

Nunavut Correctional Facilities Strategy



McCready Consultants Ltd.
December 2012

Nunavut Correctional Facility Strategy

Table of Contents

Summary	1
Background	6
Introduction.....	6
Context.....	7
Strategy Foundations	9
Correctional Mission & Objectives.....	9
Inuit Qaujimagatuqangit.....	9
Programs, Practices and Services.....	10
Facility Strategy	13
Objectives.....	13
Programs.....	13
Need for Custody Beds.....	13
Facilities for Men.....	15
<i>Bed target of 268 beds in 15 years</i>	15
<i>Replace BCC with a new core facility, in Iqaluit</i>	15
<i>Add more beds for the Kitikmeot region</i>	19
<i>Add more beds for the Qikitaaluk region, outside of Iqaluit</i>	19
Facilities for Women.....	21
<i>Implement ‘custody home’ concept for women and girls</i>	21
<i>Double the size of the women’s facility</i>	21
Facilities for Youth.....	22
<i>Implement ‘custody home’ concept for open custody</i>	22
Needs for Men	23
Present Facilities.....	23
<i>Past Facility Use</i>	23
Future Requirements for Men.....	27
<i>Federal Offenders</i>	28
<i>Regional Distribution</i>	30
<i>Community Distribution</i>	33
Programs for Men.....	34
<i>Existing BCC Programs</i>	35
<i>BCC Institutional Services</i>	36
<i>Programs at Other Facilities</i>	37
<i>Federally Sentenced Men</i>	37
<i>Programs of Interest</i>	38
<i>Program Recommendations for Men</i>	39

Nunavut Correctional Facility Strategy

Needs For Women	41
Present Facilities.....	41
<i>Past Facility Use</i>	41
Future Requirements for Women.....	43
<i>Security Distribution</i>	45
<i>Regional Distribution</i>	45
<i>Community Distribution</i>	47
Programs for Women.....	47
<i>Existing Programs</i>	48
<i>Women – General</i>	50
<i>Program of Interest for Women</i>	52
<i>Program Recommendations for Women</i>	52
Needs for Youth	53
Present Facilities.....	53
<i>Past Facility Use</i>	53
Future Requirements for Youth.....	54
<i>Security Distribution</i>	56
<i>Regional Distribution</i>	56
<i>Community Distribution</i>	59
Programs for Youth.....	60
<i>Existing Programs</i>	61
<i>Institutional Services</i>	61
<i>Young Female Offenders</i>	62
<i>Programs of Interest for Girls</i>	62
<i>Program Recommendations for Youth</i>	62
Appendix I	64
Facility Alternatives.....	64
<i>Adult Correctional Centre</i>	64
<i>Healing Centre</i>	65
<i>Community Custody</i>	65
<i>Halfway House</i>	66
<i>Custody Home</i>	66
<i>Attendance Centre</i>	66
<i>Outpost Camp</i>	67
Appendix II	68
<i>Strategy Graphic</i>	68
Appendix III	69
<i>The Problem of BCC</i>	69

Summary

Nunavut Department of Justice, Corrections Division owns and operates six correctional facilities in the Territory, including the new Rankin Inlet Healing Facility.

In 2002 the Department of Justice prepared a strategic plan for correctional facilities that showed how the numbers, size, distribution and type of facilities could meet current and emerging needs. The new Healing Facility in Rankin Inlet was a key component of that strategic plan. Its long-term role is to serve the needs of men in the Kivalliq region.

The most significant issues now facing the Division are resolution of the severe overcrowding at the Baffin Correctional Centre and the need for living units with a higher security capability.

Some of the facility-based challenges of the present system are as follows:

- Continuing severe shortage of beds for men in Nunavut. Due to lack of beds a large number of men sentenced to Territorial custody (40 to 50 on-going) are accommodated outside of Nunavut. This has a significant budget cost and it creates serious problems as men returning can and do bring back bad habits learned in the South.
- Undersupply of beds for the Qikiqtaaluk and Kitikmeot regions. This decreases the connections of those in custody from their home communities and increases the cost of movement.
- Extremely limited program delivery space in all but the new Rankin Inlet facility. This leads to 'warehousing' instead of helping those in custody to deal with the reasons they continue to get in trouble.
- Too few 'living units' for managing the unique needs of the groups that compose the inmate population (young/old, difficult/easy, healthy/unhealthy (mentally and physically), short/long sentence, serious/not so serious crime, remand/sentenced, etc.). This means that some who are fundamentally incompatible must be housed in the same space.

This strategy for correctional facilities in Nunavut shows how system-wide needs can be met as they grow and change over time. In developing the strategy we were guided by the following objectives:

- accommodate Nunavut offenders in Nunavut
- align custody bed provision with regional demand
- link bed provision over time with increasing needs

Nunavut Correctional Facility Strategy

- match facility design/cost with offender needs
- optimize use of existing assets
- ensure high flexibility in bed use/assignment
- ensure cultural relevance in facility development

The correctional facility strategy outlined in this document is summarized below. A graphic illustration of the overall strategy, as it could be implemented over time, is attached at Appendix II.

Facilities for Men

As a reasonable target for planning, our analysis suggests that 268 beds for men will be needed in Nunavut in 15 years. This takes into account both a natural increase related to population growth and the probable effects of the new federal legislation. It does not take into account the possible, but difficult to predict, effects of several major economic development initiatives (e.g. in the Kivalliq and Qikiqtaaluk regions) that could see increased criminal activity in Nunavut.

Those 268 beds can be provided with existing facilities or with new construction – and increases to capacity can be added over time to meet the needs as they change over time. Existing facilities for men are now in each region – some will continue to meet the need for beds; others will not.

Replace BCC with a new core facility, in Iqaluit.

This is our most important recommendation. BCC is a serious problem and it has been for many years: it is way too small, it is old, it is costly to upgrade – likely costing as much to ‘fix’ as to replace and its layout is inherently unsuitable for its current purposes. Given that its bed capacity must be replaced in full before it could conceivably be renovated – our conclusion is that BCC should be abandoned as a correctional facility for men.

In replacing the facility several objectives should be met, as follows:

a) set the bed count of the new ‘core’ facility to meet the 10 - 15 year needs from the Qikiqtaaluk region.

Our assessment suggests that a target of 160 beds would be appropriate for a new ‘core’ facility. This target will limit the capital cost and will provide flexibility should projections of the need for beds not materialize. Added to existing long term capacity (Rankin Inlet at 48, Ulavut at 15, Uttaqivik at 12) – 160 beds will allow all Nunavut territorially sentenced men to be brought home thus virtually eliminating the annual cost to house men outside Nunavut.

b) size the new facility to meet the 15 - 20 year needs for highest security beds from all of Nunavut.

A key limitation at present is the lack of facilities for men who may need higher security settings. These men are best handled in one facility rather than

Nunavut Correctional Facility Strategy

distributed to smaller facilities not equipped to manage them. The new 'core' facility will be the primary high security setting. Since it is disruptive and expensive to modify medium/low security settings to become high security settings - it is best to plan and build for the longer-term need for high security.

c) create smaller 'units' to better manage the occupants.

One of the best ways to avoid operational difficulties is to simply keep people who are incompatible apart from each other. A unit size of 24 would be ideal. These can be 'doubled' in plan to reduce nighttime supervision requirements.

Nunavut Correctional Facility Strategy

d) provide for expansion.

Ensure that the site development plan allows for at least one, preferably two, additional modular expansions in the future. Size and locate internal support elements so that, if required, expansion is facilitated.

e) preliminary size and cost of a new 'core' facility

Our very preliminary estimate of the building area required for a new 160 bed adult correctional facility in Iqaluit is slightly over 8,000 gross square metres, or 50 gm² per bed. This compares with 61.9 gm² per bed for the Rankin Inlet facility.

A facility this size could require a site area in the range of 20,000 m² or 2 hectares. It is not likely that the new facility can be located on the existing site.

The overall project capital cost for a new 160 bed facility could be in the range of \$117,700,000, in 2012 dollars.¹ This initial, very preliminary estimate is based on a facility of 8,062 gm², similar in quality to the recently completed Healing Lodge in Rankin Inlet. It does not include land costs or costs to run services to a new site.

At this stage, the facility size and the project cost range could be +/- 15% to 20%.

Add more beds for the Kitikmeot region

The Kitikmeot region has a current 'deficit' in terms of beds and this will increase over time. Since some of the needs arising from the region (high security, mental health, specialized programs, etc.) will be met in the new core facility, a capacity of about 36 beds could serve the region effectively. This should be in the security range of community custody/halfway house; these are lower in cost to construct and operate and are very appropriate for smaller communities.

Add more beds for the Qikitaaluk region, outside of Iqaluit

Although demographic analysis might suggest that ten years from now the Kitikmeot region could have a greater deficit in beds – depending on how and where needs change in the next ten years it may be more appropriate to add additional beds in the Qikitaaluk region. If so, a new facility in the range of 24 to 36 beds could be provided – outside of Iqaluit.

¹ Preliminary cost estimates provided by CSG: Cuthbert Smith Group, Edmonton.

Facilities for Women

Implement 'custody home' concept for women and girls

We expect there will be a growing need for more beds than are available at NWCC – particularly if the effects of federal legislation are as significant as indicated.

Until a longer-term response (a building addition) is put into place, implementation of the 'custody home' concept could take the edge off 'peak' times – allowing the Department to put off the need for an addition to the facility.

Double the size of the women's facility

Our analysis indicates the probable need for about 16 beds for women by 2026 – double the current capacity of NWCC. Planning for an addition will be an opportunity to address and resolve some of the operational problems of the current floor plan.

The overall project cost for an addition to the existing facility could be in the range of \$5,150,000, in 2012 dollars. This initial estimate is based on doubling the size of the building with construction similar in quality to that existing.

Facilities for Youth

Implement the 'custody home' concept for youth sentenced to open custody

The number of beds needed for youth is well under the capacity of the existing facility so there is a built-in reserve of surplus capacity. However, the impact of the new federal legislation may mean that needs begin to exceed capacity.

We estimate that, by 2026, there may be a need for 15 beds – 3 more than the present capacity of the building.

One way of dealing with the difference is to work towards accommodating youth sentenced to open custody in 'custody homes' rather than in the present building. This could put off the need for an expansion to the building for a decade or more – and the form of custody would be more in keeping with the intent of the legislation.

Background

Introduction

Nunavut Department of Justice, Corrections Division administers programs that include adult and young offender institutions and community corrections. The Corrections Division operates adult and young offenders facilities, including outpost camp operations and open-custody homes.

The Government of Nunavut owns and operates six correctional facilities, including the Rankin Inlet Healing Facility.

There are four facilities for men with a design capacity of 143 beds – plus regular use of outpost camps that has averaged 4 bed equivalents in the past 3 years. In addition, the needs of some men are met with exchange of services agreements with the Government of the Northwest Territories, the Federal Government and other Provinces. However, these jurisdictions are not obligated to accept men with behavioural problems or those in need of protective custody – leaving the ‘worst’ problems to be dealt with in wholly inadequate facilities at the Baffin Correctional Centre (BCC).

There is a single facility for youth, boys and girls, in Iqaluit with a capacity of 12 beds. This facility is used for open custody and secure custody sentences and for youth remanded in custody until trial. There is also a single, recently constructed facility for women in Iqaluit with a current capacity of 8 beds.

In 2002 the Department of Justice prepared a strategic plan for correctional facilities that showed how the numbers, size, distribution and type of facilities could meet current and emerging needs. It was developed to support Inuit values and traditional knowledge and to respond to the fact that the system capacity in Nunavut did not meet then current needs, much less future growth.

The key issue was how to develop a system that would achieve the mission of Nunavut Corrections to promote healing and provide appropriate security and management.

That strategic plan addressed the following challenges:

- Criminal behavior is a serious problem in Nunavut.
- The present system does not work to change behaviour.
- The location and size of correctional facilities has systematic effects.
- Limited choices of facilities leads to over-classification
- Best practice correctional programs have a community and healing focus.

Nunavut Correctional Facility Strategy

The new Healing Facility in Rankin Inlet was a key component of that strategic plan. Its long-term role is to serve the needs of men in the Kivalliq region.

The most significant issues now facing the Division are resolution of the severe overcrowding at the Baffin Correctional Centre and the need for units with a higher security capability.

Some of the facility-based challenges of the present system are as follows:

- Continuing severe shortage of beds for men for Nunavut,
- Undersupply of beds for the Qikiqtaaluk and Kitikmeot regions,
- Extremely limited program delivery space in all but the new Rankin Inlet facility,
- Too few 'living units' for managing the unique needs of the groups that compose the inmate population (young/old, difficult/easy, healthy/unhealthy (mentally and physically), short/long sentence, serious/not so serious crime, remand/sentenced, etc.)

Context

McCready Consultants Ltd. was commissioned by Nunavut Justice - Correctional Services Division to prepare a new correctional facility strategy:

- by bringing up to date the needs assessment for men, women and youth,
- by examining programs required and service delivery options,
- by working to develop a new correctional facility strategy,
- by helping to establish the correctional programs and services to be delivered in a new 'Core' Healing Centre,
- by developing the facility requirements for the proposed facility, and
- by establishing an initial cost estimate for capital budget purposes.

The project proceeded in phases. Over the course of the assignment we prepared several 'Working Papers' that presented information and analysis, summarized issues and outcomes and outlined best practices. Please note that further detail is available in those documents. These 'Working Papers' are as follows:

- 1) Program Development Working Paper
- 2) Needs Assessment Working Paper: Men
- 3) Needs Assessment Working Paper: Women
- 4) Needs Assessment Working Paper: Youth

5) Service Delivery Alternatives Working Paper

This Correctional Facility Strategy document illustrates how the needs can be met system-wide, as they change over time.

After describing the Strategy and its Foundations, we summarize the Needs Assessment Working Papers for Men, Women and Youth, each addressing past facility use, future projections and characteristics of the populations.

Strategy Foundations

Correctional Mission & Objectives

The mission of Nunavut Corrections, in carrying out the sentence of the courts, is to provide a correctional system that promotes healing, and provides appropriate security and management through:

- helping those persons sentenced to its care to respect others and the law,
- providing assistance and management in ways that respect the culture and language of Nunavut and all of its residents,
- working with offenders, the communities and victims to facilitate safe community and family reintegration,
- respecting staff, providing them with training, support and a safe work environment.

Inuit Qaujimagatuqangit

The Government of Nunavut has a policy that traditional Inuit philosophy, or Inuit Qaujimagatuqangit (IQ), will be the foundation of all government programs.

The following six guiding principles should be fundamental in developing a correctional facility strategy.²

1. *Pijitsirniq* (the concept of serving)
2. *Aajiiqatigiingniq* (the concept of consensus decision-making)
3. *Pilimmaksarniq* (the concept of skills and knowledge acquisition)
4. *Piliriqatigiingniq* (the concept of collaborative relationships or working together for a common purpose)
5. *Avatimik Kamattiarniq* (the concept of environmental stewardship)
6. *Qanuqtuurunnarniq* (the concept of being resourceful to solve problems).

What this means is that for programs to be effective they must address the person and the person in context – in his/her family and in his/her community.

All three elements, the individual, the family and the community, must be addressed for the individual to successfully return to his community.

If IQ principles are examined in their cultural context as a whole, they are all concerned with relationships – those relationships that are essential to the Inuit

² developed by the IQ working group, Community Economic Development Division of the Department of Sustainable Development; Sivummut II Economic Development Strategy Conference - A Summary Report for Participants, Rankin Inlet, 2003, Canku Ota, Jan. 2001

Nunavut Correctional Facility Strategy

culture. It is these relationships that create the context for the culture. They are the “glue” that holds the culture and the IQ principles together.

In the Inuit Culture there seem to be four primary relationships.

- a) The relationship of a people to their land, and by extension to their culture;*
- b) The relationship to one’s family;*
- c) The relationship of the individual to his or her own inner Spirit;*
- d) The relationship to one’s social grouping (to one’s community or organization) or the relationship between social groupings.³*

Programs and services provided within Corrections should be Inuit based and address the individual, the family to some extent, and should have an element of service to the community. When examining correctional programs and services in Nunavut, it is difficult to see a strong connection to IQ. The programs that come the closest would be at the young offender centre: Isumaqsunnigittukkuvik (Isumaq.).

It is worth noting that the present Corrections Act includes neither the current Corrections Service mission and objectives, nor any reference to Inuit traditional philosophy or objectives. The Act was adopted by Nunavut in 1998 with very limited change from the equivalent Northwest Territories Act dating from 1988 – and it has remained essentially unchanged since then.

Since Corrections operations rest on the authority provided by this legislation, it would be beneficial to review and update this enabling legislation to incorporate the cultural and healing aspirations that make Nunavut unique amongst Canadian jurisdictions. We recommend that such a review be undertaken.

Programs, Practices and Services

In this report, the word ‘Programs’ should be understood holistically, to include practices, services, training and therapies – all of which are organized and co-ordinated to achieve the mission and objectives of Correctional Services.

Practices and services are included with programs because all are important to the well-being of inmates. If there are excellent programs but a cook who treats the inmates badly, the one can negate the positive value of the other.

Everyone has a role in a facility and every role is important. In the words of an Elder “*Be mindful of everything that is happening in the prison, what people do. It is all important.*” Interactions with staff in any context will have an effect on the inmate.

³ Government of Nunavut, The First Annual Report of the Qaujimaqatunqanginnut (IQ) Task Force, August 12, 2002, p. 8

Nunavut Correctional Facility Strategy

Institutional services are required: services that are provided to all inmates – men, women and youth. These are not programs or practices, but basic life services including health, educational, recreation and mental health services.

Programs and practices that have the greatest value are those that reflect the culture and reality of the inmates. Since virtually all inmates are Inuit, “*Inuit traditional cultural practices are crucial to the well-being of Inuit offenders*”.⁴ There are many ways of incorporating traditional methods of practice and healing into correctional programs, practices and services and Elders can play a significant role in teaching and healing. In fact, research suggests that cultural programs can reduce an offender’s risk of re-offending.⁵ The research also indicates that those who participate in cultural/spiritual activities speak of changed attitudes and responsiveness to opportunities for change.

Ongoing institutional programs should be offered by or have the involvement of Inuit staff who speak Inuktitut. These staff can provide examples that are relevant to Inuit people and they can provide them in their own language. Unlike offenders in other parts of Canada, most Inuit offenders speak Inuktitut as their first language.⁶ Language is of critical importance in cultural transmission.

It is clear that when Inuit are trying to heal they must be able to speak their own language. It is not enough to have translators. The facilitators must be able to speak Inuktitut.

*Inuit offenders see culture as part of their self - much more so than white offenders. They strongly identify. [We] need to tap into their self schema for them to absorb and buy in to the program. It needs to be relevant to you as an Inuk. You need strong, good influences to model appropriate behaviour, respect and Inuit values.*⁷

Programs that involve hunting and traditional skills ‘on the land’ are a part of the Inuit cultural fabric and can be extremely valuable for Inuit offenders.

⁴ Harris, Andrew J. R., Cousineau, Colette , Pagé, Caroline A., Sonnichsen, Paul, Varrette, Paul, Feasibility of an Inuit Specific Violence Risk Assessment Instrument, Correctional Service of Canada, Research Branch, December 2009, p 10

⁵ Northwest Territories Corrections Service, Review of Female Correctional Programming and Facilities, Interim Report 2, July 2009, p 11

⁶ Trevethan, Shelley, Moore, John-Patrick, Naqitarvik, Leeslie, The Tupiq Program for Inuit Sexual Offenders, A Preliminary Investigation, Correctional Service of Canada, Research Branch, 28 May 2010, p 3

⁷ *ibid.* p 17

Nunavut Correctional Facility Strategy

Some of the programs that have the greatest success are those that involve both the traditional (Inuit counselors and/or Inuit Elders who offer the cultural context) in conjunction with western-oriented counseling techniques (counselors using cognitive behavioural therapies).

Since Nunavut does not have the privilege of having many programs to address problems inmates may face, it is important that the programs that are delivered are multifaceted and address more than one issue, and in more than one way.

Facility Strategy

Nunavut Corrections has many options for the development of its correctional system. Any options, however, must take the following into consideration:

- Ensuring public safety
- Meeting the needs of individual offenders
- Overall costs and budgetary capacity
- Needs of individual communities
- Capacity of individual communities

Objectives

A strategy for correctional facilities in Nunavut should meet system-wide needs as they change over time. There is a wide range of facility types available to meet needs – these are outlined at Appendix I.

In developing the strategy outlined below, we were guided by the following objectives:

- accommodate Nunavut offenders in Nunavut
- align custody bed provision with regional demand
- link bed provision over time with increasing needs
- match facility design/cost with offender needs
- optimize use of existing assets
- ensure high flexibility in bed use/assignment
- ensure cultural relevance in facility development

A graphic illustration of the overall correctional strategy as it could be implemented over time is attached at Appendix II.

Programs

The Program Development Working Paper included several recommendations about improving program delivery for men, women and youth, both boys and girls. Correctional Services should review those recommendations and develop action plans to implement them – as priorities and resources warrant.

Need for Custody Beds

To project the future need for beds we first obtained historical data on those in custody. With this data we established the ratio of annual admissions to custody to the populations of men, women and youth. For future projections, we modeled a constant admissions ratio to population multiplied by an average length of stay (typically using the mean of the last 5 years for each). The outcome

Nunavut Correctional Facility Strategy

is 'days in custody' that, when divided by the number of days in a year, equals the number of beds required. We then took 'peak' requirements into account.

Our projections were further modified by considering the potential effect of the new federal legislation - Bill C-10.

Facilities for Men

Bed target of 268 beds in 15 years

For strategic planning purposes 'targets' are required. A reasonable time horizon for planning major capital construction is about 15 years – long enough to take into account the time required to actually implement decisions made.

From 2001/2 to 2010/11 the number of men in custody (average annual bed count) increased 74% while the population of men 20+ increased by 27%. By 2026, the population of men 20+ is expected to increase by 24%.

Our needs assessment work suggests that in 2026 about 214 beds will be required to accommodate Nunavut men sentenced to Territorial custody or remanded to custody, assuming that the system of Justice continues with little change. This is 27% more than the average monthly bed occupancy in 2010/11 and 19% more than the highest daily count in that year.

However, things have changed: federal Bill C-10 will affect the number of men and women in custody. To account for this probability we added 25% to our estimate of 214 beds to arrive at a planning target of 268 beds for 2026.

Replace BCC with a new core facility, in Iqaluit.

BCC is a serious problem, as documented by several studies over many years. Most of those studies are listed at Appendix III. The present capacity of BCC is nominally 68, but in 2010/11 its occupancy averaged 83 men over the year and it frequently accommodated more than 100. The high weekly average bed count has exceeded 100 in each of the four years from 2007/8 to 2010/11.

Now almost 40 years old, its problems have been identified in numerous reports. Construction costs to fix some of the facility-related problems were estimated in 2009 at over \$12,000,000. Even if this were accomplished, the layout and its set of rooms are inherently unsuitable for its current purposes. Re-purposing would require significant internal renovations.

Even without a detailed study it is clear that it makes little sense to try to retain the building. Construction costs for the Rankin Inlet Healing Centre were close to \$10,000 per gross square metre. Without the gymnasium addition, BCC is approximately 1,356 gross m² in area. To replace that current building area, at Rankin costs, would require \$13,500,000. To 'fix' BCC would cost well over \$12,000,000 since the estimate is 3 years old and the area noted does not include the gymnasium. So, it could cost as much to 'fix' as to replace. Even then, one would be stuck with an inadequate operational layout and compromise to a

Nunavut Correctional Facility Strategy

more efficient overall master plan. If it were re-purposed, at a reasonable 50 to 55 gm² per occupant, it could hold 24 to 28 people.

Given its condition and overcrowding, BCC is not a candidate for expansion. It must continue in operation until a replacement is available and it would best be empty to facilitate major renovations. Its capacity must be replaced in full before it could conceivably be renovated. Therefore, our conclusion is that the building should be abandoned as a correctional facility for men.

Nunavut requires a replacement adult correctional centre as its 'core' facility. As described in Appendix I, a 'core' facility is an institution with multiple security levels providing initial admission, assessment and classification for more serious cases, accommodation for most of those remanded to custody and for high security risks, and accommodation and long-term programs for those with longer term sentences and/or higher needs.

A core facility must have full range of services (medical, educational, therapeutic, policing, and administrative) and specialized programs available to serve those most demanding of correctional services. In this regard, Iqaluit is the best location in Nunavut for this facility.

a) set the bed count to meet the 10 to 15 year needs from the Qikitaaluk region

In 2026 about 171 beds may be required to meet Qikitaaluk region needs. Subtracting the 12 beds available at Uttaqivik in Iqaluit leaves the need for 159 beds.

This makes a sensible target: 159 beds (rounded to 160) added to existing capacity (Rankin at 48, Ulavut at 15, Uttaqivik at 12, BCC NIC) equals 234 beds – and with that number all Nunavut territorially sentenced men can be brought home. This will virtually eliminate the greater than \$4,200,000 annual cost (in 2010/2011) for accommodating men outside Nunavut, plus the costs to escort men to and from those destinations.

If the projected impact of federal legislation does not fully materialize as indicated, then any 'surplus' capacity can meet the needs of federally sentenced men eligible for early release (about 24 in 2011). This would bring in per diem revenue to offset costs.

b) size the new facility to meet 15 to 20 year needs for highest security beds

The presence of offenders who 'act up' or otherwise require high security custody is not desirable in halfway houses, community custody and healing centres. This form of custody, and the behaviours that give rise to it, affects all occupants and staff. Such offenders are better accommodated in a facility where

Nunavut Correctional Facility Strategy

staff are appropriately trained and experienced and the facility is able to support effective management.

High security beds and units are expensive to build and operate. However, it is disruptive and even more expensive to modify medium/low security settings to become high security settings. On the other hand it is relatively easy to operate a high security living unit with medium and low security occupants.

So, since the new 'core' facility is to be the primary high security setting, then it is best to plan and build for the longer-term need for such high security settings.

c) create smaller 'units' to better manage the occupants

One of the best ways to avoid operational difficulties is to simply keep people who are incompatible apart from each other. A unit size of 24 would be ideal. These can be 'paired' in plan to reduce nighttime supervision requirements.

d) provide for expansion

Ensure that the site development plan allows for at least one, preferably two, additional modular unit expansions in the future. Size and locate internal support elements so that, if required, expansion is facilitated.

e) preliminary size and cost of new 'core' facility

Our very preliminary estimate of the area required for a new 160 bed adult correctional facility in Iqaluit is slightly over 8,000 gross square metres, or 50 gm² per bed. This compares with 61.9 gm² per bed for the Rankin Inlet facility. The final program of space requirements could be somewhat higher (e.g. 55 g m²) or lower than this.

A facility this size could require a site area in the range of 20,000 m² or 2 hectares. The site area could be reduced somewhat if a two level building solution were used, if parking were reduced and if the 'free site area' were reduced.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Site Area	factor		#	full
Building Footprint	85%	single level, 15% mech on diff. level		6853
Expansion		areas for modular expansion (unit)	2	1105
Parking - staff	35	m2 per stall	63	2203
Parking - visit	35	m2 per stall	16	560
Parking - service	50	m2 per stall	3	143
Vehicle Circulation	15%	of vehicle parking area		436
Free Site Area	80%	of building, parking, roads area		9040
Minimum Site Area (m2)				20339
in hectares				2.03
campus or cluster of buildings				
pathways between buildings, & to road system				
perimeter security fence, use buildings as 'fence'				
playing field approx: 3000 m2				
small high security enclosure for max. - 200 m2				

Nunavut Correctional Facility Strategy

The overall project capital cost for a new 160 bed facility could be in the range of \$117,700,000, in 2012 dollars.⁸ This initial, very preliminary estimate is based on a facility of 8,062 gm², similar in quality to the recently completed Healing Lodge in Rankin Inlet. It does not include land costs.

Building Construction @ \$10,431/gm ²	\$84,100,300
Site Development - allowance	\$1,288,600
Construction Contingency @ 10%	\$8,538,900
Project Fees @10.5%	\$9,862,400
Furniture & Equipment @15% of bldg. constr.	\$13,895,900
Total Project Cost	\$117,698,100

If the building size were 10% larger, at 55 gm² per bed, then overall projects costs would increase by about \$10,428,000.

At this stage, the facility size and the project cost range could be plus or minus 15% to 20%.

Add more beds for the Kitikmeot region

The Kitikmeot region has a current 'deficit' in terms of beds and this will increase over time. Since some of the needs arising from the region (high security, mental health, specialized programs, etc.) will be met in the new 'core' facility, a capacity of about 36 beds could serve the region effectively. This should be in the security range of community custody/halfway house; these are lower in cost to construct and operate and are very appropriate for smaller communities.

The disposition of the Kugluktuk facility should be factored into the decision of when to proceed. In 2026 it will be 21 years old, just beginning to enter the period of need for capital renewal, but perhaps too soon to replace. In terms of building life-cycle, 25 to 30 years (about 2030 to 2035) may be a more appropriate time to consider replacing the building. Alternatively, a second such facility in the region could be considered and evaluated but that would be more costly due to duplicate staffing.

Add more beds for the Qikitaaluk region, outside of Iqaluit

Although the numbers might suggest that ten years from now the Kitikmeot region could have a greater deficit in beds – depending on how and where needs change in the next ten years it may be more appropriate to add additional beds in the Qikitaaluk region.

If so, a new facility in the range of 24 to 36 beds could be provided – outside of Iqaluit. This should be implemented as a community custody/halfway house

⁸ Preliminary cost estimates provided by CSG: Cuthbert Smith Group, Edmonton.

Nunavut Correctional Facility Strategy

concept, being lower in cost to construct and operate and more effective for smaller communities.

Facilities for Women

Implement 'custody home' concept for women and girls

We expect there will be a growing need for more beds than are available at NWCC – particularly if the effects of federal legislation are as significant as suggested. Until longer-term responses are put into place, implementation of the 'custody home' concept could take the edge off 'peak' times – allowing the Department to put off the need for an addition to the facility.

Given past difficulties in implementing such arrangements an appropriate response may call for creative purchasing (e.g. on-going retainer for stand-by services, per diem increment for actual occupancy).

Critical success factors are careful selection, rigorous training and effective accountability measures for the community-based providers and careful selection and monitoring of the women.

There may be enough need to support a custody home in the Kitikmeot region.

Double the size of the women's facility

The problem with planning for populations with small numbers is high variability. If one could operate at an annual average, then eight beds for women could last for ten years, including a 35% increase to account for the new federal legislation.

However, the high monthly average at NWCC in 2010/11 was 7.7 beds. The high daily count was over 8 beds in each of the four years from 2007/8 to 2010/11 – peaking at 9 beds in 2010/11. The five-year average (ending 2010/11) of monthly highs was 46% greater than the annual means and of daily highs was 79% greater than the annual means.

So, while Nunavut might only 'need' an annual average of 8.1 beds by 2021 – by then the high average monthly occupancy is likely to be 15 beds.

Corrections will not really know the needs for women until sentencing patterns settle down and stabilize – and this will be affected by both the fact of the new facility dedicated to women and the new federal legislation.

Our analysis indicates the probable need for about 16 beds for women by 2026 – double the current capacity. An addition will be an opportunity to address some of the operational problems of the current floor plan such as the kitchen, lack of program rooms, insufficient administrative space and storage.

Nunavut Correctional Facility Strategy

The overall project cost for an addition to the existing facility could be in the range of \$5,150,000, in 2012 dollars. This initial estimate is based on doubling the size of the building with construction similar in quality to that existing.

Building Construction @ \$11,944/gm ²	\$3,284,700
Site Development - allowance	\$500,000
Construction Contingency @ 10%	\$378,500
Projects Fees @ 10.5%	\$437,100
Furniture & Equipment @ 15% of Bldg. Constr.	\$549,700
Total Project Cost	\$5,150,000

Facilities for Youth

Implement 'custody home' concept for open custody

As for women, planning for youth involves high variability. Since the number of beds needed for youth is well under the capacity of the existing facility, there is a built-in reserve of surplus capacity. However, the impact of the new federal legislation may mean that needs begin to exceed capacity. We consider that, by 2026, there may be a need for 15 beds - 3 more than the present number.

One way of dealing with the difference is to work towards accommodating youth sentenced to open custody in 'custody homes' rather than in the present building. This could put off the need for an expansion to the building for a decade or more - and the form of custody would be more in keeping with the intent of the legislation.

Open custody sentences represent 21% of the total bed days in the past 5 years. If that percentage were accommodated in custody homes (15 beds x 21% = 3.15 beds), then in 2026 the 12 bed capacity of the existing facility would be sufficient (15.0 - 3.1 = 11.9 beds).

As noted for women, care must be taken to ensure success in implementing the custody home concept.

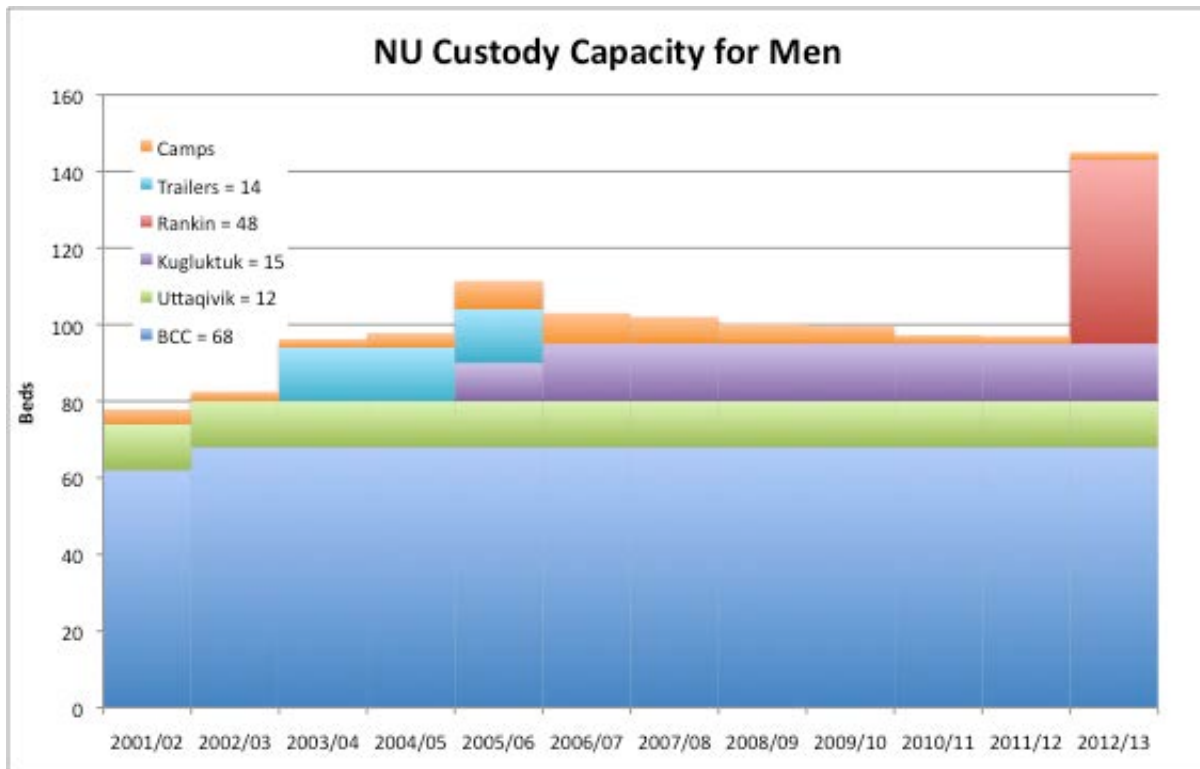
Needs for Men

Present Facilities

The core facility for men sentenced to or remanded in Territorial custody remains the Baffin Correctional Centre in Iqaluit. BCC included internal expansion in the original minimum security design for a capacity of 68 beds but began with an initial occupancy of about 48 beds. From 2003/4 to 2005/6 a fourteen bed 'trailer' was also in use on the BCC grounds.

The 12 bed Uttaqivit facility in Iqaluit provides a low security setting for qualified men near the end of their sentences. In addition, throughout each year men who are interested and eligible can take advantage of on-the-land camps.

Over the past ten years, Nunavut added one small facility 10 bed facility in Kugluktuk to meet the needs of men. Its capacity was increased to 15 in 2006. In late 2012 Nunavut added a new regional facility of 48 beds in Rankin Inlet.

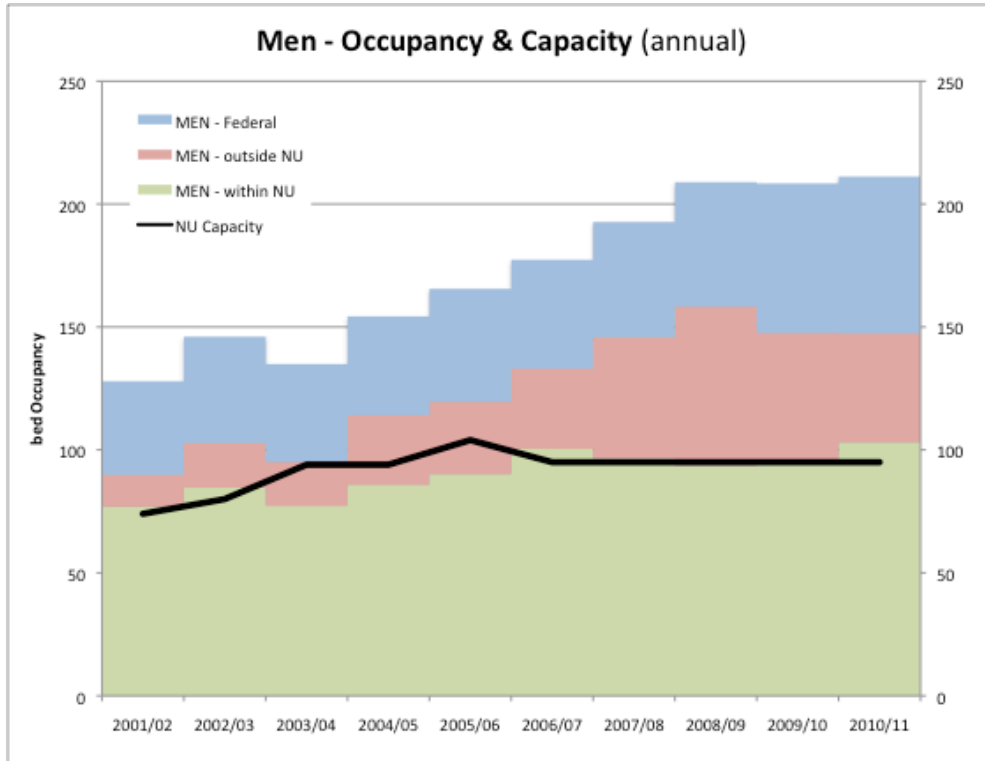


Past Facility Use

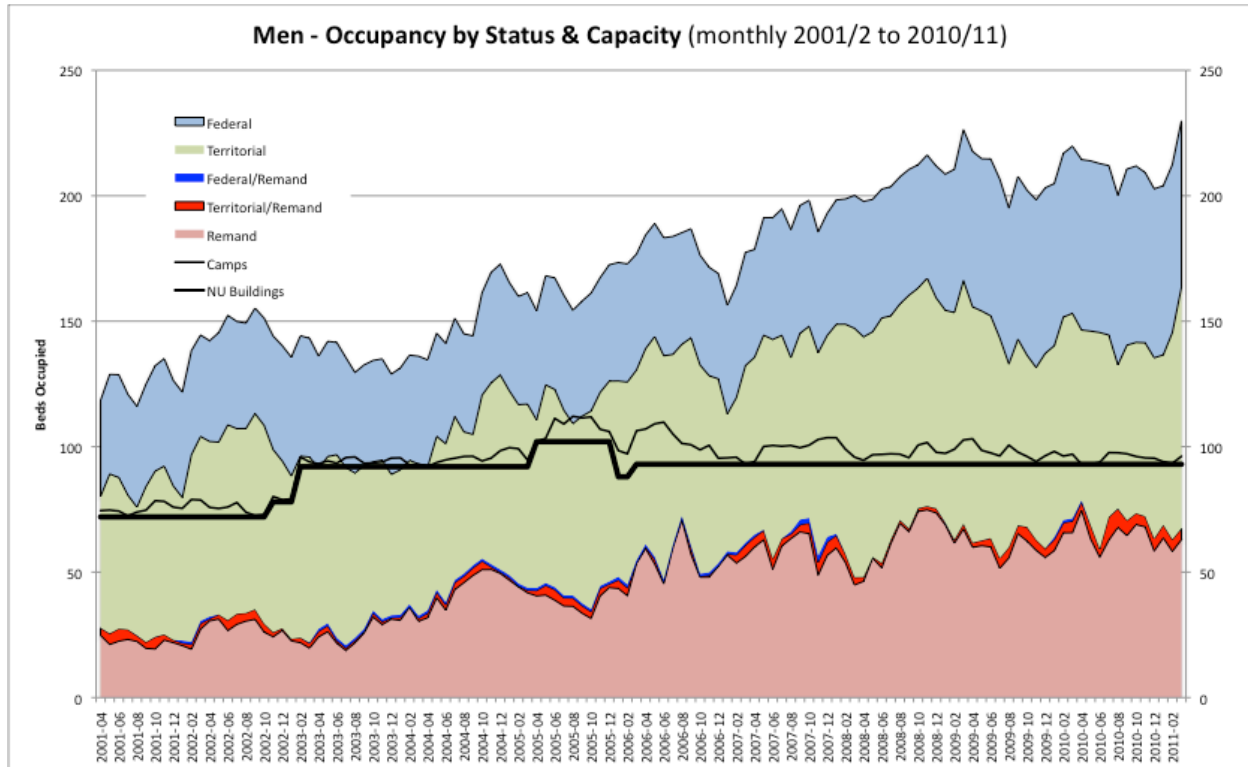
The number of individuals in custody has increased significantly in the past ten years. While sentenced occupancy has trended only marginally higher, remand occupancy has increased noticeably. The number of beds available within Nunavut has remained essentially constant. The result has been that more and

Nunavut Correctional Facility Strategy

more men are accommodated in facilities outside of Nunavut – primarily in the Northwest Territories. The trends are evident in the following occupancy data. Please note that in the following charts ‘Federal’ refers to men from Nunavut sentenced to incarceration for two years or more. The federal government is responsible for the custody of these men and they are held in facilities in the South, primarily in Ontario.



Nunavut Correctional Facility Strategy



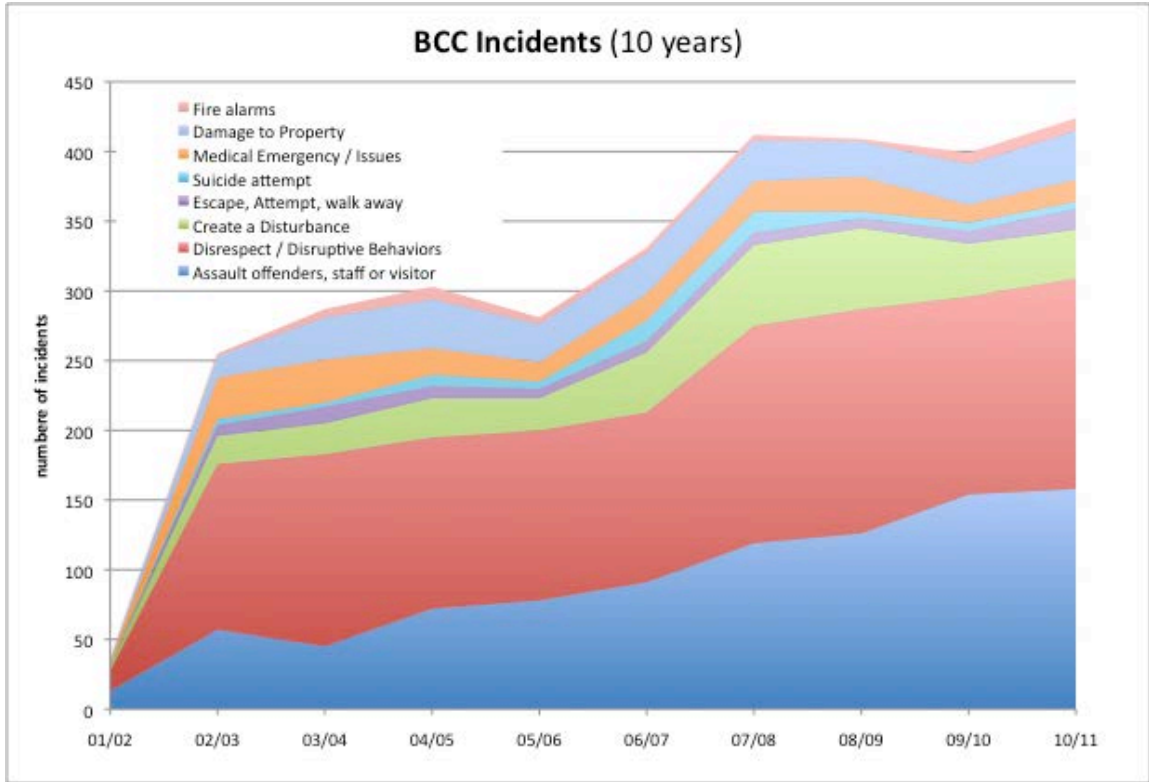
Baffin Correctional Centre is seriously deficient. Average occupancies are significantly higher than the current 'capacity'. Reasonable correctional standards for a medium security institution indicate that a much larger facility is required for current occupancy. Overcrowding is taking a toll on both inmates and staff, and program delivery has suffered.

Given the variability inherent in correctional systems, the actual occupancy at BCC routinely exceeds 100 men.

One of the consequences of overcrowding is greater tension. The following chart illustrates the significant increase in incidents at BCC as the numbers accommodated in the facility increased.

Over the ten years shown, average annual occupancy of BCC increased by 27%, from 65.4 beds in 2001/2002 to 82.9 beds in 2010/2011; from essentially full occupancy to almost one third more beds than the facility was designed for; and for occupants at a much higher security classification than the building was designed for.

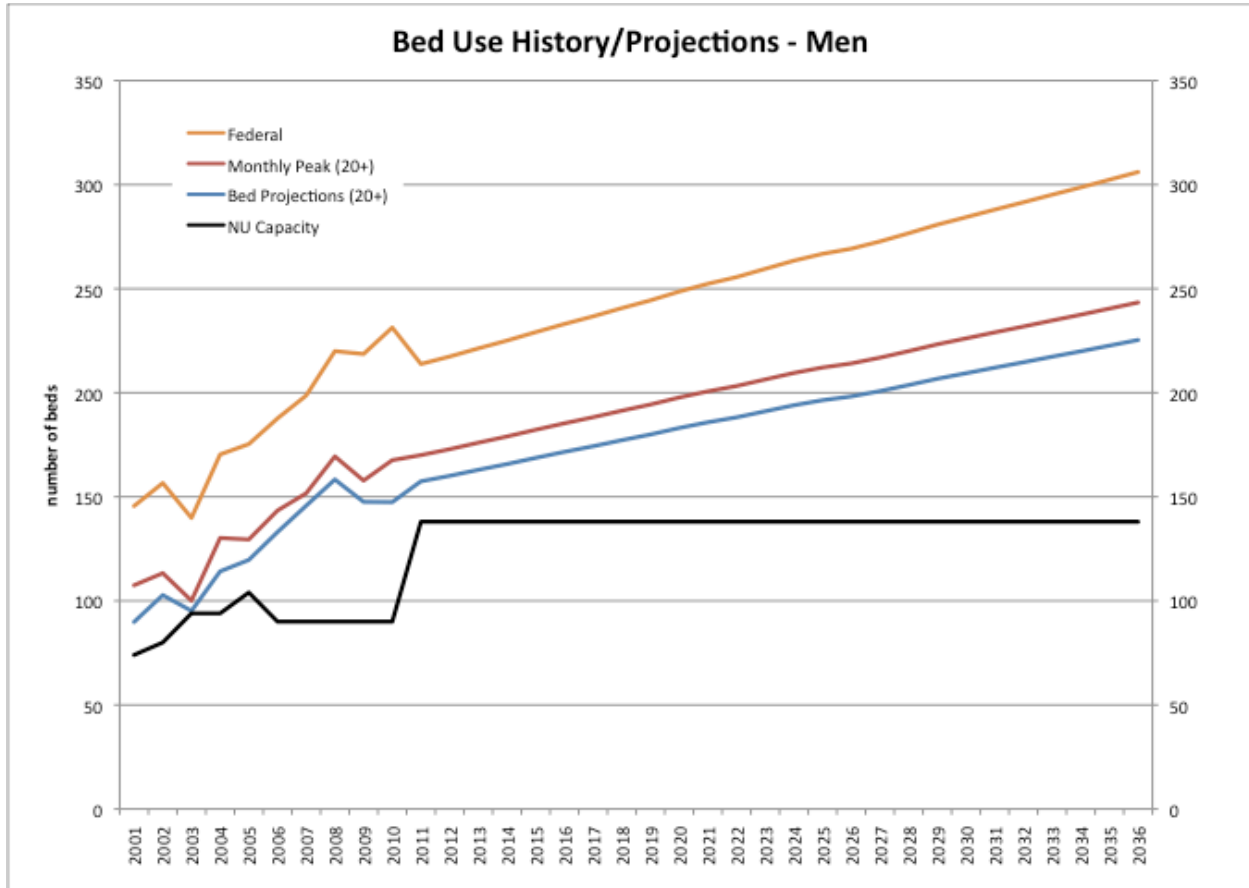
Nunavut Correctional Facility Strategy



Nunavut Correctional Facility Strategy

Future Requirements for Men

The following graph and table, adapted from the 'Needs Assessment Working Paper: Men', illustrates past use (10 years) and future need for custody beds for Nunavut men.



Men	10 Yr mean	mean last 5 Yrs	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Population 20+			10183	11098	12018	12821	13715	14576
Territorial								
ratio per '000 pop'n	42.8	50.8						
Admissions	388	481	518	564	611	652	697	741
Custody LOS	118 days	111 days						
Beds Required			157	172	186	198	212	225
Peak factor	10%	8%	13	14	15	16	17	18
Bed TARGET			170	186	201	214	229	243
Federal								
ratio per '000 pop'n	1.1	0.8						
Custody LOS	1916 days							
Beds Required			44	48	52	55	59	63
Note: mean of the last 5 year period is the planning/projection assumption								

Nunavut Correctional Facility Strategy

As the previous chart clearly demonstrates, there is a pronounced and growing ‘gap’ between needs for custody beds and rated facility capacity in Nunavut. If those sentenced to federal custody are taken into account, the ‘gap’ is even larger.

The next table illustrates the possible impact of recently enacted federal legislation on the numbers in territorial custody.

Men	10 Yr mean	mean last 5 Yrs	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Bed TARGET			170	186	201	214	229	243
25%				47	50	54	57	61
New Total			170	233	251	268	286	304

As noted in the report Needs Assessment Working Paper: Men, the number of bed days/beds required is directly linked to average length of stay. A decrease in length of stay of 20% yields a 20% decrease in the number of beds required. The reverse is true.

Federal Offenders

In addition to the men who are sentenced to Territorial custody or who are in remand status, each year all men sentenced to two years or greater serve time in federal institutions. In 2001 there were 41 Nunavut men in custody in federal institutions in the South; in 2006 there were 46 and in 2011 there were 68 men in federal custody. These numbers appear to be relatively consistent year to year, with a clear trend upwards.

Many of these men are eligible to serve part of their sentence in Territorial facilities, if appropriate programs, facilities and supervision were available. Because the conditions for early community release cannot be readily met in Nunavut, federally sentenced offenders from Nunavut now serve virtually ALL of their sentences in the South (serving 95% of sentence given), and when returned to Nunavut after serving their sentence they have NO continuing supervision, as they try to fit back into their communities.

If all Nunavut men sentenced to federal custody could be released into parole after two thirds of their sentence, as per at the Canadian average (of 35%) of those under federal jurisdiction⁹, then up to 24 men could be under community supervision in Nunavut in 2011. If appropriate programs/facilities were available, even more federally sentenced men could be accommodated in Nunavut.

⁹ ‘Adult Correctional Services in Canada 2008/2009’ Statistics Canada Cat. 85-002-X, Vol 30, No. 3, Fall 2010, Table 3, page 19

Nunavut Correctional Facility Strategy

A solid argument can be made that men from Nunavut should serve their entire sentence in Nunavut and get parole, like any other federal offender, at 1/3 to 2/3 of their sentence.

The CSC count of Inuit in federal custody is greater than the records of men from Nunavut maintained by the Territory. In 2001 CSC had 58 Inuit in federal institutions and in August 2011 there were 205. The difference is explained by the fact that CSC includes those from all northern parts of Canada - not just Nunavut. This underscores the opportunity for Nunavut to provide programs and a more appropriate location for Inuit offenders sentenced to federal custody.

Security Distribution

Men in custody have various security classifications. While the proportion changes over time, the following chart illustrates the outcome of distributing beds required in 2026 in accordance with the five-year average of applying the LSI-R assessment tool:

Men	5 Yr mean	Beds	% Min.	% Med.	% Max.	# Min.	# Med.	# Max.
Remand	40%	107	13%	73%	14%	14	78	15
Sentenced	60%	161	13%	73%	14%	21	117	23
Total		268				35	196	38

By way of comparison, the following chart illustrates the approximate distribution using a different classification system over a three-year period - 2003 to 2006:

Category	Apr. 2003 to Jan. 2006	Jan. 2006 to Oct. 2006
MS	36%	7%
GP	27%	69%
SOS	30%	18%
OS	7%	6%

- MS Maximum Security - MS1 or MS2 = Remanded Offenders / High Security Sentenced Offenders. Escorted with restraints when outside of the Centre.
- GP General Population - Sentenced Offenders who have not gained or lost their outside privileges. They have to be escorted by an Officer when outside the Centre.
- SOS Supervised Off Site - Offenders perform duties outside the Centre but require Officer Supervision
- OS Off Site Unsupervised - granted to Offenders who are on Work Release, Carving on Ground. These inmates require no supervision.

Due to the lack of space, remandees (normally classified Maximum Security) were integrated with General Population in BCC in January 2006. In the opinion of the Manager of Programs at BCC at the time, most men in custody, some 60 to 70%, could be classified and managed in a minimum-security setting. *“Take away*

Nunavut Correctional Facility Strategy

the special needs and the high-risk offenders and the rest could be handled quite easily in a different facility."

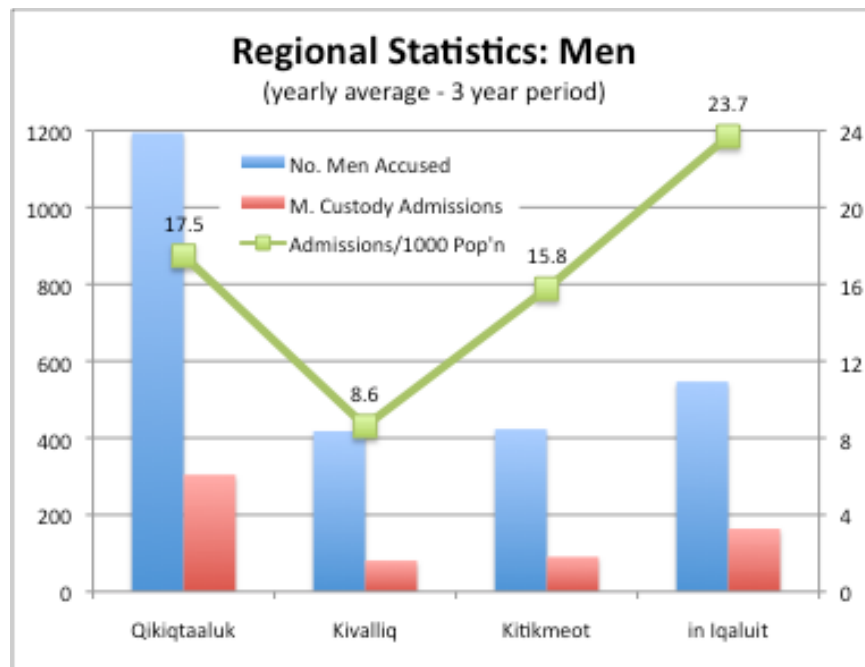
This is supported by the relatively problem-free integration of remands into general population at BCC in spite of extraordinarily high crowding.

The distribution of men into appropriate categories for security/supervision is a KEY issue in estimating and resolving facility requirements. There is a high cost both to overestimating and to underestimating those requirements.

Regional Distribution

There is a pronounced difference in numbers of accused and admissions between the three regions of Nunavut – the ratio of custody admissions to population in the Kivalliq region being approximately half that of the other two.

In the following chart we show Iqaluit separately (note that Iqaluit numbers are included in the Qikiqtaaluk Region totals). Not surprisingly, the City of Iqaluit shows by far the highest number of custody admissions in any community of Nunavut. Custody admissions from Iqaluit are almost equal to the sum of Kivalliq and Kitikmeot admissions combined. Furthermore, its ratio of custody admissions to population is the fourth highest amongst Nunavut communities.



The number of rated beds available plus their percentage distribution by region is compared to the distribution of admissions in the following table:

Region/Facility	Admissions	Admissions	Beds	Distribution
-----------------	------------	------------	------	--------------

Nunavut Correctional Facility Strategy

	2005/6	2011/12	Now	% Now
Qikiqtaaluk - Baffin Correctional Centre			68	
Qikiqtaaluk - Uttaqivik Centre			12	
Baffin - Total	59%	63%	80	54%
Kivalliq - Rankin Inlet Facility	14%	17%	48	33%
Kitikmeot - Kugluktuk Facility	26%	19%	15	10%
Subtotal			143	
Camps (last 3 years usage)			4	3%
Total	100%		147	100%

Nunavut Correctional Facility Strategy

The table below illustrates the result of distributing projected future beds to each of the three regions – in direct proportion to where men admitted to custody come from. Iqaluit is separately noted (its bed projection is included in the bed figure of the Qikiqtaaluk Region).

Men	Pop'n 2011	Beds 2012	Beds %	Admn's	2011	2016	2021	2026	2031	2036
					170	186	201	214	229	243
Bed TARGET		add 25% Bill C-10 impact >			0	233	251	268	286	304
Qikiqtaaluk	53%	80	54%	64%	109	149	161	171	183	194
Kivalliq	29%	48	33%	17%	29	40	43	45	49	52
Kitikmeot	18%	15	10%	19%	32	44	48	51	55	58
Outpost Camps		4	3%							
from Iqaluit	21%	80	56%	34%	58	79	85	91	97	103
from Other Places				2%						
Notes:	distribution by admissions assumes that average LOS is equivalent between each region									
	admissions based on last three years of custody admissions									
	outpost camp beds based on last three years of occupancy									

Based on trends over the past decade, one might expect from 35 to 40% of the beds to be occupied by men remanded in custody. Therefore, in 2026 from 94 to 107 of 268 beds would be required for this purpose, unless the proportion of admissions to remand changes, or unless the length of stay for remand increases.

The following table breaks down the Bed TARGET totals from the preceding table by region and by status (assuming 40% of beds are for remandees) for 2011 and 2026. Note that in this distribution Outpost Camps are counted as part of available capacity.

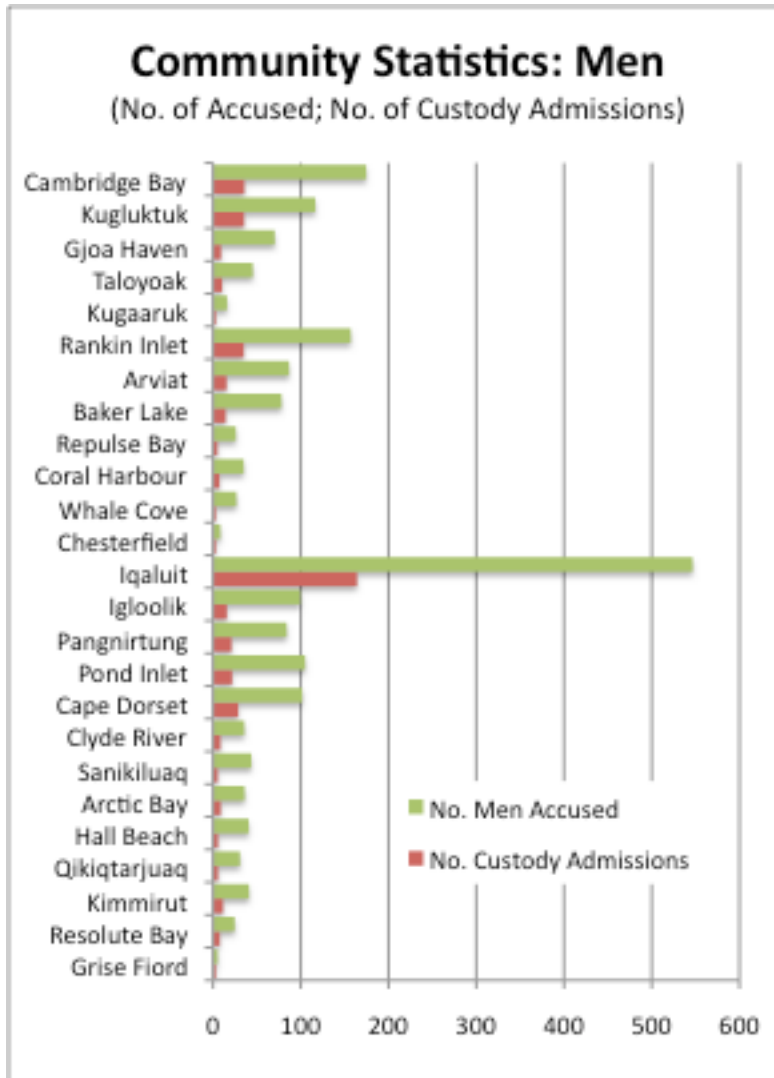
Region	% of Admissions	Sentence/60%	Remand/40%	Sentence/60%	Remand/40%
		2011	2011	2026	2026
Qikiqtaaluk	64%	62	41	99	66
Kivalliq	17%	17	11	26	18
Kitikmeot	19%	19	12	30	20
Subtotal	100%	97	65	155	103
Outpost Camps (est.)		8	0	10	0

A key issue is how provide enough 'units' of reasonably efficient size to allow Correctional Services to manage all the various categories and characteristics of offenders in their care. Flexibility in unit use should be a specific consideration.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Community Distribution

Examining where the men in custody come from is useful in considering locations for custody beds. The following chart illustrates the number of people accused (from RCMP statistics) and the number of custody admissions (from NU Corrections) by community for the period 2008/9 to 2010/11.



Programs for Men

Prior to discussing the programs, practices and services that exist for men in Nunavut, it is important to acknowledge conditions at the Baffin Correctional Centre. BCC is severely overcrowded; in the past some staff were under-qualified and had received little support in the way of training for the difficult positions they hold. Because of overcrowding, precious resources are taken from programs and used to address the sheer number and density of inmates. There are few programs; there is little space to hold programs and little space for lawyers. The situation has the potential to be dangerous.

Almost all those who were interviewed for this report stated that the situation at BCC is dire indeed. They offered the following unsolicited opinions about BCC: it is *“like a powder keg”*; *“BCC is a time bomb”* and *“BCC is a recipe for disaster”*.

Staff and inmates worry about violence, fire and natural disasters. In this context, some programs and services are almost impossible to offer. Once a new facility is built it will be important to ‘start fresh’ and offer support, training and programs to both inmates and staff.

Inmates are Assessed

Despite a lack of space and a very difficult work environment, each inmate goes through a comprehensive assessment process to determine his security rating and his needs. The assessment phase involves administering several different ‘tools’ to each offender. The tools provide a way of estimating cognitive abilities, risk of reoffending and substance abuse. These tools provide information to caseworkers to determine what programs might be most useful to an offender. The results form the basis of a ‘case plan’. BCC staff do the best they can to follow the case plan.

Elements of Correctional Programs

Correctional programs generally include the following sequence: the offender would be expected to acknowledge his offence, then to gain insight as to how experiences from his/her past may have influenced their behaviour (precipitating factors and triggers), and finally to develop strategies so that the behaviour does not happen again (self regulation).

Many effective programs are cognitive-behavioural programs that help an offender learn to ‘think’ in a different way. Good programs for Inuit offenders must also occur within an appropriate cultural context. Programs that involve Elders and Inuit knowledge carriers, as well as those with the experience and training to offer western counseling and group work, can be most effective.

Other equally important programs involve skill building for survival and/or employment. Poor employment history and years of unemployment are two significant criminogenic factors for adults. Training and apprenticeship programs that include 'living skills' can provide the tools for offenders to obtain and maintain employment. Men with credentials and experience are more employable on return to the community.

Many prisons in Canada develop partnerships with local colleges in order to ensure inmates learn skills that meet formal requirements such as apprenticeship training for trades and are rooted in local needs. These training programs can be offered within the institution and/or in the community.

Mental Health

Mental health issues are common in BCC. The psychologist thought that as many as 35% have mental health issues. Psychiatric facilities are not available in Nunavut and BCC has become the de-facto institution to house many with mental health needs. 'Katak' is the name of the unit for those with mental health issues, but since it is small it can accommodate only those with the most extreme mental health issues. A larger mental health unit would be very useful.

Men in the Katak unit are offered a very structured program focusing on basic life skills. Those who are appropriate are also able to participate in any of the other programs offered at BCC. The highly structured program is also very helpful to those with Fetal Alcohol Spectrum Disorder (FASD), a catch-all label that encompasses those with Fetal Alcohol Syndrome and Fetal Alcohol Effects.

There is no assessment and diagnosis capacity in the North, so few inmates have a FASD diagnosis. It is unlikely that Corrections will begin the lengthy and costly process of trying to diagnose inmates, particularly since there are no services for those with FASD in the North.

Existing BCC Programs

The following programs are available at BCC¹⁰.

- Alternatives to Violence (ATV)
- Men's group for sex offenders
- Grief and Loss
- Carving program
- Alcoholics Anonymous (AA)
- Substance Abuse

¹⁰ At any given time the number of remanded inmates can equal or exceed the number of those who are sentenced. Remanded inmates are eligible to participate in all programs within in the facility. Remanded inmates are not allowed to participate in any in any programs that are off the grounds of BCC.

Nunavut Correctional Facility Strategy

- Inuit Cultural skills program
- Outpost Camps
- Town crews
- Swimming

BCC Institutional Services

Food Services

Food is prepared centrally and is distributed to all inmates. Several inmates work in the kitchen and learn food preparation skills.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Educational

A classroom with tables, computers and some books is available to inmates to upgrade academically. Instructors work with students individually to improve their literacy, math and other academic skills.

Recreational

Indoor recreational programs are not available at BCC. The facility has a gymnasium that was used in the past. It is now used as a makeshift dorm to hold the overflow of inmates in BCC. At present there is no appropriate recreational outlet for the men within the facility.

Programs at Other Facilities

Programs for men are offered at two other facilities in Nunavut - the Uttaqivit Community Resource Centre in Iqaluit and the Kugluktuk Ilavut Centre (KIC).

KIC is a minimum-security institution that stresses healing and integration into the community. Most residents are on work-release into the community at any given time. However, several programs are offered 'in house', as follows:

- Cultural programs and practices
- Living Skills

Uttaqivit Community Resource Centre is a 'half-way house' with a focus on integration into the community. Residents who come to this facility must have completed one sixth of their sentence and necessary programming. Every resident has a comprehensive case plan, with clear goals and objectives. Staff and residents measure progress against their goals on a regular basis. As at KIC, residents are on work-release into the community - most are able to find employment within two days of arrival.

Like KIC this facility offers some in-house programs, as follows:

- Did You Know?
- Carving

Federally Sentenced Men

At present all federally sentenced men from Nunavut serve their sentences in the South (with the exception of those few who serve the last part of their sentence at BCC). In 2011 there were about 68 Nunavut men in federal facilities.

Men who serve in the South have the advantage of more programs - however there is a great cost. They are far from their families and their communities and, unlike other Canadian offenders who have access to temporary absence passes parole and statutory release, many Inuit offenders must serve their sentence till

Nunavut Correctional Facility Strategy

warrant expiry. They also serve in a different climate, in a different culture and often return home changed. *“Men go south and they learn how to survive with gang members, etc. They bring those values and norms home”*

It would be useful to begin discussions with Corrections Canada about the repatriation of offenders in order to plan for their return. Cost sharing for this initiative about capital and program costs should be explored. This will require a larger facility with more program space and more programs. All offenders except those who require a maximum-security setting should be returned to Nunavut when facilities and resources are in place. These offenders are from Nunavut and most will return to Nunavut once their sentences have been completed. It is reasonable to plan for their return.

Sadly lacking has been a maintenance program in Nunavut following the Tupiq program. The maintenance program has instead been offered in Ottawa. While there is a growing community of Inuit living in Ottawa, for most offenders Ottawa is not home, and at warrant expiry the offender returns home to the conditions and circumstances that were integral to his present criminal offense.

In the words of some of the men serving at Fenbrook:

“It would help if there was a program at BCC. It is better in Nunavut. It helps me when I talk with my brothers.”

“It is better in the community where you work with Elders. They know who you are and whether you need long term counseling”

“It is good to have Inuit facilitators who speak your language and it is good to have the country food”.

Programs of Interest

The following may be appropriate models for Nunavut program development.

‘Turning Full Circle’

This program has been operating at the Thunder Bay Correctional Centre for many years. First Nations facilitators run the program in that institution. If this multi-faceted program were offered by Inuit facilitators in Inuktitut it could be useful to northern offenders. This 14 week program contains many different elements. A family component could be added to this program at the end.

Tupiq program

Many of the federally sentenced men are involved in the ‘Tupiq Program’ – designed specifically for Inuit sex offenders. This program has been operating for more than 10 years. It has been well researched and evaluated and is one of the few programs for sex offenders that has shown good results. The program consists of therapeutic groups, an Inuit Healing process, links to relapse

Nunavut Correctional Facility Strategy

prevention support in Inuit communities, education, skills training, relapse prevention instruction and individual counseling.

There are several limitations to this program as it now exists. It operates out of Fenbrook Institution in Gravenhurst, Ontario and the Inuit offenders are thousands of miles from their homes. None of the offenders ever receives a visit from a family member. While there is a strong community component built in, and Inuit facilitators and country food are brought in regularly, the men are far from their homes and their culture.

While this four-month program is designed for federally sentenced men, it could be modified. Options that could be considered include mixing together federal and provincial inmates with similar crimes and similar risk, shortening the program, using elements as a maintenance and/or community program with all or certain parts being 'open', with continuous intake. These and other options could be examined and considered.

There are many advantages to having the program in Nunavut – it would be easier to hire and retain Inuit facilitators, more Inuit resources would be developed in the North and greater opportunities would be possible for contact/involvement with the families of the offenders. The person who developed the program resides in Iqaluit and there are six trained Inuit facilitators of the program living in Iqaluit.

Fort Saskatchewan Correction Centre (FSCC) Woodworking Shop

This shop has 27 work stations, each with discrete learning objectives associated with specific equipment and skills. Each station provides the opportunity for an inmate to learn and practice a skill. Inmates learn skills and produce marketable items that connect directly to community needs. The program is also aligned with formal apprenticeship training requirements through a local community college (NAIT). One full time staff is dedicated to managing the program.

Program Recommendations for Men

Develop training and apprenticeship programs to increase employment skills.

Institutional programs that teach marketable skills can lead to men obtaining and maintaining employment. Offenders who have the opportunity to apprentice in the trades and to obtain certification within the institution and/or the community are more employable on release. Examine existing programs in Provincial systems, identify 'success' factors and incorporate the physical space requirements in planning a new 'core' facility.

Repatriate federally sentenced offenders.

Begin discussions with Correctional Services Canada about the program delivery conditions that must be in place for federally sentenced men to return home.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Examine the Tupiq program for possible use at BCC.

Begin discussions with Correctional Services Canada about the possibility of using or modifying the Tupiq program for offenders in Nunavut. Begin discussions with the person who designed the program to determine how it could be modified to meet the needs of present and future territorial offenders.

Needs For Women

Present Facilities

In July 2010 Nunavut opened its first facility to meet the needs of women sentenced to or remanded in Territorial custody – an 8-bed facility in Iqaluit. Before that facility was in place, women from Nunavut were normally placed in the Territorial Women’s Correctional Centre (TWCC) in Fort Smith, Northwest Territories under an exchange of services agreement.

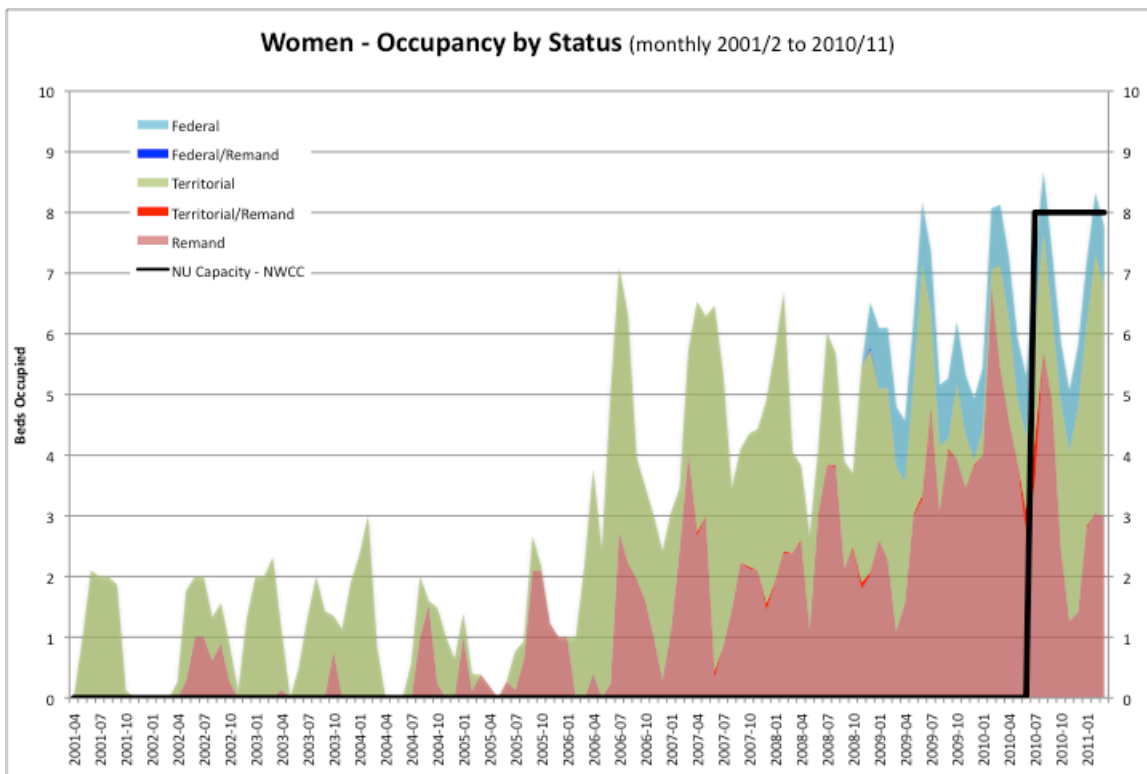
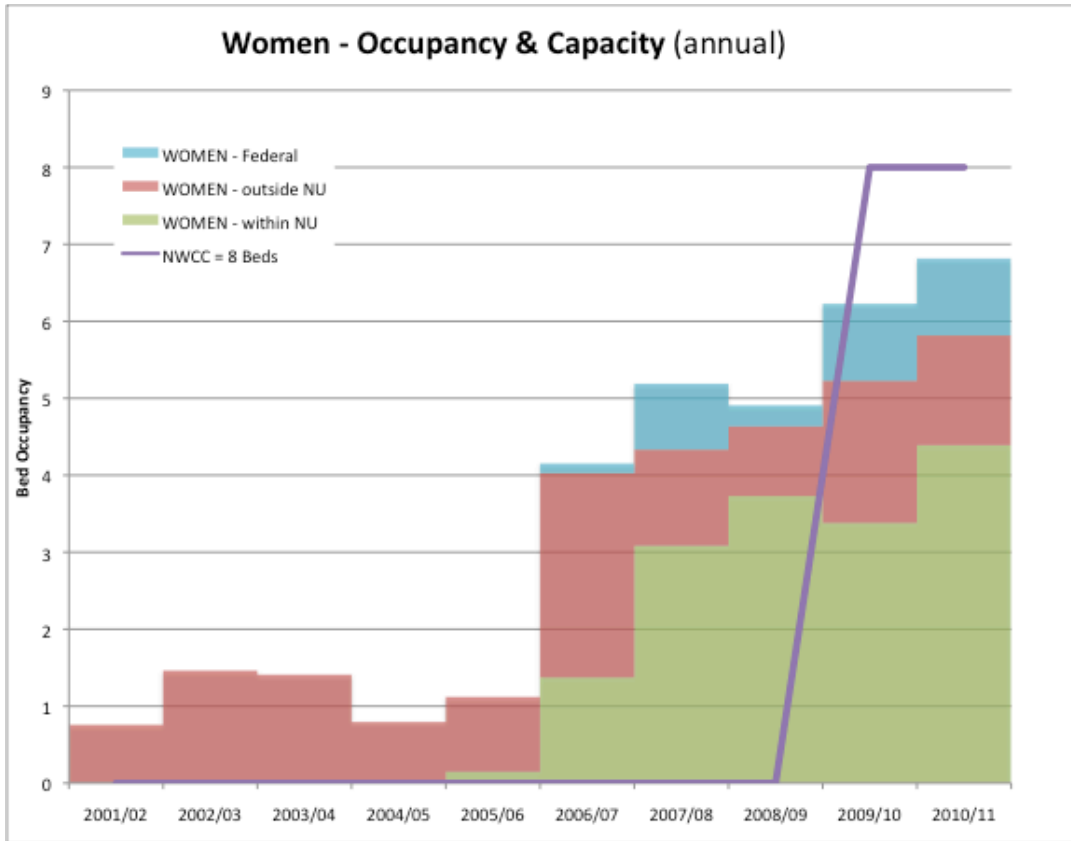
From 2006/7 until the new facility in Iqaluit opened, some women were accommodated in a small area of the Baffin Correctional Centre.

Past Facility Use

The number of women in custody has increased significantly in the past ten years. Both sentenced occupancy and remand occupancy have increased noticeably. The general trends are evident in the following annual occupancy data. The new beds in Iqaluit have very likely caused sentencing patterns to change.

Please note in the following charts, that ‘Federal’ refers to women from Nunavut sentenced to incarceration for two years or more. These women are accommodated in facilities in the South, primarily in Ontario.

Nunavut Correctional Facility Strategy



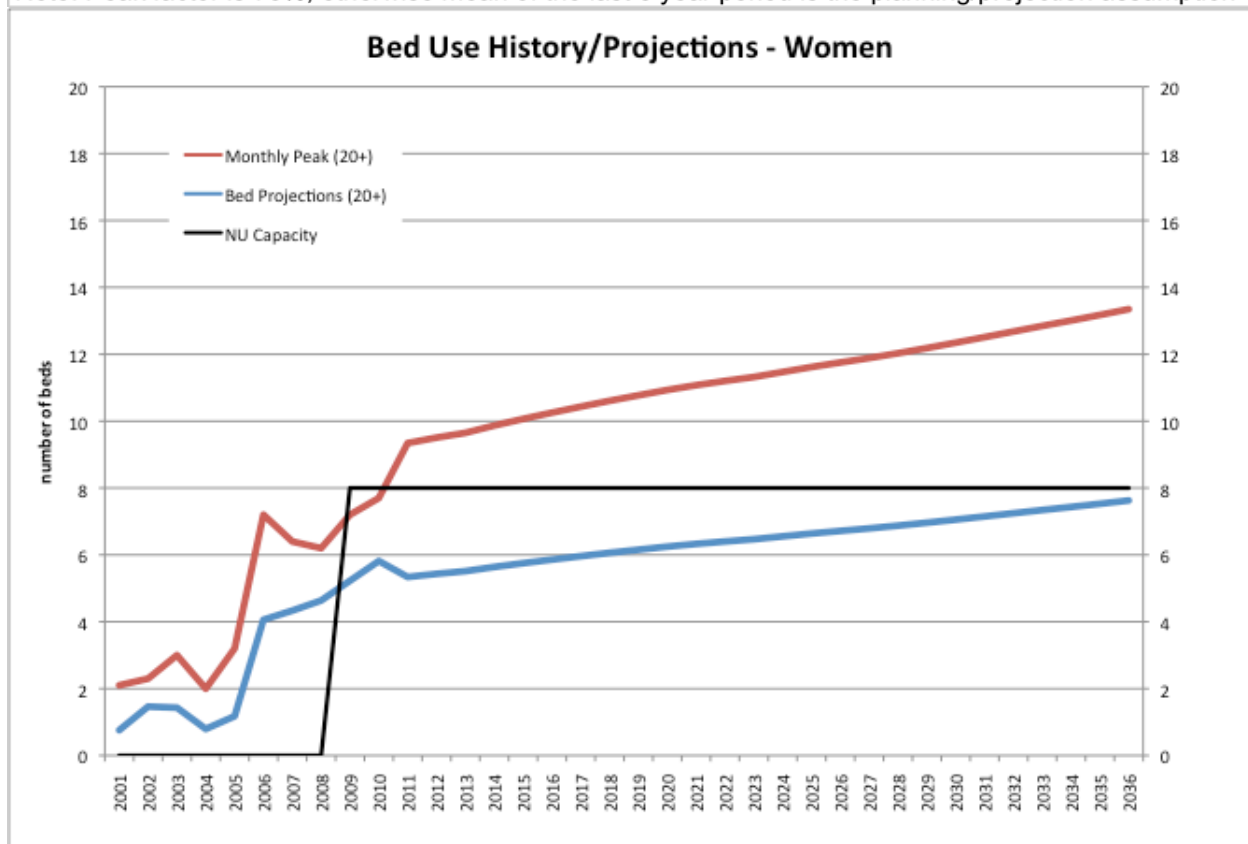
Nunavut Correctional Facility Strategy

Future Requirements for Women

The following table and graphic, adapted from the 'Needs Assessment Working Paper: Women', shows past (10 years) and future need for custody beds for women.

Women	10 Yr mean	mean last 5 Yrs	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Population 20+			9209	10105	10915	11585	12331	13156
Territorial								
ratio per '000 pop'n	2.4	3.8						
Admissions	21	34	35	38	41	44	47	50
Custody LOS	54 days	56 days						
Beds Required			5	6	6	7	7	8
Peak factor	142%	46%	4	4	5	5	5	6
Bed TARGET			9	10	11	12	12	14
Federal								
Allowance			1	1	1	1	1	1

Note: Peak factor is 75%, otherwise mean of the last 5 year period is the planning/projection assumption



As noted in the Needs Assessment Working Paper: Women, the number of bed days/beds required is highly sensitive to average length of stay.

Nunavut Correctional Facility Strategy

These projections and the Needs Assessment indicate a problem – where the existing rated facility capacity is now occasionally exceeded by ‘daily peak’ loads and where ‘monthly peak’ loads will exceed that capacity fairly soon. This problem may occur further in the future if future demand for beds required follows the population group 20-39 (93% of admissions) rather than, as indicated in the previous chart, the population group 20+.

The next table illustrates the possible impact of recently enacted federal legislation on the future beds required for those in territorial custody.

Women	10 Yr mean	mean last 5 Yrs	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Bed TARGET			9	10	11	12	12	14
35%				4	4	4	4	5
New Total			9	14	15	16	16	19

There are very few women in federal custody. There is a record of only one admission from Nunavut in the last ten fiscal years.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Security Distribution

For most of the past ten years Nunavut women, sentenced and remanded, have served their time in the Territorial Women’s Correctional Centre, a minimum-security facility in Fort Smith. A facility with that security level worked effectively although very, very occasionally there was a woman who could not be managed within this setting.

Women	10 Yr mear	Beds	% Min.	% Med.	% Max.	# Min.	# Med.	# Max.
Remand	48%	8	71%	27%	2%	5.5	2.1	0.2
Sentenced	52%	8	71%	27%	2%	5.9	2.2	0.2
Total		16				11.4	4.3	0.3
Note: Security distribution from 2010 NWT data								

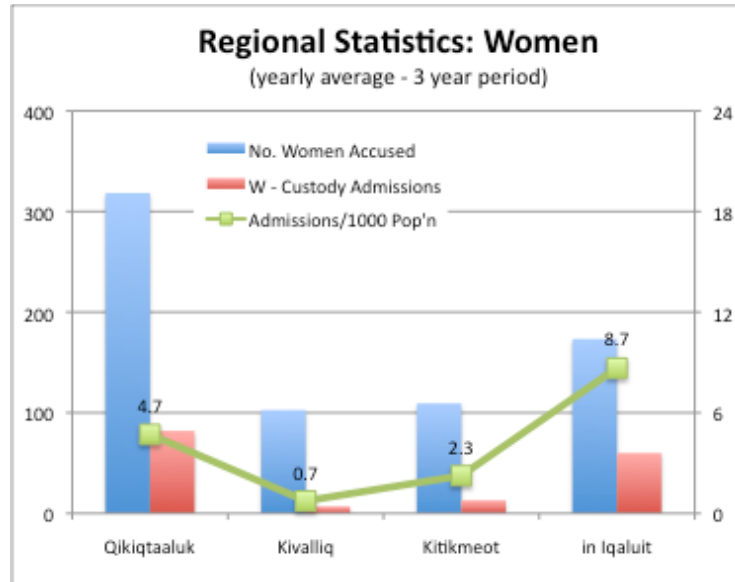
Higher security levels are not warranted for this demographic. However, it is important to have operational/programmatic procedures in place as well as facility support to manage the occasional behavioural problem or difficult to handle woman.

Regional Distribution

As with men, there is a pronounced difference in numbers of accused and admissions between the three regions of Nunavut. The Qikiqtaaluk region accounts for 80% of all admissions over the period 2008/9 to 2010/11. Iqaluit alone accounts for 60% of all women admitted to custody. The ratio of custody admissions to population in the Kivalliq is a small fraction of the other regions.

In the following chart we show Iqaluit separately (note that Iqaluit numbers are included in the Qikiqtaaluk Region totals). As for men, the City of Iqaluit shows by far the highest number of custody admissions in any community of Nunavut. Custody admissions from Iqaluit are far greater than the sum from Kivalliq and Kitikmeot combined. Furthermore, its ratio of custody admissions to population is the second highest amongst all Nunavut communities.

Nunavut Correctional Facility Strategy



The table below illustrates the result of distributing projected beds to each of the three regions – in direct proportion to where women admitted to custody come from. Iqaluit is separately noted (its bed projection is included in the bed figure of the Qikiqtaaluk Region).

Women	Pop'n 2011	Beds 2012	Beds %	Admn's	2011	2016	2021	2026	2031	2036
					9	10	11	12	12	14
Bed TARGET		add 35% Bill C-10 impact >			0	14	15	16	16	19
Qikiqtaaluk	53%	8	100%	80%	7.2	10.8	11.9	13.0	13.0	15.1
Kivalliq	29%	0	0%	7%	0.6	0.9	1.0	1.1	1.1	1.3
Kitikmeot	18%	0	0%	13%	1.2	1.8	1.9	2.1	2.1	2.5
Outpost Camps		0	0%							
from Iqaluit	21%	8	100%	59%	5.3	8.0	8.8	9.6	9.6	11.2

It is evident that future demand from the Kivalliq region will not warrant a correctional facility for women in the foreseeable future. The Kitikmeot region has a small, but more consistent need.

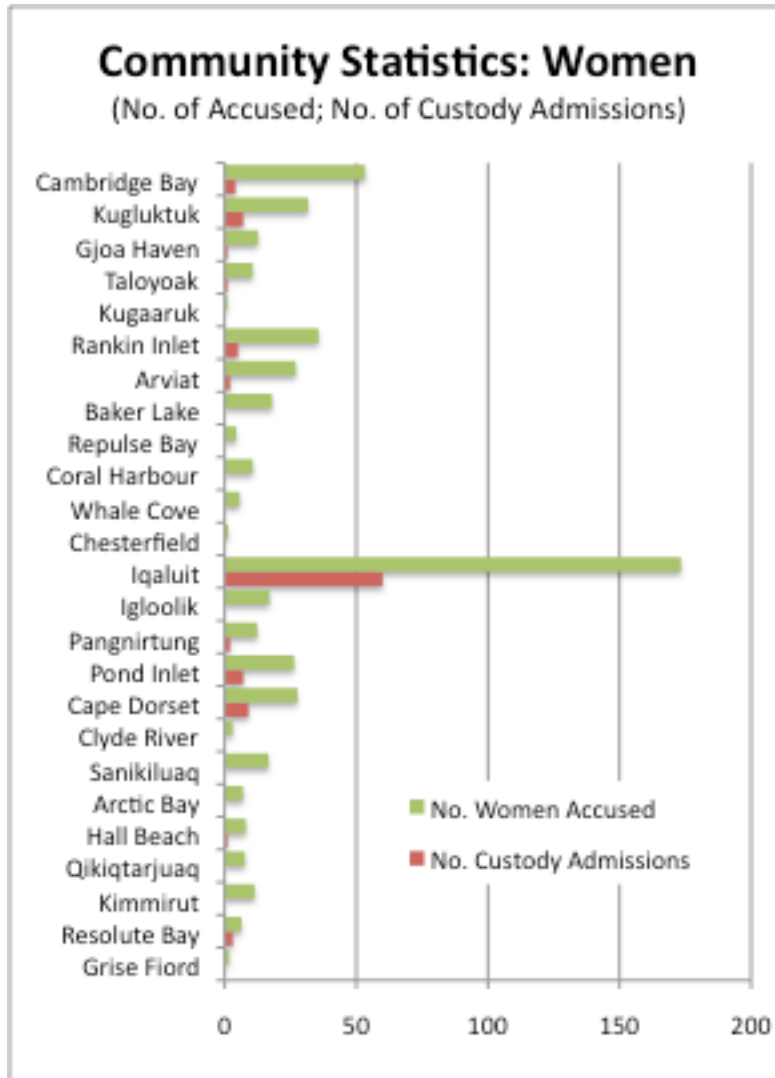
If the impact of the recent federal legislative change affects women as projected, there will be a significant impact – leading to a shortfall in beds quite soon. The existing facility will be too small and measures will be required to deal with the need. An expansion that doubles the number of beds would be the ideal response.

However, it is possible that appropriate alternative correctional arrangements (such as ‘custody homes’ or attendance centres) could fulfill some regional needs and thereby extend the usefulness of the Iqaluit facility and put off the need for facility expansion.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Community Distribution

Knowing where women in custody come from is useful in considering where and how to provide correctional services. The following chart is based on the same data sources as its equivalent for men.



Programs for Women

Women serving Territorial sentences in Nunavut have the advantage of a new eight bed Nunavut Women's Correctional Centre. Women serving sentences in this facility are in a clean and modern facility and each woman has her own cell or shares with one other person. All staff are female and this best practice should be maintained. The staff-inmate ratio is very low, with approximately two to three staff on during the day. When remanded inmates leave the facility for any

Nunavut Correctional Facility Strategy

reason, staff must escort the woman and the ratio can be higher. Nevertheless, there are enough that staff can provide 'counseling' and support when needed.

Nunavut women had been incarcerated at the Territorial Women's Correctional Centre in Fort Smith from its inception. Since 2005, women have been housed in a very small unit at BCC with a very poor location. The new facility is far better for the women than serving at BCC, however there are a number of limitations - there is no separate space for programs and 'correctional' practices are in use that are likely neither necessary nor desirable. The situation at the female offender centre differs markedly from that at BCC because change to programs and practices could greatly improve the situation for women in custody.

In 2011, there was little evidence that most of the staff working at the centre had experience or training working with Inuit female offenders. In fact, most staff had gained their experience at BCC, the facility for men. It seems likely that security for these women exceeds what is necessary or 'least restrictive'.

By way of comparison, the Territorial Women's Correctional Centre in Fort Smith is a minimum-security facility for women. It has a similar population and has operated very effectively although it is little more than a 'half-way house'. It is different in that there are several sections or rooms to the facility. In contrast, security procedures at the Nunavut women's facility seem quite out of proportion to those required. At Isumaqsunngittukkuvik (Isumaq.) - the facility for youth 'next door' - all offenders, remanded and sentenced, go outside on a daily basis without restraint.

Mentors, who have worked with women in custody and have managed and worked with female offenders in a far less restrictive manner, could assist staff in finding the right balance between safety and support for this new facility.

Safety and security in women's prisons does not relate to fences and bars, it relates to the relationships and the culture within the institution. 'Culture' is established within any correctional setting (and this setting in particular) by the practices and actions of management and staff.

Staff uniforms accentuate the difference between inmates and staff. In female and youth facilities uniforms can be an unnecessary barrier between staff and inmates. Staff uniforms have proven to be unnecessary at TWCC in Fort Smith.

Existing Programs

There are few programs as such at the facility; however, staff attempt to assist the women on a one to one basis whenever they can.

- Cultural programs

Nunavut Correctional Facility Strategy

- Alcoholics Anonymous (AA) or Narcotics Anonymous (NA)
- Church Services
- Other (e.g. library access, volunteer opportunities)

Women – General

Relationships are a central organizing feature in women's development. Females are far more likely than males to be motivated by relational concerns. For example, female offenders who cite drug abuse as self-medication often discuss personal relationships as the cause of their pain.

It is well documented that programs for women and girls need to be gender specific. It is not enough to offer programs to women that were designed for men. Adult and young female offenders often differ in the nature of their criminal activity, as well as the factors that led to their criminal offending, from male offenders. Programs offered to female offenders need to be designed for female offenders; they should not be designed on the basis of male criminogenic factors.

It is important to provide female responsive programs for women and girls. This includes creating an environment through staff selection, programs and materials, that reflect the realities of women and girls' lives and is responsive to their strengths and challenges.

Women and girls who are mothers should be encouraged to maintain contact with their children. Many of the women are far away from their children and visitation is difficult or impossible. Telephone calls and visits should be facilitated whenever possible. Where the capability is available in communities, video conferencing – using simple tools like Skype – could allow face-to-face connections. It is often a woman's connection with her children that motivates her to change.

Babies can be accommodated in correctional facilities for women and the effect on operational dynamics is normally very positive. In the Northwest Territories, for years TWCC has been supporting this practice to the greatest extent possible.

Both women and girls require living skills. For example, women and girls from remote communities may also need to learn how to operate on a budget, to plan meals, to learn about nutrition and to cook. They could also learn such skills as small engine repair.

There is a great deal of literature on the importance of trauma-informed programs and services for women and girls. It is important for staff and other inmates to avoid triggering traumatic reaction and re-traumatizing a person who has had these experiences in the past. This is not to say that all services should relate to trauma. However, all services require knowledge about violence against women and girls and the impact of trauma on an individual. The

Nunavut Correctional Facility Strategy

primary characteristic of a therapeutic environment for those who have experienced trauma is safety and that must be assured for the residents.

Program of Interest for Women

Programs specific to females should include: sexual assault, family violence, healthy relationships, parenting, maintaining physical health, healthy sexuality, physical fitness and decision-making.

The following may be an appropriate model for Nunavut program development.

ATRIUM (Women)

The Addictions and Trauma Recovery Integrated Model (ATRIUM) is a 12-week program of 1.5 hours offered weekly or twice per week. It teaches the following: understanding the connection between trauma re-enactment and addictions; the theory of trauma reenactment: biological and cognitive/emotional impact of traumatic stress; and internalization of early trauma-based relationships.

Program Recommendations for Women

Provide training and support in 'least restrictive' measures to staff at NWCC.

Custodial practices at NWCC should relate to best practices for women. Other models of least restrictive practice should be examined.

Offer trauma informed and skill building programs for women and girls

Programs (and practices) for women and girls should always be trauma informed. Programs for women and girls should address: sexual abuse, relationships, substance abuse, anger management, domestic violence, parenting and academic upgrading.

Needs for Youth

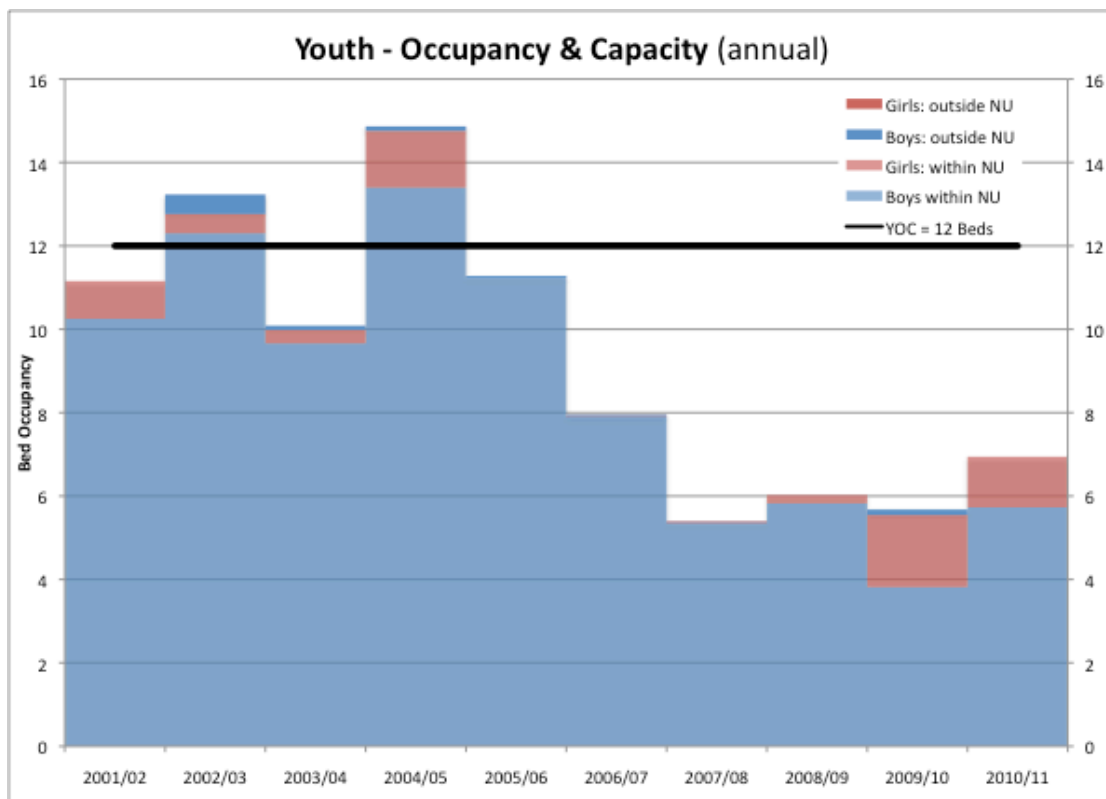
Present Facilities

Youth in Territorial custody are accommodated in Iqaluit in a single facility for youth, both boys and girls, with a current capacity of 12 beds. This facility is used for open custody, secure custody sentences and for youth remanded in custody until trial. On very rare occasion, some youth have been accommodated for short periods of time in facilities in the Northwest Territories.

Past Facility Use

The number of youth in custody has dropped – significantly. When the YCJA was implemented in 2003, the occupancy of youth in custody was cut in half. The result is a facility that moved from a position of shortfall in beds to having a comfortable ‘cushion’ to manage peak demands effectively.

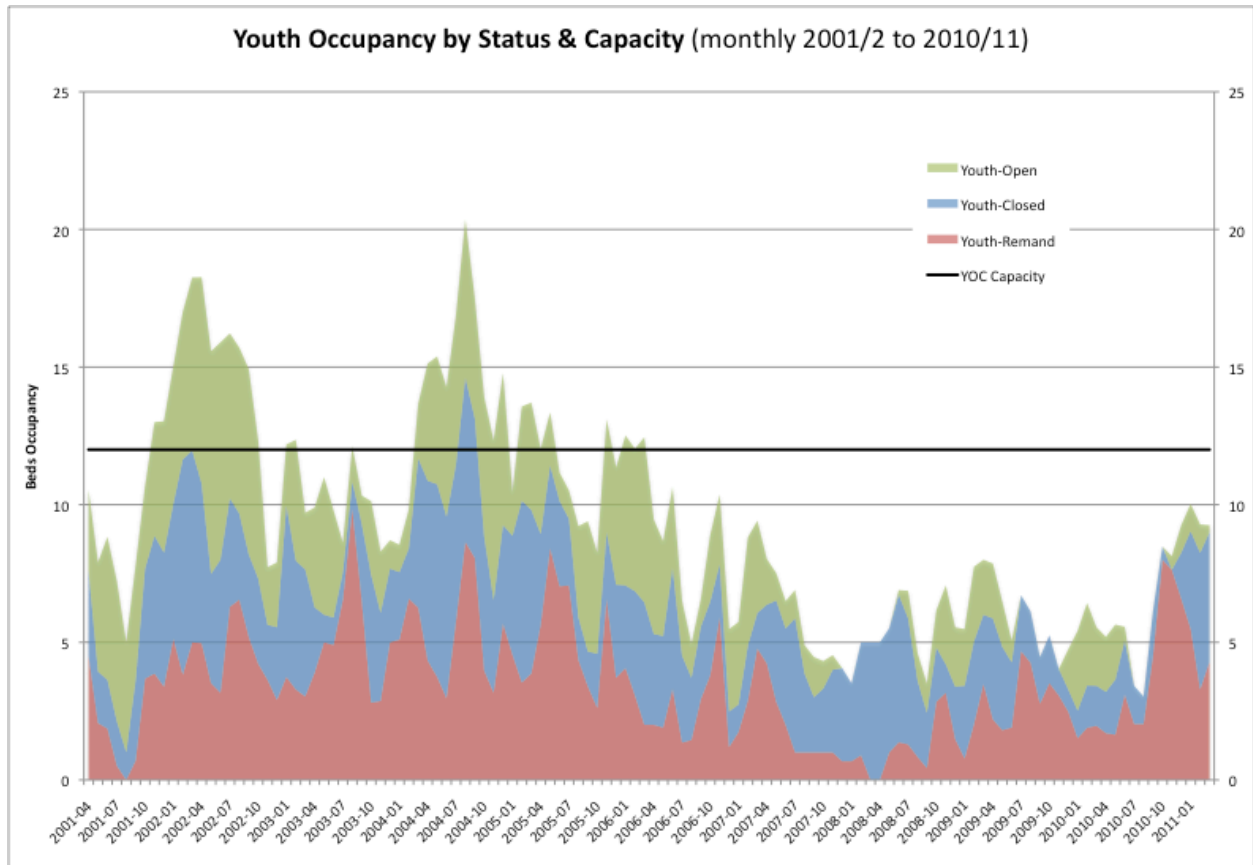
The number of beds available has remained constant. The general trends are evident in the following occupancy data.



While this might be seen as showing more beds than required for youth, the dynamics of use are more complicated – there is high variability. An apparent

Nunavut Correctional Facility Strategy

'surplus' is an operational requirement as can be seen by looking at monthly occupancy and monthly/daily 'peaks' in bed occupancy.



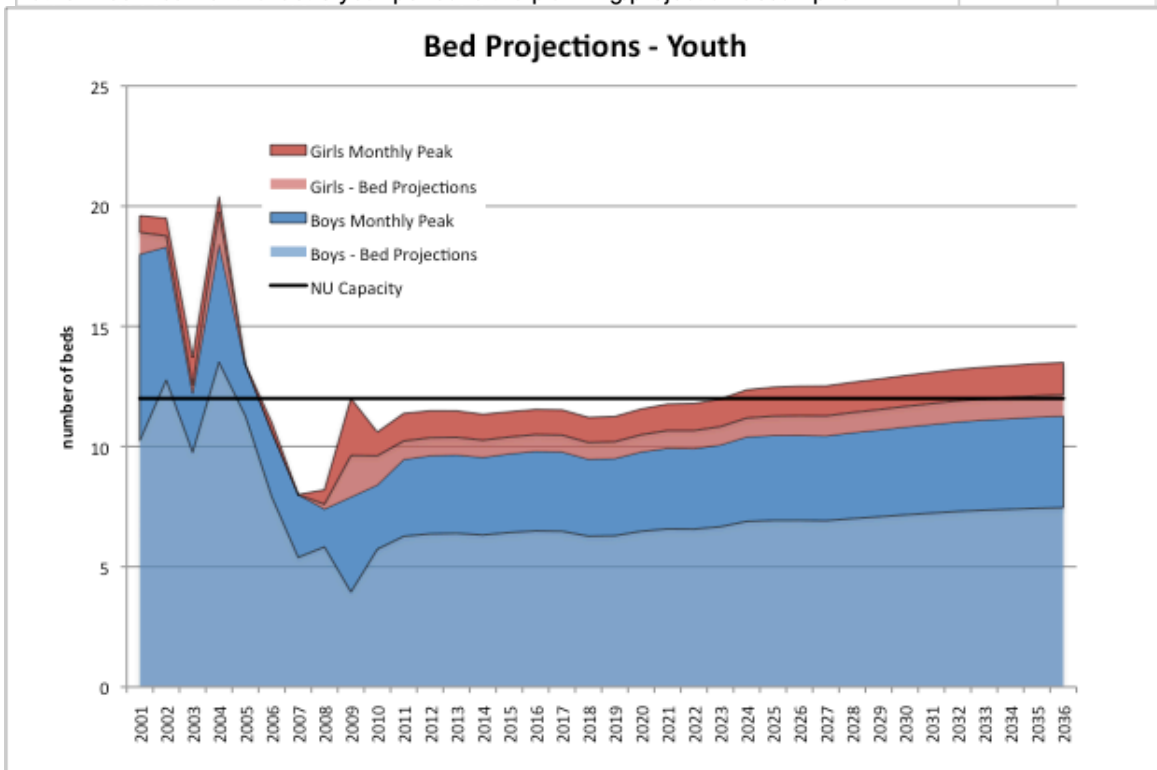
Future Requirements for Youth

The following table and graphic, from the 'Needs Assessment Working Paper: Youth', illustrates past use (10 years) and future need for custody beds for Nunavut youth.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Youth (12-17)	10 Yr mean	mean last 5 Yrs	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Boys Population			2017	2089	2116	2231	2327	2401
Girls Population			2015	1833	1934	2149	2280	2345
Boys								
ratio per '000 pop'n	12.1	9.0						
Admissions		18.2	18	19	19	20	21	22
Custody LOS	131 days	126 days						
Beds Required			6.4	6.5	6.6	6.9	7.2	7.5
Peak factor		51%	3.2	3.3	3.4	3.5	3.7	3.8
Boys Bed Subtotal			9.6	9.8	10.0	10.4	10.9	11.3
Girls								
ratio per '000 pop'n	1.2	1.6						
Admissions		3.2	4.0	3.0	4.0	4.0	4.0	4.0
Custody LOS	99 days	73 days						
Beds Required			0.7	0.7	0.7	0.8	0.9	0.9
Peak factor		288%	1.0	1.0	1.1	1.2	1.3	1.3
Girls Bed Subtotal			1.7	1.7	1.8	2.0	2.2	2.2
Youth Bed TARGET			11	12	12	12	13	14

Note: Girl's Peak factor = 150%; Girls ratio/1,000 = 1.9;
 otherwise mean of the last 5 year period is the planning/projection assumption



Note the significant change in admissions and length of stay – affecting the bed-day count – following the new federal young offender legislation in 2003.

The next table illustrates the possible impact of proposed federal legislation on the numbers in territorial custody.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Youth	10 Yr mean	mean last 5 Yrs	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Bed TARGET			11	12	12	12	13	14
20%				2	2	2	3	3
New Total			11	14	14	15	16	16

The preceding analysis indicates that, unless federal legislative changes affect sentences, admissions and length of stay, there should be little need for additional beds for youth for the next fifteen years. There may, however, be times when there are more youth than beds. Given how few youth are admitted to custody and the present facility capacity, another facility may not be warranted over the next 10 to 15 years.

Security Distribution

For youth, the security level required is implicit in the status and the sentence given: remands being equal to or higher than the closed custody security level and open custody being allowed community access privileges by intent. However, mixing both populations together effectively reduces the overall security level – due to opportunities for bringing in contraband. The distribution of beds can be based on these ratios.

We assume that remands should be held in a more secure setting than those who have been sentenced and that the youth ‘open’ sentence is similar to adult ‘minimum’.

The following figure distributes the beds expected by 2026 – in 15 years – into security categories based on the past five years of status and sentences given for youth.

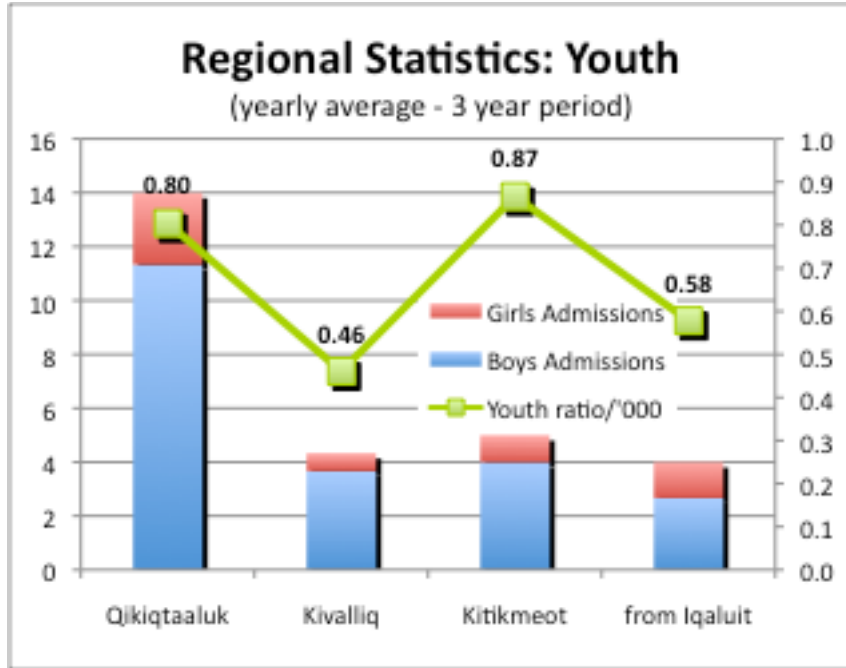
Youth	5 Yr mean	Beds	% Min.	% Med.	% Max.	# Min.	# Med.	# Max.
Remand	39%	6	0%	90%	10%	0.0	5.3	0.6
Closed	40%	6	0%	90%	10%	0.0	5.4	0.6
Open	21%	3	100%	0%	0%	3.2	0.0	0.0
Total	100%	15				3.2	10.7	1.2

For youth, if the distribution were based on behaviour, the distribution may well be quite different. We would expect that for closed custody a high proportion could be managed at a minimum security level. The same may be true for those remanded to custody.

Regional Distribution

Of interest, unlike men and women, youth from Iqaluit do not figure disproportionately (ratio per 1,000 population) in annual custody admissions.

Nunavut Correctional Facility Strategy



Nunavut Correctional Facility Strategy

The table below illustrates the result of distributing future beds to each of the three regions – in proportion to where youth admitted to custody come from. Iqaluit is separately noted (its bed projection is included in the bed figure for the Qikiqtaaluk Region).

Youth (12 - 17)	Pop'n 2011	Beds 2012	Beds %	Admn's	2011	2016	2021	2026	2031	2036
					11	12	12	12	13	14
Bed TARGET		add 20% Bill C-10 impact >			0	14	14	15	16	16
Qikiqtaaluk	53%	12	100%	60%	6.8	8.3	8.5	8.9	9.4	9.7
Kivalliq	29%	0	0%	19%	2.1	2.6	2.7	2.8	3.0	3.1
Kitikmeot	18%	0	0%	21%	2.4	2.9	3.0	3.1	3.3	3.4
Outpost Camps from Iqaluit	21%	0	0%							
		12	100%	17%	1.9	2.3	2.4	2.5	2.7	2.8

With luck, future demand will not warrant additional capacity for Nunavut youth in the foreseeable future.

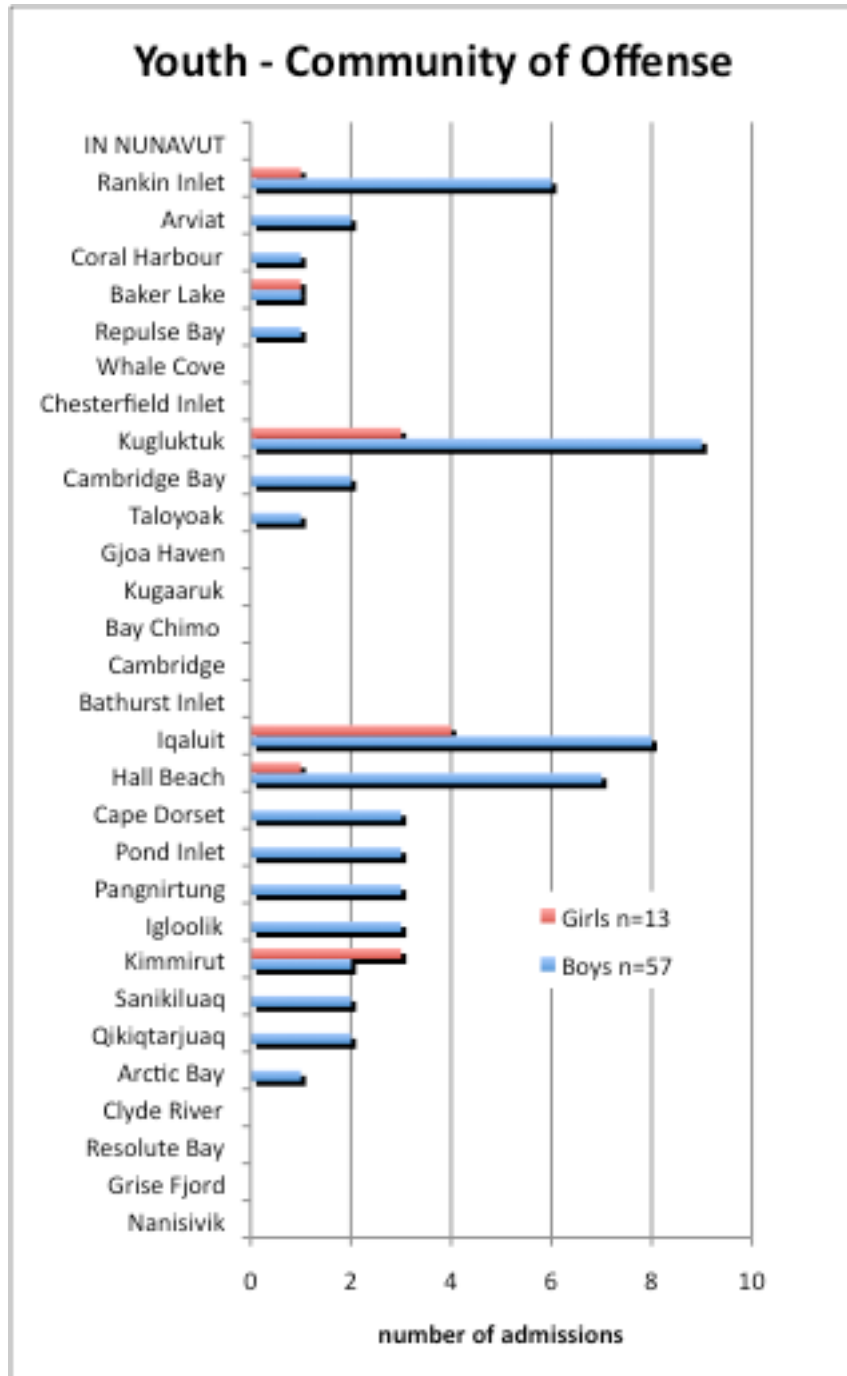
A key issue with youth is how to manage the needs of the very few girls in custody. Especially for those sentenced to open custody, alternatives to beds at the Young Offender Centre could be explored. Different correctional arrangements, such as 'custody homes' and camps for open custody sentences, could fulfill some regional needs, to the extent that the demand is consistent and on-going.

Such alternatives could extend the useful life of the present facility to meet Nunavut needs and put off the need for additional construction.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Community Distribution

It is useful to examine the home communities of youth in custody when considering where and how to provide correctional services. The following chart is based on three years of custody admissions data for boys and girls - 2008/9 to 2010/11.



Programs for Youth

The Isumaqsunngittukkuvik (Isumaq.) young offender facility is next door to both the NWCC and BCC, yet it functions very differently. The number of young offenders dropped after 2003 in response to the changes in young offender legislation so Isumaq. is not constrained by the overcrowding and space limitations seen at BCC. In part, Isumaq. is able to provide more individualized counselling and support to the offenders because of the lower number of offenders; but it is more than that. The Centre has an overall philosophy of trying to assist the young offenders as much as possible in their lives – and this approach works well.

Staff understand the importance of building relationships with the youth and most of those interviewed said that the staff have built respectful and deep relationships with the youth that have maintained over time. All those interviewed indicated that the programs and practices in Isumaq. are of high quality and that youth benefit from serving in this facility. It is very possible that this facility would be considered a ‘best practice’ example in all of Canada.

There is a good array of programs and the youth are challenged intellectually, physically and spiritually while in the centre. Relationships with staff start at the centre and in many cases continue once the youth has left. Former residents can call any time of day or night and staff will attempt to assist with a cup of coffee, a supportive conversation and connections to others who might help.

A young woman called in the middle of the night and was suicidal. One of the staff got her and brought her to the centre for a coffee and some food. When she was ready we drove her home and asked her to sign a contract that she wouldn't do anything that night. We contacted her the next day and the immediate crisis had passed.

A full time counselor, with graduate training in psychology, works at the centre and offers programs and individual counselling. “There is never a time when x does not have a youth in his office”. The youth always have access to an adult.

For youth, it is extremely important to maintain schoolwork and to continue where community schools have left off. In this way the youth will have the option, upon release, of returning to school in their same grade and with youth of the same age.

There is an issue of ‘open’ and ‘closed’ custody youth serving time in custody together. There is little difference in programming or security between the two, partly because all the youth participate in programs and activities and partly because of the small numbers in the facility. While the staff try to offer more

opportunities in the community for those serving open custody sentences, in reality there is little difference in treatment.

This is not unlike the situation that exists in many young offender centres in Canada and is unlikely to change in such a small facility. However, direction from the Courts is clear – open custody must mean something different in practice than closed custody.

Existing Programs

All youth go through an intake process whereby they set goals as well as determine the means of meeting those goals. These goals would address the ‘risk factors’ of the youth and put in place ‘protective factors’.

Offenders are offered one core program and several other several program and activities every day of the week. Core programs have a cognitive, emotional and skill base. The following is a snapshot of some of the programs offered at Isumaq:

- Inuit Cultural Skills
- Skill Streaming
- Pathways Substance abuse
- Pathways program for sexual behavioural problems
- Stopping the Pain
- Don't let your Emotions run your Life
- Anger Management

Institutional Services

Educational Services

Youth are involved in school every day – and proceed at their own individual level and pace.

Food Services

Meals are prepared at the centre. Some youth take cooking lessons in the kitchen on some evenings.

Health services

Isumaq. has a nursing station and nurses from BCC are on call 24 hours a day.

Mental Health and Dental Services

These services are offered in Iqaluit. Young offenders are seen on a priority basis at the dental clinic.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Young Female Offenders

The staff and programs at Isumaq. are excellent. However, the fact that the girls and boys are accommodated together is problematic. Safety is of critical importance to young women. It is almost impossible to offer trauma-informed programs in a co-ed population. The young female offenders have access to the programs that are listed below for all youth. However, treatment programs for young female offenders should be female only to ensure effectiveness.

Programs for the girls at Isumaq. are generally offered to the girls alone. However, the girls are in contact with boys on a daily basis, and many of the boys are in custody for sex offenses.

This problem is acknowledged by the staff at Isumaq. and staff have taken training on gender sensitivity. They separate the girls whenever possible for programming and generally do the best they can within a co-ed facility. There are often only one or two girls in a centre full of boys, and this creates a difficult situation for the girls and for the staff.

A key issue is that the numbers in Nunavut simply do not warrant a separate facility for girls. This is something that should be examined closely in the future.

Programs of Interest for Girls

Programs specific to girls should include: sexual assault, family violence, healthy relationships, parenting, maintaining physical health, healthy sexuality, physical fitness and decision-making.

The following may be appropriate models for Nunavut program development.

Voices (Girls)

This 12 week U.S. program was designed specifically for girls. The program deals with topics that are appropriate for young girls such as: mothers and daughters, friendship, dating and sexuality, abuse and supportive relationships. The program advocates a strength-based approach that helps girls to identify and apply their power and voices as individuals and as a group.

ATRIUM (Women)

The Addictions and Trauma Recovery Integrated Model (ATRIUM) is a 12-week program of 1.5 hours offered weekly or twice per week. It teaches the following: understanding the connection between trauma re-enactment and addictions; the theory of trauma reenactment: biological and cognitive/emotional impact of traumatic stress; and internalization of early trauma-based relationships.

Program Recommendations for Youth

Offer trauma informed and skill building programs for girls

Nunavut Correctional Facility Strategy

Programs (and practices) for women and girls should always be trauma informed. Programs for women and girls should address: sexual abuse, relationships, substance abuse, anger management, domestic violence, parenting and academic upgrading.

Examine the issue of girls and boys serving together

If a separate facility for girls is not viable, there should be clear guidelines as to how to keep the girls both safe and feeling safe.

Revisit outpost camps for youth.

Reinstating outpost camps should be considered. The issue of why families are no longer willing to be involved should be examined.

Appendix I

Facility Alternatives¹¹

The programs, practices and services delivered by Correctional Services should operate as an integrated system in support of the mission and objectives of the organization. The set of facilities in place should be operated in concert with and should support all other programs including the Community Justice Committees, Outpost Camps, Early Release programs, Probation and Early Release – with each of the facilities playing a unique part of the whole.

The role of each facility will change over time as new buildings and program capabilities are added. In this context the immediate function of any new facility may well be different than its longer-term role.

There are many types of correctional facilities. They vary significantly in the cost to construct and operate, in the cost to staff and run programs and in the preferred operational size. Nunavut has experience with each of these except for the Attendance Centre concept. In addition, while Custody Homes have been used by Correctional Services, since they involve community members and not staff, they have been difficult to create and manage.

Each of these facility types can form part of the system in Nunavut.

Adult Correctional Centre

This would be the 'core' facility for the Nunavut Correctional system. Its role will be to provide a place for initial admission, assessment and classification for more serious cases, accommodation for those remanded to custody, and accommodation and long term programs for those with longer term sentences – such as those who are federally sentenced. The programs would address criminogenic factors such as: addictions, mental health issues, emotional healing and employability.

The facility would be a multi-security level institution, including minimum, medium and maximum security classifications. For the maximum security level, perimeter security (using buildings, walls and/or fencing) is required. Several living units would be provided to allow a high degree of flexibility in managing the population. Staffing would be one person round the clock for each individual or pair of living units, additional swing staff day and night and many other program and administrative staff during the day.

¹¹ This section is adapted from 'Choosing a Path', Strategic Plan for Correctional Facilities, McCready Consultants Ltd., June 2002

Nunavut Correctional Facility Strategy

Its character would be unlike anything now in the territorial system. The facility could be a cluster of several buildings each with a specific purpose or classification rating. This response would break up the building mass and would allow for lower cost construction of some of the elements.

Healing Centre

These facilities would be smaller and focused on healing within a cultural context. The setting would be appropriate for offenders who are interested in working hard on their issues in a culturally appropriate manner. Elders and traditional healers would have significant influence in program design, delivery and evaluation.

Such a facility would have a minimum/medium security classification. It would consist of one or two living units. Staffing would be around the clock, additional swing staff during the day, Elders and specialized program and administrative staff on during the normal work week.

Facilities and staffing would be developed to support programs that help the men in custody deal with their problems. Program rooms could also be made available for family and community use. Other community or territorial 'healing' or social services staff could also be incorporated.

Community Custody

These would be developed to fill a significant gap in the system. Rather than wait for men to offend seriously before being sentenced to custody, these facilities could be located within smaller communities and would allow for shorter sentences closer to the communities that offenders live in. The facilities could also be used as a location for reintegration of federal offenders, something that is now entirely absent. More limited, short-term programs would be available. The men in custody would have community privileges with close supervision.

Overall the facility would have a minimum security classification. It would consist of one living unit. Staffing would be one person round the clock, additional swing staff during the day and other program and administrative staff on during the week.

This facility would be somewhat similar to Uttaqivik, but the facilities and staffing would support full sentences being served at the location. Facilities could also be made available for family and community use. Other community or territorial 'healing' or social services staff could also be incorporated.

Nunavut Correctional Facility Strategy

Halfway House

Halfway houses could comprise 3 to 12 beds, depending on identified needs. Offenders would be transferred to a halfway house once they have been assessed as having the capability to live in the community under supervision without posing a risk, or they may be admitted directly from the courts if they were assessed as posing no risk to the community. They could also be transferred at the end of their sentences – if they were minimum security.

Consistent with a focus on community re-integration, minimal programming would be offered to offenders at the halfway house. Instead, consistent with the philosophy of involving the community wherever possible, offenders would be encouraged/required to attend community-based programs. These programs may be facilitated through an Attendance Centre.

Custody Home

A custody home is where members of the community (paid on a per-diem basis) or Nunavut employee (salaried) agree to accommodate one or two (no more) offenders (youth, women or men) within their home as part of the sentence. The family placement is considered part of the normalization and healing process. Selection, training, support and supervision of custody home operators are critical to success of this concept.

The difficulty in implementing this concept is that the demand for custody homes is often far greater than the willingness and ability of community members to deliver. The concept is also most applicable to youth and women – although placement in the contractor's family home prior to and after the land portion is a part of the outpost camp program.

Attendance Centre

An attendance centre or 'healing resource centre' is a location in a community where offenders are required to report on a daily basis to attend programs or to work, but who otherwise reside at home. The concept can be linked to support of specified sentence options such as community service. In practice the concept requires a place to operate and appropriate staff to ensure effective supervision.

This is a non-custody option intended to support the kind of close community supervision required to effect change in the behaviour of individual adult offenders and to support broader social healing and wellness activities. The promise of diversion and community-based supervision options is that, as communities come to grips with the issues that give rise to unacceptable social behaviour, offenses and admissions to the correctional system will decrease.

Since this option does not involve custody, it would not be included as part of system capacity. However it is an important element to consider since, without

Nunavut Correctional Facility Strategy

adequate facilities and staffing in support of diversion and community-based options, community healing initiatives are handicapped.

Where such a facility is provided it could be the 'home' for local community corrections staff and Community Justice Committee and other community or territorial 'healing' staff could also be incorporated.

Outpost Camp

This program is in operation now. It is voluntary on the part of those in custody and involves men and youth spending time on the land year-round learning and practicing traditional skills.

Appendix II

Strategy Graphic

Appendix III

The Problem of BCC

Studies referencing the Baffin Correctional Centre, listed by date – most recent first:

Title, Author, Date

Fire Prevention Inspection Report, Frederick Morrison, 2010

Inspection Report, WSCC, June 2010

Baffin Correctional Centre Security Assessment, Accutech Engineering Inc.,
January 2009

RFD – Options for Correctional Offender Redistribution Required, Minister of
Justice – Government of Nunavut, April 2008

FMB - Baffin Correctional Centre Supplementary Funding for 2007 – 2008,
Department of Justice – Government of Nunavut, 2007

FMB – Baffin Correctional Centre Supplementary Funding for 2006 – 2007,
Department of Justice – Government of Nunavut, 2006

Rankin Inlet Healing Centre: Facility Role, McCready Consultants Ltd.,
November 2006

Government of Nunavut: Strategic Plan for Correctional Facilities, McCready
Consultants Ltd., June 2002

Cost Benefit Analysis: Correctional Services & Accommodations for Men
Offenders in Nunavut, Department of Justice – Government of Nunavut, 2001

BN – Corrections & Community Justice, Director of Corrections and Community
Justice – Government of Nunavut, March 2000

BN – Corrections & Community Justice, Director of Corrections and Community
Justice – Government of Nunavut, October 2000

Planning for Nunavut Corrections, Nunavut Corrections Planning Committee,
October 1999

Nunavut Social Development Council Retreat & Conference, Nunavut Social
Justice Council, September 1998

Crime & Corrections in the Northwest Territories, Management and Policy
International, August 1998

Baffin Correctional Centre: Functional Evaluation, Diane Magnusson, Facility
Planner, Department of Public Works & Services, Government of the Northwest
Territories, June 1996

Baffin Correctional Centre: Executive Summary, Harold W. Finkler, May 1981

Nunavut Correctional Facility Strategy

Baffin Correctional Centre: Review of Current Programs & Alternatives, Harold W. Finkler, May 1981

Nunavut Correctional Facilities Strategy

Strategy for Men	Within NU	Outside NU	Total	Monthly Peak	Outpost Carr
Average Annual Bed Use 2001/02	77	13	90	108	
Average Annual Bed Use 2005/06	90	30	120	130	
Average Annual Bed Use 2010/11	103	44	147	168	

Projected Bed Requirements

	Annual Mean	Peak	Fed. Leg.	Total	
Based on mean of last 5 yrs; ratio: pop'n 20+	Base	@ 8%	+ 25%		
2001/2 av. annual bed use	<i>actual</i> 90	18		108	
2005/6 av. annual bed use	<i>actual</i> 120	10		130	
2010/11 av. annual bed use	<i>actual</i> 147	20		167	
2015/16 av. annual bed use	estimated 172	14	47		
2020/21 av. annual bed use	estimated 186	15	50		
2025/26 av. annual bed use	estimated 198	16	54		35%
2030/31 av. annual bed use	estimated 212	17	57	286	44%

233
251
268 target

	Beds	Target				
	Now	for 2025/6	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
Outpost Camps (NIC in bed count)	4 to 12	8	8	8	8	8
Use of beds outside NU	varies	4	44	4	4	4

OIKITAALUK

Baffin Correctional Centre	#	68	68	68	68
BCC - Temporary				52	52
Core Facility (Assess/Remand/Max) (new)	160				
Existing CCC - Iqaluit	# 12	12	12	12	12
Healing Lodge (new - outside Iqaluit)	30				

KIVALLIQ

Healing Lodge for Men (Rankin Inlet)	48		48	48	48
--------------------------------------	----	--	----	----	----

KITIKMEOT

Kugluktuk Healing Lodge for Men	# 15				
---------------------------------	------	--	--	--	--

Healing Lodge for Men (new)	# 269	139	147	199	199	
Subtotal		167	173	176	179	
est. need for beds (base + peak)		167	173	220	224	
plus federal legisl. increment =			0	0	0	
surplus of beds			28	26	21	25
shortfall of beds			28	26	0	0
shortfall if NO fed leg impact						

Existing
Implementation
Occupancy

Strategy for Women/Youth

Existing Youth Centre	# 12	12	12	12	12
Youth Custody Home(s)					
NU Women's Correctional Centre	8 16	2	8	8	8
NWCC addition		15	15	15	15
after 2025/6		15	15	15	15

Key Issues

- existing/possible future federal offenders not included in beds above

Confidential

ips
 4
 7
 2

6 15 yr increase
 6 20 yr increase

2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24	2024/25
8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4

68	demolish									
52	temporary									
12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160
							30	30	30	30

48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48
----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

199	239	239	239	239	239	239	269	269	269	269
182	185	188	191	194	198	201	203	206	210	212
228	232	235	239	243	247	251	254	258	262	265
0	7	4	0	0	0	0	15	11	7	4
29	0	0	0	4	8	12	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15
									future	

2025/26 2026/27

8	8
4	4

160	160
12	12
30	30

48	48
----	----

269	269
214	217
268	271
2	0
0	2
0	0

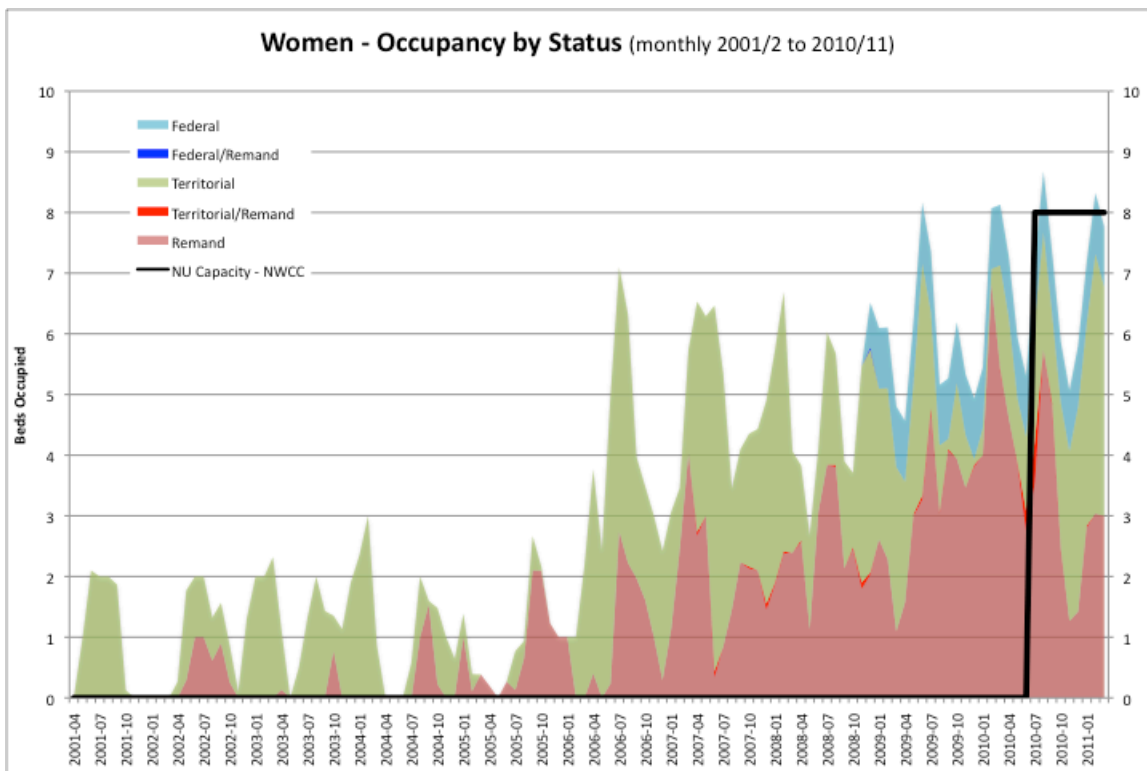
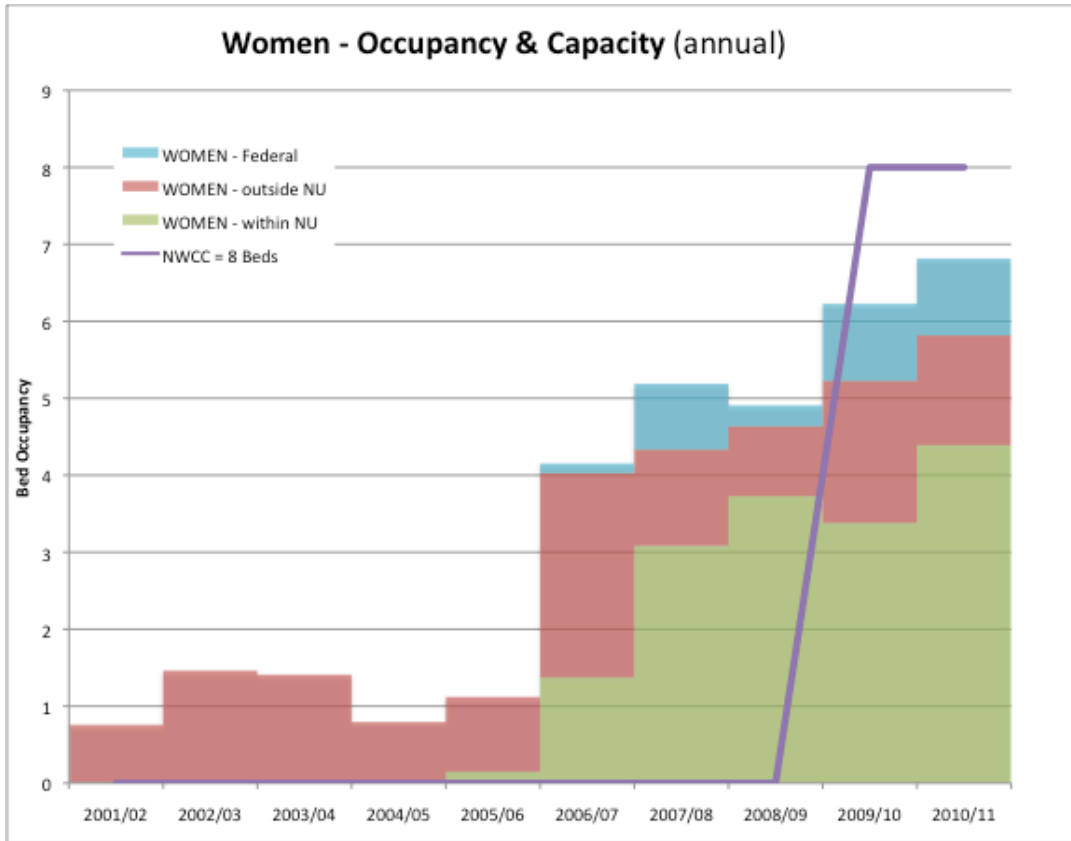
12	12
2	2
8	8
8	8

የኮሎኒያል ስልጠና ለግብርና
ጥቅም 2012

ልዩግጽ III	79
ግጽ ልዩግጽ ልዩግጽ ልዩግጽ	79

ወይን ልማት ልማት ልማት ልማት

ወይን ልማት ልማት ልማት ልማት	ልማት ልማት ልማት 2005/6	ልማት ልማት ልማት 2011/12	ልማት ልማት ልማት ጊዜ	ልማት ልማት ልማት ጊዜ %
ልማት ልማት ልማት ልማት			68	
ልማት ልማት ልማት ልማት			12	
ልማት ልማት ልማት ልማት	59%	63%	80	54%
ልማት ልማት ልማት ልማት	14%	17%	48	33%
ልማት ልማት ልማት ልማት	26%	19%	15	10%
ልማት ልማት ልማት ልማት			143	
ልማት ልማት ልማት ልማት			4	3%
ልማት ልማት ልማት ልማት	100%		147	100%



ልዩግግር II

ግብርና ለግብርና ለግብርና ለግብርና

ገጽ ፩ ለግብርና ልማት ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር

የግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር
የግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2001/02	77	13	90	108
የግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2005/06	90	30	120	130
የግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2010/11	103	44	147	168
የግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር				
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2001/2	90	18	108	
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2005/6	120	10	130	
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2010/11	147	20	167	
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2015/16	172	14	47	
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2020/21	186	15	50	
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2025/26	198	16	54	35%
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር 2030/31	212	17	57	44%

233
251
268

የግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	4-ግብር 12-ግብር	8	8	8	8
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	ግብርና ሚኒስቴር	4	44	4	4
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	#		68	68	68
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር				52	52
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	160				
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	# 12		12	12	12
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	30				
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	48		48	48	48
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	# 15				
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር	# 269		139	147	199
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር			167	173	176
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር			167	173	220
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር			0	0	0
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር			28	26	21
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር			28	26	0
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር					
ግብርና ሚኒስቴር የግብርና ሚኒስቴር					

12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
						2	2	2	2	2	2
8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
				8	8	8	8	8	8	8	8
15	15	15	15	15	15	15	15	15	15		
											၂၅၀၆၇

3/2/12

2025/26 2026/27

8	8
4	4

160	160
12	12
30	30

48	48
----	----

269	269
214	217
268	271
2	0
0	2
0	0

12	12
2	2
8	8
8	8

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut



McCready Consultants Ltd.
Décembre 2012

Table des matières

Résumé	1
Contexte	6
Introduction.....	6
Mise en situation.....	Error! Bookmark not defined.
Fondements de la stratégie	9
Mission et objectifs correctionnels	9
Inuit Qaujimagatuqangit.....	9
Programmes, pratiques et services.....	10
Stratégie concernant les établissements	13
Objectifs.....	13
Programmes	13
Besoin de lits pour placements sous garde.....	13
Établissements pour hommes	14
<i>Objectif de 268 lits d'ici 15 ans</i>	15
<i>Remplacement du CCB par un autre établissement principal à Iqaluit</i>	15
<i>Ajout de lit dans la région de Kitikmeot</i>	19
<i>Ajout de lit dans la région de Qikitaaluk, à l'extérieur d'Iqaluit</i>	19
Établissements pour femmes	20
<i>Mise en place d'un concept de « maison de garde » pour les femmes et les adolescentes</i>	20
<i>Doublage de la taille de l'établissement pour femmes</i>	20
Établissements pour les jeunes	22
<i>Mise en place d'un concept de « maison de garde » en milieu ouvert</i>	22
Besoins pour les hommes	23
Établissements actuels.....	23
<i>Situation antérieure</i>	23
Besoins futurs pour les hommes.....	27
<i>Délinquants sous responsabilité fédérale</i>	28
<i>Répartition selon les différents niveaux de sécurité</i>	30
<i>Répartition dans les collectivités</i>	32
Programmes pour les hommes.....	34
<i>Programmes existants au CCB</i>	35
<i>Services institutionnels du CCB</i>	36
<i>Programmes dans d'autres établissements</i>	37
<i>Hommes purgeant des peines fédérales</i>	37
<i>Programmes d'intérêt pour les hommes</i>	39
<i>Recommandations de programmes pour les hommes</i>	40

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Besoins pour les femmes	41
Établissements actuels	41
<i>Situation antérieure</i>	41
Besoins futurs pour les femmes	43
<i>Répartition selon les différents niveaux de sécurité</i>	45
<i>Répartition régionale</i>	45
<i>Répartition dans les collectivités</i>	47
Programmes pour les femmes	47
<i>Programmes existants</i>	49
<i>Femmes – généralités</i>	50
<i>Programmes d'intérêt pour les femmes</i>	52
<i>Recommandations de programmes pour les femmes</i>	52
Besoins pour les jeunes	53
Établissements actuels	53
<i>Situation antérieure</i>	53
Besoins futurs pour les jeunes	54
<i>Répartition selon les différents niveaux de sécurité</i>	56
<i>Répartition régionale</i>	57
<i>Répartition dans les collectivités</i>	59
Programmes pour les jeunes	60
<i>Programmes existants</i>	61
<i>Services institutionnels</i>	61
<i>Jeunes contrevenantes</i>	62
<i>Programmes d'intérêt pour les jeunes filles</i>	62
<i>Recommandations de programmes pour les jeunes</i>	63
Annexe I	64
Description des divers types d'établissements	64
<i>Centre correctionnel pour adultes</i>	64
<i>Centre de guérison</i>	65
<i>Garde en milieu communautaire</i>	66
<i>Maison de transition</i>	66
<i>Maison de garde</i>	66
<i>Centre de fréquentation obligatoire</i>	67
<i>Camp éloigné</i>	67
Annexe II	68
<i>Graphique de la stratégie</i>	68
Annexe III	69
<i>Le problème du CCB</i>	69

Résumé

La Division des services correctionnels du ministère de la Justice du Nunavut possède et exploite six établissements correctionnels dans le territoire, incluant le nouveau Centre de guérison de Rankin Inlet.

En 2002, le ministère de la Justice a élaboré un plan stratégique pour les établissements correctionnels illustrant de quelle manière le nombre, la taille, la répartition et le type d'établissements pourraient répondre aux besoins actuels et émergents. Le nouveau Centre de guérison à Rankin Inlet était un élément clé de ce plan stratégique afin de répondre aux besoins à long terme des hommes dans la région de Kivalliq.

La résolution du problème de surpopulation au Centre correctionnel de Baffin et le besoin d'unités de vie possédant une capacité de sécurité accrue sont les enjeux actuels les plus importants en matière correctionnelle.

Voici une liste des principaux défis auquel le système actuel est confronté :

- Grave pénurie de lits pour hommes au Nunavut. En raison du manque de lits, un grand nombre d'hommes (40 à 50) devant purger des peines territoriales sont incarcérés à l'extérieur du Nunavut. Cela crée des pressions budgétaires importantes et de graves problèmes, car les hommes ramènent souvent de mauvaises habitudes apprises dans le Sud lors de leur libération.
- Manque de lits dans les régions de Qikiqtaaluk et de Kitikmeot. Cela diminue les liens des détenus avec leurs collectivités d'origine et augmente le coût des déplacements.
- Espace très limité pour offrir des programmes dans tous les établissements à l'exception du nouvel établissement de Rankin Inlet. Les personnes incarcérées sont maintenues sous garde sans recevoir toute l'aide requise pour résoudre les problèmes qui les incitent à commettre des crimes.
- Manque « d'unités de vie » permettant de gérer les besoins uniques des divers groupes composant la population carcérale (jeunes/vieux, cas lourds/légers, problèmes de santé mentale et physique, sentence de courte ou longue durée, crime grave/moins grave, prévenus/détenus purgeant une peine, etc.). Des détenus fondamentalement incompatibles doivent être hébergés dans un même lieu.

La présente stratégie illustre de quelle manière il est possible de répondre aux besoins de l'ensemble du système selon leur évolution au fil du temps. Lors de l'élaboration de cette stratégie, nous avons été guidés par les objectifs suivants :

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

- héberger les délinquants du Nunavut au Nunavut;
- répartir l'attribution des lits en fonction de la demande régionale;
- lier l'attribution des lits à la croissance des besoins au fil du temps;
- faire concorder la conception et les coûts des établissements aux besoins des délinquants;
- optimiser l'utilisation des établissements existants;
- assurer une grande flexibilité concernant l'utilisation et la répartition des lits;
- assurer la pertinence culturelle lors du développement des établissements.

Les paragraphes qui suivent énoncent les grandes lignes de la stratégie sur les établissements correctionnels contenue dans le présent document. Une illustration graphique de la stratégie globale, telle qu'elle pourrait être mise en œuvre, est jointe à l'annexe II

Établissements pour hommes

Selon notre analyse, il est raisonnable de prévoir que 268 lits pour hommes seront requis au Nunavut d'ici 15 ans. Cela tient compte de l'augmentation naturelle de la population et des effets probables de la nouvelle législation fédérale. Cette projection ne prend toutefois pas en compte les effets possibles, mais difficiles à prédire, de plusieurs initiatives de développement économique d'importance (p.ex., dans les régions de Kivalliq et de Qikiqtaaluk) susceptibles d'entraîner une hausse de l'activité criminelle au Nunavut.

Ces 268 lits peuvent être offerts dans les établissements existants ou de nouvelles constructions en augmentant la capacité au fil du temps selon l'évolution des besoins. On compte maintenant des établissements pour hommes dans chacune des régions. Certaines d'entre elles continueront de répondre aux besoins en lits et d'autres pas.

Remplacer le CCB par un nouvel établissement principal à Iqaluit

Il s'agit de notre principale recommandation. Le CCB est un grave problème depuis de nombreuses années. Il est beaucoup trop petit, désuet et trop coûteux à rénover, car il serait aussi onéreux de le rénover que de le remplacer. De plus le bâtiment n'est pas inadapté aux besoins actuels. Étant donné que sa capacité de lits doit être complètement remplacée avant que le bâtiment puisse être rénové, nous en venons à la conclusion que le CCB devrait être abandonné à titre d'établissement correctionnel pour hommes.

Plusieurs objectifs devront être atteints lors du remplacement de cet établissement :

a) le nombre de lits du nouvel établissement principal devra répondre aux besoins de la région de Qikiqtaaluk pendant 10 à 15 ans.

Selon notre évaluation, une cible de 160 lits serait appropriée pour un nouvel établissement principal. Cela permettra de limiter les coûts d'immobilisation tout

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

en offrant de la souplesse si les projections de besoins en lits ne se réalisent pas. Cet ajout de 160 lits à la capacité existante (48 à Rankin Inlet, 15 à Ulavut et 12 à Uttaqivik) permettra à tous les hommes purgeant des peines territoriales d'être rapatriés dans le territoire, éliminant ainsi les coûts pour héberger ces hommes à l'extérieur du Nunavut.

b) la taille du nouvel établissement devra répondre aux besoins en lits de haute sécurité pour l'ensemble du Nunavut pour une période de 15 à 20 ans

L'absence d'établissement pour les hommes requérant un contexte sécuritaire plus élevé est une lacune importante en ce moment. Il est plus facile de traiter ces hommes dans un établissement plutôt que dans plusieurs petits établissements mal outillés pour les gérer. Le nouvel établissement principal comprendra un secteur à haute sécurité. Puisqu'il serait perturbateur et coûteux de modifier des établissements à faible et moyenne sécurité pour les transformer en établissement à haute sécurité, il est préférable de planifier et de construire pour répondre aux besoins à long terme en matière de haute sécurité.

c) mise en place de plus petites unités pour mieux gérer les occupants

L'un des meilleurs moyens d'éviter les difficultés opérationnelles consiste simplement à loger des gens incompatibles dans des lieux différents. Des unités de 24 lits seraient idéales. Celles-ci pourraient être « doublées » dans les plans afin de minimiser les besoins de surveillance la nuit.

d) prévoir des possibilités d'agrandissement

Le plan de développement du site devra prévoir l'ajout d'au moins un et de préférence deux nouveaux modules dans le futur. La taille et l'emplacement des modules de soutien doivent être planifiés de manière à permettre de tels agrandissements.

e) taille et coût préliminaire d'un nouvel établissement principal

Selon nos estimations préliminaires la taille d'un bâtiment pouvant accueillir 160 lits dans un nouvel établissement correctionnel pour adultes à Iqaluit est d'un peu plus de 8 000 m², ou 50 m² par lit, par rapport à la superficie de 61,9 m² par lit dans l'établissement de Rankin Inlet.

Un établissement de cette taille nécessitera un terrain d'environ 20 000 m² ou deux hectares. Il est peu probable que le nouvel établissement puisse être construit sur le site existant.

Le coût en immobilisation de ce nouvel établissement de 160 lits pourrait être de l'ordre de 117 700 000 \$ en dollars de 2012.¹ Cette estimation initiale très préliminaire est fondée sur un établissement de 8 062 m², de qualité similaire au

¹ Estimations préliminaires de coûts fournies par SCG : Cuthbert Smith Group, Edmonton.

nouveau Centre de guérison de Rankin Inlet. Cela exclut les coûts du terrain et d'installation des services publics sur un nouveau site.

À cette étape, la taille de l'établissement et la fourchette de coûts pourraient varier de +/- 15 % à 20 %.

Ajout de lits dans la région de Kitikmeot

La région de Kitikmeot est actuellement en déficit de lits, et ce problème s'aggravera au fil du temps. Puisque certains des besoins de cette région (haute sécurité, santé mentale, programmes spécialisés, etc.) seront couverts par le nouvel établissement principal, une capacité d'environ 36 lits pourrait desservir adéquatement la région. Ces lits devraient être situés dans des établissements d'hébergement communautaire ou des maisons de transition. Ces lieux coûtent beaucoup moins chers à construire et à exploiter et sont très appropriés pour les plus petites collectivités.

Ajout de lits dans la région de Qikiqtaaluk, à l'extérieur d'Iqaluit

Bien que l'analyse démographique semble suggérer que la région de Kitikmeot pourrait connaître un déficit plus important de lits, selon l'évolution des besoins au cours des dix prochaines années, il pourrait être plus approprié d'ajouter des lits supplémentaires dans la région de Qikiqtaaluk. Dans un tel cas, un nouvel établissement comptant de 24 à 36 lits pourrait être construit à l'extérieur d'Iqaluit.

Établissements pour femmes

Mise en place d'un concept de maison de garde pour les femmes et les jeunes filles

Nous prévoyons qu'il y aura un besoin croissant de lits au-delà de ceux existants au CCFN, en particulier si les effets de la législation fédérale sont aussi importants que prévus.

Jusqu'à ce qu'une solution à plus long terme (un agrandissement) soit mise en place, l'utilisation du concept de maison de garde pourrait atténuer les débordements en période de pointe, ce qui permettrait au Ministère de retarder l'agrandissement de l'établissement.

Doublement de la taille de l'établissement pour femmes

Selon notre analyse, il faudra environ 16 lits pour les femmes d'ici 2026, soit le double de la capacité actuelle du CCFN. La planification d'un agrandissement permettra de régler certains problèmes opérationnels liés à la disposition actuelle du bâtiment.

Le coût total d'agrandissement de l'établissement existant est évalué à environ 5 150 000 \$ en dollars de 2012. Cette estimation initiale est fondée sur le doublement de la taille de l'établissement actuel avec une qualité de construction similaire à celle existante.

Établissements pour les jeunes

Mise en place d'un concept de maison de garde pour les jeunes devant purger une peine en milieu ouvert

Le nombre de lits requis pour les jeunes se situe en deçà de la capacité de l'établissement actuel, de sorte qu'il y a en ce moment une capacité excédentaire. Toutefois, l'impact de la nouvelle législation fédérale pourrait faire en sorte que les besoins surpassent la capacité.

Nous estimons que d'ici 2016, quinze lits pourraient être requis, soit trois de plus que la capacité actuelle du bâtiment.

Afin de combler cette différence, les jeunes devant purger des peines en milieu ouvert pourraient être hébergés dans des maisons de garde plutôt que dans l'établissement existant. Cela pourrait reporter le besoin d'agrandir le bâtiment actuel pour une décennie ou plus, et le type de garde correspondrait davantage à l'esprit de la législation.

Contexte

Introduction

La Division des services correctionnels du ministère de la Justice du Nunavut administre des programmes incluant des établissements pour adultes et jeunes contrevenants ainsi que des services correctionnels communautaires. La Division des services correctionnels exploite des établissements pour adultes et jeunes contrevenants, incluant des camps éloignés et des maisons de garde en milieu ouvert.

Le gouvernement du Nunavut possède et exploite six établissements correctionnels, incluant le Centre de guérison de Rankin Inlet.

Il y a quatre établissements pour hommes d'une capacité de 143 lits – à laquelle s'ajoutent des camps éloignés d'une capacité moyenne de quatre lits depuis trois ans. De plus, les besoins de certains hommes sont comblés au moyen d'accords d'échange de services avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, le gouvernement fédéral et d'autres provinces. Cependant, ces administrations ne sont pas obligées d'accepter les hommes ayant des problèmes de comportement ou faisant l'objet d'une détention protectrice. Par conséquent, les cas les plus lourds doivent être traités dans les installations totalement inadéquates du Centre correctionnel de Baffin (CCB).

Un établissement unique d'une capacité de 12 lits accueille les jeunes garçons et filles à Iqaluit. Cet établissement est utilisé pour la garde en milieu ouvert et fermé et pour les jeunes en détention provisoire en attente de leur procès. Un nouvel établissement de 8 lits pour les femmes a également été construit récemment à Iqaluit.

En 2002, le ministère de la Justice a élaboré un plan stratégique concernant les établissements correctionnels illustrant de quelle manière le nombre, la taille, la répartition et le type d'installations pouvaient répondre aux besoins actuels et futurs. Ce plan a été élaboré pour soutenir les valeurs et le savoir traditionnel inuit et pour pallier au manque de capacité du système au Nunavut à l'époque, tout en tenant compte des besoins futurs.

L'objectif clé était alors de mettre en place un système permettant de réaliser la mission des Services correctionnels du Nunavut, soit de favoriser la guérison tout en assurant la sécurité de la population et la gestion appropriée des établissements.

Ce plan stratégique mettait l'accent sur les défis suivants :

- Le comportement criminel est un problème grave au Nunavut;
- Le système actuel ne parvient pas à modifier les comportements;
- L'emplacement et la taille des établissements correctionnels ont des effets systématiques;
- Le nombre limité d'établissements entraîne souvent un surclassement des délinquants;
- Les pratiques correctionnelles exemplaires mettent l'accent sur la collectivité et la guérison.

Le nouveau Centre de guérison de Rankin Inlet était l'un des éléments clés de ce plan stratégique, et avait pour but de répondre aux besoins des hommes de la région de Kivalliq.

L'enjeu le plus important auquel est confrontée la Division des services correctionnels demeure le grave problème de surpeuplement du Centre correctionnel de Baffin et le besoin d'unités possédant un niveau de sécurité plus élevé.

Voici quelques-uns des principaux défis du système actuel :

- La grave pénurie récurrente de lits pour les hommes au Nunavut;
- Le manque de lits dans les régions de Qikiqtaaluk et Kitikmeot;
- L'espace extrêmement limité disponible pour offrir des programmes à l'exception du Centre de guérison de Rankin Inlet;
- Le manque « d'unités de vie » pour la gestion des besoins particuliers des divers groupes composant la population carcérale (jeunes/vieux, cas lourds/cas légers, en bonne santé/en mauvaise santé (mentale et physique), sentences courtes/longues, crimes graves/moins graves, prévenus/purgeant une peine, etc.)

Mise en situation

La Division des services correctionnels du ministère de la Justice du Nunavut a confié à McCready Consultants Ltd le mandat d'élaborer une nouvelle stratégie sur les établissements correctionnels sur les bases suivantes :

- en mettant à jour l'évaluation des besoins pour les hommes, les femmes et les jeunes;
- en examinant les programmes requis et les options de prestation de services;
- en élaborant une nouvelle stratégie sur les établissements correctionnels;

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

- en collaborant à l'élaboration des programmes et des services correctionnels devant être offerts dans un nouveau centre de guérison panterritorial;
- en établissant les exigences relatives aux installations proposées;
- en établissant une estimation initiale des coûts d'immobilisation à des fins budgétaires.

Le projet s'est déroulé en étapes. Plusieurs documents de travail ont été élaborés dans le cadre du mandat afin de présenter de l'information et des analyses, de résumer des enjeux, de présenter de possibles solutions et de décrire des pratiques exemplaires. Ces documents contiennent de l'information plus détaillée. Voici la liste de ces documents de travail :

- 1) Document de travail sur le développement de programmes;
- 2) Document de travail sur l'évaluation des besoins : hommes
- 3) Document de travail sur l'évaluation des besoins : femmes
- 4) Document de travail sur l'évaluation des besoins : jeunes
- 5) Document de travail sur les solutions de rechange en matière de prestation de services.

La présente stratégie sur les établissements correctionnels illustre de quelle manière il est possible de répondre aux besoins dans l'ensemble du système en tenant compte de leur évolution au fil du temps.

Après avoir décrit la stratégie et ses fondements, nous présentons les grandes lignes des documents de travail sur l'évaluation des besoins pour les hommes, les femmes et les jeunes, chaque document abordant l'utilisation antérieure des établissements, les projections et les caractéristiques des populations.

Fondements de la stratégie

Mission et objectifs des services correctionnels

Les Services correctionnels ont pour mission d'administrer les peines fixées par les tribunaux tout en favorisant la guérison et en appliquant les normes de sécurité et de gestions appropriées selon les modalités suivantes :

- en aidant les personnes purgeant une sentence dans ses établissements à respecter les individus et la loi;
- en fournissant de l'aide et des services dans le respect de la culture et de la langue du Nunavut et de l'ensemble de ses résidents;
- en travaillant avec les délinquants, les collectivités et les victimes afin de faciliter de manière sécuritaire la réintégration familiale et communautaire;
- en respectant les membres du personnel en leur offrant de la formation, du soutien et un milieu de travail sécuritaire.

Inuit Qaujimajatuqangit

Une politique du gouvernement du Nunavut établit que la philosophie traditionnelle inuit, nommée Inuit Qaujimajatuqangit (IQ), doit servir de fondement à tous les programmes du gouvernement.

Les six principes suivants ont servi de fondement à l'élaboration de la stratégie sur les établissements correctionnels.²

1. *Pijitsirniq* (le concept du service)
2. *Aajiiqatigiingniq* (le concept de la prise de décision par consensus)
3. *Pilimmaksarniq* (le concept de l'acquisition de connaissances et de compétences)
4. *Piliriqatigiingniq* (le concept de la collaboration ou de l'importance de travailler ensemble dans un but commun)
5. *Avatimik Kamattiarniq* (le concept de la bonne gouvernance environnementale)
6. *Qanuqtuurunnarniq* (le concept de l'innovation et de l'ingéniosité dans la recherche de solutions).

En résumé, pour que les programmes soient efficaces, ils doivent viser les besoins de la personne dans son contexte de vie, auprès de sa famille et dans sa collectivité.

² Élaborés par le groupe de travail sur l'IQ de la Division du développement économique communautaire du ministère du Développement durable; Sivummut II – Conférence sur la stratégie de développement économique – Rapport sommaire destiné aux participants, Rankin Inlet, 2003, Canku Ota, janvier 2001

Les trois éléments, soit l'individu, la famille et la collectivité, doivent être pris en considération afin de permettre à l'individu de réintégrer sa collectivité avec succès.

Lorsque les principes de l'IQ sont examinés dans leur contexte culturel global, on constate qu'ils portent tous sur les relations qui sont essentielles pour les Inuit. Ce sont ces relations qui créent le contexte de la culture. Elles sont le mortier qui lie la culture et les principes de l'IQ.

La culture inuit semble comprendre quatre relations principales.

a) La relation des gens avec la terre, et par extension leur culture;

b) La relation avec la famille;

c) La relation de l'individu avec son esprit intérieur;

d) La relation à un groupe social (une organisation ou la collectivité) ou la relation entre les groupes sociaux.³

Les programmes et les services offerts par la Division des services correctionnels doivent être ancrés dans la culture inuit et répondre aux besoins de l'individu, de sa famille dans une certaine mesure, et doivent comprendre un élément de service envers la collectivité. En procédant à l'examen des programmes et des services correctionnels offerts au Nunavut, il est difficile d'y trouver un lien solide avec l'IQ. Les programmes qui s'en rapprochent le plus sont ceux du centre pour jeunes contrevenants Isumaqsunngittukkuvik (Isumaq).

Il importe de souligner que l'actuelle *Loi sur les services correctionnels* ne contient aucune référence à la mission et aux objectifs des Services correctionnels ni à la philosophie ou aux objectifs traditionnels des Inuit. Cette loi adoptée par le Nunavut en 1998 avec très peu de modifications par rapport à la loi adoptée par les Territoires du Nord-Ouest en 1988 est demeurée pour ainsi dire inchangée depuis ce temps.

Puisque le fonctionnement des services correctionnels s'appuie sur les pouvoirs énoncés dans cette législation, il serait pertinent d'examiner et de mettre à jour cette loi habilitante afin d'y intégrer les aspirations culturelles et de guérison qui confèrent au Nunavut un statut unique parmi les provinces et les territoires canadiens. Nous recommandons de procéder à un tel examen.

Programmes, pratiques et services

Dans ce rapport, le mot « *programmes* » doit être compris de manière holistique afin d'inclure les pratiques, les services, la formation et les thérapies organisés et coordonnés dans le but d'accomplir la mission et d'atteindre les objectifs des Services correctionnels.

³ Gouvernement du Nunavut, Premier rapport annuel du groupe de travail sur l'Inuit Qaujimaqatqanginnut (IQ), 12 août 2002, p. 8

Les pratiques et les services sont inclus avec les programmes, car ils sont tous importants pour assurer le bien-être des détenus. Même s'il existe d'excellents programmes, le mauvais traitement des détenus par un employé peut contrecarrer la valeur positive du travail de ses collègues.

Tout le monde a un rôle à jouer dans un établissement, et chaque rôle est important. « *Il faut porter attention à tous les événements qui se déroulent en prison, être attentifs aux activités des gens. Tout est important.* » Les interactions avec le personnel, peu importe le contexte, ont un effet sur le détenu.

Des services institutionnels doivent être fournis à tous les détenus, hommes, femmes et jeunes. Il ne s'agit pas de programmes ou de pratiques, mais de services de base incluant notamment les services de santé, d'éducation, de loisirs et de santé mentale.

Les programmes et les pratiques ayant le plus de valeur sont ceux qui reflètent la culture et la réalité des détenus. Puisque presque tous les détenus sont Inuit, « *les pratiques culturelles traditionnelles inuit sont essentielles au bien-être des délinquants inuit.* »⁴ Il existe plusieurs façons d'intégrer des pratiques traditionnelles et de guérison dans les programmes, les pratiques et les services correctionnels, et les aînés peuvent jouer un rôle important dans l'enseignement et les programmes de guérison. Dans les faits, la recherche suggère que les programmes culturels peuvent réduire le risque de récidive des délinquants.⁵ La recherche indique également que les individus qui participent à des activités culturelles ou spirituelles témoignent de changement d'attitude et d'ouverture à de possibles changements.

Les programmes institutionnels devraient être offerts ou devraient inclure du personnel inuit parlant l'inuktitut. Ces personnes peuvent fournir dans leur langue des exemples pertinents pour les Inuit. Contrairement aux délinquants d'autres régions du Canada, la plupart des délinquants inuit possèdent l'inuktitut comme langue maternelle.⁶ La langue est d'une importance cruciale dans la transmission de la culture.

Il est bien évident que lorsque les Inuit tentent de guérir, ils doivent être capables de s'exprimer dans leur propre langue. La présence de traducteurs ne suffit pas. Les animateurs doivent être capables de parler l'inuktitut.

⁴ Harris, Andrew J. R., Cousineau, Colette, Pagé, Caroline A., Sonnichsen, Paul, Varrette, Steven, Possibilité de créer un outil d'évaluation du risque de violence propre aux Inuits, Service correctionnel du Canada, Direction de la recherche, décembre 2009, p 10

⁵ Services correctionnels des Territoire du Nord-Ouest, Examen des programmes et des établissements correctionnels pour les femmes Rapport d'étape 2, juillet 2009, p 11

⁶ Trevethan, Shelley, Moore, John-Patrick, Naqitarvik, Leeslie, Le programme Tupiq pour les délinquants sexuels : étude préliminaire, Service correctionnel du Canada, Direction de la recherche, 28 mai 2010, p 3

Les délinquants inuits considèrent la culture comme une partie de leur personnalité – beaucoup plus que les délinquants blancs. Ils s’identifient fortement à leur culture. [Nous] devons tirer parti de leur image de soi pour qu’ils absorbent et acceptent le programme. Celui-ci doit être pertinent à leurs yeux en tant qu’Inuit. Ils ont besoin d’influences fortes et positives pour adopter un modèle de comportement approprié, le respect et les valeurs inuites.⁷

Les programmes de chasse et d’activités traditionnelles dans la nature font partie de la culture inuit et peuvent être très bénéfiques pour les délinquants inuit.

Certains des programmes qui connaissent le plus de succès combinent les aspects traditionnels (conseillers ou aînés inuit pour le contexte culturel) et des techniques de counseling occidentales (conseillers offrant des thérapies cognitivo comportementales).

Puisque le Nunavut n’a pas le privilège de posséder de nombreux programmes visant à résoudre les problèmes des détenus, il est important que les programmes offerts comprennent plusieurs volets et abordent plusieurs enjeux de diverses manières.

⁷Ibid. p 17

Stratégie concernant les établissements

La Division des correctionnels du Nunavut possède plusieurs options pour le développement du système correctionnel. Toutes les options doivent cependant tenir compte des éléments suivants :

- Assurer la sécurité du public
- Répondre aux besoins individuels des contrevenants
- Les coûts globaux et la capacité budgétaire
- Les besoins de chaque collectivité
- La capacité de chaque collectivité.

Objectifs

Une stratégie pour les établissements correctionnels au Nunavut doit répondre aux besoins de l'ensemble du système et à leur évolution au fil du temps. Plusieurs types d'établissements peuvent répondre aux besoins, et ils sont présentés à l'annexe I.

Lors de l'élaboration de la stratégie contenue dans le présent document, nous avons été guidés par les objectifs suivants :

- héberger les délinquants du Nunavut au Nunavut;
- ajuster la répartition des lits selon la demande régionale;
- ajuster le nombre de lits au fil du temps selon la croissance des besoins;
- adapter la conception et le coût des établissements aux besoins des délinquants;
- optimiser l'utilisation des établissements existants;
- assurer une grande flexibilité de l'utilisation et de la répartition des lits;
- assurer la pertinence culturelle lors du développement des établissements.

Une illustration graphique de la stratégie correctionnelle globale comme elle pourrait être mise en œuvre au fil du temps est jointe en annexe II.

Programmes

Le document de travail sur le développement des programmes contient plusieurs recommandations concernant l'amélioration de la prestation des programmes pour les hommes, les femmes et les jeunes, garçons et filles. La Division des services correctionnels devrait examiner ces recommandations et élaborer des plans d'action afin de les mettre en œuvre en tenant compte des priorités et des ressources disponibles.

Besoins de lits de garde

Afin d'établir la projection des besoins futurs en terme de lits, nous avons d'abord obtenu les données historiques concernant les personnes sous garde. À l'aide de ces données, nous avons établi un rapport entre les admissions annuelles des personnes sous garde et la population d'hommes, de femmes et de jeunes. Afin d'établir les projections pour l'avenir, nous avons modélisé un nombre constant d'admissions par rapport à la population multiplié par une durée moyenne de séjour (en utilisant la moyenne des cinq dernières années pour chaque groupe). Le résultat représente le « nombre de jours sous garde » qui lorsque divisé par le nombre de jours dans une année donne le nombre de lits requis. Nous avons ensuite tenu compte des besoins en périodes de pointe.

Nos projections ont également été modifiées pour tenir compte de l'effet potentiel de la nouvelle législation fédérale, soit le projet de loi C-10.

Établissements pour hommes

Objectif de 268 lits d'ici 15 ans

Il est essentiel d'établir des objectifs dans le cadre d'une planification stratégique. Un horizon de 15 ans semble raisonnable pour la planification d'un important projet d'immobilisation, suffisamment long pour tenir compte du temps requis pour mettre en œuvre les décisions qui seront prises.

De l'exercice 2001-2002 à l'exercice 2010-2011, le nombre d'hommes incarcérés (moyenne annuelle du compte de lits) a augmenté de 74 % tandis que la population d'hommes de vingt ans et plus augmentait de 27 %. D'ici 2016, la population d'hommes de vingt ans et plus devrait augmenter de 24 %.

Selon notre évaluation des besoins, environ 214 lits seront requis d'ici 2016 pour héberger les hommes du Nunavut devant purger des peines dans un établissement territorial ou y être placés en détention provisoire, en supposant que le système de justice ne connaîtra pas de changements importants. Il s'agit d'une augmentation de 27 % par rapport à la moyenne mensuelle de lits occupés en 2010-2011, et de 19 % par rapport au compte quotidien le plus élevé au cours de cet exercice.

Toutefois, les choses ont changé, car le projet de loi fédéral C-10 aura une incidence sur le nombre d'hommes et de femmes en détention. Pour tenir compte de cette probabilité, nous avons ajouté 25 % à notre estimation de lits pour établir notre cible de planification à 268 lits d'ici 2026.

Remplacement du CCB par un nouvel établissement principal à Iqaluit.

Le CCB est un problème grave, comme en témoignent plusieurs études réalisées au fil des années. La plupart de ces études sont citées à l'annexe III. La capacité prévue du CCB est de 68 hommes, mais en 2010-2011 l'occupation annuelle moyenne était de 83 hommes et dépassait souvent 100 détenus. L'occupation hebdomadaire moyenne de pointe a dépassé le nombre de 100 détenus dans chacune des quatre années à partir de 2007-2008 jusqu'en 2010-2011.

Le CCB a maintenant près de 40 ans, et ses problèmes ont été notés dans de nombreux rapports. Les coûts de rénovation pour résoudre certains des problèmes liés aux installations ont été estimés en 2009 à plus de 12 000 000 \$. Même si de tels travaux étaient réalisés, la disposition du bâtiment et des cellules est intrinsèquement inadaptée pour ses besoins actuels. La réaffectation du bâtiment nécessiterait des rénovations internes importantes.

Même sans étude détaillée, il est évident qu'il ne fait guère de sens de tenter de conserver le bâtiment. Les coûts de construction du Centre de guérison de Rankin Inlet atteignaient près de 10 000 \$ par mètre carré brut. Sans l'ajout d'un gymnase, le CCB a une superficie d'environ 1 356 m². Le remplacement du bâtiment actuel, à des coûts comparables à ceux de Rankin Inlet, nécessiterait un investissement de 13 500 000 \$. La rénovation du CCB coûterait bien plus que 12 000 000 \$ puisque l'estimation date déjà de trois ans, et ne comprend même pas de gymnase. Ainsi, le coût de rénovation serait aussi élevé que le coût de remplacement, et la disposition du bâtiment demeurerait inadéquate compromettant ainsi la mise en place d'un plan directeur global plus efficace. Si la vocation du bâtiment était revue de manière à prévoir un espace raisonnable de 50 à 55 m² bruts par occupant, le bâtiment pourrait loger de 24 à 28 personnes.

Compte tenu de son état et du surpeuplement des lieux, le CCB ne constitue pas une option en vue d'un agrandissement. Il doit demeurer en fonctionnement jusqu'à ce qu'un établissement de remplacement soit disponible, et il serait plus facile de procéder à des rénovations majeures lorsqu'il sera vide. Sa capacité doit être intégralement remplacée avant qu'il puisse en théorie être rénové. Par conséquent, notre conclusion est que le bâtiment devrait être abandonné à titre d'établissement correctionnel pour hommes.

Le Nunavut a besoin d'un nouvel établissement correctionnel principal pour les adultes. Comme cela est expliqué à l'annexe I, l'établissement principal est un établissement comprenant plusieurs niveaux de sécurité, offrant des services d'admission, d'évaluation et de classement des cas plus lourds, et offrant de l'hébergement aux individus en détention provisoire, aux individus présentant d'importants risques de sécurité, et aux individus purgeant de plus longues sentences ou ayant des besoins particuliers.

Un établissement principal doit offrir une gamme complète de services (médicaux, éducatifs, thérapeutiques, disciplinaires et administratifs) et des programmes spécialisés pour les cas plus complexes ou plus exigeants. De ce fait, Iqaluit est le meilleur emplacement pour un tel établissement.

a) établir le nombre de lits pour répondre aux besoins pour 10 à 15 ans dans la région de Qikiqtaaluk

Environ 171 lits pourraient être requis en 2026 pour répondre aux besoins de la région de Qikiqtaaluk. En soustrayant les 12 lits disponibles au Centre Uttaqivik d'Iqaluit, cela laisse un compte de 159 lits requis.

Cela paraît une cible raisonnable : 159 lits (arrondis à 160) ajoutés à la capacité existante (48 lits à Rankin Inlet, 15 à Ulavut, 12 à Uttaqivik, CCB NIC) donnent un total de 234 lits – ce qui permettrait de rapatrier au Nunavut tous les hommes

purgeant des sentences territoriales. Cela éliminerait les coûts annuels de plus de 4 200 000 \$ (en 2010-2011) requis pour héberger des hommes à l'extérieur du Nunavut, en plus des coûts d'accompagnement de ces hommes vers leurs lieux de détention et en provenance de ces lieux.

Si l'incidence de la législation fédérale est moindre que prévu, toute capacité excédentaire pourrait répondre aux besoins des détenus purgeant des sentences fédérales admissibles à une libération anticipée (24 environ en 2011). Cela permettrait de recevoir des indemnités journalières contribuant à compenser les coûts de fonctionnement.

b) répondre aux besoins d'hébergement à haute sécurité pour un horizon de 15 à 20 ans

La présence de délinquants ayant des comportements perturbateurs ou besoin d'une garde dans un contexte plus sécuritaire n'est pas souhaitable dans des maisons de transition, des maisons de garde communautaires ou des centres de guérison. Ce type de garde, et les comportements nécessitant une telle garde, affectent tous les résidents et les membres du personnel. Ces délinquants reçoivent des services mieux adaptés à leurs besoins dans un établissement où le personnel a reçu la formation appropriée et possède l'expérience requise afin d'intervenir de manière efficace.

Les unités de haute sécurité sont coûteuses à construire et à exploiter. Toutefois, il est plus perturbateur et coûteux de modifier des installations de faible ou de moyenne sécurité pour les transformer en installation de haute sécurité. D'autre part, il est relativement facile d'exploiter une unité de vie de haute sécurité dans un établissement accueillant également des occupants nécessitant des niveaux de sécurité moindres.

Ainsi, puisque l'établissement principal sera le lieu d'hébergement des cas nécessitant une plus haute sécurité, il est préférable de planifier et de construire de manière à répondre aux besoins à long terme à cet égard.

c) créer de plus petites unités afin de mieux gérer les occupants

L'un des meilleurs moyens d'éviter les difficultés d'exploitation est de simplement garder les gens ayant des comportements incompatibles à l'écart les uns des autres. Des unités pouvant accueillir 24 détenus seraient idéales. Elles pourraient être jumelées dans les plans afin de réduire les besoins de surveillance de nuit.

d) prévoir des possibilités d'agrandissement

Le plan de développement du site devrait permettre d'ajouter au moins une, de préférence deux unités modulaires supplémentaires dans le futur. Il faudrait donc placer les équipements et les locaux de soutien interne de manière à permettre de tels agrandissements, le cas échéant.

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

e) taille et coût préliminaires d'un nouvel établissement principal

Selon notre estimation très préliminaire, la superficie requise pour un nouvel établissement correctionnel de 160 lits à Iqaluit serait d'un peu plus de 8 000 m², ou 50 m² par lit. Cela se compare à 61,9 m² par lit à l'établissement de Rankin Inlet. La taille définitive de l'espace requis pourrait être légèrement supérieure (p.ex. 55 m²) ou un peu moindre.

Un établissement de cette taille nécessite un terrain d'environ 20 000 m² ou deux hectares. La superficie pourrait être moindre si un bâtiment à deux étages était construit, si les aires de stationnement étaient réduites et si les espaces libres étaient réduits.

Superficie	Facteur		Nbre	Total
Empreinte du bâtiment	85 %	un étage, 15 % pour la salle mécanique à un autre niveau		6853
Agrandissement		espace pour agrandissement (unités)	2	1105
Stationnement - personnel	35	m ² par espace		2203
Stationnement - visiteurs	35	m ² par espace		560
Stationnement - services	50	m ² par espace		143
Circulation de véhicules	15 %	des espaces de stationnement		436
Espaces libres	80 %	des bâtiments, des stationnements, des voies de circulation		9040
Superficie minimale (m ²)				20 339
En hectares				2,03
Campus ou groupe de bâtiments				
Allées ou voies de circulation entre les bâtiments et vers la route				
Clôture de sécurité autour du périmètre, utilisation de bâtiments comme clôture				
Terrain de jeu : environ 3000 m ²				
Petite cour pour unité de haute sécurité 200 m ²				

Le coût total du projet pour un nouvel établissement de 160 lits serait d'environ 117 700 000 \$, en dollars de 2012.⁸ Cette estimation initiale très préliminaire est fondée sur un établissement de 8 062 m², de qualité similaire au nouveau Centre de guérison de Rankin Inlet. Cela exclut le coût d'acquisition des terrains.

Construction du bâtiment à 10 431 \$/m ² brut	84 100 300 \$
Préparation du site	1 288 600 \$
Imprévus 10 %	8 538 900 \$
Frais de projet à 10,5 %	9 862 400 \$
Fournitures et équipements -15 % construction bâtiment	13 895 900 \$
Coût total du projet	117 698 100 \$

⁸ Estimations préliminaires de coûts fournies par SCG : Cuthbert Smith Group, Edmonton.

Si la taille du bâtiment était 10 % plus grande, à 55 m² par lit, le coût total du projet augmenterait d'environ 10 428 000 \$.

À cette étape, la taille et le coût du projet pourraient varier de plus ou moins 15 % à 20 %.

Ajout de lits dans la région de Kitikmeot

La région de Kitikmeot a présentement un déficit de lits qui augmentera au fil du temps. Puisque certains besoins de la région (haute sécurité, santé mentale, programmes spécialisés, etc.) seront couverts par le nouvel établissement principal, une capacité d'environ 36 lits pourrait servir efficacement la région. Ces lits devraient être situés dans des établissements d'hébergement communautaire ou des maisons de transition. Ces lieux coûtent beaucoup moins chers à construire et à exploiter, et sont très appropriés pour les plus petites collectivités.

La disposition de l'établissement de Kugluktuk devrait être prise en compte lorsque viendra le temps de décider à quel moment aller de l'avant. En 2026, ce bâtiment sera âgé de 21 ans, soit le début de la période nécessitant des rénovations, mais possiblement trop tôt pour le remplacer. En termes de cycle de vie du bâtiment, une durée de 25 à 30 ans (2030 à 2035 environ) pourrait constituer un moment plus opportun afin d'envisager le remplacement du bâtiment. Alternativement, on pourrait envisager de construire dans la région un deuxième établissement, mais ce serait plus coûteux en raison de l'embauche de personnel supplémentaire.

Ajout de lits dans la région de Qikiqtaaluk, à l'extérieur d'Iqaluit

Bien que l'analyse démographique semble suggérer que la région de Kitikmeot pourrait connaître un déficit plus important de lits, selon l'évolution des besoins au cours des dix prochaines années, il pourrait être jugé plus approprié d'ajouter des lits supplémentaires dans la région de Qikiqtaaluk.

Dans un tel cas, un nouvel établissement comptant de 24 à 36 lits pourrait être construit à l'extérieur d'Iqaluit. Ces lits devraient être situés dans des établissements d'hébergement communautaire ou des maisons de transition, car ces lieux coûtent beaucoup moins chers à construire et à exploiter, et sont mieux adaptés aux plus petites collectivités.

Établissements pour femmes

Mise en place d'un concept de maison de garde pour les femmes et les jeunes filles

Nous prévoyons qu'il y aura un besoin croissant de lits au-delà de ceux disponibles au CCFN, en particulier si les effets de la législation fédérale sont aussi importants que prévu. Jusqu'à ce qu'une solution à plus long terme soit mise en place, l'utilisation du concept de maison de garde pourrait atténuer les débordements en période de pointe, ce qui permettrait au Ministère de retarder l'ajout d'un nouvel établissement.

Compte tenu des difficultés antérieures pour mettre en œuvre de tels arrangements, il pourrait être judicieux de procéder à des achats de services créatifs (p.ex., paiement d'honoraires pour des services sur demande, indemnités journalières selon le taux d'occupation réel).

La sélection minutieuse, la formation rigoureuse et des mécanismes de reddition de compte efficaces sont des facteurs essentiels de réussite pour les fournisseurs communautaires de services, tous comme le suivi étroit et la sélection rigoureuse des femmes pouvant bénéficier de tels services.

Il pourrait y avoir suffisamment de besoins pour soutenir une maison de garde dans la région de Kitikmeot.

Doublement de la taille de l'établissement pour femmes

La planification pour de petites populations pose souvent problème en raison de fortes variabilités. En utilisant la moyenne annuelle, il semble que huit lits pour femmes pourraient couvrir les besoins pendant dix ans, incluant une augmentation de 35 % pour tenir compte de la nouvelle législation fédérale.

La moyenne mensuelle au CCFN en 2010-2011 était de 7,7 lits. En période de pointe, le décompte était de 8 lits au cours des quatre années de 2007-2008 à 2010-2011 – atteignant 9 lits en 2010-2011. La moyenne sur cinq ans (jusqu'en 2010-2011) des pointes mensuelles était de 46 % plus élevée que la moyenne annuelle et dans certains cas les pointes quotidiennes étaient de 79 % plus élevées que la moyenne annuelle.

Ainsi, bien que le Nunavut ait besoin d'une moyenne annuelle de 8,1 lits d'ici 2021, l'occupation de pointe mensuelle atteindra vraisemblablement 15 lits.

La Division des services correctionnels ne pourra véritablement connaître les besoins concernant les femmes tant que la répartition des différentes peines imposées ne sera pas stabilisée et plus clairement établie, ce qui sera influencé à la fois par l'arrivée du nouvel établissement pour femmes et la nouvelle législation fédérale.

Selon notre analyse, il faudrait pouvoir compter sur 16 lits destinés aux femmes d'ici 2026, soit le double de la capacité actuelle. La planification d'un tel ajout

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

permettra d'examiner et de régler certains des problèmes opérationnels liés à la disposition actuelle du bâtiment, comme la cuisine, le manque d'espace pour les programmes, le manque d'espace administratif et le manque d'espace de rangement.

Le coût total d'agrandissement de l'établissement existant est évalué à environ 5 150 000 \$ en dollars de 2012. Cette estimation préliminaire est fondée sur le doublement de la taille de l'établissement actuel avec un type de construction similaire à celui existant.

Construction du bâtiment à 11 944 \$/m ² brut	3 284 700 \$
Préparation du site	500 000 \$
Imprévus 10 %	378 500 \$
Frais de projet à 10,5 %	437 100 \$
Fournitures et équipements -15 % construction bâtiment	549 700 \$
Coût total du projet	5 150 000 \$

Établissement pour les jeunes

Mise en place d'un concept de maison de garde pour les jeunes devant purger une peine en milieu ouvert

Tout comme pour les femmes, la planification pour les jeunes comporte de fortes variations. Puisque le nombre de lits requis pour les jeunes se situe en deçà de la capacité de l'établissement actuel, il existe en ce moment une capacité excédentaire pour les jeunes. Toutefois, l'impact de la nouvelle législation fédérale pourrait faire en sorte que les besoins commencent à dépasser la capacité. Nous estimons que d'ici 2016, il pourrait y avoir un besoin de 15 lits, soit trois de plus que la capacité actuelle du bâtiment.

Afin de combler cette différence, on pourrait possiblement accueillir les jeunes purgeant des peines en milieu ouvert dans des maisons de garde plutôt que dans l'établissement existant. Cela pourrait reporter le besoin d'agrandir le bâtiment pour une décennie ou plus, et l'hébergement en maison de garde correspondrait davantage à l'esprit de la loi.

Les peines en milieu ouvert représentaient 21 % du nombre total de jours/lits au cours des 5 dernières années. Si ce pourcentage était couvert par des maisons de garde (15 lits x 21 % = 3,15 lits), il appert qu'en 2026 la capacité de 12 lits de l'établissement existant serait suffisante (15 - 3,1 = 11,9 lits).

Tout comme pour les femmes, la mise en œuvre du concept de maison de garde doit se faire avec attention et minutie.

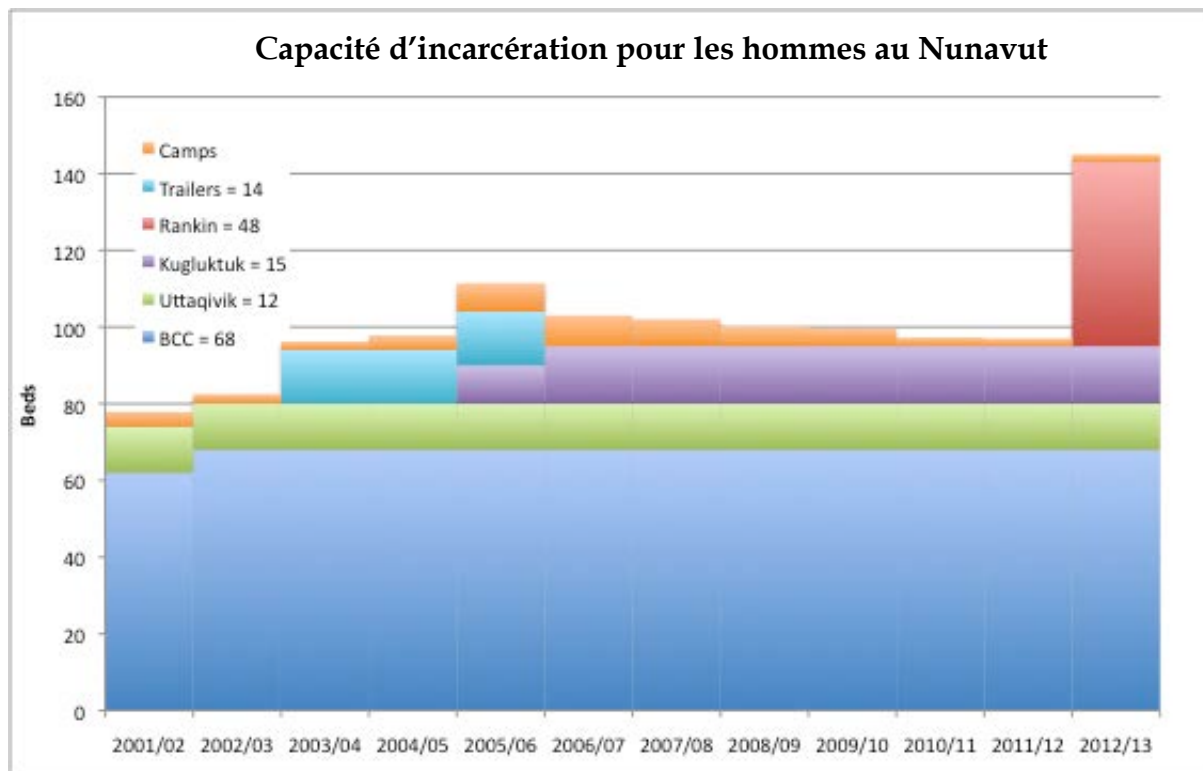
Besoins pour les hommes

Établissements actuels

L'établissement principal pour héberger les hommes en détention provisoire ou purgeant des peines territoriales demeure le Centre correctionnel de Baffin à Iqaluit. Le CCB avait à l'origine une capacité de 48 lits qui a été portée à 68 lits à la suite d'un agrandissement. De 2003-2004 à 2005-2006, une roulotte contenant 14 lits a été utilisée sur les terrains du CCB.

Les 12 lits de l'établissement Utaqivik d'Iqaluit offrent un milieu à faible sécurité pour les hommes admissibles arrivant à la fin de leur peine. De plus, chaque année les hommes intéressés et admissibles peuvent participer à des activités en camps éloignés.

Au cours des dix dernières années, le Nunavut a ajouté un petit établissement de dix lits à Kugluktuk pour répondre aux besoins des hommes. Sa capacité a été augmentée à 15 lits en 2006. À la fin de 2012, le Nunavut a ajouté un nouvel établissement régional de 48 lits à Rankin Inlet.



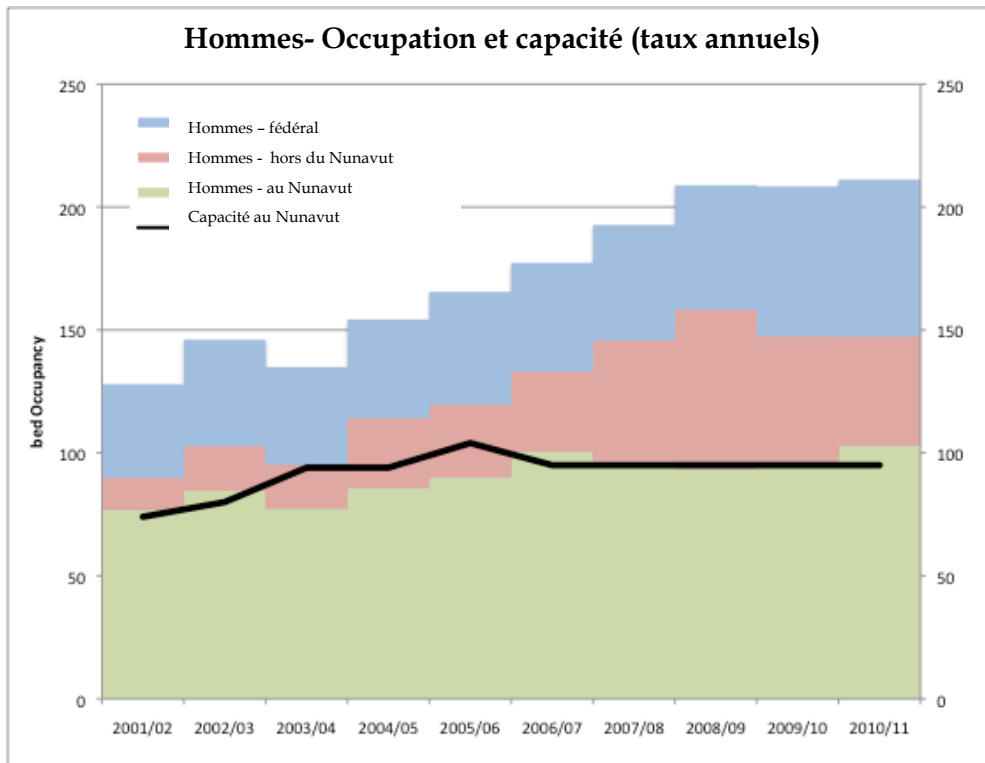
Situation antérieure

Le nombre d'individus sous garde a augmenté de manière importante au cours des dix dernières années. Le nombre de lits occupés par des personnes purgeant des peines a légèrement augmenté, tandis que le nombre de personnes en détention provisoire a augmenté de manière notable. Le nombre de lits

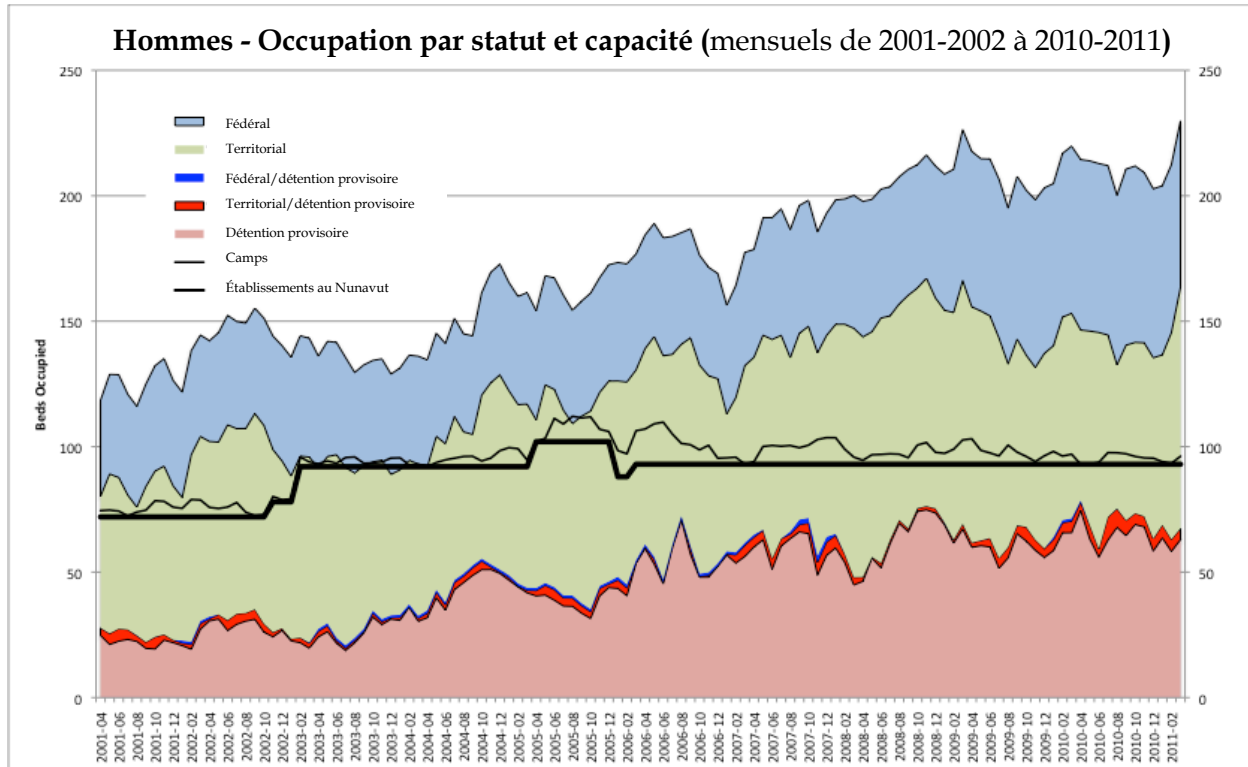
Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

disponibles au Nunavut est demeuré à peu près constant, de sorte que de plus en plus d'hommes sont incarcérés dans des établissements à l'extérieur du Nunavut, principalement dans les Territoires du Nord-Ouest. La tendance est évidente selon les données présentées ci-dessous.

Veillez noter que dans le graphique qui suit l'expression « fédéral » désigne des hommes du Nunavut condamnés à des peines d'incarcération de deux ans et plus. Le gouvernement fédéral est responsable de l'incarcération de ces hommes qui sont détenus dans des établissements situés au sud, principalement en Ontario.



Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut



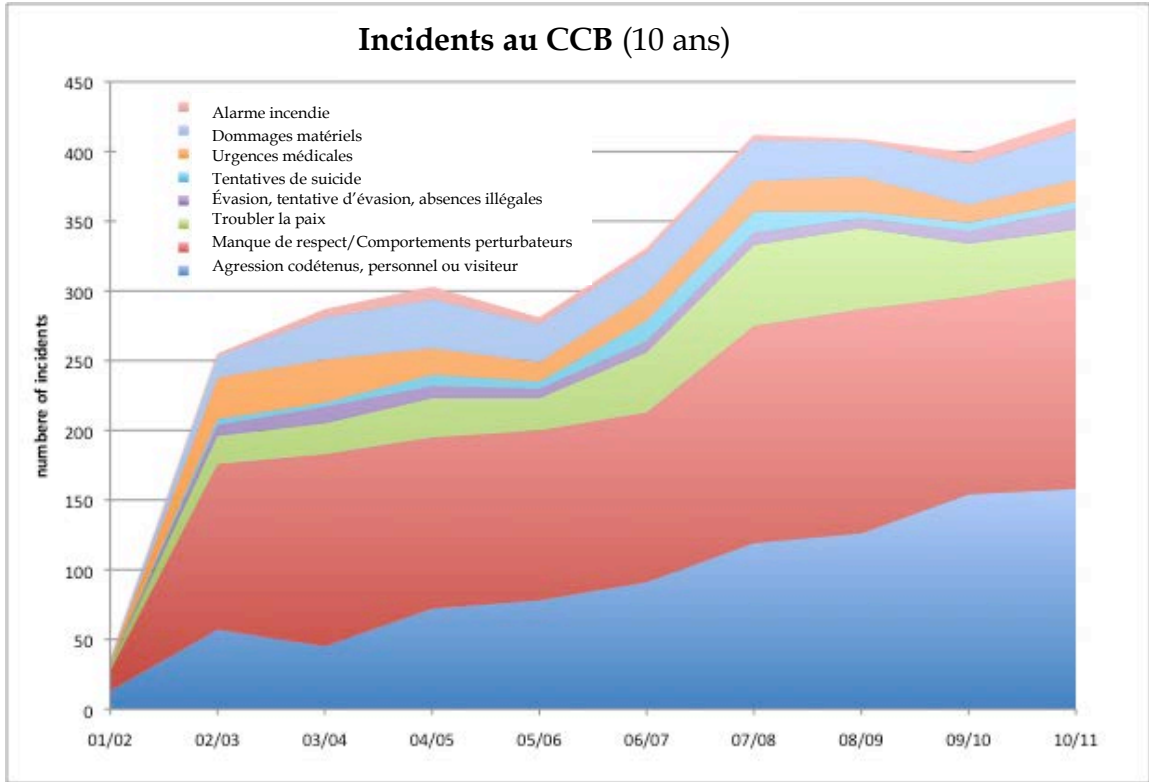
Le Centre correctionnel de Baffin présente de graves lacunes. L'occupation moyenne est significativement plus élevée que sa capacité actuelle. Selon les normes correctionnelles raisonnables pour un établissement à sécurité moyenne, un bâtiment de beaucoup plus grande taille est requis compte tenu du taux d'occupation actuel. Le surpeuplement a des répercussions sur les détenus et le personnel, ainsi que sur la qualité de la prestation des programmes.

Compte tenu de la variabilité inhérente aux systèmes correctionnels, le taux d'occupation actuel du CCB dépasse fréquemment le nombre de 100 hommes.

Une telle surpopulation accroît les tensions. Le graphique qui suit illustre l'augmentation importante des incidents au CCB compte tenu de l'augmentation de la population carcérale dans cet établissement.

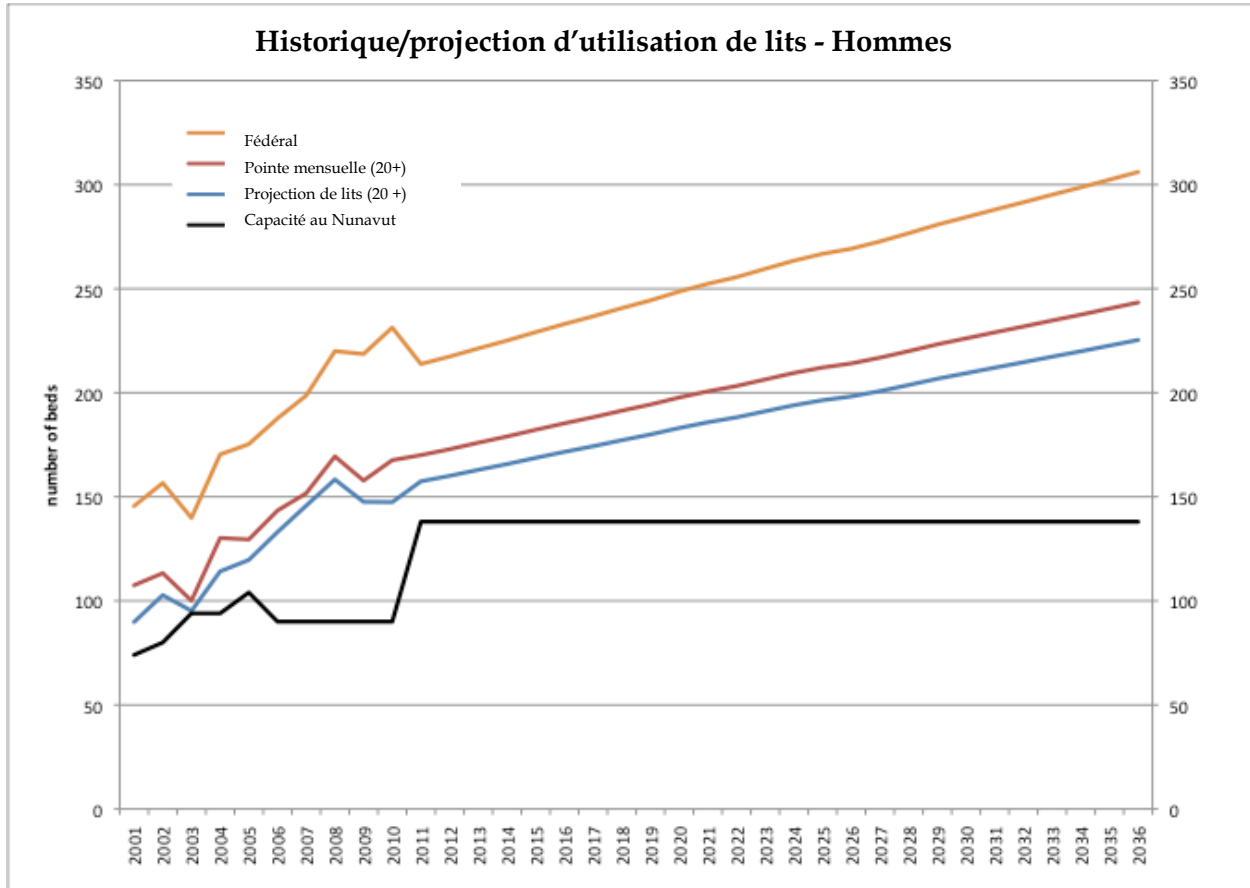
Au cours de dix années visées, la moyenne annuelle d'occupation au CCB a augmenté de 27 %, passant de 65,4 lits en 2001-2002 à 82,9 lits en 2010-2011, soit d'une pleine capacité à une occupation dépassant de près du tiers l'occupation maximale prévue à l'origine pour ce bâtiment, sans compter qu'il accueille des détenus classés à un niveau de sécurité beaucoup plus élevé que ce qui était prévu à l'origine.

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut



Besoins futurs pour les hommes

Le graphique et le tableau qui suivent, tirés du document de travail sur l'évaluation des besoins pour les hommes, illustrent l'utilisation antérieure (10 ans) et les besoins futurs de lits en établissement carcéral pour les hommes du Nunavut.



Hommes	Moyenne 10 ans	Moyenne des derniers 5 ans	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Pop. 20+			10 183	11 098	12 018	12 821	13 715	14 576
Territorial								
Ratio par '000 pop	42,8	50,8						
Admissions	388	481	518	564	611	652	697	741
Durée moyenne	118 jours	111 jours						
Lits requis			157	172	186	198	212	225
Facteur de pointe	10 %	8 %	13	14	15	16	17	18
Objectif de lits			170	186	201	214	229	243
Fédéral								
Ratio par '000 pop	1,1	0,8						
Durée moyenne	1916 jours							
Lits requis			44	48	52	55	59	63
Remarque : la moyenne des 5 dernières années est l'hypothèse qui a été retenue pour la planification et l'établissement des projections.								

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Comme le montre clairement le tableau précédent, il y a un écart prononcé et croissant entre les besoins en lits de garde et la capacité des établissements du Nunavut. Si les détenus purgeant des sentences fédérales étaient pris en compte, l'écart serait encore plus grand.

Le prochain tableau illustre l'incidence possible de la législation fédérale récemment adoptée sur le nombre de détenus sous garde dans des établissements territoriaux.

Hommes	Moyenne 10 ans	Moyenne des derniers 5 ans	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Objectif de lits			170	186	201	214	229	243
25 %				47	50	54	57	61
Total révisé			170	233	251	268	286	304

Tel que noté dans document de travail sur l'évaluation des besoins pour les hommes, le nombre de lits/jour requis est directement lié à la durée moyenne de séjour. Une diminution de la durée de séjour de 20 % entraîne une diminution de 20 % du nombre total de lits requis. L'inverse est également vrai.

Délinquants sous responsabilité fédérale

En plus des hommes condamnés à purger des peines territoriales ou faisant l'objet d'une détention provisoire, chaque année des hommes reçoivent des peines de deux ou plus devant être purgées dans des établissements fédéraux. En 2001, 41 hommes du Nunavut étaient détenus dans des établissements fédéraux au sud. En 2006, il y en avait 46, et en 2011 68 hommes du Nunavut étaient incarcérés dans des établissements fédéraux. Ce nombre semble assez stable d'année en année, mais avec une nette tendance à la hausse.

Plusieurs de ces hommes sont admissibles à purger une partie de leur peine dans des établissements territoriaux si les programmes, les installations et la supervision appropriés sont disponibles. Parce que les conditions de libération anticipée dans la collectivité ne peuvent être facilement remplies au Nunavut, les délinquants du Nunavut ayant reçu une peine fédérale purgent une la quasi-totalité de leur peine dans le Sud, et lorsqu'ils reviennent au Nunavut après avoir purgé leur peine, ils ne reçoivent aucune supervision continue lorsqu'ils tentent de réintégrer leurs collectivités.

Si tous les hommes du Nunavut purgeant des peines fédérales pouvaient obtenir une libération conditionnelle au deux tiers de leur peine de manière comparable à la moyenne canadienne (35 %)⁹, environ 24 hommes auraient pu bénéficier d'un programme de surveillance communautaire au Nunavut en 2011. Si les

⁹ Statistiques sur les services correctionnels pour adultes au Canada, 2008-2009, Statistique Canada Cat. 85-002-X, Vol 30, No. 3, automne2010, Tableau 3, page 19

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

programmes et les installations appropriés étaient disponibles, un nombre encore plus élevé d'hommes purgeant des peines fédérales pourraient être hébergés dans des établissements correctionnels au Nunavut.

Un solide argument pourrait être invoqué afin que les hommes du Nunavut puissent purger la totalité de leur peine au Nunavut et avoir ainsi la possibilité d'obtenir une libération conditionnelle, comme tous les autres détenus fédéraux, au 1/3 ou au 2/3 de leur peine.

Selon les données du SCC, le nombre d'Inuit dans les établissements fédéraux est plus élevé que le nombre d'hommes incarcérés dans le territoire. Il y avait 58 Inuit dans les établissements fédéraux en 2001, et 205 en 2011. Ce nombre élevé s'explique par le fait que le SCC inclut les Inuit de l'ensemble du Canada dans ses statistiques, et pas uniquement ceux du Nunavut. Cela laisse entrevoir la possibilité pour le Nunavut d'offrir des programmes et un lieu de détention plus approprié aux délinquants du Nunavut condamnés à des peines fédérales.

Répartition selon les différents niveaux de sécurité

Les hommes en détention sont classés selon différents niveaux de sécurité. La répartition peut fluctuer au fil du temps, mais le tableau ci-dessous illustre la répartition des lits requis en 2026 conformément à la moyenne sur cinq ans de l'application de l'outil d'évaluation LSI-R :

Hommes	Moyenne 5 ans	Lits	% min.	% méd.	% max.	Nbre min.	Nbre. Méd.	Nbre max.
Détention prov.	40 %	107	13 %	73 %	14 %	14	78	15
Purgeant une peine	60 %	161	13 %	73 %	14 %	21	117	23
Total		268				35	196	38

En comparaison, le tableau qui suit illustre la répartition approximative obtenue à l'aide d'un système de classement différent sur une période de trois ans, soit de 2003 à 2006.

Catégorie	Avril 2003 à janv. 2006	Janv. 2006 à oct. 2006
SM	36 %	7 %
PG	27 %	69 %
SHS	30 %	18 %
NSHS	7 %	6 %

- SM Sécurité maximale - SM1 ou SM2 = Délinquants en détention provisoire/purgeant une peine ayant une cote de sécurité élevée. Utilisation de contentions à l'extérieur du centre.
- PG Population générale – Contrevenant purgeant une peine n'ayant pas gagné ou perdu de privilèges à l'extérieur. Ils doivent être accompagnés par un agent à l'extérieur du centre.
- SHS Supervisé hors site – Les délinquants exécutent des tâches à l'extérieur du centre sous la supervision d'un agent.
- NSHS Non supervisé hors site – accordé à des contrevenants faisant l'objet d'un placement à l'extérieur ou participant à des activités de sculpture sans supervision.

En raison du manque d'espace, les hommes en détention provisoire (ayant normalement une cote de sécurité maximale) ont été intégrés à la population générale du CCB en janvier 2006. Selon le gestionnaire des programmes du CCB de l'époque, la majorité des hommes sous garde, environ 60 % à 70 %, pouvaient être classés et gérés dans un environnement de sécurité minimale. « *En retranchant les personnes ayant des besoins spéciaux et les délinquants à risque élevé, les autres prévenus pourraient être hébergés assez facilement dans un autre type d'établissement.* »

Cela est soutenu par l'intégration relativement sans problème des prévenus dans la population générale du CCB malgré les importants problèmes de surpopulation de l'établissement.

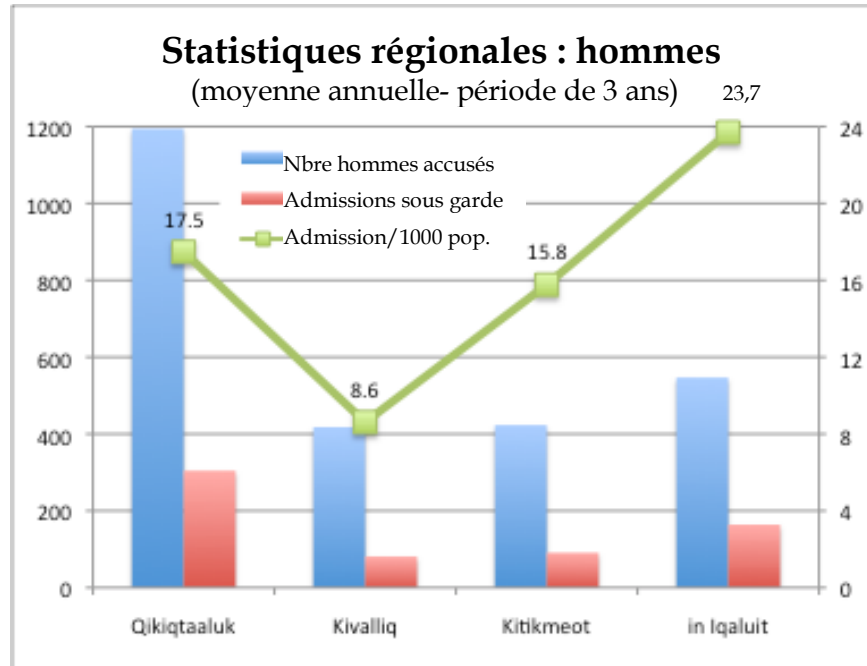
La répartition des hommes dans les catégories de sécurité et de supervision appropriées est un élément CLÉ de l'estimation des besoins. La surestimation ou la sous-estimation des besoins et des exigences de sécurité entraîne des coûts élevés.

Répartition régionale

Il y a une différence marquée du nombre d'accusés et d'admissions entre les trois régions du Nunavut. En effet, le nombre d'admissions en détention par rapport à la population est approximativement deux fois moins élevé dans la région de Kivalliq que dans les deux autres régions.

Dans le graphique qui suit, nous présentons Iqaluit de manière séparée (bien que les chiffres d'Iqaluit soient inclus dans le total de la région de Qikiqtaaluk). Sans surprise, la ville d'Iqaluit présente de loin le plus grand nombre d'admissions de toutes les collectivités du Nunavut. Les admissions en détention pour Iqaluit sont presque égales à la somme combinée des admissions pour les régions de Kivalliq et de Kitikmeot. De plus, son niveau d'admission en détention par rapport à la population est le quatrième plus élevé des collectivités du Nunavut.

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut



Le nombre de lits disponibles et leur répartition par région sont comparés à la répartition des admissions dans le tableau qui suit :

Région/établissement	Admissions 2005-2006	Admissions 2011-2012	Lits actuels	Répartition % actuel
Qikiqtaaluk – Centre correctionnel de Baffin			68	
Qikiqtaaluk – Centre Uttaqivik			12	
Baffin - Total	59 %	63 %	80	54 %
Kivalliq – Établissement de Rankin Inlet	14 %	17 %	48	33 %
Kitikmeot - Établissement de Kugluktuk	26 %	19 %	15	10 %
Total partiel			143	
Camps (3 dernières années)			4	3 %
Total	100 %		147	100 %

Le tableau qui suit illustre la répartition des lits projetés dans chacune des trois régions, en proportion directe avec le lieu d'origine des hommes admis en détention. Iqaluit est présenté de manière séparée (sa projection de lits est cependant incluse dans le nombre de lits de la région de Qikiqtaaluk).

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Hommes	Pop. 2011	Lits 2012	% lits	Adm.	2011	2016	2021	2026	2031	2036
					170	186	201	214	229	243
OBJECTIF de lits	Ajout 25 % impacts projet de loi C-10				0	233	251	268	286	304
Qikiqtaaluk	53 %	80	54 %	64 %	109	149	161	171	183	194
Kivalliq	29 %	48	33 %	17 %	29	40	43	45	49	52
Kitikmeot	18 %	15	10 %	19 %	32	44	48	51	55	58
Camps éloignés		4	3 %							
Iqaluit	21 %	80	56 %	34 %						
Autres lieux				2 %						
Remarque :	La répartition des admissions tient pour acquis que la durée de séjour moyenne est semblable d'une région à l'autre.									
	Les admissions sont basées sur les chiffres d'admission des trois dernières années.									
	Le nombre de lits dans les camps éloignés est basé sur l'occupation des trois dernières années.									

Selon les tendances de la dernière décennie, on peut prévoir qu'entre 35 % et 40 % des lits seront occupés par des hommes en détention provisoire. Par conséquent, en 2016 de 94 à 107 lits sur les 268 lits seront requis à cette fin à moins que la proportion des admissions en détention provisoire change ou que la durée des séjours en détention provisoire augmente.

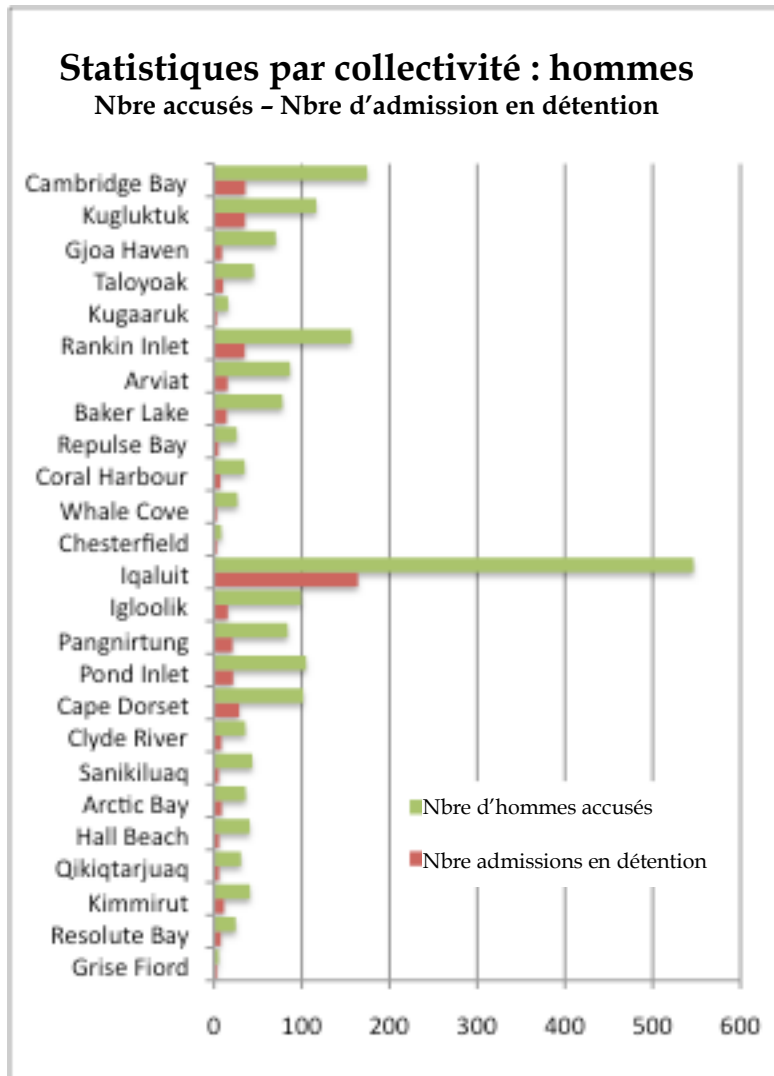
Le tableau qui suit répartit les projections de lits par région et par statut (en tenant pour acquis que 40 % des lits sont occupés par des prévenus) pour 2011 et 2026. À noter que dans cette répartition les lits dans les camps éloignés font partie de la capacité disponible.

Région	% des admissions	Condamnés/60 % 2011	Prévenus/40 % 2011	Condamnés/60 % 2026	Prévenus/40 % 2026
Qikiqtaaluk	64 %	62	41	99	66
Kivalliq	17 %	17	11	26	18
Kitikmeot	19 %	19	12	30	20
Total	100 %	97	65	155	103
Camps éloignés (est.)		8	0	10	0

Un des éléments clés est de savoir comment fournir suffisamment d'unités de taille raisonnablement efficace pour permettre à la Division des services correctionnels de gérer les différentes catégories et caractéristiques des délinquants sous leur responsabilité. La souplesse d'utilisation des unités devrait faire partie des considérations prises en compte.

Répartition par collectivité

L'examen de la collectivité d'origine des hommes incarcérés est utile en vue de déterminer l'emplacement des lits. Le tableau qui suit illustre le nombre de personnes accusées (selon les données de la GRC) et le nombre d'admissions en détention (selon les données de la Division des services correctionnels du Nunavut) par collectivité pour la période de 2008-2009 à 2010-2011.



Programmes pour hommes

Avant d'aborder la question des programmes, des pratiques et des services existants pour les hommes au Nunavut, il est important de reconnaître les conditions du Centre correctionnel de Baffin. Le CCB est gravement surpeuplé. De plus, dans le passé certains membres du personnel ne possédaient pas toutes les qualifications requises et recevaient peu de soutien au moyen de formation pour occuper les postes difficiles qu'ils détenaient. En raison du surpeuplement, de précieuses ressources sont détournées des programmes pour traiter le grand nombre et la densité des détenus. Peu de programmes sont offerts en raison du manque d'espace, et il manque également de locaux pour les avocats. La situation est potentiellement dangereuse.

Presque toutes les personnes rencontrées en entrevue pour ce rapport ont souligné à quel point la situation au CCB est difficile. Ils ont fourni ces opinions non sollicitées au sujet du CCB : « *un baril de poudre* », « *une bombe à retardement* », « *une recette pour un désastre* ».

Le personnel et les détenus s'inquiètent de la violence, des risques d'incendie et de désastres naturels. Dans ce contexte, il est impossible d'offrir certains programmes et services. Lorsqu'un nouvel établissement sera construit, il sera important d'insuffler un nouveau départ et d'offrir du soutien, de la formation et des programmes pour les détenus et le personnel.

Évaluation des détenus

En dépit du manque d'espace et du milieu de travail très difficile, chaque détenu fait l'objet d'une évaluation complète pour établir sa cote de sécurité et ses besoins. La phase d'évaluation comprend l'utilisation de plusieurs outils différents pour chaque contrevenant. Les outils permettent d'estimer les capacités cognitives, les risques de récidive et la toxicomanie. Ces outils fournissent aux intervenants de l'information afin d'établir quels programmes pourraient s'avérer les plus utiles pour un détenu. Les résultats forment la base du « plan d'intervention ». Le personnel du CCB tente du mieux possible de respecter le plan d'intervention.

Éléments des programmes correctionnels

Les programmes correctionnels suivent habituellement la séquence suivante : le délinquant doit reconnaître son crime, procéder à une introspection au sujet des expériences passées ayant pu influencer son comportement (facteurs précipitants ou déclencheurs) et enfin élaborer des stratégies afin d'éviter la répétition du comportement (autorégulation).

Plusieurs programmes cognitivo comportementaux peuvent aider les délinquants à modifier leur façon de penser. Les programmes offerts aux délinquants inuit doivent également être adaptés à la culture. Les programmes

faisant appel à des aînés ou à des personnes connaissant bien la culture inuit jumelés à du counseling de type occidental et des séances en groupes sont généralement les plus efficaces.

D'autres programmes tout aussi importants comprennent le renforcement des compétences de vie et la préparation à l'emploi. Une faible préparation à l'emploi et de longues années de chômage sont deux importants facteurs criminogènes chez les adultes. Les programmes de formation et d'apprentissage, incluant l'acquisition de compétences de vie, peuvent fournir des outils aux délinquants afin qu'ils puissent un jour accéder au marché du travail et maintenir un emploi. Les hommes possédant des qualifications et de l'expérience peuvent plus facilement trouver du travail lors de leur retour dans la collectivité.

Plusieurs prisons au Canada établissent des partenariats avec des collègues locaux afin que les détenus puissent acquérir des compétences respectant des exigences formelles comme des programmes de formation dans les métiers répondant aux besoins locaux. Ces programmes de formation peuvent être offerts dans l'établissement ou dans la collectivité.

Santé mentale

Les problèmes de santé mentale sont fréquents au CCB. Selon le psychologue, jusqu'à 35 % des détenus ont des problèmes de santé mentale. Il n'y a aucun établissement psychiatrique au Nunavut et le CCB est devenu de facto l'établissement abritant un grand nombre de personnes ayant besoin de traitements en santé mentale. « Katak » est le nom de l'unité offrant des services de santé mentale, mais en raison de sa petite taille, elle peut accueillir uniquement ceux qui ont des problèmes de santé mentale plus graves. Une unité de santé mentale de plus grande taille serait très utile.

Les hommes séjournant dans l'unité Katak ont accès à un programme très structuré mettant l'accent sur les compétences de vie de base. Ceux qui le peuvent ont également accès aux autres programmes offerts au CCB. Le programme très structuré est également très utile pour les personnes souffrant de troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale (ETCAF), un vocable qui englobe tous ceux atteints du syndrome d'alcoolisation fœtale et touchés par les effets de de l'alcoolisation fœtale.

Comme il n'y a pas de capacité d'évaluation et de diagnostic au Nord, peu de détenus ont un diagnostic d'ETCAF. Il est peu probable que les Services correctionnels entreprennent le processus long et coûteux de diagnostic des détenus, notamment parce qu'il n'y a pas de services pour les personnes atteintes par l'ETCAF au Nord.

Programmes existants au CCB

Les programmes suivants sont disponibles au CCB.¹⁰

- Alternatives à la violence
- Thérapies de groupes pour les délinquants sexuels
- Chagrin et deuil
- Programme de sculpture
- Alcooliques anonymes (AA)
- Toxicomanie
- Programmes de compétences culturelles inuit
- Camps éloignés
- Équipe de services municipaux
- Natation

Services institutionnels au CCB

Services alimentaires

La nourriture est préparée de manière centralisée et distribuée à tous les détenus. Plusieurs détenus travaillent dans la cuisine et acquièrent des compétences de préparation des aliments.

¹⁰ À certains moments le nombre de prévenus peut égaler ou dépasser le nombre de détenus purgeant des peines. Les prévenus peuvent participer aux divers programmes à l'intérieur de l'établissement, mais ils ne peuvent participer aux programmes offerts à l'extérieur de l'enceinte du CCB.

Éducation

Une salle de classe avec des tables, des ordinateurs et des livres est disponible pour les détenus qui souhaitent parfaire leur éducation. Les instructeurs travaillent individuellement avec les étudiants afin qu'ils améliorent leur niveau d'alphabétisation, et qu'ils acquièrent des compétences en mathématiques et d'autres matières.

Loisirs

Il n'y a pas de programmes récréatifs intérieurs au CCB. L'établissement dispose d'un gymnase utilisé dans le passé, mais qui est maintenant utilisé comme dortoir de fortune lors de débordements de détenus au CCB. À l'heure actuelle il n'y a pas d'espace de loisirs approprié pour les hommes dans l'établissement.

Programmes dans d'autres établissements

Des programmes pour hommes sont offerts dans deux autres établissements au Nunavut – soit le Centre de ressources communautaires Uttaqivit à Iqaluit et le Centre Ilavut de Kugluktuk (CIK).

Le CIK est un établissement à sécurité minimale qui met l'accent sur la guérison et l'intégration dans la collectivité. La plupart des résidents participent à des programmes de travail dans la collectivité à divers moments de leur peine. Cependant, plusieurs programmes internes sont offerts dans ce centre, notamment :

- Programmes et activités culturelles
- Compétences de vie

Le Centre de ressources communautaires est une maison de transition mettant l'accent sur l'intégration dans la collectivité. Les résidents de ce centre doivent avoir purgé le sixième de leur peine et suivi divers programmes. Chaque résident doit respecter un plan d'intervention comprenant des buts et des objectifs clairs. Tout comme au CIK, les résidents participent à des programmes de travail dans la collectivité, et la plupart sont en mesure de trouver un emploi dès les premiers jours après leur arrivée.

Comme au CIK, cet établissement offre des programmes internes :

- Le saviez-vous?
- Sculpture

Hommes purgeant des peines fédérales

À l'heure actuelle tous les hommes du Nunavut ayant reçu une peine fédérale purgent leurs peines dans le Sud (à l'exception de ceux qui servent la dernière partie de leur peine au CCB). En 2011, il y avait environ 68 hommes du Nunavut dans les établissements fédéraux.

Les hommes qui purgent leur peine dans le Sud ont accès à un plus grand nombre de programmes, mais à grand coût, car ils sont loin de leurs familles et de leurs collectivités et, contrairement à d'autres délinquants canadiens qui ont accès à des absences temporaires ou des libérations conditionnelles d'office, de nombreux détenus inuit doivent purger leur peine jusqu'à l'expiration du mandat. Ils purgent également leurs peines dans un climat différent et une culture différente et reviennent souvent dans leur collectivité d'origine transformés. *« Les hommes vont dans le sud où ils apprennent notamment à survivre avec des membres de gangs. Ils rapportent ces valeurs et ces normes de vie à la maison. »*

Il serait utile d'entamer des discussions avec le Service correctionnel du Canada au sujet du rapatriement des délinquants de manière à mieux planifier leur retour. Les possibilités de partage des coûts d'immobilisation et de programme devraient être explorées. Cela nécessitera un établissement plus vaste possédant davantage d'espace pour offrir un plus grand nombre de programmes aux détenus. Tous les délinquants, sauf ceux qui doivent être hébergés dans des établissements à sécurité maximale, devraient être rapatriés au Nunavut lorsque les installations et les ressources nécessaires seront en place. Ces délinquants sont originaires du Nunavut et la plupart reviendront au Nunavut lorsqu'ils auront fini de purger leur peine. Il est raisonnable de planifier leur retour.

Malheureusement, on ne compte au Nunavut aucun programme de maintien des acquis faisant suite au programme Tupiq. Le programme de maintien des acquis est plutôt offert à Ottawa. Bien qu'il y ait une communauté grandissante d'Inuit à Ottawa, la plupart des délinquants retournent dans leur collectivité d'origine à la fin de leur incarcération et y retrouvent souvent les conditions et les circonstances ayant contribué à la perpétration de leur acte criminel.

Voici à ce sujet les commentaires de certains hommes purgeant des peines à l'établissement de Fenbrook :

« Ce serait bien si un tel programme était offert au CCB. C'est mieux au Nunavut.

Cela m'aide lorsque je parle avec mes frères. »

« C'est mieux dans la collectivité où il est possible de travailler avec les aînés. Ils nous connaissent, et ils savent si nous avons besoin de counseling à long terme. »

« Il est bien d'avoir accès à des intervenants qui parlent notre langue, et il est bon de pouvoir consommer des aliments traditionnels. »

Programmes d'intérêt pour les hommes

Les exemples qui suivent pourraient constituer des modèles de programmes appropriés pour le Nunavut.

Programme *Turning Full Circle*

Ce programme fonctionne au Centre correctionnel de Thunder Bay depuis de nombreuses années. Des animateurs des Premières nations dirigent le programme dans cet établissement. Si ce programme à multiples volets était offert par des animateurs inuit en inuktitut, il pourrait être utile aux délinquants du Nord. Ce programme de 14 semaines comprend plusieurs volets différents. Une composante familiale pourrait être ajoutée à ce programme en fin de parcours.

Programme *Tupiq*

Plusieurs hommes purgeant une peine fédérale participent au « Programme *Tupiq* » conçu spécifiquement pour les délinquants sexuels inuit. Ce programme existe depuis plus de dix ans. Il a été bien documenté et évalué, et il est l'un des rares programmes pour délinquants sexuels ayant donné de bons résultats. Le programme comprend des groupes thérapeutiques, un processus de guérison, des liens visant à prévenir la récidive dans les collectivités inuit, des activités éducatives et de formation professionnelle, des activités de sensibilisation afin de prévenir la récidive et du counseling individuel.

Le programme tel qu'il existe actuellement comporte plusieurs limites. Il est offert à l'établissement Fenbrook situé à Gravenhurst, en Ontario et les délinquants inuit sont à des milliers de kilomètres de leur lieu de résidence. Les délinquants ne reçoivent jamais de visite de membres de leur famille. Bien que le programme comprenne un solide volet communautaire, incluant des intervenants inuit et la consommation régulière d'aliments traditionnels, les hommes sont loin de leur milieu d'origine et de leur culture.

Ce programme de quatre mois conçu pour les hommes purgeant une peine fédérale pourrait être adapté. On pourrait envisager de regrouper des détenus fédéraux et provinciaux ayant commis des crimes similaires et présentant un risque similaire, de raccourcir le programme, d'utiliser des éléments comme le maintien des acquis ou un autre type de programme communautaire tout en étant « ouvert » à l'ajout de nouvelles composantes. Ces options et d'autres pourraient faire l'objet d'un examen et d'une analyse.

L'implantation de ce programme au Nunavut comporte plusieurs avantages – il serait plus facile d'embaucher des animateurs inuit, un plus grand nombre de ressources adaptées aux besoins des Inuit pourrait être mis sur pied dans le Nord, et il serait possible de favoriser des contacts et des échanges plus fréquents

avec les familles des délinquants. La personne qui a développé ce programme réside à Iqaluit, et six animateurs dûment formés dans le cadre de ce programme résident aussi à Iqaluit.

Atelier de menuiserie du Centre correctionnel Fort Saskatchewan (SCFS)

Cet atelier compte 27 postes de travail axés sur des objectifs d'apprentissage discret associés à divers équipements et compétences. Chaque poste de travail offre la possibilité pour un détenu d'apprendre et de pratiquer une nouvelle compétence. Les détenus acquièrent des compétences et produisent des objets commercialisables répondant directement aux besoins de la collectivité. Le programme permet également de respecter les exigences formelles d'apprentissage d'un métier grâce aux liens établis avec un collègue communautaire local (NAIT). Un membre du personnel à temps plein est responsable de la gestion du programme.

Recommandations de programmes pour les hommes

Mise sur pied de programmes de formation et d'apprentissage afin d'accroître les compétences professionnelles

Les programmes institutionnels enseignant des compétences monnayables peuvent aider des hommes à obtenir et maintenir un emploi. Les délinquants qui ont la possibilité d'effectuer l'apprentissage d'un métier et d'obtenir leur certification au sein de l'établissement ou dans la collectivité sont ceux qui ont le plus de chance de trouver un emploi lors de leur libération. Il faudrait donc examiner les programmes existants dans les systèmes provinciaux, identifier les facteurs de réussite et prévoir l'espace physique requis pour offrir de tels programmes au moment de la planification du nouvel établissement principal.

Rapatriement des délinquants purgeant des peines fédérales

Entreprendre des discussions avec le Service correctionnel du Canada au sujet des conditions de prestation de programmes devant être mis en place en vue de rapatrier les délinquants purgeant des peines fédérales.

Examen du programme Tupiq en vue d'une éventuelle implantation au CCB

Entreprendre des discussions avec le Service correctionnel du Canada concernant la possibilité d'utiliser et d'adapter le programme Tupiq pour les délinquants du Nunavut. Entreprendre des discussions avec la personne qui a conçu le programme afin d'établir de quelle manière il peut être modifié et adapté pour répondre aux besoins des délinquants territoriaux actuels et futurs.

Besoins pour les femmes

Établissements actuels

En juillet 2010, le Nunavut a ouvert son premier établissement de 8 lits pour répondre aux besoins des femmes prévenues ou purgeant une peine territoriale. Avant l'ouverture de cet établissement, les femmes du Nunavut étaient habituellement incarcérées au Centre correctionnel territorial pour femme (CCTF) de Fort Smith, dans les Territoires du Nord-Ouest en vertu d'un accord d'échange de services.

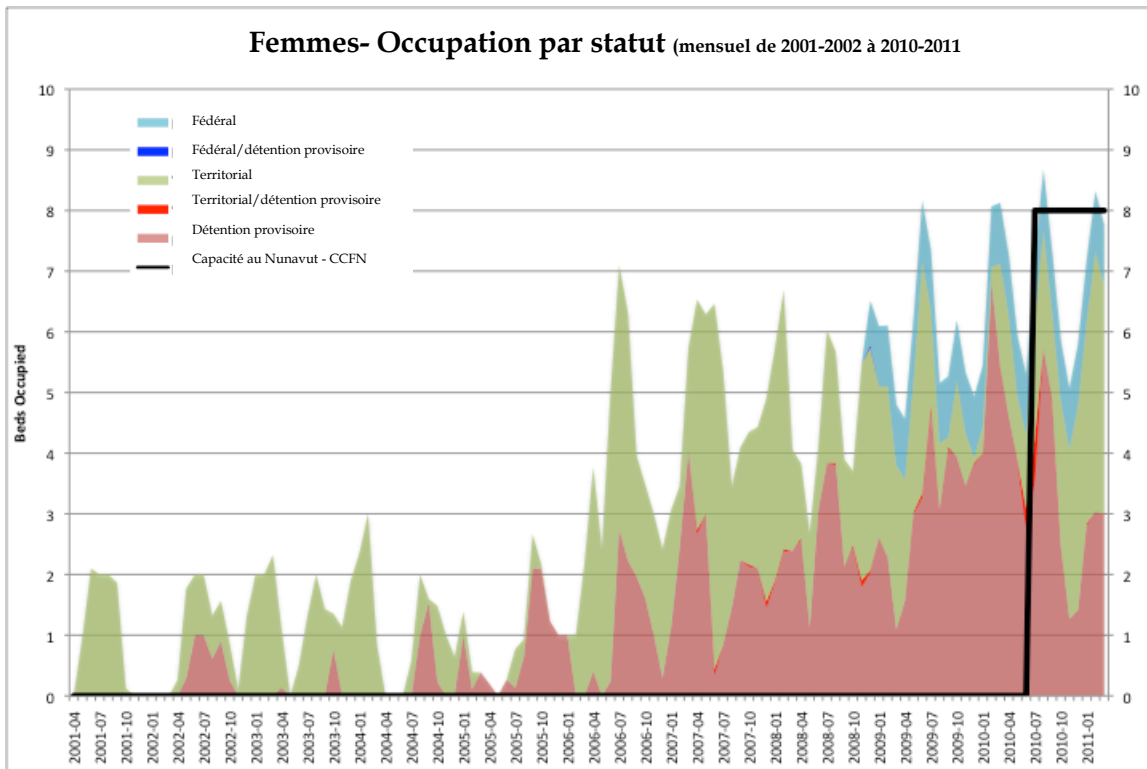
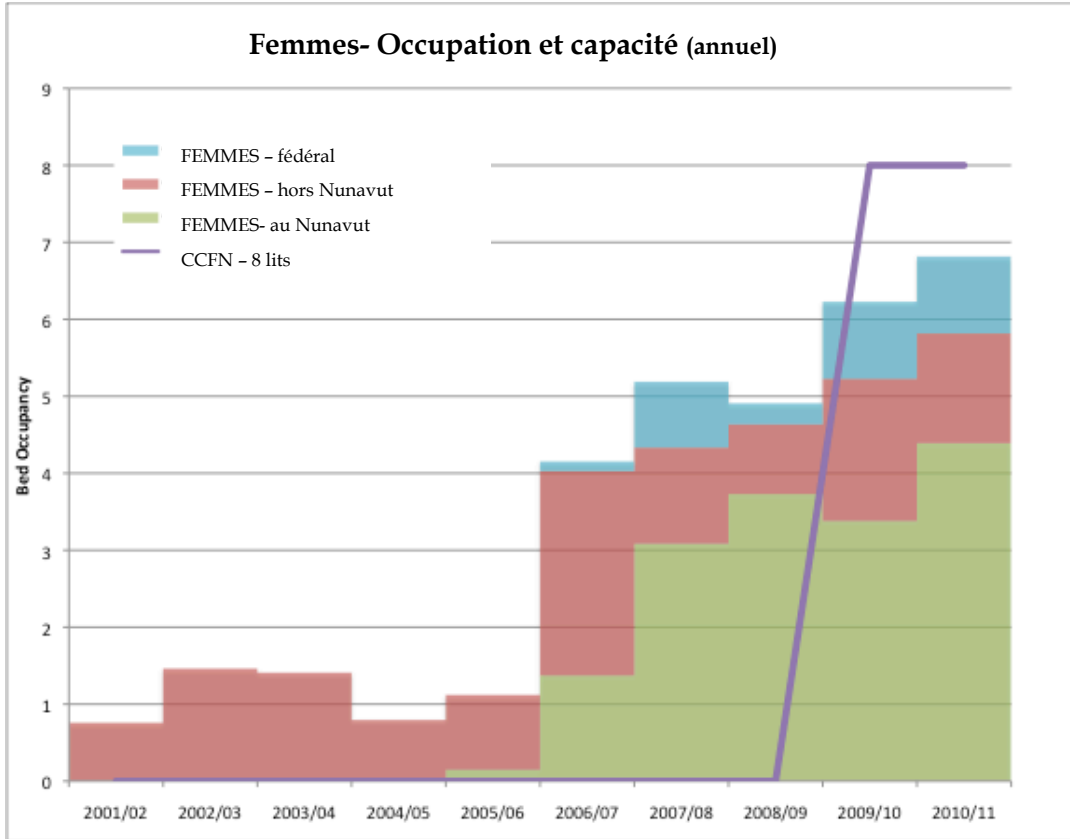
De 2006-2007 jusqu'à l'ouverture du nouvel établissement, certaines femmes étaient hébergées dans un petit secteur du Centre correctionnel de Baffin.

Situation antérieure

Le nombre de femmes incarcérées a considérablement augmenté au cours des dix dernières années, et les détentions provisoires ont aussi beaucoup augmenté. Ces tendances générales apparaissent clairement dans les données qui suivent. Les nouveaux lits disponibles à Iqaluit ont très probablement contribué à modifier le type de peines imposées.

Veillez noter que dans le graphique qui suit l'expression « fédéral » fait référence aux femmes du Nunavut purgeant des peines de deux ans et plus. Ces femmes sont détenues dans des établissements situés au sud, principalement en Ontario.

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

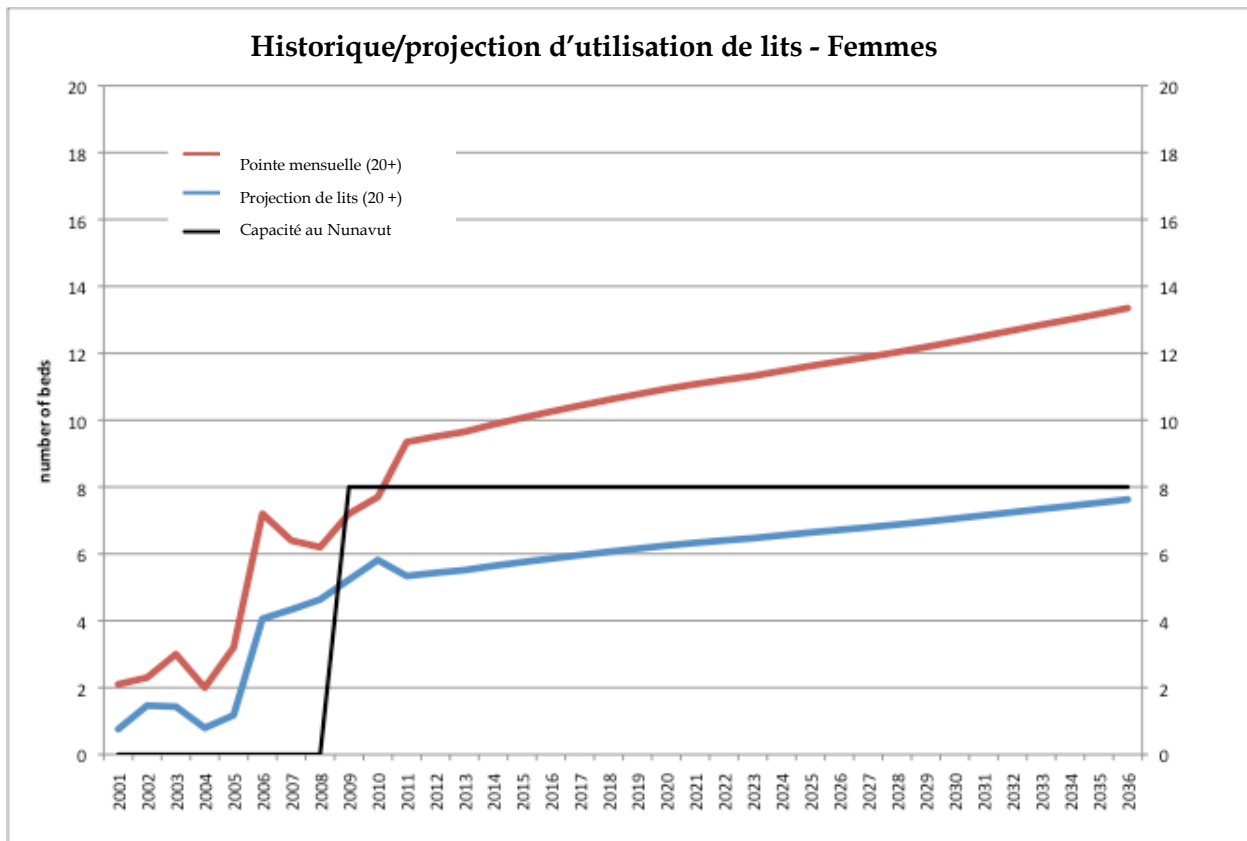


Besoins futurs pour les femmes

Le graphique et le tableau qui suivent, tirés du document de travail sur l'évaluation des besoins pour les femmes, illustrent l'utilisation antérieure (10 ans) et les besoins futurs de lits en établissement carcéral pour les femmes du Nunavut.

Femmes	Moyenne 10 ans	Moyenne des derniers 5 ans	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Pop. 20+			9209	10 105	10 915	11 585	12 331	13 156
Territorial								
Ratio par '000 pop	2,4	3,8						
Admissions	21	34	35	38	41	44	47	50
Durée moyenne	54 jours	56 jours						
Lits requis			5	6	6	7	7	8
Facteur de pointe	142 %	46 %	4	4	5	5	5	6
Objectif de lits			9	10	11	12	12	14
Fédéral								
Lits requis			1	1	1	1	1	1

Remarque : le facteur de pointe est de 75 %, sinon la moyenne des 5 dernières années est l'hypothèse retenue pour la planification et l'établissement des projections.



Comme cela est noté dans le document de travail sur l'évaluation des besoins pour les femmes, le nombre de lits par jours/lits requis est très sensible à la durée moyenne de séjour.

Ces projections et l'évaluation des besoins laissent entrevoir un problème. La capacité existante de l'établissement est présentement dépassée de manière occasionnelle par des pointes quotidiennes, et des périodes de pointe mensuelle pourraient très bientôt excéder la capacité existante. Ce problème pourrait survenir de manière plus prononcée dans le futur si le besoin en lits suit tout particulièrement le groupe de la population âgée de 20 à 39 ans (93 % des admissions) plutôt que le groupe de population de 20 ans et plus comme indiqué dans le tableau précédent.

Le prochain tableau illustre l'incidence possible de la législation fédérale récemment adoptée sur le nombre de détenues incarcérées dans des établissements territoriaux.

Femmes	Moyenne 10 ans	Moyenne des derniers 5 ans	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Objectif de lits			9	10	11	12	12	14
35 %				4	4	4	4	5
Total révisé			9	14	15	16	16	19

Il y a très peu de femmes détenues dans des établissements fédéraux. Une seule admission en provenance du Nunavut a été enregistrée au cours des dix derniers exercices.

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Répartition selon les différents niveaux de sécurité

Pour la majorité du temps au cours des dix dernières années, les femmes du Nunavut purgeant des peines ou en détention provisoire étaient hébergées au Centre correctionnel territorial à sécurité minimale pour femmes de Fort Smith. Un établissement possédant un tel niveau de sécurité fonctionne de manière très efficace, bien que de manière très occasionnelle il arrive qu'une femme ne puisse être adéquatement gérée dans un tel milieu.

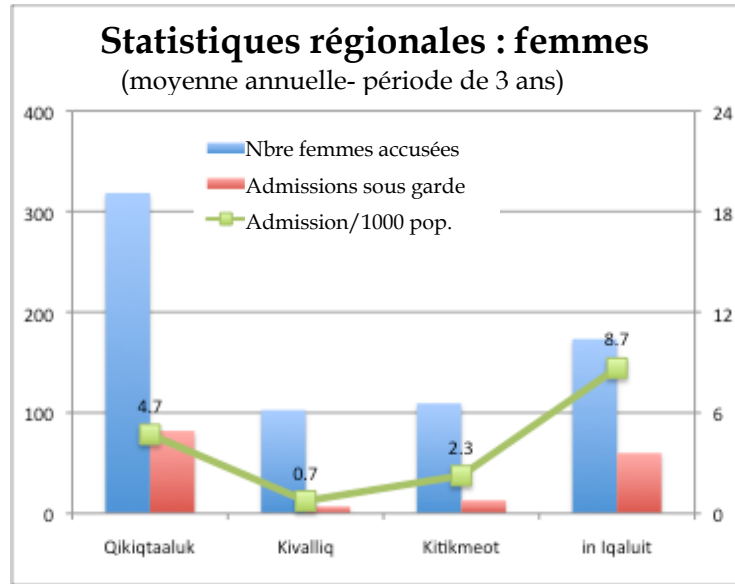
Hommes	Moyenne 10 ans	Lits	% min.	% méd.	% max.	Nbre min.	Nbre. Méd.	Nbre max.
Détention prov.	48 %	8	71 %	27 %	2 %	5,5	2,1	0,2
Purgeant une peine	52 %	8	71 %	27 %	2 %	5,9	2,1	0,2
Total		16				11,4	4,3	0,3
Remarque : la répartition selon les différents niveaux de sécurité provient des données du TNO de 2010								

Des niveaux de sécurité ne sont pas requis pour ce groupe démographique. Cependant, il est important de mettre en place des procédures opérationnelles et des services de soutien pour intervenir au besoin auprès des femmes récalcitrantes ou ayant des problèmes comportementaux.

Répartition régionale

Comme dans le cas des hommes, on note une différence marquée entre le nombre d'accusées et d'admissions dans les trois régions du Nunavut. Au cours de la période de 2008-2009 à 2010-2011, on note que 80 % des admissions venaient de la région de Qikiqtaaluk, et que 60 % des femmes admises en détentions résidaient à Iqaluit. Le nombre d'admissions provenant de la région de Kivalliq est faible par rapport aux autres régions.

Dans le graphique qui suit, nous présentons Iqaluit de manière séparée (bien que les chiffres d'Iqaluit soient inclus dans le total de la région de Qikiqtaaluk). Comme dans le cas des hommes, la ville d'Iqaluit présente de loin le plus grand nombre d'admissions de toutes les collectivités du Nunavut. Les admissions en détention pour Iqaluit sont beaucoup plus élevées que la somme des admissions pour les régions de Kivalliq et de Kitikmeot. De plus, son niveau d'admission en détention par rapport à la population est le deuxième plus élevé de l'ensemble des collectivités du Nunavut.



Le tableau qui suit illustre la répartition des lits projetés dans chacune des trois régions, en proportion directe avec le lieu d'origine des femmes admises en détention. Iqaluit est présentée de manière séparée (sa projection de lits est incluse dans le nombre de lits de la région de Qikiqtaaluk).

Femmes	Pop. 2011	Lits 2012	% lits	Adm.	2011	2016	2021	2026	2031	2036
					9	10	11	12	12	14
OBJECTIF de lits	Ajout 35 % impacts projet de loi C-10				0	14	15	16	16	19
Qikiqtaaluk	53 %	8	100 %	80 %	7,2	10,8	11,9	13	13	15,1
Kivalliq	29 %	0	0 %	7 %	0,6	0,9	1	1,1	1,1	1,3
Kitikmeot	18 %	0	0 %	13 %	1,2	1,8	1,9	2,1	2,1	2,5
Camps éloignés		0	0 %							
Iqaluit	21 %	8	100 %	59 %	5,3	8	8,8	9,6	9,6	11,2

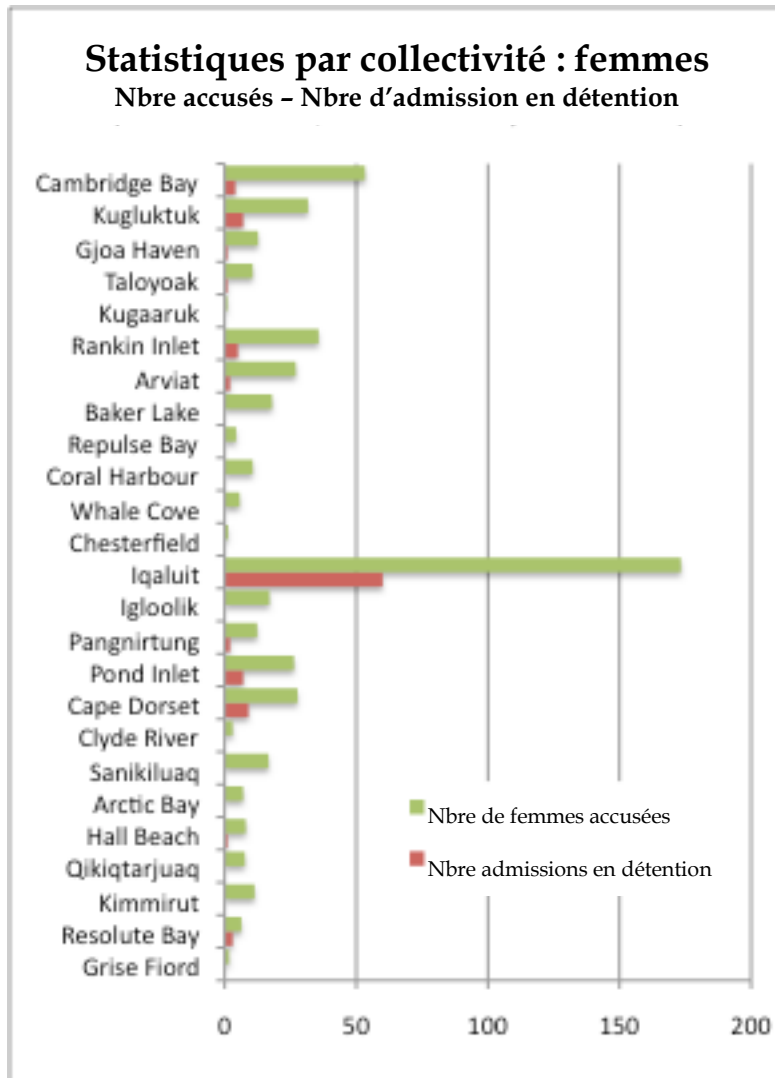
Il est évident que la demande future dans la région de Kivalliq ne requiert pas un établissement correctionnel pour les femmes dans un avenir prévisible. La région de Kitikmeot a un petit, mais plus constant besoin.

Si l'impact de la récente modification législative fédérale affecte les femmes comme prévu, il y aura un impact significatif qui causera un manque de lits assez rapidement. L'établissement existant sera trop petit et des mesures seront nécessaires pour répondre au besoin. Un agrandissement doublant le nombre de lits serait la réponse idéale.

Cependant, il est possible que des mesures correctionnelles de rechange (comme des maisons de garde ou des centres de fréquentation obligatoire) puissent répondre aux besoins régionaux et ainsi enlever de la pression sur l'établissement d'Iqaluit qui n'aurait pas besoin d'être agrandi dès maintenant.

Répartition par collectivité

L'examen de la collectivité d'origine des femmes détenue est utile afin d'établir à quel endroit et de quelle manière offrir des services correctionnels. Le tableau qui suit est fondé sur les mêmes sources d'information que celui équivalent concernant les hommes.



Programmes pour les femmes

Les femmes purgeant une peine territoriale au Nunavut ont l'avantage d'avoir accès au nouveau Centre correctionnel pour femmes du Nunavut ayant une capacité de huit lits. Les femmes hébergées à cet endroit sont logées dans un établissement propre et moderne où chaque femme a sa propre cellule ou la partage avec une autre personne. Toutes les employées sont des femmes, et cette pratique devrait être maintenue. Le ratio personnel-détenues est faible, avec une présence de deux à trois membres du personnel pendant la journée. Lorsque les femmes en détention provisoire doivent quitter l'établissement pour une raison

quelconque, un membre du personnel doit escorter la femme et le ratio peut être plus élevé. Néanmoins, il y a toujours suffisamment de personnel pour offrir des services de conseil et de soutien en cas de besoin.

Des femmes du Nunavut ont été incarcérées au Centre correctionnel territorial pour femmes de Fort Smith depuis sa création. Depuis 2005, des femmes ont été hébergées dans une très petite unité mal située du CCB. Le nouvel établissement est beaucoup mieux pour les femmes que le CCB malgré un certain nombre de limites. Il n'y a pas d'espace séparé pour les programmes et certaines pratiques correctionnelles utilisées ne sont ni nécessaires ni souhaitables. La situation au centre pour les femmes diffère nettement de celle du CCB, mais des changements aux programmes et aux pratiques pourraient grandement améliorer la situation des femmes en détention.

En 2011, peu d'éléments laissent entrevoir que le personnel travaillant au centre avait de la formation ou de l'expérience d'intervention auprès de femmes délinquantes inuit. En fait, la plupart des membres du personnel avaient acquis leur expérience au CCB, l'établissement pour les hommes. Il est donc probable que les mesures de sécurité appliquées pour ces femmes dépassent ce qui est nécessaire et pourraient être moins restrictives.

À titre de comparaison, le Centre correctionnel territorial pour femmes de Fort Smith est un établissement à sécurité minimale pour femmes. Il accueille une population similaire et fonctionne de manière très efficace même s'il ressemble à de nombreux égards à une maison de transition. Ce centre est différent, car il comprend plusieurs sections et chambres. En revanche, les procédures de sécurité à l'établissement pour femmes du Nunavut semblent tout à fait hors de proportion par rapport aux besoins réels. Au centre Isumaqsunngittukkuvik (Isumaq), l'établissement pour les jeunes situé tout juste à côté, les jeunes contrevenants, en détention provisoire ou purgeant une peine, peuvent sortir à l'extérieur sur une base quotidienne.

Des mentors ayant travaillé avec des femmes en détention et des délinquantes dans un contexte beaucoup moins restrictif pourraient aider le personnel à trouver le juste équilibre entre la sécurité et le soutien devant être offert dans ce nouvel établissement.

La sûreté et la sécurité dans les prisons pour femmes outrepassent les clôtures et les barreaux, et a bien plus à voir avec les relations et la culture au sein de l'établissement. La culture au sein de tout établissement correctionnel (et dans cet établissement en particulier) est liée aux pratiques et aux actions de la direction et du personnel.

Les uniformes du personnel accentuent la différence entre les détenus et le personnel. Dans les établissements pour les femmes et pour les jeunes, les uniformes peuvent être un obstacle inutile entre le personnel et les détenus. Les uniformes du personnel se sont avérés inutiles au CCTF de Fort Smith.

Programmes existants

L'établissement compte peu de programmes, mais le personnel tente d'aider les femmes de manière individuelle dans toute la mesure du possible.

- Programmes culturels
- Alcooliques anonymes (AA) ou Narcotiques anonymes (NA)
- Services religieux
- Autres (p.ex. visite à la bibliothèque, possibilités de bénévolat)

Femmes - généralités

Les relations sont un élément central de l'organisation du développement des femmes. Les femmes sont beaucoup plus susceptibles que les hommes d'être motivées par des préoccupations relationnelles. Par exemple, les délinquantes qui utilisent des drogues pour combattre leur mal de vivre mentionnent souvent leurs relations personnelles comme source de douleur.

Il a été clairement démontré que les programmes pour les femmes et les jeunes filles doivent être spécifiquement liés à leur sexe. Il ne suffit pas d'offrir aux femmes des programmes conçus pour les hommes. La nature des activités criminelles, ainsi que les facteurs menant à des comportements criminels, sont différents chez les délinquantes adultes et adolescentes que chez les délinquants de sexe masculin. Les programmes offerts aux délinquantes doivent être conçus pour les délinquantes sans s'appuyer sur les facteurs criminogènes masculins.

Il est important d'offrir des programmes adaptés aux besoins des femmes et des adolescentes. Cela inclut la création, par le biais de la sélection du personnel, des programmes et des matériaux, d'un environnement qui reflète les réalités de vie des femmes et des adolescentes et qui sont adaptés à leurs forces et leurs défis.

Les femmes et les adolescentes qui sont mères devraient être encouragées à maintenir le contact avec leurs enfants. Beaucoup de femmes sont loin de leurs enfants, et les visites sont difficiles, voire impossibles. Les appels téléphoniques et les visites devraient être facilités chaque fois que possible. Lorsque le service de vidéoconférence à l'aide d'outils aussi simples que Skype existe dans les collectivités, il devrait être utilisé pour permettre les communications visuelles. La connexion d'une femme avec ses enfants est souvent une source de motivation afin de modifier ses comportements.

Les bébés peuvent être logés dans les établissements correctionnels pour femmes et l'effet sur la dynamique opérationnelle est habituellement très positif. Dans les Territoires du Nord-Ouest, le CCFT appuie cette pratique depuis des années dans la mesure du possible.

Les femmes et les adolescentes ont besoin d'améliorer leurs compétences de vie. Par exemple, les femmes et les adolescentes des collectivités éloignées peuvent avoir besoin d'apprendre comment faire un budget ou planifier des repas, ou encore apprendre à cuisiner des aliments nutritifs. Elles pourraient également développer des compétences comme la réparation de petits moteurs.

Il existe une importante littérature sur l'importance de connaître les programmes et les services de traumatologie destinés aux femmes et aux filles. Il est important que les membres du personnel et les autres détenues évitent de déclencher une

réaction traumatique rattachée à des expériences traumatisantes vécues dans le passé. Cela ne veut pas dire que tous les services doivent porter sur le traumatisme. Cependant, tous les services requièrent des connaissances sur la violence envers les femmes et les filles et l'impact d'un traumatisme sur un individu. La principale caractéristique d'un milieu thérapeutique pour les personnes ayant été victimes de traumatisme est la sécurité et que doit être offerte aux résidentes.

Programmes d'intérêt pour les femmes

Les programmes destinés spécifiquement aux femmes devraient inclure : les agressions sexuelles, la violence familiale, les relations saines, le maintien de la santé physique, la santé sexuelle, la condition physique et la prise de décisions.

Les exemples qui suivent pourraient constituer des modèles de programmes appropriés pour le Nunavut.

ATRIUM (femmes)

Le programme ATRIUM (traitement des toxicomanies et rétablissement après un traumatisme) est un programme de 12 semaines comprenant des séances de 1,5 heure offertes de manière hebdomadaire ou bihebdomadaire. Il enseigne les compétences suivantes : compréhension des liens entre la reproduction du traumatisme et la toxicomanie; la théorie de la reproduction du traumatisme : l'impact biologique, cognitif et émotionnel du stress post-traumatique; l'internalisation des relations traumatiques antérieures.

Recommandations de programmes pour les femmes

Offrir de la formation et du soutien au personnel du CCFN en vue de mettre en place des mesures moins restrictives

Les pratiques de garde au CCFN devraient s'appuyer sur les pratiques exemplaires d'intervention auprès des femmes. D'autres modèles de pratiques moins restrictives devraient être examinés.

Programmes tenant compte des traumatismes et programmes de renforcement des capacités à l'intention des femmes et des adolescentes

Les programmes (et les pratiques) destinés aux femmes et aux adolescentes devraient toujours tenir compte des traumatismes vécus. Les programmes offerts aux femmes et aux adolescentes doivent aborder les enjeux suivants : violence sexuelle, saines relations, alcoolisme et toxicomanie, gestion de la colère, violence familiale, capacités parentales et rattrapage scolaire.

Besoins pour les jeunes

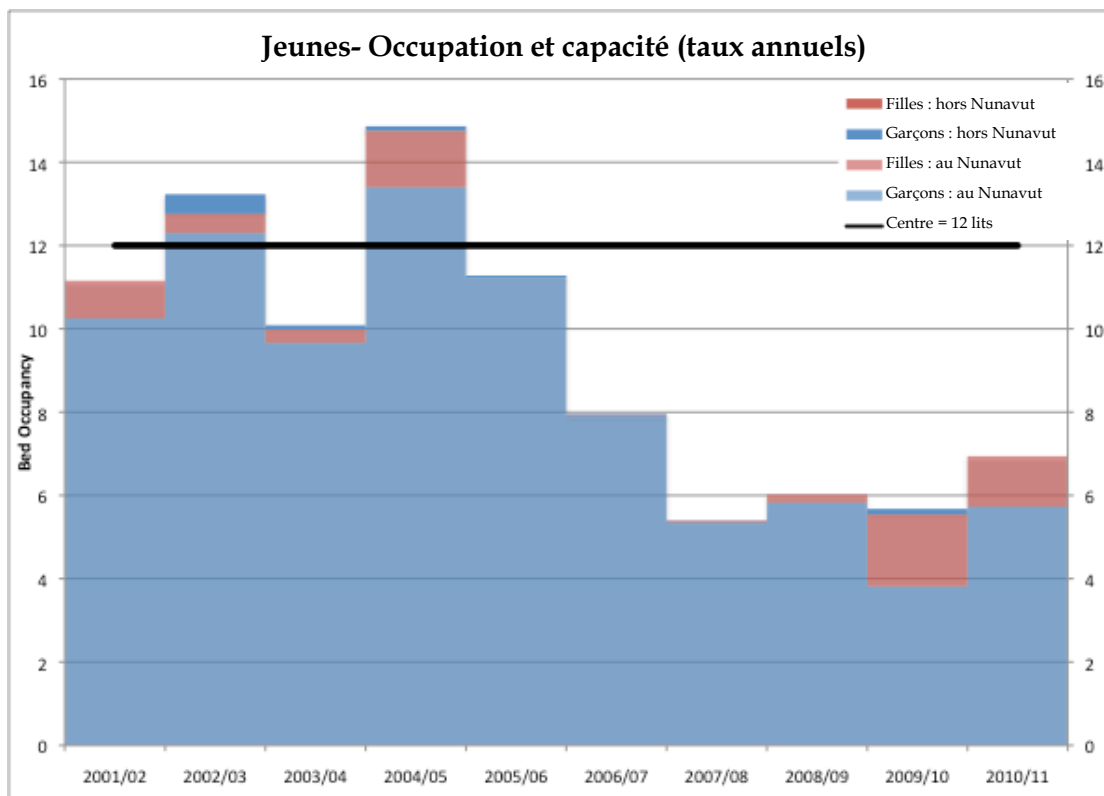
Établissements actuels

Les jeunes sous garde sont hébergés à Iqaluit dans un établissement territorial mixte de 12 lits accueillant des garçons et des filles. Cet établissement est utilisé pour la garde en milieu ouvert, les peines devant être purgées en milieu fermé et les jeunes en détention provisoire en entente de leur procès. De manière très occasionnelle, des jeunes ont été hébergés pendant de courtes périodes dans des établissements des Territoires du Nord-Ouest.

Situation antérieure

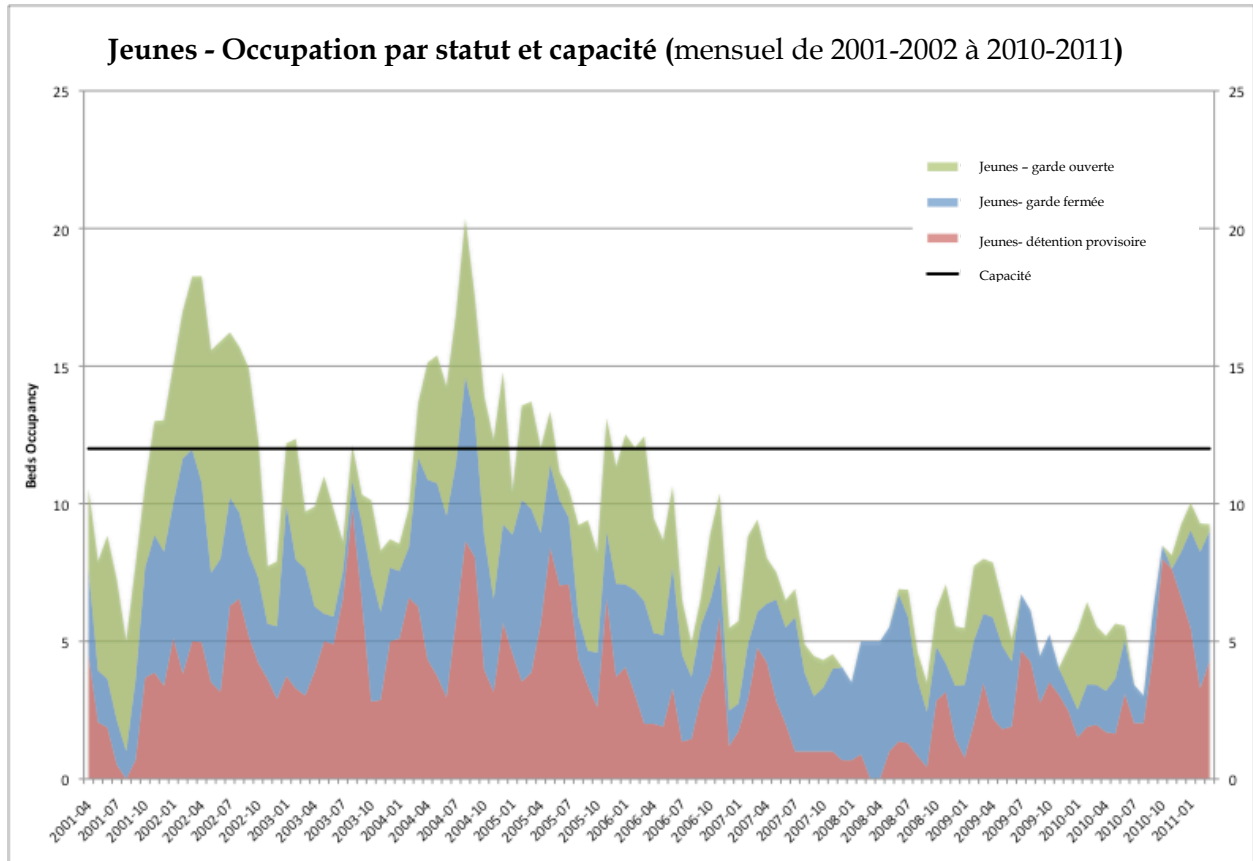
Le nombre de jeunes sous garde a diminué de manière importante. Lorsque la LSJPA est entrée en vigueur en 2003, le nombre de jeunes sous garde a diminué de moitié. De ce fait, l'établissement est passé d'une situation de manque de lits à une situation où il possède un coussin confortable qui lui permet de gérer les périodes de pointe de manière efficace.

Le nombre de lits disponibles est demeuré constant. La tendance générale est très clairement illustrée dans le tableau qui suit portant sur les données d'occupation.



Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Bien qu'il semble y avoir un plus grand nombre de lits que nécessaire pour les jeunes, les divers types d'utilisation sont souvent complexes et sont très variables. Le surplus apparent de lits constitue dans les faits un besoin opérationnel, comme on peut le constater en examinant l'occupation mensuelle par rapport aux périodes de pointes mensuelles.



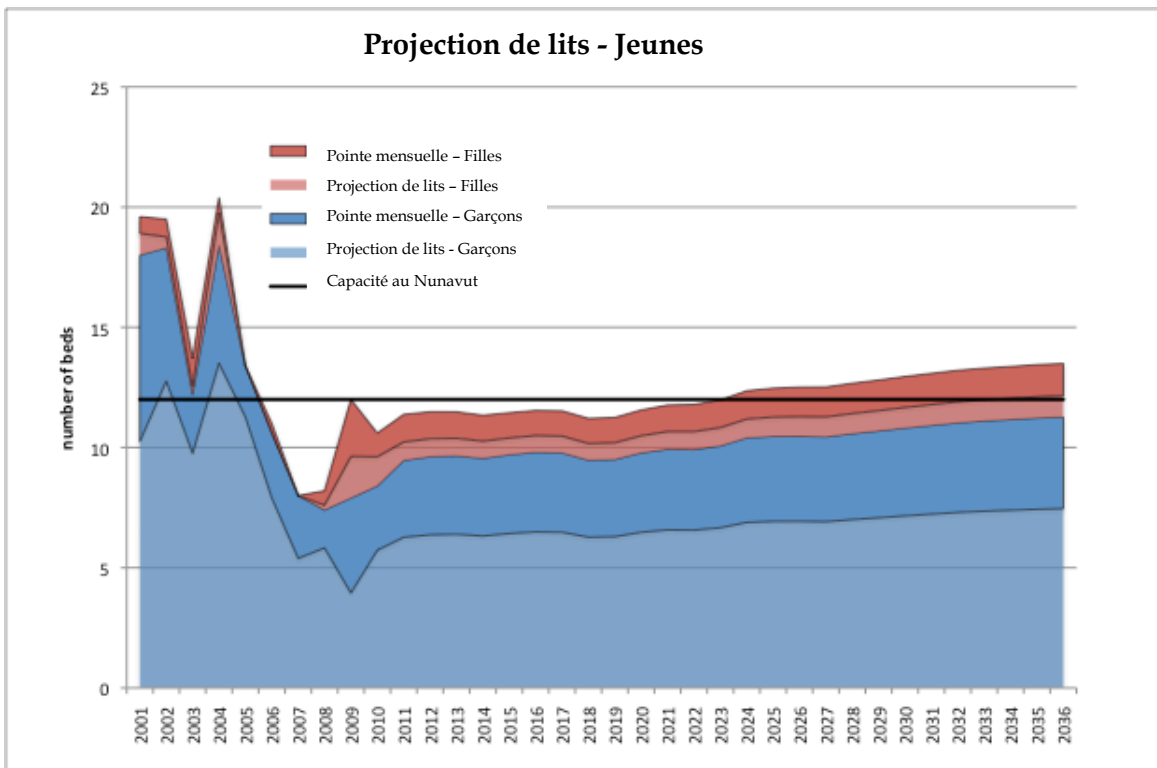
Besoins futurs pour les jeunes

Le tableau et le graphique qui suivent, tirés du document de travail sur l'évaluation des besoins pour les jeunes, illustrent la situation antérieure (10 ans) et les besoins futurs de lits en établissement de garde pour les jeunes du Nunavut.

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Jeunes (12-17 ans)	Moyenne 10 ans	Moyenne des derniers 5 ans	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Pop. garçons			2017	2089	2116	2231	2327	2401
Pop. filles			2015	1833	1934	2149	2280	2345
Ratio garçons								
par '000 pop	12,1	9						
Admissions		18,2						
Durée moyenne	131 jours	126 jours						
Lits requis			6,4	6,5	6,6	6,9	7,2	7,5
Facteur de pointe		51 %	3,2	3,3	3,4	3,5	3,7	3,8
Lits-garçons			9,6	9,8	10	10,4	10,9	11,3
Ratio filles								
par '000 pop	1,2	1,6						
Admissions		3,2	4	3	4	4	4	4
Durée moyenne	99 jours	73 jours						
Lits requis			0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9
Facteur de pointe		288 %	1	1	1,1	1,2	1,3	1,3
Lits-filles			1,7	1,7	1,8	2	2,2	2,2
Objectif de lits pour les jeunes			11	12	12	12	13	14

Remarque : le facteur de pointe chez les filles est de 150 %; le ratio des filles/1000 + 1,9; sinon la moyenne des 5 dernières années est l'hypothèse retenue pour la planification et l'établissement des projections.



Il importe de souligner le changement important du nombre d'admissions et de la durée des séjours, affectant l'occupation journalière de lits, à la suite de l'adoption de la nouvelle législation sur les jeunes contrevenants en 2003.

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Le prochain tableau illustre l'incidence possible de la législation fédérale proposée sur le nombre de jeunes sous garde dans un établissement territorial.

Jeunes	Moyenne 10 ans	Moyenne des derniers 5 ans	2011	2016	2021	2026	2031	2036
Objectif de lits			11	12	12	12	13	14
20 %				2	2	2	3	3
Total révisé			11	14	14	15	16	16

Selon l'analyse qui précède, à moins que la législation fédérale n'ait une incidence sur les peines, les admissions et les durées de séjour, il ne devrait pas y avoir besoin d'ajouter de nouveaux lits pour les jeunes au cours des quinze prochaines années. Il pourrait y avoir à certains moments plus de jeunes que de lits disponibles. Cependant, compte tenu du faible nombre de jeunes admis sous garde et de la capacité actuelle de l'établissement, aucun autre établissement ne semble requis pour les dix à quinze prochaines années.

Répartition selon les différents niveaux de sécurité

Dans le cas des jeunes, le niveau de sécurité requis est implicite en fonction du statut et de la durée de la peine imposée. Les jeunes en détention provisoire ont un niveau de sécurité équivalant ou supérieur aux jeunes en garde fermée, tandis que les jeunes en milieu ouvert ont intentionnellement le privilège de se déplacer dans la collectivité. Cependant, le jumelage des deux populations a en pratique pour effet d'abaisser le niveau de sécurité général, en raison notamment des possibilités d'apporter des choses en contrebande. La répartition des lits peut être basée sur ces ratios.

Nous tenons pour acquis que les jeunes en détention provisoire doivent être hébergés dans un espace plus sécuritaire que les jeunes purgeant une peine, et que les peines en garde ouverte chez les jeunes sont similaires à la détention en milieu minium chez les adultes.

Le tableau ci-dessous illustre la répartition des lits requis d'ici 2026 – dans 15 ans- par catégorie de sécurité basée sur les types de peines imposées aux jeunes au cours des cinq dernières années.

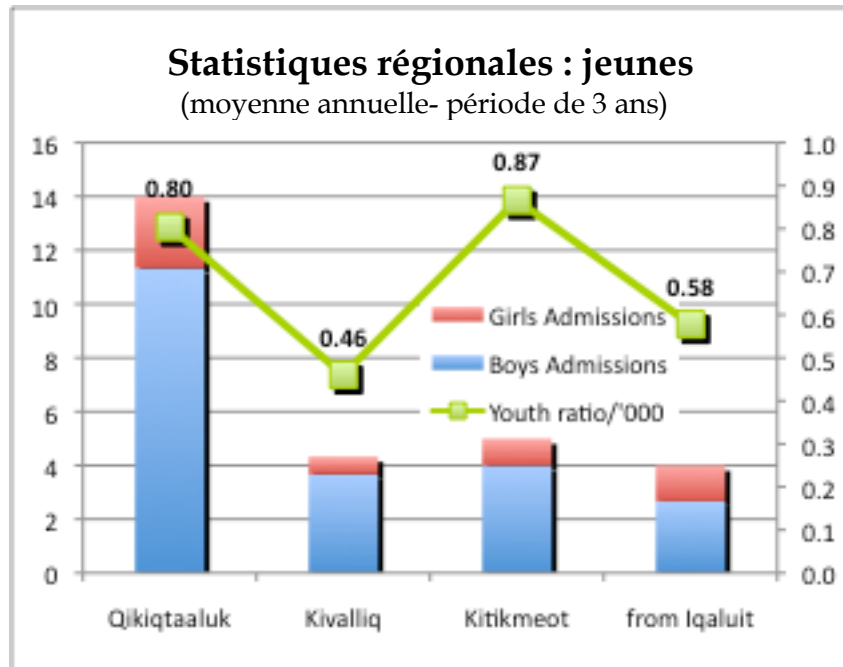
Jeunes	Moyenne 5 ans	Lits	% min.	% méd.	% max.	Nbre min.	Nbre. Méd.	Nbre max.
Détention prov.	39 %	6	0 %	90 %	10 %	0	5,3	0,6
Garde fermée	40 %	6	0 %	90 %	10 %	0	5,4	0,6
Garde ouverte	21 %	3	100 %	0 %	0 %	3,2	0	0
Total	100 %	15				3,2	10,7	1,2

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Dans le cas des jeunes, si la répartition était fondée sur le comportement, la répartition pourrait être bien différente. On pourrait s'attendre que dans les cas de garde en milieu fermé la plupart des jeunes pourraient être hébergés dans un établissement à sécurité minimale. La même chose s'appliquerait pour les jeunes en détention provisoire.

Répartition régionale

Il est intéressant de noter que contrairement aux hommes et aux femmes, les jeunes d'Iqaluit ne constituent pas un groupe disproportionné (ratio par 1000 de population) dans le nombre des admissions annuelles sous garde.



Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Le tableau qui suit illustre la répartition projetée des futurs lits pour chacune des trois régions, en proportion directe avec le lieu d'origine des jeunes sous garde. Iqaluit est présente de manière séparée (sa projection de lits est incluse dans le nombre de lits de la région de Qikiqtaaluk).

Jeunes 12-17 ans	Pop. 2011	Lits 2012	% lits	Adm.	2011	2016	2021	2026	2031	2036
					11	12	12	12	13	14
OBJECTIF de lits	Ajout 20 % impacts projet de loi C-10				0	14	14	15	16	16
Qikiqtaaluk	53 %	12	100 %	60 %	6,8	8,3	8,5	8,9	9,4	9,7
Kivalliq	29 %	0	0 %	19 %	2,1	2,6	2,7	2,8	3	3,1
Kitikmeot	18 %	0	0 %	21 %	2,4	2,9	3	3,1	3,3	3,4
Camps éloignés		0	0 %							
Iqaluit	21 %	12	100 %	17 %	1,9	2,3	2,4	2,5	2,7	2,8

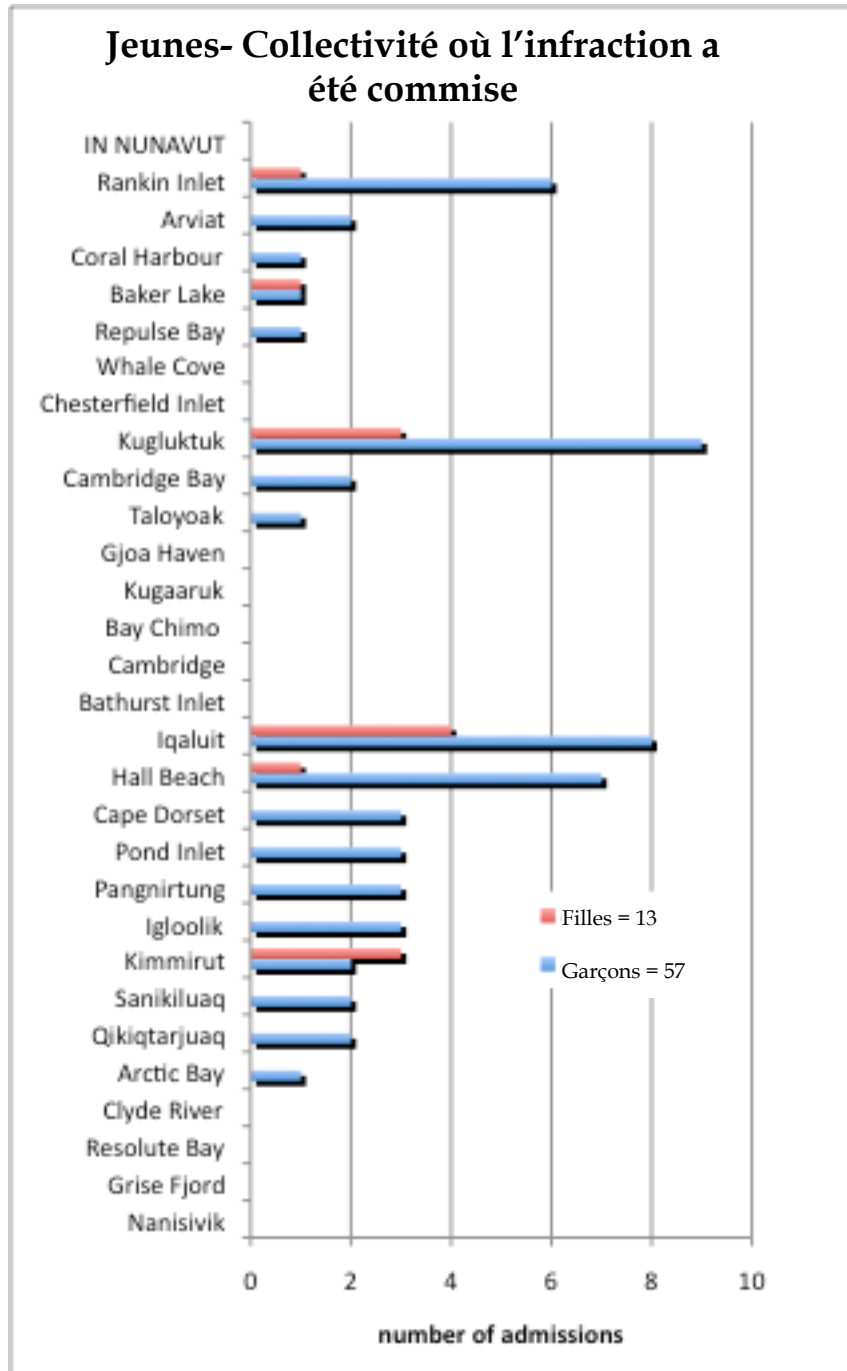
Avec de la chance, la demande future ne nécessitera pas de capacité supplémentaire pour les jeunes du Nunavut dans un avenir prévisible.

La gestion des besoins du nombre peu élevé de filles sous garde est un enjeu important. Dans le cas des filles devant purger une peine en milieu ouvert, les solutions de rechange à l'hébergement en centre pour jeunes contrevenants devraient être explorées. Diverses options comme des « maisons de garde » et des camps pour des peines de garde en milieu ouvert pourraient répondre à certains besoins régionaux, dans la mesure où la demande est constante et continue.

Ces solutions de rechange pourraient prolonger la vie utile du présent établissement afin de répondre aux besoins du Nunavut tout en repoussant la nécessité de construire un établissement supplémentaire.

Répartition par collectivité

L'examen de la collectivité d'origine des jeunes sous garde est utile afin d'établir à quel endroit et de quelle manière offrir les services correctionnels requis. Le tableau qui suit est fondé sur les mêmes sources d'information que celui équivalent concernant les hommes. Le tableau qui suit est basé sur les données relatives à l'admission des garçons et des filles au cours de la période de trois ans de 2008-2009 à 2010-2011.



Programmes pour les jeunes

L'établissement pour jeunes contrevenants Isumaqsunnngittukkuvik (Isumaq.) est voisin du SCFN et du CCB, mais il fonctionne de manière très différente. Le nombre de jeunes contrevenants a baissé après 2003 à la suite de changements apportés à la législation sur les jeunes contrevenants, de sorte qu'Isumaq n'est pas confronté au même problème de surpopulation et de manque d'espace que le CCB. D'une part, Isumaq est en mesure d'offrir davantage de counseling individuel et de soutien aux contrevenants en raison du nombre moins élevé de contrevenants, mais les différences se situent également à un autre niveau. La philosophie du centre vise à aider le plus possible les jeunes contrevenants dans les divers aspects de leur vie, et cette approche fonctionne bien.

Le personnel comprend l'importance de bâtir des relations avec les jeunes et la plupart des personnes interrogées ont déclaré que le personnel a construit des relations respectueuses et solides avec les jeunes qui se maintiennent au fil du temps. Toutes les personnes interrogées ont indiqué que les programmes et les pratiques d'Isumaq sont de grande qualité et que les jeunes tirent avantage de leur séjour dans cet établissement. Cet établissement pourrait très certainement être cité pour ses pratiques exemplaires ailleurs au Canada.

Le centre offre des programmes diversifiés et les jeunes y sont stimulés sur le plan intellectuel, physique et spirituel. Les relations avec les membres du personnel débutent au centre, mais se poursuivent dans de nombreux cas même après le départ des jeunes. Les anciens résidents peuvent appeler à toute heure du jour ou de la nuit, et le personnel tentera de les aider en prenant un café, en ayant une conversation de soutien ou en les mettant en contact avec d'autres personnes susceptibles de les aider

Une jeune femme a appelé au milieu de la nuit avec des pensées suicidaires. Un des membres du personnel est allé la chercher pour l'amener au centre afin de partager un café et un peu de nourriture. Lorsqu'elle s'est sentie prête à retourner à la maison, nous lui avons demandé de signer un contrat indiquant qu'elle ne ferait rien cette nuit-là. Nous l'avons contactée le lendemain, et la crise immédiate s'était résorbée.

Un conseiller à temps plein possédant un diplôme en psychologie travaille au centre et offre des programmes et du counseling individuel. « Il y a toujours un jeune dans le bureau de X. » Les jeunes ont toujours accès à un adulte.

Il est extrêmement important pour les jeunes de poursuivre leur cheminement scolaire au niveau qu'ils fréquentaient à l'école de leur collectivité. Ils pourront ainsi poursuivre leurs études avec des jeunes du même âge lorsqu'ils réintégreront l'école de leur collectivité après leur séjour au centre.

Le centre doit composer avec l'enjeu de jeunes qui sont soit en garde en milieu ouvert ou en milieu fermé. Il y a peu de différences au niveau des programmes et des règles de sécurité entre les deux groupes, notamment parce tous les jeunes participent aux programmes et aux activités et en raison du faible nombre de résidents dans cet établissement. Bien que le personnel tente d'offrir davantage de possibilités dans la collectivité aux jeunes qui sont en garde en milieu ouvert, dans les faits le traitement est assez semblable.

Cela ressemble beaucoup à la situation prévalant dans plusieurs centres pour jeunes contrevenants ailleurs au Canada, et risque peu de changer dans un établissement de si petite taille. Cependant, les directives des tribunaux sont claires, la garde en milieu ouvert ne signifie pas la même chose qu'une garde en milieu fermé.

Programmes existants

Tous les jeunes passent par un processus d'admission au cours duquel ils fixent des objectifs et les moyens d'atteindre ces objectifs. Les objectifs portent sur les facteurs de risque des jeunes en vue de mettre en place des facteurs protecteurs.

Les jeunes contrevenants doivent suivre un programme de base et divers autres programmes et activités chaque jour de la semaine. Le programme de base possède des volets cognitifs, émotionnels et d'acquisition de compétences. Voici un aperçu des programmes offerts à Isumaq

- Compétences culturelles inuit
- Évaluation des compétences
- Prévention de la toxicomanie
- Programme pour les problèmes de comportement sexuel
- Arrêter la souffrance
- Le contrôle des émotions
- Gestion de la colère

Services institutionnels

Services éducatifs

Les jeunes fréquentent l'école tous les jours à leur niveau et à leur rythme respectifs.

Services alimentaires

Les repas sont préparés au centre. Certains jeunes suivent des cours de cuisine certains soirs.

Services de santé

Isumaq possède un poste de soins infirmiers, et le personnel infirmier du CCB est joignable sur appel 24 heures par jour.

Services dentaires et services de santé mentale

Ces services sont offerts à Iqaluit. Les jeunes contrevenants sont vus de manière prioritaire à la Clinique dentaire.

Jeunes contrevenantes

Le personnel et les programmes d'Isumaq sont excellents. Cependant, le fait que les filles et les garçons résident dans un même lieu est problématique. La sécurité est d'une grande importance pour les jeunes femmes. Il est presque impossible d'offrir des programmes axés sur les traumatismes dans une population mixte. Les jeunes contrevenantes ont accès aux programmes mentionnés ci-dessous offerts à tous les jeunes. Cependant, les programmes de traitement pour les jeunes contrevenantes devraient viser uniquement les jeunes femmes pour assurer leur efficacité.

Les programmes pour les filles à Isumaq sont généralement offerts uniquement aux filles. Cependant, les filles sont en contact avec les garçons sur une base quotidienne, et la plupart des garçons sont en garde à vue pour des infractions à caractère sexuel.

Ce problème est reconnu par les membres du personnel d'Isumaq qui ont suivi une formation sur la sensibilisation aux disparités entre les sexes. Ils séparent autant que possible les filles des garçons pour offrir les divers programmes et font du mieux qu'ils peuvent dans un établissement mixte. Il y a souvent uniquement une ou deux filles dans un centre rempli de garçons, créant ainsi une situation difficile pour les filles et pour les membres du personnel.

Il appert qu'au Nunavut les chiffres ne justifient tout simplement pas la mise en place d'un établissement distinct pour les filles. Cette question devrait être examinée de près pour l'avenir.

Programmes d'intérêt pour les filles

Les programmes destinés spécifiquement aux filles devraient inclure : les agressions sexuelles, la violence familiale, les relations saines, les capacités parentales, le maintien de la santé physique, la santé sexuelle, la condition physique et la prise de décisions.

Les exemples qui suivent pourraient constituer des modèles de programmes appropriés pour le Nunavut.

Voices (filles)

Ce programme américain de 12 semaines a été conçu spécifiquement pour les filles. Le programme aborde des thèmes appropriés pour les jeunes filles, notamment : les relations mères-filles, l'amitié, les fréquentations et la sexualité, les relations de violence et les relations positives. Le programme préconise une

approche axée sur les forces afin d'aider les filles à identifier et appliquer leurs pouvoirs et à trouver leur voix de manière individuelle et en groupe.

ATRIUM (femmes)

Le programme ATRIUM (traitement des toxicomanies et rétablissement après un traumatisme) est un programme de 12 semaines comprenant des séances de 1,5 heure offertes de manière hebdomadaire ou bihebdomadaire. Il enseigne les compétences suivantes : compréhension des liens entre la reproduction du traumatisme et la toxicomanie; la théorie de la reproduction du traumatisme : l'impact biologique, cognitif et émotionnel du stress post-traumatique; l'internalisation des relations traumatiques antérieures.

Recommandations de programmes pour les jeunes

Programmes tenant compte des traumatismes et programmes de renforcement des compétences à l'intention des filles

Les programmes (et les pratiques) destinés aux femmes et aux filles devraient toujours tenir compte des traumatismes vécus. Les programmes offerts aux femmes et aux filles doivent aborder les enjeux suivants : violence sexuelle, saines relations, alcoolisme et toxicomanie, gestion de la colère, violence familiale, capacités parentales et rattrapage scolaire.

Examen de la question des garçons et des filles hébergés dans un même lieu

Si un établissement séparé pour les filles n'est pas viable, des directives claires devraient être adoptées afin de s'assurer que les filles sont en sécurité et se sentent en sécurité.

Revoir la question des camps éloignés pour les jeunes

La possibilité d'organiser de nouveau des camps éloignés doit être examinée. La question de savoir pourquoi les familles ne souhaitent plus participer devrait être examinée.

Annexe I

Description des divers types d'établissement¹¹

Les programmes, les pratiques et les services offerts par la Division des services correctionnels devraient tous fonctionner de manière intégrée dans le but de soutenir la mission et les objectifs de l'organisation. L'ensemble des établissements existants devrait soutenir les autres programmes et fonctionner de pair avec eux, notamment les comités de justice communautaire, les camps éloignés, les programmes de mise en liberté anticipée et les programmes de probation, étant entendu que chaque établissement a un rôle unique à jouer dans l'ensemble des services offerts.

Le rôle de chaque établissement évoluera au fil du temps lorsque de nouveaux bâtiments seront construits et permettront l'ajout de nouveaux programmes. Dans ce contexte, la fonction immédiate de tout nouvel établissement pourrait bien être différente de son rôle à long terme.

Il existe de nombreux types d'établissements correctionnels. Les coûts de construction et d'exploitation, les coûts du personnel et de prestation des programmes et la taille préférée pour les besoins opérationnels de ces établissements peuvent varier considérablement. Le Nunavut a de l'expérience pour chacun de ces types d'établissements sauf pour le concept de centre de fréquentation obligatoire. De plus, bien que le concept de maisons de garde ait déjà été utilisé par les Services correctionnels, ces maisons sont difficiles à créer et à gérer, car elles impliquent des membres de la collectivité et non des membres du personnel.

Chacun de ces types d'établissements pourrait faire partie du système correctionnel du Nunavut.

Centre correctionnel pour adultes

Il s'agirait du principal établissement du système correctionnel du Nunavut. Il servira de lieu d'hébergement initial pour les admissions, les évaluations et le classement dans les cas les plus graves. Il hébergera les prévenus ainsi que les détenus devant purger des peines ou suivre des programmes de plus longue durée – par exemple les personnes condamnées à des peines fédérales. Les programmes qui y seront offerts porteront sur des facteurs criminogènes comme l'alcoolisme et la toxicomanie, les troubles de santé mentale, la guérison émotionnelle et l'employabilité.

¹¹ Cette section est adaptée du document « *Choosing a Path, Strategic Plan for Correctional Facilities* », McCready Consultants Ltd, juin 2002

L'établissement comprendrait plusieurs niveaux de sécurité, incluant des classements de sécurité minimale, moyenne et maximale. Dans le cas du niveau de sécurité maximale, un périmètre de sécurité (fait de bâtiments, de murs et/ou de clôtures) est requis. Il y aurait plusieurs unités de vie afin d'offrir le plus de souplesse possible pour la gestion de la population. L'organisation du personnel comprendrait la présence d'un membre du personnel 24 heures par jour dans chaque unité ou paire d'unités de vie, auxquels s'ajouteraient des employés de relève de jour et de soirée, et de nombreux autres membres du personnel chargés de la gestion des programmes et de l'administration de l'établissement pendant la journée.

Ses caractéristiques seraient très différentes du système correctionnel territorial actuel. L'établissement serait composé d'un ensemble de bâtiments ayant chacun une vocation particulière ou un classement différent. Une telle approche permettrait de scinder la masse du bâtiment et de réduire les coûts de construction de certains éléments.

Centre de guérison

Ces installations seraient plus petites et axées sur la guérison dans un contexte culturel. Ce type de milieu serait approprié pour les délinquants intéressés à travailler intensément afin de régler leurs problèmes d'une manière culturellement appropriée. Les aînés et les guérisseurs traditionnels participeraient activement à la conception, la prestation et l'évaluation des programmes.

Un tel établissement aurait une cote de sécurité minimale ou moyenne. Il serait constitué d'une ou deux unités de vie. L'organisation du personnel comprendrait la présence de membres du personnel 24 heures par jour, auxquels s'ajouteraient des employés de relève de jour, des aînés et du personnel spécialisé et administratif pendant la semaine normale de travail.

L'établissement et la dotation en personnel seraient conçus pour soutenir la prestation de programmes aidant les hommes en détention à régler leurs problèmes. Les salles de programmes pourraient également être mises à la disposition des familles et de la collectivité. Le personnel d'autres services communautaires ou territoriaux de guérison pourrait également collaborer aux programmes.

Garde en milieu communautaire

Ces établissements auraient pour but de combler une lacune importante dans le système. Au lieu d'attendre que des individus commettent des crimes graves avant de recevoir une peine de détention, ce type d'établissement pourrait être situé dans de plus petites collectivités, ce qui permettrait que les peines plus courtes soient purgées plus près du lieu de résidence des délinquants. Ces établissements pourraient également être utilisés afin d'offrir des services de

réintégration à des détenus fédéraux, un service totalement inexistant en ce moment. Des programmes plus limités et à court terme seraient offerts. Les hommes sous garde auraient droit à des privilèges communautaires faisant l'objet d'une étroite supervision.

Ce type d'établissement aurait une cote de sécurité minimale et comprendrait une seule unité de vie. Il y aurait toujours un membre du personnel présent 24 heures par jour, auquel s'ajouteraient des employés de relève de jour, et d'autres membres du personnel chargé de la prestation des programmes et de l'administration pendant la semaine.

Cet établissement serait quelque peu semblable à Uttaqivik, mais les locaux et la composition du personnel auraient pour but de soutenir des individus purgeant la totalité de leurs peines à cet endroit. Les locaux de l'établissement pourraient également être mis à la disposition des familles et de la collectivité. Le personnel d'autres services communautaires ou territoriaux de guérison ou de services sociaux pourrait également collaborer aux programmes de l'établissement.

Maison de transition

Les maisons de transition pourraient compter de 3 à 12 lits, selon les besoins identifiés. Les détenus seraient transférés vers une maison de transition à la suite d'une évaluation visant à établir leur capacité de vivre dans la collectivité sous surveillance sans poser de risque. Ils pourraient également être admis directement auprès leur passage à la cour dans les cas où une évaluation aurait déterminé qu'ils ne posent pas de risque pour la collectivité. Ils pourraient également être transférés à la fin de leur peine purgée dans un établissement de sécurité minimale.

Dans un esprit de réintégration communautaire, peu de programmes seraient offerts aux délinquants directement à la maison de transition. En effet, conformément à la philosophie de participation de la collectivité aux efforts de réintégration dans toute la mesure du possible, les délinquants seraient encouragés ou tenus de participer à des programmes communautaires. Ces programmes pourraient être offerts par l'entremise d'un centre de fréquentation obligatoire.

Maison de garde

Une maison de garde est un lieu où des membres de la collectivité (payés au moyen d'une indemnité quotidienne) ou des employés du Nunavut (salariés) acceptent de recevoir un maximum d'une ou deux personnes (jeune, femme ou homme) dans leur résidence dans le cadre de leur peine. Le placement dans un contexte familial est considéré faire partie du processus de normalisation et de guérison. Le choix, la formation, le soutien et la supervision des exploitants de telles maisons de garde sont des éléments essentiels du succès de ce concept.

La principale difficulté de mise en œuvre de ce concept découle du fait que la demande de séjours en maison de garde est souvent beaucoup plus grande que la volonté ou la capacité des membres de la collectivité d'offrir ce service. Le concept s'applique davantage à des jeunes ou des femmes. Il importe de souligner que le placement dans le foyer de la famille contractante avant et après un séjour dans la nature fait partie du programme de camp éloigné.

Centre de fréquentation obligatoire

Un centre de fréquentation obligatoire ou un centre de ressources de guérison est un lieu au sein de la collectivité que le contrevenant doit fréquenter sur une base quotidienne pour participer à un programme ou travailler tout en continuant de résider à la maison. Le concept vise à soutenir certains types de sentences, notamment les peines de travaux ou services communautaires. En pratique, le concept a besoin d'un local pour fonctionner et du personnel approprié pour assurer une supervision efficace.

Il s'agit d'une option sans hébergement destinée à assurer la surveillance étroite qui doit être exercée par la collectivité pour aider des contrevenants adultes à procéder à des changements de comportements dans le cadre d'activités de guérison et de mieux-être social. L'objectif d'un tel programme de supervision communautaire et de mesure rechange à l'incarcération vise à sensibiliser les collectivités au sujet des problèmes générant des comportements sociaux inacceptables, de manière à réduire le nombre d'infractions commises et d'admission dans le système correctionnel.

Puisque cette option ne comprend pas de composante de détention, elle ne fait pas partie du décompte visant à établir la capacité d'hébergement du système. Cependant, il s'agit d'un élément important à prendre en compte, puisque sans installations et membres du personnel requis pour soutenir ces mesures de rechange, les initiatives communautaires de guérison sont handicapées.

Lorsqu'un tel centre existe dans une collectivité, il peut également servir d'espace de travail pour le personnel des services correctionnels communautaires de la collectivité, les membres du comité de justice communautaire. Le personnel d'autres services communautaires ou territoriaux de guérison pourrait également utiliser ces lieux.

Camp éloigné

Ce programme est déjà en place. La participation à ce programme est volontaire de la part des détenus. Il est destiné à des hommes et des jeunes qui séjournent dans la nature tout au long de l'année afin d'apprendre et de pratiquer des compétences traditionnelles.

Annexe II

Graphique de la stratégie

Annexe III

Le problème du CCB

Études portant sur le Centre correctionnel de Baffin, par ordre décroissant de date de publication, en commençant par la plus récente :

Titre, auteur, date

Rapport d'inspection de prévention des incendies, Frederick Morrison, 2010

Rapport d'inspection, CSTIT, juin 2010

Évaluation de la sécurité du Centre correctionnel de Baffin, Accutech Engineering Inc., janvier 2009

RFD - *Options for Correctional Offender Redistribution Required*, ministère de la Justice - gouvernement du Nunavut, avril 2008

CGF - Financement supplémentaire pour le Centre correctionnel de Baffin pour 2007-2008, ministère de la Justice - gouvernement du Nunavut, 2007

CGF - Financement supplémentaire pour le Centre correctionnel de Baffin pour 2006-2007, ministère de la Justice - gouvernement du Nunavut, 2006

Centre de guérison de Rankin Inlet : Rôle de l'établissement, McCready Consultants Ltd, novembre 2006

Gouvernement du Nunavut : Plan stratégique sur les établissements correctionnels, McCready Consultants Ltd, juin 2002

Analyse coût/bénéfice : Services correctionnels et hébergement pour les délinquants de sexe masculin au Nunavut, ministère de la Justice - gouvernement du Nunavut, 2001

Notes d'information - Services correctionnels et justice communautaire, Directeur de la Division des services correctionnels et de la justice communautaire - gouvernement du Nunavut, mars 2000

Notes d'information - Services correctionnels et justice communautaire, Directeur de la Division des services correctionnels et de la justice communautaire - gouvernement du Nunavut, octobre 2000

Planification des services correctionnels du Nunavut, Comité de planification des services correctionnels du Nunavut, octobre 1999

Retraite et conférence du Conseil de développement social du Nunavut, Conseil de la justice sociale du Nunavut, septembre 1998

Criminalité et services correctionnels dans les Territoires du Nord-Ouest, gestion et politique internationale, août 1998

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Centre correctionnel de Baffin : Évaluation fonctionnelle, Diane Magnusson, Planificatrice des installations, ministère des Travaux publics et des Services, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, juin 1996

Centre correctionnel de Baffin : Résumé, Harold W. Finkler, mai 1981

Centre correctionnel de Baffin : Examen des programmes existants et solutions de rechange, Harold W. Finkler, mai 1981

Stratégie sur les établissements correctionnels du Nunavut

Stratégie pour les hommes	Au Nunavut	Hors NU	Total	Pointe mensuelle	Camps é
Utilisation moyenne annuelle de lits 2001-2002	77	13	90	108	
Utilisation moyenne annuelle de lits 2005-2006	90	30	120	130	
Utilisation moyenne annuelle de lits 2010-2011	103	44	147	168	

Projections des besoins en lits

		Moyenne annuelle	Pointe		Lég. Fed.	Total	
			Base	@ 8%			
Basé sur moyen 5 dernières années; rapport : pop. 20 ans+							
moyenne d'utilisation 2001-2002	<i>réel</i>	90	18			108	
moyenne d'utilisation 2005-2006	<i>réel</i>	120	10			130	
moyenne d'utilisation 2010-2011	<i>réel</i>	147	20			167	
moyenne d'utilisation 2015-2016	estimation	172	14	47			
moyenne d'utilisation 2020-2021	estimation	186	15	50			
moyenne d'utilisation 2025-2026	estimation	198	16	54			35 9
moyenne d'utilisation 2030-2031	estimation	212	17	57		286	44 9

233
251
268 objectif

	Lits	Objectif				
		Maintenant	2025-2026	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Camps éloignés	4 à 12	8	8	8	8	8
Lits hors du NU	variable	4	44	4		4

QIKITAALUK

Centre correctionnel de Baffin	#	68	68	68	68
CCB- temporaire				52	52
Établ. princ.(évaluation/détention prov./max.) nouv.	160				
CCC existant - Iqaluit	# 12	12	12	12	12
Centre guérison (nouv. - hors d'Iqaluit)	30				

KIVALLIQ

Centre de guérison pour hommes (Rankin Inlet)	48		48	48	48
---	----	--	----	----	----

KITIKMEOT

Centre de guérison pour hommes de Kugluktuk	# 15				
Centre de guérison pour homme (nouv.)	# 269				
Total partiel		139	147	199	199
estimation des besoin en lits (base + pointe)		167	173	176	179
plus augmentation liée à la législation fédérale =		167	173	220	224
surplus de lits		0	0	0	0
déficit de lits		28	26	21	25
déficit de lits si la lég. féd. n'a pas d'impact		28	26	0	0
Existant					
Mise en place					
Occupation					

Stratégie pour les femmes/les jeunes

Centre pour les ieunes existant	# 12		12	12	12	12
Maison(s)de garde pour ieunes		2				
Centre correctionnel pour femmes du NU	8 16		8	8	8	8
Aiout au CCFN		15	15	15	15	15
après 2025-2026		15	15	15	15	15

Enjeux importants

- contrevenants fédéraux existants ou éventuels non inclus dans les lits ci-dessus

Confidentiel

3/21

éloignés

4
7
2

% augmentation - 15 ans

% augmentation - 20 ans

2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025
8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4

68	démolition									
52	temporaire									
160	160	160	160	160	160	160	160	160	160	160
12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
							30	30	30	30

48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48
----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

199	239	239	239	239	239	239	269	269	269	269
182	185	188	191	194	198	201	203	206	210	212
228	232	235	239	243	247	251	254	258	262	265
0	7	4	0	0	0	0	15	11	7	4
29	0	0	0	4	8	12	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
					2	2	2	2	2	2
8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
			8	8	8	8	8	8	8	8
15	15	15	15	15	15	15			15	
									futur	

onsultants Ltd.

2025-2026	2026-2027
8	8
4	4

160	160
12	12
30	30

48	48
----	----

269	269
214	217
268	271
2	0
0	2
0	0

12	12
2	2
8	8
8	8