



Quels sont les enjeux de la
participation citoyenne à
l'évaluation des politiques de
sécurité et de prévention ?

Comment intégrer
concrètement la parole des
citoyen·ne·s à l'évaluation
des projets de sécurité et de
prévention ?

Messages clés

1

La recherche s'appuie sur une méthodologie de type recherche-action.

2

Le premier volet de la recherche se compose d'une analyse des enjeux de la participation des citoyens à l'évaluation des dispositifs de sécurité et de prévention et d'un inventaire typologique des expériences en la matière.

3

Le second volet repose sur une approche tournée vers la pratique et la co-construction avec les acteurs concernés d'un guide méthodologique en matière de participation citoyenne à l'évaluation des projets de sécurité et de prévention.

4

Le guide est conçu de manière à être opérationnel pour d'autres secteurs que les politiques de sécurité et de prévention. ?

5

Nos recommandations visent les collaborations entre administrations régionales et communales en matière de participation et d'évaluation, et la capitalisation des expériences bruxelloises de démocratie participative.

Introduction

La question de recherche principale vise à comprendre et à analyser les enjeux de la participation des citoyen·ne·s aux démarches évaluatives des dispositifs de prévention et de sécurité de la Région de Bruxelles-Capitale. Emblématiques de la lutte contre l'insécurité urbaine et héritiers des premiers contrats de sécurité adoptés dès le début des années 1990, les services de prévention communaux, subsidiés par la Région de Bruxelles-Capitale (via Safe Brussels), accomplissent leurs missions de prévention à travers l'action de nombreux services dits de proximité (gardien·ne·s de la paix, éducateur·rice·s de rue, médiateur·rice·s de conflits, médiateur·rice·s scolaires, conseiller·ère·s en techno-prévention, etc.). Dès l'apparition des premiers contrats en 1992, la question de leur évaluation est apparue centrale pour les pouvoirs subsidants qui tiennent à évaluer l'efficacité des projets financés, avec la création notamment quelques années plus tard d'une fonction ad-hoc « l'évaluateur·rice interne ».

Les communes qui bénéficient de ces subsides se voient dans l'obligation de réaliser des évaluations de leurs actions et projets (et même des diagnostics locaux de sécurité). L'évaluation constitue, ce faisant, une partie de l'ADN de ces services. Ces politiques qui existent depuis plus de 30 ans maintenant, sont marquées par une volonté annoncée de proximité avec les citoyen·ne·s, considérant que celle-ci doit permettre de répondre de manière plus adéquate aux problèmes locaux. Or, en région bruxelloise, si la participation citoyenne devient de plus en plus incontournable à l'échelon local, elle s'est montrée plus timide dans le champ particulier des politiques de sécurité et de prévention. Dans le cadre de cette recherche, s'est ainsi également posée la question de savoir comment intégrer concrètement les citoyen·ne·s au développement d'une évaluation qui soit formative.

Méthodes, approches et résultats

Nous avons privilégié une démarche globale de recherche-action pour répondre à nos questions. Dans un premier temps, en nous appuyant sur des méthodes de récolte de données qualitatives (revue de la littérature scientifique; recherche documentaire; une quarantaine d'entretiens individuels semi-directifs avec des acteurs administratifs en charge de processus participatifs et/ou évaluatifs, avec des représentant.e.s politiques locaux et régionaux, ainsi qu'avec des chercheur-se-s), nous avons mis en exergue des enjeux de la participation des citoyen-ne-s aux démarches évaluatives des dispositifs de prévention et de sécurité de la Région de Bruxelles-Capitale et réalisé un inventaire typologique des différentes expériences en la matière.

Au cœur de ces enjeux se retrouvent : le profil des publics qui participent et en particulier les enjeux d'inclusivité qui en découlent ; les finalités dévolues à ces processus avec la nécessité d'offrir des enjeux d'intérêt suffisant aux publics ; les méthodes et processus, en particulier dans un secteur où les risques de « populisme », de réactions « extrémistes » ou de « dérives sécuritaires » sont appréhendés par les acteurs. Par ailleurs, sont identifiés des enjeux de la formation des citoyen-ne-s et de la reconnaissance de leur légitimité, tant par les autres parties prenantes à l'évaluation que par eux-mêmes.

Dans la suite de notre recherche, en nous appuyant sur cette première phase d'analyse et en organisant des focus groupes avec les évaluateur-ric.e.s internes bruxellois.es et des habitant.e-s de la région bruxelloise, et ensuite des tables rondes et

groupes de travail avec des fonctionnaires de prévention, des évaluateur-ric.e.s internes et d'autres acteurs privilégiés actifs dans les processus de participation citoyenne et/ou dans les politiques de sécurité et de prévention, nous avons progressivement co-construit avec les principales parties prenantes un guide méthodologique en matière de participation citoyenne à l'évaluation des projets de sécurité et de prévention. Ce guide, qui se veut transversal pour dépasser les seules politiques de sécurité et de prévention, constitue ainsi une boîte à outils construite avec et mise à l'épreuve par les acteurs de terrain. Dès que la mise en page du guide a été finalisée et que celui-ci a été imprimé, nous avons organisé des séminaires dans un certain nombre de communes bruxelloises pour le présenter et en offrir des exemplaires sous format papier, ainsi qu'une journée de présentation du guide en collaboration avec BeFUS, le Forum Belge pour la Prévention et la Sécurité Urbaine.

Conclusions

L'intérêt de cette recherche se situe certainement dans son approche qui a fait du « terrain » son partenaire principal pour aboutir, outre la réalisation d'une analyse fondamentale, à la co-construction d'un outil concret à destination des actrices et acteurs professionnel·le·s et politiques. Grâce aux enjeux mis en exergue, nous avons pu construire un guide qui s'appuie sur des éléments transversaux qui facilitent ou conditionnent la participation des citoyen·ne·s à des processus évaluatifs qui se veulent plus inclusifs et respectueux de toutes les parties prenantes. Ces éléments abordent les ressources générales et spécifiques nécessaires, la diversification des espaces et des modalités de participation, la formation des citoyen·ne·s à l'évaluation et l'information de ceux-ci sur les enjeux associés, la formation des acteurs de la mise en œuvre, l'invitation à participer, l'accueil et l'accompagnement des participants, l'impératif d'une triple clarification (des finalités des processus participatifs et des rôles assignés aux citoyen·ne·s ; des marges de manœuvre offertes aux citoyen·ne·s ; de l'utilisation du travail des citoyen·ne·s, autrement dit les processus de redevabilité), les risques de surdétermination des procédures sur le sens du processus, le nécessaire « bricolage », et enfin la nécessité de reconnaître les publics qui participent. Résolument tourné vers la pratique, il propose ensuite des méthodes en fonction du degré de participation souhaité des citoyen·ne·s et des phases d'évaluation et attire l'attention sur la façon de « sélectionner » ou de « construire » les publics qui participent.

Recommandations politiques

Nous formulons trois recommandations principales, de la plus simple à mettre en œuvre à la plus ambitieuse :

1. Le guide méthodologique en matière de participation citoyenne à l'évaluation des projets de sécurité et de prévention doit permettre aux acteurs des politiques de sécurité et de prévention, mais également à toute personne intéressée par ces questions, de bénéficier d'une nouvelle expertise pour (mieux) mener des évaluations (d'impact) de leurs projets (en ce compris de manière *ex ante*, au travers de démarches diagnostiques et de la phase de conception) grâce à la participation citoyenne et ce, dans une perspective formative. Ce faisant, les acteurs doivent pouvoir saisir les (éventuels) leviers pour améliorer tant la conception des projets que l'impact de ceux-ci sur les citoyen·ne·s bénéficiaires, de même que, le cas échéant, pour allouer différemment les ressources lorsque les conclusions de l'évaluation les y invitent. **La disponibilité numérique du guide méthodologique en matière de participation citoyenne à l'évaluation des projets/politiques de sécurité et de prévention lui permet de poursuivre sa route au-delà de la recherche. Nous recommandons par conséquent aux autorités de continuer à s'approprier et à promouvoir la diffusion de ce guide.** Pour ce faire, nous avons identifié quelques acteurs institutionnels liés (en partie) à la Région qui peuvent en faciliter la diffusion :

- BeFUS, le Forum Belge pour la Sécurité et la Prévention urbaine ;
- Safe Brussels, Brusafe et l'ERAP ;
- Perspective Brussels (voir point suivant).

2. Nos nombreuses rencontres avec des acteurs professionnels de terrain et des responsables politiques locaux ont mis en exergue **l'absence globale de ressources, de soutien et de formation en matière de participation citoyenne.** Parce que ces personnes reconnaissent (moyennant certaines conditions) la plus-value, voire la nécessité de processus participatifs à leur niveau, elles nous ont fait part de leur intérêt de pouvoir mobiliser une cellule regroupant des compétences en la matière et pouvant leur offrir un appui tourné vers l'action. Nous avons appris récemment la création d'une cellule au sein de Perspective Brussels qui a pour objet de soutenir la participation citoyenne au niveau local et régional. Cette cellule peut certainement constituer un outil très appréciable pour les acteurs amenés à instaurer des processus participatifs. Nous recommandons d'en augmenter sa visibilité auprès des communes. En outre, il nous semble important que cette cellule témoigne directement de son existence auprès des services de prévention communaux. Cela pourrait aussi être organisé, grâce à l'appui de l'OIP régionale Safe Brussels, pouvoir subsidiant des communes en matière de sécurité et de prévention. Nous recommandons dès lors le rapprochement entre ces deux organismes régionaux, au moins sur le plan de la participation. Notre guide a essayé de répondre à la (double) demande principale des acteurs rencontrés, à savoir permettre à la fois d'éclairer les enjeux plus théoriques et de proposer des méthodes et dispositifs concrets, avec des exemples d'expériences pratiques. Parce que la recherche est financée sur un temps défini, ce guide ne pourra pas évoluer au fil des innovations et des nouvelles pratiques. C'est pourquoi une cellule de participation citoyenne constitue un outil

Recommandations politiques

dynamique qui pourra répondre à cette double demande émanant du terrain. Aussi, nous attirons l'attention quant à cette demande d'échanges de (bonnes) pratiques de la part des acteurs de terrain pour alimenter leurs réflexions et inspirer leur travail. Il pourrait dès lors être envisagé de créer un réseau entre acteurs bruxellois, qui ne se limitent pas aux « chargé-e-s de participation citoyenne » mais qui s'adressent plus largement à tous les travailleurs communaux et régionaux. A la lumière des pratiques de participation citoyenne qui peuvent contribuer à réduire le travail en silo au sein des administrations, nous recommandons vivement aux responsables régionaux de favoriser les collaborations entre institutions aux compétences différentes.

3. La Région de Bruxelles-Capitale s'est montrée pionnière en matière de démocratie participative, en institutionnalisant des commissions délibératives au sein des Parlements de la Région de Bruxelles-Capitale, de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune et du Parlement francophone bruxelloise. Ces commissions constituent un outil qui pourrait être mobilisé dans le cadre de l'évaluation de politiques régionales (qui ne se limitent donc pas uniquement aux politiques de sécurité et de prévention). Au-delà, moyennant une étude d'opportunité et de faisabilité, pourrait être envisagée la création d'une nouvelle instance citoyenne d'évaluation, dont le fonctionnement pourrait s'inspirer du modèle de dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone, connu aussi sous le nom d'Ostbelgien model, qui est structuré autour de trois composantes : le Conseil citoyen, les assemblées citoyennes et le secrétariat permanent. Aidée d'un secrétariat

permanent, une instance citoyenne composée par exemple d'habitants tirés au sort et d'habitants recrutés de manière plus ciblée pour inclure également des profils qui ne se retrouveraient pas sur des registres de la population, qui témoigneraient d'un sentiment d'incompétence ou encore tout simplement qui ne disposeraient pas de la culture (ou la compétence) de l'écrit, pourrait être instituée sur une durée de deux ou trois années par exemple, afin de permettre aux participant-e-s de se former à l'évaluation et d'acquérir suffisamment d'expérience en la matière. Cette instance choisirait les politiques à évaluer et diligenterait différents travaux d'évaluation, en recourant selon les besoins à des services (techniques) ad-hoc et à des commissions citoyennes qui pourraient voir le jour en fonction des besoins d'évaluation (à l'image des assemblées citoyennes de l'Ostbelgien model). Les expertises combinées du Parlement en matière de démocratie participative et de Perspective Brussels en matière d'évaluation pourraient être capitalisées pour envisager la création d'un tel dispositif d'évaluation citoyen. L'évaluation participative, si elle est menée moyennant le respect de certaines conditions (voir le guide méthodologique), peut contribuer à améliorer l'action publique, à ajuster celle-ci aux préoccupations sociétales, à étendre la démocratie (participative) et à donner davantage de poids à l'évaluation par l'association des parties prenantes.

Liste de publications

Articles scientifiques publiés :

CAPRASSE V. (2021), « Participation citoyenne et évaluation des politiques de sécurité et de prévention : entre complexité et controverses », *in Revue de droit pénal et de criminologie*, n°11, pp. 1008-1022.

CAPRASSE V. (2023), « Prendre part à l'évaluation des politiques de sécurité et de prévention. Essais de participation citoyenne à Bruxelles », *in Brussels Studies* [En ligne], Collection générale, 181, mis en ligne le 11 juin 2023. URL : <http://journals.openedition.org/brussels/6834> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/brussels.6834>

Rapports de recherche :

CAPRASSE V., SMEETS S. (dir.), TANGE C. (dir.) (2021), *La participation citoyenne à l'évaluation d'impact des dispositifs de sécurité et de prévention de la Région de Bruxelles-Capitale*, Recherche EVAL – IRIS, Rapport Workpackage n°1, Innoviris - Programme Anticipate - Prospective Research, ULB, Bruxelles, février 2021, 146 p.

CAPRASSE V., SMEETS S. (dir.), TANGE C. (dir.) (2021), *La participation citoyenne à l'évaluation d'impact des dispositifs de sécurité et de prévention de la Région de Bruxelles-Capitale*, Recherche EVAL – IRIS, Rapport Workpackage n°2, Innoviris - Programme Anticipate - Prospective Research, ULB, Bruxelles, décembre 2021, 47 p.

Guide méthodologique en matière de participation citoyenne à l'évaluation des projets de sécurité et de prévention :

CAPRASSE V. (sld. SMEETS S., TANGE C.) (2023), *La participation citoyenne à l'évaluation des projets de sécurité et de prévention. Repères à destination des actrices et des acteurs professionnel·le·s et politiques*, Bruxelles, Centre de recherches Pénalité, sécurité & déviations de l'Université Libre de Bruxelles, en collaboration avec la Direction opérationnelle Criminologie de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Septembre 2023, consultable sur le site du Centre de recherches Pénalité, Sécurité & Déviations (www.crimino.be), sur le site de l'INCC (www.incc.fgov.be) et sur la page dédiée aux outils et services d'innovation sociétale de l'ULB ([Outils et services d'innovation sociétale - ULB](#)).

Contribution à un ouvrage scientifique :

CAPRASSE V. et SMEETS S., « Les petites résistances et les grands bricolages des acteur·rice·s de l'évaluation des politiques de sécurité et de prévention en Belgique » *in* CAPRASSE V., DAS NEVES RIBEIRO N., DE FRAENE D., MOLITOR L., SMEETS S., *Résister*, ouvrage collectif à paraître dans la Collection Droit & Criminologie aux Editions de l'Université Libre de Bruxelles en 2024.

Emission de radio « Histoire de savoirs », Radio Campus :

Emission consacrée à notre recherche, enregistrée le 30 novembre 2023, diffusée dans les prochaines semaines.

L'équipe de recherche

Valérie Caprasse (Valerie.caprasse@ulb.be) est chercheuse en criminologie au Centre de recherches Pénalité, Sécurité & Déviations de l'ULB. Ses travaux ont porté pour l'essentiel sur les politiques de sécurité et de prévention.

Sybille Smeets (Sybille.smeets@ulb.be), promotrice de la recherche, est professeure de criminologie à l'ULB. Ses recherches ont traité en majorité de la police et de la gouvernance locale de la sécurité publique (contrats de sécurité, sentiment d'insécurité, community policing, participation citoyenne à la sécurité locale, nouvelles fonctions de sécurité publique...).

Carrol Tange (Carrol.tange@just.fgov.be), co-promoteur, est chef de travaux à l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie. Il a étudié les politiques pénales, de sécurité et de prévention, leur mise en œuvre et leur évaluation, ainsi que les approches managériales en matière de justice et de police.

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Cette recherche a été financée par Innoviris. Toutes les opinions, convictions et recommandations exprimées dans ce document appartiennent entièrement à l'auteur. Innoviris ne peut en être tenu responsable.

Version traduite de l'anglais



Prospective
research

Grâce au programme *Prospective Research*, la Région de Bruxelles-Capitale souhaite financer des projets de recherche dans une double perspective : fournir une vision prospective régionale solide ; construire des solutions aux défis spécifiques auxquels elle sera confrontée dans les années à venir. Les solutions proposées par les projets financés doivent prendre en compte la complexité urbaine de Bruxelles ainsi que les objectifs de transition environnementale, sociale et économique de la Région. Le programme s'adresse aussi bien aux chercheurs en sciences humaines qu'aux chercheurs en sciences exactes ou appliquées.

Funding research & Innovation Promoting science