

Plan de sécurité et de bien-être dans les collectivités : Cadre de mesure du rendement

Objectif du Cadre de mesure du rendement

Dresser une première liste d'indicateurs de sécurité et de bien-être à l'échelle d'Ottawa qui :

- saisit les dimensions de la sécurité et du bien-être qui peuvent être suivies dans le temps
- est en rapport avec les priorités du Plan de sécurité et de bien-être dans les collectivités (SBEC)
- comprend les aspects de la sécurité et du bien-être qui préoccupent les résidents d'Ottawa

Les plans de SBEC sont imposés par la législation provinciale aux municipalités de l'Ontario. Compte tenu de la complexité et de l'éventail des questions communautaires abordées par les plans, ces derniers se veulent multisectoriels en impliquant les services municipaux, les organisations communautaires, les conseils scolaires, les forces de police et les entreprises locales.

La participation intersectorielle à l'avancement des priorités a des répercussions sur l'évaluation du plan et l'attribution des résultats à la Ville d'Ottawa. En conséquence, le cadre de mesure contient trois volets de données organisés en fonction de la sphère d'influence de la ville (figure 1) :

1. Les indicateurs de la population d'Ottawa qui reflètent les aspects du bien-être : Des indicateurs sélectionnés seront suivis au fil du temps afin de mesurer les changements dans les multiples dimensions de la sécurité et du bien-être à Ottawa. Les indicateurs présentés dans le cadre de ce volet de mesure ne sont pas directement influencés par la Ville. L'objectif de ce niveau de mesure est plutôt de fournir à tous les secteurs des informations accessibles au public pour planifier les programmes, les politiques, les demandes de financement et l'allocation des ressources. Les indicateurs de population fourniraient également un cadre de référence pour les mesures prises dans le cadre du Plan de SBEC.
2. Des indicateurs qui reflètent les priorités stratégiques de la ville ainsi que les résultats attendus en matière de partenariats et d'engagement : Les progrès réalisés dans le cadre des priorités stratégiques ministérielles liées à la SBEC seraient mesurés à l'aide d'indicateurs communs permettant de suivre le rendement dans chaque domaine prioritaire. Il pourrait également s'agir d'indicateurs communs recueillis auprès des organismes financés par la ville au titre du Cadre stratégique sur le financement communautaire.
3. Indicateurs liés à l'évaluation des projets : Évaluer les évaluations de programme pour les initiatives liées à la SBEC qui sont financées par la Ville ou par le biais de subventions et d'accords de financement pour lesquels la Ville était le principal demandeur ou un codemandeur. Les projets de recherche liés aux domaines prioritaires de la SBEC visent à développer les connaissances, à informer les actions et à soutenir les demandes de financement.

Ce document décrit l'approche adoptée pour suivre les indicateurs de sécurité et de bien-être de la population d'Ottawa au fil du temps.

Contexte

Ontario : Plans de sécurité et de bien-être communautaires

Entre 2013 et 2016, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels de l'Ontario a mené des consultations avec les intervenants afin d'élaborer une approche provinciale de la SBEC dans le but de fournir les services appropriés aux personnes lorsqu'elles en ont besoin. Les municipalités de l'Ontario ont pour mandat d'élaborer des approches de mesure de SBEC et d'évaluer les interventions déployées dans le cadre de leurs plans¹.

Comme le stipulent les lignes directrices provinciales, les plans municipaux doivent donner la priorité aux actions qui s'attaquent aux causes profondes des problèmes de la communauté plutôt qu'aux réponses basées sur les incidents. L'objectif d'un Plan de SBEC est :

« [...] d'obtenir des collectivités durables où tout le monde se sent en sécurité, a un sentiment d'appartenance et des occasions de participer, et où les personnes et les familles peuvent combler leurs besoins en matière d'éducation, de soins de santé, d'alimentation, de logement, de revenu et d'expression sociale et culturelle². »

Grâce à l'engagement des intervenants, la Ville d'Ottawa a relevé six domaines prioritaires dans son Plan de SBEC 2021-2031³ :

- Discrimination, marginalisation et racisme
- Sécurité financière et réduction de la pauvreté
- Violence fondée sur le sexe et violence à l'égard des femmes
- Logement
- Systèmes intégrés et plus simples
- Santé mentale

Mesure du bien-être

Le « bien-être » fait référence à la façon dont les gens perçoivent leur vie - la mesure dans laquelle ils éprouvent de la satisfaction ou du bonheur, peuvent poursuivre leur développement personnel, exercer un contrôle sur leur vie, avoir un but à atteindre et développer des relations positives avec les autres^{4,5}. Le bien-être est souvent mesuré à l'aide d'indicateurs objectifs des conditions de vie qui quantifient des facteurs tels que le chômage, le niveau d'éducation ou le niveau de revenu. En outre, des mesures subjectives fournissent des informations sur la manière dont les gens ressentent les aspects de leur vie liés au bien-être, tels que la confiance dans les institutions, les expériences de discrimination ou la perception de la sécurité du voisinage^{5,6}. L'exclusion du bien-être subjectif de l'élaboration des

¹ Gouvernement de l'Ontario. (2021). [Section 2 - Le Cadre de la planification de la sécurité et du bien-être dans les collectivités.](#)

² Gouvernement de l'Ontario. (2021). [Section 1 - Introduction.](#)

³ Direction générale des services de protection et d'urgence (Ville d'Ottawa). [Plan de sécurité et de bien-être dans les collectivités d'Ottawa 2021-2031.](#)

⁴ Ruggeri K, et al. (2020) [Well-being is more than happiness and life satisfaction : a multidimensional analysis of 21 countries.](#) *BMC Health and Quality of Life Outcomes.*

⁵ Organisation mondiale de la santé. (2022). [Promouvoir le bien-être.](#)

⁶ Centers for Disease Control and Prevention. 2018. [Health-related quality of life \(HRQOL\): Well-being concepts.](#)

politiques peut menacer la légitimité des systèmes sociaux, politiques et économiques^{7,8,9}. Les orientations récemment publiées sur la mesure du bien-être soulignent l'importance d'intégrer des indicateurs objectifs et subjectifs pour éclairer les politiques et les programmes^{1,10}. C'est dans cette optique que l'approche de la sélection des indicateurs pour la mesure du bien-être à Ottawa au niveau de la population a été élaborée.

Approche visant à proposer des indicateurs pour mesurer la sécurité et le bien-être à Ottawa

Pour guider la sélection des indicateurs, des études ont été menées pour résumer les travaux récents liés à la mesure de la sécurité et du bien-être au Canada, pour décrire les principaux cadres de bien-être utilisés au Canada et pour fournir une vue d'ensemble des travaux déjà réalisés dans le cadre du Plan de SBEC d'Ottawa.

Il convient de noter que si le plan mentionne séparément la « sécurité » et le « bien-être », la littérature considère généralement que le bien-être est multidimensionnel et que la sécurité est l'un de ses aspects⁷. C'est ce qui ressort de la synthèse des résultats décrite ci-dessous.

1. Examen des initiatives récentes liées à la mesure de la sécurité et du bien-être au Canada

Certains rapports et initiatives clés ont fait progresser l'engagement en faveur de la mesure de la sécurité et du bien-être au Canada :

- *Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (2008)* - Le rapport de la Commission a mis en évidence les lacunes des États qui s'appuient sur le produit intérieur brut pour résumer le progrès économique et social d'un pays. Il préconise plutôt une approche multidimensionnelle de la mesure du bien-être, fondée sur des indicateurs liés au niveau de vie matériel, à la santé, à l'éducation, au travail, à l'engagement civique, aux liens sociaux, à l'environnement, à l'insécurité économique et à la sécurité personnelle. Les agences nationales de statistiques ont été identifiées comme des acteurs clés dans le développement d'indicateurs de bien-être.⁷
- *Engagements envers les cadres internationaux de bien-être* - En 2015, le gouvernement du Canada est devenu un État signataire des Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies. Pour soutenir ces obligations, Statistique Canada a élaboré un cadre d'indicateurs pour suivre les progrès réalisés dans le cadre des ODD dans de multiples dimensions du bien-être¹¹. Il a également apporté des contributions au Better Life Index¹² qui a été créé après que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a lancé son Groupe

⁷ Stiglitz JE, Sen A, Fitoussi JP. (2009). [Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress](#).

⁸ Su Y. et al. « [Trends and patterns of life satisfaction and its relationship with social support in Canada, 2009 to 2018](#) ». *Nature*, vol. 12, n° 9720, 2022.

⁹ OCDE. 2018. [Beyond GDP : Measuring What Counts for Economic and Social Performance](#). Éditions OCDE, Paris.

¹⁰ OCDE. 2018. [For Good Measure : Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP](#). Éditions de l'OCDE, Paris.

¹¹ Statistique Canada. (2021). [Le Cadre d'indicateurs canadien pour les objectifs de développement durables](#).

¹² OCDE. 2020. [Comment va la vie? 2020 : Mesurer le bien-être](#).

d'experts de haut niveau sur la mesure du rendement économique et du progrès social en 2013^{9, 10, 13}.

- *Stratégie de qualité de vie pour le Canada* - Le ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie du Canada - qui supervise également Statistique Canada - a été mandaté en 2019 pour soutenir le ministre de la Prospérité de la classe moyenne et le ministre associé des Finances dans leur travail d'intégration du bien-être dans les décisions et les politiques budgétaires.¹³ En 2021, le ministère des Finances du Canada a publié une stratégie fédérale visant à intégrer des indicateurs de bien-être dans le processus décisionnel. L'objectif de cette stratégie était d'adopter une perspective plus large du bien-être qui reconnaisse les aspects non économiques, la répartition inégale des possibilités et des ressources, et l'importance de la durabilité environnementale.¹⁴ Pour faire avancer les travaux dans ce domaine, Statistique Canada entreprend actuellement un examen des données recueillies sur les différentes dimensions du bien-être et cherche à élaborer de nouveaux indicateurs pour combler les lacunes de mesure. Les domaines dans lesquels des lacunes de mesure du bien-être ont été identifiées sont notamment les suivants :¹³
 - Numérisation
 - Qualité de l'emploi
 - Abordabilité et incertitude économique
 - Populisme et cohésion sociale
 - Quartiers, communautés et environnement bâti
 - Environnement et changement climatique

2. Examen des cadres existants en matière de bien-être

Le champ d'application de cette étude a été limité à

- Cadres basés sur des données collectées au Canada afin d'exploiter les travaux existants réalisés dans un contexte similaire et d'évaluer la disponibilité des données relatives aux indicateurs.
- Cadres intégrant des mesures objectives et subjectives du bien-être

Au total, quatre cadres de bien-être ont été examinés :

- Objectifs de développement durable des Nations unies (ODD)¹¹
- Indice de vie meilleure (BLI) développé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)¹²
- Indice canadien du mieux-être (ICM) de l'Université de Waterloo¹⁵
- Stratégie de mesure de la qualité de vie au Canada¹⁴

Les cadres varient selon qu'ils se concentrent sur des comparaisons entre pays (ODD de l'ONU et BLI de l'OECD) ou à l'intérieur d'un pays (ICM et Stratégie sur la qualité de vie). Ils étaient tous organisés en

¹³ Sanmartin C., et al. (2021). [Améliorer les mesures du bien-être \(qualité de vie\) au Canada](#). Statistique Canada.

¹⁴ Ministère des Finances (Canada). 2021. [Mesurer ce qui importe : Vers une stratégie sur la qualité de vie pour le Canada](#).

¹⁵ Faculté des sciences de la santé appliquées (Université de Waterloo). 2016. [How Are Canadians Really Doing? The 2016 CIQ National Report](#).

termes de domaines, de dimensions et d'indicateurs de bien-être. Les objectifs de développement durable des Nations unies sont les seuls à contenir des engagements en matière d'objectifs et de cibles.

Malgré les différences d'objectif, des domaines de bien-être similaires ont été identifiés dans tous les cadres. Il s'agit de la gouvernance (confiance dans les institutions, sûreté et sécurité), de l'économie (sécurité financière, revenu, emploi, accessibilité financière), de la société (appartenance à la communauté, solitude, soutien social, normes et valeurs), de la santé (santé physique et mentale auto-évaluée, espérance de vie) et de l'environnement (accès à l'eau potable, émissions de gaz à effet de serre, durabilité, transports publics, possibilité de se déplacer à pied).

Tous les cadres ont été développés au niveau national et, par conséquent, certains indicateurs sont moins pertinents pour une municipalité (par exemple, le PIB ou l'investissement dans la recherche et le développement). Une adaptation de la liste des indicateurs serait nécessaire pour refléter les priorités municipales.

3. Examen des travaux antérieurs menés dans le cadre du Plan de SBEC d'Ottawa

À l'automne 2019, l'équipe de SBEC a entrepris un sondage auprès de la population afin d'obtenir des renseignements auprès des résidents d'Ottawa sur les enjeux communautaires qu'ils jugeaient les plus importants et de sensibiliser le public à l'existence d'un plan de SBEC pour la ville. Des entrevues avec des intervenants de la communauté ont également eu lieu afin d'éclairer davantage la planification de la SBEC.

Au total, 1 677 personnes ont répondu au sondage en ligne. À l'époque, 18 % des répondants connaissaient le concept d'un plan de SBEC. Avant le lancement du sondage, le personnel de la Ville a recensé 19 facteurs qui influencent la SBEC. Ces facteurs ont ensuite été présentés aux répondants de l'enquête afin qu'ils identifient les questions les plus importantes pour eux. Les chiffres entre parenthèses indiquent le pourcentage de personnes interrogées qui ont jugé la question importante. Parmi ces facteurs, citons : ¹⁶

- l'activité criminelle (67 %)
- la violence des rues et des gangs (66 %)
- la santé mentale (61 %)
- la sécurité du logement (58 %)
- la santé physique (55 %)
- la consommation de substances (54 %)
- l'emploi (54 %)
- l'éducation et les compétences (53 %)
- les problèmes de mobilité (52 %)
- l'environnement social (50 %)

En ce qui concerne l'activité criminelle et la violence des gangs de rue, les personnes interrogées ont eu tendance à dire qu'elles pensaient que les problèmes s'aggravaient. Dans l'ensemble, les intervenants communautaires ont souligné la nécessité de se concentrer sur les causes profondes de la criminalité et d'éviter un plan axé sur la réponse aux incidents et reposant sur l'intervention de la police. Les intervenants ont souligné l'importance du terme « bien-être » dans la dénomination du Plan de SBEC¹⁶ :

¹⁶ Hill + Knowlton Strategies. 2019. Community Safety and Well-Being Plan: Resident and stakeholder feedback.

« J’apprécie que le Plan intègre le bien-être et pas seulement la sécurité, car nous savons que certaines des causes profondes et des difficultés liées à la sécurité sont susceptibles de favoriser le bien-être. Ce sera formidable de travailler sur un cadre qui aborde de nombreux aspects différents. Il faudra de nombreux secteurs et partenaires pour rendre possibles la sécurité et le bien-être. » - Intervenant

Plus de la moitié des répondants (55 %) ont déclaré qu’ils pensaient que la planification relative à la SBEC serait une utilisation efficace et efficiente des ressources qui profiterait en fin de compte aux communautés d’Ottawa. Plus d’un tiers (34 %) ont estimé que la planification était un « exercice administratif » qui ne déboucherait sur aucune action¹⁶.

En 2020, le travail de développement d’un modèle de gouvernance des données pour le Plan de SBEC a commencé. Ce modèle comprend des détails sur les processus de collecte, de nettoyage et d’analyse des données, ainsi que l’identification des rôles et des responsabilités en matière de sécurité, de qualité, d’exploitation et de connaissance des données¹⁷. Le projet a également mis en évidence les lacunes en matière de données pour mesurer la SBEC en collectant et en examinant des ensembles de données provenant des zones de service de la ville et des partenaires communautaires. Dans l’ensemble, les données ont été jugées de haut niveau, mais avec une capacité limitée à fournir des informations sur la SBEC. Si certaines lacunes peuvent être comblées en améliorant les pratiques de documentation des prestataires de services, d’autres nécessiteront de nouvelles sources de données¹⁸.

Prochaines étapes

Les résultats de l’examen des cadres de bien-être ont souligné l’importance d’une approche multidimensionnelle de la mesure du bien-être. Cela correspond à l’intention des plans de la SBEC de s’attaquer aux causes profondes des problèmes de la communauté en donnant la priorité aux actions qui ciblent les déterminants sociaux de la santé et du bien-être¹. Bien que la terminologie utilisée dans chaque cadre de bien-être varie quelque peu, les domaines communs suivants ont été pris en compte : sécurité économique, emploi et possibilités, santé, environnement naturel et bâti, cohésion sociale, sécurité et gouvernance.

En 2023, le personnel commencera à déterminer les indicateurs et à établir des rapports sur le Cadre de mesure du rendement de la SBEC. Il s’agira notamment de tirer parti des partenariats et de l’expertise existants dans le cadre d’un processus d’examen par les pairs.

¹⁷ Avenai Consulting. 2020. Community Safety and Well-Being Plan: Data governance framework.

¹⁸ Avenai Consulting. 2020. Data gap analysis.