA relativement à la sensibilisation et à la mobilisation des collectivités à l'égard du processus correctionnel fédéral a joué un rôle important dans la création de ces forums.

Pour garantir des communications claires, constantes et exactes avec les collectivités autochtones et pour clarifier le rôle du personnel de l'établissement et de la collectivité en ce qui touche l'article 84, la DIA élabore actuellement une trousse d'information pour la collectivité. La trousse, qui sera utilisée à l'échelle nationale, comprendra des renseignements énonçant le processus étape par étape de la planification de la mise en liberté et des possibilités pour les collectivités d'y participer aux termes de l'article 84. Cela contribuera à clarifier les diverses idées fausses des employés, des délinquants et des collectivités autochtones à propos du processus prévu à l'article 84.

La participation avec la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) s'est déroulée de diverses manières dans le pays. Selon des ADACA interrogés dans les régions du Pacifique, des Prairies et de l'Ontario, les possibilités de formation se poursuivent, et les membres de la CNLC participent comme suit :

Dans la région du Québec, le gestionnaire régional de la CNLC siège au Comité consultatif autochtone.

Dans la région de l'Atlantique, la Direction des initiatives pour les Autochtones du SCC et la CNLC participent aux séances d'information hebdomadaires pour discuter des questions pertinentes, participent à la prestation de la formation à l'intention des nouveaux membres de la CNLC et examinent continuellement les possibilités de partenariat.

Dans la région de l'Ontario, la Direction des initiatives pour les Autochtones du SCC travaille en étroite collaboration avec la CNLC à la définition de l'article 84 et aux mises à jour des faits nouveaux régionaux.

Constatation 2

- Il y a incertitude chez les membres du personnel et les détenus concernant le sens de l'article 84. Certains membres du personnel croient qu'il s'agit d'une disposition discrétionnaire à employer pour étayer la demande de libération conditionnelle d'un détenu.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Même si les ADACA ont investi beaucoup de temps et déployé beaucoup d'efforts pour fournir des renseignements exacts, les entrevues avec les employés et les délinquants mettent au jour des idées fausses concernant le processus prévu à l'article 84. Parmi les 192 délinquants et les 101 employés interrogés, bon nombre ont indiqué qu'ils croyaient que les consultations prévues à l'article 84 doivent avoir lieu avec la collectivité d'attache du délinquant. L'exigence perçue de traiter avec la collectivité d'attache du délinquant combinée à la croyance selon laquelle le processus est long est fastidieux font que les agents de libération conditionnelle hésitent à étudier l'article 84 avec les délinquants, malgré l'exigence imposée par la loi de le faire. En même temps, bon nombre de délinquants ont opté pour des moyens plus contemporains de planification de la mise en liberté (p. ex., maisons de transition en milieu urbain) plutôt que de recourir à l'article 84 avec une collectivité autochtone. De même, les délinquants croient toujours que l'article 84 leur offre une avenue qui leur permettra de se soustraire au processus normal de mise en liberté. Plus particulièrement, ils estiment que l'article 84 leur permet de purger leur peine dans un établissement autochtone dont le niveau de sécurité est moindre que l'établissement où ils se trouvent actuellement ou, tout compte fait, de réduire considérablement leur période d'incarcération. Aucune de ces hypothèses n'est vraie, puisque le processus prévu à l'article 84 fait partie de la planification de la mise en liberté qui est axée principalement sur la gestion des risques. L'éducation, la sensibilisation et la mise en commun de l'information peuvent clarifier ces idées fausses.

Constatation 3

- Le roulement élevé des agents de libération conditionnelle et le nombre élevé de personnes occupant temporairement ces postes²⁸ influent considérablement sur le processus prévu à l'article 84 et la capacité des ADACA de mener leurs travaux à terme.

Comme on le souligne ci-dessus, les ADACA participent activement à la prestation d'une formation officielle et non officielle relative à la sensibilisation du personnel. Un des défis les plus importants qu'ils doivent relever à cet égard a trait au nombre élevé d'agents de libération conditionnelle occupant un poste intérimaire et le roulement subséquent et la perte de la continuité lorsque ces agents de libération conditionnelle intérimaires retournent à leur poste d'attache. Le problème n'est pas unique au travail des ADACA, mais comme l'agent de libération conditionnelle joue un rôle essentiel dans le processus de gestion des cas, le roulement fréquent des employés crée non seulement le besoin de prévoir une formation continue à cet égard, mais, souvent, nuit considérablement au processus prévu à l'article 84, tandis que le nouvel agent de libération conditionnelle se familiarise avec le cas. Comme on l'a indiqué durant les entrevues avec les agents de libération conditionnelle, le processus prévu à l'article 84 est souvent suspendu jusqu'à ce que l'agent de libération conditionnelle connaisse bien le cas d'un délinquant donné. Cela se produit même dans les cas où le dossier contient des notes à l'appui de l'agent de libération conditionnelle précédent. Ce manque de continuité dans le processus de gestion des cas préoccupe l'ensemble du Service, et l'on

²⁸ Comme une affectation intérimaire, où un employé doit exercer temporairement les fonctions d'un niveau de classification supérieur pendant au moins la période d'admissibilité précisée dans la convention collective ou les modalités de l'emploi applicables au niveau de titularisation de l'employé.

déploie actuellement des efforts pour régulariser la situation des personnes occupant ces postes.

Constatation 4

- Dans le but de renforcer la capacité d'offrir des services efficaces et efficients, les régions des Prairies et du Pacifique ont ajouté des contrats en vue d'obtenir de l'aide supplémentaire (intervenants accompagnateurs et liaison avec la collectivité, respectivement). Cette approche d'équipe semble efficace pour accroître la sensibilisation des collectivités autochtones et des détenus au processus prévu à l'article 84 et aux avantages qui en découlent.

Le défi qui consiste à sensibiliser les collectivités autochtones est énorme. Tous les ADACA ont conçu des stratégies visant la gestion indépendante d'un grand territoire. Même s'il y a de plus en plus de collectivités autochtones en milieu urbain, la plupart demeurent en région rurale ou éloignée. L'établissement et le maintien des communications avec ces collectivités exigent souvent beaucoup de temps de la part des ADACA qui voyagent seuls. Dans la région de la Saskatchewan, une des stratégies employées en vue de régler ce problème a consisté à diviser le travail et à recruter une personne contractuelle chargée d'assumer une partie des responsabilités des ADACA. Dans la région de Winnipeg, on a recruté un agent de liaison autochtone dans la collectivité chargé de travailler presque exclusivement avec les collectivités autochtones de Winnipeg, ce qui a permis à l'ADACA de se concentrer sur les établissements et les collectivités rurales. En Saskatchewan, on a recruté un autre agent de liaison à temps partiel; il est chargé de fournir de l'information aux délinquants à propos de l'unité d'admission dans le cadre de leur processus d'orientation. À Vancouver, un agent de liaison avec la collectivité travaille à partir d'un pavillon créé aux termes de l'article 81 (en milieu urbain) et facilite la mise en pratique de l'article 84 dans la région de Vancouver. La nouvelle attribution d'une partie des responsabilités des ADACA aux autres membres du personnel a renforcé leur capacité de faire participer activement les collectivités autochtones; toutefois, les postes manquent de personnel compte tenu de l'énorme superficie des territoires à couvrir et du nombre de collectivités autochtones à mobiliser. On doit envisager sérieusement la possibilité d'augmenter le nombre d'ADACA en fonction du nombre de délinquants autochtones et de la superficie de la région.

Les articles 81 et 84 portent surtout sur les collectivités des Premières nations, même si au moins la moitié ou plus des délinquants sont mis en liberté en milieu urbain. Afin que les collectivités puissent se préparer à accueillir et à soutenir les délinquants mis en liberté depuis peu, les centres urbains doivent prévoir un développement communautaire important et le renforcement de la capacité. C'est pourquoi les régions ont obtenu un financement pour l'exercice 2003-2004 seulement, pour la mise en place d'un soutien à la transition en milieu urbain. Les régions ont conclu un contrat avec un particulier ou un organisme en vue de définir et de coordonner les services en milieu urbain. Ces entrepreneurs ont travaillé avec les ADACA à l'élaboration de plans de libération pour les délinquants, y compris des plans de libération aux termes de l'article 84, et dans le but d'aider les délinquants à accéder aux services à leur mise en liberté.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Ces initiatives de réinsertion sociale dans la collectivité comportaient un double aspect :

1. créer un réseau de ressources propres aux Autochtones dans les collectivités urbaines qui peut offrir des services aux délinquants autochtones libérés sous condition;
2. contribuer au processus de planification de la libération – au moyen des consultations prévues aux termes de l'article 84 avec ces organismes – des délinquants autochtones qui sollicitent la libération conditionnelle dans une collectivité en milieu urbain.

Les avantages découlant de cette initiative sont la promotion d'une accessibilité accrue aux services pour les délinquants autochtones dans les collectivités rurales et un meilleur accès aux agents de libération conditionnelle dans les collectivités urbaines.

Constatation 5

- Depuis leur arrivée en fonction, les ADACA ont eu une incidence tangible sur le nombre de consultations réussies aux termes de l'article 84.

Selon les ADACA et leurs superviseurs, plus de 300 collectivités et organismes autochtones ont reçu de l'information à propos des articles 81 et 84 dans l'ensemble du pays. Comme l'illustre le tableau ci-dessous, la communication dans les collectivités a produit des résultats manifestes. Les communications avec ces collectivités et organismes ont eu lieu sous la forme de présentations officielles, de réunions avec les comités, d'ateliers planifiés et de la distribution d'une brochure intitulée *Renforcer le rôle des collectivités autochtones dans la prestation des services correctionnels*, qui explique les articles 81 et 84 de la LSCMLC et la façon dont les collectivités autochtones peuvent participer.

- Les chiffres ci-après illustrent le nombre de plans de libération entrepris aux termes de l'article 84 avant et après l'arrivée en fonction des ADACA. Ils révèlent un écart remarquable relativement à l'article 84 depuis le début de l'initiative visant les ADACA. Les analyses préliminaires donnent à penser que, compte tenu du potentiel de réinsertion sociale dans le cas de ces mises en liberté, les ADACA contribuent à la réussite des délinquants autochtones grâce au nombre accru de mises en liberté aux termes de l'article 84. Plus particulièrement, les analyses relatives aux délinquants mis en liberté et qui font l'objet d'un suivi pendant un an (N=78) n'ont révélé aucun écart important dans la mesure des résultats (comme la réincarcération sous responsabilité fédérale à la suite d'une nouvelle infraction) comparativement à un groupe apparié²⁹. Toutefois, les délinquants mis en liberté dans le cadre d'un accord conclu en vertu de l'article 84

²⁹ Les délinquants mis en liberté dans le cadre d'un accord conclu en vertu de l'article 84 ont été appariés avec un échantillon de délinquants sous responsabilité fédérale mis en liberté au cours de la même période. Les critères d'appariement étaient les suivants : infraction à l'origine de l'incarcération (avec violence/sans violence), âge à la libération, région de mise en liberté, appartenance ethnique et potentiel de réinsertion sociale.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

affichaient un taux de récidive³⁰ inférieur à celui de leurs homologues du groupe apparié (6 % et 10 %, respectivement).

³⁰ La récidive se définit comme la réincarcération dans un établissement fédéral à la suite d'une nouvelle infraction, y compris les réincarcérations dans un établissement fédéral avec des accusations en instance.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Tableau illustrant les résultats avant et après la mise en pratique de l'article 84

	Avant les ADACA (1998-1999 à 2000-2001)	Après les ADACA (2001-2002 à 2003-2004)
RÉGION DU PACIFIQUE		
Sollicité*	0	73
Mené à terme avec succès**	0	68
En cours***	0	41
RÉGION DES PRAIRIES		
Sollicité	11	226
Mené à terme avec succès	11	88
En cours	0	56
RÉGION DE L'ONTARIO		
Sollicité	1	66
Mené à terme avec succès	1 (en milieu urbain)	19
En cours	0	12
RÉGION DU QUÉBEC		
Sollicité	0	20
Mené à terme avec succès	0	11
En cours	0	7
RÉGION DE L'ATLANTIQUE		
Sollicité	0	4
Mené à terme avec succès	0	1
En cours	0	3
TOUTES LES RÉGIONS		
Sollicité	12	389
Mené à terme avec succès	12	187
En cours	0	119

*Sollicité renvoie à l'intérêt exprimé par la collectivité et (ou) le détenu et qui a fait l'objet d'un suivi, que le plan de libération ait ou non été élaboré.

**Mené à terme renvoie aux plans de libération élaborés et présentés à la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) aux termes de l'article 84, mettant en cause la collectivité autochtone, que la CNLC ait ou non octroyé la mise en liberté.

*** En cours renvoie aux consultations et à l'élaboration du plan de libération, avec la collectivité autochtone, actuellement en cours en prévision de l'audience de la CNLC.

Remarque : Soixante-cinq des plans menés à terme avec succès selon l'article 84 étaient prévus en milieu urbain : 54 dans la région du Pacifique et 11 dans la région de l'Ontario.

Constatation 6

- Les délinquants qui obtiennent la libération d'office peuvent également bénéficier du processus prévu à l'article 84.

Au sens le plus rigoureux de son application, l'article 84 s'applique seulement aux délinquants qui bénéficient d'une mise en liberté sous forme d'une mise en liberté discrétionnaire. Toutefois, bien que la libération d'office ne soit pas, en principe, une mise en liberté discrétionnaire, elle constitue néanmoins une forme de mise en liberté avant l'expiration du mandat. Ce groupe a toujours présenté le risque de récidive le plus élevé et tirerait avantage de la planification structurée de la mise en liberté et du soutien faisant partie intégrante du processus prévu à l'article 84. Plus particulièrement, les délinquants en libération d'office étaient beaucoup plus susceptibles d'être accusés d'infractions graves que les délinquants en semi-liberté ou bénéficiant d'une libération conditionnelle totale, puisqu'ils comptaient pour 49 % des accusations au cours de la période de 1990-1991 à 1996-1997, tandis que les délinquants en semi-liberté et les délinquants bénéficiant d'une libération conditionnelle totale comptaient pour 23 % et 28 % respectivement³¹. Soulignons que les délinquants autochtones continuent d'afficher des taux de libération d'office supérieurs aux délinquants non autochtones. Compte tenu du taux élevé de réincarcération de ces personnes, le SCC aurait avantage à fouiller les conséquences du maintien de l'application de l'article 84 au-delà de l'admissibilité à la mise en liberté discrétionnaire.

Constatation 7

- Le SGD comporte des difficultés techniques inhérentes concernant la saisie efficace des renseignements relatifs à l'article 84, ce qui nuit à la capacité du SCC de mesurer les augmentations dans ce domaine.

Le suivi des délinquants, qui manifestent un intérêt à travailler avec la collectivité à l'élaboration d'un plan de libération aux termes de l'article 84 n'est pas uniforme. Le problème est imputable, en partie, au fait qu'il faut apporter des améliorations au Système de gestion des délinquants en vue d'enregistrer avec exactitude les données relatives aux plans de libération aux termes de l'article 84.

Pour résoudre la question du suivi, on a entrepris deux activités. Les ADACA ont mis au point une méthode de suivi : ils consignent les contacts avec les délinquants, les progrès réalisés dans chaque cas et les aspects exigeant un suivi. Cette méthode permet de mesurer le succès et les progrès, sans avoir à faire appel au SGD. Parallèlement, des réunions avec l'équipe de renouvellement du SGD ont eu lieu pour discuter des améliorations requises à apporter au Système. Cette approche combinée permet de prévenir la perte des renseignements et des progrès courants, et le SGD permettra d'effectuer le suivi futur à cet égard.

³¹ Groupe de travail sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, Examen de la LSCMLC cinq ans plus tard – La libération d'office et disposition sur le maintien en incarcération* – février 1998.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Recommandations

Le Service correctionnel du Canada (SCC) devrait poursuivre l'initiative axée sur les agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) visant la mise en place d'une infrastructure nationale pour l'exécution uniforme des initiatives sur les services correctionnels communautaires destinés aux Autochtones.

- L'initiative axée sur les ADACA devrait être utilisée comme un mécanisme permettant de sensibiliser périodiquement et constamment les employés et les détenus à l'article 84.

Le SCC devrait réexaminer la structure de financement des ADACA dans les régions avec la perspective de revoir l'affectation des fonds qui repose, en grande partie, sur le nombre de détenus autochtones et la superficie de la région.

Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones (GTNACA)

Introduction:

À l'origine, le GTNACA était constitué des organismes autochtones suivants : Assemblée des Premières nations (APN), Congrès des Peuples autochtones (CPA), Métis National Council (MNC), Métis National Council of Women (MNCW), Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) et Pauktuutit Inuit Women's Organisation of Canada. Même si l'organisme inuit Tapiriit Kanatami participe au GTNACA en partenariat avec Pauktuutit, il n'avait conclu aucun accord de contribution avec le SCC avant 2003-2004. On a reconnu que, pour donner suite adéquatement aux questions touchant les délinquants inuits, il était impératif d'officialiser le partenariat avec cet organisme par l'entremise d'un engagement financier. Présentement, seulement six des sept groupes ont conclu des accords de contribution³² avec le SCC. Selon les employés interrogés du SCC, on a mis fin à l'accord de contribution de l'AFAC, mais le groupe continue de participer à la plupart des réunions du GTNACA. Les employés de la Direction des initiatives pour les Autochtones (DIA) qui ont été interrogés ont mentionné que le SCC étudierait la possibilité d'un autre accord de contribution avec le groupe à une date ultérieure seulement lorsque l'AFAC pourra satisfaire aux critères relatifs à l'appartenance au GTNACA du SCC. Les intérêts du GTNACA sont vastes, regroupant une combinaison de questions locales et nationales. Par exemple, en notant bien les restrictions concernant les voyages pour de nombreuses collectivités inuites – avec à peine 86 détenus inuits au Canada (tous des hommes) –, ITK et Pauktuutit sont beaucoup mieux placés pour répondre directement aux dirigeants communautaires inuits. À l'opposé, l'APN représente une population carcérale beaucoup plus importante (1 562³³ détenus) et doit prévoir sa contribution selon une perspective beaucoup plus vaste, beaucoup plus nationale.

Objectifs d'évaluation

À la suite de nombreuses consultations avec la Direction des initiatives pour les Autochtones, l'examen des plans de travail de chaque membre du GTNACA, des accords de contribution, des comptes rendus des réunions et du projet de plans de travail conjoints, deux principaux objectifs d'évaluation ont été définis :

Objectif 1

- Déterminer la mesure dans laquelle le Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones a aidé le SCC à valider et (ou) à élaborer de nouvelles

³² Le Programme national de contributions vise à appuyer la mission du SCC en octroyant aux bénéficiaires des paiements conditionnels pour l'exécution d'activités ou de programmes complémentaires à ceux du SCC. Les paiements conditionnels ne comprennent pas ceux reliés aux dépenses en immobilisations.

³³ Source : Système d'établissement de rapports – SCC – Base de données au 29 mars 2004.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

politiques correctionnelles destinées aux Autochtones, dans la collectivité et en établissement (exigence des soumissions au SCT).

Objectif 2

- Examiner les rôles et responsabilités du GTNACA tels qu'énoncés dans le plan de travail individuel de chaque groupe et évaluer à quel point ils correspondent aux attentes du SCC à l'égard des approches, des plans et de l'orientation générale du GTNACA.

Méthodologie d'évaluation

L'évaluation du GTNACA a été menée à terme en mars 2004. Les données ont été recueillies au moyen d'entrevues auprès des sources principales (employés de la Direction des initiatives pour les Autochtones, coordonnateurs actuels du GTNACA et quatre anciens coordonnateurs du GTNACA). On a également examiné le projet de plan de travail conjoint du GTNACA, les plans de travail individuels, les accords de contribution (antérieurs et révisés), les comptes rendus des réunions et les rapports trimestriels et de fin d'année. Quant à l'évaluation continue du rendement, les membres de la Direction des évaluations et des examens ont assisté à une réunion du GTNACA, ont tenté d'établir des partenariats créés avec des organismes externes et ont examiné les changements continus au sein des membres du GTNACA.

Dépenses³⁴

- Le Service correctionnel du Canada s'est vu allouer 1,5 million de dollars sur cinq ans pour la mise sur pied du Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones (GTNACA). Les dépenses courantes et prévues pour le GTNACA sont les suivantes :

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	Prévisions 2003-2004	Prévisions 2004-2005	Total
	Affectations financières					
Affectation du CT	-	330 000	390 000	390 000	390 000	1 500 000
Redressements	240 000	65 000	125 000	135 000	40 000	605 000
Dépenses réelles	240 000	395 000	515 000	525 000	430 000	2 105 000

Exercice 2000-2001, 53 000 \$ ont été réaffectés des Programmes de réinsertion sociale; 187 000 \$ ont été réaffectés de l'ensemble des initiatives pour les Autochtones

Exercice 2001-2002, 65 000 \$ ont été réaffectés du renforcement des pavillons de ressourcement

Exercice 2002-2003, 125 000 \$ ont été réaffectés du renforcement des pavillons de ressourcement

Exercice 2003-2004, 135 000 \$ ont été réaffectés du renforcement des pavillons de ressourcement

Exercice 2004-2005, 40 000 \$ ont été réaffectés du renforcement des pavillons de ressourcement

³⁴ Information financière fournie par le Secteur des opérations et des programmes correctionnels du SCC au 10 juin 2004.

Constatations et résultats

Constatation 1

- Le GTNACA a abordé l'objectif de validation et (ou) d'élaboration de nouvelles politiques correctionnelles autochtones dans la collectivité et en établissement principalement en se concentrant sur la mise en pratique des articles 81 et 84. Puisqu'une partie du rôle du GTNACA consiste à offrir des conseils stratégiques concernant les aspects touchant la collectivité et l'établissement, les questions découlant de l'application des articles 81 et 84 sont manifestement importantes pour le Groupe. Seulement trois des représentants du GTNACA ont, en fait, rencontré un agent de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA). D'après les entrevues, il n'y a guère eu d'échanges entre le GTNACA et les ADACA. Les ADACA se trouvent à l'avant-plan du renforcement de la capacité des collectivités et des établissements en ce qui a trait à la mise en pratique de l'article 84, et le GTNACA se concentre principalement, entre autres, sur le renforcement de la capacité à l'égard de l'article 84. Par conséquent, on s'attendrait à ce que ces deux groupes aient collaboré de façon plus étroite. En réalité, les groupes ont exercé leurs activités comme deux entités distinctes plutôt que de miser sur les ressources offertes par chaque groupe.

Constatation 2

- Cinq des neuf membres anciens ou actuels du GTNACA estimaient que leurs recommandations n'étaient pas accueillies à un niveau suffisamment élevé pour qu'elles soient efficaces.

Bon nombre des membres du GTNACA se sont dits préoccupés par la structure des rapports hiérarchiques du GTNACA envers le SCC. La plupart ont déclaré qu'ils relevaient soit d'un gestionnaire principal de projet soit du directeur général de la DIA. En général, ce groupe estimait que ses recommandations devaient être communiquées au Commissaire du Service correctionnel du Canada ou présentées au Comité de direction du SCC. Selon les employés interrogés du SCC, les recommandations réalisables du GTNACA sont, en fait, communiquées au Comité de direction. En ce sens, on se dit préoccupé : le directeur général de la DIA devrait présider plus souvent les réunions du GTNACA qu'il ne le fait actuellement. Pour illustrer plus clairement les conseils stratégiques fournis par le GTNACA, l'annexe C contient la liste des recommandations documentées présentées par le Groupe. En outre, on trouvera ci-après l'analyse des genres de recommandations reçues, qu'elles soient ou non reliées aux politiques, qu'elles soient ou non reliées au financement, qu'elles s'inscrivent ou non dans le rôle prévu du GTNACA ou que la recommandation ait ou non simplement besoin d'être précisée davantage. Pratiquement toutes les recommandations documentées provenaient des comptes rendus des réunions et d'autres documents remontant tout au plus à avril 2002. Soulignons que le GTNACA a peut-être présenté des recommandations au-delà de cette date, mais les recommandations présentées constituent une liste inclusive de toutes les recommandations documentées qu'il a été possible de retracer au moment de l'évaluation. D'après certains genres de recommandations formulées,

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

il ressort clairement que le GTNACA ne comprenait peut-être pas bien le rôle qu'il devait assumer. Par exemple, la recommandation selon laquelle les organismes autochtones nationaux (OAN) aimeraient examiner les rapports destinés à l'« échelon supérieur » avant qu'ils ne soient présentés à la Direction des initiatives pour les Autochtones. Cette recommandation confond un rôle de gestion avec celui de consultation.

Constatation 3

Tandis que 52 % (N=22) des recommandations du GTNACA avaient trait aux politiques orientées vers les services correctionnels destinés aux Autochtones, dans la collectivité et en établissement, 73 % (N=16) d'entre elles étaient jugées possibles et mises de l'avant par le SCC. Par exemple, la mise en œuvre de la recommandation incitant le SCC à travailler en partenariat avec les deux organismes inuits nationaux a contribué à garantir l'élaboration d'une stratégie de communication efficace entre les partenaires. Le GTNACA a également recommandé l'étude sur les pavillons de ressourcement. Le rapport de recherche a permis de relever les facteurs principaux qui contribuent à la réussite des pavillons de ressourcement³⁵.

	Traitées	Non traitées
Recommandations relatives aux politiques	16	6
Recommandations relatives au financement	2	1
En dehors du rôle/Malentendu à l'égard des recommandations se rapportant au rôle	0	9
Recommandation à clarifier	0	8

Après l'examen consciencieux des recommandations documentées présentées par le GTNACA, 22 des 42 recommandations du Groupe semblaient être des recommandations relatives aux politiques qui contribuent au but ultime du Groupe, soit la validation et (ou) l'élaboration de nouvelles politiques correctionnelles destinées aux Autochtones, dans la collectivité et en établissement. Soixante-treize pour cent de ces recommandations relatives aux politiques étaient jugées réalisables à l'époque et ont été mises en place. Toutefois, on a estimé que 20 des recommandations analysées transcendaient le rôle prévu du GTNACA. Comme on peut le constater dans le tableau ci-dessus, deux des trois recommandations

³⁵ *Étude sur les pavillons de ressourcement pour délinquants sous responsabilité fédérale au Canada*, Service correctionnel du Canada, R-130, 2002. http://www.csc-cc.gc.ca/text/rsrch/reports/reports_f.shtml

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

relatives au financement ont été traitées, mais on estimait que 17 autres recommandations avaient besoin d'être clarifiées ou transcendaient le rôle prévu du Groupe après consultation avec les employés de la DIA. Quarante-huit pour cent (48 %) (20/42) des recommandations présentées par le GTNACA se rapportaient aux exigences de financement, reflétaient une mauvaise compréhension du rôle du GTNACA ou avaient besoin d'être clarifiées. Approximativement la moitié (52 %) des recommandations documentées étaient reliées à des politiques.

Constatation 4

- Le GTNACA a réellement contribué à son objectif d'élaboration ou de validation de politiques grâce à sa poursuite active d'un programme étoffé de recherche avec des intervenants du SCC. Plus particulièrement, le Groupe a contribué à de multiples projets de recherche axés sur l'évaluation et la satisfaction des besoins des délinquants autochtones. La collaboration à la recherche avec le GTNACA visait la réinsertion sociale réussie des délinquants dans la collectivité et, en dernière analyse, une sécurité publique accrue.

La participation de certains membres du GTNACA aux activités de recherche est très importante; certains groupes se concentrent sur la communication directe avec les collectivités tandis que d'autres se consacrent toujours à des décisions d'élaboration de politiques organisationnelles plus préliminaires. Selon les employés interrogés à la Direction de la recherche du SCC, le GTNACA s'est révélé surtout utile sur le plan de la contribution individuelle des membres du Groupe. L'apport des groupes a été utile pour pratiquement chaque projet de recherche entrepris par le SCC en ce qui touche les Autochtones. Le Groupe a fourni des commentaires précieux et a assisté régulièrement aux réunions annuelles des organismes autochtones nationaux de concert avec la Direction de la recherche du SCC. La plupart des travaux entrepris à ce jour l'ont été par le SCC, en consultation avec les coordonnateurs membres du GTNACA (MNC, APN, ITK et Pauktuutit). À titre d'exemple intéressant, mentionnons la participation de l'APN à un projet de recherche sur les expériences des délinquants autochtones durant l'enfance ainsi que la participation à des consultations communautaires et à l'évaluation des besoins en partenariat avec la Direction de la recherche du SCC. Le MNC a participé à l'examen et à la présentation des résultats de recherche ainsi qu'à l'animation de réunions entre les conseils provinciaux des Métis et la Direction générale de la recherche du SCC. La réunion avait trait à la recherche menée sur les projets de la phase I en Colombie-Britannique (C.-B.), au Manitoba et en Saskatchewan concernant les besoins des délinquants autochtones. La recherche visant la phase II a également eu lieu en Colombie-Britannique et en Saskatchewan dans le but de déterminer dans quelle mesure les collectivités pouvaient offrir des services appropriés aux délinquants métis. Le MNC a joué un rôle important dans le lancement du processus et la mise de l'avant du programme de recherche. L'ITK et Pauktuutit ont participé, avec la Direction de la recherche du SCC, à l'évaluation du programme *tupik* (tente) ainsi qu'à l'examen des besoins des délinquants inuits. Ces deux groupes ont également présenté des conseils à la Direction de la recherche quant aux besoins des Inuits, des genres de questions à poser; ils ont visité des établissements dans le cadre de séances d'information.

Constatation 5

- D'après les entrevues, il ressort que la DEE a constaté que les critères d'appartenance relativement à la création du GTNACA n'étaient pas suffisamment clairs au départ et que les accords de contribution initiaux comportaient des lacunes au chapitre de la responsabilisation.

Quatre des 12 personnes interrogées estimaient que l'appartenance au GTNACA reposait uniquement sur l'existence d'un accord de contribution pour le groupe. Deux autres ont mentionné qu'il fallait que les organismes membres du GTNACA soient représentatifs des membres à l'échelle nationale. D'autres personnes étaient incertaines à propos des critères d'appartenance au GTNACA. Une personne a souligné que le gouvernement discute, de façon générale, en vue d'établir une liste satisfaisante des organismes autochtones nationaux. D'après l'examen des accords de contribution du GTNACA, les accords de contribution initiaux mis en place pour le GTNACA laissent très peu de place à la responsabilisation. En raison de l'augmentation du financement relatif aux déplacements pour certains groupes, trois des six coordonnateurs actuels du GTNACA ont revu les accords de contribution existants pour leur organisme respectif. Ces accords semblent beaucoup mieux définir les questions et les résultats escomptés et relient, de façon plus officielle, les plans de travail individuels du groupe au plan de travail conjoint. Au moment de l'évaluation, seulement trois représentants du GTNACA avaient révisé les accords de contribution existants, nommément l'ITK, le CPA et Pauktutit. L'APN, le MNC et l'AFAC exercent toujours leurs activités en vertu de leur accord de contribution initial, tel qu'indiqué ci-dessus. Il ne reste qu'un an en vertu de l'accord de financement initial, et l'examen des trois accords de contribution restants pourrait éventuellement exiger beaucoup de temps et de ressources.

Constatation 6

- D'après les entrevues menées, les membres et anciens membres du GTNACA ont consacré, en moyenne, de cinquante (50) à soixante (60) pour cent de leur temps aux activités du Groupe.

Soulignons qu'il y a des écarts perceptibles dans les réponses des membres individuels du GTNACA : le temps qu'ils ont consacré aux activités correctionnelles variait de dix pour cent (10 %) à cent pour cent (100 %). La DIA octroie un financement au GTNACA par l'entremise de l'Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire; il est entendu que les membres du GTNACA consacrent de quatre-vingt-dix pour cent (90 %) à cent pour cent (100 %) de leur temps aux questions et activités reliées au GTNACA. Même s'il est clair que chaque membre du groupe consacre la majeure partie de son temps aux questions correctionnelles, la justice et le maintien de l'ordre sont des exemples d'autres domaines multiples sur lesquels ces groupes doivent se pencher pour tenter de réduire le nombre de détenus autochtones. Ce genre de problématique correspond tout à fait aux questions de nature correctionnelle, et les membres du GTNACA estiment qu'ils doivent les régler.

Constatation 7

- Le plan de travail conjoint suscite une grande incertitude. Parmi toutes les entrevues effectuées, certaines personnes croyaient qu'il était toujours en cours et qu'il devait être mis en œuvre, tandis que d'autres croyaient qu'il était en place et que les groupes veillaient activement à son application. Si le GTNACA doit évoluer efficacement en tant que groupe, il doit reconnaître le plan de travail en tant que groupe. Renseigné quant au fait que la DIA exerçait ses activités avec un nombre réduit de ressources (nombre minimal d'employés), sans directeur général pendant approximativement huit mois, le GTNACA avait entamé la troisième année de son financement avant qu'un plan de travail conjoint ne soit élaboré. L'examen de tous les plans de travail a révélé que les plans de travail individuels étaient élaborés à partir du plan de travail conjoint. Autre point : en ce qui concerne les trois organismes membres ayant conclu de nouveaux accords de contribution, on fait référence directement au plan de travail conjoint et à la manière dont il servira de fondement à la définition des plans de travail individuels.

Recommandations

- Le SCC devrait poursuivre ses travaux en vue d'atteindre ses buts de validation et (ou) d'élaboration de nouvelles politiques correctionnelles destinées aux Autochtones, dans la collectivité et en établissement, en favorisant des liens forts et des collaborations solides entre les intervenants autochtones nationaux et d'autres groupes au sein du Service.
- Le SCC devrait clarifier le rôle du GTNACA de manière à ce que les recommandations futures présentées par le groupe soient bien documentées, ce qui faciliterait davantage la validation et l'élaboration de politiques.
- Le SCC devrait améliorer le mécanisme de mobilisation et des financements des participants au GTNACA de manière à mieux préciser les questions de responsabilité et de reddition de comptes.
- Le rôle des agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) est directement lié à l'orientation principale du GTNACA, puisque ces agents se trouvent à l'avant-scène du renforcement de la capacité des collectivités et des établissements de mettre en œuvre des programmes de réinsertion sociale des délinquants dans la collectivité³⁶. À ce titre, le Service correctionnel du Canada (SCC) devrait favoriser des liens plus solides entre ces groupes dans le but de promouvoir les possibilités de réinsertion sociale comme le prévoient les articles 81 et 84 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC).
- D'après les discussions avec les membres et anciens membres du GTNACA, beaucoup de temps (de 40 % à 50 % dans certains cas) a été consacré aux activités liées à la justice pénale, activités qui transcendaient celles étant considérées comme liées

³⁶ Voir l'article 84 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

au GTNACA. Par exemple, les membres du GTNACA se penchaient également sur les questions touchant l'enregistrement des armes à feu et à l'élaboration de politiques organisationnelles. À ce titre, le SCC devrait mettre en œuvre une stratégie visant à établir des « interliens » entre le GTNACA et d'autres ministères connexes comme le ministère de la Justice, la GRC et la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) dans le but de mieux promouvoir la réalisation des buts et objectifs généraux.

INITIATIVE SUR LES GANGS AUTOCHTONES (IGA - BIMOSEWIN)

Introduction

Les gangs autochtones ont une influence négative sur la stabilité des établissements fédéraux dans la région des Prairies³⁷. La question des gangs ainsi que la criminalité et la violence qui s'y rattachent sont devenues critiques pour les collectivités autochtones et le Service correctionnel du Canada. Les deux groupes se débattent pour trouver des solutions à ce problème de plus en plus complexe et envahissant. L'Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire (IACJ) a fourni au SCC l'occasion d'analyser et de mettre en œuvre de nouvelles approches pertinentes à l'énoncé de mission du SCC³⁸. Financée en vertu de l'IACJ, l'Initiative sur les gangs autochtones (IGA) fait partie des mesures d'intervention du SCC à l'égard de ce problème et est une composante de la stratégie renouvelée du Service visant à tenir compte de la réinsertion sociale des délinquants autochtones. Après la réunion de bienvenue du Comité directeur en août 2001, l'Initiative sur les gangs autochtones a entamé ses activités le 4 septembre 2001 avec cinq employés et le plan ambitieux de travailler avec les employés et les détenus de l'établissement de Stony Mountain et l'établissement de Rockwood. Bimosewin (anciennement l'IGA) correspond « à des programmes propres aux Autochtones en réponse à la multitude des questions liées aux gangs autochtones (...) Bimosewin cible à la fois ses énergies et ses ressources dans les établissements correctionnels fédéraux et les collectivités autochtones »³⁹. [Traduction]

Avant l'IACJ et Bimosewin, le SCC a demandé à M. Ovide Mercredi d'effectuer des entrevues auprès des membres des gangs dans la région des Prairies pour mesurer l'importance de l'appartenance à un gang dans les cultures carcérales et évaluer les besoins des membres des gangs vis-à-vis du système correctionnel⁴⁰. Voici ce qu'il a constaté :

« (...) l'opportunité d'avoir des programmes correspondant aux vues des Autochtones sur la guérison, le rétablissement et la transformation personnelle menant à la croissance et au développement (...) Les experts autochtones des domaines de l'éducation et de la guérison comprennent la valeur des connaissances traditionnelles. Ils jugent indispensable, pour favoriser le développement et le progrès personnels des Autochtones, de

³⁷ *Rapport du groupe de travail sur la sécurité*, Service correctionnel du Canada, 1999.

³⁸ *Le Service correctionnel du Canada, en tant que composante du système de justice pénale et dans la reconnaissance de la primauté du droit, contribue à la protection de la société en incitant activement et en aidant les délinquants à devenir des citoyens respectueux des lois, tout en exerçant sur eux un contrôle raisonnable, sûr, sécuritaire et humain.*

³⁹ Bimosewin, *Mandat* (3 juillet 2003) – Introduction, p. 12.

⁴⁰ Ovide W. Mercredi, *Les gangs autochtones : Rapport présenté au Service correctionnel du Canada sur les membres des gangs de jeunes Autochtones dans le système correctionnel fédéral*, octobre 2000.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

faire activement participer ces derniers à une démarche d'éducation holistique et à un processus de guérison et de rétablissement personnels⁴¹.

Beaucoup de membres actifs de gangs de jeunes Autochtones manifestent un respect pour leurs racines. Par leur intervention, les Aînés peuvent les [membres de gangs] aider à transformer leur identité. D'ailleurs, les membres qui ont volontairement quitté leur gang ont affirmé publiquement que leur désir et leur détermination à trouver un autre mode de vie les avaient poussés à prendre cette décision. Ils choisissent le mode de vie traditionnel⁴². »

L'orientation et l'approche de Bimosewin reposent, en grande partie, sur le rapport Mercredi avec son orientation vers les approches propres aux Autochtones et la participation des Aînés et de la collectivité autochtone au processus.

En juin 2002, les membres de la Direction des évaluations et des examens (DEE) ont assisté à une réunion du comité directeur de Bimosewin en vue d'amorcer les travaux sur le cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR). La DEE et le personnel de Bimosewin ont travaillé à l'établissement des objectifs d'évaluation et des mesures de la réussite de l'Initiative. La Direction des initiatives pour les Autochtones (DIA) a aussi été associée au processus, et les trois parties ont convenu des objectifs et de la méthodologie d'évaluation avant que l'équipe d'évaluation n'effectue sa visite sur place.

Objectifs d'évaluation

L'objectif premier de Bimosewin est le suivant :

- **Inciter les membres de gangs autochtones à se dissocier des activités du crime organisé et à favoriser leur réinsertion sociale sans danger pour le public à titre de citoyens respectueux des lois.**

En s'inspirant de cet objectif, l'équipe d'évaluation a défini, de concert avec le personnel de Bimosewin et les employés de la Direction des initiatives pour les Autochtones (DIA), les objectifs d'évaluation suivants :

Objectif 1

- Évaluer la mesure dans laquelle Bimosewin est parvenue à faire participer les membres de gangs autochtones à l'Initiative;

⁴¹ *Ibid.* p. 13.

⁴² *Ibid.* p. 13.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Objectif 2

- Évaluer la mesure dans laquelle Bimosewin tient compte des besoins criminogènes particuliers des membres de gangs autochtones;

Objectif 3

- Évaluer la mesure dans laquelle les délinquants participant à l'Initiative manifestent un changement de comportement;

Objectif 4

- Évaluer la mesure dans laquelle les établissements et la collectivité comprennent et appuient Bimosewin;

Objectif 5

- Évaluer la mesure dans laquelle Bimosewin est intégrée aux autres initiatives autochtones (p. ex., Sentiers autochtones, En quête du guerrier en vous); et

Objectif 6

- Évaluer la mesure dans laquelle Bimosewin influe sur les activités reliées aux gangs dans les établissements.

Méthodologie d'évaluation

- La visite sur place à Winnipeg a été menée à terme au début de décembre 2003. L'équipe d'évaluation a mené des entrevues avec les membres du personnel du SCC à l'échelle nationale et locale, en établissement et dans la collectivité, ainsi qu'avec d'autres intervenants associés à l'Initiative. L'équipe d'évaluation a aussi extrait des données du Système de gestion des délinquants (SGD) afin d'effectuer une évaluation initiale de l'impact sur les membres de gangs selon divers indicateurs types comme la participation à des incidents dans l'établissement, les transfèrements à des établissements de niveau de sécurité moindre et la réussite après la mise en liberté.

Dépenses⁴³

- Le Service correctionnel du Canada a réaffecté les fonds du renforcement des pavillons de ressourcement à l'Initiative sur les gangs autochtones. À ce titre, il n'y avait aucune affectation financière ni affectation du Conseil du Trésor spécifique à

⁴³ Information financière fournie par le Secteur des opérations et des programmes correctionnels du SCC au 15 juin 2004.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

L'Initiative. Les dépenses courantes et prévues pour l'Initiative sur les gangs autochtones sont les suivantes :

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	Prévisions 2003-2004	Prévisions 2004-2005	Total
	Affectations financières	-	-	-	-	-
Affectation du CT	-	-	-	-	-	-
Redressements	-	255,000	455,000	450,000	250,000	1,410,000
Dépenses réelles	-	255,000	455,000	450,000	250,000	1,410,000

Constatations et résultats

Constatation 1

- Bimosewin a sollicité la participation des membres de gangs à l'établissement de Stony Mountain⁴⁴, mais la nature de la participation à l'Initiative ne s'est pas traduite par l'engagement continu des délinquants à l'égard du changement.

Approximativement 25 % de la population carcérale autochtone de l'établissement de Stony Mountain sont classés comme des membres de gangs⁴⁵. L'équipe de Bimosewin a établi un contact avec la plupart des membres de gangs dans l'établissement. Le gestionnaire de projet de l'Initiative a indiqué que, dès le départ, Bimosewin a tenté de solliciter un engagement écrit de la plupart des membres de gangs dans l'établissement, sinon tous, de travailler avec l'équipe et le délinquant (par l'entremise d'un contrat comportemental). L'initiative Bimosewin s'est assez bien tirée d'affaire à cet égard, obtenant les signatures de 120 détenus⁴⁶. Toutefois, d'après les entrevues avec le gestionnaire de projet et le personnel de Bimosewin, peu après avoir signé les contrats, l'équipe ne pouvait pas répondre physiquement aux besoins du nombre accru de détenus qui exprimaient un engagement à changer. De plus, on a également indiqué que les participants à Bimosewin ont modifié leurs comportements seulement au début de l'Initiative, mais que, peu après, ils ont repris leurs habitudes d'appartenance à un gang. Les analyses statistiques incluses plus loin dans la présente section étayaient cette notion, car elles n'indiquent aucun écart important entre les participants et leurs homologues appariés en ce qui a trait à la participation à des incidents dans l'établissement.

Même si le groupe de clients principal de l'Initiative correspond aux membres de gangs, les listes de clients fournies par l'équipe de l'IGA indiquaient que l'équipe avait ciblé un groupe plus vaste, y compris les délinquants autochtones non affiliés, les familles des membres de gangs, les détenus sous responsabilité fédérale et les femmes. Bon nombre des délinquants

⁴⁴ Remarque : Même si l'Initiative englobe tous les délinquants du corridor de Winnipeg, ils sont principalement hébergés à l'établissement de Stony Mountain. Le nombre de participants à Bimosewin transférés à l'établissement de Rockwood est faible; toutefois, deux détenus de l'établissement de Rockwood ont été interviewés dans le cadre de la présente évaluation.

⁴⁵ Système de gestion des délinquants (SGD) du SCC.

⁴⁶ Initiative Bimosewin, *Assumer votre choix de vie*, présentation, La Ronge, Saskatchewan, juin 2003, diapositive 18.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

interrogés ont indiqué que Pat [intervenant, relations en établissement] travaille avec quiconque en fait la demande. En outre, l'objet et la fréquence des contacts étaient sporadiques. Les contacts additionnels faisaient augmenter la liste de clients éventuels bien au-delà de la capacité du groupe mandaté et de l'Initiative d'intervenir concrètement auprès du groupe cible. Même si aider tous ceux qui se présentent constitue un but louable, les efforts déployés par l'équipe pour cibler les membres de gangs et travailler avec eux s'en sont trouvés dilués. En raison de l'incapacité relative de l'Initiative de répondre efficacement aux besoins de ses clients, Bimosewin a réorienté ses efforts en 2003 vers un noyau de personnes relativement petit. Les employés des établissements du corridor de Winnipeg (établissement de Stony Mountain, établissement de Rockwood et Bureau de libération conditionnelle de district de Winnipeg) étaient également partagés sur la question visant à déterminer si Bimosewin rejoignait les bons détenus (34 % – oui, 34 % – non et 32 % – ne sait pas). Ces chiffres reflètent l'approche initiale de Bimosewin, qui consistait à travailler avec tous les détenus, et la confusion relative entre les agents de libération conditionnelle quant à la nature du groupe cible de Bimosewin. Cette confusion est inquiétante compte tenu du rôle fondamental des agents de libération conditionnelle dans le processus de réinsertion sociale.

Constatation 2

- Il n'y a aucune intervention visible destinée précisément à donner suite aux questions de gangs comme les fréquentations, l'acquisition de compétences relatives à l'emploi et la toxicomanie.

Bimosewin a vu le jour principalement en raison du besoin d'aborder la question des gangs selon une perspective unique. Les pratiques courantes employées par le SCC et ses partenaires n'ont pas produit les résultats souhaités comme la réinsertion sociale accrue des délinquants et un meilleur comportement en établissement. Dans un rapport produit par la Direction de la recherche du SCC⁴⁷, les quatre principaux domaines de besoins des délinquants autochtones appartenant à un gang sont les suivants : emploi, fréquentations, toxicomanie et âge. Les travaux faisaient également état des points suivants :

Même si l'on a déjà déterminé que l'appartenance des jeunes Autochtones à des gangs a un effet négatif sur la stabilité des établissements fédéraux dans la région des Prairies, notre étude a permis de montrer que la « **jeunesse** » [c'est nous qui soulignons] est un facteur très important à prendre en considération dans les stratégies d'intervention.

Les gangs de jeunes Autochtones ont un effet négatif sur la stabilité des établissements correctionnels fédéraux, surtout dans la région des Prairies⁴⁸. On craint, à juste titre, que les problèmes liés à cette population persisteront, puisque les jeunes Autochtones constituent l'un des groupes démographiques

⁴⁷ Mark Nafekh, *Étude sur l'appartenance à un gang et sur les jeunes au sein de la population autochtone sous responsabilité fédérale*, (Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada), juin 2002.

⁴⁸Rapport du groupe de travail sur la sécurité, SCC, 1999.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

en forte croissance au sein de la population carcérale du Service correctionnel du Canada (SCC) et que l'appartenance à un gang au sein de ce groupe ne cesse d'augmenter⁴⁹. Cette double tendance a amené les intervenants à se demander si les stratégies d'intervention devraient être axées sur l'affiliation aux gangs ou sur les besoins des jeunes Autochtones en matière de traitement⁵⁰.

Dans son rapport (2000), Ovide Mercredi a souligné l'importance de régler la question des gangs :

Toutefois, il sera clairement impossible de s'occuper des problèmes propres à ce groupe de détenus sans se concentrer sur leurs organisations dans un but de prévention, d'intervention et de transformation. Pour cette raison, il faudrait lancer des initiatives spéciales axées sur le dialogue et les communications en plus de mettre en place de nouveaux programmes axés sur des modes de vie de rechange. L'élaboration de ces approches nouvelles doit être basée sur un modèle participatif pour garantir la consultation et la participation des populations de détenus concernées⁵¹.

Fidèle à la preuve empirique et aux éléments probants découlant des recherches concernant les domaines de besoins des membres de gangs, le personnel de Bimosewin a élaboré un plan qui mettrait l'accent sur quatre domaines principaux : développement personnel (introspection), emploi, études et formation⁵². Les interventions propres aux jeunes délinquants autochtones brillent par leur absence.

En dépit d'une fusion de l'approche établie du SCC à l'égard de la planification correctionnelle et de l'approche holistique des Autochtones à l'égard de la guérison, on ne relève aucun élément probant pouvant indiquer que cette approche ciblait activement et efficacement le comportement d'un gang. Ni les entrevues avec les employés ni celles avec les délinquants n'ont révélé des interventions particulières auprès des jeunes. Soixante-quinze pour cent des délinquants et 76 % des employés interviewés ont déclaré qu'il n'y avait pas d'interventions ou de programmes reliés spécifiquement aux gangs ou que Bimosewin n'offrait aucune autre contribution supplémentaire en plus des programmes déjà existants.

Constatation 3

- On n'a constaté aucun changement manifeste du comportement chez les délinquants participant à l'Initiative.

⁴⁹ Service d'information de recherches, SCC, 10-2000.

⁵⁰ Nafekh, *Étude sur l'appartenance à un gang et sur les jeunes au sein de la population autochtone sous responsabilité fédérale*, p. 1.

⁵¹ Mercredi, *Les gangs autochtones : Rapport présenté au Service correctionnel du Canada sur les membres des gangs de jeunes Autochtones dans le système correctionnel fédéral*, octobre 2000, p. 13.

⁵² Bimosewin, *Assumer votre choix de vie*, juin 2003, diapositive 11.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Traditionnellement, l'approche de l'établissement concernant la gestion des gangs consistait à isoler les membres et à régler les problèmes qu'ils causaient en les isolant ou en les transférant à un autre établissement, habituellement un établissement à sécurité maximale. Toutefois, Ovide Mercredi a souligné :

On ne peut se pencher sur les problèmes et défis associés aux membres de « gangs de jeunes Autochtones » dans le système carcéral fédéral sans tenir compte de la population générale. Les responsables des établissements ont eu tendance à se concentrer sur les questions de sécurité et de violence au sein des établissements⁵³.

Bimosewin a cherché à modifier la situation en adoptant une approche de collaboration avec le SCC dans le travail auprès des délinquants. Bimosewin (principalement grâce aux efforts déployés par son unique travailleur de première ligne) offre un service précieux aux délinquants dans la prestation d'un soutien en établissement et dans la collectivité; toutefois, les entrevues avec les membres du personnel à l'établissement de Stony Mountain ont indiqué que les ressources de Bimosewin sont trop saupoudrées⁵⁴.

Les fonctions du « gestionnaire des relations en établissement (GRE) » sont adéquates en tant qu'intervenant accompagnateur, mais ses efforts ne sont guère fructueux pour amener les membres d'un gang à se dissocier du gang ou pour accroître la participation aux plans correctionnels des délinquants. D'après des analyses statistiques⁵⁵, si on compare les données à un groupe apparié, on ne constate aucun écart important en ce qui touche la participation à des incidents majeurs dans l'établissement⁵⁶, le changement à l'égard de la motivation et le potentiel de réinsertion sociale⁵⁷. Une étude de suivi visant les délinquants mis en liberté

⁵³ Mercredi, *Les gangs autochtones : Rapport présenté au Service correctionnel du Canada sur les membres des gangs de jeunes Autochtones dans le système correctionnel fédéral*, octobre 2000, p. 13.

⁵⁴ Remarque : En février 2004, Bimosewin a recruté un gestionnaire des relations avec la collectivité chargé de travailler à la création de liens avec la collectivité.

⁵⁵ Aux fins de la présente évaluation, toutes les données disponibles relatives aux délinquants sous responsabilité fédérale ont été extraites de la base de données automatisée du SCC (Système de gestion des délinquants; SGD). Les renseignements étaient disponibles pour 110 participants à l'Initiative sur les gangs autochtones (IGA) ayant pris part au programme entre le 1^{er} novembre 2001 et le 31 octobre 2003. Le groupe de participants à l'IGA a été apparié à un échantillon de membres de gangs de délinquants sous responsabilité fédérale incarcérés au 1^{er} novembre 2001. Les critères d'appariement étaient les suivants : niveau actuel de sécurité de l'établissement fédéral et région de mise en liberté, durée des peines, niveau de risque et âge au moment de l'admission. Ces critères d'appariement prévoyaient des contrôles à l'égard du temps, de la possibilité et de la tendance dans la conception de la recherche. L'échantillon aléatoire a également été stratifié quant aux grappes d'appartenance ethnique de manière à ce que les comparaisons reflètent la participation à l'IGA plutôt que les caractéristiques associées aux données démographiques d'une appartenance ethnique particulière de la population carcérale.

⁵⁶ Les incidents majeurs comprennent : voies de fait contre un détenu, voies de fait contre un employé, voies de fait contre un visiteur, séquestration, agression sexuelle, prise d'otage, bagarre entre détenus, troubles importants, troubles mineurs et meurtre. Incidents mineurs : problèmes disciplinaires, incendie criminel, renseignements, vol, possession d'objets non autorisés, consommation.

⁵⁷ La *motivation* du délinquant est évaluée en fonction des critères suivants : (i) la prise de conscience que son mode de vie, son comportement et les conséquences qui en découlent posent un problème; (ii) la mesure dans laquelle il s'accommode du problèmes et ses répercussions sur sa vie; (iii) la mesure dans laquelle il se sent personnellement responsable du ou des problèmes; (iv) sa disposition de la personne à

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

dans la collectivité indique que, si on les compare à leurs homologues appariés, les participants à l'IGA étaient plus susceptibles d'être réincarcérés à la suite d'une nouvelle infraction. Plus particulièrement, si on les compare à tous les détenus réadmis (N=13), tous les participants à l'IGA ont été réincarcérés à la suite d'une nouvelle infraction (100 %) comparativement à 25 % dans le groupe apparié ($p < 0,05$). Comme le comportement de la clientèle de Bimosewin ressemblait beaucoup au reste des membres du gang, la direction de Bimosewin et de l'établissement de Stony Mountain ont décidé que le gestionnaire des relations en établissement concentrerait ses efforts sur les délinquants de l'unité 5 (isolement et surveillance intensive).

Constatation 4

- Il n'y avait aucun lien manifeste avec des organismes et groupes communautaires pouvant offrir ces services ou pouvant contribuer à l'élaboration de stratégies d'intervention. L'Initiative n'est pas bien comprise au sein du SCC à Winnipeg et ne bénéficie que d'un appui théorique de la part de ceux qui sont au courant des activités de l'Initiative.

Parmi les employés interviewés, 76 % ont indiqué qu'ils pouvaient identifier l'équipe de Bimosewin; 56 % ont mentionné que le GRE est le seul membre de Bimosewin, 12 % ont également identifié le gestionnaire de projet. Soixante pour cent des délinquants ont désigné le GRE, et 10 %, le gestionnaire de projet. Les entrevues avec les employés et les délinquants révèlent une incertitude à l'égard de la connaissance des autres employés et de l'existence d'un bureau à Winnipeg.

D'après les entrevues avec le personnel de Bimosewin, les employés de l'établissement et les délinquants, une confusion importante entoure le rôle et la fonction de l'Initiative. Bimosewin, le Comité directeur et le SCC se sont débattus avec leurs visions conflictuelles quant à l'objet de l'Initiative (p. ex., réduire la violence entre les gangs, renforcer la sécurité dans l'établissement, amener les délinquants autochtones à se dissocier des gangs). De plus, on constate une certaine confusion au moment de déterminer si l'Initiative se déroule (ou devrait se dérouler) en établissement ou dans la collectivité. Des membres du personnel n'ont pas une idée nette du rôle du GRE. L'information provenant des interactions du GRE n'est pas communiquée à temps ou efficacement aux agents de libération conditionnelle en établissement ou aux autres employés concernés de l'établissement. Par conséquent, les membres du personnel ne voient pas les membres de l'équipe de l'Initiative comme des

changer, c'est-à-dire la manifestation du désir de changer ou de l'intention de participer pleinement à l'exécution de son Plan correctionnel; (v) la mesure dans laquelle il possède les compétences et connaissances requises pour modifier son comportement, c'est-à-dire la mesure dans laquelle il est prêt à changer; (vi) le niveau d'appui dont il bénéficie de l'extérieur (de sa famille, de ses amis ou d'autres membres de la collectivité); (vii) le groupe de stratégies de gestion des cas auquel il appartient. La réévaluation du *potentiel de réinsertion sociale* du délinquant repose sur l'analyse de ses progrès, mesurés en fonction des éléments suivants : (i) son score à l'Échelle d'ISR – révisée 1 (ISR-R1); (ii) le niveau d'intervention selon les facteurs statiques; (iii) le niveau d'intervention selon les facteurs dynamiques; (iv) la révision de sa cote de sécurité; (v) son niveau de motivation.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

ressources offrant un appui lorsque vient le moment de confronter les questions de gangs autochtones.

L'incident survenu dans la cour en juin 2003 entre l'Indian Posse et les Manitoba Warriors au cours duquel on n'a pas fait appel à Bimosewin pour tenter de calmer la tension, en dépit de ses contacts avec un nombre important des délinquants impliqués, illustre bien la situation. L'équipe de gestion n'a pas considéré que l'initiative Bimosewin était pertinente pour trouver une solution au problème. Les membres du personnel qui ne partageaient pas cette opinion majoritaire ont laissé entendre, durant leurs entrevues, que le GRE travaillait avec les délinquants à l'admission de manière à les rejoindre avant qu'ils ne soient transférés à un établissement à sécurité maximale ou placés en isolement.

Au cours des dernières années, Bimosewin a tenté de mettre en place plusieurs nouvelles initiatives⁵⁸ dans le but de contribuer au processus de réinsertion sociale, mais la direction du SCC œuvrant dans le corridor de Winnipeg n'a pas appuyé la plupart de ces initiatives. Les gestionnaires interviewés du SCC ont généralement mentionné deux raisons pour lesquelles ils ne pouvaient pas appuyer les initiatives proposées : on estimait qu'elles n'étaient guère pertinentes ou que les coûts étaient plafonnés. En faisant référence à une initiative visant à aider les détenus à obtenir le permis de conduire, un gestionnaire a déclaré : « En quoi le fait d'obtenir un permis de conduire va-t-il régler le problème du comportement de membre de gang d'un délinquant? » En février 2003, une réunion à laquelle assistaient les représentants de l'Initiative, de la DIA et de la DEE a révélé que la relation de travail entre Bimosewin et le SCC était devenue quelque peu conflictuelle. Même si les gestionnaires du SCC ne qualifiaient pas leurs attitudes comme étant conflictuelles à l'égard de Bimosewin, il était clair, à partir des entrevues, que l'Initiative était peu considérée et que l'on croyait que ses ressources (celles de Bimosewin)⁵⁹ pouvaient être employées plus efficacement dans d'autres domaines de besoins du SCC comme les escortes et Sentiers autochtones.

D'après les entrevues avec les membres nationaux et locaux du personnel du SCC, en établissement et dans la collectivité (comme les agents de liaison autochtones en établissement et dans la collectivité et les agents de développement auprès de la collectivité autochtone) et d'autres intervenants associés à l'Initiative, ces groupes n'étaient pas au courant des activités communautaires ou des communications de Bimosewin. Les agents de liaison autochtones et les ADACA étaient au courant des activités de Bimosewin en établissement, mais ont mentionné que sa participation avec la collectivité était minimale. À ce titre, ces groupes n'ont guère aiguillé de délinquants vers Bimosewin, où peu de délinquants provenaient de l'Initiative. Depuis sa création, Bimosewin s'est efforcée d'établir plus de liens avec la collectivité. Au cours des dernières années, les membres du personnel de Bimosewin ont établi des communications avec diverses Premières nations et divers

⁵⁸ Journée des ressources communautaires de l'établissement de Rockwood, Initiative sur les gangs autochtones – Système de gestion de la clientèle. Table ronde communautaire sur l'Initiative sur les gangs autochtones (février 2004), Programme de permis de conduire de base pour les détenus sous responsabilité fédérale, Programme de la route rouge.

⁵⁹ L'initiative Bimosewin s'est vu allouer près de 1 million de dollars, qu'elle a dépensés, au cours des trois dernières années.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

organismes communautaires⁶⁰. Toutefois, ces communications n'ont pas nécessairement débouché sur des relations de travail solides, des nouvelles solutions ou des nouveaux services pour les membres de gangs. Au cours des six derniers mois, Bimosewin a concentré ses efforts sur le renforcement de sa relation avec la Southern Chiefs Organization (Manitoba), la Première nation de Hollow Water, Society 2000 et la Fédération des Indiens de la Saskatchewan. En mars 2004, Bimosewin a pris part à une table ronde autochtone sur les gangs qui a réuni de nombreux organismes communautaires et gouvernementaux dans le but de réexaminer les interventions et services actuels destinés aux membres de gangs. Les questions de gangs sont complexes et exigent des ressources considérables, principalement en temps et en énergie, car ce groupe peut rapidement épuiser les ressources disponibles. L'établissement de partenariats communautaires prend du temps et, dans certains cas, requiert de l'argent, pour que l'on puisse créer une capacité communautaire. La table ronde constituait une étape importante dans la réorientation des ressources des collectivités et du gouvernement concernant cette question importante et prépondérante. Bimosewin s'efforce de faire partie de la solution émergente, mais son efficacité et sa pertinence seront tributaires de l'accroissement de sa visibilité au sein des collectivités autochtones et au SCC.

Même s'il est essentiel d'établir des « relations de confiance » lorsqu'on travaille auprès des membres de gangs, Bimosewin doit évoluer au-delà des services d'accompagnement dans le but d'offrir des liens utiles et constants avec les services et les interventions destinés aux Autochtones (en établissement et dans la collectivité) qui répondront efficacement aux besoins des membres de gangs. Bimosewin doit montrer à ses clients et partenaires que ses travaux comportent une valeur ajoutée. Selon les agents de libération conditionnelle, la crédibilité de l'Initiative est remise en question en raison de l'ambiguïté de ses buts et du manque de renseignements pratiques fournis aux employés du SCC pour la gestion des cas. Il faut donner suite à ces deux questions si l'on veut que Bimosewin parvienne à aider les membres de gangs à réintégrer avec succès la collectivité et à se dissocier des gangs⁶¹.

Constatation 5

- Au cours des trois dernières années, l'intégration de Bimosewin dans les autres initiatives autochtones a été minime. Toutefois, on s'efforce actuellement de travailler plus étroitement avec les employés de Ni-Miikana à l'établissement de Stony Mountain.

D'après les entrevues avec les employés et les délinquants, les interventions dans le cadre de l'Initiative ne comportent aucun ou comportent peu d'éléments propres aux Autochtones. Au début de l'Initiative, un Aîné travaillait avec les délinquants et offrait un counseling individuel. Le plan de mise en œuvre prévoyait des cérémonies de suerie en groupe, des cercles de partage et des cérémonies de suerie pour les employés de Bimosewin. Le fait que

⁶⁰ Y compris, mais sans s'y limiter : Semaganis – Hollow Water, Waywayseecappo, Première nation Peguis, MacDonald Youth Services, Division D de la GRC, West Broadway Youth Builders, Pavillon de ressourcement Ochichakkosipi, Winnipeg Child and Family Services et Manitoba Association of Friendship Centres.

⁶¹ Remarque : Les travaux ont commencé avec la nouvelle orientation de l'Initiative adoptée par le comité directeur en janvier 2004.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

ces cérémonies n'ont pas eu lieu, ajouté au manque d'Aînés prévus à cette fin, a été désigné comme une lacune majeure dans l'exécution de l'Initiative. On a déployé des efforts en vue de combler cette lacune en retenant les services d'un Aîné en établissement, pour travailler à l'unité 5 (isolement et surveillance intensive), à l'établissement de Stony Mountain. Toutefois, ces efforts ne se sont pas traduits par une hausse substantielle du counseling individuel ou de l'accès aux cérémonies de suerie et aux cercles. Plus particulièrement, les délinquants interviewés à l'unité 5 ont exprimé leur mécontentement quant à leur accès à l'Aîné et à la disponibilité de ce dernier. L'accès limité à l'Aîné résulte directement de la charge de travail qui lui incombe en établissement. Il n'y a simplement pas assez d'Aînés pour répondre aux besoins considérables de tous les délinquants.

D'après un échantillon de détenus interviewés qui « travaillent » avec l'Initiative (N=20), les détenus ne semblent pas accéder aux programmes ou services destinés aux Autochtones en plus grand nombre qu'ils ne le faisaient avant la mise en œuvre de l'Initiative. Fait intéressant, 65 % des délinquants interviewés ont indiqué que les délinquants de Bimosewin participaient à plus de programmes, mais lorsqu'on leur demandait de préciser, ils ne pouvaient pas indiquer clairement de quels programmes il s'agissait.

L'établissement de Stony Mountain est doté d'une unité de guérison des Sentiers autochtones établie et qui porte fruit – Ni-Miikana : elle offre un milieu sûr aux délinquants afin qu'ils puissent poursuivre leur guérison et entreprendre leur plan correctionnel. Toutefois, les interactions entre Bimosewin et Ni-Miikana se sont limitées à une présence occasionnelle aux festins et cérémonies de l'unité. Comme on le soulignait ci-dessus, à la suite de la réunion du comité directeur de janvier 2004, Bimosewin a reçu la directive de travailler de façon plus étroite avec Ni-Miikana. Cet effort concerté en est à ses tout débuts, et devra faire l'objet d'un suivi pour que l'on puisse s'assurer que les membres de gangs appropriés sont aiguillés vers l'unité.

Constatation 6

➤ Bimosewin a un impact minime sur les activités reliées aux gangs dans les établissements.

Comme on le soulignait plus tôt dans le présent rapport, les participants à Bimosewin ont affiché le même comportement que les membres de gangs n'y ayant pas participé (voir la constatation 3 ci-dessus). Il est particulièrement intéressant de souligner le taux d'admission en isolement et l'implication des participants de Bimosewin dans les incidents majeurs. Les participants de Bimosewin n'ont affiché aucune différence marquée à cet égard. L'Initiative a eu de la difficulté à influencer sur la violence dans l'établissement, car elle dispose de ressources limitées pour produire un changement dans ce domaine. Les commentaires des employés et des détenus sont passablement révélateurs : ils soulignent qu'il est irréaliste de s'attendre à ce qu'un groupe relativement petit (quatre personnes) ait une influence importante sur les activités et le comportement des membres de gangs. On a cerné quelques facteurs : le nombre élevé de membres de gangs et la complexité des questions reliées aux gangs. Toutefois, il s'agit là de la mesure grâce à laquelle bon nombre des employés du SCC ont évalué la réussite de l'Initiative ou l'absence de réussite. Compte tenu de la nature complexe

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

de la culture carcérale et de l'impact des gangs sur cette culture, le SCC et Bimosewin doivent réévaluer leurs attentes respectives.

Recommandations

- Le SCC devrait approfondir sa compréhension des questions associées aux gangs autochtones puis élaborer et mettre en œuvre une approche fondée sur la recherche et davantage axée sur les détenus et leurs besoins particuliers;
- Le Service correctionnel du Canada (SCC) devrait remanier l'Initiative sur les gangs autochtones et sa structure de gestion de sorte qu'elle puisse régler les questions liées aux gangs autochtones.

CONCLUSION

Les diverses initiatives de réinsertion sociale des Autochtones financées sous les auspices de l'Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire (IACJ) devraient être perçues non pas comme des projets individuels et indépendants, mais comme des projets interreliés, tel que le prévoit la stratégie de gamme des soins. Pour apprécier pleinement les réalisations de ces initiatives, il importe de les voir selon une perspective élargie et des cadres temporels plus longs. La stratégie de gamme des soins tente de produire rien de moins qu'un changement culturel majeur dans l'administration et la philosophie des services correctionnels, une philosophie d'intégration et de guérison. Comme c'est le cas avec bon nombre de questions sociales, la prise en compte du caractère unique de la culture et de l'histoire des peuples autochtones dans le système correctionnel est un défi complexe qui exige une intervention à de nombreux égards. Ces initiatives représentent une partie de l'approche polyvalente du SCC; les premières étapes essentielles d'un processus à long terme. Outre les initiatives abordées dans le présent rapport, le SCC fait participer les collectivités autochtones grâce à la mise en place et à la construction de pavillons de ressourcement, à l'élaboration et à la mise en œuvre de nouveaux programmes en établissement et en amenant les délinquants autochtones à renouer avec leurs croyances chrétiennes, le cas échéant. Ces processus et programmes exigent beaucoup de temps et un engagement important de la part du SCC, des délinquants et des collectivités autochtones en vue d'obtenir les résultats souhaités : la réinsertion sociale réussie des délinquants autochtones et la participation accrue des collectivités autochtones aux services correctionnels.

L'évaluation de l'Initiative sur les gangs autochtones (IGA), de l'arrivée en fonction des agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA), des unités de guérison des Sentiers autochtones et du Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones (GTNACA) révèle les progrès qui ont été réalisés dans la mise en place d'une infrastructure efficace et viable pour la réinsertion sociale des Autochtones. Les progrès réalisés sont inégaux, certaines initiatives se révélant plus efficaces et pertinentes que d'autres.

Unités de guérison des Sentiers autochtones

Les unités de guérison des Sentiers autochtones à l'établissement de Stony Mountain et au pénitencier de la Saskatchewan se sont révélées des initiatives fructueuses. Fondées sur une approche holistique et axée sur les Autochtones en matière de guérison et de services correctionnels, les unités des Sentiers autochtones sont parvenues à créer un milieu sûr et positif dans lequel les délinquants peuvent poursuivre leur plan correctionnel et faire participer les Aînés, les collectivités autochtones et d'autres intervenants à leur processus de guérison. La création de tels milieux découle d'une vaste planification et consultation avec les employés et les Aînés avant que les délinquants ne soient transférés vers ces unités. Le fait que les délinquants soient parvenus à poursuivre leur plan correctionnel et à être transférés soit à un niveau de sécurité moindre soit dans la collectivité est imputable, en grande partie, à

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

la mise en œuvre d'un processus de sélection semi-structuré axé sur les Aînés. Seules les personnes qui démontrent une volonté de changer et un désir de suivre une voie traditionnelle sont acceptées dans les unités. Des méthodes alternatives de règlement des différends, comme les cercles dans les rangées pour discuter des questions, ont considérablement contribué au sentiment d'intégration dans les rangées et ont réduit le nombre de délinquants placés en isolement ou expulsés de l'unité. Au pénitencier de la Saskatchewan (sécurité moyenne), le Programme de permissions de sortir avec escorte, en appui à l'unité de guérison des Sentiers autochtones, a considérablement contribué au nombre élevé de délinquants de l'unité qui sont transférés à un niveau de sécurité moindre et (ou) qui ont obtenu la mise en liberté sous condition.

La demande croissante pour participer, combinée aux questions de gestion de la population carcérale dans la région des Prairies, n'a pas facilité l'efficacité des unités de guérison des Sentiers autochtones dans la section à sécurité maximale du pénitencier de la Saskatchewan. La plupart des premiers groupes des participants à Sentiers autochtones ont été transférés, successivement à la section à sécurité moyenne de l'établissement. À mesure que des places se libéraient dans l'unité à sécurité maximale, elles étaient comblées par des délinquants figurant sur la liste d'attente de la région. Ces délinquants ne convenaient pas forcément à l'unité de guérison des Sentiers autochtones, et, rapidement, l'intégrité de l'Initiative a été menacée au point où il est devenu presque impossible de reproduire les réussites initiales. En février 2004, l'établissement a modifié la composition de l'unité afin que son orientation soit axée sur les programmes, avec des critères distincts d'admission et de départ. Le « programme » puisera à même un bassin régional de délinquants dits à « sécurité maximale » et, de cette manière, garantira l'intégrité de l'unité. La réorganisation de cette unité constitue un point de départ essentiel pour un segment de la population carcérale présentant un risque élevé et ayant des besoins élevés.

La nature « volontaire » des unités de l'établissement de Stony Mountain et du pénitencier de la Saskatchewan offre un contraste frappant avec les expériences initiales de l'établissement de La Macaza. Au départ, l'unité de l'établissement de La Macaza était occupée uniquement par une population choisie selon l'appartenance ethnique en raison du nombre relativement faible de détenus autochtones (<30) et la croyance erronée selon laquelle tous les délinquants autochtones voudraient participer aux enseignements traditionnels et bénéficier des services des Aînés et qu'ils en retireraient des avantages. Approximativement huit mois après la mise en œuvre, la situation est devenue insoutenable, et la population de l'unité a été répartie dans l'établissement. Vers la fin de 2003, l'établissement de La Macaza a rétabli son unité de guérison des Sentiers autochtones selon les modèles de l'établissement de Stony Mountain et du pénitencier de la Saskatchewan afin d'inclure un processus de sélection pour la participation volontaire et l'élargissement des programmes autochtones dans le but d'intégrer des programmes comme « En quête du guerrier en vous ».

Dans les établissements de la région des Prairies, les unités de guérison des Sentiers autochtones suscitent l'acceptation des employés. Dans les deux établissements, les unités ne sont perçues non pas comme des « passades », mais comme des moyens viables de répondre aux besoins des délinquants autochtones. L'acceptation des employés est essentielle à la

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

réussite à long terme de ces initiatives, et le travail de sensibilisation des employés de l'unité auprès du reste de l'établissement s'est révélé bénéfique.

Agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA)

Grâce à la création des postes d'agent de développement auprès de la collectivité autochtone au pays, le SCC a déployé des efforts concertés pour faire participer activement les collectivités autochtones aux services correctionnels. Un nombre élevé de délinquants autochtones retournent dans leurs collectivités d'attache et, souvent, n'ont pas les soutiens structurés pouvant les aider à réussir leur réinsertion sociale. Les ADACA ont réalisé des progrès considérables dans leurs travaux avec les collectivités autochtones. Le taux de réussite de la mise en pratique des modalités prévues à l'article 84 (la consultation avec la collectivité autochtone et la mise en liberté subséquente en fonction de la participation de la collectivité) a beaucoup augmenté depuis la mise en place de ces ressources spécialisées en 2001⁶². Toutefois, il reste encore beaucoup à faire, et les ADACA doivent relever des défis importants dans le cadre de leur travail avec des populations très diversifiées dans le territoire qui leur a été assigné, des structures de gouvernance instables où le degré de participation change en fonction du changement des membres de la sphère politique et des niveaux de capacité variables permettant de traiter les questions correctionnelles, depuis les comités de justice très structurés jusqu'aux groupes spéciaux. En établissement, les ADACA doivent relever le défi constant d'éduquer un effectif constamment changeant d'agents de libération conditionnelle et de travailler avec ceux-ci. Le nombre considérable d'employés occupant un poste intérimaire d'agent de libération conditionnelle fait qu'il est difficile à la fois pour le délinquant et l'ADACA de maintenir un contact continu de quelque nature que ce soit. C'est un aspect que le Service tente de corriger.

La région des Prairies compte la population autochtone la plus importante et s'occupe de la région géographique la plus vaste. Par conséquent, comme on pourrait s'y attendre, la charge de travail des ADACA est plus importante dans cette région. Actuellement, les Prairies comptent trois (3) ADACA, un pour chaque province. Étant donné les territoires à couvrir et le nombre de délinquants dont il faut s'occuper, le nombre d'ADACA est inadéquat pour la tâche à accomplir. Cette charge de travail augmentera considérablement si les ADACA commencent à mobiliser les délinquants qui bénéficieront de la libération d'office (LO). Compte tenu du nombre appréciable de détenus autochtones en LO et du fait que la planification judiciaire de la mise en liberté et que le soutien communautaire structuré sont essentiels à la réinsertion sociale réussie, on ne tient pas compte des besoins de ces délinquants. La législation mentionne la mise en liberté sous condition, laquelle est interprétée comme la semi-liberté et la libération conditionnelle totale. La libération d'office est une forme de mise en liberté et, à ce titre, il faut considérer davantage la possibilité de faire participer ce segment de la population carcérale.

En dépit de ces défis importants, les ADACA ont montré qu'ils avaient une incidence positive et importante sur la réinsertion sociale des délinquants autochtones et sur la participation accrue des collectivités autochtones aux services correctionnels.

⁶² 1995-1996 – 2000 : huit réussites aux termes de l'article 84; 2000 - 2003-2004 : 183 réussites aux termes de l'article 84.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones (GTNACA)

Dans l'ensemble, le Groupe de travail national sur les affaires correctionnelles autochtones a obtenu des résultats mitigés. Le Groupe a été confronté à bon nombre de difficultés, notamment la stabilité au sein de ses membres. Le rôle du GTNACA et les critères d'appartenance au Groupe sont flous. En outre, le manque de ressources (y compris un directeur général, DIA) pendant une période prolongée a constitué une période d'instabilité pour le Groupe. Au crédit du GTNACA, soulignons qu'il s'est réuni, en fait, à diverses occasions, avec ou sans représentant du SCC durant cette période de huit mois. Il est difficile de fournir des résultats mesurables pour ce genre d'évaluation, mais la création de certains partenariats constitue un des points saillants. Il est question ici non pas seulement de création de partenariats avec des organismes externes comme la Première nation Nishnabe Aski, Statistique Canada et le ministère de la Justice, mais de partenariats internes également. Plus particulièrement, c'est la première fois que tous ces groupes spéciaux se sont réunis pour aborder les questions touchant les services correctionnels. Selon le point de vue du SCC, le GTNACA, tel que prévu à l'origine, aurait pu servir en tant que source de rétroaction directe de la collectivité autochtone concernant les questions correctionnelles et vice-versa. Bref, si le GTNACA veut réussir, il doit mieux comprendre que son rôle est crucial et qu'il est essentiel de prévoir des mécanismes de responsabilisation plus forts.

Initiative sur les gangs autochtones (IGA)

Bien que l'Initiative sur les gangs autochtones ait été lancée avec des buts très valables, elle a été rapidement confrontée à des défis importants au chapitre de l'orientation et de la gestion. Coïncée entre des exigences conflictuelles quant à son orientation à la fois en établissement et dans la collectivité, l'IGA a constaté qu'elle disposait de ressources limitées, ce qui en a réduit l'efficacité et l'impact. Par conséquent, l'Initiative s'est débattue pour faire participer de façon efficace les membres des gangs ou les collectivités autochtones à Winnipeg et au Manitoba. Les efforts déployés par l'IGA sont devenus, en esprit et en substance, un programme d'accompagnement – « une initiative de soutien auprès des Autochtones ». Les entrevues révèlent un manque de collaboration entre les membres de l'équipe de l'IGA et les employés. Par conséquent, les membres du personnel de l'établissement ont relégué l'IGA à un rôle secondaire dans le traitement des questions liées aux gangs. Les délinquants collaborant à l'Initiative ont continué d'appuyer ces efforts en raison, surtout, des services qui leur étaient offerts, à titre personnel, contrairement en milieu correctionnel (p. ex., permet de placer des appels téléphoniques à partir de l'établissement et offre un transport aux femmes et aux partenaires).

L'IGA a également écopé du poids des attentes irréalistes, soit amener les délinquants à se dissocier d'un gang. Même si personne au sein du Service ne tolère l'appartenance à un gang et les activités qui y sont associées, il est largement accepté que la dissociation ne constitue pas une option raisonnable ou viable pour la plupart des membres de gangs. Leur force tient au nombre, et un membre qui décide d'abandonner la sécurité relative du gang alors qu'il est toujours en prison pourrait s'exposer à un risque considérable. Par conséquent, le nombre de membres de gangs qui se sont dissociés est trompeur, car il n'aborde pas la véritable

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

question : le délinquant est-il prêt ou non à retourner dans la collectivité? Malheureusement, aucun des efforts déployés par l'établissement ou la collectivité dans le cadre de l'IGA n'a renforcé de manière substantielle la capacité de leurs clients à l'égard de la réinsertion sociale. L'IGA a trouvé difficile de maintenir la communication avec les personnes lorsqu'elles étaient mises en liberté et que leur motivation à l'égard du changement était faible. Les contrats comportementaux signés par bon nombre sont devenus dénués de sens car ces personnes se sont retrouvées de nouveau confrontées à la réalité de la vie dans la collectivité.

À la fin de 2003, l'IGA, sous la gouverne d'un comité directeur revitalisé, a réalisé quelques progrès substantiels dans sa façon d'interagir avec les membres du personnel de l'établissement de Stony Mountain et des collectivités autochtones. L'IGA a adopté une approche davantage axée sur l'établissement, puisqu'elle a tenté de faire participer les membres de gangs aux travaux essentiels de préparation à la mise en liberté. Reste à voir si l'IGA peut se regrouper et régler efficacement les besoins particuliers des membres de gangs. Ce qui est essentiel dans ce processus, c'est que l'IGA doit non seulement régler les « problèmes de gangs », mais elle doit jouir d'un certain temps pour provoquer de tels changements. Une question aussi complexe exige beaucoup de temps pour produire des résultats tangibles.

Dans l'ensemble, trois des quatre initiatives de réinsertion sociale des délinquants ont démontré des progrès dans la mise en place d'une infrastructure viable et dans la promotion du processus de réinsertion sociale. Les quatre initiatives ont besoin de plus de temps pour évoluer et recueillir les données requises en vue de l'analyse des résultats. Ce n'est qu'après cela que l'on pourra déterminer de manière décisive l'efficacité et la pertinence de ces initiatives; toutefois, les premiers résultats sont assez prometteurs.

ANNEXE A

Programmes et activités des Sentiers autochtones

Les activités énumérées ci-après ont eu lieu durant la période opérationnelle et sont particulières aux délinquants de l'unité de guérison Ni-Miikana :

- Projets d'art
- Projets d'artisanat
- Fabrication de tambour
- Cours de tambour
- Cérémonies hebdomadaires de la suerie
- Cercles de partage hebdomadaires
- Tannage de peaux
- Cérémonies d'attribution d'un nom, cérémonies de l'aube et cérémonies du calumet
- Quêtes de la vision
- Cercles de libération et cérémonies de la suerie
- Enseignements des femmes
- Festin traditionnel à l'unité pour les délinquants et les employés
- Cérémonies de la suerie en famille
- Cercles d'intervention
- Cercles de conciliation
- Permissions de travailler hors clôture, PSAE
- Visites – membres et groupes de la collectivité
- Couverture médiatique – *Entre Nous* et *Toronto Star*

Certaines activités particulières ont déjà été prévues, notamment :

- Festin traditionnel du printemps pour les employés et les délinquants
- Quête de la vision du printemps
- Cérémonie en l'honneur de la cérémonie d'attribution d'un nom qui a lieu le 21 mai 2002
- Portes ouvertes à l'unité à l'occasion de l'ouverture officielle le 27 mai 2003 – y compris le dévoilement de murales ornant l'unité
- Mise en œuvre du programme des langues autochtones (Cri et Ojibway)
- Planification des événements pour la Journée nationale des Autochtones le 21 juin
- Collaboration aux plans pour le rassemblement du chef Big Bear

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

Pénitencier de la Saskatchewan

Programme du plan de guérison des Aînés

- Outil d'évaluation par les Aînés
- Plan de guérison
- Cérémonie du calumet
- Cérémonie de la suerie
- Cercle sacré
- Programme de permissions de sortir avec escorte
- Counseling individuel
- Who Spa Gan (cercle de guérison)
- Solutions de rechange à l'isolement
- Habiletés traditionnelles
- Programme de réinsertion sociale dans la collectivité (Broken Wing)
- Ateliers spécialisés

Programmes autochtones

- Programme d'amélioration de la vie familiale
- En quête du guerrier en vous
- SOAAR-PTDAT (programme de traitement pour délinquants autochtones toxicomanes)
- Programme pour délinquants sexuels autochtones
- Programme d'acquisition des compétences parentales destiné aux Autochtones

Programme de guérison et de mieux-être

Le programme de guérison et de mieux-être se déroulera dans le cadre des programmes trimestriels continus. Offert approximativement toutes les 12 semaines, il y aura interruption lorsque d'autres activités seront prévues outre la présence continue au travail et aux cours. Durant cette semaine, l'Aîné peut se trouver à l'extérieur de l'établissement.

ANNEXE B

RECOMMANDATIONS PRÉSENTÉES PAR LE GTNACA

Recommandations relatives aux politiques

1. Garantir la représentation adéquate des Inuits en ce qui a trait au Comité consultatif national sur les questions autochtones.
2. Consulter Pauktuutit et l'PTTK concernant les commentaires propres aux Inuits dans la stratégie Sensibilisation à la culture autochtone actuellement en voie d'élaboration.
3. Accroître la communication entre tous les services du SCC et les organismes autochtones nationaux.
4. Veiller à l'élaboration d'une stratégie de communication efficace grâce au travail en partenariat entre le SCC et les deux organismes inuits nationaux.
5. Stratégie des cheminements autochtones dans les services correctionnels fédéraux – elle ne sera pas propice, puisque la collectivité doit y participer dès le départ au moyen des consultations appropriées.
6. Travailler avec les agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) afin de les éduquer à propos du rôle des organismes autochtones nationaux. Les ADACA doivent travailler avec les organismes pour la concrétisation des articles 81 et 84.
7. Organiser une conférence nationale permettant le réseautage, la mise en commun des meilleures pratiques, l'échange d'informations et la discussion des questions importantes. Orientation et intervention.
8. Le document sur la Stratégie des cheminements autochtones dans les services correctionnels fédéraux doit être très explicite dans son explication du processus et ne pas reposer sur les conclusions, ce qui pourrait entraîner des malentendus.
9. Veiller à ce que les organismes autochtones nationaux soient informés des conférences de manière à ce qu'ils puissent y déléguer des représentants.
10. La portée des travaux, y compris dans le cadre des accords de contribution existants, doit être précisée, en indiquant les produits livrables particuliers.
11. S'associer aux autres ministères fédéraux, en coordination avec le SCC, pour s'attaquer à la question du renforcement des capacités.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

12. Évaluer en profondeur les pavillons de ressourcement, à la fois selon la perspective autochtone et celle du SCC. Indiquer le genre de soutien requis de la région pour la réussite des pavillons de ressourcement.
13. On souhaite élaborer un modèle de pavillon de ressourcement propre aux Inuits, avec la possibilité de s'associer à des organismes provinciaux.
14. Les nouveaux employés des organismes autochtones nationaux doivent bénéficier, de façon permanente, d'une approche plus systémique à l'égard de l'orientation.
15. Définir les indicateurs culturels de réussite pour chaque groupe de délinquants autochtones.
16. Prévoir une représentation égale des groupes culturels faisant partie du groupe consultatif du commissaire ainsi que des comités consultatifs régionaux, du comité des politiques du Ministère, etc.
17. Effectuer une analyse de l'environnement ou un examen détaillé des articles 81 et 84.
18. Rédiger des questions d'évaluation et les fournir aux organismes autochtones nationaux en vue d'obtenir leurs commentaires.
19. Tenir le GTNACA au courant des faits nouveaux à la DIA, des initiatives auxquelles nous travaillons, dans le but de garantir une stratégie et un partenariat optimaux.
20. Participation de la CNLC et du BEC aux réunions futures en vue de faciliter le partenariat.
21. Nomination d'un sous-commissaire des questions autochtones dans le but de garantir la présentation des questions autochtones au niveau de la direction.
22. Distribution des rapports régionaux des coordonnateurs de la liaison avec la collectivité aux organismes autochtones nationaux.
23. Transmission des rapports complets aux organismes autochtones nationaux concernant toutes les initiatives autochtones ayant lieu au SCC. Les organismes autochtones nationaux veulent s'assurer que les initiatives autochtones incluent les Métis, les Inuits et les Premières nations et que des partenariats sont établis avec les Métis, les Inuits et les Premières nations.

Recommandations relatives au financement

1. Obtenir des fonds afin que les Aînés inuits des régions nordiques puissent offrir aux Inuits dans les établissements fédéraux des régions du Sud des services appropriés des Aînés.
2. Octroyer aux organismes inuits nationaux des ressources humaines et financières adéquates afin qu'ils puissent répondre efficacement aux besoins des Inuits en ce qui touche les questions correctionnelles.
3. Transmettre une invitation au bureau régional de libération conditionnelle à l'intention du directeur de la région du Nunavut et des T.N.-O. afin qu'il assiste à la réunion des coordonnateurs de la liaison avec la collectivité et les organismes autochtones nationaux.

Recommandations à clarifier

1. Rééduquer les collectivités afin qu'elles perçoivent les délinquants sous un angle différent et qu'elles soient informées du fonctionnement de leur système de justice. Les Aînés doivent transmettre le message selon lequel il s'agit là de nos gens et que nous devons nous en occuper.
2. Examiner la manière dont nos travaux peuvent être plus rentables et plus englobants.
3. Veiller à tenir compte des besoins des détenus autochtones dans tous nos travaux.
4. Mieux utiliser et élaborer la planification à long terme en ce qui a trait à la formation et aux ressources humaines.
5. Assurer la continuité au sein du SCC.
6. Renforcer la capacité nationale, régionale et communautaire.
7. Obtenir l'appui des directeurs; l'unité doit travailler comme une équipe pour assurer la réussite des « Sentiers autochtones ».
8. Il est important que les organismes autochtones nationaux visitent ensemble les établissements et qu'ils se déplacent ensemble.

Malentendu concernant les recommandations relatives au rôle

1. Les organismes autochtones nationaux aimeraient examiner les rapports soumis à « l'échelon supérieur » avant qu'ils ne soient présentés à la Direction des initiatives pour les Autochtones.

Initiative de l'approche correctionnelle judiciaire
Réinsertion sociale des Autochtones
Rapport final

2. Le SCC doit désigner les représentants du gouvernement devant assister aux travaux du GTNACA dans le but de promouvoir le partenariat et la sensibilisation.
3. Organiser une réunion avec les responsables des services correctionnels.
4. Les organismes nationaux doivent travailler en étroite collaboration avec les ADACA dans le but d'accentuer le développement communautaire. À cette fin, il faudra peut-être revoir les plans de travail des ADACA.
5. Définir le processus de consultation concernant chaque organisme autochtone national : en quoi consiste le processus, quels sont les échelons à franchir.
6. Prévoir une formation et une orientation pour le nouveau directeur général, Direction des initiatives pour les Autochtones afin qu'il comprenne les questions touchant les Inuits, les Métis et les Premières nations. Il a également été suggéré que les organismes autochtones nationaux participent au processus d'entrevue.
7. Le commissaire du SCC doit défendre les intérêts du Service auprès des autres ministères.
8. Les organismes autochtones nationaux et les collectivités autochtones doivent participer activement à la mise en œuvre des initiatives du SCC, avec les ressources appropriées.