

SOMMAIRE – Évaluation du programme de services aux victimes – 30 avril 2020

Objectif de l'évaluation

Le programme de services aux victimes des TNO (PSV) est un programme communautaire dans le cadre duquel les organismes communautaires, et non des fonctionnaires, fournissent des services locaux et régionaux aux victimes d'actes criminels. Les services sont fournis par huit organismes communautaires commanditaires qui proposent des services aux 33 collectivités des TNO.

L'objectif de l'étude était de mener une évaluation complète du PSV. L'évaluation a porté sur la réactivité du programme (besoins des clients, adéquation des services aux besoins cernés, etc.), l'atteinte des résultats (mesure dans laquelle le programme atteint ses objectifs, etc.), l'efficacité de la conception et de la mise en œuvre (pertinence du modèle communautaire, etc.) et les possibilités d'amélioration du programme.

Méthodologie

La méthodologie d'évaluation comprenait à la fois des sources de données primaires et secondaires. Les données primaires provenaient de 81 entrevues avec des informateurs clés, soit des fournisseurs de services aux victimes, des représentants du gouvernement des TNO, des représentants d'organismes commanditaires (p.ex., directeurs généraux), des intervenants communautaires et des fonctionnaires judiciaires (p.ex., justice communautaire, GRC et fonctionnaires de la Cour). Les sources de données secondaires comprenaient les données administratives et les dépenses du programme, d'autres rapports et dossiers du programme (p.ex. les rapports annuels du PSV, les accords de contribution), et une analyse documentaire approfondie, dont un examen des pratiques exemplaires et une analyse juridictionnelle des modèles de prestation de services au Canada et ailleurs (Nouvelle-Zélande, États-Unis, Australie).

Principales constatations

Réactivité aux besoins des clients

Il y a un besoin criant de services aux victimes étant donné les taux élevés de crimes signalés et sous-déclarés aux TNO. Le nombre de crimes de violence familiale signalés par la police est particulièrement élevé et touche de façon disproportionnée les femmes autochtones. Le programme répond aux besoins des victimes et reflète généralement le type de victimes et de crimes signalés par la police. De nombreuses clientes qui ont adhéré au programme (en moyenne 20 à 30 % sur quatre ans) et celles qui sont enregistrées comme des « cas continus » sont présumées être victimes de crimes non signalés et sous-déclarés. Les femmes autochtones victimes de violence familiale restent le plus grand groupe de clientes desservies par le programme.

Le programme répond aux besoins des victimes qu'il dessert, notamment en ce qui concerne les besoins d'information, l'orientation dans le système, l'aiguillage vers d'autres ressources, les problèmes de sécurité et le soutien émotionnel. Cependant, plusieurs facteurs peuvent rendre difficile la fourniture de services à toutes les victimes lorsqu'elles en ont besoin, où et quand elles en ont besoin. Il s'agit notamment du manque de financement pour les déplacements (qui limite la capacité des fournisseurs de services à instaurer la confiance et établir des relations dans les

SOMMAIRE – Évaluation du programme de services aux victimes – 30 avril 2020

collectivités éloignées), des difficultés à atteindre les victimes lorsqu'elles sont les plus vulnérables (p. ex., immédiatement après un incident ou en dehors des heures de bureau), et de la faible sensibilisation des collectivités éloignées à l'existence du Fonds d'urgence pour les victimes d'actes criminels.

Atteinte des résultats

Le programme est perçu comme efficace pour accroître la compréhension du processus judiciaire parmi les victimes participant au système judiciaire. Toutefois, ces efforts ne se sont pas nécessairement traduits par une participation accrue des victimes au système. De nombreux facteurs autres que la disponibilité et l'accès à l'information et au soutien aux victimes continuent de contribuer à des niveaux élevés de crimes non signalés et limitent la participation des victimes au système judiciaire. Parmi ces facteurs, retenons notamment la peur de la personne qui a commis le crime, la honte et la stigmatisation, les facteurs socio-économiques et l'isolement, l'incertitude et les pertes financières potentielles, la méfiance à l'égard du système, l'absence de moyens de transport et de services de garde d'enfants et les longues procédures judiciaires. En plus de ces facteurs, la participation à la justice réparatrice (JR) est encore plus limitée par les types d'incidents qui ne s'y prêtent pas (c.-à-d. en raison de la gravité du crime), la capacité des programmes à mobiliser les victimes et la réputation du processus dans certaines collectivités.

Comment [CD1]:

Les fournisseurs de services aux victimes mettent les clients en contact avec les services disponibles, en particulier les services de counseling, les programmes de mieux-être traditionnels, la GRC et les services juridiques. Dans les petites collectivités, des problèmes concernant le manque de services indispensables (p. ex., des refuges) ont été relevés. Dans les collectivités plus grandes, le degré de fragmentation des services et le roulement élevé du personnel constituent un obstacle à la création de liens et à la garantie que les clients sont servis efficacement. Dans certaines collectivités, des réunions entre organismes organisées régulièrement ont permis une meilleure collaboration entre les différents services, ce qui s'est traduit par de nouvelles initiatives, bien qu'une collaboration formelle soit généralement nécessaire.

Le programme contribue à la sécurité des victimes en leur fournissant des ressources financières pour les urgences, en les aidant à créer des plans de sécurité et en leur apportant d'autres formes de soutien nécessaires. Les fournisseurs de services aux victimes vont souvent au-delà de ce qui est nécessaire pour aider les victimes craignant pour leur sécurité (p. ex., en ouvrant leur maison, en fournissant des moyens de transport). Le Fonds d'urgence pour les victimes d'actes criminels a accordé un total de près de 240 000 \$ à plus de 330 victimes (à l'exclusion des victimes d'incendies d'appartement en 2018-2019) sur cinq ans pour couvrir diverses dépenses telles que réparations de maisons, remplacement de pièces d'identité, alimentation et vêtements d'urgence, ainsi que téléphones et temps d'appel d'urgence. Certaines préoccupations ont été soulevées concernant le niveau de connaissance et d'utilisation du fonds parmi les victimes dans les collectivités éloignées (puisque deux tiers des fonds ont été dépensés par trois collectivités).

Les activités menées à l'échelle du territoire et des collectivités ont permis de mieux faire connaître le programme et de sensibiliser le public au sort des victimes de crimes. La plupart des fournisseurs de services aux victimes sont bien connus dans leurs collectivités et participent à un large éventail d'activités de sensibilisation, notamment des événements à l'échelle de la

SOMMAIRE – Évaluation du programme de services aux victimes – 30 avril 2020

collectivité et des événements en collaboration avec d'autres organismes. Cependant, les ressources limitées à l'échelle communautaire se traduisent par des activités de sensibilisation du public quelque peu incohérentes et sporadiques et à un manque d'attention à la prévention. Certains intervenants communautaires connaissaient peu le programme et beaucoup ont souligné la nécessité d'un engagement public continu et d'efforts accrus visant une approche plus collaborative, afin de répondre aux préoccupations des personnes qui sont à nouveau victimes ou qui ont des besoins complexes.

La formation offerte par le gouvernement des TNO a permis d'accroître la capacité des fournisseurs de services à répondre aux besoins des victimes. Les organismes commanditaires diffèrent dans leur capacité à soutenir les fournisseurs de services aux victimes. Ces organismes ont établi peu de protocoles, d'infrastructures, de formation interne ou d'accueil formels pour soutenir la cohérence et la continuité des services. Très peu de fournisseurs de services aux victimes ont déclaré avoir utilisé les nouvelles ressources de prise en charge de soi, principalement parce qu'il leur est difficile de prendre des congés en raison de la forte demande de services et de la responsabilité qu'ils ressentent envers leurs clients.

Parmi les facteurs contribuant à l'efficacité du programme, citons la capacité et la personnalité de chaque fournisseur de services aux victimes, les relations solides avec la GRC, l'élargissement de l'étendue des services pour prendre en charge les victimes de tragédies, la collaboration avec d'autres ressources communautaires et les approches innovantes en matière d'éducation du public.

Conception et mise en œuvre

Le modèle communautaire est perçu comme approprié pour le contexte des TNO. Parmi les avantages du modèle, on peut citer sa souplesse, la pratique des membres de la collectivité à s'entraider, et la fiabilité perçue des organismes communautaires. Cependant, de nombreuses questions ont également été soulevées concernant la dynamique et la politique communautaires qui peuvent influencer la cohérence des services, la confidentialité (en particulier dans les petites collectivités), la dépendance à l'égard des renvois de la GRC, le retard à établir une prise de contact initiale avec les services aux victimes, et les ressources limitées pour se rendre dans les collectivités éloignées. Le modèle communautaire permet une plus grande souplesse en ce qui concerne la manière dont les services sont fournis, toutefois, le modèle a également entraîné un changement par rapport à certains des objectifs et attentes initiaux du programme (p. ex., le programme a été conçu pour être un service de première ligne et un premier point de contact pour les victimes, bien que dans la plupart des collectivités, l'approche des services aux victimes ressemble à celle de la gestion des cas). Les exigences en matière de rapports et de surveillance sont insuffisantes pour fournir des informations fiables et soutenir la mise en œuvre du programme.

Bien que le Fonds d'urgence pour les victimes d'actes criminels soit géré rapidement, il existe une certaine confusion concernant les lignes directrices officiellement établies, ce qui a entraîné des incohérences dans la manière dont les directives de financement sont appliquées. Une diminution du financement réparti sur quatre ans, malgré l'augmentation du niveau de criminalité, suggère que les exigences du programme sont peut-être appliquées de manière trop rigide dans certaines collectivités. Des préoccupations ont été soulevées sur les conditions d'admissibilité concernant

SOMMAIRE – Évaluation du programme de services aux victimes – 30 avril 2020

ce qui est considéré comme un « crime », le moment où le crime a été commis et le fait de savoir s'il a été signalé à la police.

Le niveau global de financement du programme est faible, en particulier si on le compare aux autres solutions (p. ex., pas de soutien ou le coût des autres services fournis par le gouvernement). La plupart des fonds fournis aux collectivités sont utilisés pour les salaires et les avantages du personnel et, donc, vont directement à la mise en œuvre du programme. L'allocation officielle de fonds (conformément aux accords de contribution) pour la formation et les déplacements est minime et varie considérablement d'une collectivité à l'autre.

Le coût des services fournis aux nouveaux clients est estimé en moyenne à environ 1 500 \$ par nouveau client et à environ 200 \$ par cas. Ces chiffres varient considérablement d'une collectivité à l'autre, ce qui reflète les différences dans le nombre de clients desservis. Le niveau de financement accordé aux collectivités pour les services aux victimes et les activités dans les collectivités éloignées limite la capacité du programme à contribuer aux initiatives de prévention et à adopter une approche de gestion des cas plus intégrée pour aider les clientes les plus vulnérables (p. ex., celles des collectivités éloignées, les clientes isolées victimes une deuxième fois, et celles confrontées à de multiples obstacles).

Recommandations

Voici les principales recommandations découlant de l'évaluation, qui reflètent les rôles et les responsabilités du gouvernement des TNO et des organismes commanditaires.

Le GTNO devrait tenir compte de ce qui suit :

1. Mettre en place des services aux victimes assurés par la police dans les collectivités où les organismes commanditaires ont démontré leur incapacité à fournir un service stable et continu.
2. Restructurer le Fonds d'urgence pour les victimes d'actes criminels afin de clarifier son mandat et ses exigences et d'en améliorer l'accès.
3. Établir des exigences supplémentaires à respecter par les organismes commanditaires en ce qui concerne la formation et le bien-être des fournisseurs de services aux victimes.
4. Créer une stratégie de surveillance et d'établissement de rapports plus efficace.
5. Affecter des ressources supplémentaires pour les déplacements vers les collectivités éloignées.

Les organismes commanditaires devraient envisager les mesures suivantes :

1. Créer des processus internes d'accueil et des protocoles internes.
2. Élaborer des protocoles d'orientation et des accords de partage d'informations pour améliorer l'intégration des services.

SOMMAIRE – Évaluation du programme de services aux victimes – 30 avril 2020

3. Créer une approche plus stratégique de la sensibilisation du public et des mesures de prévention.