



# Ensemble, pour éviter la rue et en sortir

POLITIQUE  
NATIONALE  
DE LUTTE À  
L'ITINÉRANCE

UN  
**QUÉBEC**  
POUR TOUS

La solidarité :  
**UNE RICHESSE  
POUR LE QUÉBEC**

Québec    

# Ensemble, pour éviter la rue et en sortir

POLITIQUE NATIONALE DE LUTTE À L'ITINÉRANCE

UN  
**QUÉBEC**  
POUR TOUS

La solidarité :  
**UNE RICHESSE  
POUR LE QUÉBEC**

Québec 

## **ÉDITION**

La Direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux

Le présent document a été publié en quantité limitée et n'est maintenant disponible qu'en version électronique à l'adresse :  
**[www.msss.gouv.qc.ca/itinerance](http://www.msss.gouv.qc.ca/itinerance)**.

Le genre masculin utilisé dans le document désigne aussi bien les femmes que les hommes.

Dépôt légal  
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2014  
Bibliothèque et Archives Canada, 2014

ISBN : 978-2-550-70034-0 (pdf)  
ISBN 978-2-550-70033-3 (imprimé)

Tous droits réservés pour tous pays. La reproduction, par quelque procédé que ce soit, la traduction ou la diffusion de ce document, même partielles, sont interdites sans l'autorisation préalable des Publications du Québec. Cependant, la reproduction de ce document ou son utilisation à des fins personnelles, d'étude privée ou de recherche scientifique, mais non commerciales, sont permises à condition d'en mentionner la source.



## MESSAGE DE LA PREMIÈRE MINISTRE

Lors de la présentation de mon discours d'ouverture, en octobre 2012, j'insistais déjà sur la nécessité pour notre gouvernement et notre société de se consacrer à l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir. Cette question étant pour nous une priorité, j'annonçais du même souffle notre intention de déployer une politique nationale de lutte à l'itinérance. C'est donc avec une grande fierté que je peux affirmer aujourd'hui : mission accomplie!

La nécessité d'agir de façon structurée et coordonnée est au cœur des recommandations issues de la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec, qui s'est tenue en 2008-2009. Celle-ci avait fourni aux intervenants de tous les horizons l'occasion de souligner l'importance d'adopter rapidement une approche concertée et partagée en matière d'itinérance.

Cet appel a été entendu, comme en témoigne la présente politique. Ce que nous proposons constitue une vision à long terme, globale et cohérente de l'itinérance, et a comme objectifs de la prévenir et d'en contrer les répercussions le plus possible.

Cela dit, au-delà du gouvernement, de ses administrations et de l'ensemble des intervenants, c'est la collectivité québécoise tout entière qui doit se sentir interpellée par le phénomène de l'itinérance. Il revient en effet à chacun de nous de poser des gestes de solidarité et d'ouverture qui donneront l'assurance aux personnes en situation ou à risque d'itinérance qu'elles sont soutenues par leur communauté.

Il n'y a pas d'autre solution : c'est ensemble, unis et organisés, que nous pourrons mettre en échec l'itinérance. C'est là un immense défi, mais je sais que nous sommes capables de le relever. Je souhaite de tout cœur que la lecture des pages qui suivent alimentera votre réflexion et vous incitera à l'action. Car, en matière d'itinérance, chaque geste compte.

**Pauline Marois**



## MESSAGE DE LA MINISTRE DÉLÉGUÉE AUX SERVICES SOCIAUX ET À LA PROTECTION DE LA JEUNESSE

Je suis très heureuse de rendre publique la toute première Politique nationale de lutte à l'itinérance, qui est le fruit de grands travaux menés en collaboration avec tous les acteurs impliqués. Elle s'appuie sur l'expertise d'un comité consultatif, sur la participation de treize ministères et organismes gouvernementaux, ainsi que sur de riches échanges lors d'un important forum de consultation qui s'est tenu à Montréal en juin 2013 et qui a réuni autour d'une même table quelque 140 acteurs du milieu de l'itinérance.

Ce forum marquant nous a permis d'entendre une multitude de points de vue dans un souci de nous doter d'une politique qui réponde aux besoins exprimés et qui soit fidèle à la réalité du milieu et à l'ambition commune qui nous anime de prévenir et de contrer l'itinérance.

Cette politique est ambitieuse et englobante, puisqu'elle aborde l'ensemble du phénomène de l'itinérance. Elle oriente les interventions aussi bien en matière de logement, de services de santé et de services sociaux, de revenu, d'éducation, d'insertion sociale et socioprofessionnelle, que sous les angles de la cohabitation sociale et des enjeux liés à la judiciarisation. Elle mise aussi sur l'accompagnement, une approche à privilégier pour adapter nos réponses de manière à ce qu'elles conviennent mieux aux personnes, à leur situation particulière et à leur cheminement.

Le travail réalisé en amont a été précieux, et je remercie notamment les parlementaires qui ont siégé à la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec, les membres du groupe d'experts chargé de nous conseiller, les personnes siégeant à la Table interministérielle en itinérance ainsi que les acteurs et organismes du milieu qui ont pris part à l'élaboration de cette politique. Je suis fermement convaincue qu'elle suscitera une large adhésion et sera porteuse d'une vaste mobilisation de l'ensemble des acteurs et partenaires, essentielle à sa mise en œuvre.

Au-delà des constats et des stratégies, je souhaite, avec les autres membres de notre gouvernement, que l'on retienne surtout de notre politique un message d'espoir, celui de faire une véritable différence dans la vie des personnes en situation d'itinérance qui, comme nous tous, aspirent simplement à une vie digne et belle.

**Véronique Hivon**

## LES PARTENAIRES MINISTÉRIELS



**Réjean Hébert**  
Ministre de la Santé  
et des Services sociaux  
Ministre responsable  
des Aînés



**Agnès Maltais**  
Ministre du Travail  
Ministre de l'Emploi  
et de la Solidarité sociale  
Ministre responsable  
de la Condition féminine



**Bertrand St-Arnaud**  
Ministre de la Justice



**Stéphane Bergeron**  
Ministre de la Sécurité  
publique



**Pierre Duchesne**  
Ministre de l'Enseignement  
supérieur, de la Recherche,  
de la Science  
et de la Technologie



**Diane De Courcy**  
Ministre de l'Immigration  
et des Communautés  
culturelles



**Marie Malavoy**  
Ministre de l'Éducation,  
du Loisir et du Sport



**Jean-François Lisée**  
Ministre des Relations  
internationales,  
de la Francophonie  
et du Commerce extérieur  
Ministre responsable  
de la région de Montréal



**Sylvain Gaudreault**  
Ministre des Affaires  
municipales, des Régions et  
de l'Occupation du territoire  
Ministre des Transports



**Élisabeth Larouche**  
Ministre déléguée  
aux Affaires autochtones



# Table des matières

<b>Introduction</b> .....	9
<b>Contexte</b> .....	11
<b>Portrait des personnes en situation d'itinérance au Québec</b> .....	13
Qui sont-elles? .....	13
Des hommes .....	13
Des femmes .....	13
Des jeunes .....	14
Des personnes âgées .....	14
Des familles .....	15
Des personnes immigrantes ou issues de l'immigration .....	15
Où retrouve-t-on les personnes en situation d'itinérance? .....	16
Des enjeux propres à la métropole .....	16
Comment devient-on itinérant? .....	17
Les facteurs sociaux .....	17
La pauvreté .....	18
L'accès à un logement abordable, salubre et sécuritaire .....	19
La transformation du tissu social .....	20
La transition à la sortie d'un établissement .....	20
Les facteurs individuels .....	21
Combien y a-t-il de personnes en situation d'itinérance? .....	22
<b>Les Premières Nations et les Inuits</b> .....	24
Les Premières Nations .....	24
Les Inuits .....	25



<b>Fondements de la Politique</b> .....	28
La vision .....	28
La définition .....	29
Les enjeux .....	29
Les types d'itinérance .....	30
Les principes directeurs de la Politique .....	31
Reconnaître le pouvoir d'agir des personnes concernées et le renforcer .....	31
Considérer les personnes comme des citoyens et des citoyennes à part entière .....	31
Se responsabiliser collectivement: une stratégie globale .....	32
Miser sur une approche d'accompagnement et de soutien .....	32
Reconnaître la diversité des visages, des parcours et des réponses ..	32
Assurer un leadership interministériel et une concertation intersectorielle .....	32
<b>Axes d'intervention prioritaires et orientations</b> .....	34
Axe 1 : le logement .....	35
Axe 2 : les services de santé et les services sociaux .....	37
Axe 3 : le revenu .....	41
Axe 4 : l'éducation, l'insertion sociale et l'insertion socioprofessionnelle ...	44
Axe 5 : la cohabitation sociale et les enjeux liés à la judiciarisation .....	47
<b>Conditions essentielles à la réussite</b> .....	50
La coordination et la concertation : un partenariat étroit de tous les instants .....	50
La formation .....	51
La recherche .....	51
L'implantation, le suivi et l'évaluation de la Politique nationale de lutte à l'itinérance .....	52
<b>Conclusion</b> .....	53
<b>Références</b> .....	54
<b>Annexes</b> .....	59
<b>Annexe 1</b> .....	61
<b>Annexe 2</b> .....	67
<b>Annexe 3</b> .....	69

# Introduction

## COMBATTRE NOTRE TOLÉRANCE DEVANT L'INACCEPTABLE

Nous savons que les personnes en situation d'itinérance se comptent malheureusement par milliers au Québec. Des femmes et des hommes qui vivent dans la précarité extrême, sans toit, sans chez-soi. Marginalisées, muettes, discrètes, souvent méprisées, ces personnes n'ont pas droit de cité dans une société qui figure parmi les plus riches au monde.

Pourtant, tous les jours nous tolérons cela, nous tolérons l'inacceptable. Cette tolérance est devenue une norme sociale qui, au mieux, engendre de la compassion lors de grands froids ou devant ce qui nous semble une intervention inappropriée à l'égard des personnes en situation d'itinérance. Autrement et honteusement, cette tolérance devant l'inacceptable nourrit cette idée commode qu'il y aura toujours des personnes en situation d'itinérance, responsables de leur sort, peu importe les efforts que nous pourrions consentir pour les aider, comme si cela était une fatalité.

La présente politique est fondée sur une volonté très ferme de modifier cette norme sociale. Elle se veut une contribution nécessaire à l'émergence d'une nouvelle conscience et d'une mobilisation collective afin de prévenir et de contrer l'itinérance.

La société québécoise a fait de nombreuses fois la démonstration que la solidarité, la coopération, la concertation, l'innovation sociale sont de puissants moteurs de son développement. La présente Politique nationale de lutte à l'itinérance interpelle et mobilise tous les acteurs de la société civile québécoise. Elle vise l'inclusion et la participation de tous à la vie sociale, économique, politique et culturelle du Québec. Les ministères, les organismes gouvernementaux, le milieu communautaire, les institutions publiques, les villes, les municipalités, les citoyens corporatifs, les commerçants et l'ensemble des citoyens sont invités à se mobiliser pour prévenir et contrer l'itinérance.

## UNE PLACE POUR CHACUN

La présente Politique nationale de lutte à l'itinérance traduit la volonté du gouvernement d'agir sur les dimensions sociales, structurelles et individuelles de ce phénomène. Elle vise à prévenir l'itinérance et, le cas échéant, à soutenir les gens qui veulent se sortir de l'itinérance.

Cette politique entend doter le Québec d'une stratégie globale, cohérente et durable en matière d'itinérance. Elle porte sur le logement, les services de santé et les services

sociaux, le revenu, l'éducation, l'insertion sociale et l'insertion socioprofessionnelle. Elle s'adresse aussi aux dimensions de la cohabitation sociale, des enjeux liés à la judiciarisation, de la coordination et de la concertation des services, de la recherche et de la formation.

Cette politique se préoccupe, en tout premier lieu, du sort d'hommes et de femmes extrêmement vulnérables. Elle a été conçue dans le but de les soutenir dans leur quête de sens, dans leur besoin et leur désir de se doter d'un chez-soi ainsi que dans leur volonté et leurs efforts pour prendre leur place au sein de la collectivité.

# Contexte

L'itinérance est un problème de société. Le respect des droits les plus élémentaires ne peut être réduit à une simple question de responsabilité personnelle, à une affaire privée ou à l'action d'une seule organisation. Il faut se reconnaître une responsabilité collective vis-à-vis de cette question et prendre les dispositions nécessaires pour réintégrer dans la société celles et ceux qui se retrouvent déjà en marge de cette société et pour éviter que d'autres ne s'y engagent.

Depuis quelques années, de nombreux travaux ont été réalisés, tant par les parlementaires de l'Assemblée nationale que par les divers acteurs ministériels et, surtout, par les intervenants du milieu, notamment ceux du réseau communautaire. Ces travaux témoignent de l'adhésion de ces groupes à une approche collective à l'égard de l'itinérance.

À l'automne 2008, des audiences publiques d'une ampleur exceptionnelle ont été tenues sur le phénomène de l'itinérance; 104 groupes et individus ont été entendus partout au Québec et 145 mémoires ont été reçus et analysés. En novembre 2009, la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec déposait son rapport<sup>1</sup>. On y retrouvait 33 recommandations, dont celle, centrale, d'élaborer et d'adopter une politique en itinérance. Cette politique était souhaitée par la très grande majorité des participants aux travaux de la Commission. Depuis lors, la mobilisation des intervenants et des groupes en itinérance pour l'élaboration d'une telle politique ne s'est jamais démentie. Le Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013, reconduit en 2013-2014, s'appuyait sur les recommandations de ce rapport et réaffirmait la nécessité d'une mobilisation interministérielle autour d'une vision commune et partagée pour prévenir et contrer l'itinérance.

Le 31 octobre 2012, à l'occasion de son discours d'ouverture, la première ministre du Québec, madame Pauline Marois, annonçait que son gouvernement entendait adopter et déployer une politique gouvernementale en matière d'itinérance. La ministre déléguée aux Services sociaux et à la Protection de la jeunesse, madame Véronique Hivon, se voyait confier la responsabilité de coordonner les travaux et affirmait ensuite, et à de nombreuses reprises, la nécessité que le Québec se dote d'une vision globale, intégrée et durable afin de prévenir et de contrer l'itinérance. Conséquemment, le gouvernement confiait, à l'automne 2012, au ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et à ses partenaires interministériels le soin d'amorcer les travaux nécessaires à l'élaboration d'une telle politique.

---

1. COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2009). *Itinérance : agissons ensemble – Rapport de la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec*, Assemblée nationale, Québec, 75 p.

Le mandat de la Table interministérielle en itinérance, composée de treize ministères et organismes gouvernementaux, fut dès lors réaffirmé afin d'assurer la planification et la réalisation des travaux inhérents à la politique. Deux modalités de consultation ont aussi été privilégiées : un comité consultatif en itinérance composé d'experts en matière d'itinérance, de même qu'un forum réunissant les principaux acteurs œuvrant dans ce domaine et des personnes ayant connu un parcours d'itinérance<sup>2</sup>. Ce forum s'est tenu les 17 et 18 juin 2013. Une attention particulière fut alors portée à la représentation territoriale afin que les préoccupations de l'ensemble des régions du Québec soient prises en compte. Plus de 140 personnes ont participé à ce forum, y compris des représentants des peuples autochtones.

Finalement, cette politique souscrit à une démarche amorcée en 1997 visant à intégrer l'analyse différenciée selon les sexes (ADS) dans les politiques publiques et, ainsi, mieux répondre aux besoins spécifiques des hommes et des femmes. Cette approche vise la prise en compte des différences biologiques, économiques, sociales et culturelles entre les femmes et les hommes, et ce, lors de la planification, de la programmation et de la dispensation de services. L'ADS a donc été utilisée dans le cadre de l'élaboration du présent document, tant dans les constats établis que pour l'identification des orientations et des objectifs.

# Portrait des personnes en situation d'itinérance au Québec

## QUI SONT-ELLES?

### DES HOMMES

Les hommes adultes ont représenté et représentent encore aujourd'hui le groupe le plus important de la population itinérante. On peut aisément le constater dans les abris et les refuges. En 1998, une étude montrait que les hommes représentaient 77 % de la population itinérante à Montréal et 63 % à Québec. À Montréal, au sein des services d'hébergement d'urgence pour hommes, on a constaté une augmentation du nombre de nuitées de 18 % à l'hiver 2011-2012 par rapport à l'hiver 2008-2009. Vie dans la rue, dépendance à l'alcool, aux drogues ou aux jeux de hasard et d'argent, troubles mentaux, infections transmissibles sexuellement et par le sang (ITSS), cumul de ruptures : la vie de ces hommes est lourdement hypothéquée<sup>3</sup>. L'intervention doit tenir compte de leur réalité particulière, notamment de la dynamique liée à l'importance de leur nombre<sup>4</sup>.

### DES FEMMES

Outre certains facteurs communs aux hommes, la vie des femmes en situation d'itinérance présente un lourd passé de violence : agression sexuelle, violence psychologique, physique, conjugale ou familiale<sup>5</sup>. Les études menées au cours des dernières années au Québec et au Canada témoignent de la présence significative d'un vécu de violence chez ces femmes (de 73 % à 81 %) <sup>6-7</sup>. Cette violence faite aux femmes, qu'elle soit psychologique, physique ou sexuelle, est un problème de société reconnu dans plusieurs politiques gouvernementales et pour lequel de nombreuses actions ont été mises de l'avant.

Les femmes sont moins visibles que les hommes dans la rue. Elles développent de nombreuses stratégies pour éviter de s'y retrouver. Ces stratégies de survie,

- 
3. CHEVALIER, S. et L. FOURNIER (2001). *Enquête auprès de la clientèle des ressources pour personnes itinérantes des régions de Montréal-Centre et de Québec, 1998-1999*, Québec, Institut de la statistique du Québec, collection Santé et bien-être, vol. 1, 131 p.
  4. MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE et MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2004). *Les hommes : s'ouvrir à leurs réalités et répondre à leurs besoins – Rapport du Comité de travail en matière de prévention et d'aide aux hommes*, Québec, 200 p.
  5. ECHENBERG, H. et H. JENSEN (2012). *Facteurs de risque de l'itinérance*, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada : [www.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0851-f.htm], consulté le 7 novembre 2013.
  6. GÉLINEAU, L. (2008). *La spirale de l'itinérance au féminin : pour une meilleure compréhension des conditions de vie des femmes en situation d'itinérance de la région de Québec*, Rapport de la recherche qualitative, Québec, 130 p.
  7. PLANTE, M.-C. (2007). *Lutte contre la pauvreté au Québec : le cas des jeunes femmes itinérantes*, Université de Montréal, Faculté des études supérieures, Montréal, 138 p.

comme la prostitution ou le vol à l'étalage, les rendent moins visibles, mais posent des risques pour leur santé, leur sécurité et leur intégrité et les enfoncent davantage dans l'itinérance<sup>8</sup>. À Montréal, on a constaté une augmentation du nombre de nuitées de 49% au sein des services d'hébergement d'urgence pour femmes à l'hiver 2011-2012 par rapport à l'hiver 2008-2009. Par ailleurs, on sait que plusieurs évitent la rue pour passer d'un refuge à l'autre ou encore d'une maison, du divan d'un ami ou d'une connaissance à l'autre. Cette itinérance cachée masque fortement l'ampleur de l'itinérance chez les femmes<sup>9</sup>, alors qu'elle est en croissance. Ces constats doivent être pris en compte dans la compréhension du phénomène de l'itinérance au féminin et des actions à déployer pour le combattre.

## DES JEUNES

L'itinérance des jeunes de la rue nous heurte tellement elle s'installe tôt dans leur vie. Les facteurs contribuant à pousser ces jeunes à la rue sont, entre autres, les violences familiales et sexuelles, la négligence vécue durant l'enfance ou l'adolescence, les placements répétitifs, les fugues à répétition chez les jeunes hébergés en centre de réadaptation, les ruptures familiales, les troubles mentaux, la toxicomanie et le décrochage scolaire<sup>10</sup>. Ces jeunes ont souvent décroché de l'école très tôt et ne réussissent pas à se trouver autre chose que des emplois difficiles et très précaires. Des pratiques non sécuritaires de consommation de drogues exposent particulièrement les jeunes à contracter le virus de l'hépatite C et, dans une moindre mesure, le VIH. Le quart d'entre eux se seraient livrés à la prostitution et leur taux d'ITSS est dix fois plus élevé que chez les autres jeunes<sup>11</sup>. En somme, les jeunes de la rue présentent une inquiétante morbidité. La qualité de l'accompagnement qui leur est offert, notamment en période de transition et à la sortie d'un établissement, s'avère un élément clé.

## DES PERSONNES ÂGÉES

Les personnes âgées en situation d'itinérance ont souvent connu des épisodes d'itinérance ou ont vieilli dans la rue mais, selon les responsables de ressources d'hébergement, un nombre grandissant y arrive tardivement<sup>12</sup>. Ils sont massivement en mauvaise santé (physique, psychologique, cognitive); ils vieillissent prématurément et présentent un taux de mortalité de trois à quatre fois plus important que l'ensemble de la population. Aussi, plusieurs intervenants et chercheurs tendent à considérer une personne en situation d'itinérance comme âgée lorsqu'elle atteint ou dépasse 50 ans<sup>13-14</sup>.

- 
8. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (2012). *Réflexion sur l'itinérance des femmes en difficulté: un aperçu de la situation*, Québec, 29 p.
  9. LE RÉSEAU CANADIEN POUR LA SANTÉ DES FEMMES (2012). *L'ampleur du problème de l'itinérance chez les femmes est sous-estimée, révèle une étude*, résumé français de l'étude de Sistinging: *A Woman's Place*, 2003, [www.cwhn.ca/fr/node/39986], résumé consulté le 7 novembre 2013.
  10. NOVAC, S. (2006). *Violence familiale et itinérance: Analyse documentaire*, Centre national d'information sur la violence dans la famille, Agence de la santé publique du Canada, Ottawa, 59 p.
  11. ELLIOTT, A. S. (2013). « Répondre aux besoins de santé des jeunes de la rue », Société canadienne de pédiatrie, Comité de la santé de l'adolescent, *Paediatrics Child Health*, vol. 18, n° 6, p. 322-326.
  12. SOCIÉTÉ RADIO-CANADA (2013). « L'itinérance est en augmentation chez les 55 ans et plus », *La Presse canadienne*, 23 septembre 2013, [www.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2013/09/23/004-itinerants-ages-pas-de-la-rue.shtml], consulté le 9 janvier 2014.
  13. HECHT, L. et B. COYLE (2001). « Elderly Homeless: A comparison of older and younger adult emergency shelter seekers in Bakersfield, California », *American Behavioral Scientist*, vol. 45, n° 1, p. 66-79.
  14. COHEN, C. (1999). « Aging and homelessness », *Gerontologist*, vol. 39, n° 1, p. 5-14.

Il s'agit d'un groupe particulièrement vulnérable financièrement et socialement (victimisation, maltraitance, isolement). Les personnes âgées de la rue nous échappent : elles sont invisibles du fait de notre méconnaissance de leur réalité. Certains auteurs affirment même que les personnes âgées en situation d'itinérance sont victimes d'une exclusion institutionnelle et que les programmes ou les plans d'action en matière d'itinérance ont tendance à sous-estimer à la fois leur présence dans la rue et leurs besoins, ou à les ignorer<sup>15</sup>.

## DES FAMILLES

Certaines trajectoires familiales (divorce, violence conjugale, faillite, immigration récente), conjuguées à la difficulté de trouver un logement abordable, sécuritaire, salubre et dont la taille est adéquate, augmentent le risque que des familles se retrouvent sans abri. Aux États-Unis, les familles représentent 38 % des personnes en situation d'itinérance<sup>16</sup>, ce qui, selon les intervenants, est très loin d'être le cas au Québec. Ce type d'itinérance, bien que marginal ici, n'en demeure pas moins préoccupant.

## DES PERSONNES IMMIGRANTES OU ISSUES DE L'IMMIGRATION

Au Québec, la majorité des personnes en situation d'itinérance sont nées ici<sup>17</sup>. Toutefois, les ressources d'hébergement ou d'aide aux personnes en situation d'itinérance rapportent que le phénomène est en croissance chez les personnes immigrantes<sup>18-19-20-21-22</sup>, particulièrement chez les jeunes et chez les femmes<sup>23-24</sup>. Les banques alimentaires ont aussi observé, en 2013, une croissance de 50 % de leur clientèle immigrante vivant dans la rue<sup>25</sup>. Le nombre de personnes immigrantes à statut précaire, sans statut ou en attente de statut, augmente dans les ressources spécialisées<sup>26</sup>.

- 
15. BURNS, V. et autres (2012). « Les personnes âgées itinérantes – invisibles et exclues. Une analyse de trois stratégies pour contrer l'itinérance », *Frontières*, vol. 25, n° 1, p. 31-56.
  16. CORTES, A. et autres (2012). *The 2012 Point-in-Time Estimates of Homelessness*, volume I of the *2012 Annual Homeless Assessment Report*, 24 p.
  17. FOURNIER, L. et autres (1998). *Dénombrement de la clientèle itinérante dans les centres d'hébergement, les soupes populaires et les centres de jour des villes de Montréal et de Québec, 1996-1997*, Santé Québec, 21 p.
  18. CENTRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX JEANNE-MANCE (2008). *Le phénomène de l'itinérance à Montréal : Des responsabilités partagées*, mémoire présenté dans le cadre de l'étude publique sur l'itinérance à la Commission permanente du conseil municipal sur le développement culturel et la qualité du milieu de vie de la Ville de Montréal, Montréal, Direction des services spécifiques et santé publique du CSSS Jeanne-Mance, 20 p.
  19. AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE L'OUTAOUAIS (2008). *Le phénomène de l'itinérance en Outaouais*, présenté dans le cadre du mandat d'initiative de la Commission des affaires sociales sur le phénomène de l'itinérance au Québec, 65 p.
  20. DOSTIE, J.-A. et autres (2008). Mémoire présenté dans le cadre des consultations menées par la Commission des affaires sociales sur le phénomène de l'itinérance au Québec, Table de concertation sur l'itinérance, Sherbrooke, 15 p.
  21. AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL (2011). *Entente concernant la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance : Plan communautaire, 2011-2014*, Montréal, 42 p. Également disponible en ligne : [www.agence.santemontreal.qc.ca/fileadmin/asssm/pdf/SPLI/Plan\_communautaire\_Mtl-SPLI2011-2014\_29-07-2011.pdf].
  22. LA RUE DES FEMMES DE MONTRÉAL (2008). Mémoire de La rue des Femmes de Montréal présenté à la Commission des affaires sociales sur les consultations particulières et auditions publiques sur le phénomène de l'itinérance au Québec, Montréal, 44 p.
  23. Y DES FEMMES DE MONTRÉAL (2012). *Rapport annuel 2011-2012*, Montréal, 22 p. Également disponible en ligne : [www.ydesfemmesmtl.org/documents/RA\_2012.pdf].
  24. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (2012). *Op. cit.*
  25. LES BANQUES ALIMENTAIRES DU QUÉBEC, *Bilan-Faim Québec 2013. Statistiques compilées du 1<sup>er</sup> au 31 mars 2013*, Montréal, 34 p. Également disponible en ligne : [www.banquesalimentaires.org/upload/BilanFaimQc2013.pdf].
  26. MÉDECINS DU MONDE CANADA (2008). *Pour des soins de santé disponibles, adéquats et accessibles*, mémoire présenté à la Commission des affaires sociales du Québec dans le cadre de son mandat d'initiative sur le phénomène de l'itinérance, Montréal, 17 p.



Les personnes immigrantes rencontrent les mêmes facteurs de risque quant à l'itinérance que l'ensemble de la population. Toutefois, malgré l'aide gouvernementale disponible, des difficultés propres à leur condition de nouvel arrivant ou de minorité ethnoculturelle s'ajoutent à ces facteurs de risque : méconnaissance de la langue, discrimination exercée à leur endroit ou habitudes culturelles ou sociales qui rendent difficile leur intégration. À leur arrivée, les personnes immigrantes à faible revenu sont plus à risque de vivre dans des logements surpeuplés et insalubres. Il faut ajouter à cela que, durant un certain temps, leur réseau social peut être limité ou inexistant, un facteur de vulnérabilité supplémentaire. Chez les femmes immigrantes, celles qui ont fui des milieux abusifs ou violents sont particulièrement à risque de se retrouver un jour dans la rue<sup>27-28</sup>.

## OUÛ RETROUVE-T-ON LES PERSONNES EN SITUATION D'ITINÉRANCE?

L'itinérance est majoritairement présente dans les milieux urbains, d'abord à Montréal, où la concentration est la plus forte, mais aussi dans les villes de taille moyenne. Des villes plus éloignées des grands centres vivent également le phénomène de l'itinérance, notamment celles qui sont touchées par un développement économique accéléré (*boom town*) où, migration aidant, le problème du logement se fait plus criant de même que celui de l'effritement des liens sociaux et des normes de conduite. C'est le cas notamment à Sept-Îles et à Val-d'Or.

Bien que la réalité des personnes en situation d'itinérance soit fort semblable d'un milieu à un autre, l'environnement dans lequel elles évoluent et les services à déployer pourront varier et présenter d'importantes différences. Une offre de services adaptée et intégrée est essentielle dans tous les milieux où le phénomène de l'itinérance est présent. Par ailleurs, dans les grands centres urbains, où la concentration de personnes en situation d'itinérance est plus élevée, on observe des enjeux différents, liés au volume et à la complexité de l'intervention qu'impliquent la diversité et l'intensité des services offerts. Par conséquent, des défis se posent aussi au regard de la sécurité publique, de la cohabitation et du partage des espaces publics.

### DES ENJEUX PROPRES À LA MÉTROPOLE

L'organisation des services et la mobilisation de l'ensemble des acteurs posent des défis particulièrement importants sur le territoire de Montréal. La concentration de personnes en situation d'itinérance y étant nettement plus élevée qu'ailleurs, les enjeux liés à la sécurité publique, à la cohabitation et au partage de l'espace public y sont exacerbés. Le volume considérablement plus élevé de personnes en situation d'itinérance engendre une gestion différente et accrue des problématiques associées à l'itinérance telles que les troubles mentaux, la toxicomanie et les personnes en crise. Ces enjeux ajoutent aux défis rencontrés

27. LA RUE DES FEMMES DE MONTRÉAL (2008). *Op. cit.*

28. FÉDÉRATION DES RESSOURCES D'HÉBERGEMENT POUR FEMMES VIOLENTÉES ET EN DIFFICULTÉ DU QUÉBEC (2008). *Pour une politique en itinérance tenant compte des multiples visages de l'itinérance au féminin – Commission parlementaire sur le phénomène de l'itinérance au Québec, Québec, 27 p.*

par la métropole quant à l'organisation des services, la spécialisation de certaines interventions et l'importance de la mobilisation et de la concertation de l'ensemble des acteurs.

Outre la croissance du phénomène qui est observée, on note aussi une décentralisation. Alors que les quartiers centraux de l'île étaient historiquement les plus touchés, les personnes en situation d'itinérance sont maintenant plus présentes dans les quartiers en périphérie du centre-ville de Montréal. Les services offerts aux personnes doivent ainsi être adaptés à cette récente réalité afin que les personnes soient soutenues dans leur milieu de vie<sup>29</sup>.

La présence marquée de nouveaux immigrants, d'Inuits et de membres des Premières Nations parmi la population itinérante impose aussi un ajustement dans les services aux plans linguistique et culturel.

De plus, des facteurs sociaux dont nous ferons état plus loin, comme la pauvreté, le problème d'accès à des logements abordables, l'étiement progressif du parc des maisons de chambres, la fragmentation du tissu social et communautaire, l'afflux constant de personnes en transition entre les établissements hospitaliers, carcéraux ou sociaux et la communauté, posent des défis particuliers à Montréal. La Ville de Montréal s'est déjà résolument engagée à faire face à ce problème dans son plan d'action en matière d'itinérance, mais le défi demeure énorme et commande une action coordonnée avec le gouvernement du Québec<sup>30</sup>.

## COMMENT DEVIENT-ON ITINÉRANT?

On ne naît pas itinérant, on le devient. L'itinérance est l'aboutissement d'un processus de désaffiliation. Ce processus est très fréquemment marqué par de multiples ruptures, des impasses et des difficultés qui engendrent la dégradation des liens sociaux. La compréhension de ce processus nous conduit à la fois à saisir la vulnérabilité de certaines personnes et à reconnaître les mécanismes sociaux qui les conduisent à l'itinérance : disqualification, exclusion, discrimination, violence, absence de soutien, fragmentation des liens familiaux et intervention trop tardive ou trop ténue qui n'arrive pas à contrer la marginalisation. Les facteurs contribuant à ce processus de désaffiliation s'additionnent souvent dans la vie des personnes à risque.

## LES FACTEURS SOCIAUX

La pauvreté, le manque d'accès à des logements abordables, salubres et sécuritaires, les transformations du tissu social ainsi qu'une transition ratée à la sortie d'un établissement, surtout après un séjour de longue durée, sont les principaux facteurs de risque sociaux.

29. AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL (2011). *Op. cit.*

30. COMITÉ DE LIAISON DE LA VILLE DE MONTRÉAL (2010). *Agir résolument pour contrer l'itinérance – Plan d'action ciblé en itinérance*, Montréal, 20 p.

## LA PAUVRETÉ

Le taux de pauvreté a diminué considérablement au Québec. Cette diminution est particulièrement marquée chez les familles monoparentales et biparentales. Entre 2003 et 2010, on dénote une diminution de 20,8% des familles monoparentales inscrites à l'aide sociale<sup>31</sup>. Le taux des tout-petits de moins de cinq ans se retrouvant en situation de pauvreté est passé de 17,2% à 6,5% entre 2000 et 2010<sup>32</sup>, selon la Mesure du panier de consommation (MPC)<sup>33</sup>.

Cette diminution de la pauvreté est plus substantielle au Québec, et de beaucoup, que celle enregistrée dans les autres provinces canadiennes durant cette même période. Elle est largement attribuable à la politique familiale favorisant le retour des femmes sur le marché du travail (création des services de garde éducatifs à tarifs réduits<sup>34</sup>) et à la mise en place du Régime québécois d'assurance parentale. Comme quoi l'adoption d'une politique peut mener à des améliorations importantes du sort des citoyens.

Cette baisse substantielle de la pauvreté chez les familles contribuera sûrement à diminuer le phénomène de l'itinérance au Québec. En effet, la trajectoire de désaffiliation commence très tôt chez les enfants qui auront connu une pauvreté intense durant leurs premières années de vie. Leur développement risque d'être lourdement compromis dès le plus jeune âge, avec ce que cela comporte de difficultés scolaires, sociales et économiques. Toutes les données scientifiques dont nous disposons convergent en ce sens<sup>35-36-37</sup>. Prévenir la pauvreté dans la vie de très jeunes enfants est certainement une des stratégies de prévention de l'itinérance les plus efficaces dont le Québec ait pu se doter durant les dernières quinze années, même si ce n'était pas nécessairement le but premier recherché.

Cependant, il nous reste encore beaucoup d'efforts à consentir dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Plus du quart des adultes vivant seuls au Québec se retrouvent encore dans la pauvreté. Ce taux est en augmentation depuis 2002<sup>38</sup>. Cela représente 189 000 hommes et 173 000 femmes. Ces hommes et ces femmes, on le sait, sont plus à risque de se retrouver à la rue que les autres. La pauvreté augmente les risques de problèmes de santé physique et de troubles mentaux. Ces problèmes multiplient à leur tour les difficultés à occuper un emploi stable, ce qui favorise le repli sur soi, l'isolement, la perte de repères sociaux et

- 
31. MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2011). *Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu*, Rapport de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 61 p.
32. STATISTIQUE CANADA (2010). *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR), 2000 à 2010*, fichiers maîtres, adaptés par l'Institut de la statistique du Québec.
33. Le seuil de référence de la MPC (cf. RHDCC, 2009) repose sur une mesure du coût des biens et des services devant composer un « panier de consommation » jugé essentiel pour qu'une unité familiale de référence, composée de deux parents (âgés de 25 à 49 ans) et de deux enfants (un garçon de 13 ans et une fille de 9 ans), comble ses besoins de subsistance et d'intégration sociale.
34. L'emploi chez les mères de familles monoparentales comptant de jeunes enfants de 3 à 5 ans a fait un bond de 53% entre 1997 et 2008.
35. DUNCAN, G. J. et J. BROOKS-GUNN (1997). *Consequences of Growing up Poor*, New York, Russell Sage Foundation, 672 p.
36. DUNCAN, G. J. et W. L. RODGERS (1988). « Longitudinal aspects of childhood poverty », *Journal of Marriage and the Family*, vol. 50, n° 4, novembre, p. 1007-1021.
37. CHASE-LANSDALE, P.L. et J. BROOKS-GUNN (1995). *Escape from Poverty: What Makes a Difference for Children?* New York, Cambridge University Press, 341 p.
38. STATISTIQUE CANADA. Tableau 202-0804, « Personnes à faible revenu, selon le type de famille économique, annuel », CANSIM (base de données).

accentue les risques de marginalisation. De plus, la pauvreté rend extrêmement difficile et souvent impossible l'accès à un logement salubre et sécuritaire.

La pauvreté est particulièrement élevée à Montréal, où le taux dépasse de près de deux fois (11,8%) celui observé, par exemple, à Québec (6,7%)<sup>39</sup>.

## L'ACCÈS À UN LOGEMENT ABORDABLE, SALUBRE ET SÉCURITAIRE

Les mutations que connaît le marché immobilier en général, notamment celle du parc de logements locatifs, augmentent la probabilité que les personnes plus démunies, particulièrement celles vivant seules, se retrouvent à la rue<sup>40</sup>.

Dans certaines villes, comme Sept-Îles ou Val-d'Or, touchées par un boom économique, trouver un logement à louer à prix abordable tient de l'exploit. Le taux d'inoccupation de logements locatifs est de 0,2% à Sept-Îles et de 0,1% à Val-d'Or<sup>41-42</sup>. Dans la région métropolitaine de Montréal, le taux d'inoccupation des logements locatifs était de 2,8% en 2012, celui de la région de Québec de 2,0%, de la région de Gatineau de 3,3%, de celle de Sherbrooke de 5,0%, de celle du Saguenay de 2,0% et de la région de Trois-Rivières de 5,2%. Cependant, ces taux d'inoccupation sont trompeurs. Ils témoignent de la fébrilité dans le secteur de la construction et de la transformation de logements en condominiums. Les logements libérés sont difficilement abordables pour les personnes seules à faible revenu. À Montréal, le coût mensuel moyen d'un logement était de 711 \$ en 2012, alors qu'il était de 552 \$ en 2002. À Québec, le bond a été de 191 \$ durant la même période (de 550 \$ à 741 \$)<sup>43</sup>. Pour l'ensemble du Québec, le taux d'augmentation du coût des logements locatifs pour cette période fut en moyenne de 28%, comparé à une augmentation moyenne de 19% du revenu des hommes vivant seuls<sup>44</sup>. Selon le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU)<sup>45</sup>, en décembre 2013, 22 739 ménages étaient inscrits à l'Office municipal d'habitation de Montréal en attente d'un HLM. La durée moyenne de cette attente serait de cinq ans. Par ailleurs, le parc des maisons de chambres, dernier rempart contre l'itinérance pour de très nombreuses personnes seules, est vieillissant et s'amenuise. À Montréal, on comptait à peine 3 000 chambres à louer dans 108 résidences en 2007, surtout dans les quartiers centraux. Une autre étude faite en 2009 précisait cependant que 2 000 de ces chambres étaient gérées par des organismes sans but lucratif d'habitation et présentaient de meilleures conditions de salubrité et de sécurité que les autres. Il reste que le nombre de

39. *Ibid.*

40. FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN (2009). *La situation des ménages locataires, par ville, selon le recensement de 2006, Statistique Canada – recensements 2001 et 2006, Dossier noir, Logement et pauvreté au Québec : Des chiffres et des visages*, Montréal, p. 10.

41. LÉVESQUE, F. (2013). « Taux d'inoccupation de 0,2% : La crise du logement s'intensifie », *Le Nord-Côtier*, 21 mai 2013, [www.lenord-cotier.com/index.php/2013/05/21/taux-dinoccupation-de-02-la-crise-du-logement-sintensifie].

42. GRENIER, M. (2013). « Le taux d'inoccupation s'améliore légèrement », *Abitibi Express*, 22 juin 2013, [www.abitibiexpress.ca/Actualites/2013-06-22/article-3285664/Le-taux-d%26rsquoainoccupation-s%26rsquoameliore-legerement/1].

43. SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT. *Loyer moyen, appartements de deux chambres, Canada, provinces et régions métropolitaines, 1992-2012 (\$)*, février 2013, [www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/info/obloca/tadedo/tadedo\_004.cfm], consulté le 9 novembre 2013.

44. STATISTIQUE CANADA. *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR)* et *Enquête sur les finances des consommateurs (EFC)*, fichiers maîtres, adaptés par l'Institut de la statistique du Québec : [www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/conditions-vie-societe/revenu/revenu/mod1\_hh\_1\_3\_4\_0.htm], consulté le 7 novembre 2013.

45. FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN (2014). *La vraie priorité : redistribuer la richesse*, mémoire présenté au ministère des Finances du Québec, consultation en vue du budget 2014-2015, 18 p.

chambres disponibles demeure insuffisant<sup>46</sup>. À la vue même de ces données, on constate combien difficile peut être l'accès à un logement pour une personne seule à très faible revenu et combien les efforts pour améliorer l'accès au logement social demeurent nécessaires.

## LA TRANSFORMATION DU TISSU SOCIAL

Plusieurs facteurs ont une incidence sur le tissu social. La famille a connu de multiples transformations au cours des dernières décennies. L'augmentation importante de la proportion de personnes vivant seules, la diminution de la taille des familles, les distances plus grandes entre les lieux de résidence des parents et de leurs enfants devenus adultes et une proportion plus élevée de divorces témoignent de ces changements.

Les mutations des quartiers centraux des villes ont aussi pour effet de pousser les populations traditionnelles vers des secteurs périphériques. Ces différentes transformations du tissu familial et social sont susceptibles d'accroître les situations d'impasse et d'isolement et, conséquemment, d'entraîner une perte de soutien et de solidarité lors d'évènements difficiles.

La proportion de ménages comptant une seule personne est en nette augmentation. Elle atteint 40,9% à Montréal contre 25% en banlieue de Montréal<sup>47</sup>. Ces personnes seules sont plus susceptibles de se retrouver isolées ou, à tout le moins, d'avoir des réseaux de soutien social plus ténus ou quasi inexistant, comme en fait foi l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC)<sup>48</sup>. De plus, il y a de fortes chances que les personnes seules du centre-ville de Montréal soient plus pauvres que celles des banlieues (surtout des personnes âgées), comme cela se présente sans doute dans tous les centres-villes. Sur le territoire du centre-ville de Montréal (CSSS Jeanne-Mance), on observe des taux plus élevés que la moyenne montréalaise de personnes déclarant des niveaux élevés de consommation d'alcool, de personnes suicidaires et de personnes ayant recours à des consultations psychologiques<sup>49</sup>.

## LA TRANSITION À LA SORTIE D'UN ÉTABLISSEMENT

L'étape de transition au cours de laquelle un individu réintègre sa communauté après un séjour plus ou moins long en établissement représente un moment important qui, raté, peut mener certaines personnes particulièrement vulnérables et démunies à l'itinérance<sup>50</sup>. Les conditions qui ont conduit les personnes à l'hospitalisation, à un placement dans un établissement (problème de santé physique, troubles mentaux, violence, dépendances, hébergement jusqu'à la

46. RÉSEAU D'AIDE AUX PERSONNES SEULES ET ITINÉRANTES DE MONTRÉAL (2010). *Maisons de chambres en péril : la nécessité d'agir – Rapport de la Commission populaire sur la sauvegarde des maisons de chambres à Montréal*, Montréal, 23 p.

47. COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2013). « Évolution récente de la composition des ménages et du logement dans le Grand Montréal », *Perspective Grand Montréal*, n° 22, 8 p.

48. CAMIRAND, J. et V. DUMITRU (2011). *Profil et évolution du soutien social dans la population québécoise*, série Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, bulletin *Zoom Santé*, n° 29, Institut de la statistique du Québec, 16 p. Également disponible en ligne : [www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/sante/bulletins/zoom-sante-201110.pdf].

49. AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL (2005). « Indicateurs sociosanitaires, population de 12 ans et plus, CSSS Jeanne-Mance, 2005 », Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes – cycle 3.1, Statistique Canada.

50. ROBERT, M. (1990). *L'impact de la désinstitutionnalisation psychiatrique sur l'itinérance*, Montréal, Les cahiers du GRAPP, 59 p.

majorité en centre jeunesse) ou à une détention en milieu carcéral peuvent souvent être les mêmes à la sortie de l'établissement. La stigmatisation dont ces personnes sont parfois la cible et les conditions de sortie sont difficiles à vivre. La détention, notamment, a tendance à renforcer les conditions mêmes conduisant à l'itinérance : appauvrissement, isolement, marginalisation<sup>51</sup>.

Chez les jeunes, la proportion de ceux qui ont séjourné en centre jeunesse et qui éprouvent de grandes difficultés à se loger est significative. Ces jeunes présentent un taux plus élevé d'arrestation et d'incarcération, sont plus sujets à l'itinérance, présentent plus de problèmes de santé physique, de troubles mentaux et d'abus de drogues<sup>52</sup>. Les centres jeunesse du Québec se préoccupent de ce problème et ont sérieusement amorcé des approches préventives à ce sujet.

Diverses ressources sont offertes aux personnes à leur sortie des établissements. Cependant, le suivi et l'accompagnement de ces personnes à leur sortie des institutions demeurent un enjeu important pour faciliter leur intégration dans la communauté.

## LES FACTEURS INDIVIDUELS

Au même titre que les facteurs sociaux mentionnés préalablement, certains facteurs propres aux individus et à leur parcours de vie constituent des conditions pouvant mener à l'itinérance.

La vulnérabilité sur le plan de la santé mentale, la présence d'une déficience, l'isolement social, la présence d'un problème de dépendance à l'alcool, aux drogues ou aux jeux de hasard et d'argent ou de traumatismes importants dans l'histoire de vie des personnes sont autant de facteurs associés à la rupture des liens familiaux et sociaux<sup>53</sup>.

Certains événements rendent plus probable la présence de tels facteurs, comme les deuils, les problèmes familiaux, les ruptures, la négligence, la maltraitance, les placements à répétition durant l'enfance, les fugues répétitives, surtout chez les jeunes hébergés en centre de réadaptation<sup>54</sup>. Chez les femmes, la violence conjugale ou familiale et les agressions sexuelles apparaissent comme d'importants facteurs de risque. La prévention, autant de la maltraitance chez les enfants que de la violence chez les femmes, devrait, dans ce contexte, être considérée comme une des priorités dans nos efforts de prévention de l'itinérance.

En règle générale, les personnes présentant ces facteurs de risque sociaux ou individuels sont particulièrement vulnérables. Ces risques apparaissent dans la vie des personnes bien avant qu'elles ne se retrouvent à la rue; ils commandent des

51. LABERGE, D. (2000). *L'errance urbaine*, Collectif de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale, Québec, Éditions MultiMondes, 466 p.

52. GOYETTE, M. et autres (2007). « Le soutien au passage à la vie adulte des jeunes recevant des services des centres jeunesse », *Éducation et francophonie*, vol. 35, n°1, printemps 2007, p. 95-119. Également disponible en ligne : [www.acef.ca/c/revue/pdf/XXXV\_1\_095.pdf].

53. ROY, S. et C. GRIMARD (2006). *L'itinérance : une question complexe. Survol de la littérature scientifique*, Collectif de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale, Montréal, Université du Québec, Département de sociologie, 40 p.

54. HAMEL, S. et autres (2012). *Rejoindre les mineurs en fugue dans la rue : une responsabilité commune en protection de l'enfance – Rapport final*, Trois-Rivières, Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR), Département de psychoéducation, 267 p.

actions en amont afin de les soutenir et d'éviter la détérioration de leur condition et, le cas échéant, leur désaffiliation sociale. Mieux, les connaissances que nous avons concernant l'impact de ces risques devraient nous inciter à lutter encore plus intensément contre les risques eux-mêmes.

## COMBIEN Y A-T-IL DE PERSONNES EN SITUATION D'ITINÉRANCE?

Nous ne connaissons pas, à ce jour, le nombre de personnes en situation d'itinérance au Québec. Le dernier décompte remonte aux années 1996-1997 et faisait état, à Montréal, de 28 214 personnes différentes ayant fréquenté une ressource pour personnes en situation d'itinérance, dont 12 666 avaient été sans domicile fixe au cours des douze derniers mois. À Québec, les chiffres étaient respectivement de 11 295 et 3 589<sup>55</sup>. Cependant, il se dégage un consensus dans les milieux de l'intervention et de la recherche voulant que le phénomène de l'itinérance se soit amplifié au cours des dix-sept dernières années. En 2009, la Commission des droits de la personne et de la jeunesse, dans son rapport sur le profilage social<sup>56</sup>, affirmait que les chercheurs de Statistique Canada sous-estimaient probablement le nombre de personnes en situation d'itinérance, dont ils évaluaient le nombre à 30 000 en 2005.

Une mise à jour du portrait de l'itinérance s'avère essentielle. Une politique de prévention de l'itinérance ne peut pas faire l'économie de telles connaissances si l'on souhaite prendre la mesure des impacts potentiellement engendrés par les actions entreprises par les différents partenaires engagés dans cette politique. Les États-Unis disposent d'études qui leur permettent de suivre l'évolution de l'itinérance d'année en année<sup>57-58</sup>. Il est désormais impératif et possible de disposer de telles connaissances, même imparfaites, sur la prévalence du phénomène partout sur le territoire du Québec. Il est vrai que le dénombrement et le suivi de la population des personnes en situation d'itinérance posent des défis méthodologiques considérables (population mouvante, sans adresse fixe ou sans coordonnées, variations importantes quant à l'utilisation des services), et ne peuvent être faits selon les méthodes d'échantillonnage classiques. C'est pourquoi le Québec travaille actuellement à la réalisation d'un portrait de l'itinérance visant à assurer la surveillance du phénomène à partir de trois grandes catégories d'indicateurs, soit : l'utilisation des lits d'hébergement d'urgence dans les ressources d'hébergement d'urgence (RHU) en itinérance, l'utilisation des lits d'hébergement de transition dans les RHU et autres ressources d'hébergement ainsi que des données portant sur des indicateurs contextuels, soit le revenu, le logement et l'insécurité alimentaire.

Les travaux réalisés à ce jour témoignent notamment de la disponibilité des informations colligées par les organismes communautaires. Ces données préliminaires portent sur

55. CHEVALIER, S. et L. FOURNIER (2001). *Op. cit.*

56. CAMPBELL, C. et P. EID (2009). *La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal : un profilage social*, Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 208 p.

57. CORTES, A. et autres (2012). *Op. cit.*

58. COALITION FOR THE HOMELESS (2013). *Basic Facts About Homelessness: New York City*, novembre, [www.coalitionforthehomeless.org/pages/basic-facts-about-homelessness-new-york-city], consulté le 10 novembre 2013.

80 % des lits d'urgence dans les RHU, soit dans 36 des 52 ressources répertoriées au Québec, et ont été recueillies pour la période s'échelonnant de janvier à octobre 2013<sup>59</sup>.

Ainsi, pour cette période, un peu plus de 1 100 lits étaient disponibles pour les personnes en situation d'itinérance dont l'état nécessite un hébergement d'urgence; 10,8 % de ces lits étaient spécifiquement réservés aux femmes, 76,8 % aux hommes, et 12,4 % ont été utilisés par des hommes ou des femmes. Le nombre de nuitées disponibles, soit la capacité d'hébergement de ces 34 ressources d'hébergement d'urgence pour la période de janvier à octobre 2013, était de 328 340 nuitées. Le nombre de nuitées ayant été occupées par des usagers dans les ressources d'hébergement d'urgence pour la période de janvier à octobre 2013 était, quant à lui, de 267 675 nuitées. Ainsi, le taux d'occupation, témoignant du rapport entre le nombre de nuitées ayant été occupées et le nombre de nuitées disponibles pour cette période, était de 81,5 %. Ce taux d'occupation est resté stable au fil des mois, mais a atteint son sommet aux mois de janvier et de février 2013 (respectivement 86,4 % et 86,8 %). Il était à son plus bas aux mois de juin (77,9 %) et d'août 2013 (76,9 %).

Les travaux se poursuivent notamment auprès des organismes communautaires afin d'harmoniser, d'analyser et de contextualiser ces données à l'échelle nationale et régionale. Ces démarches rigoureuses assureront au Québec, en juin 2014, des informations fiables et valides sur lesquelles baser ses cibles de surveillance et, ainsi, en dégager des tendances pour adapter, améliorer et consolider l'action visant à prévenir et à contrer l'itinérance.

---

59. Trente-six ressources d'hébergement d'urgence ont transmis des données. À l'exception du nombre de lits d'urgence disponibles, les données présentées ici concernent seulement les 34 ressources d'hébergement d'urgence ayant été analysées. Ces données donnent un aperçu des indicateurs qui pourront être obtenus dans le cadre de la réalisation du Portrait de l'itinérance, mais ne peuvent à l'heure actuelle être considérées comme étant représentatives de l'ensemble des ressources d'hébergement d'urgence du Québec.



# Les Premières Nations et les Inuits

Les études sur l'itinérance autochtone au Québec sont relativement rares même si ce phénomène touche particulièrement les autochtones. Toutefois, plusieurs études sur les déterminants sociaux de la santé ainsi que les enquêtes populationnelles indiquent que les facteurs de risque sociaux et économiques auxquels sont exposées les populations autochtones sont extrêmement préoccupants et contribuent dès lors à une vulnérabilité plus grande, et ce, dès le plus jeune âge. La marginalisation sur le plan socioéconomique, les conditions de logement et les problèmes sociaux auxquels ils sont confrontés expliquent, en partie du moins, pourquoi les membres de ces nations risquent plus que les autres de se retrouver en situation d'itinérance.

Entre autres, inscrits dans un processus de mutation culturelle extrêmement rapide et profond, les autochtones ont vécu des bouleversements sociaux qui ont eu également un impact important sur leurs trajectoires individuelles, ponctuées parfois d'épisodes de grande fragilité.

Par ailleurs, le manque de connaissances de la part de la population allochtone concernant les peuples autochtones amplifie les préjugés à l'égard des autochtones et peut exacerber les tensions entre allochtones et autochtones, ce qui ne peut que renforcer un sentiment d'exclusion et la marginalisation.

## LES PREMIÈRES NATIONS

Plusieurs des facteurs de risque d'itinérance chez les membres des Premières Nations sont les mêmes que ceux recensés chez les allochtones : manque de logements, pauvreté, problèmes de santé physique, troubles mentaux, dépendances, violence familiale, hypermobilité, marginalisation d'un individu dans sa communauté et lacunes dans l'accessibilité et le continuum des services de santé et des services sociaux<sup>60</sup>. Certaines de ces causes sont étroitement liées aux expériences vécues par les enfants et leurs parents durant la période des pensionnats indiens, ce qui rend leur impact encore plus difficile à contrer<sup>61-62</sup>.

60. SIDER, D. (2005). *A Sociological Analysis of Root Causes of Aboriginal Homelessness in Sioux Lookout, Ontario*, The Canadian Race Relations Foundation, Toronto, 153 p. Également disponible en ligne : [[www.crr.ca/divers-files/en/pub/rep/ePubRepSioLoo.pdf](http://www.crr.ca/divers-files/en/pub/rep/ePubRepSioLoo.pdf)].

61. COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DES PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC ET DU LABRADOR (2008). *Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec* : [[www.cssspnq.com/champs-intervention/secteur-recherche/enquetes-populationnelles/enquete-regionale-sante](http://www.cssspnq.com/champs-intervention/secteur-recherche/enquetes-populationnelles/enquete-regionale-sante)], consulté le 7 novembre 2013.

62. Témoignage de Sonia Grenier, intervenante à l'organisme Assaut sexuel secours, dans le cadre de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada, lors d'une rencontre régionale à Val-d'Or. Témoignage disponible en ligne à l'adresse suivante : [[www.trc.ca/websites/trcinstitution/index.php?p=15](http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/index.php?p=15)].

De même nature, ces facteurs de risque sont cependant beaucoup plus lourds. Le manque de logements convenables et la pauvreté prennent des proportions extrêmement préoccupantes dans les communautés des Premières Nations. Par exemple, la pauvreté des enfants des Premières Nations est presque le triple de celle des enfants dans l'ensemble du Québec<sup>63</sup>. L'insécurité alimentaire y est également beaucoup plus élevée<sup>64-65-66-67-68</sup>.

Pour ce qui est du logement, une étude de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador identifie un déficit de 9 000 unités par rapport aux besoins<sup>69</sup>. Le phénomène du surpeuplement est particulièrement important dans les communautés rurales et isolées. Par ailleurs, les adultes de tous âges et les familles peuvent être confrontés au racisme et à la discrimination, ce qui mine leur chance d'avoir accès à un logement décent dans des environnements allochtones.

La migration est un phénomène important chez les Premières Nations. Selon les données de l'Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec (ERS, 2008), près de la moitié (46 %) des personnes des Premières Nations de 18 ans ou plus ont affirmé avoir déjà habité à l'extérieur de leur communauté d'origine<sup>70</sup>. Alors que plusieurs des personnes issues des Premières Nations migrent pour aller vivre en ville, 13 % d'entre elles quittent leur communauté pour s'installer dans une autre. Ce phénomène de migration intercommunautaire est conditionné, en partie, par la volonté d'améliorer leurs conditions de vie. Paradoxalement, l'objectif d'améliorer leur sort peut jouer un rôle important dans le développement du phénomène de l'itinérance chez les Premières Nations. Par exemple, les personnes qui cherchent à fuir un environnement marqué par la violence conjugale ou familiale sont à risque de vivre une situation d'itinérance lorsqu'elles se retrouvent dans un milieu de vie pour lequel elles ne sont pas préparées, sans ressources et sans moyens. Leur itinérance est souvent associée à des troubles mentaux et à des problèmes de dépendance. On comprendra alors aisément la nécessité pour ces personnes d'accéder à des services d'intervention fiables et sensibles à leur culture.

## LES INUITS

En 2012, plus de 1 100 Inuits vivaient à Montréal, dont 67 % en provenance du Nunavik; seulement la moitié d'entre eux y occupaient un emploi ou y poursuivaient des études.

63. MACDONALD, D. et D. WILSON (2013). *Poverty or Prosperity, Indigenous Children in Canada*, Canadian Centre for Policy Alternatives, 44 p.

64. O'SULLIVAN, E. (2006). *L'indice du bien-être des collectivités (IBC) : bien-être des collectivités des Premières Nations, de 1981 à 2001 et à l'avenir*, Ottawa, AINC, p. 43.

65. SKINNER, K. et autres (2013). « Prevalence and severity of household food insecurity of First Nations people living in an on-reserve, sub-Arctic community within the Mushkegowuk Territory », *Public Health Nutrition*, n° n.d., p. 1-9.

66. SKINNER, K. et R. HANNING (2005). « Nutritional health of Aboriginal infants and children », *In-Touch*, Heinz Infant Nutrition Institute, vol. 22, n° 1, p. 1-4.

67. SKINNER, K. et autres (2006). « Barriers and supports for healthy eating and physical activity for First Nation youths in northern Canada », *International Journal of Circumpolar Health*, vol. 65, n° 2, p. 148-161.

68. BOULT, D.A. (2004). *Hunger in the Arctic: Food (in) security in Inuit communities: A discussion paper*, Ottawa, Ajunnginiq Centre, National Aboriginal Health Organization, 11 p.

69. LATOUCHE, G. et autres (2013). *État de la situation du logement chez les Premières Nations du Québec et du Labrador*, communication donnée lors de la Rencontre régionale sur le logement de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, les 26 et 27 novembre 2013, Montréal.

70. COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DES PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC ET DU LABRADOR (2008). *Op. cit.*

Les problèmes d'itinérance et de chômage au sein de cette communauté montréalaise sont très répandus<sup>71</sup>. En effet, bien que les Inuits ne représentent qu'environ 10 % de la population autochtone à Montréal, leur population itinérante compte pour 45 % de la population itinérante autochtone<sup>72</sup>.

Plusieurs des facteurs conduisant des Inuits à l'itinérance tirent leur origine des conditions qui prévalent au Nunavik. Le coût de la vie y est extrêmement élevé, si bien que 43 % des ménages vivent sous le seuil de la pauvreté. Par ailleurs, il y a depuis longtemps un manque criant de logements au Nunavik, ce qui fait que le taux de surpopulation par logis y est le plus élevé au Canada. Ainsi, les ménages multifamiliaux représentent 13 % des ménages privés au Nunavik (0,8 % au Québec). Cette surpopulation contribue à l'exacerbation de différents problèmes sociaux et de santé<sup>73-74-75-76</sup> et contribue largement à l'émigration des Inuits vers le sud. L'itinérance cachée est un autre phénomène alarmant au Nunavik. Cette itinérance est vécue par des hommes, des femmes et des familles entières qui doivent se promener d'une maison à l'autre et d'une connaissance à l'autre jusqu'à épuiser l'hospitalité ou la capacité d'accueil de familles vivant déjà elles-mêmes dans des conditions de surpeuplement.

Le manque d'emplois et la difficulté d'accès à certains emplois exigeant des formations spécifiques peuvent aussi être des facteurs incitant à quitter le Nunavik. D'autres causes pouvant mener à l'itinérance chez les Inuits, telles que la présence de troubles mentaux, de problèmes de santé physique, de dépendances, de violence familiale ainsi qu'un taux élevé de crimes contre la personne, pourraient être étroitement liées à la transmission intergénérationnelle de traumatismes historiques. D'autre part, les contrevenants inuits, lorsqu'ils sont incarcérés dans le sud, sont majoritairement détenus et libérés dans la région métropolitaine et ses banlieues. Cet accès forcé à la région montréalaise, jumelé avec le fait que certains ex-détenus ne souhaitent pas ou ne peuvent pas retourner dans leur communauté, contribue sans doute à l'augmentation observée du phénomène de l'itinérance inuite à Montréal<sup>77-78</sup>.

Dans un contexte où la migration des Inuits vers Montréal augmente à une cadence accélérée, une stratégie et un plan d'action en itinérance inuite ont été élaborés par la Société Makivik afin de répondre le plus adéquatement possible aux besoins

71. KISHIGAMI, N. (2012). *Living Conditions and Ways of life of Inuit People in Montreal: A summary from research conducted in Montreal from august 20-31, 2013*, Osaka (Japan), National Museum of Ethnology, 8 p.

72. SAVOIE, D. (2011). « Des Inuit déracinés et itinérants », *RELATIONS*, n° 753, [www.cjf.qc.ca/fr/relations/article.php?id=2780].

73. RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX NUNAVIK, en collaboration avec l'INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2011). *Portrait de santé du Nunavik 2011 : Conditions démographiques et socioéconomiques*, Gouvernement du Québec, 70 p.

74. TISON, M. (2013). « Nunavik : les travailleurs sociaux lancent un cri d'alarme », *La Presse*, 13 septembre 2010, [www.inuitofmontreal.blogspot.ca/2010/09/le-president-de-la-societe-makivik-pita.html].

75. CORBEIL, M. (2013). « Conditions de logement dignes du tiers-monde au Nunavik, selon Makivik », *Le Soleil*, 30 octobre 2013, [www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/societe/201310/30/01-4705486-conditions-de-logement-dignes-du-tiers-monde-au-nunavik-selon-makivik.php].

76. COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2007). *Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la Baie d'Ungava et la Baie d'Hudson – Rapport, conclusions d'enquête et recommandations*, Nunavik, 87 p.

77. RÉSEAU POUR LA STRATÉGIE URBAINE DE LA COMMUNAUTÉ AUTOCHTONE DE MONTRÉAL (2013). *Apprendre du Square Cabot – Développer la stratégie de sécurité urbaine et d'amélioration des conditions de vie – Analyse des données, plans d'action et stratégies de sécurité*, Montréal, 46 p.

78. SOCIÉTÉ MAKIVIK ET ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK (2010). *Réduction du coût de la vie au Nunavik – Rapport du groupe de travail*, 57 p.

particuliers des membres des communautés du Nunavik<sup>79</sup>. Malgré les efforts déployés, la situation de l'itinérance inuite demeure très préoccupante.

Les besoins des autochtones en matière d'itinérance exigent des réponses qui tiennent compte de leur histoire, de leur culture, mais aussi de leur droit à des environnements de vie décentes : les problèmes de logement et de pauvreté ne peuvent pas être passés sous silence. Le Québec a fait des efforts considérables en ce qui a trait au logement et au coût de la vie dans les communautés inuites.

### **ORIENTATIONS À PRIVILÉGIER CONCERNANT TOUTES LES NATIONS AUTOCHTONES**

Le gouvernement du Québec s'engage à travailler avec les instances des Premières Nations et les instances inuites pour :

- développer des mesures spécifiques adaptées à leur réalité;
- accentuer le soutien au développement économique des peuples autochtones et à la réussite scolaire de leurs enfants;
- persévérer dans les actions entreprises afin de résoudre le problème du logement et du coût de la vie chez les Inuits et de réduire leur mouvement d'expatriation;
- s'associer sans réserve aux Premières Nations dans leur lutte contre la pauvreté et le manque criant de logements;
- accorder résolument son appui aux initiatives prises par les peuples autochtones pour prévenir et contrer l'itinérance chez leurs membres.

---

79. SAVOIE, D. (2011). *Op. cit.*

# Fondements de la Politique

## LA VISION

La vision qui anime la Politique nationale de lutte à l'itinérance s'appuie sur l'affirmation de la dignité et des capacités et sur la reconnaissance des droits de chaque personne. Cette politique nous invite à refuser de baisser les bras et affirme la nécessité de développer de nouvelles formes de soutien et de solidarité sociale, de participation et d'inclusion à l'égard des personnes et des familles en situation d'itinérance ou à risque de l'être.

Cette politique a pour but premier de prévenir et de contrer l'itinérance. Elle indique aussi clairement qu'il est de la responsabilité de l'État et de tous les acteurs de la société de se montrer solidaires à l'égard de ceux et celles qui se retrouvent dans cette situation et de leur offrir leur soutien et leur accompagnement, à la fois pour les protéger et pour les amener à s'en sortir, une solidarité qui va bien au-delà de la stricte réponse à des situations d'urgence. Une solidarité envers les plus vulnérables qui ne peut que profiter au plus grand nombre et nous enrichir collectivement d'apports humains, sociaux et économiques.

Le gouvernement entend lutter contre les préjugés, la stigmatisation et l'exclusion à l'égard de ces personnes. Il entend soutenir le droit de cité et la cohabitation harmonieuse entre tous les groupes de notre société, dont les plus vulnérables et les plus démunis. Le gouvernement veut non seulement combattre un certain sentiment d'impuissance quant aux problèmes que vivent les personnes en situation d'itinérance, mais d'abord et avant tout promouvoir et travailler sans relâche à la fois à l'inclusion et à la participation sociale de tous.

Cette conviction à l'égard de la dignité de la personne, de ses droits et de son besoin d'intégration et de participation guidera donc la philosophie, les choix politiques et les mesures concrètes de l'action gouvernementale visant à soutenir et à développer une approche d'accompagnement et de soutien. Ainsi, le gouvernement entend miser résolument à la fois sur la responsabilité et la participation des organisations, des administrations, des collectivités et des personnes inscrites dans un parcours marqué par l'itinérance ou y menant.

## LA DÉFINITION

### LES ENJEUX

Pour des raisons opérationnelles et d'efficacité, la diversité des situations d'itinérance et le caractère multidimensionnel de celles-ci commandent d'en circonscrire et d'en définir les pourtours. Plusieurs pays de la communauté européenne, de même que les États-Unis et le Canada, ont tenté de le faire<sup>80</sup>. Ces définitions, tantôt théoriques, tantôt opérationnelles et parfois même inscrites dans les lois, diffèrent et varient donc selon les pays et, surtout, selon la portée des politiques visées et des effets escomptés.

L'enjeu d'une définition de l'itinérance est double. Une définition trop stricte, réduite à ses seules dimensions d'accès au logement ou de présence dans la rue, en limiterait le champ et la portée politique. Par contre, une définition trop vague, imprécise et, par conséquent, peu opérationnelle risquerait de porter atteinte à la crédibilité de la Politique et de l'action gouvernementale, entraînant une perte d'efficacité pour tous les intervenants et les divers milieux concernés.

Ce sont les raisons pour lesquelles le gouvernement a tenu à clarifier ce qu'il entend par la problématique de l'itinérance. En même temps, il souhaite rendre justice à la complexité du phénomène par une mise en contexte large et inclusive.

L'itinérance se caractérise par l'absence ou l'impossibilité d'avoir un « chez-soi », un lieu où l'on se sent bien et protégé, un lieu à soi, reconnu par les autres, où l'on retourne pour se reposer et pour se retrouver dans l'intimité. Ce lieu, c'est le domicile. Ne pas avoir de domicile, être sans adresse fixe ou dans des conditions de logement très instables, c'est être sans lieu à soi, sans chez-soi.

Le chez-soi est plus qu'un abri. Ne plus avoir de chez-soi, c'est toujours plus que d'être sans abri pour la nuit. L'absence de domicile se traduit par la difficulté d'être en relation avec les autres, de s'inscrire comme participant dans des institutions communes.

Au-delà du domicile, du lieu physique, le sentiment d'avoir un « chez-soi » est au cœur de l'expérience humaine. Il représente un levier au bien-être, à la citoyenneté, à la relation de la personne avec sa propre identité et avec son environnement social. Les fonctions de cette capacité d'habiter quelque part et de se maintenir en logement sont quadruples. Cette capacité est d'abord *identitaire*, car elle permet d'être soi-même et d'être quelqu'un, puis *sécuritaire*, puisqu'elle permet le contrôle d'un espace personnel lié à ses besoins de protection et de stabilité. L'occupation d'un logement joue aussi un rôle sur le plan de l'*intégration* en permettant de s'inscrire dans un monde commun et en favorisant ainsi la consolidation des réseaux personnels, familiaux et professionnels. Finalement, un chez-soi favorise l'exercice de l'*autonomie*, l'appropriation du pouvoir d'agir, ce qui soutient en retour l'exercice des rôles sociaux.

Trois dimensions servent à définir et à circonscrire l'itinérance : la qualité de l'ancrage sur le plan du logement, la qualité et la stabilité de la relation avec les réseaux familiaux ou sociaux, de même qu'avec les différents services offerts,

80. Au Québec, les termes *itinérance* et *itinérant* sont utilisés depuis plusieurs années. Si les milieux anglophones désignent le phénomène par les termes *homeless* et *homelessness*, du côté européen, on observe alternativement les usages des termes *sans domicile fixe* (SDF) et, plus récemment, *sans-abri*.

notamment en santé, et les caractéristiques associées, de façon ponctuelle ou permanente, à l'état de la personne, aux habitudes de vie, aux trajectoires de vie et à l'environnement social, telles la pauvreté et la difficulté d'accès à un logement abordable, salubre et sécuritaire<sup>81</sup>.

Ainsi :

L'itinérance désigne un processus de désaffiliation sociale et une situation de rupture sociale qui se manifestent par la difficulté pour une personne d'avoir un domicile stable, sécuritaire, adéquat et salubre en raison de la faible disponibilité des logements ou de son incapacité à s'y maintenir et, à la fois, par la difficulté de maintenir des rapports fonctionnels, stables et sécuritaires dans la communauté. L'itinérance s'explique par la combinaison de facteurs sociaux et individuels qui s'inscrivent dans le parcours de vie des hommes et des femmes.

## LES TYPES D'ITINÉRANCE

La durée et la fréquence des épisodes d'itinérance peuvent varier selon les personnes et selon les facteurs qui les ont conduites à l'itinérance. Errance dans les espaces publics et vie dans la rue, recours à l'hébergement d'urgence, instabilité résidentielle chronique, « squattage » ou vie dans des espaces inappropriés ou insalubres, bref, un recours à des espaces non résidentiels pour se loger. Au-delà de ces situations d'itinérance visibles, où l'absence d'un « chez-soi » est manifeste, certaines situations moins visibles présentent des risques élevés, voire imminents, de basculer dans l'itinérance. L'absence d'un chez-soi n'est pas un phénomène homogène.

On distingue généralement trois types d'itinérance : situationnelle<sup>82</sup>, cyclique<sup>83</sup> et chronique<sup>84-85-86</sup>. Bien que ces descriptions soient centrées sur la stabilité résidentielle, elles permettent d'en expliquer les nuances en matière d'intensité ou de fréquence.

### Itinérance situationnelle

L'itinérance dite « situationnelle » fait référence à la situation des personnes qui, momentanément en difficulté, sont sans logement, sans chez-soi. Ces situations sont les moins visibles et se distinguent par le fait qu'après un épisode passé sans abri, ces personnes parviennent à se reloger et à établir de nouveaux contacts sociaux. Ce type d'itinérance serait le plus répandu.

81. TABLE DE CONCERTATION EN ITINÉRANCE DE SHERBROOKE (2011). *Cadre de référence sur l'itinérance à Sherbrooke*, Sherbrooke, 60 p.

82. Le terme *itinérance transitoire* est aussi utilisé pour identifier ce type d'itinérance.

83. Le terme *itinérance épisodique* est également utilisé pour définir ce type d'itinérance.

84. MINISTÈRE DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE LA SÉCURITÉ DU REVENU (1988). *Les sans-abri au Québec – Étude exploratoire*, Québec, 138 p.

85. CASAVANT, L. (1999). *La définition du sans-abri*, Division des affaires politiques et sociales, Direction de la recherche parlementaire, Gouvernement du Canada : [www.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb991-f.htm#LA%20DÉFINITION%20DU%20SANS-ABRI(txt)], consulté le 7 novembre 2013.

86. BÉGIN, P. (1994). *Les sans-abri au Canada*, Bulletin d'actualité, Direction des affaires politiques et sociales, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 22 p.

### Itinérance cyclique

L'itinérance cyclique fait référence à la situation des personnes qui alternent entre un logement et la vie dans la rue. Elle se traduit par une répétition, plus ou moins régulière, des situations d'itinérance dans leur vie.

### Itinérance chronique

Les situations d'itinérance chronique sont les plus visibles et les plus préoccupantes. Les personnes dans cette situation n'ont pas occupé un logement depuis une longue période<sup>87</sup>. Selon plusieurs études canadiennes et américaines<sup>88-89-90</sup>, le nombre de personnes en situation d'itinérance chronique est relativement peu élevé. Toutefois, elles utiliseraient un grand nombre de services, générant de nombreuses interventions et des coûts sociaux importants.

## LES PRINCIPES DIRECTEURS DE LA POLITIQUE

Six principes directeurs guident la présente Politique nationale de lutte à l'itinérance. Ces principes contribuent au développement d'une vision globale, cohérente et durable afin d'assurer des réponses adaptées aux besoins des personnes et des milieux.

### RECONNAÎTRE LE POUVOIR D'AGIR DES PERSONNES CONCERNÉES ET LE RENFORCER

Malgré les difficultés qu'elles peuvent éprouver et en dépit de leur vulnérabilité, la Politique reconnaît les forces des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir. Elle vise à renforcer leur capacité d'agir et souligne la nécessité de les accompagner en ce sens dans la mise en œuvre des décisions et des mesures concrètes les concernant.

### CONSIDÉRER LES PERSONNES COMME DES CITOYENS ET DES CITOYENNES À PART ENTIÈRE

Le droit à la santé, à la sécurité, à l'exercice de la citoyenneté, tout comme le droit au logement, à l'éducation ou à tout autre service public doivent faire l'objet d'une attention et d'une vigilance particulière et constante de la part de tous. Au nom du respect de ces droits et de la dignité humaine, il faut s'assurer de demeurer particulièrement attentif et sensible aux réalités et aux besoins différents, notamment selon les sexes, des personnes en situation d'itinérance.

- 
87. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC (2008). *L'itinérance au Québec – Cadre de référence*, Québec, Direction des communications, ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, 52 p.
88. US DEPARTMENT OF HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT, OFFICE OF COMMUNITY PLANNING AND DEVELOPMENT (2013). *The 2013 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress, Part 1, Point-in-Time Estimates of Homeless*, 64 p.
89. KUHN, R. et P. CULHANE (1998). *Applying Cluster Analysis to Test a Typology of Homelessness by Pattern of Shelter Utilization: Results from the Analysis of Administrative Data*, School of Social Policy and Practice, Pennsylvania, University of Pennsylvania, 27 p.
90. AUBRY, T. et autres (2013). *Identifying the Patterns of Emergency Shelter Stays of Single Individuals in Canadian Cities of Different Sizes*, Housing studies, Ottawa, University of Ottawa, 19 p.



## **SE RESPONSABILISER COLLECTIVEMENT : UNE STRATÉGIE GLOBALE**

L'État et les pouvoirs publics ont le devoir de mettre en place des conditions visant à prévenir et à contrer l'itinérance, notamment en s'attaquant aux inégalités économiques et sociales. Mais, il y a plus : la diversité et la multiplicité des situations d'exclusion demandent des actions intégrées et concertées. Elles nécessitent également la mobilisation des milieux concernés et de l'ensemble de nos collectivités afin d'assurer la cohérence, la continuité et l'intensité des actions entreprises, conditions indispensables à de réels changements et à l'atteinte des objectifs poursuivis par cette politique.

## **MISER SUR UNE APPROCHE D'ACCOMPAGNEMENT ET DE SOUTIEN**

Pour contrer l'itinérance et agir davantage en prévention, nous devons assurer et maintenir une relation de confiance avec les personnes en situation d'itinérance ou extrêmement vulnérables. Cela commande de protéger la stabilité des équipes d'intervenants; cela demande aussi de passer de pratiques liées à l'urgence, faites d'interventions ponctuelles, à court terme et axées sur la gestion des personnes et des crises, à une approche bienveillante d'accompagnement et de soutien. Il faut concevoir différemment l'intervention d'urgence et l'intégrer dans une approche préventive. Passer de la sortie de la rue à la prévention de l'itinérance exige de mettre en place un continuum de services personnalisés allant de la réponse aux besoins physiologiques et psychologiques jusqu'au soutien et à l'accompagnement indéfectibles des personnes en situation d'itinérance ou à risque élevé de le devenir. Cela veut dire, par exemple, de multiplier les initiatives pour amener les services vers les personnes en situation d'itinérance ou encore de les accompagner vers les ressources pouvant leur venir en aide.

## **RECONNAÎTRE LA DIVERSITÉ DES VISAGES, DES PARCOURS ET DES RÉPONSES**

Les parcours des personnes en situation d'itinérance sont multiples et leurs visages témoignent d'une très grande diversité de situations souvent marquées par la toxicomanie et les troubles mentaux. Cette diversité commande des interventions spécifiques selon les personnes, adaptées en fonction de leur sexe, de leur âge, de leur origine, de leur groupe d'appartenance, de leur milieu et de leur parcours propre.

## **ASSURER UN LEADERSHIP INTERMINISTÉRIEL ET UNE CONCERTATION INTERSECTORIELLE**

Agir efficacement sur un phénomène aussi complexe et multidimensionnel que celui de l'itinérance requiert à tout prix un leadership interministériel ainsi que la collaboration et la concertation de l'ensemble des partenaires et des collectivités. Constamment animés par les besoins des personnes concernées, ce leadership et cette concertation doivent s'inscrire dans le respect des champs d'intervention, des responsabilités et des rôles respectifs de chacun des acteurs concernés et dans la reconnaissance des particularités des régions. Ce leadership et cette concertation devraient se traduire par des réponses ajustées aux conditions et aux besoins spécifiques des personnes en situation d'itinérance, et ce, tant sur les plans national, régional que local.

Dans un contexte où la mise en œuvre de la Politique nationale de lutte à l'itinérance propose une vision à la fois concertée et partagée, visant la mobilisation de tous les acteurs, le gouvernement réaffirme l'imputabilité des ministères et des organismes gouvernementaux signataires de la Politique et de leurs diverses administrations respectives quant aux actions à mener.

Le gouvernement compte également sur l'engagement des administrations municipales concernées par le phénomène de l'itinérance afin de mettre en œuvre conjointement les orientations les touchant.

Enfin, cette politique repose sur une responsabilité de coordination de la ministre déléguée aux Services sociaux et à la Protection de la jeunesse et du ministre de la Santé et des Services sociaux.

# Axes d'intervention prioritaires et orientations

Depuis près d'une dizaine d'années, les travaux menés au Québec sur l'itinérance ont permis des avancées et des acquis significatifs concernant la compréhension de cette problématique et les orientations à mettre en œuvre pour prévenir et contrer l'itinérance.

Au fil des ans, les organismes communautaires et bénévoles autonomes ont joué un rôle de plus en plus important dans les réponses à apporter aux besoins sociaux et aux besoins de la population sur le plan de la santé. Leur intervention, caractérisée par la proximité, se propage bien au-delà de la simple satisfaction des besoins sociaux et des besoins de la population en matière de santé. L'action des organismes communautaires apporte une contribution originale et essentielle qui mérite un soutien de la part de l'État. Elle constitue, au Québec, un secteur particulier d'intervention dans le domaine de la santé et des services sociaux.

La vaste consultation réalisée dans le cadre de la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec<sup>91</sup>, le Cadre de référence<sup>92</sup> ainsi que le Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013<sup>93</sup> (reconduit en 2013-2014) ont contribué à alimenter les réflexions sur cette problématique. Ces travaux ont aussi favorisé la mise en place de projets novateurs et ont permis de modifier les approches d'intervention afin de mieux adapter la réponse offerte aux divers besoins exprimés. Les apprentissages faits et les mesures déployées au cours de ces dernières années auront permis aux partenaires de la Table interministérielle en itinérance et aux experts du comité consultatif de développer une vision commune de la situation actuelle de l'itinérance au Québec. Le forum de consultation – une première dans le domaine de l'itinérance – tenu en juin 2013 et rassemblant près de 140 représentants de regroupements et d'organisations œuvrant auprès des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir, a permis de créer une véritable synergie entre les acteurs.

L'information recueillie et les échanges tenus à l'occasion de ces travaux confirment la nécessité d'agir en amont sur les facteurs sociaux et individuels qui peuvent mener à la désaffiliation sociale et à la rupture sociale. L'importance de la prévention apparaît donc dans chacun des axes d'intervention prioritaires. Ces cinq axes d'intervention prioritaires, qui ont été déterminés à la lumière des travaux du forum, sont : 1) le logement, 2) les services de santé et les services sociaux, 3) le revenu,

---

91. COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2009). *Op. cit.*

92. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC (2008). *Op. cit.*

93. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2009). *Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013*, Québec, 52 p.

4) l'éducation, l'insertion sociale et l'insertion socioprofessionnelle, 5) la cohabitation sociale et les enjeux liés à la judiciarisation.

## AXE 1 : LE LOGEMENT

Le droit au logement est reconnu dans plusieurs documents internationaux, dont le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies<sup>94</sup>, auquel le Québec a adhéré : « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence ». Ce droit ne doit pas être interprété au sens étroit d'avoir « un toit au-dessus de sa tête », mais comme le droit à un chez-soi, le droit « à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité ».

### Le Pavillon Patricia MacKenzie – Montréal

Le Pavillon Patricia MacKenzie propose différentes formules d'hébergement aux femmes au sein du refuge. D'abord, le traditionnel dortoir, au deuxième étage, accueille temporairement pour la nuit des femmes dans le besoin. Au troisième étage, des femmes ont la possibilité d'occuper l'une des 38 résidences transitionnelles, ressemblant à des petites cabines de bateau où elles peuvent déposer leurs effets et venir autant le jour que la nuit tout en suivant le programme d'accompagnement l'Étape. Enfin, au quatrième étage, on trouve huit places nommées « Les Voisines » où des femmes réapprennent à vivre en colocation, à se faire à manger et à gérer les tâches quotidiennes de la vie en logement. Ces différentes formules d'hébergement permettent de respecter les besoins et le rythme de réinsertion, différents d'une femme à l'autre, tout en leur offrant un gîte sécuritaire, de la nourriture et du soutien moral et psychologique. L'objectif ultime est de leur permettre d'intégrer un logement social, communautaire ou privé, selon leur situation.

Faciliter l'accès à un logement constitue un enjeu central, tant pour la prévention de l'itinérance que pour aider les personnes concernées à sortir de la rue de façon définitive, particulièrement dans les milieux où les logements sociaux demeurent peu disponibles et où les logements locatifs les plus abordables demeurent trop dispendieux. Un examen des stratégies de lutte contre l'itinérance au niveau international confirme ce constat<sup>95</sup>. Les étapes menant à la stabilité résidentielle diffèrent selon les situations et demandent une variété de types d'hébergement et de logement, allant des maisons de chambres au logement abordable et autonome, cela jumelé à des formules d'accompagnement social et communautaire ajustées aux besoins des personnes. Cette approche est la clé pour la mise en place de solutions durables. Dans ce contexte, le Programme de supplément au loyer (PSL) et le soutien communautaire demeurent des outils indispensables.

94. HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME (1966). Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, troisième partie, article 11 : [www.francophonie.org/IMG/pdf/Pacte\_droits\_economiques\_sociaux\_culturels.pdf].

95. Voir les exemples de stratégies internationales de lutte à l'itinérance à l'annexe 1.

## Le projet Sherpa – Québec

Concept d'habitation novateur et misant sur la mixité sociale, le projet Sherpa est constitué de 77 unités de logements sociaux subventionnées, dont 47 sont réservées à des gens présentant un trouble mental et dont 30 sont occupées par des artistes émergents. La force du projet réside dans la présence, à l'intérieur même du bâtiment, des services et des intervenants du Programme d'encadrement clinique et d'hébergement (Pech) et d'un centre de rétablissement en santé mentale. Ces services permettent de faciliter l'accès à de l'accompagnement, à une intervention en cas de crise ainsi qu'à une gamme de services de réhabilitation. Enfin, l'habitation accueille un espace de diffusion réservée aux expositions d'œuvres d'art tout en favorisant l'émergence de projets artistiques portant sur l'exclusion sociale et impliquant artistes et groupes sociaux.

La Société d'habitation du Québec (SHQ), le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT), les villes et les municipalités, les offices municipaux d'habitation (OMH), le réseau de la santé et des services sociaux ainsi que le milieu communautaire sont des joueurs clés dans ce domaine.

### LES ORIENTATIONS À PRIVILÉGIER CONCERNANT LE LOGEMENT

#### Accroître la capacité des personnes à se loger

- Assurer le maintien des logements abordables existants, qu'ils soient sociaux, communautaires ou privés.
- Augmenter le nombre de logements abordables, sécuritaires et salubres.
- Développer des formules de logement et d'hébergement répondant à la situation, aux besoins et à la capacité de payer des personnes.
- Offrir des mesures de soutien financier aux personnes pour qu'elles puissent accéder au logement et se maintenir en logement.
- S'assurer d'un continuum dans l'offre de logement qui tienne compte des besoins spécifiques de certaines personnes, notamment les femmes, les personnes âgées ou celles présentant un trouble mental.

#### Soutenir l'accompagnement des personnes

- Assurer une approche d'accompagnement des personnes qui tienne compte des besoins de celles-ci et des enjeux présents dans leur milieu de vie.
- Travailler localement à l'accompagnement des personnes en situation de vulnérabilité afin d'agir en amont de l'hébergement d'urgence pour les personnes en situation d'itinérance.
- Assurer la stabilité des équipes d'accompagnement afin de favoriser une relation de confiance entre les personnes en situation d'itinérance et les intervenants.
- Actualiser les différentes formes de soutien possibles au logement de façon intégrée, cohérente et en continuité, et ce, en tenant compte des responsabilités des acteurs concernés.

## AXE 2 : LES SERVICES DE SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX

Les personnes en situation d'itinérance présentent très fréquemment des problèmes de santé physique liés à leurs conditions de vie. Elles sont plus à risque de contracter des infections et des maladies; les problèmes de santé qu'elles présentent sont souvent multiples et chroniques.

Une part très importante des personnes en situation d'itinérance présente aussi des troubles mentaux. On estime qu'entre 30% et 50% des personnes en situation d'itinérance auraient des troubles mentaux, dont 10% des troubles mentaux graves comme la schizophrénie, les troubles bipolaires et la dépression majeure. Plus de la moitié des adultes en situation d'itinérance et atteints de troubles mentaux auraient aussi des problèmes de dépendance<sup>96</sup>. Pour des raisons différentes, l'accès aux services en psychiatrie présente des défis de taille. Très peu de ces personnes reçoivent des services en psychologie ou en psychiatrie. Les problèmes de dépendance à l'alcool, aux drogues ou aux jeux de hasard et d'argent sont aussi fréquents. Ils peuvent conduire à l'itinérance ou l'aggraver. La consommation abusive de drogues, souvent dans des conditions d'insalubrité, particulièrement pour les personnes qui s'injectent, augmente le risque de surdoses et de contracter des infections. La combinaison de ces problèmes aux problèmes de santé physique et aux troubles mentaux rendent plus complexe l'organisation des services.

Pour les femmes en particulier, s'ajoutent à ces problématiques les agressions sexuelles vécues durant l'enfance ou la violence conjugale vécue à l'âge adulte. Les premières augmentent, notamment, la probabilité de se retrouver avec un conjoint violent plus tard dans la vie<sup>97</sup> et, conséquemment, de vivre des allers et retours dans la rue à l'âge adulte. Cependant, cette itinérance est loin de mettre les femmes à l'abri de la violence. Au contraire, elle les place en position de grande vulnérabilité. Exploitation sexuelle, agressions, viol, harcèlement contribuent à accroître cette détresse initiale et, parfois, à accentuer des problèmes de consommation, des troubles mentaux, l'isolement ou une profonde désaffiliation sociale.

Par ailleurs, on sait que la violence grave et répétée, la négligence grave et prolongée et les troubles de comportement auront marqué la vie de plusieurs jeunes. Le risque que ces jeunes se retrouvent un jour à la rue et y restent est plus grand que pour les autres. Plus de 75% des jeunes de la rue sont passés par les centres jeunesse; leur parcours de vie aura alimenté chez eux le sentiment que le monde est cruel, imprévisible et que la seule posture à adopter en est une de méfiance, de défense ou de retrait.

96. ROY, L. et A. CROCKE (2012). « Itinérance et santé mentale : Ampleur du phénomène », *Infos santé mentale*, Institut universitaire en santé mentale Douglas : [www.douglas.qc.ca/info/itinérance-et-santé-mentale], consulté le 15 janvier 2014.

97. BASIL, K. C. et S. G. SMITH (2011). « Sexual Violence Victimization of Women: Prevalence, Characteristics, and the Role of Public Health and Prevention », *American Journal of Lifestyle Medicine*, September/October, vol. 5, n° 5, p. 407-417 (first published on June 3, 2011).

Pour l'ensemble des personnes en situation d'itinérance, l'absence de domicile fixe représente une difficulté importante pour l'accès aux services de santé mentale ainsi qu'au maintien des soins; il en va de même pour les services sociaux. Dépourvues d'adresse fixe et de preuves d'identité, elles se heurtent fréquemment aux modes de fonctionnement et aux règles d'admission du réseau de la santé et des services sociaux. Des démarches qui peuvent sembler pourtant simples, telles que l'obtention d'une carte d'assurance maladie ou le recours au régime public d'assurance médicaments représentent un obstacle pour l'accès aux services. À cela s'ajoute la tendance chez ces personnes à demander de l'aide uniquement lorsque leurs problèmes de santé sont graves, ce qui augmente la difficulté à leur offrir des soins au moment approprié.

«L'itinérance peut être en soi un obstacle à l'utilisation des services sociaux et de santé. La désorganisation telle que la difficulté à se présenter à un rendez-vous durant les heures ouvrables, les priorités différentes liées à la survie, se nourrir ou trouver un abri plutôt que se soigner de même que les expériences négatives liées à l'utilisation du système de santé nuisent, notamment, à l'accès aux soins et services. Tous ces facteurs ont pour conséquence de retarder la consultation et, ainsi, d'accroître la détérioration de l'état de santé de la personne. Nous assistons alors à une utilisation beaucoup plus fréquente des services d'urgence<sup>98</sup>.»

Les personnes en situation d'itinérance doivent pouvoir bénéficier de services répondant à leurs besoins spécifiques. Leurs besoins sont multiples et varient selon leur personnalité, leur âge, leurs expériences de vie, leur sexe et le territoire. Ces personnes posent un réel défi sur le plan de la continuité, de l'harmonisation des services de santé et des services sociaux et sur le plan de la collaboration entre ces services gouvernementaux ainsi qu'entre ces services et les organismes communautaires.

## Des podiatres à l'Accueil Bonneau – Montréal

La Clinique podiatrique communautaire a été implantée à l'Accueil Bonneau, un organisme venant en aide aux personnes sans abri. Elle répond à un besoin criant de ces dernières qui s'exposent quotidiennement à des complications aux pieds, que ce soit à cause des intempéries ou de conditions sanitaires déficientes. Les étudiants du programme de médecine podiatrique de l'Université du Québec à Trois-Rivières offrent aux personnes sans abri des services de podiatrie gratuits. La Clinique podiatrique communautaire se démarque par sa pertinence et son unicité au Québec. Avec un double objectif, elle contribue au soutien des services de santé offerts à la population itinérante de Montréal, en plus de bonifier la formation des futurs podiatres.

De plus, la complexité et la gravité de certaines situations requièrent une intervention spécialisée et des services spécifiques qui, ultimement, doivent viser un retour de ces personnes vers les services courants.

98. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2009). *Op. cit.*

Par ailleurs, comme dans le cas des services en santé mentale de suivi intensif et de soutien d'intensité variable dans la communauté, les services de santé et les services sociaux du réseau doivent se déployer et rejoindre ces personnes dans leur milieu de vie. Il est essentiel d'assurer une souplesse dans l'offre de services afin de rejoindre les personnes en situation d'itinérance là où elles se trouvent et au moment le plus approprié, et de mieux répondre à leurs besoins, que ce soit dans les refuges, le métro, la rue.

L'organisation des services doit aussi permettre aux personnes de recevoir l'aide dont elles ont besoin de façon continue et harmonisée afin d'éviter les allers et retours entre les organisations ou, parfois même, au sein d'un même établissement. Ce phénomène des portes tournantes, où les personnes amorcent leurs démarches à répétition, ne favorise en rien leur cheminement.

## La clinique de santé physique de la Mission Old Brewery et le PRISM – Montréal

La clinique de santé physique de la Mission Old Brewery est un projet concret de rapprochement des services de santé auprès de la population itinérante. Issu d'une initiative des trois grandes ressources d'hébergement pour hommes de Montréal (Mission Old Brewery, La Maison du père et Mission Bon Accueil) et du CSSS Jeanne-Mance, ce projet a pour objectif d'offrir des soins en santé physique aux personnes en situation d'itinérance, dans leur milieu de vie. Une infirmière et un intervenant social assurent un accueil au sein même du refuge Mission Old Brewery.

La Mission Old Brewery a aussi développé, avec le département de psychiatrie du Centre hospitalier universitaire de Montréal (CHUM), le Projet de réaffiliation en itinérance et santé mentale (PRISM). Un dortoir de dix lits est réservé au refuge du campus Saint-Laurent pour des hommes en situation d'itinérance ayant des problèmes de santé mentale. Ce sont les psychiatres qui se rendent directement au refuge pour offrir les soins requis. Du même coup, les hommes référés sont accompagnés par les intervenants du refuge dans une démarche d'insertion sociale visant à les aider à sortir de la rue.

Considérant qu'une transition inadéquate augmente les risques d'une désaffiliation sociale, une attention particulière doit aussi être portée aux personnes au moment de leur sortie d'un établissement. L'instauration de mesures sociales particulières pour ces personnes est donc importante.

Les initiatives mises de l'avant au cours des dernières années ont permis de bonifier l'offre des services de santé et des services sociaux auprès des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir. Plusieurs approches prometteuses ont vu le jour : le Programme de qualification des jeunes (PQJ), le soutien communautaire, les équipes de liaison en dépendance en centres hospitaliers, les services de proximité, les services de répit ainsi que les projets concertés de réinsertion sociale. Il faut miser sur ces types de projets pour aller plus loin.



## L'Équipe Itinérance de Trois-Rivières – Trois-Rivières

L'Équipe Itinérance de Trois-Rivières est une initiative née de la concertation entre des organismes communautaires (Le Havre et Point de Rue) et des instances locales du réseau de la santé et des services sociaux (Centre de réadaptation en dépendance Domrémy et CSSS de Trois-Rivières). L'Équipe regroupe des intervenants qui, sur le terrain, vont à la rencontre des jeunes et des adultes ayant des problèmes de dépendance ou de santé mentale et vivant des situations d'itinérance ou d'isolement sur le territoire de Trois-Rivières. Les membres de l'Équipe Itinérance accompagnent ces personnes vers les bons services, assurent la coordination des services et leur accessibilité et réalisent un suivi auprès des personnes. Le projet tente aussi de freiner le développement de la judiciarisation et des problèmes qui y sont associés, en plus d'aider les personnes en situation d'exclusion sociale et d'itinérance à trouver un logement et à s'y maintenir. Ce modèle d'intervention favorise également la réinsertion sociale de ces personnes. Cette approche est rapidement devenue une source d'inspiration pour les autres régions aux prises avec le phénomène grandissant de l'itinérance.

Les services dont ces hommes et ces femmes ont besoin, qu'il s'agisse de services de santé ou de services sociaux, interpellent plusieurs acteurs du milieu. Les organismes communautaires œuvrant en santé et en services sociaux, les centres de santé et de services sociaux, les centres jeunesse, les centres d'amitié autochtones, les municipalités, les centres locaux d'emploi et le milieu de la justice sont toutefois particulièrement appelés à jouer un rôle actif en ce domaine.

### **ORIENTATIONS À PRIVILÉGIER CONCERNANT LES SERVICES DE SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX**

#### **Agir en amont des situations d'itinérance**

- Sensibiliser la population et les différents intervenants au phénomène de l'itinérance.
- Assurer et intensifier la détection précoce des problématiques associées à l'itinérance, telles que la toxicomanie et les troubles mentaux.
- Améliorer et intensifier les programmes et services d'intervention préventive auprès des familles vulnérables afin de mieux prévenir les abus et la négligence envers les enfants et les troubles de comportement chez les jeunes.
- Maintenir et renforcer les interventions destinées à prévenir la violence faite aux femmes.
- Intensifier les interventions préventives et précoces pour éviter la dégradation de l'état de santé des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.
- Assurer une offre de services au moment de la sortie d'un établissement ou après un séjour en hébergement.
- Accroître la capacité des personnes à faire des choix en matière de santé pour améliorer leurs conditions de vie.

### Améliorer, adapter et intégrer les interventions et les services

- Mettre en place des mécanismes permettant à tous les établissements d'accueillir les personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir et de leur offrir les services requis.
- Renforcer ou développer, selon le cas, une approche globale, interdisciplinaire et une collaboration entre les établissements ainsi qu'avec les organismes communautaires.
- Offrir des services généraux ou spécifiques qui prennent en compte le profil des personnes en situation d'itinérance, les types d'itinérance et la nature des services requis.
- Assurer la continuité et l'harmonisation des services.
- Améliorer l'accès aux services et favoriser les services de proximité afin de répondre aux besoins des groupes spécifiques, notamment selon le sexe.
- Développer, maintenir et renforcer des services psychosociaux spécialisés lorsque les besoins relatifs à la complexité et à la gravité de la problématique l'exigent.

## AXE 3 : LE REVENU

« Si l'itinérance n'est pas seulement un problème de pauvreté, elle est toujours un problème de pauvreté. Surtout si on considère la définition de la pauvreté inscrite dans la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale : condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration<sup>99</sup>. »

Dans son avis de 2008, le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale constatait que la pauvreté des personnes seules et des couples sans enfants demeurerait un problème important au Québec et écrivait : « Même si l'itinérance est un phénomène complexe aux causes multiples, s'y attaquer efficacement commence par l'amélioration du revenu des personnes leur permettant de se loger, de se nourrir, de se vêtir et de se déplacer<sup>100</sup>. »

Pour les personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir, les difficultés rencontrées concernant le revenu se situent sur deux plans : 1) la précarité et l'insuffisance du revenu ou 2) l'accès à un revenu pour les personnes en situation d'itinérance.

Pour un segment de la population, notamment pour les personnes seules, la précarité et l'insuffisance du revenu demeurent un enjeu important. Plus du quart des personnes vivant seules se situent sous le seuil de faible revenu au Québec<sup>101</sup>.

99. COLLECTIF POUR UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ (2008). *L'itinérance : Pas juste un problème de pauvreté, mais toujours un problème de pauvreté – Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur l'itinérance*, Québec, 20 p.

100. COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (2008). *Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales sur le phénomène de l'itinérance au Québec*, 8 p.

101. STATISTIQUE CANADA. Tableau taux de faible revenu, MPC, unités familiales, Québec, 2002-2011, tiré de l'*Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR)* et de l'*Enquête sur les finances des consommateurs (EFC)*, fichiers maîtres, adaptés par l'Institut de la statistique du Québec.

La pauvreté et ses effets privent certains individus de ressources essentielles pour satisfaire leurs besoins de base et pour mener une vie décente, notamment en matière de logement.

Le taux de faible revenu de la région métropolitaine de recensement de Montréal était, en 2011, presque deux fois plus élevé que celui de la région métropolitaine de recensement de Québec, un indice de risque plus élevé pour l'itinérance. De même, la pauvreté peut avoir un impact sur la santé mentale, tout comme l'inverse est aussi vrai. Elle accroît le stress, les risques de détresse, de dépression, d'idées suicidaires et est également associée à un réseau social plus ténu et à des risques d'isolement plus grands<sup>102</sup>. Ces problèmes rendent souvent difficiles l'accès à un emploi ou l'exercice d'un travail.

Dans les milieux éloignés ou isolés, notamment en Abitibi-Témiscamingue, sur la Côte-Nord et parmi les communautés des Premières Nations ainsi que de la nation inuite, où le coût de la vie est beaucoup plus élevé que la moyenne québécoise, la pression sur les familles et les personnes à faible revenu les rend encore plus vulnérables.

Dans certaines situations, l'accès à un revenu de dernier recours peut être compromis en raison des difficultés rencontrées pour effectuer les démarches de demande d'aide financière. Or, l'accès à ce revenu est vital pour les personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir. La complexité de certaines démarches et les dédales administratifs constituent parfois des embûches infranchissables pour ces hommes et ces femmes.

De nombreuses actions et projets ont été mis en place au fil des ans afin de faciliter l'accès à l'aide financière de dernier recours (AFDR) pour les personnes en situation d'itinérance, et les efforts se poursuivent en ce sens.

Depuis 2002, l'allègement des règles ayant trait à la preuve d'identité et de résidence permet à un plus grand nombre de personnes en situation d'itinérance de recevoir des prestations. La mise en place de services de remise et d'encaissement de chèques et de fiducie volontaire fait en sorte que les chèques peuvent être transmis à des ressources communautaires ou à des centres de santé et de services sociaux offrant le service de transit. Le déploiement de ces services a conduit un plus grand nombre de personnes sans domicile fixe à faire une demande d'aide financière. Ils sont passés de 181 adultes en avril 2002 à 2 784 en mars 2013. De ce nombre, 86,4% étaient de hommes, 13,6% étaient des femmes et 86,5% vivaient à Montréal<sup>103</sup>.

Le soutien aux personnes en situation d'itinérance dans leurs démarches pour l'accès au crédit d'impôt pour la solidarité (CIS) et la réduction du nombre de documents demandés pour l'obtention d'une aide financière de dernier recours sont aussi des exemples de mesures qui simplifient réellement l'accès à ce soutien financier.

102. FORTIN, D. (1989). « La pauvreté et la maladie mentale : est-ce que les pauvres sont plus malades et si oui pourquoi? », *Santé mentale au Québec*, vol. 14, n° 2, p. 104-113.

103. MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2014). Statistiques sur la clientèle des programmes d'assistance sociale : [www.mess.gouv.qc.ca/statistiques/prestataires-assistance-emploi/archives.asp], consulté le 7 novembre 2013.

## Le service de fiducie volontaire

Le service de fiducie volontaire se veut une aide de gestion du revenu pour les personnes en situation d'itinérance. Ce service d'administration budgétaire est offert dans plusieurs régions du Québec par des organismes communautaires et des refuges. Il permet entre autres l'encaissement de chèques, le paiement des comptes et le règlement des dettes. C'est sur une base volontaire que la personne accepte cet encadrement, qui peut également être bonifié d'un suivi psychosocial.

Les projets de préparation à l'emploi (PPE) et du Programme d'aide et d'accompagnement social (PAAS) leur donnent aussi un important coup de pouce.

Les centres locaux d'emploi, les organismes communautaires et le réseau de la santé et des services sociaux sont particulièrement interpellés par les actions à déployer dans ce domaine.

### LES ORIENTATIONS À PRIVILÉGIER CONCERNANT LE REVENU

#### Rehausser le revenu

- Poursuivre le rehaussement progressif de l'aide financière destinée aux personnes vivant seules.
- Adopter des mesures financières spécifiques pour soutenir l'accès et le maintien au logement.

#### Faciliter l'accès au revenu

- Porter une attention particulière et offrir un accompagnement soutenu aux personnes avant et lors de leur sortie d'un établissement, notamment dans leurs efforts de formation, d'insertion à l'emploi ou de recherche et d'installation en logement.
- Maintenir le soutien financier d'urgence pour les personnes dont les besoins de base sont menacés.
- S'assurer que les personnes sont informées des modalités possibles de soutien à la gestion du revenu, et les rendre plus accessibles et plus efficaces.

#### Assurer et soutenir l'accompagnement des personnes

- Faciliter les démarches des personnes en situation d'itinérance pour l'accès au revenu et les accompagner adéquatement afin qu'elles obtiennent l'aide financière à laquelle elles ont droit.
- Faire connaître les différentes formes de soutien possibles associées au revenu et les rendre disponibles de façon intégrée, cohérente et continue, et ce, en tenant compte des responsabilités des acteurs concernés.

## AXE 4 : L'ÉDUCATION, L'INSERTION SOCIALE ET L'INSERTION SOCIOPROFESSIONNELLE

L'absence d'un emploi constitue un facteur de vulnérabilité, tant du point de vue du revenu que de l'intégration sociale. À certaines conditions, le travail demeure, malgré un environnement de plus en plus exigeant et changeant, un puissant élément d'intégration. Sans travail, la personne se met à douter de son utilité sociale. Le travail peut fournir aussi de multiples occasions de créer des liens et de tisser un réseau social. Il permet un accès à des programmes et à des ressources de protection et permet à la personne de s'inscrire dans la société du loisir et de la consommation<sup>104</sup>.

Les personnes en situation d'itinérance ou à haut risque de le devenir sont, pour la grande majorité, éloignées du monde du travail. Elles présentent souvent un niveau d'éducation insuffisant et d'importantes difficultés d'insertion sociale ou socioprofessionnelle. Leur vie aura très souvent été marquée par l'échec. Cet éloignement du marché du travail n'a rien à voir avec un manque de motivation, particulièrement chez les jeunes en situation d'itinérance. Les études contemporaines montrent, par exemple, que ces jeunes en situation d'itinérance, dans une proportion écrasante, souhaitent occuper un emploi plutôt que de mendier, de laver des pare-brise ou de s'adonner à des activités délinquantes<sup>105-106</sup>.

Cependant, les choses s'améliorent. Le système scolaire québécois offre désormais de multiples possibilités de cheminement. Cela pourrait expliquer en partie le recul récent du décrochage scolaire chez les moins de 20 ans<sup>107</sup>, puisque des programmes de formation préparatoire au travail (FPT) et de formation à un métier semi-spécialisé (FMS) permettent à des jeunes de poursuivre une scolarisation qui les mène directement sur le marché du travail<sup>108</sup>. Ces parcours et d'autres voies alternatives actuellement offertes, comme les centres de formation en entreprise et récupération (CFER), les écoles entreprises accueillant des jeunes de 15 ans ou plus qui n'ont pas complété leur primaire<sup>109</sup>, représentent des voies privilégiées de prévention de l'itinérance pour de nombreux jeunes.

104. FOURNIER, M. (2007). « Travail : ce douloureux objet de désir », *Sciences humaines*, n° 179, p. 32-36. Également disponible en ligne : [[www.scienceshumaines.com/travail-ce-douloureux-objet-de-desir\\_fr\\_15242.html](http://www.scienceshumaines.com/travail-ce-douloureux-objet-de-desir_fr_15242.html)].

105. GAETZ, S. et B. O'GRADY (2002). « Making money: Exploring the economy of young homeless workers », *Work, Employment & Society*, septembre, n° 16, p. 433-456.

106. GWADZ, M. V. et autres (2009). « The initiation of homeless youth into the street economy », *Journal of Adolescence*, vol. 32, n° 2, p. 357-377.

107. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (2013). MELS – DRSI, *Système Charlemagne, Indicateurs nationaux*.

108. Consulter le site Internet suivant pour plus de détails concernant les programmes de formation préparatoire au travail (FPT) et de formation à un métier semi-spécialisé (FMS) : [[www.csdm.qc.ca/Secondaire/Programmes/ParcoursDeFormation.aspx](http://www.csdm.qc.ca/Secondaire/Programmes/ParcoursDeFormation.aspx)].

109. Consulter le site Internet suivant pour plus de détails concernant les centres de formation en entreprise et récupération (CFER) : [[www.reseaucfer.ca/apropos/mission/](http://www.reseaucfer.ca/apropos/mission/)].

## L'école de la rue CAPAB de Macadam Sud – Longueuil

Le Centre d'Apprentissage Personnel Adapté aux Besoins (CAPAB) est un exemple d'école qui permet aux jeunes âgés entre 16 et 24 ans, vivant en marge du réseau scolaire ou éprouvant divers problèmes tels que l'itinérance ou la toxicomanie, de poursuivre gratuitement leurs études secondaires dans un contexte d'apprentissage adapté à leurs besoins et reconnu par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Ce service est assuré par Macadam Sud, un organisme qui soutient et outille les jeunes de 12 à 35 ans dans l'amélioration de leurs conditions de vie.

Malgré ces progrès, certains jeunes et moins jeunes connaissent d'énormes problèmes à trouver leur voie de formation et à y réussir. Pour ces personnes, le marché du travail traditionnel est difficilement accessible, parfois même hors d'atteinte. Les programmes d'insertion sociale et d'insertion socioprofessionnelle doivent alors répondre aux besoins de ces personnes qui se retrouvent en marge; ils doivent présenter la souplesse nécessaire pour leur permettre de s'y inscrire et d'y cheminer avec succès. L'accès à des pratiques alternatives telles que les entreprises d'insertion<sup>110</sup> ou les entreprises adaptées<sup>111</sup> est crucial et permet à des milliers de personnes d'éviter l'errance et la très grande pauvreté ou de sortir de l'itinérance. Des mesures comme IDEO 16-17, des projets partenariaux portés par les carrefours jeunesse-emploi et visant à répondre au décrochage scolaire des jeunes, représentent une approche de prévention prometteuse<sup>112</sup>.

## Le Tremplin 16-30 – Sherbrooke

L'organisme Le Tremplin 16-30 offre des services aux jeunes adultes de 16 à 30 ans. Logements abordables avec soutien communautaire, activités socioculturelles pour développer les aptitudes sociales, activités d'intégration et de préparation à l'emploi ou à la formation basées sur les programmes Service Prétour, Travail d'1 jour et Préparation à l'emploi.

Encourager la participation sociale, permettre aux personnes de prendre leur place, de participer activement au développement de leur communauté et de contribuer à son amélioration, cela tient du possible. Des projets de chorales, de journaux de rue, de plateaux de travail et d'insertion à l'emploi sont de vibrants exemples de projets qui renforcent l'autonomie, le savoir et l'employabilité des personnes en situation d'itinérance.

110. Consulter le site Internet suivant pour plus de détails concernant les entreprises d'insertion sociale : [\[www.collectif.qc.ca/\]](http://www.collectif.qc.ca/).

111. Consulter le site Internet suivant pour plus de détails concernant les entreprises adaptées : [\[www.cqea.ca/fr/\]](http://www.cqea.ca/fr/).

112. SECRÉTARIAT À LA JEUNESSE (2009). *Enrichir le Québec de sa relève : Stratégie d'action jeunesse 2009-2014*, 102 p.

## Point de Rue – Trois-Rivières

Les plateaux de travail de Point de Rue sont une initiative des jeunes de la rue leur permettant de s'exprimer par les arts tout en se familiarisant avec le marché du travail. La production de douze vitraux reflétant l'histoire de la ville de Trois-Rivières, des ateliers de photographie, la confection de tambours, l'organisation de spectacles musicaux ou des projets de coopération internationale figurent au nombre de leurs réalisations. Fiers de ces succès, des jeunes de Point de Rue sont devenus des formateurs pour la mise en place de projets similaires dans d'autres municipalités du Québec et même outre-mer.

Bien qu'il soit important que l'ensemble des acteurs de la société civile s'implique afin de favoriser la réussite des parcours scolaires, le développement des compétences et l'intégration en emploi des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir, les réseaux de l'éducation et de l'emploi sont particulièrement sollicités pour entreprendre des actions dans ce domaine.

### **ORIENTATIONS À PRIVILÉGIER CONCERNANT L'ÉDUCATION, L'INSERTION SOCIALE ET L'INSERTION SOCIOPROFESSIONNELLE**

#### **Soutenir les programmes de formation alternatifs**

- Soutenir davantage de mesures et de méthodes alternatives de formation, de raccrochage et d'insertion à l'emploi en milieu scolaire pour les jeunes et dans le secteur adultes.

#### **Adapter les programmes d'insertion sociale aux besoins spécifiques des personnes**

- Renforcer et maintenir l'adhésion de toute la population à la poursuite de la persévérance et de la réussite scolaires, notamment dans les milieux les plus vulnérables.
- Identifier rapidement celles et ceux qui décrochent de l'école ou qui quittent un établissement après un séjour qui les aura éloignés du marché du travail et leur assurer un suivi immédiat et constant.
- Faciliter l'accès aux programmes d'insertion socioprofessionnelle et assurer un accompagnement soutenu et bienveillant aux personnes qui y sont inscrites afin de favoriser leur réussite.
- S'assurer de la concertation des organisations ou des services engagés auprès des personnes inscrites dans les programmes d'insertion sociale ou socioprofessionnelle.
- Reconnaître, valoriser et multiplier différentes formes de participation sociale, dont la participation citoyenne, afin de renforcer le sentiment d'utilité et d'accomplissement des personnes en situation d'itinérance et d'amorcer leur intégration à la communauté.

### Soutenir les personnes et les communautés durant les périodes de grands changements

- Offrir l'assistance nécessaire aux communautés qui doivent s'ajuster à un développement accéléré de leur économie et qui doivent faire face à des besoins supplémentaires et urgents en matière de logements, de services de santé, de services sociaux et de services éducatifs.
- Approfondir nos connaissances concernant les difficultés d'insertion sociale et socioprofessionnelle de certains groupes spécifiques de la population et travailler résolument à les aplanir.

## AXE 5 : LA COHABITATION SOCIALE ET LES ENJEUX LIÉS À LA JUDICIARISATION

La marginalité des personnes en situation d'itinérance crée un malaise, suscite un mélange de questionnements et d'incompréhension et, parfois, génère des craintes. Quelquefois, ce malaise et ces craintes sont exagérés et accentuent l'exclusion des personnes en situation d'itinérance.

Les préjugés ont la vie dure. Et il y a un effort à consentir pour arriver à reconnaître la souffrance, la détresse, le désespoir qui se cachent derrière ces expressions d'amertume et de cynisme, ces comportements erratiques, cette marginalisation agressive. Notre empathie à l'égard des personnes en situation d'itinérance a constamment besoin d'être alimentée sur les causes et les conséquences de cette vie mise entre parenthèses par rapport à l'ensemble de la société.

Le regard que nous portons sur les personnes en situation d'itinérance détermine en grande partie les moyens que nous sommes prêts à adopter pour favoriser une cohabitation pacifique et sécuritaire dans les espaces publics. La Ville de Montréal, dans son Plan d'action ciblé en itinérance<sup>113</sup>, a fait preuve d'une créativité inspirante à ce sujet. Ce plan d'action veut favoriser les interactions pacifiques dans les espaces publics, concilier les droits des personnes et les usages des espaces et vise aussi à réduire les arrestations et les incarcérations des personnes en situation d'itinérance.

Une des mesures du plan d'action montréalais en itinérance encourage l'emploi de personnes en situation d'itinérance par les commerçants afin de les mettre ou de les remettre en contact avec le monde du travail et de les soutenir dans leurs efforts d'intégration sociale. Cette façon d'aborder la délicate question de la cohabitation sociale fait la démonstration qu'il est possible de soutenir la participation des personnes en situation d'itinérance à la définition de solutions locales visant la cohabitation. Les interventions préventives, la recherche de solutions alternatives à la judiciarisation font partie d'un changement important de paradigme dans la protection et le partage de l'espace public pour tous. Équipes multisectorielles d'intervention, médiation sociale, projets pilotes de « procureur désigné » et de

113. COMITÉ DE LIAISON DE LA VILLE DE MONTRÉAL (2010). *Op. cit.*



« percepteur désigné », programmes d'accompagnement à la cour municipale sont autant de façons d'éviter la judiciarisation des dossiers, d'essayer d'apporter des solutions durables aux problèmes de dettes non payées ou de comportements inappropriés dans les espaces publics.

## Le projet IMPAC – Québec

Le projet d'Intervention multisectorielle programmes d'accompagnement à la cour municipale (IMPAC) de Québec introduit une toute nouvelle vision du processus judiciaire en passant d'un tribunal régulier à l'instauration d'une justice communautaire. Cette vision repose sur différents moyens novateurs, comme l'utilisation de méthodes alternatives pour traiter le dossier durant le processus judiciaire, la participation de tous les intervenants du système judiciaire et de la communauté à la recherche de solutions autres que les sentences traditionnelles, l'adaptation de ces solutions en fonction de la situation de la personne ainsi que l'accompagnement de la personne en situation d'itinérance, pendant et après le processus.

Il s'agit d'établir un dialogue à l'échelle locale avec les acteurs concernés par l'accès et l'usage de l'espace public de proximité et de réduire la judiciarisation. L'objectif n'est plus seulement centré sur le respect des lois et des règlements, mais davantage sur les moyens à développer pour vivre ensemble. Les villes et les municipalités jouent un rôle déterminant dans l'expérimentation et l'adoption de telles mesures, notamment par le soutien qu'elles offrent aux organismes communautaires intervenant auprès des personnes en situation d'itinérance.

## Formation des policiers – Gatineau

La Ville de Gatineau, de sa propre initiative, a offert aux policiers de son service de police une formation sur la réalité de l'itinérance. Cette formation, donnée par des organismes communautaires du milieu, a été très appréciée par les policiers. Ceux-ci ont pu en apprendre davantage sur les personnes en situation d'itinérance et sur les interventions à privilégier auprès de ces dernières.

Malgré le respect que l'on doit porter au droit de cité pour tous dans l'espace public et malgré les actions qui en découlent pour protéger ces droits, il reste que, dans certaines occasions, les gestes posés par les personnes en situation d'itinérance peuvent créer de l'insécurité et perturber la tranquillité publique. L'intervention policière, lorsqu'elle est nécessaire, doit alors pouvoir compter sur la collaboration d'autres intervenants sociaux, ce qui favorise à la fois une intervention mieux adaptée aux situations, évite une judiciarisation immédiate et facilite le respect des droits des personnes en situation d'itinérance et de ceux des autres membres de la société civile. L'expérience des équipes multidisciplinaires est éloquentes à ce sujet.

## L'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (EMRII) – Montréal

L'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (EMRII) intervient auprès des personnes en situation d'itinérance en alliant l'intervention policière et l'approche sociale. Cette équipe mixte, composée de policiers du Service de police de la Ville de Montréal et d'intervenants sociaux du CSSS Jeanne-Mance, arpente le terrain, répond à des appels d'urgence et offre un accompagnement individualisé en tissant des relations de confiance avec les personnes en situation d'itinérance. Cela permet de mieux évaluer les besoins réels des personnes et de les diriger progressivement vers les ressources et les services appropriés pour favoriser leur réinsertion sociale et améliorer leurs conditions de vie. Ce projet est un succès; d'autres villes ont démontré leur intérêt et manifesté leur intention de l'implanter sur leur territoire.

Parmi les acteurs dont il importe de mentionner la contribution essentielle, précisons les milieux de la justice, de la sécurité publique, les cours municipales, les organisations policières, les villes et municipalités, les organismes communautaires ainsi que le réseau de la santé et des services sociaux.

### **ORIENTATIONS À PRIVILÉGIER CONCERNANT LA COHABITATION SOCIALE ET LES ENJEUX LIÉS À LA JUDICIARISATION**

#### **Combattre les préjugés et favoriser une cohabitation sociale harmonieuse**

- Sensibiliser la population au phénomène de l'itinérance.
- Sensibiliser et outiller les intervenants judiciaires et policiers au phénomène de l'itinérance.
- Favoriser les interactions entre les commerçants, les citoyens et les personnes en situation d'itinérance dans les démarches visant à définir les conditions d'un meilleur partage de l'espace public, selon une approche centrée sur la responsabilité sociale.

#### **Déterminer et favoriser les solutions alternatives à la judiciarisation, de concert avec les acteurs du milieu de la justice**

- Promouvoir et adapter aux particularités régionales des mesures qui se sont révélées efficaces pour prévenir la judiciarisation et pour assurer la cohabitation harmonieuse et l'intégration sociale des personnes en situation d'itinérance.

# Conditions essentielles à la réussite

Coordination des services et concertation des partenaires des différents secteurs d'intervention, formation des intervenants, recherche sont des conditions essentielles à la réussite des actions en itinérance.

## LA COORDINATION ET LA CONCERTATION : UN PARTENARIAT ÉTROIT DE TOUS LES INSTANTS

Les institutions et les intervenants de tous les domaines concernés par l'habitation, la santé, les services sociaux, le revenu, l'éducation, l'insertion sociale, l'insertion socioprofessionnelle, la gestion de l'espace public et la judiciarisation partagent la responsabilité de prévenir et de contrer l'itinérance. Ces créneaux d'intervention obéissent à des missions, des règles et des exigences administratives qui sont parfois difficiles à concilier. Leur coordination, voire leur complicité, s'avère cependant essentielle pour assurer une intervention efficace (usage optimal des ressources), efficace (atteinte des résultats) et une plus grande accessibilité aux services.

De récentes expériences québécoises démontrent aussi que la mise en place d'une structure de coordination intersectorielle confiée à une agence de la santé et des services sociaux sur un territoire favorise une intervention plus intégrée en matière d'itinérance en améliorant l'accès, la continuité et la complémentarité des services. Elle facilite la mobilisation et la concertation des acteurs clés travaillant auprès des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir et permet de favoriser une réponse adaptée à leurs besoins.

Les villes sont des partenaires essentiels à la mise en œuvre d'une politique visant à prévenir et à contrer l'itinérance. En tant que témoins privilégiés des réalités rencontrées au regard de ce phénomène, leur implication et les initiatives qu'elles soutiennent et mettent de l'avant ont des impacts tant sur les personnes en situation d'itinérance que sur l'ensemble de la collectivité. Le leadership qu'elles peuvent assumer sur la mobilisation de leurs ressources, la collaboration avec les différents acteurs et les actions à déployer sur leur territoire en font des alliées dans la mise en œuvre de la présente politique. Ainsi, une collaboration des plus étroites entre les instances gouvernementales, les villes et les municipalités du Québec touchées par le phénomène de l'itinérance est nécessaire et vivement souhaitée.

Le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec a la responsabilité de soutenir la concertation intersectorielle et celle des gouvernements fédéral et provincial, du monde municipal et des communautés autochtones.

C'est au même ministère que revient la responsabilité de mobiliser les institutions et les acteurs concernés autour d'une même vision.

Ainsi, la Politique vise à :

- assurer la coordination, la concertation et la mobilisation intersectorielle aux plans national, régional et local dans le respect des rôles et responsabilités des acteurs concernés;
- confier ce rôle au ministère de la Santé et des Services sociaux au plan national et aux agences de la santé et des services sociaux au plan régional.

## LA FORMATION

Le succès d'une politique et des plans d'action qui en découlent dépend en très grande partie du soutien offert aux intervenants et de leur formation. Le transfert des connaissances aux intervenants et entre les intervenants des réseaux publics et du milieu communautaire est essentiel si l'on veut maintenir la rigueur avec laquelle les différents programmes et services doivent être déployés dans les communautés. L'innovation sociale indispensable pour arriver à prévenir ou à contrer un problème aussi complexe que celui de l'itinérance demande à la fois de la créativité et la connaissance de ce qui se fait de mieux dans le domaine. Cela est vrai pour tous les réseaux d'établissements et pour tous les services engagés dans cette lutte, mais tout particulièrement pour ceux dont le personnel est en contact direct, soutenu, mais parfois urgent, avec les personnes en situation d'itinérance : policiers, agents de sécurité des transports en commun, personnel de la santé dans les urgences, intervenants auprès des personnes présentant des problèmes de dépendance ou des troubles mentaux, intervenants communautaires chargés d'accompagner les personnes en situation d'itinérance dans leurs démarches et agents d'Emploi Québec.

Ainsi, la Politique vise à :

- développer, améliorer, consolider et assurer la formation ponctuelle et continue des personnes intervenant auprès des personnes en situation d'itinérance;
- assurer le suivi constant de la qualité de ces formations et de leur pertinence;
- offrir aux équipes mises à contribution le plus intensément des services de soutien, de rétroaction et de formation;
- encourager et soutenir la formation de communautés de pratiques pour permettre l'échange d'informations portant sur les pratiques éprouvées, innovantes et prometteuses.

## LA RECHERCHE

Faire de la recherche sur l'itinérance, c'est comme faire de la recherche sur les dérèglements extrêmes de notre climat. Elle nous amène à considérer des points de rupture insoutenables, les points de surchauffe de nos dérèglements sociaux, économiques, culturels et organisationnels qui causent la marginalisation de milliers de nos concitoyens. Elle permet aussi d'ouvrir des voies, de concevoir des solutions en identifiant les pratiques éprouvées au Québec et ailleurs dans le monde tout en

construisant un univers conceptuel capable de guider les décisions favorisant la prévention et la réduction de l'itinérance.

La recherche facilite aussi le transfert de connaissances valides et rigoureuses quant à l'explication du phénomène et à sa prévention. Elle nous éloigne des approximations, des modes et des approches par essais et erreurs.

La diversité, la transformation et la complexité des situations d'itinérance nous imposent aussi de nous interroger, de réfléchir, d'évaluer et de renouveler nos pratiques. Elles exigent dès lors que nous nous préoccupions de soutenir une recherche alerte, à l'affût des changements et des innovations dans les communautés, capable de créativité, ouverte aux méthodes participatives et soucieuse des retombées aussi bien aux plans national, régional que local.

Ainsi, la Politique vise à :

- soutenir et renforcer la recherche afin d'en connaître davantage sur la prévalence de l'itinérance, sur les facteurs de vulnérabilité, sur les processus particuliers pouvant mener à l'itinérance et sur les pratiques, approches ou modèles d'intervention les plus efficaces;
- accroître les connaissances en encourageant notamment les pratiques de recherche qui associent les acteurs concernés, y compris les personnes en situation d'itinérance;
- encourager le transfert des connaissances entre les organisations et les personnes concernées;
- reconnaître et soutenir l'innovation en matière de prévention et de réduction de l'itinérance;
- assurer une veille active et constante de l'évolution du phénomène de l'itinérance sur le territoire québécois et informer les structures responsables de l'application et du suivi de la Politique.

## L'IMPLANTATION, LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE NATIONALE DE LUTTE À L'ITINÉRANCE

Le ministère de la Santé et des Services sociaux assumera la responsabilité de la mise en œuvre et du suivi de l'implantation de la présente politique, en collaboration avec ses partenaires de la Table interministérielle en itinérance et leurs réseaux respectifs. Les comités directeurs intersectoriels des agences de la santé et des services sociaux assureront le déploiement de ce plan d'action dans les régions, et ce, de façon à favoriser la continuité ainsi que la complémentarité des services visant à prévenir et à contrer l'itinérance.

Les dispositions requises seront prises afin d'évaluer correctement l'implantation de ce plan d'action, d'en mesurer les impacts, et d'en rendre compte à la Table interministérielle en itinérance. Afin de profiter de leçons tirées de l'application de cette politique et du plan d'action quinquennal, le gouvernement, comme cela a été recommandé en 2009 par la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec, entend mettre en place un comité externe qui jouera un rôle de conseiller et de vigie auprès de la Table interministérielle en itinérance.

# Conclusion

## VERS UN NOUVEAU DÉPART

« Quand je me suis retrouvée itinérante, [...] le rêve que j'avais, moi, ce n'était pas d'être sur la sécurité du revenu. C'était de sortir de la rue, récupérer mes petits, avoir une vie remplie d'espoir et de rêves. Mais, c'est dur de revenir et c'est tellement facile d'envoyer paître – le mot est gentil – l'agent d'aide sociale parce que je m'étais sentie discriminée et de retourner à la rue tout simplement. »

Extrait du témoignage d'une ex-itinérante lors du forum tenu les 17 et 18 juin 2013

Cet extrait témoigne éloquemment de la fragilité des personnes qui se retrouvent à la rue en même temps que de cette petite chance qu'elles espèrent avoir pour s'en sortir.

La présente politique s'attaque à un problème qui témoigne des échecs antérieurs de notre société à garantir les droits indispensables à une vie digne et décente pour tous : le droit à la sécurité, à l'égalité, le droit d'exercice de la citoyenneté, le droit au logement, le droit à un revenu suffisant pour couvrir les besoins essentiels, le droit à l'éducation, à la santé, le droit à un environnement sain, à la culture, à la justice<sup>114</sup>.

Reconnaissant cela, il s'agit désormais, à travers nos décisions, programmes et services, de nous rapprocher de cet idéal d'une vie dans la dignité pour tous. Cela demande que nous acceptions d'abord que la présence de personnes en situation d'itinérance est la manifestation extrême de nos défaillances et que, conséquemment, nous nous donnions tous les moyens pour arriver à corriger radicalement les conditions de production de l'itinérance. Cette volonté irrépressible représente la petite chance qui pourrait faire la différence entre une vie sociale gratifiante ou la marginalité pour de nombreuses personnes.

Cette politique invite à une plus grande responsabilisation de tous et pose les conditions d'un défi extrêmement difficile à relever, mais absolument nécessaire : vaincre l'itinérance. Elle propose à l'ensemble des Québécoises et des Québécois de participer à un projet qui vise à offrir à chacun et à chacune ce qui devrait simplement aller de soi : une place, « sa place », au sein de la collectivité.

# Références

- AUBRY, T. et autres (2013). *Identifying the Patterns of Emergency Shelter Stays of Single Individuals in Canadian Cities of Different Sizes*, Housing studies, Ottawa, University of Ottawa, 19 p.
- AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE L'OUTAOUAIS (2008). *Le phénomène de l'itinérance en Outaouais*, présenté dans le cadre du mandat d'initiative de la Commission des affaires sociales sur le phénomène de l'itinérance au Québec, 65 p.
- AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL (2011). *Entente concernant la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance : Plan communautaire 2011-2014*, Montréal, 42 p. Également disponible en ligne : [[www.agence.santemontreal.qc.ca/fileadmin/asssm/pdf/SPLI/Plan\\_communautaire\\_Mtl-SPLI2011-2014\\_29-07-2011.pdf](http://www.agence.santemontreal.qc.ca/fileadmin/asssm/pdf/SPLI/Plan_communautaire_Mtl-SPLI2011-2014_29-07-2011.pdf)].
- AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL (2005). « Indicateurs sociosanitaires, population de 12 ans et plus, CSSS Jeanne-Mance, 2005 », Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes – cycle 3.1, Statistique Canada.
- BASIL, K. C. et S. G. SMITH (2011). « Sexual Violence Victimization of Women: Prevalence, Characteristics, and the Role of Public Health and Prevention », *American Journal of Lifestyle Medicine*, September/October, vol. 5, n° 5, p.407-417 (first published on June 3, 2011).
- BÉGIN, P. (1994). *Les sans-abri au Canada*, Bulletin d'actualité, Direction des affaires politiques et sociales, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 22 p.
- BOULT, D.A. (2004). *Hunger in the Arctic: Food (in) security in Inuit communities: A discussion paper*, Ottawa, Ajunnginiq Centre, National Aboriginal Health Organization, 11p.
- BURNS, V. et autres (2012). « Les personnes âgées itinérantes – invisibles et exclues. Une analyse de trois stratégies pour contrer l'itinérance », *Frontières*, vol. 25, n° 1, p. 31-56.
- CAMIRAND, J. et V. DUMITRU (2011). *Profil et évolution du soutien social dans la population québécoise*, série Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, bulletin *Zoom Santé*, n° 29, Institut de la statistique du Québec, 16 p. Également disponible en ligne : [[www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/sante/bulletins/zoom-sante-201110.pdf](http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/sante/bulletins/zoom-sante-201110.pdf)].
- CAMPBELL, C. et P. EID (2009). *La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal : un profilage social*, Québec, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 208 p.
- CASAVANT, L. (1999). *La définition du sans-abri*, Division des affaires politiques et sociales, Direction de la recherche parlementaire, Gouvernement du Canada : [[www.parl.gc.ca/content/lop/research/publications/prb991-f.htm#LA%20DÉFINITION%20DU%20SANS-ABRI\(txt\)](http://www.parl.gc.ca/content/lop/research/publications/prb991-f.htm#LA%20DÉFINITION%20DU%20SANS-ABRI(txt))], consulté le 7 novembre 2013.
- CENTRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX JEANNE-MANCE (2008). *Le phénomène de l'itinérance à Montréal : Des responsabilités partagées*, mémoire présenté dans le cadre de l'étude publique sur l'itinérance à la Commission permanente du conseil municipal sur le développement culturel et la qualité du milieu de vie de la Ville de Montréal, Montréal, Direction des services spécifiques et santé publique du CSSS Jeanne-Mance, 20 p.
- CHASE-LANSDALE, P.L. et J. BROOKS-GUNN (1995). *Escape from Poverty: What Makes a Difference for Children?*, New York, Cambridge University Press, 341 p.

- CHEVALIER, S. et L. FOURNIER (2001). *Enquête auprès de la clientèle des ressources pour personnes itinérantes des régions de Montréal-Centre et de Québec, 1998-1999*, Québec, Institut de la statistique du Québec, collection Santé et bien-être, vol. 1, 131 p.
- COALITION FOR THE HOMELESS (2013). *Basic Facts About Homelessness: New York City*, novembre, [www.coalitionforthehomeless.org/pages/basic-facts-about-homelessness-new-york-city], consulté le 10 novembre 2013.
- COHEN, C. (1999). «Aging and homelessness», *Gerontologist*, vol. 39, n° 1, p. 5-14.
- COLLECTIF POUR UN QUÉBEC SANS PAUVRETÉ (2008). *L'itinérance: Pas juste un problème de pauvreté, mais toujours un problème de pauvreté – Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur l'itinérance*, Québec, 20 p.
- COMITÉ CONSULTATIF DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (2008). Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales sur le phénomène de l'itinérance au Québec, 8 p.
- COMITE DE LIAISON DE LA VILLE DE MONTRÉAL (2010). *Agir résolument pour contrer l'itinérance – Plan d'action ciblé en itinérance*, Montréal, 20 p.
- COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2009) *Itinérance: agissons ensemble – Rapport de la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec*, Assemblée nationale, Québec, 75 p.
- COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DES PREMIERES NATIONS DU QUÉBEC ET DU LABRADOR (2008). *Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec*: [www.cssspnql.com/champs-intervention/secteur-recherche/enquetes-populationnelles/enquete-regionale-sante], consulté le 7 novembre 2013.
- COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2007). *Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la Baie d'Ungava et la Baie d'Hudson – Rapport, conclusions d'enquête et recommandations*, Nunavik, 87 p.
- COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2013). «Évolution récente de la composition des ménages et du logement dans le Grand Montréal», *Perspective Grand Montréal*, n° 22, 8 p.
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (2012). *Réflexion sur l'itinérance des femmes en difficulté: un aperçu de la situation*, Québec, 29 p.
- CORBEIL, M. (2013). «Conditions de logement dignes du tiers-monde au Nunavik, selon Makivik», *Le Soleil*, 30 octobre 2013, [www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/societe/201310/30/01-4705486-conditions-de-logement-dignes-du-tiers-monde-au-nunavik-selon-makivik.php].
- CORTES, A. et autres (2012). *The 2012 Point-in-Time Estimates of Homelessness*, volume I of the *2012 Annual Homeless Assessment Report*, 24 p.
- DOSTIE, J.-A. et autres (2008). Mémoire présenté dans le cadre des consultations menées par la Commission des affaires sociales sur le phénomène de l'itinérance au Québec, Table de concertation sur l'itinérance, Sherbrooke, 15 p.
- DUNCAN, G. J. et J. BROOKS-GUNN (1997). *Consequences of Growing up Poor*, New York, Russell Sage Foundation, 672 p.
- DUNCAN, G. J. et W. L. RODGERS (1988) «Longitudinal aspects of childhood poverty», *Journal of Marriage and the Family*, vol. 50, n° 4, novembre, p. 1007-1021.
- ECHENBERG, H. et H. JENSEN (2012). *Facteurs de risque de l'itinérance*, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, [www.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0851-f.htm], consulté le 7 novembre 2013.
- ELLIOTT, A S (2013). «Répondre aux besoins de santé des jeunes de la rue», Société canadienne de pédiatrie, Comité de la santé de l'adolescent. *Paediatrics Child Health*, vol. 18, n° 6, p. 322-326.
- FÉDÉRATION DES RESSOURCES D'HÉBERGEMENT POUR FEMMES VIOLENTÉES ET EN DIFFICULTÉ DU QUÉBEC (2008). *Pour une politique en itinérance tenant compte des multiples visages de l'itinérance au féminin – Commission parlementaire sur le phénomène de l'itinérance au Québec*, Québec, 27 p.
- FORTIN, D. (1989). «La pauvreté et la maladie mentale: est-ce que les pauvres sont plus malades et si oui pourquoi?», *Santé mentale au Québec*, vol. 14, n° 2, p. 104-113.



- FOURNIER, M. (2007). « Travail : ce douloureux objet de désir », *Sciences humaines*, n° 179, p. 32-36. Également disponible en ligne : [[www.scienceshumaines.com/travail-ce-douloureux-objet-de-desir\\_fr\\_15242.html](http://www.scienceshumaines.com/travail-ce-douloureux-objet-de-desir_fr_15242.html)].
- FOURNIER, L. et autres (1998). *Dénombrement de la clientèle itinérante dans les centres d'hébergement, les soupes populaires et les centres de jour des villes de Montréal et de Québec, 1996-1997*, Santé Québec, 21 p.
- FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN (2009). *La situation des ménages locataires, par ville, selon le recensement de 2006, Statistique Canada – recensements 2001 et 2006, Dossier noir, Logement et pauvreté au Québec : Des chiffres et des visages*, Montréal, p. 10.
- FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN (2014). *La vraie priorité : redistribuer la richesse*, mémoire présenté au ministère des Finances du Québec, consultation en vue du budget 2014-2015, 18 p.
- GAETZ, S. et B. O'GRADY (2002). « Making money: Exploring the economy of young homeless workers », *Work, Employment & Society*, septembre, n° 16, p. 433-456.
- GÉLINEAU, L. (2008). *La spirale de l'itinérance au féminin : pour une meilleure compréhension des conditions de vie des femmes en situation d'itinérance de la région de Québec*, Rapport de la recherche qualitative, Québec, 130 p.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2009). *Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013*, Québec, 52 p.
- GOYETTE, M. et autres (2007). « Le soutien au passage à la vie adulte des jeunes recevant des services des centres jeunesse », *Éducation et francophonie*, vol. 35, n° 1, printemps 2007, p. 95-119. Également disponible en ligne : [[www.acelf.ca/c/revue/pdf/XXXV\\_1\\_095.pdf](http://www.acelf.ca/c/revue/pdf/XXXV_1_095.pdf)].
- GRENIER, M. (2013). « Le taux d'inoccupation s'améliore légèrement », *Abitibi Express*, 22 juin 2013, [[www.abitibiexpress.ca/Actualites/2013-06-22/article-3285664/Le-taux-d%26rsquo;inoccupation-s%26rsquo;amelio-re-legerement/1](http://www.abitibiexpress.ca/Actualites/2013-06-22/article-3285664/Le-taux-d%26rsquo;inoccupation-s%26rsquo;amelio-re-legerement/1)].
- GWADZ, M. V. et autres (2009). « The initiation of homeless youth into the street economy », *Journal of Adolescence*, vol. 32, n° 2, p. 357-377.
- HAMEL, S. et autres (2012). *Rejoindre les mineurs en fugue dans la rue : une responsabilité commune en protection de l'enfance – Rapport final*, Trois-Rivières, Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR), Département de psychoéducation, 267 p.
- HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME (1966). Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, troisième partie, article 11 : [[www.francophonie.org/IMG/pdf/Pacte\\_droits\\_economiques\\_sociaux\\_culturels.pdf](http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Pacte_droits_economiques_sociaux_culturels.pdf)].
- HECHT, L. et B. COYLE (2001). « Elderly Homeless: A comparison of older and younger adult emergency shelter seekers in Bakersfield, California », *American Behavioral Scientist*, vol. 45, n° 1, p. 66-79.
- KISHIGAMI, N. (2012). *Living Conditions and Ways of life of Inuit People in Montreal: A summary from research conducted in Montreal from August 20-31, 2013*, Osaka (Japan), National Museum of Ethnology, 8 p.
- KUHN, R. et P. CULHANE (1998). *Applying Cluster Analysis to Test a Typology of Homelessness by Pattern of Shelter Utilization: Results from the Analysis of Administrative Data*, School of Social Policy and Practice, Pennsylvania, University of Pennsylvania, 27 p.
- LABERGE, D. (2000). *L'errance urbaine*, Collectif de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale, Québec, Éditions MultiMondes, 466 p.
- LA RUE DES FEMMES DE MONTRÉAL (2008). *Mémoire de La rue des Femmes de Montréal à la Commission des affaires sociales sur les consultations particulières et auditions publiques sur le phénomène de l'itinérance au Québec*, Montréal, 44p.
- LATOUCHE, G. et autres (2013). *État de la situation du logement chez les Premières Nations du Québec et du Labrador*, communication donnée lors de la Rencontre régionale sur le logement de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, les 26 et 27 novembre 2013, Montréal.

- LE RÉSEAU CANADIEN POUR LA SANTÉ DES FEMMES (2012). *L'ampleur du problème de l'itinérance chez les femmes est sous-estimée, révèle une étude*, Résumé français de l'étude de Sistring : A Woman's Place, 2003, [www.cwhn.ca/fr/node/39986], résumé consulté le 7 novembre 2013.
- LES BANQUES ALIMENTAIRES DU QUÉBEC, *Bilan-Faim Québec 2013. Statistiques compilées du 1<sup>er</sup> au 31 mars 2013*, Montréal, 34 p. Également disponible en ligne : [www.banquesalimentaires.org/upload/BilanFaimQc2013.pdf].
- LÉVESQUE, F. (2013). « Taux d'inoccupation de 0,2% : La crise du logement s'intensifie », *Le Nord-Côtier*, 21 mai 2013, [www.lenord-cotier.com/index.php/2013/05/21/taux-dinoccupation-de-02-la-crise-du-logement-sintensifie].
- MACDONALD, D. et D. WILSON (2013). *Poverty or Prosperity, Indigenous Children in Canada*, Canadian Centre for Policy Alternatives, 44 p.
- MÉDECINS DU MONDE CANADA (2008). *Pour des soins de santé disponibles, adéquats et accessibles*, mémoire présenté à la Commission des affaires sociales du Québec dans le cadre de son mandat d'initiative sur le phénomène de l'itinérance, Montréal, 17 p.
- MINISTÈRE DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE LA SÉCURITÉ DU REVENU (1988). *Les sans-abri au Québec – Étude exploratoire*, Québec, 138 p.
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC (2008). *L'itinérance au Québec – Cadre de référence*, Québec, Direction des communications, ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, 52 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (2013). MELS – DRSI, *Système Charlemagne, Indicateurs nationaux*.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2011). *Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu*, Rapport de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 61 p.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE (2014). Statistiques sur la clientèle des programmes d'assistance sociale : [www.mess.gouv.qc.ca/statistiques/prestataires-assistance-emploi/archives.asp], consulté le 7 novembre 2013.
- MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE et MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2004). *Les hommes : s'ouvrir à leurs réalités et répondre à leurs besoins – Rapport du Comité de travail en matière de prévention et d'aide aux hommes*, Québec, 200 p.
- NOVAC, S. (2006). *Violence familiale et itinérance : Analyse documentaire*, Centre national d'information sur la violence dans la famille, Agence de la santé publique du Canada, Ottawa, 59 p.
- O'SULLIVAN, E. (2006). *L'indice du bien-être des collectivités (IBC) : bien-être des collectivités des Premières Nations, de 1981 à 2001 et à l'avenir*, Ottawa, AINC, p. 43.
- PLANTE, M.-C. (2007). *Lutte contre la pauvreté au Québec : le cas des jeunes femmes itinérantes*, Université de Montréal, Faculté des études supérieures. Montréal, 138 p.
- RÉGIE RÉGIONALE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX NUNAVIK, en collaboration avec l'INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC (2011). *Portrait de santé du Nunavik 2011 : Conditions démographiques et socioéconomiques*, Gouvernement du Québec, 70 p.
- RÉSEAU D'AIDE AUX PERSONNES SEULES ET ITINÉRANTES DE MONTRÉAL (2010). *Maisons de chambres en péril : la nécessité d'agir – Rapport de la Commission populaire sur la sauvegarde des maisons de chambres à Montréal*, Montréal, 23 p.
- RÉSEAU POUR LA STRATÉGIE URBAINE DE LA COMMUNAUTÉ AUTOCHTONE DE MONTRÉAL (2013). *Apprendre du Square Cabot – Développer la stratégie de sécurité urbaine et d'amélioration des conditions de vie – Analyse des données, plans d'action et stratégies de sécurité*, Montréal, 46 p.
- ROBERT, M. (1990). *L'impact de la désinstitutionnalisation psychiatrique sur l'itinérance*, Montréal, Les cahiers du GRAPP, Montréal, 59 p.
- ROY, S. et C. GRIMARD (2006). *L'itinérance : une question complexe. Survol de la littérature scientifique*, Collectif de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale, Montréal, Université du Québec, Département de sociologie, 40 p.

- ROY, L. et A. CROCKE (2012). « Itinérance et santé mentale : Ampleur du phénomène », *Infos santé mentale*, Institut universitaire en santé mentale Douglas : [www.douglas.qc.ca/info/itinerance-et-sante-mentale], consulté le 15 janvier 2014.
- SAVOIE, D. (2011). « Des Inuit déracinés et itinérants », *RELATIONS*, n° 753, [www.cjf.qc.ca/fr/rerelations/article.php?id=2780].
- SECRÉTARIAT À LA JEUNESSE (2009). *Enrichir le Québec de sa relève, Stratégie d'action jeunesse 2009-2014*, 102 p.
- SIDER, D. (2005). *A Sociological Analysis of Root Causes of Aboriginal Homelessness in Sioux Lookout, Ontario*, The Canadian Race Relations Foundation, Toronto, 153 p. Également disponible en ligne : [www.crr.ca/divers-files/en/pub/rep/ePubRepSioLoo.pdf].
- SKINNER, K. et autres (2006). « Barriers and supports for healthy eating and physical activity for First Nation youths in northern Canada », *International Journal of Circumpolar Health*, vol. 65, n° 2, p. 148-161.
- SKINNER, K. et autres (2013). « Prevalence and severity of household food insecurity of First Nations people living in an on-reserve, sub-Arctic community within the Mushkegowuk Territory », *Public Health Nutrition*, n° n.d., p. 1-9.
- SKINNER, K. et R. HANNING (2005). « Nutritional health of Aboriginal infants and children », *In-Touch*, Heinz Infant Nutrition Institute, vol. 22, n° 1, p. 1-4.
- SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT. *Loyer moyen, appartements de deux chambres, Canada, provinces et régions métropolitaines, 1992-2012 (\$)*, février 2013, [www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/info/obloca/tadedo/tadedo\_004.cfm], consulté le 9 novembre 2013.
- SOCIÉTÉ MAKIVIK ET ADMINISTRATION RÉGIONALE KATIVIK (2010). *Réduction du coût de la vie au Nunavik – Rapport du groupe de travail*, 57 p.
- SOCIÉTÉ RADIO-CANADA (2013). « L'itinérance est en augmentation chez les 55 ans et plus », *La Presse canadienne*, 23 septembre 2013, [www.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2013/09/23/004-itinerants-ages-pas-de-la-rue.shtml], consulté le 9 janvier 2014.
- STATISTIQUE CANADA (2010). *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR), 2000 à 2010*, fichiers maîtres, adaptés par l'Institut de la statistique du Québec.
- STATISTIQUE CANADA. *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) et Enquête sur les finances des consommateurs (EFC)*, fichiers maîtres, adaptés par l'Institut de la statistique du Québec : [www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/conditions-vie-societe/revenu/revenu/mod1\_hh\_1\_3\_4\_0.htm], consulté le 7 novembre 2013.
- STATISTIQUE CANADA. Tableau 202-0804, « Personnes à faible revenu, selon le type de famille économique, annuel », CANSIM (base de données).
- STATISTIQUE CANADA. Tableau taux de faible revenu, MPC, unités familiales, Québec, 2002-2011 tiré de l'*Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR)* et de l'*Enquête sur les finances des consommateurs (EFC)*, fichiers maîtres, adaptés par l'Institut de la statistique du Québec.
- TABLE DE CONCERTATION EN ITINÉRANCE DE SHERBROOKE (2011). *Cadre de référence sur l'itinérance à Sherbrooke*, Sherbrooke, 60 p.
- TISON, M. (2013). « Nunavik : les travailleurs sociaux lancent un cri d'alarme », *La Presse*, 13 septembre 2010, [www.inuitofmontreal.blogspot.ca/2010/09/le-president-de-la-societe-makivik-pita.html].
- US DEPARTMENT OF HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT, OFFICE OF COMMUNITY PLANNING AND DEVELOPMENT (2013). *The 2013 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress, Part 1, Point-in-Time Estimates of Homeless*, 64 p.
- Y DES FEMMES DE MONTRÉAL (2012). *Rapport annuel 2011-2012*, Montréal, 22 p. Également disponible en ligne : [www.ydesfemmesmtl.org/documents/RA\_2012.pdf].

# ANNEXES



# Annexe 1

Plusieurs pays à travers le monde ont élaboré des stratégies de lutte contre l'itinérance et de prévention de ce phénomène. La littérature analysée permet d'affirmer que le Québec s'inscrit en droite ligne avec les orientations et les actions mises en œuvre ailleurs au Canada, en Europe et aux États-Unis.

Les études internationales permettent également de mettre en lumière les préoccupations partagées par le Québec et par divers pays quant au phénomène de l'itinérance, et ce, concernant l'importance :

- de développer des stratégies intégrées, cohérentes et durables et dont l'objectif vise à prévenir, à contrer et à réduire le développement de l'itinérance;
- d'adapter les stratégies aux réalités des contextes nationaux et locaux et de prévenir l'itinérance par des politiques générales de logement, d'emploi, de santé et d'éducation;
- d'inclure dans la gouvernance de la politique la nécessité, pour les ministères, leurs réseaux de services et les acteurs du milieu représentant l'ensemble des citoyens, de prendre de véritables initiatives;
- de définir l'itinérance de façon à refléter le caractère complexe du processus de désaffiliation;
- de renforcer les compétences et les aptitudes des personnes en situation d'itinérance afin de favoriser leur autonomie;
- d'assurer un suivi du phénomène de l'itinérance sur le territoire.

## EXEMPLES DE STRATÉGIES NATIONALES EXISTANTES DE LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME EN EUROPE<sup>1</sup>

### FRANCE

Le logement et le sans-abrisme sont reconnus comme étant des priorités nationales en France pour la période 2008-2012. En novembre 2009, la France a mis en place une grande stratégie de lutte contre le sans-abrisme. Les principaux objectifs de cette stratégie sont de réduire considérablement le nombre de personnes vivant dans la rue et de mettre en place des services publics plus individualisés et basés sur les droits pour les personnes sans domicile. Un élément clé de cette approche

1. Extraits de « Mettre un terme au sans-abrisme : Un manuel pour les décideurs politiques », Halte au sans-abrisme, 2010 : [<http://feantsa.horus.be/code/fr/pg.asp?Page=1175>].

est la mise en œuvre du droit au logement opposable, qui est juridiquement contraignant en France depuis 2007. Cette loi accorde la priorité aux groupes de personnes vulnérables et, en particulier, aux personnes sans domicile dans l'allocation des logements. En vertu de cette loi, les personnes vulnérables qui ne sont pas logées peuvent porter leur affaire devant une commission de médiation au niveau local. Si cette commission ne fait pas d'offre de logement alors que la demande est justifiée, l'affaire peut être portée devant les tribunaux. La stratégie française s'inspire de l'approche *logement d'abord* développée aux États-Unis, mais reconnaît que l'on ne peut en faire un copier-coller d'un pays à l'autre.

## FINLANDE

Le programme finlandais pour réduire le sans-abrisme repose aussi sur les principes du *logement d'abord*. Avant ce programme, la principale approche déployée en Finlande était basée sur un « modèle en escalier », où les personnes sans domicile depuis longtemps passaient par différentes étapes avant de pouvoir disposer d'un logement permanent. Au contraire, l'approche basée sur le principe du *logement d'abord* considère l'occupation d'un logement comme une condition préalable pour résoudre les autres problèmes sociaux et de santé.

La stratégie finlandaise vise à réduire de moitié le nombre de sans-abri à long terme d'ici 2011. Les Finlandais se sont aussi donné l'objectif ambitieux d'éliminer complètement les centres d'hébergement afin de les remplacer par des solutions de logement à long terme. Les appartements accompagnés, dans lesquels le soutien est intégré, constituent une forme d'hébergement conçue pour les sans-abri de longue durée.

## DANEMARK

Le Danemark a mis en œuvre des stratégies ambitieuses de lutte contre le sans-abrisme depuis les années 90. Ces stratégies sont soutenues par des budgets considérables. Pour la période 2009-2012, quelque 500 millions de couronnes danoises (environ 67 millions d'euros) ont été allouées à la stratégie fondée empruntant à une approche de *logement d'abord*. Les principaux objectifs de la stratégie actuelle se concentrent sur la lutte contre le sans-abrisme de rue, les solutions alternatives aux centres d'hébergement pour les jeunes, la limitation du séjour dans des hébergements d'urgence et la recherche de solutions d'hébergement pour les personnes quittant un hôpital ou un centre de prise en charge.

## NORVÈGE

La stratégie norvégienne pour combattre le sans-abrisme a été lancée en tant que stratégie nationale, en 2004, sous l'intitulé *The Pathway to a Permanent Home* (Parcours vers un logement permanent). La stratégie a établi les objectifs suivants pour la fin de 2007 : le nombre de demandes d'expulsion d'un logement devrait être réduit de 50 % et le nombre d'expulsions de 30 %, personne ne devrait passer du temps dans un hébergement temporaire à sa sortie de prison et personne ne devrait rechercher un hébergement temporaire en quittant une institution. Par ailleurs, personne ne devrait entrer dans un centre d'hébergement sans accord de qualité et personne ne devrait rester plus de trois mois dans un logement temporaire. Depuis l'année 2009, la Norvège participe de façon ciblée à la lutte contre le sans-abrisme chez les jeunes.

## ANGLETERRE

L'Angleterre est arrivée à réduire de façon importante le sans-abrisme, à commencer par les personnes dormant à la rue dans les années 90. En 1998, le gouvernement s'est engagé à réduire des deux tiers le nombre de personnes dormant à la rue. Cet objectif a été atteint et a été suivi par la stratégie actuelle de lutte contre le sans-abrisme de rue (en place depuis 2008) qui vise à éliminer le sans-abrisme de rue d'ici 2012. La mise en œuvre de la stratégie est financée par une subvention de 230 millions d'euros pour les collectivités locales et les organisations volontaires pendant trois ans. L'Angleterre vise également à réduire de moitié le nombre de ménages vivant dans des hébergements temporaires d'ici 2010. La stratégie générale de lutte contre le sans-abrisme se concentre sur la prévention du sans-abrisme : fournir une aide aux personnes vulnérables, lutter contre les causes et syndromes du sans-abrisme, aider davantage de personnes à sortir de la rue et fournir davantage de domiciles fixes.

## ÉCOSSE

Les premières lois écossaises sur le logement de 2001 et 2003 visent à terme l'accès au logement pour les personnes sans domicile. D'ici 2012, tous les ménages involontairement sans domicile devront pouvoir avoir accès à un hébergement fixe. Un groupe de travail conjoint du gouvernement écossais et de la convention des collectivités locales écossaises a envisagé le développement d'une approche conjointe relative au sans-abrisme, à la prévention, à l'accès au logement (associations de logement et secteur locatif privé) et l'investissement dans certaines régions pour satisfaire l'objectif de 2012.

## IRLANDE

Pour la période 2008-2013, l'Irlande a mis en place une stratégie intitulée *The Way Home* (Accéder à un logement). La stratégie se base sur six objectifs stratégiques : la prévention du sans-abrisme, l'élimination de la nécessité de dormir à la rue, l'élimination du sans-abrisme à long terme, la satisfaction des besoins de logement à long terme, la garantie de l'efficacité des services pour les personnes sans domicile et une meilleure coordination des sources de financement.

## IRLANDE DU NORD

La première stratégie nord-irlandaise de lutte contre le sans-abrisme a été publiée en 2002. Cette stratégie est axée sur trois volets : la prévention du sans-abrisme, l'accompagnement des personnes tentant de sortir du sans-abrisme et l'accompagnement des personnes lorsqu'elles trouvent un logement.

## SUÈDE

Depuis 20 ans, ce pays développe des approches nationales de lutte contre le sans-abrisme. Pour la période 2007-2009, la stratégie nationale se concentre sur la réduction des expulsions (et l'élimination des expulsions des enfants) en facilitant l'entrée dans le premier marché du logement des personnes se trouvant dans des formes d'hébergement fournies par les services sociaux ou d'autres prestataires et en réduisant le nombre de personnes sortant de prison, d'institutions de prise en charge et d'hébergements accompagnés sans option



de logement. Selon la stratégie, tout le monde devrait avoir un toit au-dessus de sa tête et se voir proposer une action coordonnée basée sur ses besoins individuels.

## **PAYS-BAS**

La stratégie nationale vise à mettre un terme au sans-abrisme d'ici 2013 par l'amélioration des situations des personnes sans domicile, dans un premier temps, et par la prévention du sans-abrisme parmi une large gamme de personnes considérées comme vulnérables et de fournir un accompagnement à ces personnes.

## **PAYS DE GALLES**

En 2009, le Pays de Galles a lancé un plan de lutte contre le sans-abrisme établi sur 10 ans. Celui-ci identifie six objectifs stratégiques. Ces objectifs sont la prévention du sans-abrisme, la concertation organisationnelle et politique, le placement de l'utilisateur au centre de la prestation des services, la garantie de l'inclusion sociale et de l'égalité d'accès aux services et la meilleure utilisation possible des ressources.

## **UN GUIDE POUR L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE INTÉGRÉE DE LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME<sup>2</sup>**

La Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri (FEANTSA) a présenté un guide pour l'élaboration d'une stratégie intégrée de lutte contre le sans-abrisme. Elle y présente 10 approches essentielles à l'élaboration et à la mise en place d'une stratégie.

### **L'approche fondée sur les données**

Une bonne compréhension du problème du sans-abrisme est un facteur clé dans la mise en place de politiques efficaces pour lutter contre le sans-abrisme. Cela comprend :

- le suivi et la documentation des tendances du sans-abrisme et du nombre de personnes sans domicile et le développement d'indicateurs appropriés;
- la recherche et l'analyse des causes et des solutions au sans-abrisme pour compléter le suivi et la documentation;
- la révision périodique des politiques qui est nécessaire et efficace si accompagnée d'une bonne compréhension du phénomène.

### **L'approche globale**

Une approche globale pour combattre le sans-abrisme comprendrait des politiques d'assistance d'urgence pour les personnes sans domicile, la réintégration des personnes sans domicile et la prévention du sans-abrisme :

- les services d'urgence sont une étape importante pour éviter des séjours de longue durée à la rue;

---

2. Extraits de «Mettre un terme au sans-abrisme : Un manuel pour les décideurs politiques», *Op. cit.*

- l'intégration devrait être l'objectif pour toutes les personnes sans domicile et devrait être adaptée aux besoins de la personne sans domicile;
- la prévention – la prévention ciblée (expulsions et sorties d'institutions) et la prévention systémique (à travers les politiques générales de logement, d'emploi et d'éducation).

### **L'approche pluridimensionnelle**

L'exclusion liée au logement est reconnue comme étant un phénomène exigeant des solutions fondées sur des approches pluridimensionnelles, y compris :

- l'intégration du logement, de la santé, de l'emploi, de l'éducation, de la formation et d'autres perspectives étant donné que les situations des sans-abri peuvent être très variées;
- la collaboration interagences est un élément fondamental de toute stratégie efficace, puisque le sans-abrisme ne peut être abordé de manière durable par le seul secteur de l'urgence;
- la collaboration interservices entre les ministères chargés du logement, de l'emploi, de la santé et autres est importante pour des questions d'efficacité et, également, pour prévenir les répercussions négatives de politiques élaborées dans différents domaines.

### **L'approche fondée sur les droits**

Une approche fondée sur les droits pour lutter contre le sans-abrisme fait la promotion de l'accès à un logement stable et décent comme condition indispensable pour l'exercice de la majorité des droits fondamentaux à travers :

- l'utilisation des traités internationaux sur le droit au logement comme point de départ pour le développement d'une stratégie de lutte contre le sans-abrisme;
- l'accent sur l'application du droit au logement pour assurer l'exercice de ce droit;
- la reconnaissance de l'interdépendance du droit au logement et des autres droits tels le droit à la dignité, le droit à la santé.

### **L'approche participative**

L'exclusion liée au logement est un domaine qui nécessite la coopération des organisations offrant des services aux personnes sans domicile étant donné l'expertise dont ces services disposent pour aborder ce problème, et ceci demande les méthodes suivantes de participation :

- la participation de tous les acteurs concernés (y compris les prestataires de services, les usagers de services et les pouvoirs publics) dans l'élaboration et l'évaluation des politiques;
- l'implication de tous les acteurs dans la mise en œuvre des politiques;
- la participation des personnes qui connaissent le sans-abrisme en vue d'améliorer la qualité des services prestés [*sic*] et des politiques.

### **L'approche statutaire**

Une approche statutaire vise à appuyer une stratégie de lutte contre le sans-abrisme par des lois fournissant :

- un cadre juridique au niveau national ou régional qui renforce la cohérence et la responsabilité dans la mise en œuvre des politiques en question;
- des objectifs et des buts contraignants servant à bien suivre et à mesurer l'évolution politique de la stratégie.

### **L'approche durable**

Trois éléments engendrent une approche véritablement durable de lutte contre le sans-abrisme menant à des solutions durables :

- des financements appropriés sont importants pour toute stratégie à long terme visant l'éradication du sans-abrisme;
- l'engagement politique à tous les échelons (national, régional, local);
- le soutien du grand public à travers des campagnes d'information et de sensibilisation.

### **L'approche fondée sur les besoins**

Cette approche part du principe que les politiques doivent être élaborées en considérant les besoins de l'individu plutôt que les exigences structurelles des organisations :

- l'élaboration des politiques se fonde sur les besoins de l'individu sur la base de sondages fréquents et de plans individuels de réinsertion;
- des révisions régulières et adaptées des politiques et des structures sont essentielles.

### **L'approche pragmatique**

Une approche pragmatique consiste en deux éléments :

- des objectifs réalistes et réalisables sont importants et possibles si accompagnés de recherches sur la nature et l'étendue du sans-abrisme, sur les besoins des personnes sans domicile, sur l'évolution des marchés du logement et de l'emploi et sur d'autres domaines pertinents;
- un délai clair et réaliste pour atteindre les objectifs et l'identification d'objectifs à long terme ainsi qu'intermédiaires.

### **L'approche ascendante**

Une approche ascendante concerne le développement de politiques par les autorités locales (dans un cadre régional ou national précis) fondé sur deux éléments clés :

- l'importance des autorités locales dans la mise en œuvre de stratégies de lutte contre le sans-abrisme à travers une participation renforcée et des devoirs contraignants à l'échelon local;
- la prestation de services de proximité aux personnes sans domicile par les autorités locales bien placées pour coordonner des partenariats entre toutes les parties prenantes de la lutte contre le sans-abrisme.

# Annexe 2

## LA STRUCTURE DE COORDINATION ET DE CONSULTATION

### LA TABLE INTERMINISTÉRIELLE EN ITINÉRANCE

C'est la Table interministérielle en itinérance, sous la coordination du MSSS, qui a eu le mandat d'assurer la planification et la réalisation des travaux de préparation de la Politique nationale de lutte à l'itinérance et du prochain plan d'action dans ce domaine. En plus du MSSS<sup>1</sup>, douze ministères et organismes gouvernementaux participent à cette démarche.

### LE COMITÉ CONSULTATIF EN ITINÉRANCE

Divers mécanismes de consultation ont été prévus pour prendre en compte les préoccupations des acteurs clés en matière d'itinérance au Québec et pour mettre à profit l'expertise la plus récente.

Un Comité consultatif en itinérance a été formé au cours des mois de décembre 2012 et de janvier 2013. Il est composé d'experts en matière d'itinérance représentant une diversité de points de vue et adoptant une approche critique. Le mandat du comité consistait à guider les travaux du MSSS et de ses partenaires interministériels en vue d'élaborer la Politique nationale de lutte à l'itinérance et le prochain plan d'action.

Les membres du comité consultatif provenaient de différents milieux : communautaire, policier, habitation, réseau public de la santé et des services sociaux, emploi et solidarité sociale et recherche. La composition du comité reflétait la réalité des régions et celle des grands centres urbains. En raison de la nature de leurs activités professionnelles, plusieurs membres du comité ont développé, à travers les années, une connaissance des réalités vécues dans les différentes régions du Québec. Les membres du comité ont également une expertise leur permettant de prendre en considération les particularités propres aux différents groupes qui se retrouvent en situation d'itinérance ou qui sont à risque de le devenir.

---

1. Outre la Direction des dépendances et de l'itinérance, qui coordonne les travaux, la Direction de la santé mentale et le Service de développement, d'adaptation et d'intégration sociale du MSSS participent à la Table interministérielle en itinérance.

## LA CONSULTATION ÉLARGIE

La consultation élargie visait à s'assurer que le projet de politique correspondait bien aux réalités vécues par les organisations œuvrant auprès des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.

Cette consultation a pris la forme d'un forum et poursuivait les objectifs suivants :

- permettre aux partenaires de s'exprimer sur la définition, la vision, les principes directeurs et les axes d'intervention proposés par la Politique;
- connaître l'évaluation des partenaires quant à la capacité du projet qui leur était soumis afin de prévenir et de contrer l'itinérance;
- bonifier, au besoin, les orientations proposées par la Politique.

## LES MILIEUX SOLLICITÉS

Les personnes et les organisations invitées à participer à ce forum de consultation étaient des acteurs œuvrant auprès des personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.

Le choix des participants était guidé par la préoccupation suivante : représentation de chacun des secteurs d'activité, des différentes clientèles rejointes ainsi que de tous les milieux d'intervention interpellés par l'itinérance. Une attention particulière fut portée à la représentation territoriale afin que les préoccupations de l'ensemble des régions du Québec soient prises en compte. On retrouvait donc au forum des instances, associations ou regroupements nationaux, les tables de concertation en itinérance, les comités directeurs de coordination intersectorielle en itinérance, les responsables de projets pilotes du Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013 ainsi que des organisations du milieu communautaire.

Les membres de la Table interministérielle en itinérance, du Comité consultatif en itinérance ainsi que les agences de la santé et des services sociaux ont été invités à participer au forum à titre d'observateurs afin d'entendre les préoccupations des participants. Il en a été de même des partenaires responsables de la réalisation du Portrait de l'itinérance au Québec ainsi que de ceux qui sont responsables de l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques.

# Annexe 3

## LISTE DES COLLABORATEURS

### COORDINATION DES TRAVAUX

Lynne Duguay                      Ministère de la Santé et des Services sociaux

### ÉQUIPE DE PROJET ET DE SOUTIEN À LA RÉDACTION

Marie-Krystine Beauregard    Ministère de la Santé et des Services sociaux  
Mario Fréchette                  Ministère de la Santé et des Services sociaux  
Marie-Andrée Gourde          Ministère de la Santé et des Services sociaux  
Dany Jolicoeur                  Ministère de la Santé et des Services sociaux

### RÉDACTION ET COLLABORATION À LA RÉDACTION

Robert Filion et Camil Bouchard

### SECRÉTARIAT

Francine Hardy                    Ministère de la Santé et des Services sociaux  
Line Sirois                         Ministère de la Santé et des Services sociaux

### COLLABORATION SPÉCIALE

Robert Faulkner

### TABLE INTERMINISTÉRIELLE EN ITINÉRANCE

Claude Roy                         Société d'habitation du Québec  
Guylaine Marcoux                Société d'habitation du Québec  
Josée Bourdages                 Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport  
Imène Cherti                      Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport  
Jean-François Noël                Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche,  
de la Science et de la Technologie  
Pierre-Luc Pelland-Marcotte    Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche,  
de la Science et de la Technologie  
Sylvain Lacroix                    Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles  
Dominique Gaucher              Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles  
André Delorme                    Ministère de la Santé et des Services sociaux  
Julie Rousseau                    Ministère de la Santé et des Services sociaux  
Nancy Charland                    Ministère du Conseil Exécutif – Secrétariat aux affaires  
autochtones  
Valérie Boudreault                Ministère du Conseil Exécutif – Secrétariat aux affaires  
autochtones

Guy Dumais	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Anne Roberge	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Carmen Baci	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Martin Chiasson	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Abdou Baalouch	Ministère du Conseil exécutif – Secrétariat à la jeunesse du Québec
Alexandre Gagné	Ministère du Conseil exécutif – Secrétariat à la jeunesse du Québec
Renée Madore	Ministère de la Justice
Pierre Nadeau	Ministère de la Justice
Stéphane Bouchard	Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire
Sylvie Tousignant	Ministère de la Sécurité publique
Benjamin Denis	Ministère de la Sécurité publique
Hubert DeNicolini	Secrétariat à la région métropolitaine
Michèle Grenier	Secrétariat à la condition féminine
Julie Rouleau	Secrétariat à la condition féminine

### **COMITÉ CONSULTATIF SUR LA POLITIQUE NATIONALE DE LUTTE À L'ITINÉRANCE**

Carmen Baci	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Manon Barnabé	Agence de la santé et des services sociaux de Montréal
Céline Bellot	Université de Montréal
Anne Bonnefont	Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec
Jason Champagne	Centre de santé et de services sociaux Jeanne-Mance/CLSC du Plateau-Mont-Royal
Charles Coulombe	Centre de santé et de services sociaux – Institut universitaire de gériatrie de Sherbrooke
Olivier Farmer	Centre hospitalier universitaire de Montréal – Hôpital Notre-Dame
Pierre Gaudreau	Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec
Roch Hurtubise	Université de Sherbrooke
Suzanne LaFerrière	Direction de l'habitation de la Ville de Montréal
Carole Lévesque	Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation Culture Société
Marc Riopel	Service de police de la Ville de Montréal
Michel Simard	Centre Le Havre de Trois-Rivières

### **CONSULTATION ÉLARGIE**

#### **Liste des organisations et instances présentes**

#### **À titre de participants :**

Accueil Bonneau  
 Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec  
 Association des centres jeunesse du Québec  
 Association des directeurs de police du Québec et comité consultatif  
 Association des groupes d'intervention en défense des droits en santé mentale du Québec  
 Association québécoise pour la réadaptation psychosociale

Barreau du Québec  
 Collectif régional de lutte à l'itinérance de l'Outaouais  
 Comité de liaison en itinérance de Montréal  
 Comité directeur sur la coordination intersectorielle en itinérance de la Capitale-Nationale  
 Comité directeur sur la coordination intersectorielle en itinérance de Montréal  
 Comité directeur sur la coordination intersectorielle en itinérance de Trois-Rivières  
 Comité régional en itinérance de la Montérégie  
 Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador  
 Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse  
 Coordination intersectorielle locale en itinérance Val-d'Or  
 Centre de santé et de services sociaux Jeanne-Mance  
 Centre de santé et de services sociaux de la Vieille-Capitale  
 Équipe Itinérance de Trois-Rivières  
 Fédération des ressources pour femmes violentées et en difficulté du Québec  
 Front d'action populaire en réaménagement urbain  
 L'Aviron  
 Le Gîte ami  
 Le Transit de Sept-Îles  
 L'Écluse des Laurentides  
 Logemen'Occupe  
 La Maison de Lauberivière  
 La Maison du Compagnon de La Sarre inc.  
 Projets autochtones du Québec  
 Refuge des jeunes de Montréal  
 Le Regroupement des Auberges du cœur du Québec  
 Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec  
 Regroupement pour l'aide aux itinérants et itinérantes de Québec (RAIQ)  
 Représentant des associations du milieu privé et communautaire en dépendances (Association des centres de traitement des dépendances du Québec, Association des intervenants en toxicomanie du Québec et Fédération des centres communautaires d'intervention en dépendance)  
 Représentant des refuges pour hommes de Montréal (La Maison du Père, Mission Bon Accueil et Mission Old Brewery)  
 Représentante des refuges pour femmes de Montréal (Auberge Madeleine, Le Chaînon, La rue des Femmes et Pavillon Patricia Mackenzie)  
 Le Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM)  
 Réseau des carrefours jeunesse-emploi du Québec  
 Réseau québécois des OSBL d'habitation  
 Réseau Solidarité Itinérance du Québec (RSIQ)  
 Robert Brunet  
 Société Makivik  
 Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes (Projet Refuge – Maison Haidar)  
 Table de concertation en itinérance de Québec  
 Table de concertation en itinérance des Sans Domicile Fixe de la Rive-sud  
 Table de concertation en itinérance de Drummondville



Table de concertation en itinérance de Sherbrooke  
Table de concertation en itinérance de La Sarre  
Table de concertation en itinérance de Lanaudière  
Table de concertation en itinérance des Laurentides  
Table de concertation en itinérance de Laval  
Table de concertation en itinérance de l'Outaouais  
Table de concertation en itinérance du Saguenay–Lac-Saint-Jean  
Table de concertation en itinérance de Trois Rivières  
Ville de Gatineau  
Ville de Montréal  
Ville de Québec  
Ville de Trois-Rivières  
Yannick-S. Mondion

**À titre d'observateurs :**

Agence de la santé et des services sociaux du Saguenay–Lac-Saint-Jean  
Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale  
Agence de la santé et des services sociaux de la Mauricie et du Centre-du-Québec  
Agence de la santé et des services sociaux de l'Estrie  
Agence de la santé et des services sociaux de Montréal  
Agence de la santé et des services sociaux de l'Outaouais  
Agence de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue  
Agence de la santé et des services sociaux de Chaudière-Appalaches  
Agence de la santé et des services sociaux de Laval  
Agence de la santé et des services sociaux de Lanaudière  
Agence de la santé et des services sociaux des Laurentides  
Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie  
Centre régional de santé et de services sociaux de la Baie-James  
Comité consultatif sur la Politique nationale de lutte à l'itinérance  
Député de Sainte-Marie–Saint-Jacques  
Institut national d'excellence en santé et en services sociaux  
Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik  
Représentant du bureau du député de Sainte-Marie–Saint-Jacques  
Représentante du bureau de la députée de Hochelaga-Maisonneuve  
Représentante du cabinet de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale  
Table interministérielle en itinérance

**COMITÉ ORGANISATEUR**

Direction des dépendances et de l'itinérance, Direction générale des services sociaux, MSSS  
Direction des communications, MSSS  
Cabinet de la ministre déléguée aux Services sociaux et à la Protection de la jeunesse, MSSS

Québec 

La solidarité :  
**UNE RICHESSE  
POUR LE QUÉBEC**

UN  
**QUÉBEC  
POUR TOUS**