



« VILLE SANS DROGUE »

Ekaterinbourg, Russie

Période de mise en œuvre : 1990 (mis en place) | Étude de cas rédigée en 2010

Ville sans drogue d'Ekaterinbourg est un programme mené par une ONG et visant à éliminer le trafic et le commerce de stupéfiants à Ekaterinbourg. Le programme comprend plusieurs sous-programmes : enregistrement et réaction aux informations de la population locale et dénonciations reçues sur le téléavertisseur 002 (également disponible par SMS) « Ville sans drogue » ; collaboration avec les forces de police et participation aux opérations de lutte contre le trafic de stupéfiants ; centre de réhabilitation pour les toxicomanes ; centre de réhabilitation pour les adolescents problématiques ; travail auprès des médias en vue d'attirer l'attention sur les problèmes de toxicomanie ; conseil des parents qui travaille avec l'Organisation ; Un fonds « Ville sobre » ; et la fourniture d'une assistance en vue de la création de programmes similaires dans d'autres lieux. Les principaux bénéficiaires directs de la politique sont les toxicomanes et les membres de leur famille, bien que la population tout entière en bénéficie indirectement. La population d'Ekaterinbourg participe en envoyant de l'information et des plaintes sur le trafic de drogues illégal au numéro de téléavertisseur de l'organisation, qui est partagé avec les autorités de la police municipale de la région.



L'**Observatoire villes inclusives** a été lancé en 2008 par la Commission inclusion sociale, démocratie participative et droits humains dans le but de créer un espace d'analyse et de réflexion sur les politiques locales d'inclusion sociale. L'initiative a été développée avec le soutien scientifique du professeur Yves Cabannes (University College London) et du Centre d'études sociales (CES) de l'université de Coimbra. À l'heure actuelle, l'Observatoire contient plus de soixante études de cas développées principalement entre 2008 et 2010. Bien que nombre de ces études fassent référence à des politiques déjà finalisées, elles ont encore beaucoup à offrir : de la capitalisation des connaissances acquises par d'autres gouvernements locaux à la découverte de moyens alternatifs pour relever les défis locaux sur l'inclusion sociale.

Contexte

Contexte local

Iekaterinbourg, appelée autrefois Sverdlovsk, est l'une des principales villes du centre de la Russie et le centre administratif de la Sverdlovskaya Oblast. La ville est située à la frontière entre l'Europe et l'Asie, à 1 667 km à l'est de Moscou, sur le versant oriental des montagnes de l'Oural et sur les rives du fleuve Isset. Iekaterinbourg est le principal centre industriel et culturel du District fédéral de l'Oural. Elle compte une population de 1 401 000 habitants, ce qui en fait la cinquième ville de la Fédération de Russie (Office des Statistiques de la Fédération de Russie). L'industrie de la région est axée sur la fabrication de machines, le traitement des matériels sidérurgiques et la métallurgie ferreuse et non-ferreuse. .

Contexte gouvernemental et décentralisation

En Russie, la loi sur « L'Autogouvernement local de la RSFSR » de 1991 a mis en place le système d'autogouvernement local. Ultérieurement, la Constitution de la Fédération de Russie de 1993 a octroyé l'autogouvernement en permettant la séparation des administrations autonomes du système de pouvoir étatique (article 12). En 1995 a été approuvée la loi fédérale sur « Les Principes généraux de l'Organisation de l'Autogouvernement local ». Ladite loi proclamait les fondements démocratiques de l'autogouvernement local, quoiqu'ils n'aient pas été entièrement mis en œuvre. Pour cette raison, en 2003 une nouvelle loi a été approuvée sur « Les principes généraux de l'organisation de l'Autogouvernement Local » (Loi fédérale numéro 131), élargissant les fonctions des collectivités municipales en conformité avec les prérequis de la Charte européenne de l'Autonomie locale, et a transféré certaines fonctions des États membres aux organes de l'État fédéral.

En tant qu'État fédéral, la Russie est constituée d'États membres (appelés « sujets ») tels que les républiques, les territoires (*krai*), les régions (*oblast*), les villes fédérales, les régions autonomes et les districts autonomes (*okrug*). Tous les États membres de la Fédération de Russie ont un statut identique. L'autogouvernement local de la Fédération de Russie est exercé dans les établissements urbains et ruraux qui forment des municipalités (*poselenie*), des districts municipaux (*municipal'nyj rayon*), des villes district (*gorodskoï okrug*), et les territoires des villes fédérales (Moscou et Saint Pétersbourg).

L'Article 12 de la Constitution russe stipule que l'autogouvernement local ne fait pas partie de l'État, et constitue un point de référence central du débat sur le gouvernement local de la Fédération de Russie. À l'heure actuelle, l'autogouvernement local en Russie est légalement autonome et institutionnellement séparé des structures du pouvoir étatique, le gouvernement local étant perçu comme une institution à travers laquelle la communauté locale prend des décisions sur des questions locales.

Échelon institutionnel de la politique : Municipal

Contexte social

De par sa situation géographique, Iekaterinbourg se trouve à un carrefour des couloirs du trafic de drogues allant de l'Asie vers Europe. Ainsi la ville fait-elle face à de graves problèmes de trafic de stupéfiants et de toxicomanie, notamment parmi les adolescents. Les statistiques sur le nombre de toxicomanes ne sont pas disponibles, bien que des sources non-officielles parlent de 200 000 personnes concernées au cours de certaines années. Selon les statistiques de la

police, près de 90% des vols dans la rue, larcins et cambriolages de domiciles et de véhicules sont commis par des toxicomanes.

Description complète – Présentation de la politique

La politique menée par l'ONG « Ville sans drogue » en collaboration avec les forces de police municipale et la société civile comprend les lignes d'action ou les sous-programmes suivants, qui, ensemble, forment le programme de lutte et de prévention contre la drogue :

- Enregistrement et réaction aux informations de la population locale et dénonciations reçues sur le téléavertisseur 002 (également disponibles par SMS) « Ville sans drogue » ;
- Collaboration avec les forces de police et participation aux opérations de lutte contre le trafic de stupéfiants ;
- Centre de réhabilitation pour les toxicomanes ;
- Centre de réhabilitation pour les adolescents problématiques ;
- Travail auprès des médias en vue d'attirer l'attention sur les problèmes de toxicomanie ;
- Conseil des parents qui travaille avec l'Organisation ;
- Un fond « Ville sobre » ; et
- Assistance en vue de la création de programmes similaires dans d'autres endroits.

Antécédents / origines

L'ONG « Ville sans drogue » a été fondée en mars 1998. À l'époque, ses principales activités se limitaient à la diffusion d'un style de vie sain, en publiant des bulletins sur les effets nuisibles de la drogue, en organisant des manifestations sportives, en soutenant des clubs sportifs pour les jeunes, etc. Pendant l'été 1999, la diffusion de la vente de drogues a atteint son apogée. Les points de vente de drogue se retrouvaient presque partout : dans les écoles, les universités, l'école de police, la rue, et même dans le centre-ville. Les dealers allaient jusqu'à distribuer les listes de prix aux domiciles des résidents. Tous les adolescents avaient accès à la drogue. Les cas de toxicomanie étaient fréquents même au sein de la police (l'inspectrice Elena Smirnova est décédée des suites d'une overdose mortelle dans son bureau, ainsi que le procureur Andreï Bryzgalov et deux officiers du département municipal de lutte contre le trafic de stupéfiants). Au total, cette année-là il y a eu 302 cas d'overdoses mortelles. Plusieurs procès ont eu lieu où les dealers ont été acquittés ou mis en liberté surveillée. Deux grandes manifestations ont eu lieu dans le quartier tzigane (Tsyganskiy poselok), qui est connu pour être le centre de distribution de drogue de la ville. Par conséquent, l'ONG, consciente que le problème ne pouvait pas être résolu par la seule propagande des modes de vie sains, a décidé de revoir ses objectifs et ses activités. Étant donné que les méthodes « pacifiques » ne donnaient pas de résultats, il a été décidé d'adopter une stratégie plus « agressive » pour évincer les dealers.

Objectifs de la politique

La politique a pour objectif principal d'améliorer la collaboration entre les différents acteurs impliqués dans la lutte et la prévention du trafic de drogues, tels que la société civile, les forces de police municipale, les services de soins de santé et la municipalité. Les objectifs spécifiques de la politique sont les suivants:

- Coordonner les actions des institutions et des citoyens dans le but de collecter et d'analyser l'information sur le trafic de drogue à Iekaterinbourg ;
- Coordonner et collaborer avec les organisations médicales, les forces de police municipale et d'autres institutions en vue de tracer une image réaliste de la portée de la toxicomanie et de l'infection par le VIH ;
- Collaborer avec les médias afin d'attirer l'attention sur le problème de la diffusion du VIH et de la toxicomanie à Iekaterinbourg et dans la région de Sverdlovsk ;
- Organiser une assistance non-médicale à destination des personnes atteintes de toxicomanie ;
- Organiser l'assistance psychologique et juridique nécessaire à destination des personnes atteintes de toxicomanie et des membres de leurs familles ;
- Organiser des manifestations sur la prévention à destination des enfants et des adolescents ; et
- Participer à des activités communes avec les forces de police municipale, en apportant une aide pour résoudre les crimes liés à la drogue et assurer un suivi pour prévenir la corruption.

Chronologie de la mise en œuvre de la politique

Le 22 septembre 1999, l'ONG a enregistré le numéro de téléavertisseur 002 « Sans drogue », sur lequel les gens pouvaient laisser des messages concernant les points de trafic de drogues. Ces messages sur téléavertisseur étaient transférés en parallèle au Service Fédéral de la Sécurité. Depuis le 14 octobre 1999, cette ligne de récepteur d'appels est aussi accessible par la Direction de l'État de l'Intérieur (police municipale), le Contrôle de l'État des Stupéfiants et le Service national des Douanes de l'Oural. L'ONG essaye de faire le suivi de toutes les affaires et d'attirer l'attention du public sur celles-ci.

En décembre 1999 a eu lieu la première intervention conjointe avec les forces de police municipale autour de l'inauguration d'un centre de réhabilitation. Un deuxième centre de réhabilitation a été mis en route en mars 2000.

En 2001 a démarré un programme géré par l'ONG visant à réhabiliter les adolescents à problèmes. Un Conseil des parents a été créé pour coordonner les actions des membres co-dépendants des familles des toxicomanes. Un centre d'information a été mis en place pour collecter et élaborer les statistiques sur le problème. Ses données sont souvent utilisées par le gouvernement local dans la planification et les rapports du gouvernement local.

En 2002, l'ONG a commencé à publier un bulletin trimestriel pour informer la communauté locale des résultats de son travail. La même année, l'un des principaux dealers a été arrêté. Des volontaires de l'ONG ont participé à l'affaire, en collectant l'information et en assistant aux séances du procès.

En 2003, les activités de l'ONG se sont poursuivies avec un certain succès et, en décembre 2003, le président de l'ONG, Evgeniy Roizman, a été élu député dans l'un des districts d'Iekaterinbourg. Depuis, les activités se sont poursuivies. Tout récemment, l'ONG a lancé un appel aux dons pour l'achat de terrains en vue de construire un centre de réhabilitation pour les femmes. En outre, quelques opérations importantes de lutte contre la corruption sont en cours.

Dès 2006, le programme est entré dans une phase de stabilisation. D'une part, ceci s'explique par le manque de financement pour continuer à agrandir et construire des infrastructures.

D'autre part, ce processus est le résultat des relations de confiance créées entre les habitants de la ville et des contacts étroits avec les officiers de la police municipale. Les activités du programme ont été menées de la manière la plus « paisible » possible dans ce contexte, moyennant des interventions policières conjointes et des dénonciations publiques de fonctionnaires corrompus.

Agents concernés, bénéficiaires et processus participatifs

Agents impliqués

L'ONG « Ville sans drogue », la population locale, les officiers de la police municipale et le personnel municipal paramédical.

Bénéficiaires

Les habitants d'Iekaterinbourg, y compris les personnes toxicomanes et les membres de leurs familles. Les forces de la police municipale bénéficient également du programme grâce à l'information utile qu'elles reçoivent. Les systèmes judiciaire et policier bénéficient aussi d'une transparence accrue.

Processus participatifs mis en œuvre

Le projet représente une sorte de justice publique. Les habitants d'Iekaterinbourg y participent en envoyant de l'information et des plaintes sur le trafic illégal de drogues en appelant le numéro de téléavertisseur de l'ONG, qui est partagé par les forces de police de la région. Ceci permet à l'ONG de faire le suivi des réactions ultérieures et d'informer la population sur les résultats à travers les médias. Les représentants de l'ONG informent continuellement la population de leurs activités et participent à des discussions publiques en ligne dans leurs blogs personnels.¹

Processus d'institutionnalisation et financement

Processus de mise en œuvre de la politique

Dans le cadre des institutions publiques, le programme fonctionne de façon informelle, même après de nombreuses années d'expérimentation, il a régulièrement été sollicité dans le cadre de collaborations publiques. Il bénéficie également de la collaboration non officielle des services de la police et des services des soins d'urgence, ce qui a permis la réalisation d'interventions communes et l'accès aux données statistiques.

Financement

Le programme est financé grâce à des dons privés non divulgués, à l'ONG « Ville sans drogue ». Il n'a pas été possible d'obtenir des estimations des coûts globaux de la mise en œuvre du programme.

Principaux résultats et réalisation

Principaux résultats et obstacles

¹ Evgeniy Roizman: <http://roizman.livejournal.com/>; Andrey Kabanov: <http://akabanov.livejournal.com/>; Evgeniy Malyonkin: <http://malenkin.livejournal.com/> .

Principaux résultats et réussites

Le principal résultat de la mise en œuvre de ce programme est l'obtention d'un niveau de confiance publique sans précédent. Chaque grande ville de la Fédération de Russie possède un programme municipal de prévention et de lutte contre la toxicomanie, mais le cas d'Iekaterinbourg est unique de par son esprit participatif et « informel ».

Pour ce qui est des chiffres, les résultats de ces activités sont les suivants :

- Depuis 1999, plus de 6 500 personnes (hommes, femmes et adolescents) sont passés par les centres de réhabilitation mis à disposition dans le cadre du programme.
- Plus de 2 148 interventions conjointes réussies ont été menées avec les différentes forces de police municipale, plus de 3 353 dealers ont été arrêtés, à la suite de quoi la plupart ont été jugés.
- Des organisations similaires portant le même nom et s'inspirant des recommandations du programme « Ville sans drogue » d'Iekaterinbourg, ont été créées dans différentes communes et villes, notamment à Angarsk² et à Nizhniy Tagil.³
- Peu de temps après le début du programme, le nombre total d'overdoses a diminué 12 fois : selon les statistiques des services des urgences⁴, 617 cas d'overdoses ont été enregistrés en juillet 1999 ; 337 cas, en janvier 2000; 154 cas, en août 2001; et 49, en novembre 2001.
- En 2009, l'ONG « Ville sans drogue » a mené 404 interventions conjointes pour arrêter les dealers, impliquant le Service fédéral de la Sécurité, le Département de Lutte contre la Délinquance organisée, La Direction de la Douane de la Région de Sverdlovsk, les commissariats de police de la ville, et le comité national de Contrôle des Stupéfiants. Selon les données statistiques des services des urgences médicales, le nombre d'overdoses mortelles a été divisé par 1,5 (86 cas en 2009 contre 126 en 2008).⁵

Principaux obstacles

L'inexistence de toute reconnaissance officielle par la municipalité est un grave problème pour la politique. De plus, le domaine de la politique – le trafic de drogue – accroît les problèmes de corruption, l'implication de la police municipale et toutes sortes de problèmes liés à la mafia des narcotrafiquants. Les programmes d'autres villes font l'objet de rumeurs et de méfiance. Il y a eu des procès intentés contre les bénévoles, qui ont eu un grand écho public. Tout récemment, le président de l'organisation de Nizhniy Tagil a été accusé d'enlèvement.⁶

Transposition ou adaptation de la pratique ailleurs

Bien que « Ville sans drogue » d'Iekaterinbourg ne cesse d'encourager la création de programmes similaires dans toutes les municipalités russes en fournissant une aide, des recommandations

² <http://www.afbn.ru/>.

³ <http://egor-bychkov.livejournal.com/>.

⁴ Service des urgences médicales d'Iekaterinbourg : <http://www.03-ektb.ru/toksikologiya/>, <http://www.03-ektb.ru/novosti-na-03-ektb-ru/pochemu-nuzhno-prodat-obezbolivaiushchie-po-retseptam>.

⁵ <http://www.nobf.ru/news/1422/archive/2010/1/> .

⁶ <http://www.rferl.org/content/Jailed-Russian-Antidrug-Activist-Released/2210932.html>.

et du matériel de formation destinés aux bénévoles sur son site web⁷, et ait envoyé ces recommandations directement aux administrations municipales de Volgograd, Kaliningrad, Tcheliabinsk, Perm, Nizhniy Tagil, Kirovograd et Neviansk, la répliquabilité de la politique demeure encore fort problématique. Cela tient principalement aux problèmes principaux « spécifiques » du domaine cité.

Pour être efficace, la politique devrait être mise en œuvre dans un cadre plus officiel. Elle devrait se différencier du caractère « formel » et « figé » des programmes municipaux existants qui ne jouissent pas de la confiance des habitants de la ville, puisque généralement perçus comme des « programmes sur le papier » dépourvus d'utilité pratique. Elle obtiendrait ainsi un élément participatif qui n'existe pas dans ces programmes. L'« officialisation » d'un type de programme similaire pourrait également aider à contrôler les nombreuses activités de bénévolat dans le domaine de la toxicomanie.

Nous ne pouvons pas affirmer qu'il existe des cas totalement réussis de mise en œuvre de la politique. Toutefois, elle a donné lieu à une discussion publique sur les politiques de prévention de la drogue dans la Fédération de Russie autour de ces tentatives de reproduction, qui ne seront pas sans apporter des résultats.

En savoir plus

Ce cas a été étudié et rédigé par Olena Luchyna sous la supervision du Dr. Giovanni Allegretti du Centre d'Études sociales de l'Université de Coimbra (Portugal), en 2010.

Commission d'Inclusion sociale, de Démocratie participative et des Droits de l'homme de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) :

Page web: <https://www.uclg-cisd.org/>

Coordonnées: cisd1@uclg.org | +34 933 42 87 70

Références bibliographiques

Ville sans drogue Fund, NGO. URL: <http://www.nobf.ru/>

The combat of drug consumption brought results, 2010 (December 23), Yékaterimbourg official website. URL: <http://www.ekburg.ru/news/2/24176/>

Federal Statistics Service. URL:

<http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/population/demography/#>

United Cities and Local Governments, 2008, *First Global Report on Decentralization and Local Democracy* (GOLD Report). Barcelona: UCLG.

United Cities and Local Governments, 2010, *Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century. Second Global Report on Decentralization and Local Democracy*. Barcelona: UCLG

The Ministry of Internal Affairs of Russian Federation. Reports on successful operations in Yékaterimbourg. URLs: <http://www.mvd.ru/news/15298/>, <http://www.mvd.ru/news/52723/>, <http://www.mvd.ru/news/52336/>, <http://www.mvd.ru/news/52247/>.

⁷ <http://www.nobf.ru/about/recommendations/packet/>.