

Stephen GAETZ   Fiona SCOTT   Tanya GULLIVER

# L'approche Logement d'abord au Canada

Appuyer les collectivités pour mettre fin à l'itinérance

Canadian Homelessness  
Research Network



the  
homeless hub

# L'approche Logement d'abord au Canada : Appuyer les collectivités pour mettre fin à l'itinérance

Stephen Gaetz, Fiona Scott & Tanya Gulliver



ISBN: 978-1550145991

© 2013 Canadian Homelessness Research Network Press.

Les droits de l'auteur relatifs à ce rapport sont protégés par une licence Creative Commons qui permet aux utilisateurs de le citer, d'inclure un lien vers celui-ci, de le copier, de le transmettre et de le distribuer à des fins non commerciales, à condition qu'ils en nomment les auteurs et le titre. Cette licence ne permet pas aux utilisateurs de modifier, de transformer ou de développer le rapport. Vous pouvez obtenir des précisions au sujet de cette licence Creative Commons à <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ca/legalcode.fr>.



Comment citer ce document :

Gaetz, Stephen, Fiona Scott et Tanya Gulliver, éd., *L'approche Logement d'abord au Canada : Appuyer les collectivités pour mettre fin à l'itinérance*, Canadian Homelessness Research Network Press, Toronto, 2013.

Les éditeurs souhaitent souligner le travail de Sarah Jean Harrison et de KC Santo, qui ont fourni d'excellents services de révision. Nous souhaitons également remercier les principaux répondants qui ont contribué à l'élaboration de chaque étude de cas : Tim Richter, Katrina Milaney et Alina Turner (Calgary, Calgary Homeless Foundation), Kim Wirth et Katie Davies (Infinity Project), Brad Crewson (Victoria), Amanda DiFalco (Hamilton), Timothy Ross (Fredericton), Amelia Ridgway (Vancouver), Wally Czech (Lethbridge) et Susan McGee (Edmonton).

Le Réseau canadien de recherches sur l'itinérance (CHRN) remercie la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (Emploi et Développement social Canada) ainsi que le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada du gouvernement du Canada pour leur soutien financier. L'analyse et les interprétations contenues dans les chapitres sont celles de contributeurs et ne représentent pas nécessairement l'opinion des partenaires financiers du CHRN. Les opinions exprimées dans ce livre sont celles du Canadian Homelessness Research Network et ne reflètent pas nécessairement les vues du gouvernement du Canada.

Pour lire le rapport complet avec études de cas : [www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

# Table des matières

Introduction – Logement d’abord Tanya Gulliver	1
<b>Document-cadre</b>	
Aperçu de l’approche Logement d’abord Stephen Gaetz	3
<b>Études de cas réalisées</b>	
Calgary, Alberta: Calgary Homeless Foundation Stephen Gaetz & Fiona Scott	21
Calgary, Alberta: The Infinity Project Fiona Scott & Sarah Jean Harrison	42
Vancouver, Colombie-Britannique: The Vivian Fiona Scott	54
Hamilton, Ontario: Transitions to Home Fiona Scott	68
Lethbridge, Alberta: Ville de Lethbridge et Social Housing in Action Fiona Scott & Stephen Gaetz	79
Victoria, Colombie-Britannique: Streets to Homes Fiona Scott	94
Fredericton, Nouveau-Brunswick: Groupe d’action communautaire sure l’itinérance Fiona Scott	106
Edmonton, Alberta: Nikihk Housing First/Homeward Trust Fiona Scott	116
<b>Conclusion</b>	
Leçons apprises Stephen Gaetz & Tanya Gulliver	132

---

# I) Introduction – Logement d’abord

---

*Ce document a été conçu afin de mieux faire connaître la pratique, les programmes, la philosophie et les principes de l’approche Logement d’abord dans le contexte canadien. Son but principal est d’orienter concrètement les fournisseurs de services du pays sur ce qu’est l’approche Logement d’abord et sur la façon dont elle peut être mise en œuvre.*

En mars 2013, le gouvernement du Canada a renouvelé la Stratégie des partenariats de lutte contre l’itinérance (SPLI) pour cinq autres années. En plus de comprendre un engagement financier de 119 millions de dollars, ce renouvellement met un tout nouvel accent sur l’approche Logement d’abord. Toutes les collectivités du pays devront ainsi intégrer l’approche Logement d’abord à leurs efforts de lutte contre l’itinérance et à leurs services de prévention.

Le présent rapport commence par un **document-cadre** qui :

- définit l’approche Logement d’abord et explique son historique;
- énonce les principes fondamentaux de l’approche Logement d’abord;
- examine les différences entre l’approche et la philosophie de Logement d’abord;
- énonce les principaux éléments de Logement d’abord, notamment les modèles de logement et de soutien qui y sont proposés;
- présente des données et des recherches prouvant le succès et l’efficacité de Logement d’abord.

Par la suite, huit différentes études de cas réalisées au pays sont présentées. Chacune propose un point de vue différent et une façon distincte d’adapter l’approche Logement d’abord, dans l’optique de mieux faire comprendre les divers contextes et les différentes applications où cette approche peut être utilisée. Il peut aussi bien s’agir de programmes mis en œuvre depuis plusieurs années que de toutes nouvelles initiatives. Les études de cas mettent en lumière des modèles conçus

pour des sous populations précises, comme les femmes et les Autochtones. Elles démontrent également l’importance des systèmes d’intervention et des services complets. L’approche Logement d’abord ne peut être mise en œuvre uniquement par les secteurs du logement et de l’itinérance; elle exige la participation active d’un grand nombre d’organisations et d’entités gouvernementales.

Le modèle Logement d’abord proposé par la **Calgary Homeless Foundation** (CHF) à Calgary (Alberta) utilise une méthode de « systèmes d’intervention » où les services sont intégrés. La CHF appuie de nombreux programmes qui utilisent l’approche Logement d’abord et comme elle possède une longue et vaste expérience de cette approche, les données dont elle dispose sur son succès sont parmi les plus solides. Le cas de la CHF est un bon exemple de l’approche Logement d’abord en tant que philosophie et programme.

Le projet **Infinity** à Calgary (Alberta) est un exemple de programme axé sur l’approche Logement d’abord qui cible spécifiquement les jeunes sans abri. Il met en lumière les difficultés additionnelles de procurer un logement à une sous-population spécifique et la manière dont un programme axé sur l’approche Logement d’abord doit être adapté pour répondre aux besoins précis d’un groupe. Lu en parallèle avec le modèle de la Calgary Homeless Foundation, il aide aussi à mieux comprendre comment différents modèles peuvent coexister dans une même collectivité géographique. L’étude de cas montre également comment une organisation de prestation de services – the Boys and Girls Club of Calgary qui existe depuis 1939 - a évolué et changé ses programmes pour refléter les nouvelles réalités de la population qu’elle dessert.



Le programme axé sur l'approche Logement d'abord de **The Vivian**, offert par la RainCity Housing and Support Society de Vancouver (Colombie-Britannique), est dirigé par des femmes, pour des femmes. Il utilise un modèle de logements collectifs et respecte les principes et les convictions de Logement d'abord en prévoyant un modèle de logements de transition. On utilise également des stratégies visant à limiter les préjudices. Le programme vise les femmes qui quittent le service correctionnel, qui travaillent dans l'industrie du sexe, qui ont de graves problèmes de santé mentale, ainsi que celles qui ont d'importants problèmes de toxicomanie.

Le programme **Transitions to Homes (T2H)** de Hamilton (Ontario) est une démonstration de l'approche Logement d'abord dans une ville de taille moyenne. Il explique notamment comment solliciter la participation des intervenants et comment fournir des données efficaces. Il trace le portrait d'un partenariat unique avec le service de police, qui a rendu possible la coordination avec le navigateur social des services médicaux d'urgence intervenant auprès des personnes dont les besoins sont élevés.

Le programme axé sur l'approche Logement d'abord que propose la **ville de Lethbridge** et **Social Housing in Action**, en Alberta, s'inspire des exemples d'autres programmes menés au Canada et aux États-Unis et des conseils qui ont été formulés à leur égard. Le personnel a consigné les principales leçons qui ont été tirées de la mise en œuvre d'une approche Logement d'abord, dont dix ont été incluses dans l'étude de cas. En tant qu'une des premières villes à avoir adopté un plan de lutte contre l'itinérance, Lethbridge a constaté une importante diminution de l'itinérance absolue de même que du recours aux refuges.

Le programme **Streets to Homes** de la ville de Victoria (Colombie-Britannique) est une adaptation du programme Streets to Homes de Toronto. Il s'agit d'un bon exemple de la possibilité d'adapter et de reproduire les éléments de programmes déjà en place, même s'ils visent des communautés différentes. Le programme de la ville de Victoria offre également un accès à des logements abordables malgré un marché de l'immobilier extrêmement serré, grâce à son initiative unique de logements publics et privés.

Le **Community Action Group on Homelessness** (Groupe d'action communautaire sur l'itinérance) à Fredericton (Nouveau-Brunswick) donne un nouveau point de vue sur un programme en cours d'élaboration. Il démontre également à quoi peut ressembler la planification de l'approche Logement d'abord dans une communauté plus petite et plus rurale.

Le programme **Nikhk Housing First/Homeward Trust d'Edmonton** (Alberta) est un modèle conçu pour lutter contre la surreprésentation des Autochtones au sein de la population de personnes sans abri d'Edmonton. Par l'intégration de programmes d'intervention adaptés à leur culture, il démontre comment les organismes autochtones et non autochtones peuvent intégrer la culture à l'approche Logement d'abord. La nature inclusive de la structure de gouvernance est un excellent modèle pour les autres organismes qui veulent répondre aux besoins de sous-populations précises.

Le présent document conclut avec une section sur les **leçons apprises** où sont résumés les principaux acquis des huit programmes qui intègrent l'approche Logement d'abord. Cette section met également en lumière les pratiques exemplaires en matière de recherches, notamment des recherches réalisées à l'étranger, de même que par le projet At Home/Chez soi de la Commission de la santé mentale du Canada. Ce dernier est un projet de démonstration de l'approche Logement d'abord qui a été mené dans cinq villes canadiennes (Vancouver, Winnipeg, Toronto, Montréal et Moncton).

Pour lire le rapport complet avec études de cas :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

Aperçu de l'approche Logement d'abord

---

# L'approche Logement d'abord au Canada

---

Appuyer les collectivités pour mettre fin à l'itinérance



---

# Introduction

---

*Ces dernières années, l'approche Logement d'abord s'est révélée être une solution clé à l'itinérance un peu partout dans le monde, notamment aux États-Unis, en Europe et au Canada. Elle est vue comme une stratégie et comme une pratique novatrice de grande importance qui a une énorme incidence sur la façon d'aborder la question de l'itinérance. À mesure que sa popularité augmente et qu'on la met en œuvre au Canada, on constate un désir croissant de comprendre son fonctionnement et les façons dont on peut l'adapter aux contextes des différentes collectivités.*

Maintenant qu'un nombre grandissant de collectivités adopte l'approche Logement d'abord, il est nécessaire de savoir quels aspects fonctionnent, quelles populations sont visées et quels facteurs contextuels contribuent à faciliter sa planification, sa mise en œuvre et son adoption par la collectivité. Logement d'abord ne se veut pas l'unique solution à l'itinérance dans une collectivité; idéalement, cette stratégie jouera un rôle clé conjointement avec d'autres interventions, comme des activités de prévention, des services d'urgence et d'autres modèles de mesures d'adaptation et de soutien (notamment des modèles efficaces de logements de transition et de logements supervisés en vue d'offrir des logements adéquats et permanents). On ne peut néanmoins remettre en question l'efficacité de cette stratégie dans la lutte contre l'itinérance. Un grand nombre d'études réalisées au Canada, aux États-Unis et dans d'autres pays confirment l'efficacité de ce modèle pour offrir du soutien et des logements permanents à des personnes et à des familles que l'on jugerait autrement « difficiles à loger », comme les personnes sans abri chroniques, ou encore les personnes ayant de graves problèmes de santé mentale ou de toxicomanie.

Il est parfois difficile de planifier et de mettre en œuvre l'approche Logement d'abord dans les collectivités où l'on ne saisit pas clairement sa signification et son fonctionnement à l'intérieur de différents contextes communautaires. L'efficacité de son application dans des conditions locales est souvent accueillie avec scepticisme (peut-elle fonctionner dans des petites villes ou dans des secteurs ruraux, ou dans des contextes où les logements abordables se font rares?). Il arrive que les fournisseurs de services habituels se montrent réticents, puisque la philosophie sous-jacente de Logement d'abord peut entrer en conflit avec les valeurs établies (l'importance qu'elle accorde à la réduction des préjugés, par exemple) ou être vue comme une menace au statu quo. Enfin, on peut

se questionner sur son efficacité et sur son applicabilité vis-à-vis de certaines sous-populations précises, qu'il s'agisse de jeunes, d'Autochtones ou de personnes ayant des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie.

L'objectif du présent cadre est de donner un aperçu de l'approche Logement d'abord, de son historique, ainsi que des principes fondamentaux de son application, et ce, en s'appuyant sur les recherches et les preuves importantes maintenant disponibles. On y présente la « philosophie » de l'approche et différents modèles de programmes, ainsi que quelques éléments clés pouvant contribuer au succès de sa mise en œuvre. Élaborer un cadre commun pour l'approche Logement d'abord permet donc aux chercheurs, aux planificateurs et aux collectivités d'élaborer des stratégies de mise en œuvre efficaces à la lumière de conseils et de renseignements clairs.

---

## TABLE DES MATIÈRES :

INTRODUCTION	1
QU'EST-CE QUE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD?	2
HISTORIQUE DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD	3
PRINCIPES FONDAMENTAUX DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD	5
L'APPLICATION DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD	8
ÉLÉMENTS PRINCIPAUX : LOGEMENT ET SOUTIEN	10
LA PREUVE : L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD EST-ELLE EFFICACE?	12
CONCLUSION	15
RÉFÉRENCES	16
ANNEXE A	17

---

# Qu'est-ce que l'approche Logement d'abord?

L'approche Logement d'abord est une approche axée sur le rétablissement des personnes en situation d'itinérance. Elle vise notamment à leur offrir des logements indépendants et permanents le plus rapidement possible sans leur imposer de conditions préalables et, ensuite, à leur offrir d'autres types de services et de soutien dont elles pourraient avoir besoin. L'approche Logement d'abord repose sur le principe qu'il est plus facile de prendre sa vie en main si l'on est d'abord logé. Cette réalité est toute aussi vraie pour les personnes sans abri et pour les personnes ayant des problèmes de santé mentale et de toxicomanie que pour toute autre personne. Dans le cadre de l'approche Logement d'abord, être logé n'est pas une situation qui doit être conditionnelle à un niveau de préparation ou au « respect d'exigences » (la sobriété, par exemple). Cette intervention est plutôt axée sur les droits et est enracinée dans la philosophie

selon laquelle tout le monde mérite d'être logé, et que d'avoir un logement adéquat est nécessaire au rétablissement. Sur le site Web du programme Pathways to Housing, un des premiers programmes à avoir adopté l'approche Logement d'abord aux États-Unis, on peut lire que « Le modèle de l'approche Logement d'abord est simple : offrir d'abord un logement, puis jumeler ce logement à des traitements de soutien en santé mentale et physique, en toxicomanie, en éducation et en emploi ». [traduction libre]

Logement d'abord est souvent perçu comme une façon différente de faire les choses. Son approche peut contraster avec ce que l'on a parfois tendance à considérer comme étant la façon « normalisée » d'intervenir auprès des personnes sans abri, où l'on s'attend à ce que les personnes et les familles fassent d'abord des démarches pour traiter leurs problèmes de santé mentale ou de toxicomanie pour ensuite se trouver un logement ou, à tout le moins, à ce qu'elles sortent de l'itinérance de leur propre gré en ne recevant que très peu d'intervention active (Waegemakers-Schiff et Rook, 2012). Ce type d'intervention est appelé « traitement d'abord » ou « traitement habituel » : les personnes sans abri sont placées dans des services d'urgence, puis dans d'autres types de milieu d'aide (comme des logements de transition) jusqu'à ce qu'on les considère « prêtes » à mener une vie autonome (après avoir reçu des soins de santé ou un traitement), ou jusqu'à ce qu'un logement soit disponible. Souvent très réglementé, ce modèle de

service exige également de la personne sans abri qu'elle respecte les exigences de son traitement et cesse de consommer des drogues ou de l'alcool.

L'approche Logement d'abord diffère considérablement du modèle du « traitement d'abord » et est habituellement appliquée de la façon suivante. Par une intervention ou par une approche ciblée, on offre d'abord aux personnes sans abri une option de logement qui n'est conditionnelle à aucun mode de vie, comportement ou traitement (comme la non consommation de drogues ou d'alcool). Ces personnes peuvent ensuite se prononcer relativement au type et à l'emplacement du logement, dans les limites de la disponibilité des logements abordables dans leur collectivité. Les logements doivent être de qualité raisonnable. Enfin, les personnes sans abri sont logées

le plus rapidement possible, afin de limiter le temps passé en situation d'itinérance absolue ou dans les services d'urgence. Finalement, des services et du soutien sont offerts en continu et mis à la disposition des personnes qui en ont besoin et qui souhaitent en bénéficier, comme des suppléments au loyer, des services de gestion de cas ou des services d'aide à l'établissement de relations au sein de la collectivité. Pour les personnes sans abri qui ont des problèmes de consommation, le logement n'est pas conditionnel à leur sobriété, mais certaines pourraient néanmoins souhaiter vivre dans un logement où l'on exige l'abstinence. Il n'est pas toujours facile de faire correspondre l'aide offerte avec les besoins des clients et avec la gravité de leurs problèmes de santé mentale ou de consommation, le tout en assurant l'efficacité de l'approche. Bien que le relogement et l'offre d'aide soient les aspects centraux de Logement d'abord, cette approche atteint son apogée d'efficacité lorsqu'elle aide les personnes à entretenir des relations de soutien et à s'engager de manière significative dans leurs collectivités.

Comme les ressources sont souvent très limitées dans la plupart des collectivités où l'on trouve des problèmes d'itinérance, la priorité est alors donnée aux clients dont les besoins sont les plus importants et pour qui il pourrait être difficile de trouver et de conserver un logement. Cela comprend les familles, les personnes sans abri chroniques et les personnes ayant des problèmes de santé mentale et de toxicomanie.



*L'approche Logement d'abord est une approche axée sur le rétablissement des personnes en situation d'itinérance.*

# Historique de l'approche Logement d'abord

L'origine de Logement d'abord au Canada remonte aux années 1970. À cette époque, l'organisme Houselink avait mis sur pied, à Toronto, une formule visant les personnes ayant des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie, et pour qui on jugeait que de leur trouver un logement était une priorité. L'expression « logement d'abord » s'est alors répandue dans l'usage populaire, avec l'élaboration de programmes à New York (Pathways to Housing) et à Los Angeles (Beyond Shelter) (Waegemakers-Schiff et Rook, 2012). Bien que le nom tire son origine du programme de Los Angeles, le concept a été popularisé par Sam Tsemberis grâce à son programme Pathways to Housing (New York), mis en place en 1992 (Padgett, 2007).

Il convient de décrire brièvement le programme Pathways to Housing (ou simplement Pathways), puisqu'il a servi à orienter bon nombre de projets de Logement d'abord. Pathways vise les personnes sans abri ayant des problèmes de santé mentale et de toxicomanie plus graves (McCarroll, 2002). Tout a commencé lorsque l'on a réalisé que les personnes souffrant de ces problèmes aggravaient souvent leur condition en vivant des épisodes prolongés d'itinérance.

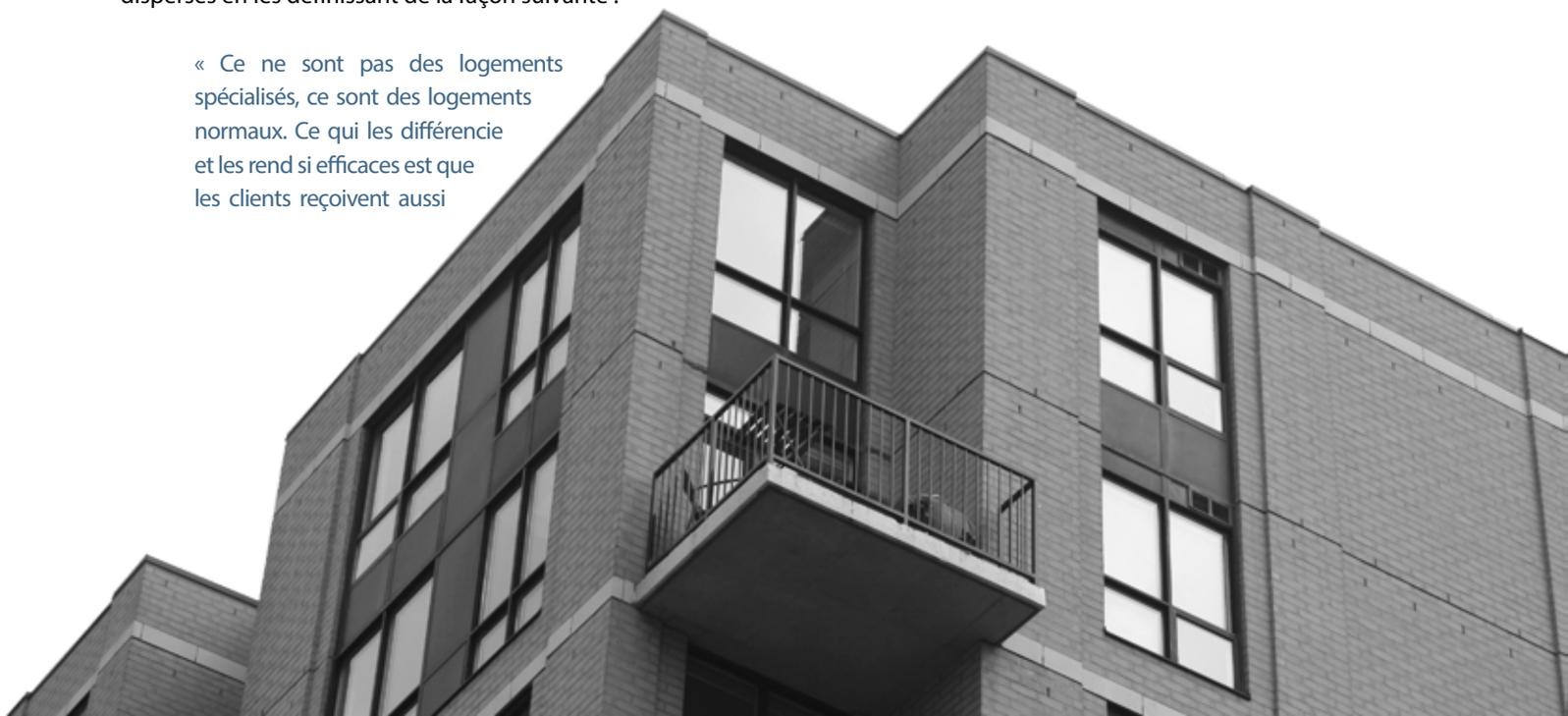
Dans le modèle Pathways, les clients sont repérés de deux façons : par des services d'approche ou par la planification des congés d'hôpitaux. Une fois le contact établi, les clients choisissent le type de logement qu'ils veulent et son emplacement, et discutent des formes d'aide dont ils auront besoin. Grâce à la collaboration de propriétaires privés et au modèle de logements dispersés, on est en mesure de loger les clients. Sam Tsemberis a insisté sur l'importance des logements dispersés en les définissant de la façon suivante :

« Ce ne sont pas des logements spécialisés, ce sont des logements normaux. Ce qui les différencie et les rend si efficaces est que les clients reçoivent aussi

de nombreux services de qualité [...] Pour des personnes qui, pendant des années, se sont senties exclues, ont vécu dans des foyers de groupe ou ont été dans des hôpitaux, dans des prisons, dans des refuges, ou dans d'autres grands établissements de services publics, l'idée de vivre chez elles, dans leur propre logement, est très attirante. » [traduction libre] (Tsemberis, cité dans Evans, 2012)

Les clients bénéficient de suppléments au loyer afin de ne pas consacrer plus de 30 p. cent de leur revenu au loyer. Le mobilier et les appareils ménagers de base leur sont fournis pour les aider à s'installer dans leur nouveau domicile. Les seules conditions à respecter pour pouvoir bénéficier du programme Pathways sont d'accepter de participer à un programme de gestion financière — dans le cadre duquel le loyer du client est payé directement au propriétaire (Greenwood et coll., 2005) — et d'accepter de recevoir au moins deux visites du personnel par mois.

Les clients ayant des besoins importants sont très nombreux; certains feront l'objet d'un suivi de « gestion de cas intensive (GCI) » (*Intensive Case Management [ICM]*) pour se reprendre en main, alors que ceux dont les besoins sont plus précis recevront chaque semaine l'aide d'équipes de « traitement communautaire dynamique (TCD) » (*Assertive Community Treatment [ACT]*) (Padgett, Gulcur et Tsemberis, 2006). Les équipes de TCD sont habituellement composées d'un infirmier, d'un psychiatre, d'un spécialiste en toxicomanie, d'un conseiller en emploi ainsi que d'une personne ayant déjà été sans abri.



« Le but de la participation de l'équipe de TCD, qui est disponible 24 heures par jour, 7 jours par semaine, est d'éviter que les locataires deviennent complètement isolés, qu'ils tombent dans un état de décompensation tel qu'ils doivent être hospitalisés (incapacité à maintenir les mécanismes de défense en réaction à des facteurs de stress) ou qu'ils développent des comportements destructeurs pouvant mettre en péril leur logement locatif. Les équipes veillent aussi à ce que les locataires aient les coordonnées des ressources pouvant leur offrir du soutien supplémentaire, et encourageant discrètement les clients qui souhaitent entreprendre ou poursuivre un traitement en santé mentale ou un programme de désintoxication. » [traduction libre] (Waegemakers-Schiff et Rook, 2012:6)

Les services offerts sous le modèle Pathways suivent une approche axée sur le rétablissement. Ainsi, aux logements et services cliniques peuvent s'ajouter des services réguliers de counseling, de la formation en autonomie fonctionnelle ou un entraînement aux habiletés sociales, entre autres, le tout restant axé sur le client. Les services de soutien ne sont pas obligatoires et le logement n'est pas conditionnel à l'acceptation d'un traitement. Les clients reçoivent les services d'aide de leur choix, pendant tout le temps qu'ils le jugent nécessaire. Nombreux sont ceux qui décident de cesser de recevoir cette aide lorsque leur situation s'améliore. « Les clients sont libres d'interrompre leur traitement s'ils jugent qu'ils n'en ont plus besoin ou qu'ils n'en tirent pas de bénéfices. Ils peuvent également décider de les reprendre s'ils en ressentent le besoin. Notre objectif ultime est leur rétablissement et leur pleine intégration dans la collectivité. » [traduction libre] (Tsemberis, cité dans Evans, 2012).

Une des forces du programme Pathways est qu'il a fait l'objet d'évaluations approfondies qui ont produit des preuves solides de son efficacité. L'appui à l'approche Logement d'abord a pris racine aux États-Unis, lorsque la National Alliance to End Homelessness (NAEH) et le United States Interagency Council on Homelessness (USICH) ont fait la promotion de la philosophie et de l'approche du modèle en tant qu'éléments essentiels des plans décennaux de lutte contre l'itinérance (Ten-Year Plans to End Homelessness).

Le succès du modèle Pathways, son adoption et sa promotion active par la NAEH et par Philip Mangano (du USICH) ont fait en sorte que l'on pense de plus en plus sérieusement à la possibilité de l'importer au nord de la frontière. La toute première application à grande échelle, au Canada, d'un programme appliquant la philosophie de Logement d'abord a été le programme Streets to Homes, que la ville de Toronto a élaboré et mis en place en 2005 après avoir fait l'essai d'un

programme pilote dans le cadre duquel on a pu reloger une centaine de squatteurs vivant dans un « village de tentes » (Falvo, 2008). Destiné aux personnes sans abri, Streets to Homes a le mandat de « servir les personnes sans abri qui vivent à l'extérieur, c'est à dire dans les parcs, dans les ravins, sous les ponts, sur les trottoirs, dans les allées, dans les puits d'escalier, dans les alcôves d'immeubles ou dans des véhicules, ou alors qui squattent » (City of Toronto, 2007:61). Plus de 60 p. cent des clients de ce programme sont logés dans des logements locatifs privés, environ 20 p. cent dans des logements sociaux, et 18 p. cent dans d'autres unités ou logements supervisés (Falvo, 2009).

Depuis, l'approche Logement d'abord a été adoptée et appliquée dans de nombreuses collectivités du Canada. À Vancouver, la perspective d'accueillir les Jeux olympiques d'hiver a incité la collectivité locale à mettre en place un programme qui adopte l'approche Logement d'abord. En 2008, le regroupement « Seven Cities », en Alberta, a mis en place un tel programme dans le cadre de son adoption et de son adaptation des plans décennaux de lutte contre l'itinérance. Au cours de cette même période, la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance du Canada a commencé à promouvoir l'approche Logement d'abord en tant que pratique et principe sous-jacent que les 61 collectivités qu'elle finance devraient adopter.

Réalisé de 2009 à 2013 et financé par la Commission de la santé mentale du Canada (CSMC), le projet At Home/Chez soi est l'un des plus importants projets à avoir renforcé l'approche Logement d'abord en tant que changement de paradigme pour l'itinérance au Canada. Son importance est indéniable à plusieurs égards. D'abord, le fait que le gouvernement du Canada y affecte un investissement unique considérable de 110 millions de dollars prouve la priorité accordée à l'approche Logement d'abord. Ensuite, des projets destinés à mieux faire comprendre les avantages et inconvénients de sa mise en œuvre auprès de sous-populations précises (comme les Autochtones, les nouveaux arrivants ou les jeunes) ont vu le jour à Moncton, à Montréal, à Toronto, à Winnipeg et à Vancouver. Puis, comme les fonds étaient principalement destinés à des travaux de recherche et d'évaluation, le projet At Home/Chez soi est devenu l'analyse fondée sur des données probantes la plus vaste et la plus étoffée au monde sur l'approche Logement d'abord, faisant état de résultats qui ont mis en lumière l'efficacité de l'approche ainsi que d'excellentes stratégies de planification et de mise en œuvre. Le dépôt du rapport final est prévu pour la fin de 2013.



# Principes fondamentaux de l'approche Logement d'abord

La popularité croissante de l'approche Logement d'abord et les différentes façons dont le concept a été adopté et appliqué soulèvent des questions sur sa définition et sur ses principes fondamentaux. D'une part, son adaptabilité permet aux collectivités d'élaborer des programmes qui répondent à leurs besoins précis, car les contextes locaux et nationaux exigent que le modèle soit adapté. Cela a notamment été le cas avec le modèle Pathways, qui a été appliqué un peu partout dans le monde. De fait, les principes fondamentaux et sous-jacents de l'approche Logement d'abord ont été appliqués de différentes façons en Australie et dans divers pays d'Europe. Comme il est crucial de tenir compte des différences culturelles, politiques et structurales au moment d'offrir du soutien social, des services de santé, de l'aide sociale ou des logements, respecter rigoureusement le modèle Pathways n'est ni pratique, ni souhaitable (Atherton & McNaughton Nichols 2008; Johnson et al. 2012; Pleace, 2010; Pleace & Bretherton, 2012; Johnsen & Texiera, 2010).

D'autre part, le modèle intéresse de plus en plus les décideurs, les bailleurs de fonds et les fournisseurs du Canada. Il est donc important d'en respecter les principes fondamentaux pour pouvoir garantir que le programme mis en place est bel et bien un programme qui adopte l'approche Logement d'abord. Avec la popularité grandissante de l'approche, se demander si on en respecte bien les principes fondamentaux est une question fort valide<sup>1</sup>. Dans le cadre d'un examen des pratiques liées à l'approche Logement d'abord en Amérique du Nord et en Europe, Pleace et Bretherton avancent ce qui suit :

« À mesure que "Logement d'abord" s'imprégnait dans l'esprit des décideurs et des fournisseurs de services des États-Unis et du monde entier, on a simplifié, dilué et même modifié les idées de base de [Pathways to Housing]. Le paradigme [de Pathways] est alors devenu bien souvent que partiellement lié au large éventail des nouveaux services du domaine de l'itinérance ayant reçu l'étiquette "Logement d'abord". » [traduction libre] (Kaakinen, 2012; Pearson et coll., 2009; Pleace, 2012; Tsemberis, 2011, cité dans Pleace et Bretherton, 2012:5)

Il est donc assurément justifié de soutenir que des principes fondamentaux doivent orienter la philosophie et le modèle de l'approche Logement d'abord dans le contexte canadien. L'élaboration de nouvelles méthodes de traitement des enjeux complexes devenant de plus en plus en vogue, le concept pourrait devenir une « marque », à savoir un nom que l'on pourrait appliquer à n'importe quel programme dans le cadre duquel un logement et de l'aide sont offerts aux personnes sans abri. Il est donc important de bien définir les principes fondamentaux qui permettront de clarifier l'objectif de l'approche Logement d'abord, en vue d'orienter les travaux de planification et de mise en œuvre des programmes. D'un point de vue d'assurance de la qualité, ces principes peuvent être nécessaires pour garantir le respect de l'objectif général de l'approche Logement d'abord. Bien qu'un grand nombre de programmes et de collectivités aient tenté de les définir (en obtenant des résultats légèrement différents<sup>2</sup>), les principes fondamentaux qui sont présentés ici tâchent de cibler les éléments communs des différentes formules.

## LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD SONT LES SUIVANTS :

### 1. ACCÈS IMMÉDIAT À UN LOGEMENT PERMANENT, SANS PRÉPARATION AU LOGEMENT EXIGÉE.

L'approche Logement d'abord consiste à aider les personnes et les familles à se trouver un logement sûr, sécuritaire et permanent le plus rapidement possible. L'élément clé de cette philosophie est qu'elles n'ont pas à prouver, au préalable, qu'elles sont « prêtes » à être logées. Leur logement n'est pas conditionnel à leur sobriété ou à leur non-consommation de drogue, et la participation au programme est volontaire. Cette formule contraste avec les approches « traitement d'abord », plus orthodoxes, où les personnes sans abri sont placées dans des services d'urgence et doivent régler certains problèmes personnels (toxicomanie, santé mentale) avant d'être jugées « prêtes » à être logées (après avoir reçu des soins de santé ou un traitement).

1. Le projet *At Home/Chez soi* élabore actuellement une « échelle de fidélité » que les collectivités peuvent utiliser pour déterminer la mesure dans laquelle le modèle du programme qu'elles élaborent respecte les valeurs et les principes fondamentaux de l'approche Logement d'abord.
2. Les principes fondamentaux exposés dans le présent document varient légèrement de ceux qui ont été présentés dans le Homeless Hub (Gaetz, 2012) et adoptés pour le projet *At Home/Chez soi*. Ils ont été, à leur tour, modélés par ceux que Sam Tsemberis (Pathways) et que la Calgary Homeless Foundation (annexe A) ont énoncés.

2. **CHOIX DU CLIENT ET AUTODÉTERMINATION.** Logement d'abord est un type d'intervention axé sur les droits et sur le client, qui insiste sur la possibilité pour celui-ci de choisir son logement et ses services d'aide.

- Logement : Les clients peuvent se prononcer au moment de choisir le type et l'emplacement du logement dans lequel ils habiteront (p. ex., voisinage, habitation collective, logements dispersés, etc.). Leurs choix peuvent cependant dépendre de la disponibilité et de l'abordabilité des logements dans leur collectivité.
- Aide : Les clients peuvent choisir les services qu'ils recevront et quand ils commenceront à les recevoir.

### 3. IMPORTANCE ACCORDÉE AU RÉTABLISSMENT.

L'approche Logement d'abord ne vise pas qu'à combler les besoins de base des clients, mais elle vise aussi à faciliter leur rétablissement. Accorder une importance au rétablissement, c'est miser sur le bien-être des clients. C'est leur garantir l'accès à une série de services de soutien qui les encourageront à entreprendre et à maintenir des activités sociales, récréatives, éducatives et professionnelles.

Pour les clients ayant des problèmes de toxicomanie, accorder une importance à leur rétablissement signifie aussi leur offrir un environnement où les préjudices seront réduits. L'objectif d'un tel environnement est de limiter les risques et les effets nocifs associés à la consommation de drogues et aux comportements de dépendance, tant pour le client que pour la collectivité et l'ensemble de la société, sans néanmoins exiger du client qu'il cesse de consommer. Dans les choix qu'ils doivent faire dans le cadre de l'approche Logement d'abord, et pour réduire leurs préjudices, les clients peuvent toutefois manifester le désir de vivre dans un logement où l'on exige l'abstinence.

### 4. SOUTIEN PERSONNALISÉ ET AXÉ SUR LE CLIENT.

Dans une approche axée sur le client, on reconnaît que chaque personne est unique, tout comme le sont ses besoins. Une fois logés, certains clients se satisferont d'une aide limitée alors que d'autres devront en recevoir toute leur vie (qu'il s'agisse de services de gestion de cas ou d'un traitement communautaire dynamique). Ils devraient pouvoir recevoir « une série de traitements et de services de soutien qui sont volontaires, personnalisés, adaptés à leur culture

et indépendants (p. ex., en santé mentale, en toxicomanie, en santé physique, en emploi, en éducation) » [traduction libre] (Goering et coll., 2012:12). Le soutien peut également s'attarder à la stabilité de logement, aux besoins en santé physique et mentale, ou à l'autonomie fonctionnelle.

On retrouve souvent le soutien au revenu et les suppléments au loyer dans les services de soutien axés sur le client. En effet, les clients pourraient compromettre leur location, leur santé et leur bien-être s'ils n'ont pas les revenus nécessaires pour payer leur loyer. Les suppléments au loyer devraient leur permettre de ne pas consacrer plus de 30 p. cent de leur revenu à leur loyer.

Il est important de garder en tête qu'un des éléments centraux de la philosophie de l'approche Logement d'abord est que les personnes aient accès aux services de soutien dont elles ont besoin si elles décident d'y recourir, mais que leur accès à un logement n'est pas conditionnel à l'acceptation d'un type de service quelconque.

### 5. INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE ET SOCIALE.

Un des aspects de la stratégie de Logement d'abord consiste à aider les personnes à s'intégrer au sein de leur collectivité, ce qui exige d'elles qu'elles s'engagent socialement et qu'elles aient la possibilité de participer à des activités utiles. Les personnes logées pourraient effectivement compromettre leur stabilité de logement en devenant — ou en restant — isolées. Les éléments clés de l'intégration communautaire et sociale sont notamment :

- la distinction entre le logement et les services de soutien (sauf dans le cas des logements supervisés);
- des modèles de logements où les clients ne sont ni stigmatisés, ni isolés (une des raisons pour lesquelles les logements dispersés sont souvent préconisés);
- des possibilités d'engagement social et culturel qui sont favorisées par des activités professionnelles et récréatives.

Bien que tous les programmes qui adoptent l'approche Logement d'abord doivent idéalement contenir ces éléments essentiels, la façon dont le modèle est appliqué varie considérablement selon la population desservie, la disponibilité des ressources et d'autres facteurs liés au contexte local. Aucune approche Logement d'abord n'est universelle.

# L'application de l'approche Logement d'abord

Afin de bien comprendre comment l'approche Logement d'abord est appliquée selon les contextes, il est important d'en examiner différents modèles. Des principes fondamentaux orientent son application, mais on doit voir l'approche Logement d'abord comme : a) une **philosophie**, b) une **approche systémique**, c) des **modèles de programme**, et d) des **équipes d'intervention**.

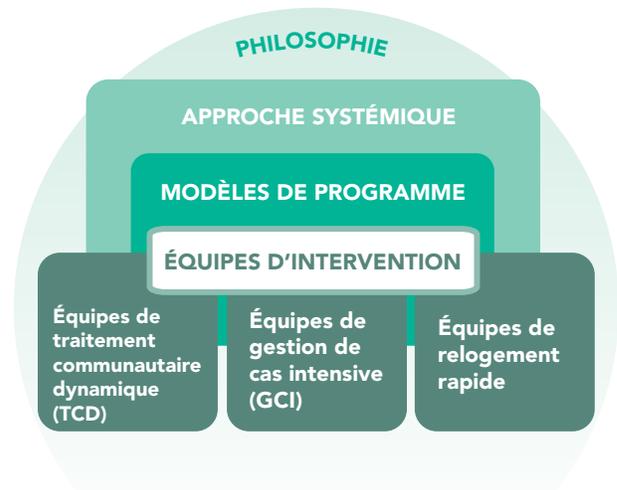
**PHILOSOPHIE** : En tant que *philosophie*, l'approche Logement d'abord peut devenir le principe directeur de toute organisation ou collectivité pour qui offrir un logement permanent et ensuite du soutien aux gens est une priorité. Cela découle de l'idée que tout le monde mérite d'être logé, et qu'une personne en situation d'itinérance accroît ses chances de réussite et de rétablissement si elle a d'abord un toit. Cette philosophie peut servir de base aux travaux d'un organisme ou d'une collectivité, ou encore orienter les interventions ou le mandat d'un refuge.

**APPROCHE SYSTÉMIQUE** : On peut considérer que l'approche Logement d'abord est incorporée à une approche systémique lorsque sa philosophie de base et ses principes fondamentaux sont appliqués aux modèles intégrés de prestation de services. Logement d'abord est au cœur de nombreuses approches coordonnées de lutte contre l'itinérance, comme les plans décennaux. Dans une approche de « système de soins », tous les services et éléments de programmes du secteur de l'itinérance – y compris de nombreux services réguliers – sont orientés par les principes de ce modèle. On s'attend alors à ce que tous les programmes et services soutiennent et mettent en œuvre l'approche Logement d'abord, chacun ayant un rôle précis à jouer dans le système global. Même si leurs programmes ne sont pas directement axés sur l'approche Logement d'abord, les fournisseurs de services du système contribuent à l'atteinte des objectifs d'un programme qui adopte l'approche Logement d'abord. Par exemple, de nombreuses collectivités en Alberta ont adopté la philosophie Logement d'abord afin que tous les programmes — y compris les services d'urgence – visent le même objectif. L'étude de cas sur la [Calgary Homeless Foundation](#) explique et illustre le déroulement de cette initiative.

**MODÈLES DE PROGRAMME** : L'approche Logement d'abord peut être davantage perçue comme un programme lorsqu'elle est mise en œuvre en tant que modèle de prestation de services ou d'activités qu'offre un organisme privé ou gouvernemental.

Il est important de rappeler que l'approche Logement d'abord n'a

FIGURE 1 Application of Housing First



pas qu'un seul modèle de programme, et qu'elle peut prendre de nombreuses formes : à mesure qu'elle gagne en popularité, elle est appliquée de nouvelles façons et dans des contextes variés, multipliant ainsi les modèles. Alors que certains programmes qui utilisent l'approche Logement d'abord suivent de près le modèle Pathways (en étant spécialement conçus pour répondre aux besoins des personnes ayant de graves problèmes de santé mentale ou de toxicomanie), d'autres visent toutes les personnes sans abri. Ces derniers sont parfois surnommés Logement d'abord « léger », ou encore « Housing Led » en Europe (Pleace et Bretherton, 2012:10) en raison du niveau de soutien moins élevé qu'ils offrent. À Toronto, le programme Streets to Homes cible les personnes sans abri chroniques, alors que d'autres programmes pourraient par exemple être destinés à des sous-populations précises, comme les Autochtones ou les jeunes. La mise en place d'une diversité de modèles de programmes permet d'offrir des services d'aide de durées ou de formes variées (par exemple, tous les programmes n'offrent pas de suppléments au loyer).

Le type de logements offerts peut également être très différent d'un programme à l'autre. Par exemple, les clients du modèle Pathways to Housing se voient offrir des logements dispersés du secteur privé, à l'instar de ceux du projet *At Home/Chez soi*. Cela va dans le sens de nombreuses études sur les préférences des clients en matière de logement, qui témoignent de leur désir de vivre de façon autonome dans la collectivité. Dans d'autres contextes nationaux, les clients sont plus susceptibles de se voir offrir des logements sociaux parce que l'offre est plus grande. Cette option s'avère parfois moins stigmatisée ailleurs qu'au Canada (Johnson et coll., 2012). Enfin, certaines collectivités offrent aux clients de

vivre en cohabitation ou dans une habitation collective, plutôt que dans des logements dispersés.

**ÉQUIPES D'INTERVENTION** : On se doit également de tenir compte des équipes de Logement d'abord, qui sont mises sur pied afin de répondre aux besoins des populations ciblées. Celles-ci sont définies soit par les caractéristiques de la sous-population (comme l'âge ou le statut ethnoculturel), soit par le degré de sévérité des problèmes physiques, mentaux ou sociaux que les personnes vivent. Les membres de ces équipes disposent de compétences et de connaissances particulières, et se voient confier un nombre précis de cas afin de pouvoir répondre le mieux possible aux besoins des clients. Leur charge de travail peut varier selon la complexité du groupe de clients. Un des principaux défis de la mise en place d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord est de faire correspondre l'aide offerte aux besoins des clients. Les différents modèles d'équipes sont souvent adaptés aux besoins locaux ou à des facteurs contextuels (on pourrait notamment limiter l'accès aux professionnels de la santé dans les centres plus petits).

Les équipes qui participent à l'exécution des programmes axés sur l'approche Logement d'abord sont les suivantes :

- **ÉQUIPES DE TRAITEMENT COMMUNAUTAIRE DYNAMIQUE (TCD)** : Le TCD est une approche intégrée d'équipe conçue pour offrir un vaste soutien communautaire afin d'aider les personnes à conserver un logement stable. Il s'agit d'un des programmes communautaires les plus étudiés dans le domaine des soins de santé, et sa base de données est très étoffée. Les équipes de TCD des programmes qui suivent le modèle de Pathways offrent habituellement du soutien intensif qui répond aux besoins des clients ayant des problèmes de santé mentale et de toxicomanie, et elles peuvent aider les personnes à obtenir un traitement psychiatrique et leur offrir un soutien en matière de rétablissement. Ces équipes peuvent notamment être composées de médecins et d'autres fournisseurs de soins de santé, de travailleurs sociaux et de pairs intervenants. Les pairs intervenants sont perçus comme des membres clés, car leur expérience de l'itinérance peut devenir une source essentielle à l'aide et au rétablissement. Ils aident à combler l'écart entre les connaissances des membres de l'équipe et celles reliées à l'expérience de l'itinérance. Les équipes de TCD sont mises sur pied pour aider les clients dont les besoins sont très grands et offrir du soutien de façon continue. Dans certains cas, les clients peuvent avoir besoin d'aide 24 heures par jour. Voici les caractéristiques des équipes de TCD :

- Une équipe multidisciplinaire de professionnels qui offrent des services complets directement au client.
- Les membres de l'équipe sont disponibles 24 heures par jour, 7 jours par semaine, et offrent un soutien en temps réel.
- Les membres des équipes de TCD se réunissent régulièrement entre eux et tiennent des rencontres avec les clients (ce peut être tous les jours).
- Les équipes sont mobiles et les membres rencontrent souvent les clients à domicile.
- Le coefficient clients-employés est habituellement de dix clients pour une équipe de TCD.
- Les volets du programme s'appuient sur les choix du client, le soutien par les pairs et l'importance accordée au rétablissement.
- La durée des services offerts est illimitée et une transition vers des services de moindre intensité est prévue pour les clients stables.

**Les équipes de TCD comprennent :**

- du personnel clinique ou médical (psychiatres, médecins, personnel infirmier, spécialistes en toxicomanie);
- des pairs intervenants;
- des gestionnaires de cas généralistes pouvant posséder des compétences et des expériences variées, et dont le rôle est de faciliter l'accès aux logements et à l'aide complémentaire.

**Les équipes de TCD peuvent également comprendre :**

- des experts en soutien au logement ou en location (soutien des propriétaires, soutien relatif au logement, notamment pour assurer l'accès au logement, l'emménagement dans le logement, l'entretien de celui-ci, les subventions locatives ou le soutien au revenu);
- des formateurs en compétences de base (cuisine, nettoyage, notions de calcul en vue du paiement du loyer);
- des spécialistes en éducation ou en emploi (qui gèrent les objectifs plus larges de l'intégration sociale et de l'autonomie).

*(adapté de la Commission de la santé mentale du Canada)*



Dans certains contextes, le modèle de l'équipe de TCD a été adapté aux situations locales. Toronto, par exemple, a créé des **équipes multidisciplinaires d'approche (M-DOT)**<sup>3</sup> composées de travailleurs d'approche, de gestionnaires de cas, d'un infirmier autorisé, d'un agent de logement ainsi que d'un psychiatre à temps partiel. Ces équipes ont été mises sur pied afin d'établir des liens avec les personnes marginalisées et difficiles à joindre (qui vivent dans la rue ou dans des ravin, par exemple), qui ont d'importants problèmes de santé physique, de santé mentale ou de toxicomanie, et qui pourraient être totalement exclues des services de soutien.

- **ÉQUIPES DE GESTION DE CAS INTENSIVE (GCI) :** Il peut également s'agir d'une équipe qui, par une formule de gestion de cas, aide les clients à conserver leur logement et à atteindre une qualité de vie optimale en élaborant des plans, en améliorant leur autonomie fonctionnelle, en traitant leurs problèmes de santé physique et mentale, en les faisant participer à des activités utiles et en les encourageant à créer des liens sociaux et communautaires. La base de données prouvant l'efficacité de cette approche est plutôt importante. Elle vise les clients dont le cas est moins grave, mais qui ont besoin d'un soutien intensif pendant une moins longue période, dont la durée est prédéterminée. Dans le cadre du projet At Home/Chez soi, on a constaté que les trois premiers mois étaient souvent les plus difficiles pour bon nombre de clients, à qui il est crucial d'offrir le soutien dont ils ont besoin pour assurer leur rétablissement et pour s'assurer qu'ils conservent leur logement. Voici les caractéristiques des équipes de GCI :

- Le gestionnaire de cas entretient avec son client une relation individualisée, dont l'approche est axée sur le rétablissement (des intervenants du domaine de l'hébergement avec soutien et des services de soutien complémentaires peuvent

faire partie de l'équipe des gestionnaires de cas).

- Le gestionnaire de cas négocie l'accès aux services réguliers dont le client pense avoir besoin pour atteindre ses objectifs.
- Le gestionnaire de cas accompagne souvent les clients à des réunions ou à des rendez-vous afin de faciliter l'atteinte de leurs objectifs ou la satisfaction de leurs besoins.
- Les gestionnaires de cas sont disponibles à des heures régulières; la charge de travail est souvent partagée pour assurer une couverture 7 jours par semaine, 12 heures par jour.
- Le coefficient clients-employés est habituellement de 20 clients par gestionnaire de cas.
- La durée du service est déterminée par les besoins du client, dans l'optique de procéder le plus rapidement possible à la transition aux services réguliers.

*(adapté de la Commission de la santé mentale du Canada)*

- **ÉQUIPES DE RELOGEMENT RAPIDE :** Souvent perçue comme une formule distincte de l'approche Logement d'abord, l'approche du relogement rapide partage néanmoins plusieurs de ses principes directeurs. Elle vise les clients dont les problèmes de santé mentale et de toxicomanie sont moins graves. Les niveaux de soutien sont donc beaucoup moins élevés et durent habituellement moins longtemps. Les clients peuvent bénéficier de suppléments au loyer pendant une courte période, et d'aide pour obtenir des services et du soutien.

Si les équipes de relogement rapide sont incluses dans le présent cadre, c'est que la ligne entre les clients dont les besoins sont élevés et ceux dont les besoins sont faibles peut être très floue. À Edmonton, le Homeward Trust a créé des **équipes LIFT**. Il s'agit en fait d'équipes de GCI dont le but premier est le relogement rapide, et qui se concentrent sur la prestation temporaire et à court terme (trois mois) d'aide financière et d'accès à du mobilier, par exemple.

3. La formule des M-DOT (pour « Multi-Disciplinary Outreach Team ») comprend de l'aide au logement et du soutien clinique. Semblable à celle des équipes de TCD, elle est toutefois d'une durée limitée. L'objectif est de transférer à une autre équipe de TCD ou de GCI (selon le niveau des besoins) la prestation de soins à un client une fois celui-ci logé. On facilite ainsi l'accès à cette équipe hautement spécialisée et pleine de ressources. Certains clients ont pu recourir aux services de l'équipe M-DOT pendant un an ou plus, parce que c'est le temps qu'il a fallu pour les mobiliser et leur assurer un logement convenable. La durée du traitement varie donc en fonction des besoins des clients.

# Éléments principaux : logement et soutien

## À QUI S'ADRESSE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD?

L'approche Logement d'abord est une formule qui peut s'appliquer à une grande part de la population de personnes sans abri pour les aider à mettre fin à leur situation d'itinérance ou, à tout le moins, la réduire. Les programmes visant les personnes qui vivent dans l'itinérance chronique ou épisodique sont toutefois nombreux.

Dans l'établissement de la typologie de l'itinérance, on tend à classer les personnes selon qu'elles sont des personnes sans abri temporaires, épisodiques ou chroniques afin de déterminer la durée de leur itinérance et le niveau de leurs besoins en termes de services et de soutien<sup>4</sup>. Les personnes sans abri qualifiées de temporaires connaissent quelques courts épisodes d'itinérance et, dans la plupart des cas, parviennent à se sortir de l'itinérance seules ou avec une aide extérieure limitée. Pour leur part, les personnes et les familles sans abri épisodiques connaissent des épisodes répétitifs d'itinérance d'une durée plus longue. Quant aux personnes sans abri chroniques, elles ont des périodes d'itinérance moins nombreuses, mais plus longues. Selon une récente étude d'Aubry et coll. (2013) sur les utilisateurs de refuges de Toronto, d'Ottawa et de Guelph, on a constaté que 88 à 94 p. cent de la population de personnes sans abri sont en transition, de 3 à 11 p. cent sont en situation d'itinérance épisodique, et de 2 à 4 p. cent sont en situation d'itinérance chronique.

Les personnes sans abri épisodiques et chroniques sont généralement les populations visées par les stratégies Logement d'abord, car elles sont davantage prisonnières de la vie dans la rue, leurs besoins sont plus complexes (problèmes de santé physique et mentale, toxicomanie, handicaps), et leur recours aux services est beaucoup plus intensif. Par exemple, Aubry et coll. ont découvert qu'en dépit de leur faible nombre, les personnes sans abri chroniques ont occupé plus de la moitié des lits dans les refuges de Toronto et d'Ottawa, sur une période de quatre ans (Aubry et coll., 2013:10). On peut ainsi raisonnablement avancer qu'en visant les personnes sans abri chroniques et épisodiques, l'approche Logement d'abord permet non seulement d'améliorer la vie de personnes appauvries dont les besoins sont élevés, mais également de réduire, avec le temps, leur recours aux services offerts aux personnes sans abri.

En raison de l'importance de leurs besoins, la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord doit tenir compte du type de logement dans lequel ces personnes et familles devraient être placées et du soutien qu'il faudrait leur offrir.

### LOGEMENT

Un des principes clés de l'approche Logement d'abord est le **choix du client et l'autodétermination** : ce dernier doit avoir son mot à dire dans le choix du type et de l'emplacement du logement qu'on lui offrira. Même si presque toutes les collectivités connaissent des pénuries de logements, on doit s'efforcer de répondre aux besoins du client et s'assurer que le logement qu'il recevra respectera les normes de qualité de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Il doit donc être abordable en plus d'être de qualité et de taille convenables :

- Un logement est de **qualité convenable** si, de l'avis des occupants, il ne nécessite pas de réparations majeures. Il sera notamment jugé inadéquat s'il présente une quantité excessive de moisissure, si le système de chauffage ou d'approvisionnement en eau est insuffisant, ou encore, s'il est grandement endommagé.
- Un logement est **abordable** si le ménage y consacre moins de 30 p. cent de son revenu avant impôt. Les ménages dont les besoins de logement sont impérieux y consacrent au moins 50 p. cent de leurs revenus. Il convient de souligner que moins le revenu du ménage est élevé, plus cette dépense deviendra onéreuse.
- Un logement est de **taille convenable** si le nombre de chambres suffit, compte tenu de la taille et de la composition du ménage, au sens des définitions figurant dans la Norme nationale d'occupation (NNO).

On soulève quelques fois des questions sur le type de logements auxquels les clients devraient avoir accès dans le cadre de l'approche Logement d'abord. Le modèle Pathways préconise l'utilisation de **logements dispersés**, à savoir la location d'unités dans des marchés privés indépendants. Un des avantages de cette formule est qu'elle offre plus de choix aux clients et peut représenter une option moins stigmatisante (Barnes, 2012). Elle respecte également les préférences du client qui souhaite s'intégrer dans un milieu communautaire. D'un point de vue financier, il est avantageux que les frais d'immobilisation afférents au logement soient assumés par le secteur privé. Dans d'autres contextes, l'utilisation d'**habitations collectives** (où l'on compte plusieurs unités dans un même immeuble) est perçue comme une solution optimale, bien que son efficacité n'ait pas encore été prouvée. Elle présente notamment les avantages de rendre la prestation des services de soutien plus efficace, en plus d'offrir aux clients un milieu dans lequel ils seront moins isolés et où ils pourront

4. C'est Kuhn et Culhane (1998) qui ont établi pour la première fois la typologie de l'itinérance, aux États-Unis. Des études ultérieures réalisées par Culhane (2007) et, au Canada, par Aubry et coll. (2013) ont confirmé qu'en dépit de leur nombre moins élevé, les personnes sans abri épisodiques et chroniques étaient les principaux utilisateurs des services de santé et d'urgence.

directement développer un sentiment d'appartenance à la collectivité. Cette formule, qui ressemble à l'approche Common Ground appliquée à New York, est également utilisée dans le cadre de l'approche Logement d'abord à Vancouver. Dans certaines collectivités du Canada, mais surtout dans d'autres pays (en Australie et en Europe), les logements sociaux sont l'option la plus utilisée dans le cadre de l'approche Logement d'abord. Plus nombreux, ils sont donc plus accessibles, et comme ils se trouvent dans des édifices réservés à des ménages à faible revenu, ils peuvent paraître moins stigmatisants. À certains endroits (comme à Toronto), les **logements sociaux** peuvent autant prendre la forme d'habitations collectives que de logements dispersés. Enfin, certains clients de l'approche Logement d'abord ayant des problèmes de santé physique et mentale graves et chroniques peuvent nécessiter des **logements supervisés permanents**, soit un modèle plus intégré de logements et de services destiné aux personnes ayant des problèmes complexes et cooccurrents (où l'organisme responsable offre les services cliniques en plus d'assumer le rôle de propriétaire). Les clients à qui ce modèle pourrait le mieux profiter sont ceux qui, afin de maintenir leur stabilité de logement, bénéficient d'un soutien étroit en matière de vie sociale, de santé et de logement.

## SERVICES DE SOUTIEN

L'approche Logement d'abord est beaucoup plus qu'une offre de logements. Elle comprend généralement trois types de services de soutien<sup>5</sup> :

**1. Soutien au logement :** L'objectif premier de l'approche de Logement d'abord est d'aider les personnes à se trouver un logement convenable, en tenant compte de leurs besoins et préférences. Ce travail peut être réalisé par des équipes indépendantes d'aide au logement, ou par des équipes spéciales d'approche chargées d'établir des liens avec les personnes qui ne reçoivent pas de services des organismes en place. Les principaux services de soutien au logement qui sont offerts aux clients sont :

- l'aide à la recherche d'un logement convenable;
- l'établissement et le maintien de relations avec les propriétaires;
- la négociation avec les propriétaires, ou l'accès à des logements sociaux ou à des logements supervisés permanents;
- la demande et la gestion de suppléments au loyer;
- l'aide à l'aménagement des logements, notamment dans l'acquisition de meubles et d'appareils ménagers;
- la médiation avec les propriétaires, la résolution de conflits, l'intervention en cas de crise;
- l'acquisition de compétences afin de mener une vie autonome.

**2. Soutien clinique :** Cette catégorie couvre un large éventail de services de soutien destinés à améliorer la santé physique, mentale et sociale des clients. Les équipes de l'approche Logement d'abord parlent souvent de soutien clinique axé sur le rétablissement, dont l'objectif est d'améliorer le bien-être des clients, d'atténuer les effets de leurs problèmes de santé mentale et de toxicomanie, d'accroître leur qualité de vie, et d'encourager leur autonomie. Comme il a été mentionné précédemment, les diverses formes de soutien offertes sont nécessairement axées sur le client et ce n'est qu'après avoir évalué en profondeur les buts, intérêts et besoins du client que l'on peut lui offrir des services appropriés. Il arrive parfois que les équipes de l'approche Logement d'abord (des équipes de TCD ou de GCI) puissent offrir ce soutien, mais en d'autres occasions, elles aideront les clients à accéder à des services réguliers.

Un des principaux défis de la prestation du soutien clinique est de trouver l'aide qui répondra parfaitement aux besoins et intérêts des clients. D'ailleurs, ceux qui ont participé à la mise en place de programmes axés sur l'approche Logement d'abord ont constaté la nécessité de pouvoir compter sur des évaluations efficaces afin de déterminer le niveau de gravité de la situation des clients. Il est également important de faire preuve de souplesse, car il peut arriver que l'on jumèle un client à une équipe de TCD, pour ensuite réaliser qu'une équipe de GCI conviendrait davantage à sa situation (ou vice versa). Susan McGee, du Homeward Trust, a remarqué que plusieurs mois peuvent être nécessaires avant que l'on parvienne au jumelage le plus optimal. (McGee, communication personnelle, 2013)

**3. Services de soutien complémentaires :** De façon générale, il ne suffit pas d'offrir du soutien clinique ou du soutien en matière de logement pour assurer la stabilité de celui-ci. L'objectif de cette aide est de permettre aux personnes et aux familles d'accroître leur qualité de vie, de s'intégrer à la collectivité et d'éventuellement devenir autonomes. Les services de soutien complémentaires peuvent comprendre :

- de l'aide pour acquérir une autonomie fonctionnelle – l'acquisition de compétences pour entretenir le logement, créer et entretenir des liens (y compris pour résoudre des conflits), et s'engager dans des activités utiles;
- du soutien au revenu pour les clients qui y ont droit;
- de l'aide pour trouver un emploi, entreprendre des études, faire du bénévolat et accéder à des formations;
- de l'aide pour s'engager dans la collectivité.

5. Ceux-ci sont adaptés du projet *At Home/Chez soi*.

# La preuve : l'approche Logement d'abord est-elle efficace?

*Beaucoup d'études, notamment des études canadiennes (Falvo, 2009; 2010; Goering et coll., 2012; Waegemakers-Schiff et Rook, 2012; City of Toronto, 2007; 2009), ont démontré de manière convaincante l'efficacité générale de l'approche Logement d'abord par rapport à l'approche du « traitement d'abord ». Dans le cadre d'un récent examen de la littérature, Waegemakers-Schiff et Rook ont relevé les principaux thèmes abordés dans 66 articles universitaires, à savoir : la stabilité de logement, la satisfaction, le choix par rapport à la coercition, l'évolution de la santé physique et mentale, les questions relatives à la sobriété, la réduction de la consommation et des préjugés, la rentabilité et la qualité de vie (Waegemakers-Schiff et Rook, 2012 : 9). Ironiquement, ils ont constaté que presque tous les articles portaient sur les résultats subséquents aux traitements et au logement — comme la diminution des symptômes de maladie mentale et de la consommation — alors que l'approche Logement d'abord insiste en premier lieu sur l'hébergement des clients. Ils ont également remarqué que pratiquement toutes les études se concentraient sur des adultes célibataires et la majorité sur des personnes qui avaient de graves problèmes de santé mentale ou de toxicomanie (ibid. : 11). Ces constats ne sont pas surprenants, compte tenu de l'importance que l'on a accordée à l'approche Pathways et aux autres programmes semblables dans les diverses évaluations.*

L'équipe de recherche du projet *At Home/Chez soi* de Toronto, qui a aussi mené un examen de la littérature, a découvert les preuves suivantes de l'efficacité du modèle :

**L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD A UN IMPACT POSITIF SUR LA STABILITÉ DE LOGEMENT** (Tsemberis et Eisenberg, 2000; Tsemberis et coll., 2004; Culhane et coll., 2002; Rosenheck et coll., 2003; Mares et Rosenheck, 2007; Metraux et coll., 2003; O'Connell et coll., 2008; Pearson et coll., 2007; Shern et coll., 1997; City of Toronto, 2009). De façon générale, les personnes qui participent aux programmes axés sur l'approche Logement d'abord sont encore logées après un an (bien qu'elles puissent avoir déménagé au cours de cette période) et ce, même si leurs besoins sont élevés ou qu'elles vivent dans l'itinérance chronique. Tsemberis et Eisenberg (2000) ont démontré que 90 p. cent des clients du programme Pathways étaient encore logés après cinq ans. Gulcur et coll. (2003) ont également fait état de hauts niveaux de stabilité de logement. À Toronto, une évaluation a montré que 87 p. cent des participants au programme Streets to Homes étaient encore en logement après un an (City of Toronto, 2009).

**L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD RÉDUIT LE NOMBRE DE VISITES INUTILES À L'URGENCE ET D'HOSPITALISATIONS ÉVITABLES** (City of Toronto, 2007; Culhane et coll., 2002; Gilmer et coll., 2010; Larimer et coll., 2009; Gulcur et coll., 2003). Maintenir les personnes en situation d'itinérance empire leur état de santé (Frankish et coll., 2005; 2008; Hwang, 2000), accroît les coûts et la durée des hospitalisations, et surtout, augmente le nombre de visites aux services d'urgence. (Hwang, 2010). Comme le soulignent Goering et coll.: « en réduisant le recours aux services d'urgence et aux services aux hospitalisés, on utilise davantage les services externes, qui sont mieux adaptés pour répondre aux besoins des clients, et on évite les hospitalisations longues et inutiles. On libère également des ressources essentielles en santé, qui peuvent alors être utilisées par les patients qui en ont besoin. » [traduction libre] (Goering et coll., 2012:14).

**L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD PEUT AMÉLIORER LA SANTÉ PHYSIQUE ET MENTALE, EN PLUS DE STABILISER OU DE RÉDUIRE LES SYMPTÔMES DE DÉPENDANCE** (City of Toronto, 2007; Mares et Rosenheck, 2010; Perlman et Parvensky, 2007; Larimer et coll., 2009; Greenwood et coll., 2005). S'il a été

établi que la prévalence des problèmes de santé mentale et de toxicomanie est encore plus forte en situation d'itinérance, cette dernière peut aggraver ces conditions. Offrir un logement et du soutien aux personnes sans abri réduit les risques de voie de fait et de traumatisme, et peut contribuer à stabiliser l'état de ceux qui vivent ces problèmes. La stabilité de logement limite le besoin d'accéder à des services d'urgence et permet d'assurer une meilleure gestion de cas pour les personnes qui nécessitent des soins de santé, ainsi qu'une meilleure continuité des soins de santé.

**L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD RÉDUIT LES DÉMÊLÉS DES CLIENTS AVEC LES POLICIERS ET AVEC LE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE** (City of Toronto, 2007; Culhane et coll., 2002; Gilmer et coll., 2010; Perlman et Parvensky, 2007). Dans les recherches canadiennes, on a constaté une corrélation entre l'itinérance, les démêlés avec les policiers et les emprisonnements (O'Grady et coll., 2011; Gaetz et O'Grady, 2006; 2009; Novac et coll., 2006; 2007; Kellen et coll., 2010). La stabilité de logement peut réduire les risques que les clients soient impliqués dans des activités criminelles, et encore plus certainement qu'ils aient des démêlés avec les policiers.

**L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD ACCROÎT LA QUALITÉ DE VIE** (City of Toronto, 2007; Gilmer et coll., 2010; Mares et Rosenheck, 2010; Perlman et Parvensky, 2007). En plus de l'amélioration souhaitée de la santé des personnes (y compris de leur sécurité alimentaire), un des principaux buts de l'approche Logement d'abord est d'accroître leur engagement communautaire et social. Les recherches font état d'une plus grande intégration au sein de la collectivité pour la plupart des participants, exception faite « d'une minorité significative pour qui l'adaptation à la vie en logement peut venir s'ajouter à d'autres défis pouvant venir compliquer le processus d'intégration. » [traduction libre] (Yanos et coll., 2004:133)

Si les résultats préliminaires du projet *At Home/Chez soi* sont importants, c'est d'abord parce que cette étude est la plus vaste et la plus étoffée à avoir été réalisée dans le cadre de l'approche Logement d'abord, mais également parce qu'elle a été menée au Canada. Il s'agit d'une étude randomisée dans le cadre de laquelle les participants se sont vus assigner aléatoirement l'approche Logement d'abord ou l'approche du « traitement habituel » (ils pouvaient recevoir n'importe quel autre type de service lié à l'itinérance). Exactement 2149 personnes ont participé à l'étude; 81,5 p. cent de cette population se trouvait alors en situation d'itinérance absolue, alors que le reste vivait

dans une situation précaire. Les premiers résultats, après 12 mois (les études de suivi à 21 et 24 mois suivront) laissent entrevoir des améliorations très prometteuses dans tous les secteurs mentionnés précédemment dans la littérature. Par exemple, en ce qui concerne la stabilité de logement :

« Plus de 900 personnes provenant de nos refuges ou de nos rues — pour qui l'approche actuelle n'avait pas été fructueuse — vivent maintenant dans des logements adéquats, abordables et convenables; 86 p. cent des participants sont encore dans leur premier ou deuxième logement (en date d'août 2012). Après 12 mois, les participants qui ont bénéficié de l'approche Logement d'abord ont passé en moyenne 73 p. cent de leur temps dans un logement stable, alors que ce pourcentage n'est que de 30 p. cent chez les participants qui ont reçu le traitement habituel. » [traduction libre] (Goering et coll., 2012:6)

En plus de la stabilité de logement, le groupe de l'approche Logement d'abord a beaucoup moins utilisé les services que celui du traitement habituel :

- 7497 nuits de moins passées dans une institution (principalement des centres de traitement de la toxicomanie);
- 42 078 nuits de moins passées dans des refuges;
- 6904 nuits de moins passées dans des logements de transition ou dans des foyers de groupe;
- 732 visites de moins dans les services d'urgence;
- 460 détentions de moins par la police;
- 1260 consultations externes de moins;
- 34 178 visites de moins dans des centres d'accueil.

Parce qu'il s'agit d'une analyse comparative, l'équipe du projet *At Home/Chez soi* s'est aussi intéressée aux différences entre les cinq sites afin de comprendre l'impact de l'approche Logement d'abord sur les principales sous-populations, mais également pour déterminer l'importance des facteurs suivants dans le succès du projet : les différences contextuelles (le financement local, la prestation de services et les contextes politiques), la grosseur de la ville (de Moncton à Toronto) et la disponibilité des logements abordables. L'équipe a également utilisé de nombreuses méthodes — des entrevues qualitatives avec des répondants clés, des analyses du processus, et des recherches-action avec des participants — afin de comprendre les enjeux liés à la planification et à la mise en œuvre, ainsi qu'à l'implication des propriétaires (260 différents propriétaires). Enfin, pour des raisons d'assurance de la qualité, la recherche s'est intéressée aux opinions et aux expériences des clients du programme.

# L'approche Logement d'abord permet-elle de faire des économies?

*A key claim of Housing First is that it saves money compared to treatment as usual.*

Selon un récent rapport, « The Real Cost of Homelessness » (Gaez, 2012), plusieurs études prouvent que la formule traditionnelle de lutte contre l'itinérance est dispendieuse, et qu'il serait plus facile et plus économique d'offrir un logement et du soutien aux personnes sans abri (Laird, 2007a; Eberle et coll., 2001; Palermo et coll., 2006; Shapcott, 2007; Pomeroy, 2005; 2008). Par exemple, dans le Blueprint to End Homelessness du Wellesley Institute (2007), on avance que les frais mensuels moyens nécessaires pour loger les personnes sans abri s'élevaient à 1932 \$ pour un lit dans un refuge, à 4333 \$ dans une prison provinciale, ou à 10 900 \$ dans un lit d'hôpital. On peut comparer ces montants aux frais mensuels moyens de la ville de Toronto pour les suppléments au loyer (701 \$) ou pour les logements sociaux (199,92 \$).

Le projet At Home/Chez soi a fait des analyses intéressantes qui comparent les coûts moyens liés aux refuges, aux soins de santé et aux services juridiques engendrés par les clients de l'approche Logement d'abord avec ceux engendrés par les clients recevant le traitement habituel. Dans le cadre du projet, on a également mené une analyse comparative des clients dont les besoins de services sont élevés par rapport à l'ensemble du groupe. Les conclusions donnent une idée de la situation.

On a constaté que la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord exige un investissement supplémentaire de plus de 4000 \$ par personne, par année. Pour l'ensemble du groupe (dont les besoins des membres peuvent aussi bien être faibles qu'élevés), chaque 10 \$ dépensé dans le cadre de l'approche Logement d'abord rapporte 7 \$. Et si l'on ne se concentre que

sur le groupe de participants dont les besoins de services sont élevés (soit 10 p. cent de l'échantillon) — vraisemblablement le groupe ayant les problèmes de santé mentale et de toxicomanie les plus complexes — les économies sont encore plus importantes : investir dans l'approche Logement d'abord permet alors des économies annuelles de près de 22 000 \$.

Puisque cette analyse a été réalisée auprès de personnes sans abri ayant des problèmes de santé physique, mentale et de toxicomanie, une mise en garde s'impose. En effet, il est possible que les dépenses en santé qu'ils engendrent augmentent, ayant maintenant accès aux services réguliers qu'ils n'utilisaient pas avant de participer au programme. Nous ignorons également l'incidence financière de ces dépenses engendrées par les clients dont les besoins sont moins élevés, à qui une approche à court terme ou de gestion de cas intensive (GCI) pourrait suffire (sans qu'une dispendieuse équipe de TCD soit nécessaire). Le recouvrement des coûts pour les programmes axés sur l'approche Logement d'abord qui visent une population de personnes sans abri plus large et non définie par une maladie mentale pourrait donc être différent.

Néanmoins, une des principales conclusions tirées de ce travail est que viser la population de personnes sans abri ayant des besoins élevés et nécessitant de nombreux services permet de faire des économies. Les résultats du projet At Home/Chez soi détruisent donc le mythe que les personnes sans abri chroniques ont des besoins trop nombreux et trop complexes, sont trop difficiles à loger ou coûtent trop cher à loger.



*“On avance que les frais mensuels moyens nécessaires pour loger les personnes sans abri s'élevaient à 1932 \$ pour un lit dans un refuge, à 4333 \$ dans une prison provinciale, ou à 10 900 \$ dans un lit d'hôpital. On peut comparer ces montants aux frais mensuels moyens de la ville de Toronto pour les suppléments au loyer (701 \$) ou pour les logements sociaux (199,92 \$).*

— le Blueprint to End Homelessness du Wellesley Institute (2007)

---

# Conclusion

---

*L'approche Logement d'abord suscite de plus en plus d'intérêt en tant que solution pour réduire — voire éradiquer — l'itinérance au Canada et dans le monde entier. En 2013, le gouvernement du Canada a manifesté son soutien vis-à-vis de l'approche Logement d'abord en renouvelant la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance pour cinq autres années. À mesure que les collectivités adoptent, adaptent et mettent en place l'approche Logement d'abord, plusieurs questions sont soulevées.*

La formule d'intervention proposée par l'approche Logement d'abord est enracinée dans la philosophie selon laquelle tout le monde mérite d'être logé, qu'être logé est un droit de la personne, et que d'avoir un logement adéquat est un préalable au rétablissement. Son fonctionnement consiste à offrir aux personnes qui vivent dans l'itinérance des logements indépendants et permanents le plus rapidement possible, sans imposer de conditions préalables (comme un niveau de préparation ou la sobriété). Une fois logées, ces personnes reçoivent d'autres services et du soutien, selon leurs besoins et leurs choix.

L'objectif du présent document-cadre est de donner un aperçu des principales caractéristiques de l'approche et de clarifier certains aspects de son application. Il définit clairement l'approche et énonce les principes fondamentaux avec lesquels les collectivités peuvent comparer leurs efforts afin d'en vérifier le respect. Les **principes fondamentaux de l'approche Logement d'abord** sont les suivants :

- 1. l'accès immédiat à un logement permanent, sans qu'un niveau de préparation soit exigé au préalable;*
- 2. le choix du client et son autodétermination;*
- 3. des services axés sur le rétablissement;*
- 4. des services de soutien personnalisés et axés sur le client;*
- 5. une intégration communautaire et sociale.*

De plus, on fait clairement la distinction entre les différents niveaux d'engagement par rapport à l'approche Logement d'abord, de son adoption en tant que philosophie, à son intégra-

tion en tant qu'approche systémique ou son déploiement en tant que programme. On précise aussi quelles équipes offrent les services. À son niveau le plus fondamental, l'approche Logement d'abord consiste à offrir aux personnes sans abri un logement sécuritaire et abordable. Ces dernières doivent pouvoir choisir l'emplacement et le type du logement qu'elles recevront, et le modèle en offre différentes sortes (des logements locatifs dispersés, des habitations collectives, des logements sociaux ou des logements supervisés permanents, par exemple). Mais l'approche Logement d'abord ne se limite pas qu'à offrir un toit à quelqu'un : différentes formes de soutien doivent aussi être offertes, comme du soutien au logement, du soutien clinique et des services de soutien complémentaires. Puisque l'approche Logement d'abord suit un modèle axé sur le client, les personnes et les familles qui y participent doivent pouvoir se prononcer sur la nature et sur la durée du soutien qu'elles recevront.

L'approche Logement d'abord est-elle efficace? Un des principaux défis rencontrés au moment d'élaborer des solutions efficaces de lutte contre l'itinérance est d'avoir une base de données solides sur laquelle fonder les interventions. L'approche Logement d'abord est l'une des rares interventions que l'on peut qualifier de pratique exemplaire, et le poids de la preuve de son efficacité pour assurer la stabilité de logement des personnes sans abri chroniques et épisodiques est incroyable. Le projet At Home/Chez soi, financé par Santé Canada pour la Commission de la santé mentale du Canada, est une étude qui a été réalisée dans cinq villes afin d'examiner le processus de mise en œuvre de l'approche Logement d'abord et de déterminer son efficacité. Au cours de l'évaluation, le projet a tenu compte de l'importance des facteurs contextuels, comme la grosseur de la ville, le marché des logements locatifs et les besoins des sous populations. Cette étude, la plus importante à avoir été réalisée dans le cadre de l'approche Logement d'abord, permettra de mieux saisir l'efficacité de l'approche Logement d'abord en tant que modèle de programme.

## RÉFÉRENCES :

- Aubry, T., Farrell, S., Hwang, S., et Calhoun, M. (2013). Identifying the Patterns of Emergency Shelter Stays of Single Individuals in Canadian Cities of Different Sizes. *Housing Studies*, (avant l'impression), 1-18.
- Atherton, I., et McNaughton Nicholls, C. (2008). 'Housing first' as a means of addressing multiple needs and homelessness. *European Journal of Homelessness*, 2(December 2008), 298-303.
- Barnes, S. (2012). *Review of Trends, Policies, Practices and Implications of Scattered Site Housing*. Toronto: Wellesley Institute
- City of Toronto. (2007). *What Housing First Means for People – Results of Streets to Homes 2007 Post-Occupancy Research*. Toronto Shelter, Support et Housing Administration: Toronto.
- Culhane, D. P., Metraux, S., Hadley, T. (2002). Public Service Reductions Associated with Placement of Homeless Persons with Severe Mental Illness in Supportive Housing. *Housing Policy Debates*, 13(1), 107-163. Tiré de [http://repository.upenn.edu/spp\\_papers/65/](http://repository.upenn.edu/spp_papers/65/)
- Culhane, D., Metraux, S., Min Park, J., Schretzman, M., et Valente, J. (2007). Testing a Typology of Family Homelessness Based on Patterns of Public Shelter Utilization in Four U.S. Jurisdictions: Implications for Policy and Program Planning. *Departmental Papers (SPP)*. Retrieved from: [http://works.bepress.com/dennis\\_culhane/1](http://works.bepress.com/dennis_culhane/1)
- Culhane, D., et Metraux, S. (2008). Rearranging the Deck Chairs or Reallocating the Life Boats? Homelessness assistance and its alternatives. *Journal of American Planning Association*, 74(1), 111-121.
- Evans, W. G. (2012). *Housing First: An Interview with Sam Tsemberis*. Rockville, Md. SAMSA
- Falvo, N. (2008). The 'housing first' model: Immediate access to permanent housing. *Canadian Housing* [Special ed.], 32-35.
- Falvo, N. (2009a). Toronto's Housing First programme and implications for leadership. *Housing, Care & Support*, 12(2), 16-25.
- Falvo, N. (2009b). Homelessness, Program Responses, and an Assessment of Toronto's Streets to Homes Program. CPRN Research Report. Toronto: Canadian Policy Research Networks Inc.
- Frankish, C. J., Hwang, S. W., et Quantz, D. (2005). Homelessness and Health in Canada – Research Lessons and Priorities. *Revue canadienne de santé publique*, 96, S23-S29.
- Frankish, J., Hwang, S., et Quantz, D. (2009). *The Relationship Between Homelessness and Health: An Overview of Research in Canada*. In J. D. Hulchanski et al. (Eds.), *Finding home: Policy options for addressing homelessness in Canada* (livre électronique), chapitre 2.1. Toronto, ON: Cities Centre, Université de Toronto.
- Gaetz, S. (2011). Can Housing First work if there isn't enough affordable housing? *CrossCurrents: The Journal of Addiction and Mental Health*, janvier, 2011. Tiré de <http://www.camhcrosscurrents.net/thelastword/2011/01/can-housing-first-work.html>
- Gaetz, S. (2012a). *Housing First*. Homeless Hub topic. Tiré de <http://www.homelesshub.ca/Topics/Housing-First-209.aspx>
- Gaetz, S. (2012b). *The Real Cost of Homelessness: Can We Save Money by Doing the Right Thing?* Toronto: Canadian Homelessness Research Network Press.
- Gilmer, T. P., Stefancic, A., Ettner, S. L., Manning, W. G., et Tsemberis, S. (2010). Effect of full-service partnerships on homelessness, use and costs of mental health services, and quality of life among adults with serious mental illness. *Archives of General Psychiatry*, 67(6), 645-652.
- Goering, P., Velhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E., et Ly, A. (2012). *Rapport intérimaire du projet At Home/Chez soi*, Commission de la santé mentale du Canada.
- Gulcur, L., Stefancic, A., Shinn, M., Tsemberis, S., Fischer, S. N. (2003). Housing, hospitalization, and cost outcomes for homeless individuals with psychiatric disabilities participating in continuum of care and Housing First programmes. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 13(2), 171-186.
- Hwang, S., et Henderson, M. (2010). *Health Care Utilization in Homeless People: Translating Research into Policy and Practice*. Agency for Healthcare Research and Quality, Working Paper No. 10002.
- Johnsen, S., et Teixeira, L. (2010). *Staircases, Elevators and Cycles of Change: Housing First and Other Housing Models for People with Complex Support Needs*. London: Crisis.
- Johnson, G., Parkinson, S. et Parsell, C. (2012). *Policy shift or program drift? Implementing Housing First in Australia*. AHURI Final Report No. 184. Melbourne: AHURI.
- Kuhn, R., et Culhane, D. (1998). Applying Cluster Analysis to Test a Typology of Homelessness by Pattern of Shelter Utilization: Results from the Analysis of Administrative Data. *Departmental Papers (SPP)*. Tiré de [http://works.bepress.com/dennis\\_culhane/3](http://works.bepress.com/dennis_culhane/3)
- Laird, G. (2007). *Shelter. Homelessness in a Growth Economy: Canada's 21 Century Paradox*. Calgary, AB: Sheldon Chumir Foundation for Ethics in Leadership.
- Larimer, M. E., Malone, D. K., Garner, M. D., Atkins, D. C., Burlingham, B., Lonczak, H. S., ... et Marlatt, G. A. (2009). Health care and public service use and costs before and after provision of housing for chronically homeless persons with severe alcohol problems. *JAMA: the journal of the American Medical Association*, 301(13), 1349-1357.
- Mares, A. S., et Rosenheck, R. (2007). *HUD/HHS/VA Collaborative Initiative to Help End Chronic Homelessness national performance outcomes assessment preliminary client outcomes report*. West Haven, CT: Northeast Program Evaluation Center.
- McGee, S. (2013). Personal Communication
- Metraux, S., Marcus, S. C., et Culhane, D. P. (2003). The New York-New York housing initiative and use of public shelters by persons with severe mental illness. *Psychiatric services*, 54(1), 67-71.
- Nutley, S., Walter, I., Davies, H. (2007). *Using Evidence: How Research Can Inform Public Services*. Bristol, Royaume-Uni: Policy Press
- O'Connell, M., Kaspro, W., et Rosenheck, R. (2008). Rates and risk factors for homelessness after successful housing in a sample of formerly homeless veterans. *Psychiatric services*, 59(3), 268-275.
- Pathways to Housing NY. (2013). Retrieved from: <http://pathwaystohousing.org/ny/>
- Pearson, C., Locke, G., Montgomery, A., Buron, L. (2007). *The Applicability of Housing First Models to Homeless Persons with Serious Mental Illness*. Washington, DC: US Department of Housing and Urban Development.
- Perlman, J., Parvensky, J. (2006). *Denver Housing First Collaborative: Cost Benefit Analysis and Program Outcomes Report*. Denver: Colorado Coalition for the Homeless.
- Pleace, N. (2011). The Ambiguities, Limits and Risks of Housing First from a European Perspective. *European Journal of Homelessness*, 5(2), 113-127.
- Pleace, N., et Bretherton, J. (2012). "Will Paradigm Drift Stop Housing First from Ending Homelessness? Categorising and Critically Assessing the Housing First Movement from a Social Policy Perspective." Paper presented at the Social Policy in an Unequal World Joint Annual Conference of the East Asian Social Policy Research Network (EASP) and the United Kingdom Social Policy Association (SPA).
- Pomeroy, S. (2005). *The Cost of Homelessness: Analysis of Alternate Responses in Four Canadian Cities*. Ottawa, ON: Secrétariat national du Canada pour les personnes sans abri.
- Pomeroy, S. (2007). *Where's the Money Gone? An Analysis of Declining Government Housing Expenditures*. Ottawa, ON: Canadian Housing and Renewal Association.
- Pomeroy, S. (2008). *Pro-Active vs. Reactive Responses: the business case for a housing based approach to reduce homelessness in the Region of Waterloo*. Waterloo, ON: région de Waterloo.
- Rosenheck, R., Kaspro, W., Frisman, L., et Liu-Mares, W. (2003). Cost-effectiveness of supported housing for homeless persons with mental illness. *Archives of General Psychiatry*, 60(9), 940-951.
- Rosenheck, R. A. (2010). Twelve-month client outcomes and service use in a multisite project for chronically homelessness adults. *The Journal of Behavioral Health Services & Research*, 37(2), 167-183.
- Shapcott, M. (2007). *The blueprint to end homelessness in Toronto*. Toronto, ON: Institut Wellesley.
- Shern, D. L., Felton, C. J., Hough, R. L., Lehman, A. F., Goldfinger, S., Valencia, E., ... et Wood, P. A. (1997). Housing outcomes for homeless adults with mental illness: results from the second-round McKinney program. *Psychiatric services*, 48(2), 239-241.
- Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance. *Housing First Service Delivery Guidelines*, gouvernement du Canada, Ottawa, 2013.
- Tsemberis, S., et Eisenberg, R. F. (2000). Pathways to housing: supported housing for street-dwelling homeless individuals with psychiatric disabilities. *Psychiatric services*, 51(4), 487-493.
- Tsemberis, S., Gulcur, L., et Nakae, M. (2004). Housing first, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis. *Journal of Information*, 94(4), 651-656.
- Waegemakers Schiff, J., Rook, J. (2012). *Housing First - Where is the Evidence?* Toronto: Homeless Hub.
- Yanos, P., Barrow, S. et Tsemberis, S. (2004). Community Integration in the Early Phase of Housing Among Homeless Persons Diagnosed with Severe Mental Illness: Successes and Challenges. *Community Mental Health Journal*, 40(2), 133-150.

## ANNEXE A :

### Principes directeurs de Pathways to Housing :

- être logé est un droit de la personne;
- on doit :
  - faire preuve de respect, de chaleur et de compassion envers les utilisateurs du service;
  - s'engager à travailler avec les utilisateurs du service pendant aussi longtemps que nécessaire;
- l'utilisation de logements dispersés indépendants (c.-à-d. les personnes sans abri ne doivent pas être logées dans des immeubles spéciaux, mais dans les logements ordinaires);
- la distinction entre le logement et les traitements de santé mentale et de toxicomanie (c. à-d. l'offre d'un logement n'est pas conditionnelle à la participation à un traitement psychiatrique ou à la sobriété);
- le choix du client et l'autodétermination (c.-à-d. l'offre de traitements de santé mentale et de toxicomanie mettant l'accent sur le choix et sur le contrôle de l'utilisateur; la définition des plans de traitement en fonction des objectifs de l'utilisateur du service);
- l'importance accordée au rétablissement (qui laisse entendre aux utilisateurs le message positif que le rétablissement est possible);
- la réduction des préjudices (c.-à-d. encourager la diminution des problèmes de consommation de drogue ou d'alcool, sans toutefois insister sur l'abstinence totale).

### Principes fondamentaux de l'approche Logement d'abord adoptés par la Calgary Homeless Foundation et par l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance :

1. le choix du client et l'autodétermination;
2. l'accès immédiat à un logement permanent ainsi qu'au soutien nécessaire pour le conserver;
3. l'obtention d'un logement n'est pas conditionnelle à la sobriété ou à la participation à un programme;
4. les objectifs ultimes : inclusion sociale, autonomie et amélioration de la santé et de la qualité de vie.



Pour lire le rapport complet avec études de cas :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD AU CANADA :  
APPUYER LES COLLECTIVITÉS POUR METTRE FIN À L'ITINÉRANCE

## *Études de cas Logement d'abord*

# *Calgary* ALBERTA *Calgary Homeless Foundation*

### Messages clés :

- *L'étude trace un portrait détaillé du « système d'intervention » et des services intégrés.*
- *Le soutien de la Calgary Homeless Foundation (CHF) aux programmes axés sur l'approche Logement d'abord est l'un des plus anciens au Canada.*
- *En tant que fondation, la CHF appuie de nombreux programmes axés sur l'approche Logement d'abord, mais n'offre aucun service direct.*
- *Elle dispose de données parmi les plus solides sur la réussite de l'approche, grâce à sa longue histoire et à ses prévisions.*
- *Elle a adapté l'approche Logement d'abord pour y inclure d'autres personnes que les personnes sans abri chroniques ou épisodiques.*





# Introduction

*En 1994, quand la ville de Calgary entreprit de dénombrer les personnes sans abri qui vivaient dans ses refuges ou dans ses rues, elle en compta environ 400. Au cours des années qui suivirent, l'itinérance connut une croissance explosive — la plus importante au Canada à cette époque — avec 3500 personnes sans abri en 2006 (Laird, 2007).*

Comme bien d'autres villes du Canada, Calgary avait, par le passé, entrepris des démarches afin de résoudre la crise de l'itinérance à l'aide d'un amalgame de services de soutien et de services communautaires d'urgence. Aucun « système » n'était en place, sauf un regroupement de fournisseurs de services, financés par des dons de bienfaisance et par tous les ordres de gouvernement. L'intervention de la ville face à l'itinérance a d'abord été orchestrée par le Calgary Committee to End Homelessness (CCEH), puis par la Calgary Homeless Foundation (CHF). Cette dernière est devenue le point central de la transition vers l'adoption de stratégies Logement d'abord à l'échelle de la ville.

Vers 2006, bon nombre d'intervenants du milieu de l'itinérance commencèrent à entendre parler du concept des plans décennaux de lutte contre l'itinérance, ainsi que de leur succès dans de nombreuses collectivités des États-Unis. Un élément de ces plans décennaux est l'importance d'y intégrer l'approche Logement d'abord, et d'adopter celle-ci en tant que philosophie fondamentale qui orientera la réussite de la stratégie des plans décennaux. L'approche Logement d'abord a ensuite été mise en œuvre dans plusieurs programmes visant des populations prioritaires.

Les résultats de la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord à Calgary sont impressionnants. Par exemple, en 2012, la Calgary Homeless Foundation était parvenue à loger 4096 personnes en 4 ans, dont 894 étaient en situation d'itinérance chronique ou épisodique, 1663 personnes appartenant à des familles qui comptaient des enfants, 690 jeunes et 1464 Autochtones (CHF, 2012). Le succès de la stratégie Logement d'abord a contribué à réduire de 11,4 p. cent le nombre de personnes sans abri dans la ville de Calgary, entre 2008 et 2012 (ibid.), mettant ainsi fin à une augmentation régulière biennale de 30 p. cent.

La présente étude de cas s'intéresse à l'application de Logement d'abord dans le contexte de la lutte contre l'itinérance à Calgary. Ce qui rend cet exemple frappant est :

- a) la façon dont l'approche Logement d'abord a été intégrée en tant que philosophie sous-jacente à la lutte de la ville contre l'itinérance;
- b) les liens entre le modèle du plan décennal et les principes et programmes de l'approche Logement d'abord;
- c) les conditions propices au changement que l'on a réussi à créer dans la collectivité;
- d) l'innovation que ce changement a inspirée dans les interventions des programmes axés sur l'approche Logement d'abord;
- e) les résultats positifs qui ont fait chuter le nombre de personnes sans abri à Calgary.

L'objet de la présente étude est de donner un aperçu de l'expérience de la Calgary Homeless Foundation dans la planification, la mise en œuvre et le maintien de programmes axés sur l'approche Logement d'abord à Calgary, ainsi que des obstacles qu'elle a rencontrés et éliminés. Des données convaincantes sont présentées pour prouver l'efficacité des programmes axés sur l'approche Logement d'abord de la ville de Calgary pour aider les personnes qui vivent dans l'itinérance à conserver leur logement, à traiter leurs problèmes de santé physique et mentale et à répondre à leurs besoins sociaux. L'étude de cas se termine par une présentation des principales leçons tirées, dans l'optique d'aider d'autres collectivités à adapter ce modèle.

# Pour commencer : formuler la problématique

Engendrer un « changement de système » est un défi dans n'importe quel contexte de service. Comme la plupart des collectivités, Calgary comptait plusieurs organismes de lutte contre l'itinérance qui travaillaient indépendamment les uns des autres. Passer d'une intervention communautaire, caractérisée par un regroupement ad hoc et peu organisé de services d'urgence, à une intervention coordonnée et intégrée dont l'approche Logement d'abord est la philosophie centrale, n'est pas chose simple. On ne peut pas simplement « ordonner » à une collectivité de changer, remplacer soudainement les services en place par d'autres qui répondent à une nouvelle philosophie, ou s'attendre à ce que les organismes réorientent instantanément leurs efforts.

C'est grâce au leadership solide de la CHF que l'on a pu mettre en place les conditions propices au changement. Il faut faire participer la collectivité, et il est nécessaire que la planification et la mise en œuvre se fassent de façon à assurer le succès de l'initiative, tout en limitant les interruptions de services. Le modèle de changement adopté à Calgary est un exemple intéressant.



*On ne peut pas simplement « ordonner » à une collectivité de changer, remplacer soudainement les services en place par d'autres qui répondent à une nouvelle philosophie, ou s'attendre à ce que les organismes réorientent instantanément leurs efforts.*

Contrairement à de nombreuses autres villes canadiennes, Calgary n'organise pas les mesures qui sont prises chez elle pour réduire l'itinérance. C'est plutôt une fondation indépendante sans but lucratif qui reçoit les fonds du gouvernement et du secteur privé, et qui est responsable de la lutte contre l'itinérance à Calgary. La province continue toutefois de financer de nombreux services d'urgence, comme des refuges. La province de l'Alberta offre du soutien supplémentaire au secteur de l'itinérance en finançant directement de nombreux services, dont de grands refuges d'urgence comme le Drop-In<sup>1</sup>.

D'importants traits propres à la CHF ont contribué à créer les conditions propices au changement. D'abord, comme elle est une fondation sans but lucratif, la CHF n'était pas coincée dans un statu quo rigide et disposait d'une certaine marge de manœuvre et de souplesse qui lui a permis d'inspirer et de gérer le changement. De plus, grâce aux liens très forts qu'elle avait tissés avec la collectivité, tous les ordres de gouvernement et avec le milieu des affaires, elle se trouvait dans une excellente position pour amener la collectivité à appuyer ce changement. Enfin, son leadership était axé sur des résultats clairs (à savoir, la réduction de l'itinérance), sur l'innovation et sur la mise en œuvre des meilleures idées.

On a manifesté le souhait de connaître de tierces parties ce qui fonctionnait et ce qui ne fonctionnait pas pour lutter contre l'itinérance.

Pour bien des collectivités, une des premières étapes à franchir avant d'adapter l'approche Logement d'abord est de savoir par où commencer. La CHF voulait tirer des leçons de ce qui avait été fait ailleurs. La recherche a toujours été une priorité pour la fondation et cette approche fondée sur des données

probantes est très ancrée dans la culture de la CHF et des organismes qu'elle aide.

Les programmes axés sur l'approche Logement d'abord étaient relativement récents au Canada, bien qu'ils existaient alors depuis une quinzaine d'années aux États-Unis. Il restait néanmoins encore beaucoup à apprendre de ceux qui avaient déjà mis en place de tels programmes. Cette expérience était très importante, car on estimait de plus en plus que les experts et organismes ayant l'expérience de l'approche Logement d'abord détenaient toutes les connaissances dont les

1. Le Drop-In and Rehab Centre de Calgary est le plus important refuge d'urgence de l'Amérique du Nord, et est financé par des dons de bienfaisance (46 %) et par le ministère du Logement et des Affaires urbaines du gouvernement de l'Alberta (54 %).

collectivités avaient besoin pour réussir, des collectes de fonds aux modèles de programmes, en passant par les descriptions de travail et les budgets. À l'heure actuelle, de nombreuses collectivités du pays peuvent fournir des conseils et de l'aide afin de planifier et de mettre en place ces programmes.

Les principaux intervenants et les membres du personnel qu'il fallait embaucher devaient comprendre la vision et le plan de lutte contre l'itinérance, et juger qu'une nouvelle approche — comme Logement d'abord — s'imposait.

## L'INSPIRATION DERRIÈRE LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD À CALGARY

À l'été 2006, Philip Mangano, le directeur du United States Interagency Council on Homelessness (surnommé par certains le « tzar de la politique américaine sur l'itinérance »), a été invité à Calgary par des dirigeants d'entreprises, Centraide Canada et la Calgary Homeless Foundation. M. Mangano a été inspirant en parlant de l'approche Logement d'abord et des plans décennaux de lutte contre l'itinérance en Alberta. Tout en maintenant le concept de l'approche Logement d'abord au cœur de ses plans, M. Mangano a dit trois choses au groupe.

- 1) Le problème de l'itinérance semble continuellement s'aggraver, en dépit de tous nos efforts.
- 2) Le modèle de l'approche Logement d'abord porte ses fruits.
- 3) Il est moins dispendieux de régler le problème que de continuer de faire ce que l'on fait.

Il était difficile de contredire ces affirmations, si bien que ces réunions ont donné naissance à un engagement à élaborer le *Calgary's Ten Year Plan to End Homelessness* (plan décennal de lutte contre l'itinérance à Calgary) reposant sur la philosophie de l'approche Logement d'abord. En janvier 2007 est mis sur pied le Calgary Committee to End Homelessness (CCEH), composé de représentants provenant d'organismes de prestation de services, du secteur privé, d'organismes confessionnels, de fondations, de la Calgary Health Region, de collèges et d'universités, de la collectivité autochtone, de la ville de Calgary, de la province de l'Alberta et du gouvernement du Canada. En s'appuyant sur les principales recherches réalisées par la ville de Calgary sur l'itinérance et sur les logements abordables, le CCEH entreprit d'élaborer et de lancer un plan, et demanda à la Calgary Homeless Foundation de le mettre en œuvre.

## CRÉER LES CONDITIONS PROPICES DANS LE MILIEU

Un des défis que l'on a dû relever à Calgary a été de faire comprendre à tout le monde ce qu'était vraiment l'approche et les avantages de Logement d'abord. Il a fallu un peu de temps à certains travailleurs de première ligne ayant une vaste expérience d'intervention auprès des personnes sans abri chroniques pour saisir l'idée d'offrir à ces personnes des logements locatifs du marché privé dans l'espoir qu'elles se reprennent en main. Il s'agissait alors de faire abandonner l'idée que certaines personnes ont trop de problèmes complexes pour être logées, pour plutôt convaincre le milieu que les personnes sans abri seraient davantage en mesure de traiter leurs problèmes si elles avaient un endroit sûr où dormir la nuit.

« À la fin de la journée, lorsqu'ils verrouillent la porte derrière eux, qu'ils se sentent en sécurité et qu'ils n'ont pas à craindre de se faire poignarder, maltraiter ou voler, c'est à ce moment-là que ces hommes et ces femmes décident d'aller chercher de l'aide parce qu'ils ont retrouvé l'espoir et la dignité. » [traduction libre] (Stacey Peterson, cité dans Scott, 2012:107).

## EN PARLER, MAIS AUSSI LE MONTRER

Un moment marquant à Calgary a été la diffusion d'un documentaire de la chaîne PBS, *Home at Last* portant sur le programme novateur Pathways to Housing de la ville de New York. On y présente et commente le processus, de la rencontre du client à son engagement au programme, ainsi que de



*Il s'agissait alors de faire abandonner l'idée que certaines personnes ont trop de problèmes complexes pour être logées, pour plutôt convaincre le milieu que les personnes sans abri seraient davantage en mesure de traiter leurs problèmes si elles avaient un endroit sûr où dormir la nuit.*

l'aide qui lui est offerte et dont il a besoin pour entretenir son logement. La vidéo permet aux collectivités, aux organismes et à leur personnel de conceptualiser l'approche et ses processus. En voyant ainsi l'approche, on a commencé à comprendre comment et pourquoi elle fonctionne.

La vidéo est devenue un outil utile, d'abord présenté par la Calgary Committee to End Homelessness. Elle a ensuite servi à la CHF pour convaincre son conseil d'administration, les intervenants clés de la collectivité et les fournisseurs de services que l'approche Logement d'abord était logique et qu'elle pouvait être adaptée au contexte canadien.

## LE PROUVER – AVEC DES DONNÉES

Pour assurer la crédibilité du plan décennal, les membres de l'équipe de Calgary savaient qu'ils auraient à prouver l'efficacité de l'approche Logement d'abord, soit démontrer qu'il est possible d'aider les personnes sans abri à faire la transition entre la rue et l'entretien d'un logement loué. Ils ont fait



*Pour assurer la crédibilité du plan décennal, les membres de l'équipe de Calgary savaient qu'ils auraient à prouver l'efficacité de l'approche Logement d'abord, soit démontrer qu'il est possible d'aider les personnes sans abri à faire la transition entre la rue et l'entretien d'un logement loué.*

venir à Calgary Sam Tsemberis, fondateur du programme Pathways to Housing de New York et premier leader à avoir mis en œuvre l'approche Logement d'abord. Le programme Pathways to Housing visait les personnes sans abri dont les conditions étaient les plus difficiles qui soient : celles en situation d'itinérance chronique et aux prises avec des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie. Avant même la publication du plan décennal de lutte contre l'itinérance, le programme avait offert à certains un accès rapide à un logement. Depuis, le programme Pathways to Housing a fait l'objet d'évaluations approfondies qui ont prouvé que 85 p. cent des participants parvenaient à conserver leur logement, même parmi ceux qui n'avaient pas été jugés « prêts » à être logés dans le cadre d'autres programmes (Tsemberis et coll., 2000; 2004; Yanos et coll., 2004). On a déterminé que les coûts associés au logement et au soutien s'élevaient à 22 500 \$É.-U. par année, par client, alors qu'un lit dans un refuge coûtait 35 000 \$É.-U. « Pourquoi ne pas le faire? » demanda M. Tsemberis.

C'est donc inspirée par M. Tsemberis et convaincue du succès du programme que la CHF a reconnu qu'il s'imposait de

lancer un programme pilote et de loger dès que possible les personnes sans abri. On prouverait ainsi qu'un des éléments fondamentaux du plan de lutte contre l'itinérance fonctionne. On souhaitait également prouver le concept afin de stimuler le soutien et produire des résultats immédiats.

## ANALYSER LA RENTABILITÉ

Quand la ville de Calgary explorait l'idée de mettre en œuvre des programmes axés sur l'approche Logement d'abord, de nouvelles études réalisées au Canada et aux États-Unis suggéraient qu'il était moins dispendieux d'offrir un logement aux personnes qui vivent dans l'itinérance que de les y maintenir. L'article « Million Dollar Murray » de Malcolm Gladwell, paru dans le New Yorker en 2006, a déclenché un débat public en soulevant d'importantes questions sur

l'efficacité de dépendre des services d'urgence dans la lutte contre l'itinérance. D'autres études canadiennes sont ensuite parues, tirant pratiquement les mêmes conclusions : il est moins dispendieux d'offrir du soutien et un logement adéquats aux personnes qui vivent ou risquent de vivre dans

l'itinérance (donc, de mettre fin à l'itinérance) que d'offrir à ces mêmes personnes du soutien d'urgence institutionnel, qu'il soit à court terme ou continu (donc, de gérer l'itinérance) (Pomeroy, 2005; 2007; 2008; Shapcott, 2007). À Calgary, un rapport publié par la Sheldon Chumir Foundation a eu d'importantes répercussions, en soulignant que maintenir les personnes dans l'itinérance aggravait leur santé et multipliait leurs démêlés avec le système de justice pénale, engendrant ainsi plus de dépenses dans des secteurs autres que celui de l'itinérance. (Laird, 2007) Enfin, la CHF a commandé sa propre étude (2008), qui a révélé que les coûts annuels des services de soutien — notamment les soins de santé, les frais de logement et les services d'urgence — s'élevaient à 72 444 \$ par personne en situation d'itinérance temporaire, et à 134 642 \$ par personne sans abri chronique. On soulignait que ces chiffres étaient deux ou trois fois plus élevés que ce qu'il en coûte d'offrir un logement et du soutien à ces personnes.

« En d'autres termes, les personnes qui vivent dans l'itinérance à long terme risquent d'utiliser beaucoup plus souvent les systèmes financés



par le gouvernement (comme le système judiciaire, les hôpitaux et les refuges d'urgence) que celles qui sont logées. En continuant d'offrir des logements et du soutien, et en réduisant le nombre de personnes sans abri, nous allégerons le fardeau des contribuables lié à l'utilisation accrue de ces institutions. » [traduction libre] (site Web de la [Calgary Homeless Foundation](#)).

Il était essentiel de prouver ce rapport coût-efficacité afin de convaincre les bailleurs de fonds, notamment (et surtout) la province, le secteur privé et la collectivité, qu'en plus d'être une bonne idée, l'approche Logement d'abord est financièrement intéressante.

## VAINCRE LA RÉSISTANCE AU CHANGEMENT

Même si chaque ville canadienne est unique en soi, les besoins de base de ses personnes sans abri restent les mêmes : logement et soutien. Certaines collectivités pourraient hésiter à adopter les principes de l'approche Logement d'abord en constatant qu'aucun programme structuré précisément adapté à leur situation n'est en place. En outre, adopter l'approche Logement d'abord et un plan décennal de lutte contre l'itinérance signifie remettre en question le statu quo, qui pourrait être difficile à changer. Même au sein de la CHF, l'appui pour l'approche Logement d'abord n'a jamais été unanime; on peut encore aujourd'hui rencontrer de la résistance chez certaines personnes.

Les stratégies de gestion du changement prévues par la CHF consistaient notamment à convaincre les gens de la

pertinence de l'approche Logement d'abord, à leur montrer les résultats et à les rassurer que les changements qui seront apportés ne nuiront pas aux efforts actuellement déployés par la collectivité, n'entraîneront pas de pertes d'emploi et n'auront aucun effet déraisonnable sur l'itinérance. Il fallait donc communiquer continuellement avec les intervenants, mettre en place une stratégie média, multiplier les participations et consulter sans cesse les partenaires communautaires.

Mais comme elle finance nombre de programmes communautaires, la CHF avait des leviers de changement à sa disposition. Elle a pu exercer des pressions auprès du gouvernement provincial pour qu'il appuie et finance son plan. Revoir les modes de financement ou offrir de nouveaux fonds aux collectivités est essentiel afin de mettre en œuvre l'approche et apporter le changement. Au même moment, sa stratégie d'engagement communautaire étant toute aussi importante, la CHF finit par convaincre les gens du milieu en leur prouvant que cette approche était la meilleure pour leurs clients et qu'elle leur donnait la chance de faire les choses autrement.



---

*Il était essentiel de prouver ce rapport coût-efficacité afin de convaincre les bailleurs de fonds, notamment (et surtout) la province, le secteur privé et la collectivité, qu'en plus d'être une bonne idée, l'approche Logement d'abord est financièrement intéressante.*

---

# Aller de l'avant : planifier

Quand le milieu a été convaincu qu'il fallait changer, et qu'on a pris la décision de revoir la façon de faire les choses, il est devenu nécessaire d'élaborer un plan de mise en œuvre détaillé. Le Calgary Committee to End Homelessness et la CHF ont alors communiqué avec la National Alliance to End Homelessness (NAEH) afin de connaître les dix meilleurs exemples d'approches qui intégraient les stratégies de Logement d'abord. Il convient de souligner que le meilleur moyen de rendre concrète la philosophie de Logement d'abord est à l'aide d'une approche intégrée de planification des systèmes, dont le modèle du plan décennal est le meilleur exemple. La NAEH a recommandé à la CHF d'examiner les études de cas des villes de Portland, Seattle, Denver, New York et Minnesota, ainsi que du comté de Hennepin. Pour la planification des systèmes, la CHF a été orientée vers les villes de Columbus (Ohio), de Washington DC et de Chicago, ainsi que vers l'État de l'Utah. Bon nombre de ces collectivités ont été d'une aide précieuse pour la CHF dans l'élaboration d'une technologie intégrée de système d'information (le Homelessness Management Information System [HMIS]).

La planification intégrée des systèmes est alors devenue un élément central de l'approche de la CHF. Il est devenu prioritaire pour l'organisme d'apprendre des autres, de comprendre les aspects qui fonctionnent et de trouver des preuves que les plans des systèmes sont efficaces. Cette approche fondée sur les connaissances signifiait alors d'apprendre, de s'adapter et d'adopter une philosophie d'amélioration continue. Et gérer le changement signifiait que l'on devait réaliser que certaines choses pourraient ne pas être parfaites au début, mais qu'il fallait continuer d'évoluer et de s'adapter, et de se servir des recherches et des évaluations pour orienter sa progression.

## PARTICIPATION DES EXPERTS

Cette information en tête, le CCEH a donc décidé qu'il était important d'apprendre de ceux qui avaient déjà l'expérience de l'approche Logement d'abord, et bon nombre des chefs de file des villes mentionnées précédemment ont été invités à Calgary. On a pu profiter de leur expertise et créer des liens qui faciliteraient le soutien technique qui pourrait éventuellement s'avérer nécessaire. L'occasion a permis de progresser

rapidement, de tirer des leçons des erreurs commises par les innovateurs et de savoir ce qu'ils feraient différemment s'ils pouvaient tout recommencer aujourd'hui. On a également pu créer des conditions encore plus propices au changement en permettant à d'importants intervenants de la collectivité d'apprendre de ceux qui avaient déjà mis en œuvre des programmes axés sur l'approche Logement d'abord dans d'autres villes. On espérait ainsi rassurer la collectivité, mais également inspirer le milieu sur les possibilités de l'approche.

On a demandé à des experts et à des innovateurs renommés, comme Nan Roman (NAEH) et Sam Tsemberis, de venir parler devant des groupes d'intervenants. M. Tsemberis, qui est un excellent communicateur et fervent défenseur de l'approche Logement d'abord, a été invité à s'adresser aux entreprises et aux médias d'information de Calgary.

En mars 2007, un sommet a été organisé pour la collectivité, dans le cadre duquel Heather Lyons (de Portland) et Marge Whirly (du comté de Hennepin) se sont adressés aux membres présents. L'événement a été un moment décisif, pendant lequel la CHF a tenté d'attirer le plus grand nombre possible de personnes de la collectivité, y compris des gens du secteur sans but lucratif et des politiciens. On a sollicité l'aide des médias d'information pour parler de l'efficacité des programmes axés sur l'approche Logement d'abord et des plans décennaux pour lutter contre l'itinérance, et expliquer comment ils pourraient fonctionner dans les collectivités du Canada.

## L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD EN TANT QU'ÉLÉMENT CENTRAL DU PLAN DÉCENNAL DE LUTTE CONTRE L'ITINÉRANCE À CALGARY

Pour comprendre l'approche Logement d'abord à Calgary, il faut comprendre le [Ten Year Plan to End Homelessness](#) (plan décennal de lutte contre l'itinérance) adopté en 2008<sup>2</sup>. Inspiré du modèle élaboré et encouragé par la National Alliance to End Homelessness (NAEH) et par le United States Interagency Council on Homelessness (USICH) aux États-Unis, le plan a été adapté au contexte canadien et repris par les six

---

2. Plan décennal de lutte contre l'itinérance de Calgary – 2008-2018



*Le plan décennal et l'approche Logement d'abord sont des stratégies complémentaires et interdépendantes. Par exemple, le plan soulignait un facteur clé qui pouvait compromettre le succès de la mise en œuvre de l'approche*

*Logement d'abord : le manque de logements abordables à Calgary à ce moment-là. Il comprenait donc une ambitieuse stratégie de construction de logements abordables, car le parc avait été largement réduit au cours des années 1990.*

autres collectivités<sup>3</sup> devant traiter le dossier de l'itinérance en Alberta. Le rôle de l'approche Logement d'abord et le besoin de provoquer un changement ont été des éléments centraux du plan : « À mon avis, il est très important d'avoir une mission et nous avons besoin d'en avoir une. Dans le plan décennal, notre mission est de loger les personnes sans abri et de ne pas les maintenir dans l'itinérance en attendant qu'elles se trouvent un logement. De faire de leur logement notre première priorité. » [traduction libre] (Tim Richter, communication personnelle, 2013).

Le plan décennal et l'approche Logement d'abord sont des stratégies complémentaires et interdépendantes. Par exemple, le plan soulignait un facteur clé qui pouvait compromettre le succès de la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord : le manque de logements abordables à Calgary à ce moment-là. Il comprenait donc une ambitieuse stratégie de construction de logements abordables, car le parc avait été largement réduit au cours des années 1990. Par ailleurs, il s'agit d'une stratégie axée sur les résultats, comprenant des objectifs et des phases de mise en œuvre. Enfin, la CHF a adopté une approche axée sur les données afin de coordonner les services et mesurer le progrès, en s'inspirant de la version américaine du Homeless Management Information System.

Avant qu'un système coordonné de soins soit introduit à Calgary, les organismes travaillaient de façon plus

indépendante et utilisaient différents outils de suivi et d'évaluation. La CHF a trouvé une façon de recueillir les données communes de tous ses programmes afin de déterminer si l'approche Logement d'abord permet d'aider les personnes à accéder à un logement et d'en assurer la stabilité. La base de données qui a été mise en place dans tous les programmes — le Homelessness Management Information System (HMIS) — permet d'évaluer le programme et d'en faire un suivi continu afin de vérifier son efficacité. Le HMIS est une infrastructure de TI que l'on juge primordiale au modèle intégré de systèmes et à l'approche « système de soins »<sup>4</sup>.

Voici les orientations stratégiques qui ont été énoncées dans le plan :

### STRATÉGIE 1 – FREINER L'ITINÉRANCE AVANT QU'ELLE COMMENCE, GRÂCE À DE LA PRÉVENTION EFFICACE.

- Objectif 1 – Offrir aux personnes les plus à risque des possibilités d'accroître leurs revenus afin de pouvoir trouver et conserver un logement.
- Objectif 2 – Accroître la prévention d'urgence.
- Objectif 3 – Faciliter l'accès aux services.
- Objectif 4 – Cesser, d'ici le 31 décembre 2011, de renvoyer à la rue les personnes qui sortent des hôpitaux, des centres carcéraux et des foyers d'accueil.
- Objectif 5 – Offrir plus de logements et de services aux jeunes sans abri.

### STRATÉGIE 2 – OFFRIR UN LOGEMENT ET LE SOUTIEN NÉCESSAIRE AUX CALGARIENS EN SITUATION D'ITINÉRANCE.

- Objectif 1 – Aider les personnes à d'abord se trouver un logement.
- Objectif 2 – Sur une période de sept ans, aider 1200 personnes en situation d'itinérance chronique ou presque chronique à se loger, et leur offrir du soutien.
- Objectif 3 – Mettre en place, d'ici le 31 décembre 2010, un processus d'évaluation et d'admission commun à toute la ville, mais physiquement réparti dans la collectivité.
- Objectif 4 – Mettre en place un système de gestion de cas propre à toute la ville, d'ici le 31 décembre 2011.

3. Edmonton, Fort McMurray, Lethbridge, Red Deer, Grande Prairie et Medicine Hat

4. Il est important de souligner que le HMIS n'est pas une technologie, un logiciel ou un fournisseur précis, mais un système de gestion de l'information. De nombreuses technologies peuvent être utilisées dans un tel contexte, et la ville de Calgary a opté pour les Bowman Systems.



### STRATÉGIE 3 – ASSURER UN PARC SUFFISANT DE LOGEMENTS ABORDABLES, CONVENABLES ET SUPERVISÉS, AINSI QUE DES UNITÉS DE TRAITEMENT.

- Objectif 1 – Construire 11 250 nouveaux logements abordables, dont 1200 logements supervisés et unités de traitement.
- Objectif 2 – Acquérir 114 acres de terrain pour la construction de logements abordables, de logements supervisés et d'unités de traitement.

### STRATÉGIE 4 – MIEUX CONNAÎTRE NOS DONNÉES ET NOS SYSTÈMES.

- Objectif 1 – Adopter le Homeless Management Information System comme système obligatoire.
- Objectif 2 – Élaborer et tenir à jour un répertoire détaillé des services.
- Objectif 3 – Élargir, coordonner et approfondir les recherches afin de comprendre parfaitement la situation de l'itinérance à Calgary, et évaluer le rendement de notre plan décennal.

### STRATÉGIE 5 – RENFORCER LE RÔLE DES ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF QUI ŒUVRENT AUPRÈS DES CALGARIENS QUI VIVENT OU RISQUENT DE VIVRE DANS L'ITINÉRANCE.

- Objectif 1 – Traiter les problèmes importants de ressources humaines que connaissent les organismes sans but lucratif œuvrant auprès des personnes sans abri, notamment en ce qui concerne les salaires, les avantages et la charge de travail.

- Objectif 2 – Accroître leur efficacité en améliorant la coordination et en optimisant les ressources en place.
- Objectif 3 – Réduire le fardeau administratif des organismes sans but lucratif œuvrant auprès des personnes sans abri.
- Objectif 4 – Solliciter l'appui du public et encourager la collectivité à agir face à l'itinérance.

En 2011, après la troisième année du plan, celui-ci a été revu et publié sous une nouvelle version. Les plans décennaux sont des documents évolutifs qui doivent être continuellement revus et modifiés en fonction des changements sociaux, politiques ou économiques qui se produisent. Les progrès réalisés sont considérables. En trois ans, 2000 logements abordables ont été rendus disponibles et 1000 autres seront bientôt prêts. La plupart des refuges financés par le gouvernement provincial ont maintenant une stratégie en matière de logement, et l'approche Logement d'abord en tant que philosophie et pratique a été intégrée à un large éventail de programmes, y compris à des services de jour et d'intervention. Enfin, point très important, l'utilisation des refuges qui connaissait une augmentation fulgurante depuis des années s'est stabilisée, pour même commencer à montrer des signes de diminution.



*Les progrès réalisés sont considérables. En trois ans, 2000 logements abordables ont été rendus disponibles et 1000 autres seront bientôt prêts.*

# L'approche Logement d'abord de la CHF

L'approche Logement d'abord adoptée à Calgary est très intégrée au plan décennal et s'appuie sur une philosophie fondamentale selon laquelle toutes les activités du secteur de l'itinérance doivent être réalisées dans le but de loger les personnes sans abri et de leur offrir l'aide dont elles ont besoin pour conserver leur logement. « L'approche Logement d'abord met la priorité sur la transition rapide et directe de la rue au logement, plutôt que d'imposer aux personnes sans abri une série d'étapes à franchir avant de pouvoir obtenir un logement permanent » [traduction libre] (CAEH, 2013). Dans le cadre des programmes axés sur l'approche Logement d'abord à Calgary, les personnes sans abri se voient offrir en premier lieu un logement, puis des services de soutien pour traiter leurs problèmes de santé physique, mentale et de toxicomanie, combler leurs lacunes scolaires et se trouver un emploi. L'approche Logement d'abord à Calgary repose sur quatre principes fondamentaux :

1. le choix du client et son autodétermination;
2. l'accès immédiat à un logement permanent ainsi qu'au soutien nécessaire pour le conserver;
3. l'obtention d'un logement n'est pas conditionnelle à la sobriété ou à la participation à un programme;
4. l'intégration sociale, l'autonomie ainsi que l'amélioration de la santé et de la qualité de vie. (Canadian Alliance to End Homelessness, 2012)

La philosophie Logement d'abord de la CHF s'applique à toutes les personnes qui vivent dans l'itinérance. Cet aspect est essentiel dans l'approche de la CHF. Il la différencie du modèle original Pathways to Housing (de New York) ou du modèle *At Home/Chez Soi* (au Canada), qui visent tous deux les populations de personnes sans abri ayant des problèmes de santé mentale et de dépendance.

Pour la CHF, la caractéristique qui définit la population de clients qui reçoivent du soutien dans le cadre de l'approche Logement d'abord est qu'ils sont sans abri ou à risque imminent de le devenir. Cela étant dit, le plan contient des priorités claires qui exigent que l'on adapte le modèle en fonction des sous-populations visées, y compris ceux et celles qui sortent d'un traitement de toxicomanie, les jeunes, les familles et les anciens combattants. Cela traduit une stratégie d'innovation parfaitement délibérée et consciente, un des éléments clés de l'approche Logement d'abord à Calgary.

## INTÉGRATION DES SERVICES ET SYSTÈME DE SOINS

Le succès de l'approche Logement d'abord dépend de la capacité du programme à offrir les services nécessaires pour répondre aux différents besoins des personnes sans abri, en plus du logement. Dans le cadre de son plan décennal, la ville de Calgary a mis en œuvre une approche intégrée de systèmes, où les services du secteur collaborent entre eux, échangent des données et coordonnent les stratégies d'admission et de sortie des clients. Le modèle de service tente également de renforcer les liens entre les services liés à l'itinérance et les services réguliers, créant ainsi un « système de soins ». Tiré des secteurs de la santé mentale et de la toxicomanie chez les jeunes, le concept peut être défini comme un « réseau adaptatif de structures, de processus et de relations reposant sur les valeurs et sur les principes d'un système de soins, qui offre aux enfants et aux jeunes ayant de graves troubles émotionnels, ainsi qu'à leurs familles, un accès aux services et au soutien dont ils ont besoin dans l'ensemble des secteurs administratifs et financiers. » [traduction libre] (Hodges et coll., 2006:3). Ce système structuré est plus flexible et permet de mieux répondre aux besoins de différentes populations. La CHF a adapté son approche « système de soins » en tirant des leçons des villes des États-Unis (comme Columbus, en Ohio) qui avaient déjà appliqué cette approche pour traiter l'itinérance.

Selon le cadre de planification du « système de soins » de la CHF, les programmes offerts aux personnes sans abri sont répartis en huit catégories :

1. **Programmes de prévention** – Conçus pour réduire les risques que les personnes perdent leur logement ou connaissent d'autres formes d'itinérance (voir la [Définition canadienne de l'itinérance](#)).
2. **Programmes de relogement rapide** – Conçus pour offrir aux personnes et aux familles qui ne sont pas confrontées à des obstacles majeurs ou à d'importants besoins du soutien à court terme (comme des suppléments au loyer temporaires) pour leur assurer une stabilité de logement.
3. **Programmes de logements et de soutien intensif** – Conçus pour aider les personnes qui sont confrontées à de plus gros obstacles en leur offrant du soutien et des services de

durée limitée (de 12 à 24 mois) et en les aidant à emménager dans un logement indépendant ou permanent. Ce service est particulièrement utile pour les clients qui sortent des services réguliers, comme les centres correctionnels, les hôpitaux, les centres de traitement de la toxicomanie ou les services de protection de l'enfance.

4. **Programmes à court terme de logements supervisés** – Conçus pour offrir un logement et des services d'aide intensive dans un environnement plus structuré et mieux adapté.
5. **Programmes de logements supervisés permanents** — Conçus comme des logements à long terme, sans durée limite d'occupation, pour les personnes ayant de graves problèmes de santé mentale ou de toxicomanie, ou d'importantes déficiences.
6. **Services d'intervention** – Conçus pour offrir des services et de l'orientation de base aux personnes en situation d'itinérance chronique qui sont considérées « sans abri » (voir la [Définition canadienne de l'itinérance](#)).
7. **Refuges d'urgence** – Conçus pour offrir temporairement un toit et les services essentiels aux personnes qui vivent dans l'itinérance.
8. **Services de soutien** – Conçus pour inclure des programmes de jour, des programmes d'emploi et de formation, ainsi que des services de soins de santé.

L'objectif de ces éléments de programmes est de fonctionner comme un système intégré qui est soutenu par un processus commun d'évaluation, d'admission et de gestion de cas, ainsi que par le HMIS. Tous les secteurs de programmes visent à aider les personnes en fonction de leurs besoins et à atteindre l'objectif de l'approche Logement d'abord. Le modèle de service de certains programmes doit donc être modifié. Par exemple, lorsque l'approche Logement d'abord sera pleinement mise en œuvre, l'objectif des refuges sera d'offrir un logement aux clients. De même, l'intervention ne consiste pas qu'à aider les personnes pour leur permettre de survivre, ou à les orienter vers un refuge, mais à les aider à se loger en leur offrant le soutien dont elles ont besoin. Le but des services de prévention est d'assurer que les personnes conservent leur logement ou reçoivent l'aide nécessaire pour déménager rapidement, au besoin.

Ceci reflète l'approche Logement d'abord est en tant que philosophie et qu'approche de système, et non seulement en tant que modèle de programme. La CHF finance les services, coordonne le système et offre l'infrastructure requise pour les admissions ainsi que pour la collecte et l'analyse de données.

Les programmes et services sont offerts par des organismes de la collectivité.

La CHF finance 35 programmes axés sur l'approche Logement d'abord destinés aux personnes en situation d'itinérance, dont plusieurs sous-populations. Chaque programme a ses propres admissions et évaluations, qui varient selon son type. Les normes en matière de gestion de cas ont été élaborées par la CHF et précisent les exigences à respecter pour chaque type de programme.

Grâce au système de soins de Calgary, où les refuges, les programmes de logement et les services de soutien sont interreliés, les personnes peuvent accéder aux programmes axés sur l'approche Logement d'abord de plusieurs façons, énumérées ci-dessous.

### LES REFUGES D'URGENCE

Les programmes axés sur l'approche Logement d'abord se retrouvent dans tous les refuges d'urgence, à l'exception du refuge pour jeunes. Le personnel de ce refuge peut toutefois orienter les jeunes vers un tel programme.

### SHORT-TERM/TRANSITIONAL HOUSING PROGRAMS

Les femmes et les familles qui, par exemple, fuient la violence grâce à un programme de logements à court terme ou de logements transitoires peuvent être orientées vers des logements communautaires.

### AUTRES SERVICES DE SOUTIEN

D'autres services destinés aux populations vulnérables peuvent offrir des services d'intervention ou de soins de santé, de même que des options axées sur l'approche Logement d'abord.

### SERVICES D'APPROCHE

La CHF paie des travailleurs d'approche dont le mandat est d'amorcer un dialogue avec les personnes qui dorment dans la rue. Ces intervenants sont liés aux programmes axés sur l'approche Logement d'abord et peuvent orienter les personnes vers n'importe quel programme de logement.

## ORIENTATION, DÉFINITION DES PRIORITÉS ET ADMISSION

En échange de son financement, la CHF demande aux organismes de travailler avec différentes personnes, notamment celles de refuges et d'autres programmes de logement. Les personnes en situation d'itinérance chronique ou qui dorment dans la rue sont une priorité.

La CHF est actuellement en train de mettre en place un processus d'admission coordonnée. L'admission coordonnée ressemble à l'admission centralisée, en ce sens que leurs processus d'admission, d'évaluation et de définition des priorités sont identiques. Ce qui différencie toutefois l'admission coordonnée est qu'elle permet d'entrer dans le système à partir de différents points. Pour la CHF, cette approche suit un principe selon lequel les clients sont assurés de frapper à une bonne porte. Les clients peuvent être orientés d'un organisme à l'autre, mais grâce à l'admission coordonnée, on dispose d'outils d'évaluation et d'une base de données partagée (le HMIS).

## PROGRAMMES POUR LES SOUS-POPULATIONS VULNÉRABLES

L'expérience a permis à la CHF de constater qu'il était impossible de répondre aux besoins de chacun avec une « approche universelle ». Les sous-populations dont les facteurs de risque sont différents et qui ne sont pas à la rue pour les mêmes raisons ont besoin de solutions différentes.

### LES JEUNES

La CHF finance neuf programmes destinés aux jeunes de moins de 24 ans. Le projet Infinity (voir l'étude de cas dans le présent document) est un programme axé sur l'approche Logement d'abord destiné aux jeunes et offert par le Boys and Girls Clubs of Calgary. En recourant à des logements dispersés et à des logements locatifs (et en offrant des suppléments au loyer), le projet Infinity a produit des résultats remarquables, avec 95 p. cent des clients qui avaient encore leur logement après un an. Les jeunes peuvent également accéder à certains services des programmes axés sur l'approche Logement d'abord offerts aux adultes. Travailler auprès des jeunes peut parfois apporter des défis particuliers. Certains jeunes ont besoin de vivre d'abord dans un logement supervisé le temps d'acquiescer une autonomie fonctionnelle, comme apprendre à faire l'épicerie ou à payer leur loyer à temps, avant de pouvoir déménager dans un logement plus permanent. De plus, il est souvent difficile pour les jeunes de se trouver un logement, car les propriétaires hésitent parfois à faire signer un bail à quelqu'un qui n'en a jamais encore eu. Les programmes financés peuvent donc faciliter le processus, puisque les propriétaires signeront une entente en sachant que le paiement du loyer est assuré.

### LES AUTOCHTONES

Comme c'est le cas dans plusieurs autres villes canadiennes, les Autochtones de Calgary sont disproportionnellement surreprésentés dans la population de personnes sans abri. La CHF finance six programmes axés sur les Autochtones, y compris des organismes destinés à cette sous-population et

dirigés par des Autochtones, ainsi que des organismes réguliers qui viennent en aide à un large éventail de personnes aux antécédents culturels variés. Ces services réguliers ont ajouté un volet culturel à leur programme.

Bien que la plupart des Autochtones souhaitent accéder à des services adaptés à leur culture, ce n'est pas le cas pour chacun d'entre eux. Par exemple, certains pourraient ne plus avoir de sentiment d'appartenance culturelle parce qu'ils ont grandi dans la ville, ou parce qu'ils ont vécu de mauvaises expériences avec des membres de leur culture. Quoi qu'il en soit, une série de services sont offerts aux Autochtones de Calgary. Un volet sur les traumatismes a été ajouté à quelques programmes dont les clients vivent avec des traumatismes intergénérationnels dues aux séquelles des pensionnats indiens ou à d'autres expériences de leur passé colonial.

La CHF insiste également pour que tous les membres du personnel des programmes financés soient sensibilisés à cette culture et suivent chaque année des séances de formation.

### LES FEMMES

Les femmes seules qui vivent dans l'itinérance sont particulièrement vulnérables. Leurs problèmes de santé physique et mentale sont habituellement plus graves et plus chroniques, et elles ont souvent des passés de victimisation et de violence. La CHF finance quatre programmes qui offrent des espaces réservés aux femmes, afin de leur offrir un environnement où elles se sentent en sécurité, si c'est ce qu'elles souhaitent. Il y a notamment le programme de logements supervisés et permanents de la CHF et du YWCA, ainsi que le Community Housing Program de la Discovery House dont l'approche Logement d'abord vise les femmes qui fuient la violence domestique.

Pour la liste complète des programmes axés sur l'approche Logement d'abord financés par la CHF, veuillez consulter le <http://calgaryhomeless.com/assets/agencies/FundedProgramsCHF2012AnnualReport.pdf>

## RELATIONS ET PARTENARIATS QUI ONT PERMIS LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD À CALGARY :

Les relations et les partenariats avec d'autres services sont d'une grande importance à Calgary. On compte notamment les suivants.

## LES PROPRIÉTAIRES ET LES GESTIONNAIRES D'IMMEUBLES

Il est essentiel de créer des partenariats avec les propriétaires et avec les gestionnaires d'immeubles afin de pouvoir négocier la présence de clients dans leurs immeubles. Les gestionnaires d'immeubles peuvent signaler aux travailleurs responsables du soutien au logement tout problème qui survient avec leurs locataires. La clé est de maintenir ces relations et de pouvoir agir en tant que médiateur entre les clients et les propriétaires.

La ville de Calgary s'est inspirée des pratiques de Sam Tsemberis et a examiné le programme Rapid Exit du comté de Hennepin. Elle est parvenue à convaincre les propriétaires et les gestionnaires d'immeubles en insistant sur les avantages qui aident à limiter les risques, à savoir :

1. le logement est garanti;
2. si un locataire doit être expulsé, l'organisme de logement s'en chargera;
3. tous les dommages éventuels seront couverts par l'organisme de logement.

Les organismes de logement sont également responsables de procéder au contrôle et à l'admission des clients. Pour de nombreux propriétaires, ces facteurs facilitent la gestion du risque.

La ville de Calgary pouvait compter sur un champion du secteur du logement : un des membres du conseil de la CHF était propriétaire des Boardwalk Rental Properties. Lorsque la ville a présenté son premier programme axé sur l'approche Logement d'abord, Pathways to Housing, les Boardwalk Rental Properties ont fourni les appartements. On a ainsi pu lancer le projet et prouver qu'il est possible de gérer les risques.

On a également approché la Calgary Apartment Association, qui s'est montrée très enthousiaste. On a pu démontrer que dans le cadre du programme, le loyer est payé directement au propriétaire, l'admission est facilitée par le personnel du programme et les éventuels dommages sont réparés, ce qui réduit de façon significative les risques pour les propriétaires.

## LE VOISINAGE ET LA COLLECTIVITÉ

À Calgary, de nombreux clients de l'approche Logement d'abord sont « discrètement » logés, c'est-à-dire qu'ils vivent dans des logements qui sont dispersés dans différents immeubles, répartis dans plusieurs collectivités de la ville. Puisque des problèmes peuvent parfois survenir — comme c'est le cas avec n'importe quel locataire —, la CHF a établi des relations avec le voisinage et avec la collectivité. Elle a rencontré des associations communautaires (en invitant

habituellement le service de police à ces réunions) pour parler d'elle, de l'approche Logement d'abord et de son intention d'offrir des services d'hébergement dans le secteur. La CHF a écouté les inquiétudes des participants face aux questions de sécurité, et discuté des mesures en place pour régler ces problèmes. Il est essentiel de réagir aux problèmes et aux préoccupations soulevés afin de maintenir de bonnes relations avec la collectivité.

## LES SERVICES DE POLICE ET D'URGENCE

Entretenir des relations positives axées sur la communication avec les services de police et d'urgence peut assurer la sécurité des clients. Par exemple, un système a été élaboré dans le cadre du programme Pathways to Housing pour que les membres du personnel responsables du logement qui sont de garde puissent être informés lorsqu'un client compose le 911 (ou qu'un appel est fait au sujet d'un client), afin qu'ils puissent intervenir et tenter d'atténuer la situation.

## LES SERVICES RÉGULIERS

Les personnes sans abri ont souvent des problèmes de santé ou des démêlés avec le système de justice pénale. Il est donc d'une importance cruciale d'entretenir des liens avec des représentants du secteur des soins de santé et des services juridiques. Dans le cadre d'un modèle de gestion de cas intensive (GCI), les gestionnaires de cas tentent toujours de voir à ce que leurs clients bénéficient des services réguliers.

## LE SOUTIEN SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE

Un des plus gros défis que l'on doit relever à Calgary dans le cadre de l'approche Logement d'abord reste celui d'aider les personnes à réintégrer leurs collectivités. Les personnes qui ont vécu dans l'itinérance risquent souvent de se retrouver dans une situation d'isolement social extrême une fois logées. Dans de tels cas, leur nouvelle situation peut aggraver leurs problèmes et nuire à leur stabilité de logement. Les programmes axés sur l'approche Logement d'abord doivent comprendre des partenariats avec des centres de loisirs, des institutions religieuses et d'autres organismes communautaires pouvant intéresser les clients.

## GESTION DU RISQUE

Les besoins complexes des personnes qui ont connu l'itinérance — qui sont nombreuses à avoir des problèmes de santé mentale et de toxicomanie — peuvent parfois engendrer des situations difficiles et dangereuses, comme des bagarres, des drogues, des incendies et d'autres comportements antisociaux. Les organismes doivent préparer leur personnel à gérer ces risques et à rester en sécurité.

# Passer à l'action : mettre en œuvre

Pour réussir la mise en œuvre d'une approche Logement d'abord systémique, il faut porter attention à de un certain nombre de facteurs.

## RESPECT DU MODÈLE LOGEMENT D'ABORD

Il faut rester fidèle au modèle Logement d'abord, tant au niveau des systèmes que du programme. Les quatre principes fondamentaux de la philosophie Logement d'abord de Calgary ont été présentés à la section précédente. Afin de rester fidèle au programme, la CHF a dû exposer clairement ses attentes en ce qui concerne les critères de base des programmes axés sur l'approche Logement d'abord. Autrement, certaines activités pourraient être qualifiées de Logement d'abord même si elles n'offrent pas d'accès direct à un logement ou qu'elles présentent des conditions pour accéder à un logement, ce qui est totalement contraire aux principes fondamentaux de l'approche. Parallèlement, le fort accent mis sur la production de résultats peut inciter les organismes à altérer les services offerts afin de générer des résultats acceptables aux yeux des bailleurs de fonds. On pourrait ainsi se retrouver avec un client logé dans un secteur éloigné de la ville qu'il n'a pas choisi, ou dans une situation où aucun soutien n'a été mis en place pour assurer l'engagement communautaire, uniquement pour pouvoir affirmer qu'une personne a été logée.

## HARMONISATION DU PROCESSUS

Un des aspects importants du modèle de « système de soins » de la CHF est qu'il regroupe des organismes qui desservent les personnes en situation d'itinérance et qu'il veille à ce que des processus soient en place pour que les personnes qui accèdent au système, reçoivent de l'aide afin d'en sortir pour être logées, même si elles doivent recourir à de multiples services. Par exemple, lorsqu'une personne se trouve dans un refuge ou lorsqu'elle est abordée par un travailleur d'approche et qu'on lui offre un logement, le processus consistant à transférer d'abord les services de cette personne à un fournisseur qui s'occupera de la transition, puis à une autre équipe qui gèrera le soutien dont elle aura besoin une fois logée est relativement homogène. Toutes les personnes qui transitent dans le système peuvent être en contact avec de nombreux fournisseurs de services. Il est donc impératif

qu'elles soient bien évaluées et orientées vers les services et le soutien nécessaires et, si des problèmes surgissent, que des interventions soient en place pour éviter qu'elles retournent à la rue.

## DÉFINIR LE NIVEAU DE GRAVITÉ ET ORIENTER LES PERSONNES VERS LES BONS SERVICES DE SOUTIEN

Différents modèles de services de soutien sont offerts, selon les besoins des clients. Ces services varient en fonction de l'importance des besoins du client, qui sont définis par la complexité de ses expériences. Le niveau de gravité de l'état d'une personne dépend de deux facteurs : le nombre de problèmes personnels et systémiques qu'elle connaît, et leur degré de gravité. Ces problèmes peuvent concerner la santé physique ou mentale, la toxicomanie, un passé de violence, l'âge, l'autonomie fonctionnelle, l'éducation et l'aptitude au travail ou le soutien social, pour ne nommer que ceux-là. La Calgary Homeless Foundation, en partenariat avec le Alex Community Center, a élaboré un outil permettant de définir le niveau de gravité des cas. La Calgary Acuity Scale<sup>5</sup> ainsi qu'une série d'outils connexes, aident les organismes à définir le niveau de gravité de la situation de leurs clients.

Du point de vue de la CHF, l'évaluation de la gravité « sert à déterminer le niveau, l'intensité et la fréquence des services de soutien qui s'imposent à la gestion des cas pour parvenir à mettre fin à l'itinérance d'une personne ou d'une famille. » [traduction libre] (CHF, 2012:11).

Cela comprend ce qui suit :

- **Relogement rapide** : Destinées aux clients dont l'itinérance est transitoire (niveau de gravité faible), ces interventions sont habituellement axées sur le relogement rapide, sur la prévention et sur l'accès aux services de soutien réguliers. Elles peuvent

5. Voir le <http://calgaryhomeless.com/assets/agencies/Calgary-Singles-Acuity-Scale-toolkit.pdf> pour en savoir plus sur le sujet.

être jumelées à du financement à court terme permettant de payer le loyer et d'assurer le logement.

- **Gestion de cas intensive (GCI) :** Les services et le soutien sont coordonnés et aident les personnes à stabiliser leur situation en vue de devenir autonomes. Contrairement aux modèles de soutien plus intensifs (comme le TCD, ci-dessous), la GCI est une intervention à court terme et le niveau de service offert au client diminue à mesure que celui-ci stabilise sa situation. La GCI convient généralement aux personnes dont le niveau de gravité du cas est moyen et qui risquent de se retrouver en situation d'itinérance épisodique. Les interventions sont alors axées sur les suppléments au loyer, les traitements, la stabilisation du logement et la réduction de la fréquence de l'itinérance.
- **Traitement communautaire dynamique (TCD) :** Il s'agit d'une approche de gestion de cas intégrée et intensive à laquelle participe habituellement une équipe multidisciplinaire, comprenant entre autres du personnel infirmier, des médecins et des intervenants en logement. Les clients reçoivent généralement une visite par semaine, chez eux, et peuvent en tout temps recevoir du soutien. Ce type de soutien s'adresse normalement aux personnes qui ont vécu dans l'itinérance, qui ont d'importants problèmes de santé mentale et de toxicomanie et dont le cas est grave. « L'aide dont ce groupe de cas graves a besoin en matière d'engagement et de stabilisation est différente de celle des autres personnes sans abri, en raison de l'important rôle qu'ont joué leurs problèmes de santé physique et mentale dans leur parcours vers l'itinérance. » [traduction libre] (CHF, 2012:3).
- **Logement supervisé permanent (LSP) :** Certaines personnes ont des besoins si grands qu'elles nécessitent une aide soutenue pendant une période indéfinie. Les logements supervisés permanents sont un modèle plus intensif de logement et de services qui sont offerts aux clients ayant des problèmes complexes et cooccurents, et qui ont besoin d'un soutien étroit relativement à leur vie sociale, à leur santé et à leur logement afin de maintenir la stabilité de celui-ci.

Les besoins des clients varieront selon leur situation. Afin d'assurer la réussite et la rentabilité de l'approche Logement d'abord, il est essentiel de définir le niveau de gravité du cas du client pour pouvoir lui offrir exactement l'aide dont il a besoin. Il arrive souvent que l'on rencontre des problèmes lorsque l'aide offerte ne correspond pas aux besoins, ou lorsqu'il est impossible de modifier quoi que ce soit malgré l'évolution des besoins. Les besoins d'un client qui se présente dans un refuge en plein milieu d'une crise de santé mentale pourraient être jugés élevés à la suite d'une évaluation de la gravité du cas, mais changer radicalement trois mois plus tard. Les programmes doivent surveiller le niveau de gravité et intervenir en conséquence.

## SÉRIE D'OPTIONS EN MATIÈRE DE LOGEMENT ET DE SOUTIEN POUR RÉPONDRE À DIVERS BESOINS ET SOUHAITS

Pour adopter l'approche Logement d'abord, il faut disposer d'un système de soins qui comprend une série d'options en matière de logement et de soutien pour répondre à divers besoins et souhaits.

Le parc de logements actuellement utilisé dans le cadre de l'approche Logement d'abord varie dans le modèle de Calgary. Différents types de logements sont disponibles, dont des logements dispersés dans le marché privé, des logements mixtes et abordables, ou encore des logements sociaux. Le type de logement qui sera offert au client est dicté par les besoins et par les souhaits de celui-ci, dans le respect du principe fondamental de l'approche Logement d'abord selon lequel le client peut faire des choix.

Les programmes axés sur l'approche Logement d'abord produisent de meilleurs résultats lorsque les clients occupent le type de logement qui convient le mieux à leur situation. Lorsque les choses ne vont pas bien, on peut être tenté de conclure que l'approche ne fonctionne pas, alors qu'il est possible qu'il s'agisse simplement d'un mauvais jumelage. L'approche Logement d'abord a été adaptée à Calgary afin d'aider les jeunes, les femmes qui fuient la violence domestique et les Autochtones, pour combler le mieux possible leurs besoins uniques et contribuer à la stabilisation de leur logement.

L'approche Logement d'abord n'est pas une solution parfaite à l'itinérance. Toutefois, des évaluations préliminaires d'un programme national axé sur l'approche Logement d'abord

— le projet *Chez Soi* — ont démontré que 86 p. cent des participants vivaient encore dans leur premier ou deuxième logement douze mois après le début de leur participation au programme (Goering et coll., 2012). Tout le monde ne réussit pas à se trouver un logement locatif sur le marché privé. Alors que la grande majorité y parvient, d'autres ont besoin de diverses options qui répondront à leurs besoins et à leur situation précise. Ainsi, à Calgary, plusieurs types de logements et de services peuvent être offerts dans le contexte de l'approche Logement d'abord, tant qu'ils parviennent à répondre aux besoins des clients et qu'ils respectent les principes fondamentaux de l'approche Logement d'abord.

## ACCROISSEMENT DU PARC DE LOGEMENTS ABORDABLES

Un autre facteur de l'applicabilité potentielle de l'approche Logement d'abord est la disponibilité de logements abordables. La population de la ville de Calgary a connu une croissance démographique massive au cours des dernières décennies, mais le parc de logements locatifs n'a pas suivi le même rythme. Certains logements abordables ont même été transformés en condominiums. En fait, entre 2001 et 2011, de 214 000 à 220 000 personnes sont arrivées dans la ville (ville de Calgary, 2011) alors que 11 000 logements locatifs du marché privé ont disparu (ville de Calgary, 2013). Parallèlement, leurs prix ont continué d'augmenter.

La situation a représenté un défi pour la CHF au moment de mettre en œuvre son plan décennal orienté par la philosophie Logement d'abord. Sans logements locatifs (du marché ou non) et sans logements supervisés, il serait effectivement difficile de réduire de façon durable l'itinérance à Calgary.

Depuis la mise en œuvre du plan décennal de lutte contre l'itinérance à Calgary, en 2008, 3677 nouveaux logements ont été financés. La CHF estime toutefois qu'environ 8500 logements sont nécessaires afin de contrer l'itinérance (CHF, 2012:12). Une des principales leçons que l'on a tirées au moment de la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord est qu'il ne suffit pas d'accroître simplement le parc de logements; il faut également accroître celui des logements supervisés permanents (LSP).

## ASSURANCE DE LA QUALITÉ

Au moment de mettre en œuvre un nouveau programme, la CHF estime important d'avoir des normes qui permettent de mesurer l'efficacité du programme afin de s'assurer qu'il

continue de répondre aux besoins des personnes qui y accèdent. Les collectivités qui adaptent les programmes axés sur l'approche Logement d'abord doivent définir des mesures d'évaluation qui détermineront si le programme est exécuté comme prévu, et s'il respecte les principes de l'approche Logement d'abord.

Lorsque la CHF a entrepris la mise en œuvre de son plan décennal, aucune norme canadienne n'était en place pour la gestion de cas. Elle a donc élaboré la sienne, sur une période de deux ans. En consultation avec des organismes desservant les personnes sans abri, le milieu universitaire et plus de 300 personnes qui vivaient ou risquaient de vivre dans l'itinérance, on a élaboré des normes de gestion de cas pour préciser le niveau de qualité auquel on s'attendait de la part des organismes de soins et de services du secteur de l'itinérance. Ces normes portaient sur les pratiques de base, y compris sur l'accès 24 heures par jour, 7 jours par semaine à de l'aide en cas de crise, sur les programmes adaptés à la culture (surtout pour les Autochtones) et la compétence connexe du personnel, sur les exigences minimales de formation des gestionnaires de cas, sur les coefficients clients-employés, sur le consentement des clients aux services, sur les processus de plaintes ainsi que sur les droits des clients (Scott, 2012).

## SURVEILLANCE

Dans le processus de réalisation du plan décennal de lutte contre l'itinérance, la CHF, en consultation avec la collectivité, a élaboré des normes de surveillance du rendement afin de documenter les résultats du programme, maintenir l'assurance de la qualité et mesurer l'efficacité du programme. Les mêmes données sont recueillies pour chaque type de programme de logement. Les types de données ont été choisis par un comité pour représenter des indicateurs significatifs de réduction de l'itinérance.

Les données sont recueillies à l'aide d'une base de données partagée, le Homelessness Management Information System (HMIS), que tous les programmes financés par la CHF utilisent. Premier en son genre au Canada, le HMIS est un système de gestion des données qui permet de recueillir et de diffuser de l'information et des données à l'échelle du secteur. Il fonctionne à l'aide d'un logiciel Web auquel on peut accéder de n'importe où. Il fait automatiquement le suivi des accès aux dossiers des clients et les enregistre selon la raison de l'accès, la date et l'heure. Un des plus grands avantages du HMIS est sa capacité de produire des rapports qui décrivent les caractéristiques des clients, les résultats des services qu'ils

reçoivent ainsi que de l'information opérationnelle générale sur l'organisme. Les organismes peuvent utiliser ces données pour déterminer si des clients ont été indûment dirigés vers leurs services et s'il leur conviendrait mieux de recevoir des services ailleurs, ou pour quantifier de nouveaux besoins auprès des bailleurs de fonds.

Le HMIS permet aux organismes et aux bailleurs de fonds :

- de recueillir des données normalisées pour tout le système afin de générer des rapports précis et en temps réel sur le nombre de personnes sans abri, la durée et la raison de leur itinérance, leurs caractéristiques démographiques ainsi que leurs besoins;
- de mieux comprendre les expériences longitudinales d'itinérance des clients en faisant le suivi des services qu'ils reçoivent pendant la durée de leurs épisodes d'itinérance;
- de mieux répondre aux besoins des clients en améliorant la coordination des services, en déterminant les résultats pour les clients, en orientant de façon plus éclairée les clients vers les programmes et en réduisant leur fardeau administratif;
- d'améliorer les recherches afin de prendre des décisions basées sur les faits, notamment en ce qui concerne la conception des programmes et les projets de politiques;
- de contribuer à réduire la durée passée en situation d'itinérance et à orienter plus efficacement les personnes dans le système de soins.

Pour qu'un programme axé sur l'approche Logement d'abord puisse être efficace, un système doit être en place pour faire le suivi et recueillir des données de façon continue. On doit également pouvoir compter sur du personnel capable de mesurer d'importants facteurs (comme les cas d'itinérance répétée, ou le niveau de stabilité du logement).

## QUESTION DE VIABILITÉ : QU'EST-CE QUE LE SUCCÈS? DÉFINIR LES OBJECTIFS À LONG TERME

Le financement à long terme est un élément central de la lutte contre l'itinérance. Il est essentiel pour assurer la viabilité des programmes et des interventions. Avant de pouvoir

obtenir des fonds à long terme à Calgary, il était essentiel de déterminer d'abord ce que signifie la viabilité à long terme pour les personnes qui vivent dans l'itinérance dans la collectivité. Qui a besoin d'aide, dans quelle mesure, et pour combien de temps? Qui réussira à devenir autonome? Il est important de comprendre à quoi peut ressembler le « taux de réussite »<sup>6</sup> de différentes populations à de tels programmes d'aide. À Calgary, on estime qu'entre 10 p. cent et 20 p. cent des clients pourraient sortir de ces programmes s'ils n'avaient pas besoin d'un supplément au loyer. Ils sont capables de vivre sans qu'on leur offre de soutien de gestion de cas, mais ont encore besoin d'aide financière.

Certaines personnes pourraient ne pas avoir besoin de services de soutien social, mais n'être jamais capables de se payer un loyer. En revanche, d'autres pourraient nécessiter plus de soutien pendant plus longtemps. Il est donc important de déterminer le moment où il peut devenir moins cher sur le plan systémique d'offrir à ces personnes autre chose que des logements du marché privé, comme des logements supervisés permanents. Parallèlement, les organismes et les bailleurs de fonds doivent faire attention de ne pas créer une codépendance au soutien, et garder en tête qu'ils doivent aider les personnes à devenir autonomes de sorte que les clients qui peuvent l'être ne reçoivent pas inutilement de soutien.

Le défi suivant consiste à prévoir ce qui se passera dans cinq ans, si le client fait une autre crise. Les collectivités devront déterminer comment elles maintiendront leur soutien, question d'éviter que les expériences d'itinérance se répètent.

## POUR SUIVRE LE SUCCÈS

En dépit des preuves de l'efficacité initiale des programmes axés sur l'approche Logement d'abord, les bailleurs de fonds et les intervenants voudront savoir si leur programme continue d'être efficace. Il est essentiel de s'engager à mesurer de façon continue les résultats du programme, afin de prouver le succès de l'approche Logement d'abord. Grâce au HMIS, il est possible de recueillir continuellement des données et de les analyser régulièrement pour connaître l'efficacité du programme et que la CHF puisse en faire rapport aux intervenants et aux bailleurs de fonds. La CHF publie des mises à jour du plan, notamment sur les progrès réalisés et sur les jalons atteints jusqu'à maintenant, comme le nombre de personnes que l'on a logées, le taux de conservation des logements et l'évolution de l'utilisation d'autres services sociaux.

---

6. Le terme « réussite » désigne la capacité d'une personne à vivre dans un logement permanent de façon relativement indépendante. Elle peut quand même avoir accès aux services de soutien communautaire, mais sa situation n'exige pas beaucoup de gestion de cas.

# Preuves de l'efficacité

Le HMIS a été mis en place en avril 2012. Les premiers mois ont été un processus d'apprentissage pour les organismes et pour la CHF. Le personnel devait se familiariser avec le système et avec les exigences en matière de données, afin que celles-ci soient pertinentes. Les experts des États-Unis s'entendent pour dire que ce processus prend entre un et trois ans avant d'être efficace. Néanmoins, les données actuellement disponibles démontrent que le recours aux services de l'approche Logement d'abord a eu des résultats positifs sur les clients, dont bon nombre ont déjà été en situation d'itinérance chronique. Les données du HMIS ont déjà révélé :

- que 4500 personnes ont été logées au cours des cinq premières années du plan décennal;
- que sur un échantillon de 270 personnes qui ont été logées et qui ont reçu du soutien, 92 p. cent avaient encore leur logement un an plus tard.  
(Calgary Homeless Foundation, 2013)

En janvier 2013, l'Alberta Secretariat for Action on Homelessness a publié *A Plan for Alberta : Ending Homelessness in 10 Years – 3 Year Progress Report*, où l'on présentait les répercussions des programmes de l'approche Logement d'abord. Le rapport se fonde sur des données tirées un peu partout en Alberta, notamment des programmes financés par la CHF. Voici les conclusions du rapport :

- 80 p. cent des personnes qui ont eu recours aux services de l'approche Logement d'abord sont restées logées pendant au moins douze mois;
- le nombre d'interactions avec les services médicaux d'urgence a diminué de 72 p. cent;
- le nombre de visites dans les salles d'urgence a diminué de 69 p. cent;
- le nombre de jours passés à l'hôpital a diminué de 72 p. cent;
- le nombre de démêlés avec les policiers a diminué de 66 p. cent;
- le nombre de jours passés en prison a diminué de 88 p. cent;
- le nombre de comparutions dans les tribunaux a diminué de 69 p. cent.

(Alberta Secretariat for Action on Homelessness, 2013)

## Coûts

Au fil du temps, la CHF s'est associée à des organismes afin de chiffrer les coûts associés aux différents types de programmes de logement offerts.

- Les traitements communautaires dynamiques (TCD) coûtent chaque année entre 22 000 \$ et 24 000 \$ par personne.
- Les programmes de gestion de cas intensive (GCI) (p. ex., Home Base, Alpha Housing) coûtent chaque année 18 000 \$ par personne.
- Les logements supervisés permanents (lorsqu'aucun supplément au loyer n'est nécessaire) coûtent chaque année entre 10 000 \$ et 15 000 \$ par personne.
- L'accès rapide au logement et la gestion des cas légers coûtent chaque année entre 5000 \$ et 6000 \$ par personne.

Il est important de tenir compte du contexte locatif de la collectivité au moment de calculer les coûts. Selon la disponibilité et l'abordabilité de leur parc de logements, les collectivités devront peut-être augmenter ou diminuer les montants des suppléments au loyer prévus dans le budget du programme.

## Économies

Les dépenses engendrées par l'offre à long terme d'un logement et de services de soutien sont négligeables comparativement à celles requises pour exploiter un système de refuges d'urgence. Elles peuvent néanmoins varier considérablement, selon les besoins et le niveau de gravité du cas des clients. Plusieurs études<sup>7</sup> sur les personnes dont les besoins sont les plus élevés révèlent des coûts opérationnels d'au moins 100 000 \$ par année, par personne, soit deux à trois fois plus que ce qu'il en coûte d'offrir un logement et du soutien. Offrir un logement et du soutien à des personnes ayant des besoins complexes peut coûter jusqu'à 36 000 \$ par année, alors qu'offrir des soins 24 heures par jour, 7 jours par semaine (un peu comme sous le modèle des maisons de soins infirmiers) ne coûte que 56 000 \$ par année. Les personnes dont les besoins sont moins élevés peuvent obtenir un logement pour à peine 4000 \$ par année (Calgary Homeless Foundation, 2011).

7. Étude réalisée en 2010 par le U.S. Department of Housing and Urban Development. « Costs Associated with First Time Homelessness by Families and Individuals. » Étude demandée par le Committee to End Homelessness de Calgary. « 2007 RSM Richter Inc. Study on Cost of Homelessness in Calgary. » Étude du Secrétariat national du Canada pour les personnes sans abri (2005). « The Cost of Homelessness: Alternate Responses in Four Canadian Cities (Vancouver, Toronto, Montréal et Halifax) » .

# Principales leçons

La mise en œuvre du plan décennal, dont Logement d'abord est la philosophie fondamentale, représente un changement de paradigme dans la lutte de la ville de Calgary contre l'itinérance. De nombreuses leçons ont été tirées, tant en ce qui concerne les réussites que les défis. Voici une courte liste des principales leçons qui ont été tirées de l'expérience de la mise en œuvre d'une approche Logement d'abord axée sur les systèmes.

## 1. L'IMPORTANCE DE PRÉPARER LE TERRAIN

Lorsque la CHF envisageait de changer la façon de faire les choses, on convenait qu'avoir une stratégie centrale de gestion du changement attirerait les appuis et rassurerait les intervenants visés. La première section de la présente étude de cas expose les grandes lignes des premières étapes à avoir été franchies, comme la participation d'experts pour parler à la collectivité, la mobilisation des médias d'information et la collaboration avec le secteur pour le rassurer. Une des principales réussites de la stratégie de Calgary a été sa capacité à convaincre les gens à appuyer le changement.

## 2. L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD, PLANS DÉCENNAUX ET SYSTÈMES INTÉGRÉS

L'approche Logement d'abord seule ne peut mettre fin à l'itinérance; elle doit être exécutée dans le contexte d'un plan décennal de lutte contre l'itinérance comprenant de la prévention, la construction de logements et la modification des systèmes et politiques qui contribuent à l'itinérance. Tous ces éléments sont liés entre eux. Il est impossible qu'un plan décennal parvienne à *METTRE FIN* à l'itinérance sans reposer sur les principes de l'approche Logement d'abord. Parallèlement, il doit s'inspirer d'un modèle de systèmes intégrés appuyé par des activités de gestion et de diffusion de données, d'évaluations communes et d'harmonisation efficace des processus.

## 3. LA CONCURRENCE POUR L'OBTENTION DE FINANCEMENT, UN OBSTACLE À LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD

La grande majorité des fonds du milieu de l'itinérance est destinée aux services d'urgence. D'ici à ce que l'on parvienne à atténuer les pressions exercées sur ces services, il sera difficile de réorienter les ressources vers des solutions à long

terme. La situation est évidemment problématique pour la collectivité, puisque financer l'approche Logement d'abord signifie le retrait de fonds à d'autres programmes. Aussi populaire que puisse être l'approche Logement d'abord, on risque de soulever de l'opposition si l'on doit retirer des fonds à un refuge pour pouvoir la financer.

### D'AUTRES INVESTISSEMENTS À COURT TERME POUR DES GAINS À LONG TERME

Pour réorienter les ressources dans un système d'urgence, il faut affecter de petits montants à court terme, surtout pour aider les gens qui sont dans le système d'itinérance actuel et qui ont accès à la plupart des ressources. Il est important d'analyser la rentabilité de l'approche Logement d'abord.

Essentiels à la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord, les fonds publics doivent absolument provenir de tous les ordres de gouvernement. Des investissements privés (que l'on appelle « financement social ») peuvent néanmoins s'ajouter aux fonds publics et représentent des occasions uniques offertes par l'approche Logement d'abord. Les programmes se prêtent bien au financement social; il est effectivement possible de réduire les coûts si l'on dispose de bons systèmes de mesure, de bons modèles de programmes et d'un bon intermédiaire dans la collectivité. De tous les différents « contrats d'impact social » possibles, les programmes axés sur l'approche Logement d'abord sont ceux qui conviennent le mieux.



*La grande majorité des fonds du milieu de l'itinérance est destinée aux services d'urgence. D'ici à ce que l'on parvienne à atténuer les pressions exercées sur ces services, il sera difficile de réorienter les ressources vers des solutions à long terme.*

## 4. L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD DOIT ÊTRE LIÉE À UNE STRATÉGIE DE LOGEMENTS ABORDABLES

L'approche Logement d'abord à elle seule n'est pas une formule magique. Pour pouvoir maintenir le succès qu'elle a permis d'obtenir, il est essentiel de pouvoir compter sur différents types de logements.

Le parc de logements abordables peut être élargi grâce à un mélange d'investissements directs (la construction de nouveaux logements), de zonage (le zonage inclusif, la légalisation et la réglementation de logements accessoires), de formules originales de financement et de mesures incitatives pour le secteur privé. Les collectivités doivent collaborer entre elles afin d'accorder la priorité aux investissements dans les logements. On peut utiliser les logements locatifs du marché privé dans les programmes axés sur l'approche Logement d'abord, mais il faudra alors subventionner la plupart de ces loyers pour ceux et celles qui ne peuvent les assumer à long terme. À quel moment devient-il plus rentable de construire des logements abordables, et pour qui? Car ce qui est abordable pour les uns ne l'est peut-être pas pour les autres. Certains travailleront et pourront payer, mais d'autres n'auront aucun revenu et ne seront même pas en mesure d'assumer un loyer minimal.

Il est important de démontrer aux bailleurs de fonds et aux décideurs que maintenir le statu quo – soit les systèmes de refuges d'urgence et, en bout de ligne, les services de santé, les services sociaux et les services correctionnels — n'est pas une option viable.

## 5. OFFRIR LE MODÈLE DE PROGRAMME ET LE SOUTIEN QUI CONVIENNENT À LA GRAVITÉ DU CAS

Une des leçons importantes que la CHF a tirées concerne le défi de trouver précisément les services dont les clients ont besoin. Il est arrivé qu'une approche de GCI ait été offerte à des clients qui auraient plutôt eu besoin du soutien plus complet d'une équipe de TCD. Inversement, certains clients ont bénéficié du soutien d'une équipe de TCD alors que des services plus simples et plus courts leur auraient suffi. Il est donc arrivé que des clients ne reçoivent pas les services dont ils avaient besoin et que des ressources aient été mal affectées à d'autres. Cet exemple prouve à quel point il est nécessaire de bien évaluer le niveau de gravité des cas, de faire un suivi attentif et de pouvoir changer le modèle de soutien que l'on offre si l'on constate que les besoins d'un client ont évolué.

## 6. LES SUPPLÉMENTS AU LOYER

On espère que toutes les personnes finissent un jour par pouvoir vivre dans un logement qu'elles sont financièrement capables d'assumer, et c'est ce que les suppléments au loyer permettent à certains de faire. Les suppléments au loyer sont un élément très important des programmes axés sur l'approche Logement d'abord. Pour parvenir à trouver le logement qui convient le mieux à un client, il est important de prévoir des suppléments au loyer dans le financement du programme, et non de l'offrir de façon distincte. On peut ainsi offrir un plus large éventail de types et d'emplacements de logements, et réduire le fardeau entourant l'administration des paiements.

## 7. ADAPTER L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD AUX BESOINS DE LA COLLECTIVITÉ

L'approche Logement d'abord peut être adaptée à diverses populations de différentes collectivités, et même de façon à répondre aux besoins précis ou aux systèmes de logements de celles-ci. Chaque programme peut être modifié en fonction des éléments qui sont disponibles ou non dans la collectivité. Par exemple, les besoins pourraient être différents dans les grandes villes où le parc de logements publics est plus large.

Le choix du client est l'un des piliers de l'approche Logement d'abord. Il s'agit d'aider les gens à accéder aux services qu'ils estiment avoir besoin, plutôt que de tenter de leur imposer un traitement ou un type d'intervention que quelqu'un d'autre estime approprié. Il est important que les collectivités comprennent que l'approche Logement d'abord n'est pas rigide, et que l'on peut l'adapter tant que le programme en respecte les quatre principes.

Le modèle de programme est souple afin de pouvoir répondre aux besoins des populations uniques. Pour ce faire, il importe de consulter activement les membres de tous les groupes qui accéderont aux services, afin de déterminer leurs besoins et faire en sorte que le soutien offert soit axé sur la clientèle.

## 8. SOUTIEN TECHNIQUE

Au moment d'adopter l'approche Logement d'abord, il est primordial de s'assurer que les personnes disposent des connaissances nécessaires et soient en mesure de mettre en œuvre des programmes de qualité. Un manque de qualité est nuisible aux programmes et aux personnes. L'approche

Logement d'abord a été une réussite dans de nombreuses villes du Canada et des États-Unis, dont il est possible d'en consulter les experts. Par ailleurs, des données ont été recueillies afin d'orienter les nouvelles initiatives. Pour réussir la mise en place de programmes axés sur l'approche Logement d'abord, il est donc possible de répéter ce qui a bien fonctionné, d'éviter les obstacles, et de tirer des leçons des personnes qui exécutent déjà de tels programmes.

La prestation de conseils et de soutien technique va de pair avec l'adoption de normes pour la prestation de services et d'attentes en matière de qualité et de résultats des programmes. Il y aura des risques liés aux clients, mais ils peuvent être facilement gérés en établissant les bonnes relations, en disposant des données nécessaires et en adoptant des normes pour assurer le bon fonctionnement des programmes axés sur l'approche Logement d'abord. Il faut faire appel à des experts pour bien les mettre en place.

Par exemple, lorsque la CHF a entrepris la mise en œuvre du HMIS, elle a sollicité l'aide d'experts (dont David Canavan) qui avaient activement participé à la création de systèmes d'information pour la gestion des données au Canada. La CHF a procédé à un processus de demande de propositions afin de trouver le meilleur candidat, et elle a collaboré avec la collectivité afin d'élaborer le système qui répondrait le mieux aux attentes.

Il est important de pouvoir accéder à des outils et à des réseaux qui pourront faciliter la mise en œuvre de nouveaux programmes dans les collectivités, afin d'en assurer la qualité.



Cette étude de cas a été documenté et écrit par Stephen Gaetz et Fiona Scott.

CRÉDITS PHOTOS : LA COUVERTURE CARLOS MEJÍA GREENE, PG 22 PHILIPPE WIDLING, PG 24 MANUEL DELGADO TENORIO, PG 26 ERNES BARBARIC.

## RÉFÉRENCES

- Alberta Secretariat for Action on Homelessness. A Plan for Alberta : Ending Homelessness in 10 Years: 3 Year Progress Report. Human Services Alberta. 2013. Tiré de <http://humanservices.alberta.ca/homelessness.html>
- Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance. Un plan, pas un rêve : comment mettre fin à l'itinérance en 10 ans, 2012. Tiré de <http://fr.caeh.ca/>
- Calgary Homeless Foundation. Calgary's 10-year Plan to End Homelessness : January 2011 Update, 2011. Tiré de <http://calgaryhomeless.com/10-year-plan/>
- Calgary Homeless Foundation. Community Leadership. Calgary Homeless Foundation Annual Report, 2012, Calgary, CHF, 2012.
- Calgary Homeless Foundation. Five-year Update to Ten-year Plan, 2013. Tiré de <http://calgaryhomeless.com/>
- Goering, P., Velhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E. et Ly, A. Rapport intérimaire du projet At Home/Chez soi, Commission de la santé mentale du Canada, Calgary, 2012.
- Laird, G. Shelter: Homelessness in a Growth Economy: Canada's 21 Century Paradox, Calgary (Alberta), Sheldon Chumir Foundation for Ethics in Leadership, 2007.
- RSM Richter and Associates. Report on the Cost of Homelessness in the City of Calgary. Calgary Homeless Foundation, 2008.
- Scott, S. The beginning of the end: The story of the Calgary Homeless Foundation and one community's drive to end homelessness, Calgary Homeless Foundation, Canada, 2012.
- Tsemberis, S. et Eisenberg, R. F. Pathways to housing: supported housing for street-dwelling homeless individuals with psychiatric disabilities. *Psychiatric services*, 51(4), pp. 487-493, 2000.
- Tsemberis, S., Gulcur, L. et Nakae, M. Housing first, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis. *AM J Public Health*, 94(4), pp. 651-656, 2004.
- Ville de Calgary. 2011 Civic Census Results, 2011. Tiré de <http://www.calgary.ca>
- Ville de Calgary. Community and Neighbourhood Services Social Research Unit. Research Summary #1, 2013. Tiré de <http://www.calgary.ca>
- Waegemakers Schiff, J., Rook, J. Housing First - Where is the Evidence? Homeless Hub, Toronto, 2012.
- Yanos, P., Barrow, S. et Tsemberis, S. Community Integration in the Early Phase of Housing Among Homeless Persons Diagnosed with Severe Mental Illness: Successes and Challenges. *Community Mental Health Journal* 40(2), pp. 133-150, 2004.

L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD AU CANADA :  
APPUYER LES COLLECTIVITÉS POUR METTRE FIN À L'ITINÉRANCE

*Logement d'abord - Étude de cas*

---

# *Calgary* ALBERTA

## *The Infinity Project*

---

### Messages clés

- *L'étude présente un programme qui s'adresse aux jeunes sans abri, qui a été adapté de manière à répondre aux besoins de ce sous-groupe particulier.*
- *Elle montre comment une organisation qui donne des services peut adapter ses programmes pour répondre aux besoins de ses clients.*
- *Lue conjointement avec l'étude de cas sur la Calgary Homeless Foundation, elle aide à mieux comprendre comment différents modèles peuvent coexister dans une même communauté.*





# Introduction

*Aucun jeune ne devrait vivre dans la rue. Malheureusement, cette option apparaît souvent être la meilleure pour bon nombre d'entre eux dont la vie familiale est intolérable. En 2008, le Biennial Homeless Count de la ville de Calgary a recensé parmi sa population de personnes sans abri 355 jeunes de moins de 18 ans et 327 jeunes entre 18 et 24 ans. Ces chiffres suivent la tendance du recensement de 2006, soit 304 jeunes de moins de 18 ans et 343 jeunes entre 18 et 24 ans (ville de Calgary, 2006). En tout, l'itinérance chez les jeunes représente environ 20 p. cent de la population totale de personnes sans abri de Calgary (Stroik et coll., 2008). Ces chiffres sont toutefois sous-représentatifs de la taille de la population de jeunes qui vivent dans l'itinérance. De nombreux jeunes font partie de la population des « personnes sans abri cachées » et ne sont pas pris en compte dans les dénombrements; ils passent d'un logement temporaire à un autre, vivent chez des amis ou se cachent lorsqu'ils dorment à l'extérieur.*

## Pour commencer : formuler la problématique

Depuis 2007, la ville de Calgary met en place une solution à l'itinérance suivant le modèle de l'approche Logement d'abord. D'abord avec son plan décennal de lutte contre l'itinérance de 2008, la ville a élaboré un système uniforme de lutte contre l'itinérance géré par la Calgary Homeless Foundation (CHF). La CHF, une fondation indépendante sans but lucratif qui reçoit des fonds du gouvernement et du secteur privé, gère la répartition des fonds de la plupart des programmes et services de lutte contre l'itinérance de Calgary ([voir l'étude de cas de la CHF](#)).

La CHF a également mis en place une approche de *système de soins* prévoyant une prestation intégrée des services. Les services collaborent, participent à la coordination et partagent de l'information, tout en comblant les lacunes entre les services réguliers et ceux destinés aux personnes sans abri de la collectivité. La plupart des efforts de coordination sont réalisés grâce au Homelessness Management Information System (HMIS), un système intersectoriel de gestion des données qui permet aux organismes de s'assurer que les clients reçoivent les ressources et l'aide dont ils ont besoin. Grâce au leadership de la CHF, la transition vers un modèle de l'approche Logement d'abord a connu un succès considérable : 4096 personnes ont été logées en 2012, et la population de personnes sans abri a diminué de 11,4 p. cent entre 2008 et 2012 (CHF, 2012).

Mais comme le nombre de jeunes en situation d'itinérance continuait de croître en dépit du succès de l'approche Logement d'abord à Calgary, le Boys and Girls Clubs of Calgary (BGCC) a entrepris d'examiner de nouveaux moyens de lutter contre l'itinérance chez les jeunes. Puisque les jeunes sont encore au stade de développement, leur itinérance prend une forme unique. La plupart d'entre eux ont besoin d'un soutien familial pour devenir des adultes autonomes. Leurs familles répondent habituellement à leurs besoins de base, leur offrent du soutien financier, de l'aide et des interventions individualisées, de même que de l'orientation et du soutien social et émotionnel. Or, les jeunes qui quittent leur domicile sont souvent privés de ces expériences essentielles. Ils entrent dans l'itinérance avec peu ou pas d'expérience de travail, et sont très susceptibles d'être victimes de crimes. Les jeunes qui sont obligés de vivre dans la rue ont peu d'autonomie fonctionnelle (à savoir, la cuisine, la gestion financière et la recherche d'emploi) et ont de la difficulté à fréquenter l'école. Pour le BGCC, il était évident que mettre fin à l'itinérance chez les jeunes exigeait l'élaboration d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord qui offrirait aux jeunes un soutien au logement intensif adapté à leurs besoins uniques.

# Aller de l'avant : planifier

Le BGCC offre depuis 1939 aux enfants et aux jeunes un milieu sûr et offrant du soutien où découvrir de nouvelles possibilités, surmonter les obstacles, créer des relations positives, bâtir leur confiance et développer leur autonomie fonctionnelle.

Lorsque l'itinérance chez les jeunes est devenue problématique il y a 25 ans, le BGCC a réagi en ouvrant « Avenue 15 », le premier refuge de Calgary destiné aux jeunes. Il a depuis élargi ses services, en y ajoutant de la prévention, de la sensibilisation, de même

que deux nouveaux refuges et des logements. Les jeunes qui accédaient aux programmes ont alors commencé à dire au personnel que le nombre d'organismes venant en aide aux jeunes était insuffisant, que les jeunes avaient besoin d'acquiescer un sentiment d'appartenance et d'avoir un endroit où vivre.

Le BGCC a reconnu qu'il était plus facile de comprendre la question de l'itinérance chez les jeunes en la prenant dans le contexte du continuum de l'itinérance, où l'on constate les nombreuses couches d'itinérance cachée qui séparent l'itinérance absolue et le logement. La définition de l'itinérance chez les jeunes selon la CHF précise les nombreuses formes que peut prendre cette situation chez les jeunes :

« Un jeune sans abri est une personne de 24 ans et moins qui n'est pas accompagnée et qui n'a pas de domicile permanent où passer la nuit. Il peut vivre dans la rue, dans des refuges, dans des logements dangereux et non sécuritaires, passer d'un logement temporaire à un autre et se trouver dans des situations de violence. Il peut également être sur le point d'être libéré d'un établissement de soins, d'un établissement correctionnel, d'un établissement de santé ou autre, sans pouvoir compter sur la sécurité d'une résidence régulière. » [traduction libre] (Calgary Homeless Foundation, 2009:4)



*Selon les données recueillies par le YHC, 44 p. cent des jeunes n'étaient pas admissibles aux programmes de logement déjà en place pour eux.*

En 2008, le BGCC a lancé le projet pilote The Youth Housing Connection (YHC), dont le but était d'aider les jeunes à accéder à un logement et à répondre à leurs besoins de base. Selon les données recueillies par le YHC, 44 p. cent des jeunes n'étaient

pas admissibles aux programmes de logement déjà en place pour eux. Par ailleurs, le YHC a rapidement découvert de nouvelles sous-populations de jeunes (des parents adolescents, des jeunes familles dont un des partenaires a moins de 18

ans et l'autre est plus âgé, des propriétaires d'animaux) que les services en place de Calgary ignoraient. Les jeunes de ces sous-groupes préféraient dormir dans des « villages de tentes » et rester ensemble, plutôt que d'aller dans des refuges.

Le besoin d'avoir des logements permanents pour les jeunes que le Youth Housing Connection a révélé, jumelé à l'étude du BGCC sur l'efficacité des modèles de l'approche Logement d'abord dans l'élimination des obstacles au logement, a mis en lumière la nécessité de pouvoir compter sur une nouvelle forme de service d'hébergement à Calgary. En mars 2009, le BGCC a lancé le projet Infinity, un programme axé sur l'approche Logement d'abord, destiné aux jeunes et financé par la CHF. S'inspirant du modèle de l'approche Logement d'abord adopté par le plan décennal de Calgary, le projet offre aux jeunes (de 16 à 24 ans) un logement permanent dans la collectivité de leur choix, de même que l'aide dont ils ont besoin pour l'entretenir et devenir autonomes. Depuis 2009, le projet a aidé 58 jeunes à se loger.

# L'approche Logement d'abord du projet Infinity

Les services et programmes du projet Infinity reposent sur les principes de l'approche Logement d'abord ci-dessous, et respectent les exigences de la CHF.

- Être logé est un droit de la personne. Aucun jeune n'obtient un logement en raison de son bon comportement, ou n'a à être « prêt à être logé » pour pouvoir le conserver. Aucun jeune ne devrait avoir à déménager parce que ses besoins de services évoluent.
- Tout le monde doit pouvoir faire des choix et se prononcer dans sa vie.
- Chaque jeune a besoin de temps et de pratique pour apprendre à devenir un bon voisin et pour acquérir les compétences et la confiance dont il a besoin pour vivre comme un adulte autonome.
- Un jeune a besoin de pouvoir compter sur des relations de soutien et d'acceptation pour parvenir à sortir de la rue et de l'itinérance.
- Les jeunes ont besoin d'aide financière et d'autres mécanismes d'aide pour commencer leur vie adulte.
- Les jeunes, comme tout le monde, bénéficient de la présence de services et de ressources communautaires d'aide qui constituent un filet de sécurité durant les périodes difficiles.

## CADRE DU PROGRAMME

Le projet Infinity peut en tout temps s'occuper d'une trentaine de jeunes. Bien que la durée de participation au projet prévue soit de deux ans, on reconnaît que chaque jeune a besoin d'un plan qui lui est propre et qui durera le temps nécessaire. Le projet connaît une rotation de 5 à 10 jeunes chaque année.

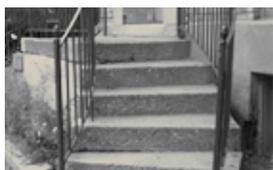
Au début du programme, on prend soin d'offrir au jeune les services du projet Infinity qui correspondent à ses besoins. Si on constate qu'un autre programme répondrait mieux à ses besoins, on prendra les mesures nécessaires pour l'y référer. Ce jeune est alors soutenu par le projet Infinity jusqu'à ce que son cas soit géré par le nouveau programme.

La planification de la transition — qui comprend aussi bien la transition vers la vie adulte que celle vers des services autres que ceux du projet Infinity ou destinés aux itinérants — commence dès l'arrivée du jeune au projet. Dans le cadre du plan de transition, on encourage les jeunes à réaliser les tâches concrètes indiquées dans la « liste de vérification pour la réussite » en vue de devenir autonomes.

La participation au projet Infinity est volontaire, et les participants peuvent décider d'abandonner les services et le logement qui leur sont offerts. Néanmoins, un jeune qui refuse les services de soutien ne se verra pas retirer son logement.

## SOUTIEN AU LOGEMENT

Les logements dans la collectivité sont la meilleure option pour la plupart des jeunes qui ont connu l'itinérance. De nombreux jeunes ont été placés dans des établissements à répétition, ont vécu des traumatismes ou ont des problèmes d'attachement et des problèmes interpersonnels. Leurs difficultés à se conformer aux exigences de la vie en groupe et la destruction de leur



*Être logé est un droit de la personne. Aucun jeune n'obtient un logement en raison de son bon comportement, ou n'a à être « prêt à être logé » pour pouvoir le conserver. Aucun jeune ne devrait avoir à déménager parce que ses besoins de services évoluent.*

autonomie les ont maintenus dans l'itinérance. En s'inspirant des pratiques exemplaires en matière de prestation de services aux jeunes relevées par le Collaborative Community Health Research Centre (2002), le projet Infinity a recours à des logements dispersés qui favorisent la vie en communauté, et où les jeunes peuvent se sentir chez eux et obtenir de l'aide bien après leur participation au programme. Le personnel du projet Infinity travaille avec le jeune pour lui trouver rapidement un logement permanent et abordable et, grâce aux suppléments au loyer de la CHF, lui offre le soutien financier dont il a besoin pour l'obtenir.

Les travailleurs de soutien au logement (TSL) aident les jeunes à communiquer avec les propriétaires, à examiner les ententes de location, à s'assurer des baux convertibles, à rassurer les propriétaires, à apprendre à faire un budget et à accéder à d'autre aide financière (comme l'assurance-emploi, le programme de revenu assuré pour les personnes gravement handicapées et le financement étudiant). Si un jeune est expulsé de son logement, le projet Infinity suit les politiques et procédures de la CHF en gérant le cas d'une façon qui aidera le jeune. Le personnel tentera de le reloger le plus rapidement possible et de limiter le plus possible sa situation d'instabilité de logement.

Les besoins de services des jeunes risquent de changer à mesure qu'ils acquièrent de l'autonomie et entreprennent leur transition vers la vie adulte. On s'assure alors qu'aucun jeune ne doit déménager en raison de ces changements et surtout, qu'ils ne retournent pas à la rue. En maintenant une politique stricte d'aucun retour à l'itinérance et en encourageant les baux convertibles, le projet permet aux jeunes de conserver leur logement après leur réussite et de se sentir pleinement acceptés et en sécurité.

## DU SOUTIEN POUR DEVENIR AUTONOME

De nombreux jeunes du programme Infinity n'ont jamais entretenu de relations de soutien saines. Les liens qu'ils créent avec leur TSL sont d'une importance capitale pour les sortir de la rue et de l'itinérance. À l'aide de l'outil de planification des résultats et des objectifs Outcome Star, les TSL aident les jeunes à se fixer des objectifs et à élaborer des plans d'action dans les domaines suivants :

- la motivation et la responsabilisation;
- les soins personnels et l'autonomie fonctionnelle;
- la gestion personnelle et financière;
- les réseaux sociaux et les relations;
- la toxicomanie et l'alcoolisme;
- la santé physique;
- la santé émotionnelle et mentale;

- la bonne utilisation du temps;
- la gestion d'une location et d'un logement;
- la prévention de comportements infractionnels.

Les TSL permettent aussi aux jeunes de conserver leur logement et de devenir autonomes en les aidant à :

- se trouver un emploi ou à participer à des programmes de formation ou de préparation à l'emploi;
- s'inscrire à l'école;
- obtenir de l'aide financière;
- préparer un curriculum vitae et se préparer aux entrevues;
- aller au Centre d'emploi Jeunesse;
- apprendre à préparer des repas et à entretenir leur logement (nettoyage, organisation, communications avec le propriétaire);
- tirer parti des occasions qui s'offrent dans la collectivité pour développer leur autonomie fonctionnelle;
- acquérir des compétences parentales et établir des liens.

Les TSL adhèrent à une philosophie d'encadrement et de mentorat qui peut s'apparenter à de l'enseignement parental individuel. Ils doivent alors souvent « accompagner » le jeune au début. Les TSL entreprennent la planification de la transition dès l'inscription des jeunes au programme et coordonnent les ressources qui les entoureront, en les encourageant à devenir autonomes chez eux et dans la collectivité. En cas d'urgence, les jeunes ont également accès à l'aide offerte en tout temps par le Youth Housing du BGCC. Un TSL de garde pourra alors l'aider au téléphone ou en personne, selon les besoins.

## RÉUSSITE DU PROGRAMME

Le personnel du projet Infinity aide les jeunes à devenir des adultes productifs en leur offrant un logement permanent ainsi que du soutien intensif. Un jeune répond aux critères de base de « réussite » du programme lorsqu'il a entièrement payé trois mois de loyer consécutifs à temps, qu'il a un revenu stable qui lui permet de s'acquitter de ses responsabilités financières et, le cas échéant, qu'il a occupé pendant trois mois consécutifs un emploi stable auprès d'un employeur sans faire l'objet de réprimande. On tient également compte de l'autonomie fonctionnelle qu'il a acquise, de sa stabilité émotionnelle et mentale, ainsi que de la présence de soutien naturel et communautaire.

# Passer à l'action : mettre en œuvre

## PERSONNEL

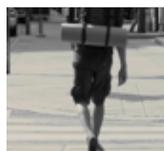
Le projet Infinity est l'un des programmes du BGCC. Bien que du personnel y soit affecté à plein temps, sa gestion est assurée par des membres qui s'occupent aussi d'autres projets du BGCC.

### DIRECTEUR GÉNÉRAL DE YOUTH HOUSING AND SHELTER

Le projet Infinity est l'un des huit programmes sous la responsabilité du directeur général. Ce dernier est responsable de la planification stratégique et des interventions externes, de superviser le développement du programme et de maintenir la continuité avec le *système de soins* général de Calgary.

### GESTIONNAIRE DE YOUTH HOUSING

Avec l'aide et l'orientation du directeur général de Youth Housing and Shelter, le gestionnaire de Youth Housing est responsable de l'élaboration, de la gestion et de la supervision des activités du projet Infinity (environ le tiers de sa charge de travail totale). Il veille à ce que les services répondent aux besoins des clients et respectent les meilleures pratiques relatives aux programmes axés sur l'approche Logement d'abord.



*Le projet Infinity collabore aussi avec le Youth Sector, un comité d'organismes desservant les jeunes vulnérables qui s'efforce de mieux coordonner les services, de faire de la promotion commune et de former un continuum de services de soutien et de logement dans divers secteurs.*

### COORDONNATEUR DU PROGRAMME INFINITY

Le coordonnateur du programme est responsable de tous les aspects entourant les activités du projet Infinity. Il doit veiller à la mise en œuvre efficace de tous les aspects du modèle de programme ainsi qu'à son intégration au continuum des programmes du BGCC.

### TRAVAILLEURS DE SOUTIEN AU LOGEMENT (TSL)

Quatre TSL sont affectés au projet. Chacun d'entre eux aide 7 ou 8 jeunes à trouver et à conserver un logement permanent. Ces gestionnaires de cas doivent absolument créer des liens avec les jeunes, car ils ont la responsabilité de définir le niveau de soutien dont chacun a besoin pour rester logé et atteindre ses objectifs.

## PARTENARIATS

Par l'entremise du BGCC, le projet Infinity participe au comité consultatif sur la planification des systèmes (le Systems Planning Advisory Committee [le SPAC]) de la CHF, qui s'occupe de l'élaboration du système de soins de la CHF, d'en assurer l'accès et l'évaluation coordonnée, et de *mettre en œuvre le cadre de planification du système*. En tant que membre du SPAC, le BGCC a harmonisé ses contrats, ses services et ses résultats au cadre de planification du système, et continue de les modifier à mesure que le cadre évolue.

Le projet Infinity, le BGCC et le SPAC sont actuellement en train d'ajouter au système HMIS le service d'évaluation et de référence 828-HOPE. Lancé en 2008, 828-HOPE est un service centralisé de référence et de gestion temporaire des cas pour les jeunes (ayant surtout de 16 à 24 ans) qui vivent ou risquent de vivre dans l'itinérance. Dans un délai de 48 heures, le service peut actuellement offrir une intervention en personne, répondre aux besoins de base, procéder à une évaluation et à une référence, gérer un cas de façon temporaire et faciliter la navigation dans le système. Il offre également un service coordonné et centralisé de référence pour les membres du

secteur et de la collectivité qui sont concernés. Regrouper le 828-HOPE et le système HMIS permettra aux jeunes vulnérables d'être rapidement orientés vers les ressources de Calgary, en plus de diminuer — ou même d'éliminer — le temps passé dans la rue.

Le projet Infinity collabore aussi avec le **Youth Sector**, un comité d'organismes desservant les jeunes vulnérables qui s'efforce de mieux coordonner les services, de faire de la promotion commune et de former un continuum de services de soutien et de logement dans divers secteurs. Les clients peuvent ainsi accéder à une série de services auprès d'un même organisme, plutôt que de devoir coordonner de nombreux systèmes afin d'obtenir toute l'aide dont ils ont besoin. Comme il participe à cette collaboration, ainsi qu'au système de soins de la ville de Calgary, le personnel du projet Infinity peut accéder à de nombreux services de la ville et y orienter les jeunes.

Le personnel du projet Infinity constate que sa participation au système de soins et au comité du Youth Sector réduit le besoin de créer des partenariats officiels. Le personnel travaille néanmoins de près avec plusieurs organismes, notamment avec des fournisseurs de logements ainsi qu'avec son organisme d'attache, le BGCC.

Le **Alex Youth Health Centre** (YHC) est le plus étroit partenaire du projet Infinity. Il offre du soutien en matière de santé et de bien être aux jeunes qui vivent dans l'itinérance.

Le **Boys and Girls Clubs of Calgary** (BGCC) est l'organisme d'attache du projet Infinity. Il permet aux clients du projet d'accéder à ses différents programmes. Par exemple, le personnel du projet a constaté que les programmes d'éducation alternative et d'apprentissage de l'autonomie fonctionnelle qui offraient du soutien financier parvenaient à stimuler l'intérêt des jeunes et les aidaient à acquérir une stabilité financière. Il a donc travaillé de concert avec tous les programmes du BGCC pour que tous les jeunes qui y sont admissibles puissent profiter de ces services.

L'immeuble résidentiel **The Treehouse** compte 10 logements. Situé dans le quartier Crescent Heights et sous la propriété du BGCC, il peut offrir des logements abordables aux jeunes qui participent aux programmes de logement du projet Infinity. Il est géré par le système de gestion immobilière interne du BGCC. Des travaux de rénovation sont actuellement en cours dans deux logements, afin d'en éliminer tous les obstacles d'accès. Parmi ses résidents, on compte des jeunes provenant de tous les programmes de logement du BGCC, d'anciens étudiants qui ont encore droit à un logement abordable ainsi qu'un résident communautaire. Les jeunes qui vivent dans cet immeuble, le personnel responsable des logements et les membres gestionnaires de l'immeuble organisent des « soupers communautaires » ainsi que des corvées de nettoyage du terrain afin d'encourager les jeunes à s'investir dans la collectivité.

Les relations avec *les fournisseurs de logements* (comme les propriétaires et les gestionnaires immobiliers) étant essentielles pour assurer des logements aux jeunes, le personnel du projet Infinity investit du temps pour établir des liens avec des fournisseurs de divers types de logements et, pour les urgences, leur offre un accès 24 heures par jour, 7 jours par semaine au travailleur de soutien de garde de Youth Housing du BGCC. Par exemple, des ententes avec Arlington Realty et avec Swordsman Properties permettent de réserver un certain nombre d'unités locatives aux clients du projet Infinity. Ce type de relations s'est avéré particulièrement utile pour garantir aux jeunes de moins de 18 ans l'accès à un logement sûr et abordable, dont ils pourraient eux mêmes s'occuper et signer le bail, et acquérir d'importantes compétences d'autonomie fonctionnelle.

En dépit de la pénurie de logements abordables pour les jeunes à Calgary, le projet Infinity est parvenu à accroître son parc de logements en établissant des liens étroits avec des fournisseurs de logements et en louant des blocs d'appartements. Son emploi de baux convertibles a également facilité l'accès aux logements. Les propriétaires acceptent souvent plus volontiers de louer un logement au projet Infinity, car les loyers sont alors garantis, ils reçoivent de l'aide en cas de problèmes et les éventuels dommages peuvent être réparés.

## COÛTS ET FINANCEMENT

Le projet Infinity est entièrement financé par la CHF. Pour l'exercice s'étendant d'avril 2012 à mars 2013, son budget annuel s'élevait à 608 221 \$. Il dessert 30 jeunes à la fois, et prévoit en aider 37 cette année.



# Preuves de l'efficacité

Le projet Infinity a recueilli des données sur les résultats de tous ses participants depuis les débuts du programme. Par ailleurs, il a récemment mis en place le HMIS, une base de données partagées utilisée dans le secteur de l'itinérance à Calgary. Le personnel utilise également le Outcome Star comme outil de planification de service et de suivi des résultats. Les données qui suivent ont été recueillies pour démontrer le succès du projet Infinity à atteindre ses trois principaux objectifs : la conservation du logement, l'autonomie et l'accès à des services qui préparent activement les jeunes à mener une vie d'adultes productifs.

## CONSERVATION DU LOGEMENT

Les taux de conservation du logement sont définis en fonction de tous les participants au programme, depuis ses débuts jusqu'en octobre 2012.

Parmi les jeunes qui ont participé au programme pendant un an, en date d'octobre 2012 (n=48) :

- *on savait que 44 étaient logés (on ignorait la condition de deux d'entre eux, et on avait perdu contact avec deux autres)<sup>1</sup>;*

Parmi les jeunes qui ont participé au programme pendant deux ans, en date d'octobre 2012 (n=37) :

- *on savait que 32 étaient logés (on ignorait la condition de cinq d'entre eux).*

## REVENU STABLE

Parmi les jeunes qui ont participé au programme pendant au moins 6 mois :

- *63 p. cent de ceux de plus de 18 ans et 87 p. cent de ceux de moins de 18 ans reçoivent un revenu stable provenant soit d'un emploi, d'autres sources de financement ou de programmes de formation ou de préparation à l'emploi.*

Il convient de noter que même si ces jeunes ont un revenu stable et constant, celui-ci est insuffisant pour assumer leurs frais de subsistance mensuels. Ils ont donc encore besoin de subventions locatives substantielles (BGCC, 2012).

## ACCÈS AUX SERVICES

Tous les jeunes que le programme a desservis depuis avril 2011 et qui ont participé au programme pendant au moins 6 mois ont participé à des activités et à du soutien communautaires. 84 p. cent des jeunes de moins de 18 ans et 94 p. cent des jeunes de plus de 18 ans ont affirmé que le projet Infinity les a aidés à accéder à des ressources communautaires. Au cours de la dernière année [2011] :

- *50 p. cent des jeunes ont eu recours à de l'aide en santé mentale et en toxicomanie (4 d'entre eux ont suivi un programme de traitement en résidence).*

## ANALYSE COÛTS-BÉNÉFICES

On peut également démontrer le succès financier du projet Infinity. Dans le cadre du projet pilote, le programme a réalisé une analyse des coûts afin de prouver la diminution du coût moyen quotidien des services, par jeune. Le coût moyen quotidien était de 143,94 \$ par jeune pour le premier mois, pour chuter à 23,96 \$ après six mois. Selon le rapport de Raising the Roof intitulé *Youth Homelessness in Canada: The Road to Solutions* (2009), il coûte 82 \$ chaque jour pour loger un jeune dans un refuge, et 250 \$ dans un centre de détention. Au cours de la première année du projet Infinity, il coûtait en moyenne 38,81 \$ par jour pour aider un jeune.

1. Il est possible que les taux de conservation du logement soient plus élevés, puisqu'il se pourrait que ces jeunes soient encore logés. Mais comme ils ont cessé de communiquer avec le personnel du projet Infinity, on ignore leur condition de logement.

## SONDAGE DE SATISFACTION ET GROUPE DE DISCUSSION

Le personnel du projet Infinity a recueilli régulièrement les commentaires des participants au moyen de sondages sur la satisfaction et de groupes de discussion. On demandait aux participants de nommer un aspect de leur vie qui avait changé depuis leurs débuts dans le projet. Voici quelques réponses.

« Grâce au projet Infinity, j'ai maintenant accès à des services de counseling. Ce que j'aime du programme est que le personnel nous encourage à chercher les ressources communautaires. Il nous aide, mais ne le fait pas pour nous. J'ai acquis de l'autonomie en apprenant à trouver ces ressources, et j'ai maintenant plus confiance en mes capacités. »

« J'ai l'impression d'être plus au courant de ce qui nous est offert dans la ville. J'ai enfin un thérapeute, et je l'aime vraiment. Je sais maintenant comment accéder à la banque alimentaire lorsque j'en ai besoin. Et si j'ai besoin d'information sur des ressources, le personnel est toujours prêt à m'aider à les trouver. »

« Il ne me reste qu'à améliorer ma situation financière. Je suis prêt à vivre seul, car je sais maintenant payer mon loyer, conserver un emploi et ne pas m'endetter, et je sais à quel point l'éducation est importante dans ma vie. »

« J'ai vraiment de la chance de pouvoir compter sur des gens qui sont prêts à m'aider à acquérir de l'autonomie. Je sais que mes problèmes médicaux me nuisent et je n'aurais jamais pu réussir sans aide. Je sais maintenant ce que représente vivre seul et ce que je dois faire pour y parvenir. »



# Principales leçons

## TOUT LE MONDE DOIT POUVOIR FAIRE DES CHOIX ET SE PRONONCER DANS SA VIE

La mission principale du projet Infinity a été définie à la suite d'un examen de la littérature des pratiques exemplaires relatives à la prestation de services de transition aux jeunes. L'Université de Victoria (Collaborative Community Health Research Centre, 2002) a relevé les principaux facteurs qui contribuent à l'efficacité des services de soutien au logement offerts aux jeunes, de même que les facteurs qui aident ces jeunes à conserver leur logement. La recherche a révélé la grande importance que les jeunes puissent faire des choix dans leur vie. Faire des choix permet aux jeunes d'avoir prise sur leur propre vie et de créer les conditions nécessaires pour les rendre plus heureux et davantage capables de répondre à leurs autres besoins. Les jeunes doivent pouvoir choisir le quartier dans lequel ils vivront, pour pouvoir notamment accéder aux services d'éducation, à un emploi ou être près de leur famille. Faire des choix donne aussi l'occasion aux jeunes de faire des erreurs et d'en tirer des leçons. En les laissant choisir, on apprend aux jeunes que leurs idées doivent provenir de leurs réflexions plutôt que d'être générées par la présence d'un fournisseur de soins ou d'un agent d'exécution. Les jeunes deviennent ainsi plus autonomes et aptes à s'occuper d'eux-mêmes.

## NÉCESSITÉ D'UN PARC DE LOGEMENTS ABORDABLES SUFFISANT

Toute personne a droit à un logement et malgré les plans que la ville de Calgary a récemment approuvés pour accroître son parc de logements, il manque encore de logements sûrs et abordables. Les jeunes font aussi face à d'autres obstacles quand vient le temps de se loger, car bon nombre de propriétaires hésitent à leur louer un logement, surtout si ces jeunes ont moins de 18 ans. Sans domicile, les jeunes ont plus de difficulté à fréquenter l'école ou à conserver un emploi. On faciliterait la lutte contre l'itinérance à Calgary en ayant des logements abordables ou des mécanismes adéquats de soutien du revenu pour les étudiants qui ont été sans abri. Le personnel du projet Infinity est parvenu à établir des relations positives avec des fournisseurs qui ont accepté de louer un logement à un certain nombre de jeunes de moins de 18 ans.

## BESOIN EN MATIÈRE DE GESTION DE CAS INTENSIVE ET DE SOUTIEN À LONG TERME

Tout le monde a besoin de maintenir des liens avec ses amis et avec sa famille ainsi qu'avec d'autres formes de soutien social pour assurer son bien-être et sa santé. Toutefois, de nombreux jeunes en situation d'itinérance ne jouissent d'aucune relation positive du genre. Par ailleurs, plus ils quittent la maison tôt, moins ils ont la chance d'acquérir les compétences nécessaires pour devenir autonomes, et plus longtemps ils devront se pratiquer avant qu'elles soient acquises. Le personnel du projet Infinity a constaté que les jeunes de moins de 18 ans avaient besoin d'une intervention plus intensive, ainsi que de l'aide pour leurs études ou leur emploi, pour s'orienter dans le système et dans les prestations, ainsi que pour s'occuper de leur santé et de leur bien-être. Ils ont aussi besoin d'aide financière supplémentaire, y compris de subventions locatives et de subventions pour leurs frais de subsistance plus longues et plus élevées.

De plus en plus de jeunes ont également des problèmes de santé mentale et de toxicomanie qui exigent une approche de gestion de cas intensive et un soutien continu qui les aideront à devenir autonomes et à ne pas retourner à la rue. Il manque toutefois d'options de traitement et de logements offrant du soutien intensif pouvant répondre aux besoins complexes en santé mentale. Le personnel continue de promouvoir ces options pour les jeunes ayant des problèmes de santé mentale. Il reconnaît également l'importance d'évaluer rapidement chacun de ces cas et d'intervenir sans tarder. Le projet Infinity a aussi adopté les normes de gestion de cas de la CHF en plus d'avoir obtenu l'accréditation internationale de la Commission on Accreditation of Rehabilitation Facilities (CARF).

## LIMITER LES OBSTACLES À L'ÉDUCATION, À LA FORMATION, À L'EMPLOI, À L'AIDE FINANCIÈRE ET AUX POSSIBILITÉS DE DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES

De nombreux obstacles empêchent les jeunes de profiter d'occasions qui les aideraient à sortir de la rue. Certains ont de la difficulté à conserver leur emploi et risquent de connaître des périodes de chômage, souvent parce qu'ils n'ont aucune aptitude en communication ou en résolution de conflits. Ces jeunes ont également moins la chance d'acquérir les compétences dont ils auraient besoin pour occuper un emploi stable. Le projet Infinity a pu orienter des participants vers différents programmes permettant de répondre aux nombreux besoins complexes des jeunes.

Le manque de possibilités d'emplois convenables offrant un salaire-subsistance s'est avéré un véritable défi pour le personnel du projet Infinity, car en raison de leur bas âge ainsi que de leur manque d'expérience et d'aptitudes, les jeunes ne peuvent se trouver que des emplois au salaire minimum. Cela complique l'atteinte de leurs objectifs d'éducation, puisqu'ils parviennent difficilement à respecter leurs obligations financières. Le personnel a déterminé que le salaire minimum était beaucoup plus bas que le salaire-subsistance. Cette population a donc besoin de subventions locatives et de subventions pour leurs frais de subsistance plus longues et plus élevées.

En outre, les jeunes doivent suivre au moins 20 heures de cours par semaine et obtenir la note de passage pour avoir droit au financement étudiant. Les jeunes sont confrontés à une multitude de problèmes qui les empêchent malheureusement de tirer pleinement parti des occasions d'enseignement qui s'offrent à eux. Le non-respect des conditions d'admission au financement étudiant peut entraîner sa cessation immédiate. Les arriérés du système qui ralentissent considérablement le traitement des demandes sont un autre problème d'accès à ce financement. Les programmes et les politiques se concentrent trop souvent sur ce que les jeunes ne font pas, plutôt que de s'intéresser aux obstacles qui les empêchent d'aller à l'école. Ils ont besoin que l'on se penche sur les exigences de financement et que l'on fasse preuve d'indulgence.



*Comme les jeunes sont en développement, maintenir de petites charges de travail s'est avéré bénéfique pour stabiliser et conserver leur logement, ainsi que pour planifier leurs objectifs.*

## PETITES CHARGES DE TRAVAIL

Comme les jeunes sont en développement, maintenir de petites charges de travail s'est avéré bénéfique pour stabiliser et conserver leur logement, ainsi que pour planifier leurs objectifs. Grâce à de faibles coefficients employé-clients (qui sont actuellement de 7 ou 8 participants pour un TSL), on s'assure de soutenir les jeunes tant dans le développement de leur autonomie fonctionnelle que dans l'accès aux ressources et services qui leur permettront de réussir la transition vers la vie adulte. Dans un monde idéal, la charge de travail serait même encore plus petite (5 ou 6 participants) si les fonds le permettaient. Cet aspect est particulièrement important pour le personnel, dont les clients ont des besoins très élevés causés par leur itinérance chronique, leurs problèmes de santé mentale, leurs dépendances ou leurs antécédents criminels.

## LES JEUNES ONT BESOIN D'UN PLAN AXÉ SUR L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD

Le succès que connaît le projet Infinity pour offrir un logement aux jeunes qui vivent dans l'itinérance à Calgary a démontré à quel point on pouvait adapter l'approche Logement d'abord aux jeunes. De concert avec le BGCC, la CHF s'est inspirée de l'exemple du projet Infinity pour répondre dans son nouveau *plan décennal de lutte contre l'itinérance à Calgary* (2011) à la demande de la collectivité de se pencher sur le problème

de l'itinérance chez les jeunes. Ce nouveau *plan décennal comprenait le plan de lutte contre l'itinérance chez les jeunes à Calgary*, le premier plan municipal axé sur l'approche Logement d'abord à avoir été adopté au Canada pour lutter contre l'itinérance chez les jeunes (CHF, 2011). Ce plan comptait trois stratégies :

- mettre en place un système coordonné afin d'empêcher et d'enrayer l'itinérance chez les jeunes de Calgary;
- créer suffisamment de logements et de logements supervisés destinés aux jeunes qui vivent ou risquent de vivre dans l'itinérance;
- mieux connaître les données et les systèmes et influencer les politiques publiques (CHF, 2011).

Le plan comptait également trois objectifs :

- réduire la durée des séjours des jeunes dans les refuges;
- mettre en place un Homeless Management Information System (HMIS);
- veiller à ce qu'au plus 10 p. cent des jeunes desservis par les programmes axés sur l'approche Logement d'abord retombent dans l'itinérance.

Les jeunes itinérants de Calgary avaient besoin de services de soutien et de logements efficaces. Le *plan de lutte contre l'itinérance chez les jeunes* a donné une vue d'ensemble complète de la situation des jeunes qui vivent ou risquent de vivre dans l'itinérance, en insistant particulièrement sur la prévention de l'itinérance et sur l'offre de services opportuns de soutien et d'intervention à l'aide d'un modèle axé sur l'approche Logement d'abord.



Pour lire le rapport complet avec études de cas :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

Cette étude de cas a été documenté et écrit par  
Fiona Scott et Sarah Jean Harrison.

CRÉDITS PHOTOS : LA COUVERTURE ET P. 50 ROBERT BOTT, P. 48 PHILIPPE WIDLING, P. 48 ALESSANDRO.

## RÉFÉRENCES

- Boys and Girls Clubs of Calgary. (2012). *Infinity Program Over 18 Final Report*.
- Boys and Girls Clubs of Calgary. (2012). *Infinity Program Under 18 Final Report*.
- Calgary Homeless Foundation. (2012). *Community Leadership. Calgary Homeless Foundation Annual Report, 2012*. Tiré de <http://calgaryhomeless.com/assets/Progress/Year4/CHF2012AnnualReport.pdf>
- Calgary Homeless Foundation. (2011). *Plan to End Youth Homelessness in Calgary*. Tiré de <http://calgaryhomeless.com/10-year-plan/>
- Calgary Homeless Foundation. (2009). *Setting the Course: A Blueprint to End Youth Homelessness in Calgary*. Retrieved from <http://calgaryhomeless.com/10-year-plan/>
- Collaborative Community Health Research Centre. (2002). *Research Review of Best Practices for Provision of Youth Services*. Tiré de [http://www.mcf.gov.bc.ca/youth/pdf/best\\_practices\\_provision\\_of\\_youth\\_services.pdf](http://www.mcf.gov.bc.ca/youth/pdf/best_practices_provision_of_youth_services.pdf)
- Raising the Roof (2009). *Youth Homelessness in Canada: The Road to Solutions*. Tiré de [http://www.raisingtheroof.org/RaisingTheRoof/media/RaisingTheRoofMedia/Documents/RoadtoSolutions\\_fullrept\\_english.pdf](http://www.raisingtheroof.org/RaisingTheRoof/media/RaisingTheRoofMedia/Documents/RoadtoSolutions_fullrept_english.pdf)
- Stroick, SM., Hubac, L., & Richter-Salomons, S. (2008). *Biennial Count of Homeless Persons in Calgary*. City of Calgary. Tiré de [http://www.calgary.ca/CSPS/CNS/Documents/homelessness/2008\\_count\\_full\\_report.pdf](http://www.calgary.ca/CSPS/CNS/Documents/homelessness/2008_count_full_report.pdf)
- The City of Calgary, Community and Neighbourhood Services, Policy and Planning. (2006). *Results of the 2006 Count of Homeless Persons in Calgary: Enumerated in Emergency and Transitional Facilities, by Service Agencies and On the Streets—2006 May 10*. Tiré de [http://intraspec.ca/2006\\_calgary\\_homeless\\_count.pdf](http://intraspec.ca/2006_calgary_homeless_count.pdf)

L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD AU CANADA :  
APPUYER LES COLLECTIVITÉS POUR METTRE FIN À L'ITINÉRANCE

## *Logement d'abord - Étude de cas*

# *Vancouver* COLOMBIE BRITANNIQUE

## *The Vivian*

### Messages clés :

- *Il s'agit d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord qui est dirigé par des femmes, pour des femmes, y compris les femmes transsexuelles.*
- *Le programme s'appuie sur un modèle d'habitation collective.*
- *Le programme utilise des stratégies visant à limiter les préjudices.*
- *Le programme intègre les principes et convictions de l'approche Logement d'abord en prévoyant un modèle de logements de transition.*
- *Le programme vise plusieurs sous-populations de femmes sans abri, notamment celles qui quittent les établissements correctionnels, qui travaillent dans l'industrie du sexe, qui ont de graves problèmes de santé mentale et qui ont des déficiences cognitives, comme le syndrome d'alcoolisation foetale ou d'exposition du fœtus à l'alcool, qui ont été victimes de traumatismes crâniens ou qui ont d'importants problèmes de toxicomanie.*





# Introduction

*Pour les femmes qui risquent de connaître l'itinérance au Canada, la « route des pleurs » et le quartier Downtown Eastside (DTES) de Vancouver sont deux des plus dangereux secteurs de la Colombie Britannique. La « route des pleurs », un tronçon de 800 km de l'autoroute 16 qui s'étend entre Prince-Rupert et Prince George, doit son nom à la disparition d'au moins 18 jeunes femmes depuis 1969 (Highway of Tears Murders, 2013). Quant au DTES de Vancouver, il s'agit de l'un des quartiers les plus marginalisés du Canada qui lutte contre des taux élevés de toxicomanie et de criminalité. Bien que les services se soient grandement améliorés au fil des ans, le secteur n'offrait encore que très peu de soutien aux femmes vulnérables au milieu des années 2000.*

Les femmes sont nombreuses à être marginalisées dans le DTES en raison de l'oppression sociale contiguë dont elles sont victimes, notamment du racisme, de l'intolérance, de la discrimination et de la stigmatisation. La pauvreté, la violence et d'autres traumatismes peuvent causer à ces femmes des problèmes de toxicomanie, de santé mentale ou physique, ou les mener vers l'industrie du sexe. Considérées comme une partie de la population des personnes « sans abri cachées », ces femmes peuvent passer d'un logement temporaire à un autre, rester dans des situations de violence ou accorder des faveurs sexuelles en échange d'un refuge. Évitant souvent les refuges traditionnels destinés aux personnes sans abri parce qu'elles ne se sentent pas en sécurité parmi des hommes, les femmes du DTES sont confrontées à de multiples obstacles pour accéder aux services appropriés, encore plus pour recevoir le soutien nécessaire pour répondre à leurs besoins et le soutien dont elles ont besoin pour leur avenir. Malgré tout, de nombreuses femmes craignent de quitter le DTES pour accéder à d'autres services.

Leslie Remund, gestionnaire du Triage Shelter, le refuge local mixte pour les personnes sans abri, a remarqué que les hommes restaient parfois jusqu'à 30 jours au refuge et faisaient appel à d'autres services qui les aidaient à sortir de l'itinérance; les femmes, toutefois, échappaient continuellement au système. Elles ne restaient pas aussi longtemps au refuge et n'étaient mises en contact avec aucun service de soutien.

Une partie du problème résidait dans le manque de logements transitoires qui offraient une série de soins aux femmes, de même que dans le manque de services de soutien adéquats pour traiter les problèmes

uniques des femmes du DTES. Préoccupée par le nombre de femmes disparues dans le DTES et par le manque de services de soutien adaptés aux femmes, Mme Remund imagina un programme qui serait destiné exclusivement aux femmes et qui les aiderait à sortir de l'itinérance, à se loger et à se reprendre en mains. On avait besoin de mettre sur pied un organisme reposant sur une approche de réduction des préjudices qui œuvrerait auprès des femmes de l'industrie du sexe et auprès des femmes qui ont des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie.

En 2004, les fonds versés par un donateur privé ont permis à Mme Remund de mettre son expérience à profit pour élaborer un programme axé sur l'approche Logement d'abord inspiré du modèle Pathways to Housing de la ville de New York, et pour diriger un projet pilote de 18 mois qui permettrait de sortir les femmes de la rue, de les loger et de travailler avec elles sur leurs besoins individuels. À la fin de 2004, c'est sous l'égide de la RainCity Housing and Support Society que Mme Remund a ouvert les portes de The Vivian. Il s'agit d'un fournisseur de logements à faibles contraintes axé sur la réduction des préjudices pour les femmes du DTES de Vancouver.

La présente étude de cas donne un aperçu de l'expérience de la RainCity Housing and Support Society dans la planification, la mise en œuvre et le maintien de The Vivian en tant que programme axé sur l'approche Logement d'abord, de certaines difficultés rencontrées et de la façon dont on les a surmontées. Les données présentées démontrent que le programme Logement d'abord de la RainCity et de The Vivian aident vraiment les femmes vulnérables et sans abri à trouver et à conserver un logement.

# *Pour commencer : formuler la problématique*

L'idée reçue selon laquelle les personnes sans abri ne peuvent pas être logées constitue le plus grand défi à surmonter pour accéder à un logement. Le stéréotype est particulièrement transposé aux femmes de cette région de la Colombie-Britannique, où bon nombre d'entre elles ont des besoins complexes, notamment liés à leur implication dans l'industrie du sexe, à leur consommation de drogue ou à leurs traumatismes causés par un passé de violence. L'approche Logement d'abord s'éloigne de ces mythes et stéréotypes, avec comme principe fondamental que toute personne peut être logée et mérite de l'être.

Lorsque The Vivian a ouvert ses portes, on a senti de la résistance et de l'inquiétude au sein du voisinage, qui est principalement commercial. Il était donc essentiel de parler à la collectivité de Vancouver des vérités et des mythes sur les populations vulnérables, afin de pouvoir établir de bonnes relations. Le principal concept dont on a parlé est que les femmes du DTES souffraient d'un manque chronique de ressources, mais qu'elles pouvaient être logées si on leur en donnait la possibilité et si on leur offrait de l'aide. Il était également important d'informer la collectivité qu'il était plus avantageux sur le plan social d'aider les femmes vulnérables que de les ignorer. Les membres du personnel de The Vivian comprennent que la participation à l'industrie du sexe, la consommation de drogue et les comportements chaotiques sont souvent des moyens de survie pour ces femmes, et que les risques que d'autres problèmes surgissent sont beaucoup plus grands si on n'aide pas celles qui y ont recours.

Désirant créer des liens avec la collectivité, le personnel de The Vivian a donc organisé des réunions afin de discuter des inquiétudes du voisinage et d'autres intervenants, et de trouver des solutions. La collectivité a réalisé qu'en offrant à ces femmes un endroit sécuritaire qui répondrait à leurs besoins et améliorerait leur situation, on traitait également d'autres problèmes : on diminuait notamment le risque que des accessoires de consommation de drogue soient laissés dans les rues, ou que des activités de prostitution se produisent sur leur territoire.

The Vivian a élaboré une « politique de bon voisinage » selon laquelle toutes les résidentes doivent signer une entente de voisinage dont les modalités ont été négociées avec les voisins. On s'assure ainsi que les femmes qui demeurent au The Vivian s'engagent à entretenir de bonnes relations avec la collectivité. Actuellement, lorsque des problèmes surviennent, les voisins se montrent ouverts et compréhensifs, et communiquent avec le personnel de The Vivian afin que l'on corrige la situation. Pour le personnel de The Vivian, cette attitude prouve le succès du programme.



# Aller de l'avant : planifier

Il a fallu faire beaucoup de planification avant que The Vivian puisse ouvrir ses portes. On a notamment défini sa philosophie de pratique, qui est axée sur les relations et sur les clients. Définir ces principes fondamentaux très tôt a permis au personnel et aux intervenants de travailler ensemble à partir d'une vision et d'une compréhension communes, ce dès le début.

Il fallait ensuite trouver un immeuble pour le programme. On a acheté un hôtel pouvant offrir 24 chambres individuelles, que l'on a rénové pour en faire un espace ouvert. On a volontairement choisi un immeuble de petite taille afin de créer un environnement chaleureux où les femmes se sentiraient en confiance, et que l'on pourrait personnaliser. La dotation en personnel est un autre aspect dont il a fallu tenir compte au moment de planifier le programme. Il fallait maintenir un niveau élevé de personnel pour que les femmes puissent en tout temps se sentir aidées et en sécurité. Au moins deux employées devaient être disponibles 24 heures par jour. Ces travailleuses de soutien s'occupent d'un certain nombre de femmes et coordonnent les services avec différents partenaires selon les besoins individuels des résidentes. Elles assurent également la sécurité et la protection sur place. Les employées choisies devaient faire preuve de compréhension et de tolérance vis-à-vis des problèmes des femmes du programme. Par exemple, comme on peut le lire dans la description du programme fournie par l'entreprise Wave Consulting :

« Les employées de The Vivian ne blâment pas les femmes d'avoir fait les choix qu'elles ont dû faire. Elles sont plutôt d'avis que la société et le système hégémonique de privilèges et d'oppressions — qui est encore omniprésent — sont responsables des abus et des injustices dont sont victimes les femmes autochtones, les femmes de couleur, les femmes qui vivent dans la pauvreté extrême et les femmes transsexuelles de notre culture. Les femmes qui fréquentent The Vivian sont les victimes de la colonisation, du sexisme et de l'oppression qui se sont produits dans les pensionnats, les centres d'hébergement



*L'idée reçue selon laquelle les personnes sans abri ne peuvent pas être logées constitue le plus grand défi à surmonter pour accéder à un logement.*

et le système de justice pénale. Bon nombre d'entre elles sont des femmes autochtones qui ont connu la violence et des événements traumatisants, découlant de l'entreprise coloniale.» [traduction libre] (Wave Consulting, 2010:2).

Planifier le programme exigeait aussi de rester à jour relativement au climat politique entourant le financement et la programmation, particulièrement parce que le programme aide des femmes de l'industrie du sexe. Au début, les employées n'étaient pas entièrement convaincues que le programme connaîtrait du succès, en raison de sa nature controversée. Afin d'éviter toute surprise et d'assurer l'efficacité du programme, elles ont donc été proactives en établissant des relations avec le service de police et en travaillant en étroite collaboration avec lui tout au long de la mise en œuvre du programme.

Une des dernières étapes avant que The Vivian ouvre ses portes consistait à parler du nouveau programme, à créer des liens avec d'autres services de la collectivité (cliniques, équipes en santé mentale, refuges), à faire connaître le nouveau programme et à s'assurer de bien en faire comprendre le mandat, soit d'œuvrer auprès des femmes vulnérables et difficiles à loger qui échappent au système. Les premières résidentes de The Vivian ont été choisies par les employées qui travaillaient avec la collectivité pour trouver les femmes à qui le programme profiterait le plus.

# L'approche Logement d'abord au The Vivian<sup>1</sup>

The Vivian est un programme axé sur l'approche Logement d'abord dirigé par des femmes, pour des femmes, y compris les transsexuelles. Il offre un logement et du soutien aux femmes qui sont confrontées à divers obstacles, notamment qui ont des troubles de santé mentale ou physique, des problèmes de toxicomanie ou des problèmes reliés au syndrome d'alcoolisation fœtale ou d'exposition du fœtus à l'alcool, qui ont été victimes de traumatismes crâniens, qui ont vécu des événements traumatisants ou violents, qui présentent des comportements chaotiques, qui travaillent dans l'industrie du sexe ou qui ont déjà été expulsées de leur logement. Le programme aide ces femmes à obtenir l'information, les ressources et les services dont elles ont besoin pour améliorer leur situation sociale, leur hébergement et leur santé. The Vivian repose sur les principes suivants.

- Le programme The Vivian et l'organisation RainCity croient fondamentalement que la première étape vers la stabilité et une meilleure santé est d'avoir un logement approprié et sécuritaire.
- Selon la philosophie du programme, les locataires potentielles n'ont pas d'exigences prédéterminées à respecter (comme atteindre un « niveau de préparation ») avant de pouvoir obtenir un logement.
- Le modèle est essentiellement une approche de réduction des préjudices, puisque son principal objectif consiste à offrir aux femmes un endroit sécuritaire qui contribue à atténuer les effets des risques élevés associés à la vie dans la rue. On n'impose aucune forme d'abstinence aux femmes qui souhaitent être logées, mais du soutien est offert à celles qui veulent se libérer de leur dépendance.

Le programme The Vivian encourage les femmes :

- à se fixer des objectifs et à tenter de les atteindre;
- à rechercher des outils et de l'information sur la réduction des préjudices;
- à devenir autonomes;
- à trouver un logement sécuritaire et stable;
- à améliorer leur santé générale.

## ADMISSIBILITÉ

Le programme The Vivian vise les femmes les plus vulnérables et les plus difficiles à loger de la collectivité. Elles doivent avoir au moins 19 ans, et la moyenne est de 38 ans. On accorde la priorité aux femmes :

- qui ont de longs antécédents d'itinérance ou qui sont incapables de conserver un logement;
- qui sont impliquées dans l'industrie du sexe;
- qui consomment de la drogue;
- qui sont particulièrement vulnérables à la violence et à l'exploitation, ou qui ont déjà été victimes de violence;
- qui ont de nombreux obstacles à surmonter pour accéder à un logement, comme des problèmes de santé mentale ou physique, des traumatismes ou de transphobie;
- qui présentent des comportements qui les rendent plus difficiles à loger;
- qui ont été marginalisées par l'oppression systémique.

---

1. L'information sur l'approche de The Vivian et les services connexes proviennent d'un rapport intitulé *The Vivian Transitional Housing Program for Women*, de Wave Consulting.

## PROCESSUS D'ADMISSION

Les femmes peuvent se présenter d'elles-mêmes au The Vivian, ou y accéder depuis un autre service. La liste d'attente ne suit pas le principe de priorité. Lorsqu'une place se libère, l'équipe choisit plutôt parmi les femmes inscrites sur la liste celles qui respectent leurs critères d'admissibilité et qui, à ce moment-là, ont le plus besoin d'aide.

## PROMOTION DE LA SANTÉ

Les résidentes de The Vivian ont accès à des infirmières et à des médecins sur place, grâce à l'équipe responsable du logement clinique du Vancouver Coastal Health Authority. Ce personnel tient régulièrement des cliniques de consultation, en plus d'être disponible grâce aux services d'approche (pour en savoir plus, consulter la section sur les partenariats à la page 57). Les femmes de l'industrie du sexe ou qui ont des problèmes de toxicomanie reçoivent du matériel et de l'information. Les résidentes passent régulièrement des examens gynécologiques et reçoivent de l'information sur la santé sexuelle. Elles peuvent aussi être aiguillées vers d'autres services de santé, notamment pour traiter leurs problèmes de toxicomanie ou de santé mentale, ou encore vers des groupes de soutien et des programmes communautaires.

## DÉFENSE

Le personnel de The Vivian défend les femmes afin qu'elles reçoivent un traitement équitable et les autres services auxquels elles ont droit. Il s'agit notamment d'aider les clientes :

- à faire le suivi de leurs rendez-vous;
- à se procurer les cartes d'identité nécessaires;
- à accéder à des possibilités de formation;
- à participer à des activités de loisirs;
- à faciliter les rencontres avec les organismes gouvernementaux.

## PROGRAMMATION ET ÉVÉNEMENTS

Plusieurs activités et événements sont organisés pour les locataires, comme des ateliers de cuisines communautaires, des événements saisonniers, des sorties de groupe, des groupes d'intérêts communs et des réunions régulières où les locataires peuvent s'exprimer.

## DURÉE DU SÉJOUR

La durée optimale du séjour au The Vivian est de deux ans, et la moyenne est de 16 à 22 mois. La réhabilitation de chaque cliente dépend toutefois de ses besoins et de la disponibilité subséquente d'un logement approprié.

## STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

The Vivian embauche 11 personnes (à temps plein et à temps partiel), dont une gestionnaire, une superviseure, une coordonnatrice des plans de service, une travailleuse de soutien à domicile (concierge), six travailleuses de soutien axées sur l'approche Logement d'abord et une travailleuse d'intégration communautaire.

### COORDONNATRICE DES PLANS DE SERVICE

La coordonnatrice des plans de service s'occupe de la planification des services et de la gestion de cas pour The Vivian.

### TRAVAILLEUSES DE SOUTIEN AXÉES SUR

#### L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD

Les travailleuses de soutien axées sur l'approche Logement d'abord sont responsables de mobiliser les clientes et d'établir des liens avec elles, de définir les objectifs des résidentes et de les aider à les atteindre.

### TRAVAILLEUSE D'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE

La travailleuse d'intégration communautaire aiguille les clientes vers d'autres services dans la collectivité, notamment les services entourant la santé, le revenu, l'emploi, la formation et les loisirs, afin d'aider les clientes



*Le programme The Vivian et l'organisation RainCity croient fondamentalement que la première étape vers la stabilité et une meilleure santé est d'avoir un logement approprié et sécuritaire.*

# Passer à l'action : mettre en œuvre

Lorsque le programme a été lancé, il est rapidement devenu évident que le service était nécessaire. On trouvait fréquemment des femmes couchées devant l'immeuble qui affirmaient avoir « besoin » de vivre au The Vivian. La nouvelle qu'il existait un nouveau service destiné aux femmes s'est rapidement répandue et bon nombre de femmes s'y rendaient d'elles-mêmes.

Le personnel devait d'abord établir un premier contact avec les femmes, les loger, pour ensuite établir des relations avec elles. Il était essentiel que le personnel reconnaisse les difficultés des résidentes et se montre patient vis-à-vis des comportements causés par la consommation de drogue ou par des traumatismes, plutôt que de s'attendre à ce que les problèmes des femmes disparaissent dès le début de leur hébergement. Il était tout aussi important de ne pas avoir d'exigences trop élevées envers elles, surtout dans les premiers temps suivant leur arrivée.

C'est ainsi que le personnel de The Vivian a laissé les femmes dicter le rythme et le ton de son travail. La plupart des clientes avaient eu des expériences stéréotypées et déresponsabilisantes avec les fournisseurs de services. Les femmes qui souhaitent entreprendre un traitement ou recevoir des services se font souvent dire « vous devriez... » ou « vous devez... ». Cependant, elles ne sont pas toutes prêtes à suivre des ordres ou à répondre aux attentes des autres. Par ailleurs, il est possible que les résidentes prennent du temps avant de s'habituer à vivre à l'intérieur. Reconnaisant ce besoin, le personnel a permis aux femmes de s'établir à leur propre rythme et à leur propre façon.

Le personnel a continué de se perfectionner et d'ajouter des services lorsque c'était nécessaire et possible. Par exemple, il a reçu du financement pour un programme de pairs unique destiné à faciliter l'offre d'activités d'autonomie fonctionnelle, de formation et de travail aux résidentes. S'adaptant aux besoins et aux aptitudes des résidentes, ce programme leur offre la possibilité d'enseigner aux autres femmes du programme les aptitudes ou les habiletés qu'elles possèdent.

En somme, le personnel de The Vivian et les intervenants ont été agréablement surpris de la facilité avec laquelle le programme a été mis en œuvre. Ce type d'intervention n'avait encore jamais été essayé dans la collectivité, et le personnel ne savait pas exactement comment il se déroulerait concrètement. Mais cette incertitude a permis de collaborer avec les femmes en sollicitant leurs commentaires. En effet, des réunions de locataires ont

été organisées pour permettre aux résidentes et au personnel de discuter des forces et des faiblesses du programme, des problèmes à corriger et des solutions possibles. Ces possibilités d'engager un dialogue ouvert étaient importantes, car elles assuraient aux femmes que le personnel était prêt à tenir compte de leurs commentaires afin que le programme réussisse.

## RENFORCER LA CAPACITÉ DU PERSONNEL

La direction de The Vivian tient à assurer la santé et le bien-être du personnel afin de mieux servir les résidentes. Elle a continué à renforcer la capacité des membres de son personnel, notamment en offrant un espace et des occasions de formation. Le personnel a récemment pu se perfectionner dans son intervention auprès des femmes atteintes des troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale (TSAF).

## NÉCESSITÉ D'UN ACCÈS AU SERVICE 24 HEURES PAR JOUR, 7 JOURS PAR SEMAINE

Même si The Vivian facilite l'accès à d'autres services, notamment en santé mentale et physique, ces services ne sont pas toujours disponibles lorsque les résidentes en ont besoin. Par exemple, le service d'intervention en cas de crise liée à la santé mentale n'est accessible que jusqu'à 3 h 30. Cela prouve donc le besoin d'avoir un système d'intervention entièrement intégré, ce que l'on tente encore de faire au The Vivian.

## SORTIE DU PROGRAMME THE VIVIAN

On a cherché à mobiliser des personnes œuvrant déjà dans le système de logement à Vancouver, capables de faire preuve de compassion, d'empathie et de patience, qui croyaient à l'adoption d'une nouvelle approche pour combattre l'itinérance (y compris le modèle Logement d'abord) afin d'élaborer et de mettre en œuvre le programme. On a ainsi contribué à faire régner un esprit de collaboration pendant l'étape de la création.

## MANQUE DE LOGEMENTS APPROPRIÉS POUR LES RÉSIDENTES QUI SORTENT DU PROGRAMME

Un des défis entourant la sortie des femmes du programme est le manque de logements appropriés. Sans prévoir de durée de séjour fixe, The Vivian n'a pas l'objectif d'offrir des logements à long terme. Mais en dépit des efforts déployés pour trouver des logements convenables, certaines femmes sont au The Vivian depuis les débuts. Cela prouve l'insuffisance des options de logement pour les femmes. Le personnel n'est pas toujours en mesure d'assurer un logement convenable à ses résidentes, surtout lorsqu'il n'y en a pas. Il y a peu de programmes qui viennent en aide aux femmes ayant autant de problèmes que celles visées par The Vivian, et ceux-ci ont souvent des listes d'attente de plusieurs années. Le personnel travaille avec les résidentes afin de les renseigner sur leur sortie du programme The Vivian, notamment sur la réalité des options de logement. Toutefois, certaines femmes n'ont d'autres choix que de déménager dans des maisons de chambre non financées du DTES.

## NÉCESSITÉ DES PARTENARIATS

Plusieurs partenariats communautaires offrent une aide essentielle au maintien des activités de The Vivian et de ses services, notamment les suivants :

### *STRATHCONA MENTAL HEALTH TEAM (SMHT)*

Il s'agit d'une équipe communautaire spécialisée en santé mentale et dirigée par le Vancouver Coastal Health Authority (VCHA). Son mandat consiste à servir les clients de la circonscription hospitalière du DTES et, lorsque possible, à effectuer des interventions afin d'entrer en contact avec les clients plus difficiles à joindre.

De nombreuses femmes de The Vivian ont abandonné les services de santé mentale (par choix ou non) ou ont des problèmes de santé mentale pour lesquels elles n'ont pas été traitées. Le SMHT fait de la sensibilisation et de la gestion de cas relativement au diagnostic et à la médication, administre des injections intramusculaires pour traiter les troubles psychiatriques et oriente ses clients vers d'autres organismes (de nombreux centres de traitement n'accepteront que les aiguillages des équipes spécialisées en santé mentale). Le SMHT est un partenaire essentiel pour gérer les cas des clients de la collectivité.

### *VANCOUVER COASTAL HEALTH AUTHORITY (VCHA)*

Le VCHA dirige plusieurs équipes de consultation externe. L'équipe Clinical Health Team (CHT) de The Vivian est composée d'une infirmière, d'une infirmière praticienne, d'un médecin, d'une travailleuse sociale, d'une travailleuse d'approche et d'une conseillère. Tous les membres de l'équipe font de la sensibilisation et se rendent sur place pour rencontrer et traiter les femmes. Puisque les femmes sont souvent ignorées par les services ou n'ont eu accès qu'aux salles d'urgence, la CHT devient un fournisseur de soins de santé primordial. Le médecin de l'équipe est le médecin traitant de la plupart des femmes. Elle offre des soins de base, comme des évaluations de la santé physique, la prescription de médicaments (y compris de méthadone) et oriente les clientes vers d'autres spécialistes. Les services de soins de santé propres aux femmes, comme des examens gynécologiques pour le dépistage d'infections transmissibles sexuellement (ITS) et le test Pap, peuvent être faits sur place.

La travailleuse sociale de la CHT aide les femmes à communiquer avec les ministères pour obtenir des fonds d'aide supplémentaires, à gérer tout ce qui concerne le vol d'identité ou à obtenir une carte de statut. La travailleuse d'approche aide le personnel à offrir du soutien direct aux femmes, comme les accueillir et discuter avec elles, les accompagner à l'hôpital ou devant les tribunaux, ou les soutenir lorsqu'elles visitent leurs enfants. Les femmes qui désirent entreprendre une thérapie ont également accès à une conseillère. La collaboration avec la CHT est un élément essentiel de l'approche holistique qu'utilise The Vivian auprès des femmes.

### *BILL MACEWAN : PSYCHIATRE ITINÉRANT*

Bill MacEwan est associé à différents organismes, notamment à Providence Health (du St. Paul's Hospital où la plupart des résidentes provenant du DTES sont référées en cas d'urgence ou de traitement psychiatriques). Il est également associé à un cabinet privé de White Rock (en Colombie-Britannique), à la Vancouver Intensive Supervision Unit (VISU), qui est liée au projet Downtown Community Court et qui gère les cas graves des personnes en libération conditionnelle, ainsi qu'à d'autres organisations du DTES offrant des logements supervisés.

M. MacEwan peut suivre une femme et continuer à répondre à ses besoins en santé mentale lorsqu'elle entre au The Vivian (provenant d'un autre logement, de la VISU ou grâce à ses activités d'approche). Néanmoins, les services de soins finissent souvent par être transférés au SMHT.

### AGENTS DE PROBATION

Certaines femmes vivent au The Vivian parce que cela fait partie des conditions de leur libération conditionnelle. Le personnel de The Vivian collabore avec les agents de libération conditionnelle et de probation lorsque les femmes doivent se présenter devant les tribunaux. On assure également leur sécurité ainsi que celle de la collectivité, et veille à ce que les femmes ne retournent pas en prison.

### LA SOCIÉTÉ ELIZABETH FRY

La Société Elizabeth Fry est une organisation qui vient en aide aux femmes qui quittent le système carcéral. Elle offre une gamme de services, comme des visites en prison et de l'aiguillage pour se loger. La Société Elizabeth Fry offre également des services hebdomadaires de gestion et d'établissement de budget aux femmes qui quittent The Vivian et qui doivent s'occuper de leurs finances.

### LE PROJET AN EVALUATION OF SEX WORKERS' HEALTH ACCESS (AESHA)

AESHA est un important projet de la Gender and Sexual Health Initiative (GSHI). Il s'agit d'une étude longitudinale de la santé et de la sécurité des travailleuses du sexe, de la rue ou non. Les nouvelles participantes à cette étude proviennent en grande partie de The Vivian. Des entretiens de suivi sont réalisés auprès des participantes actuelles.

### TRIAGE SHELTER

Le refuge Triage aiguille vers The Vivian les femmes qui en ont besoin, et peut offrir des services de relève. Les femmes peuvent décider d'elles-mêmes de recourir à ces services, ou en avoir besoin parce que d'importants travaux de rénovation ou de contrôle d'insectes doivent être effectués dans leur chambre, ou encore pour prendre le temps de régler des problèmes de comportement ou de violence qu'elles ont eues à l'endroit d'autres locataires ou des membres du personnel.

### PRINCESS ROOMS

Princess Rooms sont des unités de logement à long terme mixtes à faibles contraintes et dont le mandat ressemble à celui de The Vivian. Les clientes sont orientées par Princess Rooms vers The Vivian, ou vice versa, le cas échéant. The Vivian a établi des partenariats semblables avec d'autres établissements de RainCity, comme The Lux Transitional Program et The Lux Apartments.

### SHEWAY

Sheway offre des services complets en matière de santé et de services sociaux aux femmes qui ont ou qui ont déjà eu des problèmes de toxicomanie et qui sont enceintes ou qui ont des enfants de moins de 18 mois. Le programme comprend la prestation de soins de santé prénataux et postnataux, ainsi que des soins de santé infantile, de même que de l'éducation et des conseils sur l'alimentation, le développement de l'enfant, la toxicomanie, le VIH, l'hépatite C, l'hébergement et le rôle parental. Sheway aide aussi à répondre aux besoins de base en offrant des repas nutritifs quotidiens, des bons alimentaires, des sacs de nourriture, des suppléments alimentaires, de la préparation pour nourrissons et des vêtements.

### WISH/MOBILE ACCESS PROJECT (MAP) VAN

WISH/MAP Van est un centre d'accueil ouvert 24 heures par jour qui est destiné aux travailleuses du sexe. On y offre des repas, des douches, du maquillage et des produits d'hygiène, des vêtements, des soins infirmiers sur place et des services d'aiguillage. L'organisation offre un programme de travail assisté et un centre d'apprentissage, en plus de dresser et de distribuer une liste de rapports sur les mauvais rendez-vous de la ville de Vancouver.

La MAP Van, mise sur pied par WISH et par PACE (voir plus loin), est une fourgonnette qui offre du soutien aux travailleuses du sexe la nuit, moment où très peu de services et d'options s'offrent à elles. La fourgonnette se promène dans différents secteurs de Vancouver. Les résidentes de The Vivian tirent parti de ce partenariat, qui leur permet d'accéder à des services d'hygiène de base et à du soutien si elles doivent faire un rapport sur un mauvais rendez-vous. La fourgonnette WISH/MAP oriente également des clientes vers The Vivian.

### VANCOUVER INTENSIVE SUPERVISION UNIT (VISU)

La VISU offre des services intensifs de supervision aux clients ayant des problèmes de santé mentale et qui purgent des peines pour adultes dans la collectivité. L'équipe offre aussi de l'aide pour les traitements, l'hébergement, l'autonomie fonctionnelle, la gestion financière et les soins de santé, en plus de superviser les ordonnances judiciaires. La VISU réfère aussi des clientes au The Vivian.

---

2. Les rapports sur les mauvais rendez-vous sont une liste de clients (habituellement des hommes) qui ont commis des crimes contre une travailleuse du sexe, comme des agressions physiques ou sexuelles, un enlèvement ou un non-paiement. Ces « mauvais rendez-vous » sont signalés à l'organisation par les travailleuses du sexe, et peuvent l'être ou non à la police.



### COMMUNITY LIVING BC (CLBC)

Community Living BC travaille avec les gens ayant divers troubles de développement, dont l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale. CLBC facilite les services de soutien, comme la prestation de soins individuels et les possibilités d'habitation partagée. Certaines clientes de The Vivian comptent sur une travailleuse qui leur est attirée et qui les aide avec leurs visites, leurs rendez-vous, leurs interactions sociales, leur acquisition d'une autonomie fonctionnelle et leurs interactions avec d'autres services (comme les tribunaux). Deux résidentes de The Vivian ont également pu être placées en habitation partagée, où elles vivent avec une famille dans un environnement soutenu.

### PROVIDING ALTERNATIVES COUNSELING AND EDUCATION SOCIETY (PACE)

PACE est un organisme dirigé par des travailleuses du sexe et dont le programme et les services de soutien sont à faibles contraintes, en plus d'aider les femmes qui travaillent dans l'industrie du sexe pour assurer leur survie à Vancouver. Les femmes de The Vivian peuvent recevoir des services de conseils individuels et participer à différents ateliers portant sur divers sujets, comme les pratiques sexuelles plus sûres et l'autodéfense.

### AIDS VANCOUVER

AIDS Vancouver est un organisme communautaire de santé à but non lucratif dont le but est de limiter les risques de séropositivité et de SIDA en offrant des services de soutien, d'éducation et de recherche communautaire. Il offre aussi gratuitement un programme d'épicerie permettant aux membres d'obtenir un panier d'aliments frais deux fois par mois. Certaines résidentes de The Vivian y participent.

Voici d'autres partenaires dont la contribution au The Vivian est inestimable.

**Western Institute for the Deaf and Hard of Hearing** et le **CNIB** offrent du soutien à domicile, de la compagnie ou des activités de groupe aux femmes qui ont des troubles de la vue ou de l'audition. Ils peuvent également commander du matériel permettant d'accroître la sécurité et l'accessibilité des chambres des femmes (comme des articles pour la salle de bain, des détecteurs d'incendie et de fumée spéciaux, des canes ou des prothèses auditives, entre autres).

**Forest and the Femme** offre des activités récréatives extérieures et du soutien aux femmes ayant des problèmes cognitifs (y compris l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale), de dépendance, de pauvreté ou d'oppression raciale, ou qui sont impliquées dans l'industrie du sexe.

**Quest Food Exchange** atténue l'insécurité alimentaire des résidentes de The Vivian en leur permettant d'accéder à leur épicerie à prix réduit.

**A Loving Spoonful** offre pendant une courte période des mets nutritifs gratuits aux personnes de la région du Grand Vancouver qui ont le VIH ou le SIDA.

**The Living Room** est un centre d'accueil qui propose des activités sociales et récréatives aux personnes ayant des problèmes de santé mentale.

Les **donateurs locaux** qui recueillent régulièrement les dons d'articles vraiment nécessaires, comblant ainsi le manque de ressources que les autres programmes ne peuvent offrir, comme des aliments, des produits d'hygiène ou d'autres articles essentiels.

# Preuves de l'efficacité

The Vivian tient une base de données sur ses clientes afin :

- *de fournir aux travailleurs un outil pour documenter leur travail (conformément aux exigences de la loi sur les dossiers médicaux);*
- *d'aider tous les travailleurs à adopter une approche axée sur la cliente et sur les objectifs;*
- *d'assurer la plus grande continuité possible des données sur les soins entre les travailleurs de The Vivian et d'autres fournisseurs de services;*
- *de prendre note de comportements pouvant annoncer le besoin de faire appel à d'autres services ou approches;*
- *de fournir des statistiques sur le programme afin d'assurer la responsabilisation et le développement continu de l'organisme RainCity;*
- *de fournir des statistiques en vue d'élaborer de nouveaux programmes RainCity.*

Depuis le début du programme en 2004, 124 femmes sont allées vivre au The Vivian. Entre avril 2009 et mars 2013, 31 femmes sont entrées au The Vivian et 29 en sont sorties. Parmi celles qui ont quitté le programme :

- *45 p. cent étaient sans abri ou vivaient dans la rue lorsqu'elles ont commencé le programme, et aucune n'est retournée dans la rue; 10 p. cent sont parties vivre chez des membres de leur famille ou des amis;*
- *3 p. cent vivaient dans des logements subventionnés, et 28 p. cent sont parties vivre dans des logements subventionnés;*
- *6 p. cent vivaient dans des logements supervisés lorsqu'elles ont commencé le programme, et 24 p. cent sont parties y vivre en sortant;*
- *20 p. cent vivaient dans des refuges avant de faire partie du programme, et 17 p. cent sont parties y vivre;*
- *20 p. cent venaient de maisons de chambre, et 4 p. cent sont parties y vivre;*
- *6 p. cent ont été référées par des établissements de soins tertiaires ou par des hôpitaux, et 16 p. cent ont quitté le programme pour s'y rendre (dont 6 p. cent pour être traitées pour une dépendance à la drogue et à l'alcool).*

## MOTIFS D'ABANDON DU PROGRAMME

- 50 p. cent des résidentes ont quitté pour recevoir un niveau de soins inférieur;
- 24 p. cent des résidentes ont quitté pour recevoir un niveau de soins supérieur;
- 17 p. cent des résidentes ont été évincées du programme;
- 6 p. cent des résidentes ont été transférées à un hôpital;
- 3 p. cent des résidentes ont quitté pour recevoir le même niveau de soins.

## DURÉE DU SÉJOUR

- 21 p. cent des résidentes sont restées moins de 6 mois;
- 18 p. cent des résidentes sont restées de 7 à 12 mois;
- 34 p. cent des résidentes sont restées de 13 à 24 mois;
- 3 p. cent des résidentes sont restées de 25 à 36 mois;
- 10 p. cent des résidentes sont restées de 37 à 48 mois;
- 6 p. cent des résidentes sont restées de 49 à 60 mois;
- 6 p. cent des résidentes sont restées de 61 à 72 mois.

### ÉTUDE ACTUELLE

The Vivian participe actuellement à une évaluation externe des trois projets axés sur l'approche Logement d'abord de RainCity Housing (The Vivian, The Lux et Princess Rooms). L'objectif de cette évaluation est :

- de déterminer l'efficacité du modèle de l'approche Logement d'abord de RainCity;
- de décrire et d'évaluer les résultats et les réalisations du programme axé sur l'approche Logement d'abord de RainCity;
- de documenter l'élaboration et l'amélioration du modèle Logement d'abord;
- de permettre au personnel de RainCity de faire rapport des résultats du programme à l'intention des bailleurs de fonds, des intervenants et d'autres fournisseurs de services.

L'évaluation repose sur une série d'indicateurs et d'outils de collecte de données qui ont été élaborés en consultation avec le personnel et avec la direction de RainCity. Les outils et les indicateurs qui ont été définis reflètent le modèle de programme et l'approche axée sur le client de RainCity, par lesquels on reconnaît que les résultats varieront d'un locataire à l'autre. Avec ces indicateurs et ce cadre d'évaluation, on convient plus précisément que chaque locataire évaluera le succès par rapport à son propre point de départ et à sa propre situation; on ne pourra pas nécessairement comparer les résultats à une notion prédéterminée de succès ou à la façon dont les autres locataires s'en sortent. Les données de référence de la première année de l'étude ont récemment été recueillies.

### COMITÉ CONSULTATIF COMMUNAUTAIRE SUR L'ÉTUDE DE RECHERCHE

Le comité est composé de membres de la ville de Vancouver et du Health Authority (autorité sanitaire), ainsi que d'un éventail d'intervenants qui participent directement au programme. Chacun commente l'élaboration et le processus de l'étude de recherche.

### VIABILITÉ

The Vivian a tout d'abord été financé par la famille David Ash et par le Vivan Grace Ash Benevolent Fund. Ce financement initial a permis d'acheter l'immeuble et de couvrir tous les coûts opérationnels jusqu'en 2006, lorsque le projet a reçu des fonds du ministère de l'Emploi et de l'Aide sociale. The Vivian est actuellement financé par un partenariat entre BC Housing et Vancouver Coastal Health, ainsi que par des donateurs privés.

Les dons d'entreprises et d'organisations philanthropiques, comme des aliments, de la literie et des serviettes, contribuent aussi au fonctionnement et à la viabilité du programme.

Comme les priorités de financement peuvent changer d'un gouvernement à l'autre, il est essentiel de diversifier les fonds de The Vivian. Accroître sa viabilité est un défi permanent pour l'organisation; le personnel est toutefois convaincu qu'un nombre suffisant de preuves viennent attester sa nécessité, et croit en la capacité de The Vivian à changer la vie des femmes.

# Principales leçons

## GÉRER LES ATTENTES ET ADOPTER UNE APPROCHE DE FAIBLES CONTRAINTES

La plupart des gens qui n'ont jamais vécu de traumatismes ne peuvent pas vraiment comprendre les conséquences que peuvent avoir la pauvreté, la violence, les problèmes de santé mentale ou d'autres facteurs importants de stress sur la capacité d'une personne à mener une vie productive. Pour pouvoir œuvrer auprès de femmes ayant des passés aussi lourds, on ne peut poser de jugement et on se doit de comprendre le principe fondamental de The Vivian, selon lequel « ces femmes ont été abandonnées par la société et le peu de choix qu'il leur reste à faire ne sont pas des choix, mais plutôt des tactiques de survie. » [traduction libre] (Wave Consulting, 2010 : 2).

Plutôt que de forcer les femmes à cesser de consommer de la drogue ou à quitter l'industrie du sexe, le programme les aide à obtenir l'information, les ressources et les services qui leur permettraient d'améliorer leur santé et de mener une vie où elles n'auront pas besoin d'alcool, de drogue ou de travailler dans l'industrie du sexe pour survivre. « Le programme The Vivian consiste avant tout à bâtir une communauté de femmes qui aident d'autres femmes grâce à leurs expériences, à leur empathie et à leur compréhension. » [traduction libre] (Wave Consulting, 2010 :3). De nombreuses femmes ont tendance à taire leur consommation ou leur participation à l'industrie du sexe lors du premier contact, parce que The Vivian est le premier endroit où on manifeste autant d'empathie à leur égard. Il est important de briser ces barrières dès le début pour que les femmes puissent comprendre que le personnel est là pour les aider et non pour les juger.

## L'IMPORTANCE DES COMMENTAIRES DES LOCATAIRES

Les femmes qui vivent au The Vivian sont les mieux placées pour déterminer les aspects du programme qui fonctionnent et ceux qui doivent être améliorés. Pour que l'on parvienne à élaborer un mandat fructueux qui favorise l'engagement de toutes les locataires, il est important que les femmes participent à la planification et à la mise en œuvre des programmes et services auxquels elles auront accès. On renforce ainsi la communauté et on contribue à briser l'isolement.



## ADAPTATION ET SOUPLESSE

Les programmes destinés aux femmes, particulièrement ceux qui visent les femmes vulnérables, doivent répondre aux besoins de leurs participantes. Il ne suffit pas de simplement solliciter leurs commentaires. Le personnel du programme doit prouver qu'il les écoute et qu'il est prêt à faire preuve de souplesse afin de régler leurs problèmes d'une façon qui leur conviendra. Peu de règles sont rigoureuses au The Vivian, car tout est axé sur la cliente et tout doit pouvoir être adapté aux circonstances et aux besoins changeants de la communauté.

## CRÉATION DE PARTENARIATS AVEC LES INTERVENANTS EXTERNES ET COMMUNICATIONS RÉGULIÈRES

Le personnel de The Vivian croit qu'il est essentiel de créer des partenariats solides afin d'assurer la réussite des femmes qui vivent au The Vivian. Le programme à lui seul n'est pas en mesure d'offrir tous les services dont ses participantes ont besoin. Des communications régulières avec les intervenants permettent de les garder au fait des réussites et des défis du programme. Ainsi, tous peuvent travailler de concert pour trouver les solutions appropriées aux problèmes qui se manifestent.

## SE CONCENTRER SUR LE RENFORCEMENT DES RELATIONS AVEC LES LOCATAIRES

Bon nombre des femmes qui se présentent au The Vivian ont connu des échecs relationnels, que ce soit avec des hommes ou des femmes. Elles ont donc rarement connu des relations de confiance, et bien souvent ont été utilisées ou agressées au cours de leur vie. Pour réussir, ces femmes doivent entretenir des liens avec des gens sur qui elles peuvent compter et en qui elles ont confiance.

---

*Programs for women, particularly those working with vulnerable women, need to be responsive to participants' needs. Simply asking for their input is not enough. Program staff must show that they are listening and are willing to be flexible in order to address the issues a woman is experiencing in a manner that is comfortable for her.*

---

### AUTODÉTERMINATION : PRINCIPE ESSENTIEL DU MANDAT DU PROGRAMME (APPROCHE AXÉE SUR LES FORCES)

Toute intervention qui vise à modifier les comportements des gens a plus de chances de réussir si l'on insiste sur les forces que si l'on tente seulement de modifier les lacunes. Aider les femmes de The Vivian à renforcer leurs aptitudes et leurs habiletés leur permet d'acquérir plus de pouvoir ainsi que la capacité de changer leur vie.

### CRÉER UN ENVIRONNEMENT SÉCURITAIRE POUR LES FEMMES

De nombreux services habituellement offerts aux gens vulnérables ne répondent pas aux besoins uniques des femmes. Par exemple, la sécurité est un aspect important que l'on néglige souvent dans les milieux d'aide aux femmes.

Bon nombre des résidentes de The Vivian ont vécu des expériences négatives et traumatisantes avec des hommes, et ont souvent de la difficulté à se sentir en sécurité dans un environnement où les hommes peuvent circuler librement. Un service consacré aux femmes doit tout mettre en œuvre pour créer un environnement qui soit le plus sécuritaire possible.

### DE L'OPTIMISME ET DE L'ESPOIR POUR LE CHANGEMENT

Le seul moyen de rendre les femmes moins vulnérables est de changer leur situation. Mais aucune femme ne croira en elle si les autres ne croient pas en ses capacités. Insuffler un vent d'optimisme et d'espoir dans les vies des femmes peut favoriser la création d'un environnement et de situations où elles croiront qu'elles peuvent changer leur vie, et agiront en conséquence.

---

## RÉFÉRENCES

Highway of Tears Murders. Wikipedia, l'encyclopédie libre, 2013.  
Consulté le 1er juin 2013 [http://en.wikipedia.org/wiki/Highway\\_of\\_Tears\\_murders](http://en.wikipedia.org/wiki/Highway_of_Tears_murders)

Wave Consulting. *The Vivian Transitional Housing Program for Women*, description du programme, 2010.

---

Cette étude de cas a été documenté et écrit par Fiona Scott.

CRÉDITS PHOTOS : P. 55 VEEKA, P. 56 ERIC BROCHU, P. 57 RAIN CITY HOUSING, P. 59 IAN ALEXANDER MARTIN, P. 63 STEPHEN DOWNES, P. 66 ZACHARY KORB.



Pour lire le rapport complet avec études de cas :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD AU CANADA :  
APPUYER LES COLLECTIVITÉS POUR METTRE FIN À L'ITINÉRANCE

*Logement d'abord - Étude de cas*

# *Hamilton* ONTARIO

## *Transitions to Home*

### Messages clés :

- *La présente étude de cas explique comment on a conçu le programme en s'appuyant sur un programme pilote mis en place à Hamilton, Hostels to Homes, qui a connu du succès et a permis de loger 80 personnes.*
- *L'étude dresse le portrait de partenariats uniques établis avec le service de police, dont a découlé une coordination avec le navigateur social des services médicaux d'urgence, qui travaille étroitement avec le programme Transitions to Home pour découvrir les personnes ayant des besoins élevés.*
- *Le programme fait actuellement l'objet d'une analyse coûts bénéfiques afin d'en déterminer le rendement d'investissement. Les résultats seront publiés au printemps 2014.*

EN SAVOIR PLUS :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

Canadian Homelessness  
Research Network



the  
homeless hub



# Introduction

*Comme la plupart des grandes villes canadiennes, Hamilton a de la difficulté à surmonter le problème de l'itinérance, de plus en plus présent depuis les années 1990. Sa première intervention a consisté à mettre en place des services d'urgence, notamment des refuges et des programmes de jour. À mesure que la ville déployait des efforts pour concevoir une intervention de lutte contre l'itinérance plus stratégique, on convenait de plus en plus que le recours aux refuges d'urgence constituait non seulement une réponse inefficace aux besoins des personnes sans abri, mais avait peu d'incidence sur le problème plus large de l'itinérance dans la collectivité.*

**H**amilton est la quatrième ville en importance de la province de l'Ontario et bien qu'elle compte à peine plus de 500 000 habitants, elle présente un taux d'itinérance presque identique à celui de la plus grande ville canadienne.

Dans les années 1990 et au cours de la dernière décennie, la population de personnes sans abri à Hamilton a rapidement augmenté. Entre 1995 et 2004, le nombre de personnes ayant besoin d'un refuge d'urgence a presque doublé (ville de Hamilton, 2007b). Le nombre de familles à la recherche d'un refuge d'urgence a également connu une augmentation considérable, passant de 5 en 1998 à 378 en 2000 (RHDCC, 2007).

À la suite d'un processus de planification qui a débouché sur le rapport intitulé *The Blueprint for Emergency Shelter Services*, la ville de Hamilton s'est engagée à élaborer et à mettre en œuvre une stratégie Logement d'abord. Inspirée par le succès du projet pilote, Hostels to Home (H2H), la ville a élaboré un nouveau programme axé sur l'approche Logement d'abord, soit **Transitions to Home (T2H)**.

Le programme Transitions to Home met en œuvre deux éléments de service uniques que n'offrent pas tous les programmes axés sur l'approche Logement d'abord. En premier lieu, on a établi des relations avec le service de

police, y compris un lien avec le navigateur social des services médicaux d'urgence, qui travaille étroitement avec le personnel du programme T2H afin de trouver les personnes qui vivent dans la rue, qui ont des besoins élevés et qui pourraient se révéler d'excellents candidats pour le programme. Ensuite, on a fait la distinction entre les rôles de gestionnaire de cas et de travailleur de soutien au logement, assurant ainsi la clarté et la transparence du service et, du coup, favorisant la responsabilisation et la confiance des participants au programme.

À ce jour, les résultats de T2H sont extrêmement positifs; 74 p. cent des participants avaient toujours leur logement après six mois et, de ce groupe, 90 p. cent avaient toujours leur logement après 12 mois.

La présente étude de cas présente une analyse du programme Transitions to Home axé sur l'approche Logement d'abord. L'examen de ce modèle de programme précis met l'accent sur les principes sous-jacents du programme, sur le processus d'obtention du soutien à l'initiative, sur les difficultés de planification et de mise en œuvre et sur les preuves de réussite. L'étude de cas se conclut par une révision des principales leçons tirées de ce programme axé sur l'approche Logement d'abord.

# Pour commencer : formuler la problématique

Au début des années 2000, quelques années avant l'élaboration de la nouvelle stratégie de lutte contre l'itinérance à Hamilton, des discussions se sont tenues dans la collectivité à propos des pressions exercées sur le système des refuges d'urgence. Le financement des refuges était fondé sur un taux quotidien, ce qui était contre-productif étant donné que les fonds dépendaient alors du nombre de lits occupés dans ces refuges. La ville de Hamilton devait changer sa façon de faire si elle voulait atteindre son objectif, soit parvenir à enrayer l'itinérance. Non seulement les faits étaient-ils révélateurs de la non-viabilité incontestable du système actuel, mais le maintien des personnes dans les lits des refuges n'était pas l'option souhaitée pour les citoyens de Hamilton.

Comme cela a été le cas dans d'autres collectivités au Canada, la croissance qu'a connue l'itinérance dans les années 1990 a mené à des efforts pour trouver des moyens efficaces de traiter le problème. En 2004, la ville de Hamilton a publié sa première stratégie en matière de logement. La stratégie *Keys to the Home: A Housing Strategy for Hamilton* présentait quatre solutions efficaces pour réduire le nombre de personnes sans abri.

- 1) Il n'existe pas de solution miracle pour répondre aux besoins en matière de logement des citoyens de cette collectivité. De nombreux organismes doivent offrir une gamme d'interventions équilibrées en tenant compte du marché local du logement ainsi que de la complexité des besoins en logement et des relations entre ces besoins.
- 2) L'établissement de partenariats doit constituer le modus operandi.
- 3) Le logement n'est pas un « coût », mais bien un investissement qui permet aux gens de mener une vie plus indépendante et épanouie. Il est la composante de base des collectivités et des familles saines et stables, et améliore l'accès des membres les plus vulnérables de la société à des études et à des emplois.
- 4) Le logement est un élément catalyseur de la croissance économique (ville de Hamilton, 2004).

En 2006-2007, la ville de Hamilton et le Social Planning and Research Council of Hamilton (conseil de planification sociale et de recherche de Hamilton) ont réalisé une étude sur l'itinérance à l'échelle de la ville afin d'orienter leur processus de planification stratégique. Le rapport intitulé *On Any Given Night* a mis en évidence le problème des personnes sans abri chroniques qui rencontrent de nombreux obstacles pour trouver et conserver un logement et, par conséquent, qui utilisent le système des refuges d'urgence (ville de Hamilton, 2007a).

Le rapport concluait qu'en dépit de l'importance et de la nécessité d'une intervention d'urgence, on ne pouvait considérer les refuges d'urgence comme une solution. Les refuges servent d'endroit où passer la nuit, mais ne sont pas en mesure d'offrir adéquatement d'autres services dont de nombreuses personnes ont besoin pour accéder à un logement et le garder. Le système des refuges d'urgence de Hamilton offrait suffisamment de lits, mais le nombre de personnes qui y recouraient ne diminuait pas. Un trop grand nombre d'entre elles étaient incapables d'effectuer la transition du refuge à un logement, et ce, en raison de différentes complications et du manque de services visant la stabilisation des logements et l'établissement de relations positives entre les locataires et les propriétaires.

La ville a reconnu que ses citoyens vulnérables en raison d'un faible revenu avaient besoin de bien plus qu'un refuge d'urgence. Elle devait donc trouver une manière plus efficace de les aider à emménager dans des logements abordables à long terme. Pour ce faire, elle devait préparer un plan et une stratégie mettant l'accent sur la gestion de cas et sur les services de soutien.



*Le logement n'est pas un « coût », mais bien un investissement qui permet aux gens de mener une vie plus indépendante et épanouie.*

*Il est la composante de base des collectivités et des familles saines et stables, et améliore l'accès des membres les plus vulnérables de la société à des études et à des emplois.*

# Élaborer un plan de lutte contre l'itinérance

La ville a réuni des représentants du gouvernement, des organismes de services sociaux, des groupes de défense d'intérêts, du personnel de la ville et des personnes qui ont déjà été sans abri pour procéder à une série de consultations communautaires. On a notamment tenu le Homelessness Summit en 2006, de même que des groupes de discussion et des entrevues individuelles afin de recueillir des commentaires à intégrer au plan. Les représentants de ces secteurs ont également fait partie des deux comités consultatifs chargés de contribuer à l'élaboration du plan. La base du plan a donc été établie grâce à ces consultations et à ces groupes consultatifs.

Il était évident que le statu quo n'était pas une solution et que pour atteindre les objectifs du plan, des changements s'imposaient relativement à la prestation des programmes et des services.

En outre, l'importance de la collaboration entre les personnes et les organismes a été un sujet récurrent des consultations. On a reconnu que tous devaient travailler ensemble à l'établissement de nouveaux partenariats et à la mobilisation de ressources. Une réunion avec la communauté pour examiner une ébauche du plan a eu lieu le 12 septembre 2006.

## LE PLAN

En 2007, on a lancé le plan stratégique *Everyone Has a Home: A Strategic Plan to Address Homelessness*. La ville de Hamilton allait réaliser son souhait de devenir « une collectivité où chacun a un toit », en insistant sur ce qu'elle voulait pour ses citoyens et non sur sa réaction à leurs situations immédiates. Le cadre de planification du système est conçu pour :

- sensibiliser toute la collectivité à la lutte contre l'itinérance;
- fournir un ensemble de logements supervisés qui aideront les résidents à atteindre leur potentiel;
- fournir des services de soutien qui aideront les résidents à trouver et à conserver un logement;
- aider les citoyens à disposer d'un revenu adéquat;
- illustrer comment on peut utiliser efficacement les ressources communautaires.  
(ville de Hamilton, 2007a)

## L'ÉVOLUTION DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD À HAMILTON

Le programme Hostels to Homes a été mis à l'essai de 2007 à 2009. Effort de collaboration financé par la province, le programme visait à placer dans des logements plus abordables, viables et permanents les personnes pour qui le système des refuges d'urgence était la solution de logement à long terme. Le programme comprenait une équipe mobile intégrée chargée de gérer les cas graves, d'offrir des services mobiles de soutien 24 heures par jour, 7 jours par semaine, d'offrir un accès à des options de logement durables, d'orienter les personnes vers les services de soutien à l'emploi appropriés et de les guider vers les services communautaires (ville de Hamilton, 2007).

Le modèle Hostels to Homes, semblable à l'approche Logement d'abord, avait déjà permis d'aider des personnes ayant des antécédents d'itinérance chronique à emménager dans des logements permanents. Ce programme découlait du « constat selon lequel presque 25 p. cent de la population ayant recours aux refuges d'urgence passe plus de 42 jours par année dans les lits de ces refuges. » [traduction libre] (ville de Hamilton, 2009a). Le programme pilote a aidé 80 personnes à trouver et à garder un logement sûr et abordable. Les intervenants étaient sceptiques, mais lorsqu'ils ont appris que le taux de rétention des logements était de plus de 80 p. cent un an après le départ du refuge, ils étaient convaincus.

Cependant, malgré le succès du programme pilote et le désir de le maintenir, son financement arrivait à échéance. À cette époque, les services de refuges d'urgence de la ville de Hamilton faisaient l'objet d'un examen. Le rapport *Homelessness Blueprint for Emergency Shelter Services* avait comme objectif d'élaborer un système durable qui permettrait de mieux aider les personnes sans abri à emménager dans des logements permanents. On y recommandait que les partenaires « participent à l'élaboration d'un réseau intégré de refuges d'urgence qui permettrait de réaliser la vision et les objectifs du plan directeur, le tout dans le respect des normes relatives aux refuges d'urgence » [traduction libre] (ville de Hamilton, 2009a).

Les organismes œuvrant dans le secteur de la lutte contre l'itinérance, ainsi que tous les refuges d'urgence, se sont alors réunis pour trouver un moyen de concerter leurs efforts, ce qui a mené à l'élaboration du programme Transitions to Home (T2H), pris en charge par Wesley Urban Ministries.

# Le modèle du programme Transitions to Home

Transitions to Home (T2H) vise les hommes sans abri qui ont recours depuis longtemps aux refuges d'urgence, afin de les aider à trouver et à conserver un logement sûr, abordable et durable dans la collectivité (l'organisme Supporting Our Sisters vient en aide aux femmes sans abri). Le programme s'appuie sur cinq « points d'ancrage » qui s'harmonisent aux principes fondamentaux définis dans *Aperçu de l'approche Logement d'abord* (Gaetz, 2013 :11). Ces points d'ancrage témoignent de la fidélité du programme à l'approche Logement d'abord.

- 1. Les utilisateurs de refuges à long terme et les personnes sans abri passent directement de la rue ou du refuge à un logement, sans être tenus d'entreprendre au préalable un traitement en santé mentale ou un programme de désintoxication.** La possibilité de passer immédiatement à un logement dépend de l'accessibilité du soutien financier et des logements, ainsi que des besoins des participants.
- 2. Transitions to Home offre des services continus et illimités de gestion de cas.** Les participants à T2H doivent s'engager à recevoir des services de soutien de gestion de cas. Cette entente est prise dans le cadre d'un plan qu'ils élaborent avec un gestionnaire de cas.
- 3. Transitions to Home utilise une approche axée sur la réduction des préjudices liés à la toxicomanie.** Les clients ne sont pas tenus de s'abstenir de consommer pour accéder aux services, mais on les encourage à réduire les préjudices liés à leur dépendance.
- 4. La loi protège les résidents locataires ainsi que les baux.** Transitions to Home travaille principalement avec des propriétaires du marché privé afin de trouver des logements permanents pour les participants au programme.
- 5. Une fois logé, le client n'est pas tenu de continuer d'utiliser les services pour maintenir sa location.** De plus, si la situation locative du client se détériore si bien que celui-ci est expulsé, T2H l'aidera à trouver un autre logement et lui offrira des services de soutien.



## PRINCIPAUX SERVICES DE SOUTIEN

### ÉQUIPE MOBILE DE GESTION DE CAS INTENSIVE – PLUS

Une équipe mobile de gestion de cas intensive (GCI) fournit des services de soutien directs destinés à aider les personnes forcées de recourir à des refuges d'urgence pour se loger à long terme à devenir de bons locataires dans des logements privés abordables. Les personnes vulnérables qui vivent dans la rue reçoivent également de l'aide pour trouver des logements abordables et devenir de bons locataires.

L'équipe est composée de quinze gestionnaires de cas intensifs, d'un travailleur en toxicomanie, d'un intervenant en loisirs thérapeutiques, d'un agent de logement, d'un superviseur et d'un gestionnaire. Du personnel infirmier du Wesley Centre travaille également à temps partiel pour offrir du soutien aux participants du T2H. Enfin, trois travailleurs sociaux offrent de l'aide aux clients sans toutefois être directement associés au programme T2H.

La charge de travail est en moyenne de 18 à 20 clients actifs par gestionnaire de cas. Les gestionnaires de cas ont également quelques clients « à charge ». Ces derniers ne reçoivent pas « activement » de services de soutien, mais peuvent communiquer avec T2H s'ils ont des problèmes de logement.

Le volet *PLUS* consiste en une équipe de cinq cliniciens qui offrent aux participants une thérapie de soutien qui tient compte des traumatismes subis, du counseling en matière de toxicomanie et des interventions en loisirs thérapeutiques. En outre, les gestionnaires de cas et les cliniciens s'efforcent d'aiguiller les participants au programme vers des services de soins primaires au moyen du réseau d'intégration des services de santé des refuges.

### SOUTIEN DE SUIV – TRAVAILLEURS DE SOUTIEN AU LOGEMENT

Le programme *Transitions to Home* administre également des programmes de loisirs destinés aux personnes sans abri, afin de faciliter un lien avec le programme et d'offrir des périodes de loisirs sains. Des activités de la ligue de baseball et de la ligue de quilles pour les personnes sans abri de Hamilton, ainsi que d'autres événements ont lieu avec l'appui des participants au programme (site Web de [Wesley Urban Ministries](#)).

### RECRUTEMENT

On recrute principalement les clients dans les refuges d'urgence pour hommes de Hamilton, et aussi au moyen du navigateur social du service de police de Hamilton (plus de détails à la page 75). Pour ce faire, le personnel de gestion de cas passe de deux à quatre heures par semaine dans chaque refuge d'urgence. Les clients sont orientés vers T2H selon le principe du premier arrivé, premier servi.

### FONCTIONNEMENT DU PROGRAMME

Le programme est étroitement harmonisé au modèle *At Home/Chez Soi* de l'approche Logement d'abord. Il a également adopté les directives du ministère de la Santé de l'Ontario relativement à la gestion de cas intensive. Chaque personne dont le dossier est actif est vue au moins une fois par semaine, et on rend visite aux participants chez eux au moins une fois par mois.

T2H travaille actuellement avec environ 250 personnes, dont 170 bénéficient de services de gestion de cas intensive, et 75 reçoivent des « soins d'entretien » après avoir réussi à louer un logement et déterminé qu'elles n'ont plus besoin d'un soutien hebdomadaire. Ces personnes reçoivent une visite tous les trois mois pendant un an, puis bénéficient d'un contact annuel par la suite. Le programme est souple, et les clients peuvent réactiver les services de soutien en tout temps. De plus, la gestion de cas intensive n'est assujettie à aucune limite de temps.

Outre le soutien reçu grâce à l'aide sociale (environ 55 p. cent des clients participent au programme Ontario au travail, et environ 45 p. cent reçoivent de l'aide financière au titre du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées), la plupart des clients ne touchent pas de supplément au loyer dans le cadre de T2H. La ville de Hamilton fournit environ 90 allocations de loyer à T2H grâce au programme d'investissements dans des logements abordables.

### LE LOGEMENT ABORDABLE À HAMILTON

La situation du logement à Hamilton est relativement meilleure que dans des villes comme Toronto — le taux d'inoccupation de 3,5 p. cent est plutôt sain, comparativement au taux de 1,7 p. cent à Toronto — mais la qualité du parc de logements reste un enjeu (État de l'itinérance au Canada). Il est cependant moins difficile de trouver un logement que de trouver des propriétaires prêts à collaborer avec un travailleur de soutien au logement en cas de problème. À l'instar des programmes *At Home/Chez Soi* et *Pathways to Housing*, deux programmes axés sur l'approche Logement d'abord, T2H a décidé de faire une distinction entre les rôles de gestionnaire des logements et de gestionnaire de cas. De cette façon, le gestionnaire de cas peut se concentrer sur la prestation de services de soutien et le travailleur de soutien au logement peut mettre l'accent sur la gestion immobilière et sur les relations avec les propriétaires. Les personnes vulnérables en raison de leur faible revenu sont souvent stigmatisées comme des personnes irresponsables et violentes. Les travailleurs de soutien au logement consacrent beaucoup de temps à déstigmatiser les locataires potentiels afin de recruter des propriétaires. Ils expliquent également les avantages du programme T2H à toutes ces parties de même qu'à la collectivité en général.

# Aller de l'avant : planifier

Les responsables de la mise en œuvre de Transitions to Home ont déterminé que les enjeux suivants avaient une incidence sur la planification.

## MODIFICATION DU SYSTÈME ACTUEL

Pour assurer la réussite du programme, les organismes de services aux personnes sans abri devaient faire preuve de bonne volonté. Après des conversations difficiles entre les groupes concernés, on a finalement convenu que le Wesley Centre, dont les lits étaient plus nombreux que nécessaire, fermerait son refuge pour prendre en charge l'équipe mobile intégrée de gestion de cas, devenant ainsi un prestataire de programme axé sur l'approche Logement d'abord.

## MISE EN PLACE DU PROGRAMME

Pour que le programme puisse répondre à de nombreuses questions, sa mise en œuvre a exigé beaucoup de planification et de consultations. Où les clients seraient-ils logés? Combien d'employés seraient nécessaires? Quel serait le meilleur coefficient client-gestionnaire de cas? À quoi correspondrait la gestion de cas? Combien de fois par semaine allait-on voir les clients? Le personnel s'est tourné vers des experts qui avaient déjà mis en œuvre l'approche Logement d'abord, notamment Sam Tsemberis, de *Pathways to Housing* à New York. Les normes de gestion de cas ont été définies à partir des lignes directrices provinciales déjà en place.

Mais comme le programme H2H tirait à sa fin, la tâche est devenue encore plus ardue pour l'équipe de T2H, qui devait également s'occuper des participants qu'on libérerait du programme. On a offert aux clients de participer au programme Transitions to Home.

## RESSOURCES HUMAINES

On a demandé aux personnes qui œuvraient déjà dans le milieu du logement à Hamilton d'élaborer le programme et de le mettre en œuvre. Elles devaient toutefois croire en une nouvelle approche vis-à-vis de l'itinérance (y compris l'approche Logement d'abord) et savoir faire preuve de compassion, d'empathie et de patience. On a ainsi respecté l'esprit de collaboration intrinsèque derrière ce que ces personnes s'apprétaient à élaborer.

## L'IMPORTANCE DES RELATIONS AVEC LES PROPRIÉTAIRES

Les logements utilisés dans le cadre du programme sont dispersés et les relations avec les propriétaires du marché privé et d'autres fournisseurs de logements sont donc essentielles au succès du programme. Les travailleurs de soutien au logement agissent comme médiateurs entre les propriétaires, les locataires et les gestionnaires de cas. Ils créent des liens avec les propriétaires afin de pouvoir résoudre les problèmes efficacement à mesure qu'ils surgissent. Les travailleurs de soutien au logement aident également les locataires et renforcent leur autonomie en leur offrant des outils qui leur permettront de régler eux-mêmes leurs problèmes de logement.

## COMMENTAIRES DES CONSOMMATEURS CONCERNANT L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

Le personnel œuvrant auprès des personnes sans abri de Hamilton a reconnu que pour être efficaces, les programmes devaient répondre aux besoins de la clientèle qu'ils desservait. Des consultations auprès de personnes qui avaient déjà été sans abri ont donc été primordiales dans l'élaboration du plan de la ville de Hamilton pour lutter contre l'itinérance.

## FONDS ET INVESTISSEMENTS INITIAUX

L'obtention de fonds a toujours été, et demeure, le principal défi à relever pour assurer la mise en œuvre et la viabilité de l'approche Logement d'abord à Hamilton. Le programme est financé par la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) et par l'Initiative de prévention de l'itinérance dans les collectivités (IPIC). T2H reçoit également du financement de la ville de Hamilton. Assurer le soutien financier continu du programme dans un contexte de modification des priorités gouvernementales continue d'être une préoccupation.

# Passer à l'action : mettre en œuvre

Hamilton est une ville relativement petite dont les organismes desservant les personnes sans abri sont interreliés. Ces organismes, notamment la ville de Hamilton et tous les partenaires communautaires, participent à divers groupes de planification des systèmes afin de lutter contre les problèmes de logement et d'itinérance. On compte notamment le Hamilton Emergency Shelter Integration and Coordination Committee et le Housing and Homelessness Planning Group.

Le programme Transitions to Home a été élaboré par le Hamilton Emergency Shelter Services Integration and Coordination Committee (HESICC). Le HESICC est un partenariat entre la ville de Hamilton, les centres Good Shepherd, le Hamilton Housing Help Centre, les Mission Services, l'Armée du Salut et Wesley Urban Ministries. Wesley Urban Ministries administre le programme et agit comme employeur du personnel affecté au programme Transitions to Home. Ces organismes se réunissent depuis 2007 afin de discuter des réussites du programme et des améliorations que l'on pourrait apporter.

Tous les arrêtés de projet, les cadres de référence et le plan directeur pour les services de refuges d'urgence de la ville insistent sur la nécessité que les organismes travaillent en collaboration. Cette philosophie est également partagée par les intervenants du secteur de la lutte contre l'itinérance de Hamilton : le seul moyen d'avoir un impact est en collaborant et en tirant parti des forces de chacun.

L'esprit de collaboration démontré par la ville de Hamilton pour ce qui touche les services aux personnes vulnérables a instauré une culture de partenariats. Les employés de la ville et des organismes ont communiqué avec d'autres secteurs, leur ont expliqué ce qu'ils tentaient de réaliser, faisant valoir qu'ils avaient des clients communs, et leur présentant les avantages et la forme que pourrait prendre une éventuelle collaboration. On convenait qu'aucun organisme ni service ne pouvait tout faire seul.

## PRINCIPAUX PARTENARIATS QUI ONT FAVORISÉ LA RÉUSSITE DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD À HAMILTON

Tout le monde a un rôle à jouer dans la lutte contre l'itinérance, et le plan de Hamilton indique clairement que les collaborations entre les organismes, les agences et les secteurs sont essentielles à la résolution des problèmes que connaissent les personnes sans abri. Le secteur de la lutte contre l'itinérance est proactif quand il s'agit d'établir des liens avec la police, les secteurs de la santé physique et mentale et les organismes qui s'occupent de l'aide financière.

### SERVICE DE POLICE DE HAMILTON

Le personnel du service de police de Hamilton participe chaque mois à une réunion sur les normes relatives aux refuges, où l'on met l'accent sur les difficultés opérationnelles rencontrées dans le système des refuges d'urgence. Pendant ces réunions, les représentants du service de police fournissent de l'information sur les tendances qu'ils observent à Hamilton, et plus précisément au centre-ville. Ils connaissent bon nombre des personnes qui ont recours aux services d'urgence et tentent de créer des liens avec elles dans l'optique de favoriser l'harmonie relativement à l'espace public du centre-ville. Le service de police et T2H travaillent ensemble pour s'attaquer aux problèmes qui surgissent et qui exigent une présence policière.

### PROGRAMME ONTARIEN DE SOUTIEN AUX PERSONNES HANDICAPÉES (POSPH)

Un gestionnaire de la division du POSPH à Hamilton participe aux réunions mensuelles sur les normes relatives aux refuges. Son rôle consiste à commenter les nouveaux processus et les nouvelles lois qui pourraient avoir une incidence directe sur les personnes ayant recours aux refuges d'urgence et sur les participants au programme T2H. Il répond également aux questions des gestionnaires de refuges et des gestionnaires de cas du T2H au sujet du POSPH.



*Tout le monde a un rôle à jouer dans la lutte contre l'itinérance, et le plan de Hamilton indique clairement que les collaborations entre les organismes, les agences et les secteurs sont essentielles à la résolution des problèmes que connaissent les personnes sans abri.*

## NAVIGATEUR SOCIAL DES SERVICES MEDICAUX D'URGENCE DE HAMILTON

Le service de police de Hamilton a créé ce poste unique pour gérer les dossiers de personnes ayant des besoins élevés, qui vivent dans l'itinérance ou dans un logement précaire, qui ont fréquemment des démêlés avec la police et sont de grands consommateurs de services médicaux d'urgence et d'autres services d'urgence. Le personnel des services médicaux d'urgence participe aux conférences de cas bihebdomadaires qui concernent les refuges, où l'on discute des défis de clients précis. Le navigateur social est ainsi en mesure de discuter des besoins particuliers de ces clients et, conjointement avec le personnel des refuges et de T2H, d'élaborer des services de planification de cas et d'aiguillage destinés à ces clients. Et comme il peut créer des liens avec des personnes dans la rue, le navigateur social jette les bases des relations avec le programme T2H.

## PROGRAMME HOMES DE GOOD SHEPHERD

HOMES est un programme qui fournit des services de logement et de soutien aux personnes sans abri ayant des troubles mentaux. Son personnel offre des services de consultation à d'autres organismes dont les clients ont des problèmes de santé mentale. L'organisme est aussi un partenaire essentiel à l'offre de logements aux clients.

## SURVEILLANCE ET COLLECTE DE DONNÉES

Le programme T2H recueille des données au moyen du Client Outcome Tracking System (COTS). Cette base de données a été retenue à la suite d'un processus de demande de propositions, parce qu'elle a été jugée la plus utile aux gestionnaires de cas qui recueillent de l'information sur les clients auprès desquels ils travaillent. La ville surveille et mesure les indicateurs du secteur des urgences et du programme T2H. Dans le cas des services d'urgence, par exemple, elle surveille la réduction du nombre de nuits que les personnes passent dans des refuges ainsi que le recours aux refuges en général. Elle surveille les taux de placement des clients et de conservation des logements.

## QUESTIONS DE VIABILITE

Le meilleur argument en faveur de la viabilité d'une approche Logement d'abord à Hamilton est que le programme Transitions to Home est moins dispendieux que l'approche fondée sur un taux quotidien que les services d'urgence suivent actuellement. La volonté de mettre en œuvre les programmes Hostels to Homes et Transitions to Home n'est toutefois pas motivée par des contraintes financières, mais plutôt par l'engagement proactif de la collectivité à s'assurer que les personnes qui utilisent un refuge passent du système d'urgence à une forme plus durable et permanente de logement. L'objectif du Blueprint for Emergency Shelter Services (ville de Hamilton, 2009a) était en partie de faciliter l'élaboration de solutions aux séjours à long terme dans les refuges et aux contraintes financières. Les taux quotidiens vont à l'encontre de cet objectif puisqu'ils favorisent l'occupation.

La province ayant récemment revu les fonds affectés à la lutte contre l'itinérance, le personnel de la ville et l'Initiative de prévention de l'itinérance dans les collectivités (IPIC) ont entrepris de revoir les possibilités de financement provincial, les services de base offerts aux personnes sans abri par la ville ainsi que ce qui est nécessaire pour maintenir le succès du système actuel. On espère ainsi formuler des recommandations sur le financement futur des programmes financés par l'IPIC, notamment des refuges d'urgence.

Le plan stratégique de la ville est exhaustif et, par conséquent, exige des ressources supplémentaires en plus des fonds opérationnels afin d'appuyer les activités de collecte de données, de planification et de développement communautaire.

## COÛTS

Transitions to Home est financé par des contributions fédérales, provinciales et municipales. La ville de Hamilton a engagé une partie de ses allocations de loyer (financées par le Programme d'investissement dans le logement abordable de l'Ontario) dans T2H. Le programme T2H tire parti des contributions et des collectes de fonds de ses organismes, ainsi que d'autres services et soutien de la collectivité.

Au total, T2H coûte 911 537 \$ par année (ou environ 3700 \$ par personne), excluant les allocations de loyer et l'ensemble des services de soutien clinique.





## Preuves de l'efficacité

Transitions to Home utilise le Client Outcome Tracking System (COTS) pour recueillir des données sur le logement des participants au programme. Selon les plus récentes données recueillies auprès du programme Transitions to Home (du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2012, inclusivement) :

- *74 p. cent des clients avaient toujours leur logement après six mois;*

et de ce 74 p. cent :

- *90 p. cent avaient encore leur logement après douze mois.*

Le gouvernement fédéral a récemment octroyé au T2H une subvention de recherche destinée à la réalisation d'une analyse coûts-bénéfices du programme. Les résultats du projet de recherche mené en collaboration avec l'Université McMaster contribueront à définir la rentabilité du programme T2H, dans l'optique de démontrer aux bailleurs de fonds son rendement d'investissement et son efficacité dans la lutte contre l'itinérance à Hamilton. Le dépôt du rapport final est prévu pour mars 2014.

## Principales leçons

Comme c'est le cas pour les autres programmes axés sur l'approche Logement d'abord, des leçons clés tirées de cette étude de cas peuvent aider les collectivités à élaborer et à mettre en place l'approche Logement d'abord.

**1. LA PRÉSENCE D'UN PARC DE LOGEMENTS APPROPRIÉS (ABORDABLES, CONVENABLES ET SÛRS) EST ESSENTIELLE AU FONCTIONNEMENT D'UNE APPROCHE LOGEMENT D'ABORD DANS N'IMPORTE QUELLE COLLECTIVITÉ.**

Le programme ne peut être efficace si les clients n'ont aucun endroit où vivre. On prévoit que la population de Hamilton augmentera d'environ 26 p. cent au cours des 20 prochaines années et selon le plan d'urbanisme officiel de la ville, il faudrait construire 629 nouveaux logements chaque année pour satisfaire à cette demande (ville de Hamilton, 2009).

**2. LA COLLABORATION DES SECTEURS DE LUTTE CONTRE L'ITINÉRANCE ET DU LOGEMENT EST ESSENTIELLE.**

Afin de loger les personnes sans abri, il est important que les organismes de services d'urgence et ceux qui fournissent des logements créent des liens entre eux. De nombreux enjeux sont le résultat de complexités inhérentes à ces secteurs, plutôt que de situations complexes des clients. Les partenaires communautaires, ainsi que les intervenants des secteurs du logement et de la lutte contre l'itinérance, doivent concerter leurs efforts pour assurer l'offre de logements durables.

Étant donné le besoin d'assurer la viabilité du système des refuges d'urgence, la ville de Hamilton a choisi de fermer un de ses refuges pour pouvoir affecter plus de ressources aux autres services. Cependant, cette décision ne pouvait fonctionner que si le taux d'occupation demeurait raisonnablement faible. Le T2H s'est donc avéré un élément primordial du soutien offert aux personnes qui ont quitté le refuge.

Dans son *Housing and Homelessness Action Plan*, la ville de Hamilton précise comment elle compte lutter contre l'itinérance et résoudre les problèmes de logement sur une période de dix ans. Le plan porte sur tout ce qui concerne les logements, y compris la prévention de l'itinérance et les services connexes, les refuges d'urgence, les logements de transition et les logements supervisés, les logements à loyer indexé sur le revenu, les logements locatifs du marché et l'accession à la propriété abordable. Un groupe de planification en matière

de logement et de lutte contre l'itinérance, coparrainé par la ville de Hamilton et l'organisme Affordable Housing Flagship, et comprenant plus de 20 représentants de ces secteurs, participe à la réalisation de la vision d'une « collectivité où chacun a un toit » (ville de Hamilton, 2007 c).

### 3. NE LAISSER TOMBER PERSONNE.

Tout le monde a le droit d'être logé. De nombreuses personnes qui utilisent les refuges pourraient ne jamais avoir eu la possibilité de gérer leur propre logement, ce qui peut leur faire commettre des erreurs. Tout le monde a droit à l'erreur. Bien souvent, ces personnes ont aussi vécu des événements traumatisants, ou ont des problèmes de toxicomanie, ou de santé mentale ou physique. Leur situation d'itinérance, bien souvent compliquée par ces problèmes, vient alors aggraver ces derniers. La plupart des programmes imposent à leurs participants des conditions irréalistes qu'ils doivent respecter pour rester admissibles au programme ou pour conserver leur logement. Il est toutefois plus réaliste de convenir qu'un grand nombre d'entre eux auront besoin de soutien à long terme et surtout, de ne pas les abandonner s'il leur faut plusieurs tentatives avant de réussir.

### 4. LOGEMENT D'ABORD N'EST PAS LA SEULE SOLUTION.

Les facteurs de risque et de protection liés à la sécurité du logement varient d'une personne à l'autre. Alors que certains n'ont aucune expérience de gestion d'un logement et auront besoin d'un soutien régulier, d'autres parviendront à s'occuper de leurs factures et de l'entretien de leur logement, en ayant toutefois besoin d'aide pour accéder à des services de santé, d'emploi ou d'intégration à la collectivité. Tous les programmes axés sur l'approche Logement d'abord doivent adapter la gamme des services de soutien qu'ils offrent aux besoins de leurs clients. Ils n'ont pas à fournir directement ces services, mais doivent mettre à profit les ressources offertes dans la collectivité.

### 5. LES RELATIONS AVEC LES PROPRIÉTAIRES SONT TOUT AUSSI IMPORTANTES QUE CELLES AVEC LES PARTICIPANTS DU PROGRAMME.

Des problèmes surgiront avec les logements locatifs. Il faut aider les locataires à devenir autonomes et collaborer étroitement avec les propriétaires. À Hamilton, on a constaté que faire la distinction entre ces rôles contribuait à maintenir la confiance entre le locataire et son gestionnaire de cas. Un autre intervenant sert de lien avec le propriétaire pour résoudre les difficultés qui pourraient surgir.

---

Cette étude de cas a été documenté et écrit par Fiona Scott.

CRÉDITS PHOTOS : DAMIAN ALI ET CAROLINE GDYCZYNSKI

## RÉFÉRENCES

- Gaetz, S. Aperçu de l'approche Logement d'abord. Canadian Homelessness Research Network, 2013
- Gaetz, S., Donaldson, J., Richter, T. et Gulliver, T. État de l'itinérance au Canada 2013, Toronto: Canadian Homelessness Research Network Press, 2013.
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Community Plan 2007-2009, 2007. Tiré de <http://www.hamilton.ca/HealthandSocialServices/SocialServices/Homelessness/>
- Ville de Hamilton. Keys to the Home: A Housing Strategy for Hamilton, 2004. Tiré de <http://www.hamilton.ca/Common/Search%20Results?txt0=0%7ckeys%20to%20the%20home%7c0&s=COH>
- Ville de Hamilton. On Any Given Night, 2007a. Tiré de <http://www.hamilton.ca/NR/rdonlyres/A85A4701-C327-459D-A66E-19D81CFA6A99/0/OnAnyGivenNight2007.pdf>.
- Ville de Hamilton. Information Report, 2007b. Tiré de <http://www.hamilton.ca/NR/rdonlyres/7EB6F5E3-C25D-452B-AA4B-1E5BB337D45F/0/Oct22Item54ECS08047INFOREPORTHostelstoHomesUpdate.pdf>
- Ville de Hamilton. Everyone Has a Home: A Strategic Plan to Address Homelessness, 2007c. Tiré de <http://www.hamilton.ca/Common/Search%20Results?txt0=0%7ceveryone%20has%20a%20home%7c0&s=COH>.
- Ville de Hamilton. Blueprint for Emergency Shelter Services, 2009a. Tiré de <http://www.wesleyurbanministries.com/cmfiles/Blueprint%20for%20Emergency%20Shelter%20Services%20-%20Council%20Report.pdf>
- Ville de Hamilton. Urban Hamilton Official Plan, 2009b. Tiré de <http://www.hamilton.ca/CityDepartments/PlanningEcDev/Divisions/StrategicServicesSpecialProjects/Policy+Planning/HamiltonNewOfficialPlan/Council+Adopted+Urban+Hamilton+Official+Plan.htm>



Pour lire le rapport complet avec études de cas :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD AU CANADA :  
APPUYER LES COLLECTIVITÉS POUR METTRE FIN À L'ITINÉRANCE

## *Études de cas Logement d'abord*

# *Lethbridge* ALBERTA

## *Ville de Lethbridge et Social Housing in Action*

### Messages clés :

- *Le personnel a réuni de l'information sur les leçons clés tirées de la mise en œuvre d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord. L'étude de cas présente une série de dix leçons.*
- *Plusieurs experts de l'approche Logement d'abord, du Canada et des États-Unis, ont contribué à l'élaboration et à l'adaptation du modèle de Lethbridge.*
- *Lethbridge a été une des premières villes au Canada à élaborer un plan pour mettre fin à l'itinérance (2009) et le plan initial de cinq ans tire à sa fin.*
- *Lethbridge, une pionnière dans l'adoption d'un plan pour mettre fin à l'itinérance, a vu une diminution importante de l'itinérance absolue ainsi qu'une diminution du recours aux refuges.*





# Introduction

En 2008, l'Alberta est devenue la première province au Canada à élaborer un plan décennal de lutte contre l'itinérance. Après avoir reçu le financement provincial, la ville de Lethbridge a élaboré le **Bringing Lethbridge Home – the 5 Year Plan to End Homelessness (2009-2014)**, un plan communautaire entièrement conforme et intégré au plan décennal de l'Alberta et au plan communautaire élaboré à l'intention de Ressources humaines et Développement des compétences Canada. **Bringing Lethbridge Home** s'inspire d'une approche Logement d'abord qui s'attaque aux causes profondes de l'itinérance au moyen d'activités de prévention, d'efforts de relogement rapide, d'un système de soins axés sur le client et de services de soutien communautaire intégrés.

Le cadre de *Bringing Lethbridge Home* comprend sept principes directeurs.

1. L'élimination de l'itinérance dépend du leadership visionnaire, novateur et courageux de tous les ordres de gouvernement.
2. Toute personne a droit à un logement. Un parc de logements convenable doit être accessible, sûr et abordable.
3. Toutes les mesures de lutte contre l'itinérance s'appuient sur l'approche Logement d'abord.
4. Notre collectivité est socialement et économiquement plus forte lorsque tous les citoyens ont un logement sûr et sécuritaire.
5. La création de possibilités de développement de l'autonomie, d'intégration sociale et d'engagement communautaire aide les personnes à conserver leur logement.
6. L'amélioration et l'apprentissage continu, qui reposent sur une pratique fondée sur les faits, sont nécessaires.
7. La création de solides partenariats de collaboration est primordiale à la prestation des meilleurs services à la collectivité.

Depuis la mise en œuvre du projet *Bringing Lethbridge Home* et la réalisation du 6<sup>e</sup> recensement annuel sur l'itinérance en 2008, la ville de Lethbridge a observé une diminution graduelle de son taux d'itinérance, notamment une diminution de 93 p. cent de l'itinérance absolue (personnes sans abri vivant dans la rue). Le dernier recensement sur l'itinérance, réalisé en 2012, faisait état

d'une diminution de 27 p. cent du nombre total de personnes en situation d'itinérance par rapport à l'année précédente (de 136 personnes en 2011 à 99 en 2012), d'une diminution de 25 p. cent de la population dans les refuges et d'une diminution de 50 p. cent du nombre de personnes en situation d'itinérance absolue (SHIA, 2012).

Dans le cadre du recensement de 2012, 22 p. cent des répondants ont déclaré que « leurs problèmes de santé » étaient leur principal obstacle à l'obtention d'un logement abordable et permanent. Un autre 21 p. cent des répondants ont indiqué que leur incapacité à payer le loyer les empêchait d'avoir accès à un logement. Plus de la moitié des répondants (54 p. cent) ont signalé avoir vécu dans l'itinérance pendant au moins une année, ce qui laisse entendre que l'itinérance chronique est encore un problème que Lethbridge doit résoudre.

La ville de Lethbridge est l'un des sept organismes communautaires en Alberta qui collaborent avec le ministère provincial responsable des services à la personne pour mettre en œuvre les stratégies énoncées dans le plan décennal de lutte contre l'itinérance du gouvernement de l'Alberta. Le groupe Social Housing in Action (SHIA) agit à titre de comité consultatif communautaire. En 2009, la ville de Lethbridge a commencé à inclure des équipes de l'approche Logement d'abord dans la collectivité. La présente étude de cas donne un aperçu de l'expérience de Lethbridge dans la planification, la mise en œuvre et le maintien d'une approche Logement d'abord, notamment des dix principales leçons qui se sont dégagées de l'exercice, de certaines difficultés rencontrées et de la façon dont on les a surmontées. Les données provenant de Lethbridge démontrent que l'approche Logement d'abord est un moyen efficace d'aider les personnes itinérantes à obtenir et à conserver un logement.

# Pour commencer : formuler la problématique

À Lethbridge, solliciter l'appui de la collectivité pour une approche Logement d'abord est un processus continu axé sur l'éducation. Nombreux sont ceux qui ont entendu parler de ce concept, sans toutefois comprendre réellement ce qu'il implique.

## LEÇON N° 1 — L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD PAR OPPOSITION À LA PRIORITÉ AU LOGEMENT

La collectivité de Lethbridge, tant ses citoyens que ses organismes, a largement adopté la philosophie de l'approche Logement d'abord. Toutefois, en ce qui concerne son exécution, il importe de définir les organismes ayant déjà adopté l'approche Logement d'abord qui ont à la fois le mandat requis et l'expertise nécessaire pour ce faire. La mise en œuvre de l'approche Logement d'abord n'est pas une tâche facile, notamment parce qu'elle va au-delà de la simple question du logement; la gestion de cas est en effet tout aussi importante.

Pour être reconnu comme une équipe de l'approche Logement d'abord à Lethbridge, un organisme doit créer activement des liens avec les propriétaires, fournir des services de gestion de cas intensive (GCI) comprenant un suivi serré et travailler continuellement avec les clients au développement des compétences et des relations dont ils ont besoin pour conserver leur logement. Les équipes admissibles de Lethbridge s'appuient sur des études qui ont permis de déterminer les politiques et les stratégies efficaces dans le cadre de l'approche Logement d'abord, comme le fait de tenir compte en tout temps de l'orientation du programme, des critères des clients et des principes de base.

Les efforts soutenus d'éducation de la collectivité sur les différences entre la gestion de cas et la gestion de cas intensive sont un élément important de la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord à Lethbridge. Les différences les plus évidentes se constatent dans le niveau de soutien offert aux clients pour qu'ils développent leurs habiletés ou surmontent les obstacles auxquels ils sont confrontés. Wally Czech, spécialiste de l'approche Logement d'abord à Lethbridge, explique pourquoi faire comprendre les différences entre le concept de la « priorité au logement » et l'approche Logement d'abord à la collectivité peut éviter que des équipes acquièrent une mauvaise réputation pour des incidents non liés à leur travail :

« Nous avons reçu des commentaires d'un organisme de logement selon lesquels nos clients de l'approche Logement d'abord causaient des dommages matériels. Nous avons toutefois constaté que ce n'était pas nous qui avions facilité l'accès à ce logement, mais qu'il s'agissait plutôt de gens référés par le refuge pour personnes sans abri. Ces personnes croient à l'approche Logement d'abord et tentent de la soutenir, mais ne reçoivent pas le financement pour ce faire et n'ont pas le mandat d'effectuer de suivis serrés. Il faut savoir qui reçoit du financement pour appliquer l'approche et qui a les compétences et la formation nécessaires pour assurer le suivi. » [traduction libre]

À Lethbridge, la sensibilisation de la population à l'approche Logement d'abord s'est faite notamment par des consultations avec des experts et la collectivité, des ateliers ouverts au public et des rencontres avec les propriétaires de la ville afin d'expliquer le programme et ses avantages.

L'équipe de l'approche Logement d'abord est maintenant à planifier et à préparer une vaste campagne de sensibilisation et de marketing social destinée à la collectivité.



*La mise en œuvre de l'approche Logement d'abord n'est pas une tâche facile, notamment parce qu'elle va au-delà de la simple question du logement; la gestion de cas est en effet tout aussi importante.*

## LEÇON N° 2 – PARLER DE L'ITINÉRANCE À LA COLLECTIVITÉ : LES PERSONNES VIVANT DANS L'ITINÉRANCE SONT AUSSI DES ÊTRES HUMAINS

L'équipe de Lethbridge estime qu'aider la population à saisir les réalités de l'itinérance est un aspect important qui contribuera à mieux lui faire comprendre ce que l'on doit faire pour y mettre fin. L'itinérance est une situation entraînée par divers problèmes entrecroisés, systémiques et personnels, notamment un faible revenu, un manque de soutien et un accès limité aux logements supervisés. Comme l'explique M. Czech, l'itinérance n'est jamais le résultat d'un seul événement :

« Ce n'est pas que les gens pètent les plombs. Toutes sortes d'événements peuvent survenir et s'accumuler dans la vie d'une personne, et influencer sur ses choix. Une série d'événements négatifs peut donc la mener à l'itinérance. Personne ne se lève un matin en souhaitant devenir itinérant pour quelque temps. Si la population apprend à percevoir les personnes sans abri comme de vraies personnes, comme des "êtres humains", elle aura plus d'empathie et les aidera plus volontiers. » [traduction libre]

Lorsque le public saisit cette notion, il est plus enclin à fournir un logement à ces personnes. Les équipes de l'approche Logement d'abord de Lethbridge continuent de parler aux membres de la collectivité du droit fondamental d'une personne à un logement, droit qui est reconnu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>1</sup>. Elles s'efforcent de détruire la croyance voulant que les personnes itinérantes doivent faire leurs preuves avant d'obtenir un logement.

Les difficultés pour lutter contre l'itinérance prennent plusieurs formes à Lethbridge. La mentalité du « pas dans ma cour » continue de freiner la mise en œuvre de solutions efficaces et nuit au soutien total de la collectivité. L'équipe de Logement d'abord travaille toutefois très fort pour faire connaître ses programmes et leurs avantages à la communauté. On a donc recours à des campagnes médiatiques et de sensibilisation, jumelées à la mobilisation du conseil municipal, des propriétaires et des membres de la collectivité, pour mieux faire comprendre l'approche Logement d'abord.



*L'équipe de Lethbridge estime qu'aider la population à saisir les réalités de l'itinérance est un aspect important qui contribuera à mieux lui faire comprendre ce que l'on doit faire pour y mettre fin. L'itinérance est une situation entraînée par divers problèmes entrecroisés, systémiques et personnels, notamment un faible revenu, un manque de soutien et un accès limité aux logements supervisés.*

1. L'article 25.1 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* stipule ce qui suit : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. »

# Aller de l'avant : planifier

## LEÇON N° 3 – COMPRENDRE SA COLLECTIVITÉ

Il était primordial de comprendre la démographie et les tendances de Lethbridge avant de définir les services de soutien spécialisés et les interventions qui assureraient l'efficacité du modèle de l'approche Logement d'abord. Selon le recensement *Lethbridge Census: Count Yourself In*, la ville compte une population de 90 417 personnes et un taux d'inoccupation de 5,9 p. cent. Elle est entourée de deux grandes réserves autochtones : la réserve indienne Blood n° 148 et Pikani n° 147. Pour une ville de cette taille, le nombre d'étudiants qui composent sa population est plutôt considérable. La ville est aussi un centre économique, et compte un nombre important de personnes qui y séjournent de manière provisoire à cause du travail.

Près de la moitié des emplois de Lethbridge sont dans les secteurs de la santé, du commerce de détail, de l'accueil et de l'éducation, notamment aux niveaux collégial et universitaire. Compte tenu de la grande présence des emplois dans le domaine de l'éducation, la ville a décidé d'insister fortement sur la sensibilisation de la collectivité.

Comprendre la composition culturelle de Lethbridge a également été essentiel à l'élaboration du programme. Lethbridge est une ville cosmopolite formée de nombreuses cultures, notamment d'une récente population de réfugiés bhoutanais. Afin de fournir des services appropriés, les équipes de l'approche Logement d'abord ont établi des partenariats avec divers organismes culturels de la ville (tels que l'Aboriginal Council of Lethbridge et les Lethbridge Immigrant Services) et s'adressent au conseiller à l'intégration de la ville pour obtenir de l'information sur des questions culturelles. Les partenariats avec des organismes externes permettent aux travailleurs de tirer parti de l'expertise de ces organismes au moment de définir les besoins culturels d'un client dans son plan de service. Le personnel reçoit également de la formation sur la façon d'interagir respectueusement avec d'autres cultures.

Comme c'est le cas dans de nombreuses autres collectivités, la population de personnes sans abri de Lethbridge compte un nombre disproportionné d'Autochtones. Le personnel de l'approche Logement d'abord a récemment rencontré les chefs des réserves voisines afin de discuter de sujets comme le logement, l'emploi, l'éducation et les autres motifs

pouvant inciter certains de leurs membres à migrer des réserves vers la ville. Il s'imposait que le personnel et les clients comprennent les différences entre la vie dans une réserve et la vie à la ville afin de pouvoir mieux aider ceux qui souhaitent déménager. Par exemple, bon nombre ignorent avant d'arriver à Lethbridge que les règles qui régissent l'aide au revenu en ville peuvent différer de celles en vigueur dans la réserve (les personnes qui vivent en ville doivent parfois satisfaire à des exigences différentes que dans la réserve). Les directives pour l'obtention d'une aide au revenu peuvent être plus strictes, les propriétaires peuvent interdire l'hébergement à long terme d'invités en vertu de baux, ou la ville peut se montrer intolérante face aux nombreux invités ou au surpeuplement. Les équipes de l'approche Logement d'abord sensibilisent les membres des collectivités des réserves avant qu'ils déménagent en ville, s'assurant qu'ils disposent de tous les renseignements nécessaires pour réussir leur transition. Lethbridge a observé qu'une période de transition entre le départ de la réserve et l'occupation d'un logement de manière entièrement autonome en ville est souvent utile pour les Autochtones qui vivent ce changement. Elle leur donne le temps d'apprendre et de comprendre le fonctionnement de la vie en ville, et de créer les liens nécessaires. Il est toutefois important de souligner que cette période de transition n'est pas toujours possible, et ne peut se produire que si la personne a recours à cette option.

Le racisme est un problème constant pour les Autochtones de Lethbridge. Les équipes de Logement d'abord demandent directement aux propriétaires s'ils acceptent de louer à des Autochtones, et ce, afin d'éviter que leurs clients n'aient des problèmes. La sensibilisation continue du public aux causes de l'itinérance et à l'efficacité des solutions comme l'approche Logement d'abord est un des éléments essentiels à la lutte contre ce racisme.

## LEÇON N° 4 – DÉSIGNER SES CHAMPIONS

Concrétiser le concept de l'approche Logement d'abord exige l'engagement et le leadership de plusieurs secteurs de la collectivité. La participation de personnes clés provenant de ces secteurs permet aux projets de progresser, et ainsi d'assurer la stabilité et la vigueur de l'effort de lutte contre l'itinérance. À Lethbridge, ces champions sont le Dr Gary Bowie, président de

SHIA, ainsi que Diane Randell, directrice du développement communautaire et social à la ville de Lethbridge. Ces deux personnes ont joué des rôles clés dans l'élaboration du programme axé sur l'approche Logement d'abord. Francis First Charger, aîné de la bande des Pieds-Noirs, a participé intensivement à l'élaboration du programme et à la création de liens entre la ville de Lethbridge et les réserves voisines. Plusieurs autres membres provenant du secteur public, des fournisseurs de services, des chefs de file de la collectivité, ainsi que des chefs de file des secteurs des affaires et de l'immobilier ont également contribué au projet et appuyé le plan de lutte contre l'itinérance à Lethbridge.

Lethbridge a aussi un champion dans ses rangs. Wally Czech, le spécialiste de l'approche Logement d'abord, supervise toutes les équipes de l'approche Logement d'abord que la ville finance. Sa responsabilité consiste à s'assurer que l'on respecte le modèle de l'approche Logement d'abord et que l'on applique les meilleures pratiques cliniques. Avoir un employé spécialiste de l'approche Logement d'abord responsable de toutes les équipes a été d'une aide inestimable pour orienter l'élaboration de programmes à Lethbridge, repérer les lacunes et les besoins en matière de programmes et promouvoir la continuité au sein des équipes de l'approche Logement d'abord.



*Au moment de mettre en œuvre une nouvelle approche de lutte contre l'itinérance, il est fondamental de renforcer la capacité communautaire et de solliciter sans tarder une aide externe.*

## LEÇON N° 5 – RECEVOIR DE L'AIDE

Au moment de mettre en œuvre une nouvelle approche de lutte contre l'itinérance, il est fondamental de renforcer la capacité communautaire et de solliciter sans tarder une aide externe. Mettre à profit les expériences et les connaissances acquises dans les programmes antérieurs, et intégrer l'expertise externe relative au programme et à sa mise en œuvre se sont révélées des stratégies efficaces pour élaborer le programme axé sur l'approche Logement d'abord à Lethbridge.

Un certain nombre d'experts se sont rendus à Lethbridge afin de discuter de l'approche et de ses différentes composantes. Sam Tsemberis, du programme Pathways to Housing mis en place à New York, a tenu des séances d'information sur l'approche Logement d'abord, notamment sur son cadre de référence, sur ses stratégies et sur ses procédures. Il a également aidé à consolider les étapes à suivre pour assurer

la bonne planification et la mise sur pied des équipes de l'approche Logement d'abord. Iain de Jong, consultant sur l'approche Logement d'abord pour [OrgCode](#), a aussi été sollicité pour discuter de la mise en œuvre de l'approche.

L'expertise externe en matière de services de soutien a permis d'offrir de la formation dans divers domaines, comme dans les techniques d'entrevue motivationnelle, les traumatismes et la toxicomanie. Bien que des ressources semblables étaient disponibles à Lethbridge — notamment en ce qui a trait aux techniques d'entrevue motivationnelle — elles n'étaient pas axées sur la lutte contre l'itinérance et ne s'inscrivaient pas dans un cadre de référence de l'approche Logement d'abord. Lethbridge cherche maintenant à mettre à profit les experts, comme ceux de [t3](#) de Seattle, pour que les formations semblables à celles sur les techniques d'entrevue motivationnelle puissent s'appliquer plus facilement aux

interventions faites auprès des personnes sans abri. Le Dr Gabor Mate, spécialiste en traumatismes, en santé mentale et en toxicomanie, a enseigné à d'autres professionnels et partenaires communautaires des moyens efficaces d'aider les clients ayant ces problèmes. Une collaboration continue est établie avec six autres villes de l'Alberta pour élaborer et partager des outils de

formation, de même que pour créer un site de formation en ligne accessible à l'ensemble des sept villes.

Enfin, David Stroh et John McGah, de Bridgeway Partners au Massachusetts, ont offert au personnel une formation sur la « pensée systémique ». Ils sont tous deux spécialisés dans la prestation d'aide aux organismes qui souhaitent résoudre des problèmes sociaux complexes au moyen de la planification, de la gestion du changement et de la pensée systémique. Il s'agit d'un domaine pour lequel les équipes de l'approche Logement d'abord de Lethbridge ont jugé avoir besoin de plus d'aide.

# Le modèle de l'approche Logement d'abord à Lethbridge

L'approche Logement d'abord à Lethbridge est dirigée et surveillée par la ville de Lethbridge; Social Housing in Action (SHIA) en est le comité consultatif. Les équipes sont financées à l'échelle provinciale par le ministère albertain des services sociaux (Human Services) et par l'Outreach Support Services Initiative (OSS), de même que par le gouvernement fédéral dans le cadre de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance. Toutes les équipes de l'approche Logement d'abord de Lethbridge ont en commun les éléments clés suivants :

- elles accordent la priorité de service aux cas les plus complexes;
- elles mettent l'accent sur l'accès le plus rapide possible des personnes et des familles à un logement permanent, de même qu'à sa conservation; la durée d'occupation du logement est illimitée;
- elles offrent divers services à la suite d'un placement dans un logement (notamment de la gestion de cas intensive axée sur des objectifs) afin de promouvoir la stabilité du logement et le bien-être des personnes;
- elles offrent des services à durée limitée ou à long terme, en fonction des besoins et de la complexité du cas des clients;
- elles offrent des services et du soutien qui ne sont pas conditionnels au respect de certaines exigences, comme l'acceptation d'un traitement ou l'abstinence. Les participants sont plutôt régis par des baux réguliers et reçoivent les services et le soutien dont ils ont besoin pour réussir.

Les organismes et les programmes de soutien ci-dessous sont financés par la SHIA pour offrir des activités axées sur l'approche Logement d'abord à Lethbridge. Chacun a un mandat précis, ce qui évite les risques de chevauchement des tâches.

**Community Outreach** est la première équipe de l'approche Logement d'abord à avoir été mise sur pied à Lethbridge et elle partage les locaux de l'Association canadienne pour

la santé mentale (ACSM). L'organisme vise les personnes en situation d'itinérance chronique qui sont confrontées à plusieurs obstacles complexes au logement. Il œuvre tant auprès des hommes que des femmes, dans un modèle de gestion de cas intensive, et offre des logements et du soutien en lien avec le marché du logement. Il compte aussi une équipe spécialisée pour les jeunes de 18 à 24 ans ayant des problèmes complexes.

**Diversión** est situé dans le refuge Lethbridge Emergency Shelter et a le mandat d'établir immédiatement des liens avec les nouveaux clients du refuge. Il oriente les clients qu'il juge admissibles au programme axé sur l'approche Logement d'abord vers le mécanisme d'admission centralisé, à des fins d'évaluation. Quant aux clients non admissibles, l'organisme élaborera avec eux un plan d'action pour les aider à quitter le refuge le plus rapidement possible. Enfin, il offre un service de gestion de cas intensive aux personnes et aux familles ayant besoin de soutien en matière de prévention de l'expulsion.

L'**Aboriginal Housing First Team** offre des logements supervisés temporaires dans une résidence accueillant des femmes autochtones avec ou sans enfant. Elle offre aussi du soutien — y compris des services de sensibilisation et de gestion de cas intensive — aux femmes, aux hommes et aux familles autochtones, avec ou sans enfant, qui font la transition entre la réserve et la ville.



*Elles offrent des services et du soutien qui ne sont pas conditionnels au respect de certaines exigences, comme l'acceptation d'un traitement ou l'abstinence.*

*Les participants sont plutôt régis par des baux réguliers et reçoivent les services et le soutien dont ils ont besoin pour réussir.*

**YWCA Residence** est un établissement de 30 logements supervisés permanents pour les femmes, avec ou sans enfant (selon leur âge et leur sexe), qui ont des besoins complexes. Cet établissement peut devenir leur domicile permanent et on y offre des services de conseillers en matière de logement. L'établissement offre un soutien quotidien au moyen de services de gestion de cas intensive, en plus d'un soutien continu lorsqu'une personne quitte la résidence. Les logements vacants sont réservés en priorité aux clients admissibles à l'approche Logement d'abord.

**HESTIA Homes** offre des logements supervisés permanents destinés aux jeunes de 18 à 24 ans qui vivent ou risquent de vivre dans l'itinérance au moment de leur transition à la vie adulte. Il s'agit d'un type de modèle de foyer comptant trois logements de trois chambres chacun. Ces logements sont offerts aux jeunes, qui profitent aussi de la présence sur place d'un conseiller qui les aide à acquérir une autonomie fonctionnelle. En outre, ces jeunes ont chacun un travailleur de services de suivi qui leur est attribué et qui leur offre un service de gestion de cas intensive.

Le **Woods Youth Shelter** est un refuge d'urgence pour les jeunes de 13 à 18 ans. Il peut recevoir huit jeunes. Chacun a sa chambre, mais la cuisine et d'autres pièces sont partagées. Un nouveau poste de jour a été créé au sein du personnel. Il y a d'ailleurs du personnel présent 24 heures par jour. Le refuge collabore régulièrement avec les Children's Services et avec d'autres organismes communautaires dans le but d'aider les jeunes en offrant des services de médiation familiale, d'aiguillage, de soutien sur place et d'hébergement. (SHIA, 2012) En coopération avec le spécialiste de l'approche Logement d'abord, le Woods a mis sur pied une équipe de l'approche Logement d'abord pour les moins de 18 ans. Appliquant sa devise « La famille d'abord, puis Logement d'abord » et intégrant la gestion de cas intensive, l'équipe de l'approche Logement d'abord loge ces jeunes dans des loyers du marché et assure un suivi serré.

## PROCESSUS D'ADMISSION

Toutes les équipes de l'approche Logement d'abord se font recommander leurs clients par HomeBASE, une nouvelle équipe chargée du mécanisme d'admission centralisé, du triage et de l'aiguillage à Lethbridge. Les clients sont orientés vers HomeBASE, où ils font l'objet d'une première évaluation au moyen du Service Prioritization Decision Assistance Tool (SPDAT). Le SPDAT définit l'admissibilité des clients et les principaux facteurs qui les empêchent de conserver un logement. On peut ainsi servir en priorité les clients dont

les cas sont les plus complexes. Une fois l'admissibilité d'un client établie, on procède à un examen plus approfondi pour déterminer l'option de logement la plus pertinente, selon la disponibilité des logements et selon le nombre de dossiers. Une fois le client logé, les renseignements recueillis grâce au SPDAT indiquent également la nature de son plan de service détaillé. Grâce à un formulaire d'admission universel, un client n'a pas à répéter le processus d'admission chaque fois qu'il est aiguillé vers un programme; ses renseignements qui ont été recueillis avec ce formulaire, ainsi que le résumé des résultats de son évaluation faite avec le SPDAT, le suivent chaque fois qu'il se présente à un organisme. Toutes ces données sont transférées grâce à un processus de transfert annoncé auquel participent l'employé de HomeBASE chargé de l'admission, le nouvel organisme, ainsi que le client et son tuteur, le cas échéant.

Le formulaire d'admission universel de HomeBASE a été créé à la lumière des résultats d'études sur les pratiques exemplaires en matière d'admission. Il regroupe en un seul formulaire universel et centralisé les formulaires d'admission de chaque organisme. M. Czech explique les avantages de ce nouveau mécanisme d'admission centralisé :

« Nous avons plusieurs programmes ayant chacun un mandat différent. Nous n'aimions pas l'idée que les clients doivent se promener d'un organisme à l'autre et répéter encore et encore leur histoire uniquement parce qu'ils ignorent quel organisme peut le mieux les servir. Nous voulions également éliminer le problème déjà présent des organismes qui s'éloignent de leur mandat et ainsi compliquent la situation lorsque vient le temps d'expliquer pourquoi certains services sont offerts à une personne, mais pas à une autre. Nous savions en outre que ce formulaire serait un bon moyen de recueillir des données de façon centralisée et de relever les lacunes dans nos services. HomeBASE nous a donc aidés à définir l'admissibilité des clients à l'approche Logement d'abord, et à orienter immédiatement ceux qui sont admissibles vers l'organisme compétent pour qu'ils puissent recevoir des services sans tarder. Les clients non admissibles sont tout de même aiguillés vers l'institution communautaire qui peut le mieux les aider. Nous tâchons de faire en sorte qu'aucun client ne nous quitte les mains vides. » [traduction libre]

Chaque organisme compte sur sa propre équipe de travailleurs de services de suivi et de services d'approche, ce qui réduit la charge de travail. Une fois le client accueilli par l'organisme vers lequel il a été orienté, on lui attribue un travailleur de services d'approche qui l'aidera à trouver un logement et à stabiliser son revenu. Dès qu'il est logé, l'équipe de l'approche Logement d'abord lui attribue un travailleur de services de suivi, qui lui offrira un service de gestion de cas intensive axée sur les objectifs, ainsi que sur les résultats de l'évaluation faite au moyen du SPDAT. Le travailleur de services de suivi accompagne le client pendant une période d'au plus trois mois pour l'aider à stabiliser sa situation de logement, à s'orienter dans son environnement et à apprendre comment assumer ses responsabilités, notamment le paiement du loyer et des services publics.

Le travailleur de services de suivi collabore ensuite avec le client pour élaborer un plan de services, déterminer les obstacles au maintien de son logement et discuter de la manière dont le travailleur peut aider le client à les surmonter. Il aide le client à accéder à d'autres services de soutien et à acquérir les compétences nécessaires au maintien d'un logement permanent. M. Czech explique l'importance des travailleurs de services de suivi :

« Ce service de suivi est essentiel à la réussite à long terme du participant. Le client doit d'abord se sentir en sécurité dans un logement. Ensuite, il doit accroître son estime de soi et sa confiance en soi en occupant le logement. Enfin, il doit conserver ce logement en bénéficiant d'un soutien intensif continu et à long terme qui l'aidera à devenir autonome. Voilà la méthode Logement d'abord qui est à la base de Bringing Lethbridge Home. Nous logeons nos clients et nous leur fournissons ce dont ils ont besoin pour rester logés. »  
[traduction libre]

## ACTIVITÉ JOURNALIÈRE SIGNIFICATIVE

L'équipe de Lethbridge est d'avis qu'une activité journalière significative et des liens sociaux sont essentiels pour aider les clients à maintenir leur logement. Il arrive souvent que des personnes perdent leur logement parce qu'elles ne sont pas habituées aux règles qui régissent un logement permanent. Par exemple, des clients nouvellement logés peuvent essayer d'aider d'autres personnes qui sont sans abri ou dont le logement est précaire en leur offrant un endroit où rester. Malheureusement, elles risquent ainsi de perdre leur logement. Il est important d'aider les clients à trouver des moyens d'entretenir des relations sociales qui ne compromettent pas l'occupation de leur logement. Les travailleurs de services de suivi défendent les intérêts des clients et restent en contact avec les propriétaires afin de résoudre ces problèmes. Afin d'aider les équipes à offrir des options d'activités journalières significatives aux clients, d'autres programmes ont été créés, notamment le Clean Sweep, un groupe de travail du centre-ville pour les participants de l'approche Logement d'abord, et le Real Artists at Work (RAW), un programme axé sur l'approche Logement d'abord qui se concentre sur l'art et sur la danse.

Une évaluation de suivi et une évaluation au moyen du SPDAT sont effectuées tous les trois mois afin d'évaluer les progrès. L'objectif est de maintenir le client actif dans le programme et de l'aider à réussir. Les clients ont réussi le programme lorsqu'ils ont rempli les trois critères suivants :

1. ils sont actifs depuis au moins un an et ont conservé leur logement durant six mois consécutifs, pendant leur année de participation au programme;
2. leurs résultats à l'évaluation réalisée au moyen du SPDAT se sont graduellement améliorés;
3. ils ont déterminé, avec leur gestionnaire de cas, que les services de soutien ne sont plus nécessaires.

Si ces critères ne sont pas tous remplis, le travail avec le client se poursuit.



# Passer à l'action : mettre en œuvre

## LEÇON N° 6 – COLLABORATION, COLLABORATION, COLLABORATION

La mise en place d'une équipe efficace de l'approche Logement d'abord exige de mettre à profit toutes les idées ainsi que tous les liens et tous les réseaux accessibles de la collectivité. La ville de Lethbridge a bénéficié d'excellents liens de collaboration, ainsi que d'associations avec des organismes qui n'avaient encore jamais participé à des efforts de lutte contre l'itinérance. Des relations ont d'ailleurs été établies avec l'Aboriginal Council of Lethbridge, les Children's Services, Persons with Developmental Disabilities (PDD), Mental Health, Seniors Mental Health et Covenant Health, pour ne nommer que ceux-là. Des fonds ont été accordés à l'organisme Lethbridge Legal Guidance afin qu'il aide particulièrement les clients et les propriétaires qui participent au programme axé sur l'approche Logement d'abord, en les sensibilisant et en les aidant en cas de conflits entre propriétaires et locataires.

Selon Peter Block, expert en développement communautaire, il est nécessaire de réunir les intervenants clés afin de résoudre les enjeux communautaires complexes. Il faudrait donc inclure également les utilisateurs des programmes, car les personnes sans abri savent ce dont elles ont besoin et ce qui les aidera. On se plaint souvent de la lenteur de tels processus de collaboration. Toutefois, à Lethbridge, réunir les personnes concernées a plutôt accéléré le processus.

Project Connect en est un exemple. Cette initiative est une foire commerciale annuelle pour les personnes qui sont sans abri ou qui ont des problèmes qui les ont empêchées d'obtenir des services et d'accéder à des programmes. Les personnes et les familles en difficulté peuvent y rencontrer des fournisseurs de services dans les domaines de l'emploi, de l'orientation, de la santé et des services à la jeunesse, et peuvent obtenir de l'information gouvernementale, des conseils juridiques, des services d'approche en matière de logement et des conseils fiscaux.

L'approche Logement d'abord à Lethbridge a également créé des partenariats avec les principales organisations communautaires ci-dessous.

### SERVICES DE POLICE

La collaboration avec les services de police de Lethbridge a entraîné plusieurs changements positifs. Après avoir sensibilisé la police à l'approche Logement d'abord, on a établi une relation avec le sergent Tiffany Housworth, de la Downtown Policing Unit, qui a mené des initiatives en collaboration avec les équipes de l'approche Logement d'abord. Cette nouvelle unité a été mise sur pied pour traiter les enjeux qui causaient des problèmes à la police et à la collectivité dans le centre-ville

de Lethbridge. Depuis le début de ce partenariat, la police ne donne presque plus de constats d'infraction aux personnes sans abri, et collabore plutôt avec le personnel de l'approche Logement d'abord.

Parmi les exemples novateurs de cette collaboration entre les services de police et le personnel de l'approche Logement d'abord, notons la carte d'identité Logement d'abord ainsi que la création d'une base de données Logement d'abord par les services de police. Ce dernier projet permet aux policiers de signaler les participants de l'approche Logement d'abord à l'ensemble du corps de police, pour que les interventions faites vis-à-vis de ces personnes soient différentes. De nombreux agents ne savaient pas comment gérer les personnes sans abri qu'ils rencontraient dans les rues. La carte d'identité Logement d'abord résout donc ce problème. La carte contient le nom et la photo du client, le nom de l'organisme duquel le client reçoit les services, le nom du travailleur qui s'occupe de lui et les coordonnées de la personne-ressource de cet organisme. Les agents qui voient ces cartes d'identité n'ont qu'à faire une recherche sur le client dans la base de données pour déterminer s'il est logé, et obtenir son adresse et tout autre renseignement nécessaire pour l'aider et, éventuellement, éviter l'application d'autres mesures punitives.

Si un client est impliqué dans une situation exigeant une présence policière, il peut présenter sa carte à l'agent. Ce dernier communiquera avec le travailleur de services de suivi du client et l'aidera à se rendre chez lui.

### PROGRAMMES DE SOUTIEN DU REVENU

Des relations entre Lethbridge et divers programmes de soutien du revenu, tels que l'Alberta Works Income Support (IS), l'Assured Income for the Severely Handicapped (AISH) et le Persons with Developmental Disabilities (PDD) ont été établies depuis les débuts de l'initiative. De nombreux clients sans abri ont passé beaucoup de temps dans la rue. Ils peuvent avoir vécu des traumatismes ou avoir subi des dommages au cerveau, deux situations qui peuvent rendre un client admissible au soutien du revenu. Afin de rationaliser le processus de définition de l'admissibilité — qui comprend des tests neuropsychologiques — on a créé le P12 Lethbridge Homeless Outreach Support Services Test Centre dans le cadre d'un partenariat avec le Common Access Service Implementation Office (CASIO), la Family Violence Prevention and Homeless Supports Division et la ville de Lethbridge. Le P12 Test Centre appuie également deux des stratégies présentées dans le *plan décennal de lutte contre l'itinérance* de l'Alberta : 1) reformuler les programmes d'aide de l'Alberta afin qu'ils répondent à l'objectif coordonné d'assurer aux Albertains une stabilité en matière de logement; 2) faciliter l'accès des clients aux programmes et services du gouvernement de l'Alberta.

La création du P12 Test Centre a permis de travailler en collaboration avec plusieurs partenaires en vue d'accroître le bien-être des personnes sans abri de la région de Lethbridge. Même si l'intention était initialement de simplifier les processus de demande d'accès et de définition de l'admissibilité aux services de soutien du revenu, l'initiative a depuis été élargie afin d'y inclure la définition de l'admissibilité de l'Office of the Public Guardian (OPG) et de l'Office of the Public Trustee (OPT).

### PROPRIÉTAIRES

Les équipes ont besoin de partenariats avec les propriétaires pour maintenir et augmenter la disponibilité des logements. À Lethbridge, l'approche Logement d'abord offre à ses organismes de la formation sur les relations avec les propriétaires. M. Czech explique comment les équipes travaillent avec les propriétaires :

« Nous aidons les propriétaires en les tenant informés de l'état et des progrès du client. Nous devons être honnêtes avec les propriétaires, leur faire savoir ce qui va arriver, mais aussi leur dire que nous serons présents pour les aider ainsi que pour aider leur locataire. Ils doivent comprendre que nous travaillons pour le bienfait de toutes les personnes concernées et que nous serons là en cas de problème. Mais il s'agit d'un défi constant. » [traduction libre]

### SERVICES DE SANTÉ DE L'ALBERTA

La collaboration avec les services de santé de l'Alberta est essentielle pour aider les équipes et pour en créer de nouvelles. Les représentants de SHIA rencontrent les services de santé de l'Alberta chaque mois afin de discuter des difficultés liées au programme et des solutions possibles. Les services de santé de l'Alberta sont également des bailleurs de fonds des projets axés sur l'approche Logement d'abord, notamment de la nouvelle Brassard House, un logement supervisé permanent de 12 lits qui est offert par la Covenant House, à partir de l'hôpital St. Michael's. Mettant de l'avant une approche axée sur la réduction des préjudices, la Brassard House offre, par l'entremise de l'hôpital St. Michael's, des soins de santé aux personnes âgées et aux personnes déclarées gériatriques en raison d'une maladie chronique ou d'autres problèmes de santé, comme des dépendances ou des problèmes de santé mentale et qui, par conséquent, ne parviendraient jamais à obtenir un logement sur le marché.

### SANTÉ MENTALE

Le personnel de la clinique de santé mentale des services de santé de l'Alberta participe aux réunions avec le personnel de l'approche Logement d'abord, lorsqu'on y discute du travail effectué auprès de clients sans abri ayant des problèmes de santé mentale.

### CONSULTATIONS SUR LES CAS COMPLEXES

Un certain nombre de partenaires de l'approche Logement d'abord, ainsi que d'autres organismes, dont les services en toxicomanie et en santé mentale des services de santé de l'Alberta, se réunissent toutes les semaines afin de discuter des cas complexes pris en charge par les travailleurs de services de suivi. L'Alberta Works, l'AISH, la Downtown Policing Unit et le Lethbridge Emergency Shelter y participent également. D'autres participants s'y ajoutent au besoin.

Les travailleurs présentent l'historique complet d'un client au moyen d'un modèle de consultation officialisé. S'en suivent une discussion et une séance de remue-méninges visant à trouver des moyens d'aider le client. La dernière partie de cette réunion prend la forme d'une table ronde où tous les organismes et partenaires de l'approche Logement d'abord peuvent discuter d'autres questions et préoccupations relatives à leurs clients, aux processus et aux façons d'améliorer le travail accompli. M. Czech décrit ce processus :

« Nous réunissons tout le monde. Toutes les parties sont invitées, même celles dont la présence n'est peut-être pas nécessaire. Un des plus grands avantages de la collaboration, surtout pendant les premières étapes – mais quand même tout au long du processus – est que les participants à la table ronde et aux discussions en viennent à avoir un intérêt direct, car lorsqu'ils sentent qu'ils font partie de quelque chose de plus grand qu'eux et qu'ils ont une influence, ils appuient le processus au lieu de n'être que des antagonistes. Mais je suggérerais que même ceux qui s'opposent systématiquement à l'approche devraient participer aux réunions, car la plupart du temps, ils adoptent cette position parce qu'ils se préoccupent de leur collectivité. Il faut les faire participer d'une façon qui prouve que leurs opinions et leurs idées vous intéressent. » [traduction libre]

## LEÇON N° 7 — L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD DOIT ÉVOLUER

Un des thèmes qui revient constamment dans l'établissement d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord est le besoin d'adaptation. Il est essentiel qu'une équipe tire des leçons du processus pour réussir; des idées seront essayées, et certaines fonctionneront tandis que d'autres ne fonctionneront pas. Mais même les processus réussis doivent être constamment modifiés pour que l'on puisse mieux servir les clients.

Par ailleurs, le contexte social élargi dans lequel une équipe de l'approche Logement d'abord fonctionne peut changer en raison de divers facteurs. L'économie peut s'affaiblir, les prix

des logements peuvent fluctuer ou d'importants changements démographiques peuvent survenir et exiger une adaptation. Le besoin de nouvelles options de programmes peut surgir au fil des apprentissages. Depuis que l'approche Logement d'abord a été mise en place à Lethbridge, en 2009, les changements suivants sont survenus.

### ADAPTATION À L'ÉVOLUTION DE LA DÉMOGRAPHIE

Au cours des dernières années, le profil démographique des Autochtones arrivant des réserves a changé : d'abord majoritairement composé de femmes avec ou sans enfant, ce groupe compte maintenant de plus en plus d'hommes et de familles avec ou sans enfant. Le personnel de l'approche Logement d'abord a adapté son financement et revu le mandat d'une de ses équipes afin de mieux tenir compte de cette nouvelle réalité démographique. De plus, des logements destinés aux hommes autochtones et à leurs familles sont actuellement en construction. Ils seront offerts à des locataires autochtones en transition entre la réserve et la ville.

### CRÉATION D'UNE BANQUE DE MEUBLES

Comme la plupart des personnes sans abri n'ont pas de meubles ni les ressources financières pour s'en procurer, l'équipe de Lethbridge a créé une banque de meubles réservée exclusivement aux clients de l'approche Logement d'abord. Lorsque ces derniers sont logés, ils ont accès à des meubles et à d'autres articles pour aménager gratuitement leur logement.

### MÉCANISME CENTRALISÉ D'ADMISSION

Le mécanisme centralisé d'admission a évolué à cause du besoin de mieux évaluer et de suivre l'admissibilité aux services de soutien de l'approche Logement d'abord et de faciliter l'intégration à l'équipe de l'approche Logement d'abord pertinente. Il évite aux clients de devoir se promener partout dans la collectivité pour créer les liens nécessaires, permet de contrôler l'information et, du coup, de cerner les lacunes.

En plus de faciliter la tâche des organismes et des bailleurs de fonds, il a permis aux employés de l'approche Logement d'abord de contrôler l'information et, du coup, de cerner des lacunes dans les services.

### LOGEMENTS DE STABILISATION

Un certain nombre de logements loués en permanence sont réservés aux équipes de l'approche Logement d'abord en vue d'être offerts aux clients en tant que domicile de transition temporaire, où ils peuvent franchir les dernières étapes de stabilisation nécessaires avant d'être prêts à vivre de façon autonome. Ces étapes peuvent être des derniers efforts pour stabiliser le revenu, ou pour résoudre certaines questions juridiques. Si le logement de transition convient au client, celui-ci peut récupérer le bail. Un autre logement sera alors acquis afin de maintenir le parc de logements de stabilisation.

### ÉQUIPE POSTLIBÉRATION DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD

L'équipe postlibération et postcongé de l'approche Logement d'abord est précisément formée pour loger et aider les personnes qui ont été libérées de centres correctionnels, ou qui ont reçu leur congé d'un hôpital psychiatrique ou d'une unité de soins actifs. Ces personnes n'ont souvent pas le droit aux services des équipes « traditionnelles » de l'approche Logement d'abord, car elles sont perçues comme des clients de passage en raison du peu de temps passé dans la collectivité. L'équipe postlibération de l'approche Logement d'abord tente de lever ces obstacles en travaillant sur le processus de libération du client dès qu'il est admis dans ces établissements, et planifie dès que possible sa libération et son évaluation. L'équipe offre aussi des services de sensibilisation et de gestion de cas intensive.

### ST. JOAN'S HAVEN

St Joan's Haven sera un établissement dont l'approche sera axée sur la réduction des préjudices. Il comptera 40 lits et fournira un logement ainsi que des soins de santé aux personnes qui ont de graves problèmes de santé mentale ou de toxicomanie, qui ont des besoins physiques très élevés, qui exigent un soutien vingt-quatre heures par jour et dont la chronicité de leur état ne convient pas aux logements du marché (peu importe le niveau de soutien). La Brassard House assume provisoirement cette responsabilité jusqu'à l'achèvement de l'ensemble du projet. Elle compte 12 lits.

### CASTLE APARTMENTS

Un étage de l'édifice Castle Apartments sera réservé aux clients de l'approche Logement d'abord qui ont des besoins complexes, qui cherchent à se défaire de ce qui a causé leurs dépendances, leurs problèmes de santé mentale et leur itinérance, et qui ont besoin d'un soutien intensif sur place.

## LEÇON N° 8 – ACCROÎTRE LE RESPECT DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD

L'adhésion aux principes de l'approche Logement d'abord est un élément important pour les équipes de Lethbridge. L'approche Logement d'abord a été conçue pour répondre aux besoins des membres les plus vulnérables de la population, soit les personnes en situation d'itinérance chronique et dont le cas est grave. Outre les principes fondamentaux, la ville de Lethbridge a établi les facteurs suivants comme conditions préalables à l'efficacité d'un programme.

### NOMBRE DE DOSSIERS

À Lethbridge, un employé s'occupe de 10 à 15 clients (20 pour les travailleurs des services d'approche) dont les besoins varient en complexité. On convient qu'excéder ce nombre de dossiers compromet l'efficacité du travail d'un employé.

## RESPECTER LE RÔLE DE CHAQUE EMPLOYÉ

Les travailleurs de services de suivi et d'approche ne doivent réaliser que leurs tâches. Les services d'approche ne visent qu'à stabiliser le revenu et à trouver un logement, alors que le travail de suivi comprend la gestion de cas intensive et les services de soutien.

## LE SUIVI EST AXÉ SUR LES OBJECTIFS

Pour que les clients deviennent autonomes, un plan de gestion de cas doit comprendre des objectifs spécifiques jumelés à des moyens de les atteindre, en fonction des difficultés et des réussites du client mises en évidence par l'analyse des résultats de l'évaluation réalisée au moyen du SPDAT.

## LES SUIVIS SONT PLANIFIÉS, AXÉS SUR DES OBJECTIFS ET FONDÉS SUR LES TÂCHES DÉFINIES DANS LE PLAN DE SERVICES

Les activités et les services vers lesquels on réfère un client doivent être liés aux objectifs et aux difficultés relevées par l'analyse des résultats de l'évaluation réalisée au moyen du SPDAT.

## OUTIL DE MESURE DE LA COMPLEXITÉ DES CAS

A reliable, valid and consistent tool is important for measuring acuity in order to guide and prioritize clients, as well as to develop goals that can be achieved by the client. In Lethbridge the use of the SPDAT is crucial in monitoring improvement. ICM is also based on and driven by the SPDAT.

## LOGEMENT ABORDABLE

L'accès à un logement abordable continue d'être une priorité de la *Social Policy* (2008) et de l'*Affordable Housing Policy* (2008) de la ville de Lethbridge. Les 623 ménages qui figurent actuellement sur des listes d'attente pour recevoir des subventions prouvent ce besoin. Les tendances révèlent qu'il faudra plus d'immeubles à usage locatif en raison du nombre de retraités et de personnes ayant de la difficulté à gérer leur propriété. Même lorsque des logements abordables sont disponibles, la mentalité du « pas dans ma cour » est un obstacle important, particulièrement pour la population autochtone.

Bien que le taux d'inoccupation de 8,8 p. cent de Lethbridge soit le plus élevé des plus grandes villes de l'Alberta, les logements disponibles ne sont pas accessibles à n'importe qui. Comme la ville compte beaucoup d'étudiants, le nombre de personnes dont le deuxième emploi est d'être propriétaire a augmenté. Les immeubles à usage locatif génèrent des revenus pour les propriétaires, et aucune mesure n'est en place pour les inciter à réduire les loyers. Il est donc essentiel de continuer à chercher des moyens d'encourager les propriétaires privés à travailler avec les équipes de l'approche Logement d'abord de Lethbridge.

## VIABILITÉ

### APPROCHE INTÉGRÉE

La mise en œuvre du plan communautaire de *Lethbridge Bringing Lethbridge Home : The Plan to End Homelessness 2009-2014* ne sera possible qu'avec le soutien de divers intervenants, y compris tous les ordres de gouvernement, les secteurs public et privé et la collectivité.

### FAIRE LA PREUVE GRÂCE À DES DONNÉES PROBANTES

Il est essentiel de poursuivre la collecte de données et de divulguer des renseignements sur les résultats des clients de l'approche Logement d'abord afin de valider le travail effectué. Le personnel de l'approche Logement d'abord doit continuer d'informer les bailleurs de fonds sur le nombre de personnes logées, sur leur maintien en logement ainsi que sur d'autres aspects, comme l'amélioration de la qualité de vie et la réduction du recours aux services d'urgence, tout cela réalisé grâce à l'ensemble des organismes financés.

### TROUVER DES FAÇONS NOVATRICES D'UTILISER LES ÉCONOMIES DE COÛTS POUR FINANCER L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD

La diminution du recours aux services d'urgence et de la consommation de drogues par les clients, ainsi que l'amélioration de leur état de santé sont le résultat de leur participation à l'approche Logement d'abord, ce qui entraîne des économies de coûts. À long terme, le personnel de l'approche Logement d'abord de Lethbridge aimerait que l'on affecte aux coûts du programme les sommes économisées dans les secteurs de la santé, des services sociaux et de la justice grâce au programme axé sur l'approche Logement d'abord. Cela pourrait notamment comprendre la réduction de l'impôt foncier pour les propriétaires louant des logements aux clients de l'approche Logement d'abord. Afin d'atteindre cet objectif, la ville de Lethbridge doit trouver un moyen de récupérer ces économies de coûts. Toutefois, il n'existe à ce jour aucun plan pour y parvenir.

### LOBBYING ET ÉDUCATION

Soutenir l'approche Logement d'abord signifie également de renseigner les membres de la collectivité sur le programme et sur la nécessité pour Lethbridge de miser sur l'approche Logement d'abord. Les équipes poursuivent l'éducation et la rééducation de la collectivité sur ces besoins, tout en faisant du lobbying aux échelons provincial et fédéral.

# Preuves de l'efficacité

Toutes les équipes de *Bringing Lethbridge Home* utilisent un outil d'évaluation spécialisé, le Service Prioritization Decision Assistance Tool (SPDAT), qui mesure 15 éléments précis qui ont été définis dans les études comme étant des indicateurs du maintien d'un logement permanent. L'évaluation du SPDAT a lieu tous les trois mois afin de documenter de façon continue et constante les besoins et les progrès de chaque client. Les données recueillies depuis la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord en 2009 indiquent ce qui suit :

- *Plus de 864 ménages ont obtenu un logement permanent, et en 2012-2013, et 90 p. cent d'entre eux étaient toujours logés par l'entremise de l'approche Logement d'abord.*

En 2011-2012 :

- *199 ménages ont mis fin à leur itinérance et sont maintenant logés de façon permanente;*
- *plus de 205 personnes ont reçu du soutien de suivi intensif;*
- *dans l'ensemble, on a observé une réduction de 25 p. cent du taux d'occupation des refuges et de 70 p. cent du nombre de personnes vivant dans l'itinérance absolue.*  
(SHIA, 2012a)

## Autres messages clés

### LEÇON N° 9 — LOGEMENT D'ABORD : AUCUNE APPROCHE N'EST UNIVERSELLE

Même si l'approche Logement d'abord repose sur des principes fondamentaux, aucun modèle de programme ne peut s'appliquer à toutes les situations. Chaque collectivité est différente et ce qui fonctionne à Lethbridge pourrait ne pas fonctionner à Regina. On doit faire preuve de flexibilité pour mettre en œuvre un programme qui sera axé sur les besoins locaux.

Pour certaines collectivités, les logements supervisés permanents peuvent être la principale priorité et le principal besoin. Pour d'autres, il peut s'agir des logements subventionnés ou du relogement rapide. Il est essentiel de procéder à une évaluation rigoureuse de la collectivité en s'appuyant sur des données fiables et en recourant à la collaboration de toute la collectivité pour déterminer les besoins propres à chaque contexte.

### LEÇON N° 10 – SI VOUS LE BÂTISSEZ, ILS VIENDRONT

L'attention portée au modèle de prestation des services et à la façon dont les personnes accèdent aux services est un élément central de la planification d'équipes performantes. Un modèle intégré de prestation de services est essentiel, mais souvent perçu à tort comme un service centralisé chargé de l'administration de tous les programmes. En fait, une prestation de services trop centralisée peut nuire aux efforts de lutte contre l'itinérance. Il est très important de faire la distinction entre les services.

M. Czech décrit les problèmes que peut créer la centralisation des services dans les refuges pour personnes sans abri :

« Dans le film *Le champ des rêves*, il y a la fameuse réplique : « Si tu le bâtis, ils viendront. » Au refuge de Lethbridge, cette réplique pourrait toutefois être suivie de la phrase suivante : « Le problème est que je l'ai bâti, ils sont venus, puis d'autres sont

arrivés et personne ne veut partir.» Il y a plusieurs années, nous avons pensé à instaurer un guichet unique au refuge afin de tout centraliser en un seul endroit. Le projet est toutefois devenu problématique lorsque nous avons essayé d'éliminer les refuges ou des lits dans ces refuges, plutôt que d'en construire. D'expérience, nous savons maintenant que lorsque l'on désigne un refuge comme plaque tournante de tous les services aux personnes sans abri, il aspire tout. Plus une personne passera de temps dans le refuge, plus elle restera sans abri. Le centre de ressources de l'une de nos équipes avait ses bureaux dans un refuge, et la direction y avait mis en place d'autres ressources et services. Le centre mettait l'accent sur le relogement rapide des personnes ayant des besoins peu complexes. Mais voilà : les personnes que l'on logeait devaient revenir à l'occasion pour rencontrer le travailleur ou accéder à des services. Puis, elles rencontraient de vieux amis et décidaient de rester dans le refuge pour passer du temps avec eux. Elles finissaient par rester une semaine et abandonner leur logement, puis par rester un mois, puis une année ou plus. Elles se faisaient aspirer par le refuge.» [traduction libre]

On a donc déménagé dans la collectivité tous les services du programme. L'équipe chargée du logement s'est transformée graduellement en une équipe de « réacheminement » basée au refuge, mais dont le mandat est de créer des liens avec les clients dès leur première admission dans le système des refuges. On a ainsi contribué à retirer des clients du système des refuges d'urgence, ainsi qu'à renvoyer les clients vers HomeBASE et vers d'autres services réguliers afin qu'ils obtiennent l'aide dont ils ont besoin.

---

Cette étude de cas a été documenté et écrit par  
Fiona Scott et Stephen Gaetz.

CRÉDITS PHOTOS : LA COUVERTURE WIKIMEDIA COMMONS,  
P. 87 STEVE PATITSAS.

## RÉFÉRENCES

- Social Housing in Action. Bringing Lethbridge Home 5 Year Community Plan to End Homelessness (2009-2014), 2009. Tiré de <http://www.bringinglethbridgehome.ca/resources.cfm>
- Social Housing in Action. "Until Everyone Has a Home". Bringing Lethbridge Home: Our 5 Year Plan to End Homelessness. Annual Progress Report 2011-2012, 2012a. Tiré de <http://www.bringinglethbridgehome.ca/resources.cfm>
- Social Housing in Action. Bringing Lethbridge Home: 2012 Lethbridge Homeless Census, 2012b. Tiré de <http://www.bringinglethbridgehome.ca/resources.cfm>



Pour lire le rapport complet avec études de cas :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD AU CANADA :  
APPUYER LES COLLECTIVITÉS POUR METTRE FIN À L'ITINÉRANCE

## *Études de cas Logement d'abord*

---

# *Victoria* COLOMBIE BRITANNIQUE

## *Streets to Homes*

---

### Messages clés :

- *L'étude montre comment le programme d'une grande ville peut être repris et adapté à une plus petite collectivité.*
- *Le projet présente des solutions pour offrir des logements dans un marché de l'immobilier saturé, notamment une initiative unique de logements publics et privés.*
- *Le projet vise les personnes en situation d'itinérance épisodique et chronique ayant des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie.*





# Introduction

*Avec les loyers très élevés et les faibles taux d'occupation relevés à Victoria (Colombie-Britannique), une des villes où le coût de la vie est le plus dispendieux au Canada, l'itinérance est devenue un sérieux problème. En 2007, le groupe de travail Mayor's Task Force a été mis sur pied afin de chercher des moyens d'améliorer la façon de traiter certains problèmes sociaux de la ville. Le rapport qui a suivi, *Breaking the Cycle of Mental Illness, Addictions and Homelessness*, a fait état de dépenses annuelles de 76 millions de dollars répartis entre plus de 200 organismes desservant les personnes vivant dans l'itinérance ou ayant des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie. Au moins 62 millions de dollars en fonds supplémentaires ont été dépensés pour des services additionnels, notamment des services policiers, des établissements pénitentiaires, des services hospitaliers et des refuges d'urgence (Mayor's Task Force, 2007), mais malgré tout, de nombreux besoins demeurent insatisfaits.*

Le rapport *Breaking the Cycle* présentait un plan pour combler l'écart entre les dépenses et les résultats, en exigeant ce qui suit :

« [...] ce travail consistera à définir la nature et le coût des solutions de modèles globaux, intégrés et axés sur le client, qui sont destinés à aider les personnes les plus à risque de connaître l'itinérance, les logements inadéquats, la pauvreté, les problèmes de santé mentale et les dépendances. À ces résultats s'ajouteront des recommandations sur les étapes subséquentes de mise en œuvre à suivre. » [traduction libre] (Mayor's Task Force, 2007 : 4)

La Greater Victoria Coalition to End Homelessness a été créée en 2008, à la suite des recommandations formulées dans *Breaking the Cycle*. La Coalition est un partenariat communautaire regroupant des fournisseurs de services locaux, des organismes sans but lucratif, tous les ordres de gouvernement, des entreprises, le milieu postsecondaire et des organismes confessionnels. Son objectif est de mettre fin à l'itinérance dans la région de la capitale d'ici 2018.

La Coalition a fait appel à différents partenaires et ordres de gouvernement afin de créer un modèle de prestation de services intégré et coordonné visant à lutter contre l'itinérance chronique à Victoria. Elle voulait aussi compléter d'importants investissements déjà faits dans la région, notamment en ce

qui a trait au traitement communautaire dynamique (TCD), au Victoria Integrated Community Outreach Team (VICOT), au Homelessness Intervention Project (HIP) du ministère du Développement social ainsi qu'à d'autres programmes sans but lucratif en place dans le secteur.

C'est en examinant les efforts de lutte contre l'itinérance d'autres villes du Canada que la Coalition a découvert le programme Streets to Homes de Toronto. Mis en place en 2005, le programme produisait d'excellents résultats en parvenant à loger les gens et en les aidant à conserver leur logement. En s'inspirant de l'exemple de Toronto, la Coalition a donc lancé le projet pilote du programme Streets to Homes (S2H) de la région de Victoria en avril 2010. Bien que la responsabilité de l'administration de S2H relève maintenant de Pacifica Housing, le programme est essentiellement le même. Seuls des changements et ajouts mineurs ont été faits à mesure de son évolution.

La présente étude de cas est une analyse du programme Streets to Homes de Victoria, un programme axé sur l'approche Logement d'abord. Elle met l'accent sur les principes sous-jacents du programme, sur le processus d'obtention du soutien pour l'initiative, sur les difficultés de planification et de mise en œuvre et sur les preuves de réussite. Elle se termine par la présentation des principales conclusions tirées dans le cadre de ce programme axé sur l'approche Logement d'abord.

# Pour commencer : formuler la problématique

Le concept Logement d'abord existe à petite échelle dans la ville de Victoria depuis le début des années 1990. Pacifica Housing avait exploité des programmes d'aide au logement à faibles contraintes respectant une approche de réduction des préjudices dans quatre immeubles : d'abord en 1988 avec Medewiwin, un projet de la Victoria Street Community Association (Pacifica en est devenu le gestionnaire en 1999), puis avec Waterview en 2008, Clover Place en 2010 et Camas Gardens en 2011. L'idée d'offrir des logements et du soutien aux personnes en situation d'itinérance n'était pas nouvelle à Victoria, mais elle n'avait jamais été appliquée à grande échelle en tant que principal type d'intervention.

Le rapport *Breaking the Cycle* du Mayor's Task Force (2007) a fait état du besoin de changer le statu quo de la prestation de services aux personnes qui vivent dans l'itinérance ou qui ont des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie. Parallèlement, de plus en plus de frustration se faisait ressentir face au nombre de personnes évoluant dans le système des refuges. La collectivité voulait du changement pour ses citoyens vivant dans l'itinérance.

Pour les responsables de la planification et de la prestation de services à Victoria, il était évident que l'approche Logement d'abord serait un élément clé de la solution à l'itinérance dans la ville. Comme il n'y avait pas de fonds d'immobilisation pour de nouveaux logements, l'équipe de la Coalition savait que le programme devait prévoir des suppléments au loyer afin de pouvoir offrir des logements.

L'expérience de Pacifica Housing dans la gestion des relations avec les propriétaires du marché privé a aussi été utile aux programmes de la ville.

Pour favoriser l'appui à l'approche Logement d'abord, il a fallu que de nombreux secteurs de la collectivité participent au dialogue et aux efforts de sensibilisation. Les intervenants de première ligne provenant de divers organismes du domaine du logement ont été réunis afin d'en apprendre davantage sur le programme et sur ses objectifs, et pour participer aux discussions de la collectivité. L'équipe a aussi tenu des séances avec les propriétaires pour leur demander de participer et leur expliquer comment l'approche Logement d'abord fonctionnerait à Victoria. Le succès des programmes axés sur l'approche Logement d'abord dans d'autres villes, comme New York, confirmait la pertinence des efforts investis dans le programme de Victoria.

Le manque de logements de transition abordables est un autre facteur qui a façonné l'approche Logement d'abord de Victoria. Les intervenants et les fournisseurs de logements supervisés savaient que certains des résidents n'avaient plus besoin de soutien intensif, mais qu'ils y restaient inutilement en raison de la pénurie de logements de transition abordables. Mettre en œuvre l'approche Logement d'abord à l'aide d'un programme flexible permettrait à ceux qui vivent inutilement dans des logements supervisés de déménager dans un logement du marché et de laisser leur place aux personnes qui ont besoin d'aide.



*Le rapport *Breaking the Cycle* du Mayor's Task Force (2007) a fait état du besoin de changer le statu quo de la prestation de services aux personnes qui vivent dans l'itinérance ou qui ont des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie. Parallèlement, de plus en plus de frustration se faisait ressentir face au nombre de personnes évoluant dans le système des refuges. La collectivité voulait du changement pour ses citoyens vivant dans l'itinérance.*

On est parvenu à accroître l'accès à un parc de logements abordables grâce à la Rental Owners and Managers Society of BC (ROMs). Avec les programmes de Pacifica Housing qui aidaient tant les propriétaires que les résidents, la ROMs a découvert un modèle efficace de l'approche Logement d'abord qu'elle pouvait appuyer.



## *Aller de l'avant : planifier*

### **TIRER DES LEÇONS D'AUTRES PROGRAMMES AXÉS SUR L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD...**

Une des premières choses qu'a faite la Coalition pour étendre l'approche Logement d'abord à toute la ville de Victoria a été d'examiner les modèles d'autres collectivités qui sont parvenues à réduire l'itinérance chez les personnes plus vulnérables. En 2009, à la suite de recherche et de discussions avec les intervenants, on a constaté que divers programmes étaient actifs dans plusieurs villes nord-américaines. En plus d'être particulièrement efficace pour réduire l'itinérance, le programme Streets to Homes de Toronto s'est avéré un excellent exemple de partenariats solides, conclus avec le marché privé pour offrir des logements aux clients.

### **... MAIS LES ADAPTER AU CONTEXTE LOCAL**

Comme modèle de l'approche Logement d'abord, Victoria a retenu le programme Streets to Homes de Toronto parce qu'il était un programme canadien exécuté dans un climat politique semblable à celui de Victoria. Plusieurs différences ont néanmoins été relevées, notamment en ce qui concerne le contexte de planification et de mise en œuvre du programme. L'équipe de planification savait que les marchés immobiliers de Victoria et de Toronto étaient différents : les choix de logements étaient beaucoup plus variés à Toronto, et les faibles loyers étaient plus courants. Loger des personnes à Victoria s'annonçait comme un véritable défi et

exigerait l'établissement de relations avec un organisme qui pourrait fournir des fonds pour des suppléments au loyer. Pour ce faire, l'équipe s'est donc associée à BC Housing.

### **ATTIRER LES PROPRIÉTAIRES ET LES FOURNISSEURS DE LOGEMENTS**

Afin d'assurer des logements à leurs clients, les fournisseurs de l'approche Logement d'abord de Victoria ont dû créer des liens avec les propriétaires et les fournisseurs de logements de la ville. Ils savaient déjà que les propriétaires, en tant que gens d'affaires, hésitaient à accepter des clients ayant vécu dans la rue. Ils voulaient connaître les avantages de l'approche Logement d'abord non seulement pour les clients, mais aussi pour eux. Le personnel de S2H a constaté qu'au lieu de tenter de convaincre les propriétaires d'appuyer l'approche Logement d'abord pour le bien de la collectivité, il devait leur assurer que l'initiative ne leur poserait pas de risque important.

Le personnel a donc fait de la sensibilisation auprès des propriétaires en trouvant des immeubles, en parlant aux propriétaires et en écoutant leurs frustrations. Les propriétaires ont souvent affirmé qu'une chose qui les empêchait de participer à un programme axé sur l'approche Logement d'abord est que ces clients sont des locataires pouvant occasionner des problèmes. Pour éliminer cet obstacle, le personnel a travaillé de concert avec les clients et avec les propriétaires pour établir de bonnes relations et s'assurer de mettre en place des mesures de soutien afin de pouvoir corriger toutes les situations négatives éventuelles.

# Le modèle de l'approche Logement d'abord Streets to Homes à Victoria<sup>1</sup>

Le programme S2H permet aux clients de trouver des logements du marché privé en plus d'offrir des suppléments au loyer et de l'aide pour conserver leur logement. S2H repose sur les principes suivants, qui s'harmonisent à ceux énoncés dans le document *Framework for Housing First* (Gaetz, 2013).

- Être logé est un droit et tout le monde peut l'être, peu importe sa situation et ses comportements.
- Pour pouvoir être logés, les clients ne sont pas tenus de cesser de consommer de la drogue ou de l'alcool.
- Une fois logés, les clients ont besoin de services de soutien uniques pour stabiliser leur situation et progresser.

## POPULATION CIBLE

S2H vise les personnes en situation d'itinérance chronique qui rencontrent des obstacles qui les empêchent de stabiliser leur logement, comme l'abordabilité des loyers, ou encore des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie. Pour être admissibles au S2H, les locataires potentiels doivent :

- avoir été en situation d'itinérance pendant au moins 12 mois au cours des deux dernières années;
- avoir un problème de santé mentale ou de toxicomanie visible;
- accepter les modalités du programme et le soutien qui leur est offert.

Des organismes se sont regroupés en un réseau afin de collaborer et de répondre aux divers besoins des clients, notamment :

- en les aidant à trouver des logements permanents sur le marché privé;
- en leur offrant un supplément au loyer pouvant atteindre 300 \$;
- en les aidant à acquérir les aptitudes nécessaires pour trouver et conserver un logement;
- en les aidant et en les soutenant dans l'acquisition des capacités nécessaires pour s'orienter dans des systèmes complexes et devenir autonomes, répondant ainsi à leurs besoins personnels;
- en faisant de la planification de cas, en référant les clients dans la collectivité, et en offrant des services de soutien directs pour traiter leurs problèmes de santé physique et mentale ou de toxicomanie;
- en les aidant à obtenir des prestations et des subventions, qu'elles soient nouvelles ou non;
- en les aidant à accéder à du soutien et à de la formation leur permettant d'accroître leurs compétences, notamment en ce qui concerne les finances, l'établissement d'un budget, l'autonomie fonctionnelle et l'employabilité;
- en les aidant à accéder à des activités récréatives et sociales;
- en les aidant à trouver des moyens utiles de renforcer leur inclusion sociale.

---

1. La description du programme Streets to Homes de Victoria est tirée du document « *Streets to Homes Pilot Program Evaluation* » (2011).

## PROCESSUS D'ADMISSION

Le Greater Victoria Centralized Access to Supported Housing (CASH) a été créé en juin 2012. Le CASH est un système centralisé d'admission qui comprend tous les fournisseurs de logements supervisés de Victoria, y compris les programmes qui ne suivent pas l'approche Logement d'abord. Il s'agit d'un portail administratif auquel on peut accéder par la plupart des fournisseurs de services de la collectivité, comme les hôpitaux, les refuges, les banques alimentaires, les cliniques de santé, les centres de désintoxication et les programmes de sensibilisation.

Le système CASH a été élaboré après que l'on ait constaté la présence d'un obstacle administratif aux logements supervisés à Victoria. Avant la centralisation, les clients devaient soumettre leur demande directement à chaque fournisseur de logements de la ville et remplir plusieurs formulaires pour chacun d'entre eux. En huit mois, des critères d'admission, d'évaluation, d'infrastructure et de financement ont été définis afin de créer un portail centralisé où quiconque ayant des problèmes d'accès à un logement stable ou œuvrant auprès d'une personne dans cette situation peut remplir une seule demande et obtenir le logement qui lui conviendra le mieux parmi ceux des divers fournisseurs de logements supervisés — y compris ceux de l'approche Logement d'abord — qui sont disponibles.

Le groupe des intervenants de première ligne de S2H (composé de représentants du refuge Cool Aid de Victoria, de l'Armée du Salut et d'autres organismes partenaires) se réunit chaque semaine pour examiner les références à S2H provenant de CASH. Il formule des recommandations en fonction des demandes et de la disponibilité des logements.

## PERSONNEL

### TRAVAILLEURS DE SOUTIEN DE SUIVI (5)

Un travailleur de soutien de suivi (TSS) est affecté à chaque client. Il travaille en étroite collaboration avec l'agent de liaison avec les propriétaires et le client de S2H pour trouver un logement approprié et convenable sur le marché privé. Il aide aussi le client à conserver son logement, en lui offrant du soutien dans des domaines comme l'établissement d'un budget et l'entretien d'un appartement, et en lui facilitant l'accès à du soutien communautaire. Deux TSS sont embauchés et rémunérés par le Victoria Native Friendship Centre (VNCF), alors que les trois autres sont des employés de Pacifica Housing.

### COORDONNATEUR DU PROGRAMME

Le coordonnateur du programme S2H est notamment responsable de la gestion financière et de la surveillance du programme, de la collecte de données et de l'établissement de rapports, de l'élaboration de politiques ainsi que de l'évaluation du programme. Ce poste relève du directeur des services de soutien de Pacifica Housing. Le Service Integration Committee de la Coalition surveille le programme de façon générale.

### AGENT DE LIAISON AVEC LES PROPRIÉTAIRES

L'agent de liaison avec les propriétaires est un employé de Pacifica Housing qui est chargé de trouver des propriétaires potentiels et d'établir des liens avec eux afin que les participants puissent accéder à un plus grand nombre de logements. Il collabore aussi avec les propriétaires pour régler les problèmes qui surviennent.



*Le Greater Victoria Centralized Access to Supported Housing (CASH) a été créé en juin 2012. Le CASH est un système centralisé d'admission qui comprend tous les fournisseurs de logements supervisés de Victoria, y compris les programmes qui ne suivent pas l'approche Logement d'abord.*

# Passer à l'action : mettre en oeuvre

Le programme S2H de Victoria a été inspiré du modèle Logement d'abord de Toronto qui a connu du succès. La situation immobilière et socioéconomique de Victoria étant différente de celle de Toronto — notamment un faible taux d'inoccupation et un manque de logements abordables dans le marché privé — on a donc dû adapter le programme.

## TAUX D'INOCCUPATION EXTRÊMEMENT FAIBLE

Le taux d'inoccupation à Victoria est généralement très faible. Ceux relevés entre 2005 et 2011 variaient de 0,5 à 2,5 p. cent (Crewson, 2011). Avec d'aussi faibles taux, il peut être très long de trouver un logement convenable à Victoria, même si le roulement des locataires est constant.

## PÉNURIE DE LOGEMENTS ABORDABLES DANS LE MARCHÉ PRIVÉ

En réponse à la grande demande, les loyers ont augmenté si bien que les gens vivant dans la pauvreté ne peuvent les assumer. Les personnes qui vivent ou risquent de vivre dans l'itinérance se retrouvent donc confrontées à un manque criant d'options. En outre, contrairement à plusieurs autres villes, Victoria n'a pas beaucoup d'autres solutions de rechange — comme des maisons de chambre — en partie parce qu'elle a fermé de nombreuses habitations à loyer modéré qui étaient mal entretenues. Pour sa part, le programme S2H de Toronto pouvait compter sur un parc de logements publics comprenant des logements sociaux dont le loyer est établi en fonction du revenu.

## UNE SOLUTION : LA PRIVATE-PUBLIC HOUSING INITIATIVE (PPHI)

Face à la pénurie de logements abordables, la Private-Public Housing Initiative (PPHI) a été créée comme solution permettant d'avoir accès à un logement. Partenariat entre la ROMs et S2H, cette initiative vise à augmenter le parc de logements en déménageant dans des logements du marché privé les résidents de logements supervisés qui n'ont plus besoin de soutien intensif. On libère ainsi des logements supervisés pour les personnes qui en ont vraiment besoin. S2H veille à ce que la transition se fasse en douceur en offrant du soutien plus léger et des subventions. Comme on demande aux propriétaires de loger des personnes



*En réponse à la grande demande, les loyers ont augmenté si bien que les gens vivant dans la pauvreté ne peuvent les assumer. Les personnes qui vivent ou risquent de vivre*

*dans l'itinérance se retrouvent donc confrontées à un manque criant d'options.*

dont le niveau de stabilité est plus grand, les risques potentiels les inquiètent moins. Cette initiative a permis d'augmenter le nombre de logements disponibles, tout en améliorant les relations entre les propriétaires et les organisations offrant des logements. Al Kemp, président et chef de la direction de la ROMs, a affirmé ce qui suit :

« Ce projet pilote n'est pas une réussite seulement parce qu'il a "créé" 15 logements sociaux subventionnés, mais aussi parce qu'il a prouvé qu'un partenariat privé-public peut faire changer des choses dans notre collectivité. J'espère sincèrement que la création de ces logements et l'hébergement de 15 personnes dans des appartements du secteur privé annonceront la continuité de ce partenariat. »  
[traduction libre](Crewson, 2011:14).

## MAINTENIR LES LIENS AVEC LES PROPRIÉTAIRES ET ATTÉNUER LES RISQUES MITIGATING RISKS

C'est compréhensible, les propriétaires du secteur privé sont souvent inquiets des risques associés à l'hébergement de personnes ayant différents problèmes. Le programme S2H permet d'atténuer bon nombre d'entre eux. Par exemple, une fois le client logé, le paiement de son loyer passe directement de l'administration de S2H (à Pacifica Housing) au propriétaire, ce qui élimine les risques de non-paiement. Une autre des préoccupations courantes

des propriétaires était la possibilité que la propriété soit endommagée. Le personnel de S2H a constaté que l'approche Logement d'abord devait avoir des ressources financières pour pouvoir rembourser tout dommage causé. Un autre aspect important est l'affectation d'un membre du personnel pour faire la liaison avec les propriétaires, afin d'établir des relations de confiance — comme c'est le cas avec les clients — et de traiter les problèmes pouvant survenir. Pour les propriétaires, savoir qu'ils peuvent communiquer avec un membre du personnel pour lui faire part de leurs préoccupations est rassurant et essentiel à l'établissement d'une relation de confiance à long terme avec le programme S2H. La plupart des problèmes liés aux locations dans le cadre du programme S2H sont gérés par un travailleur de soutien de suivi et par l'agent de liaison avec les propriétaires. On donne également aux clients les moyens nécessaires pour assumer de plus en plus de responsabilités.

Les propriétaires de Victoria avaient aussi connu différents autres programmes de logement. Il est arrivé à quelques occasions que les propriétaires, lorsque le personnel de S2H communiquait avec eux pour s'informer de la disponibilité de logements, signalaient des problèmes qu'ils avaient eus avec un ancien locataire du programme S2H. Mais au fil de la conversation, on constatait que ce locataire n'était pas du programme S2H. Cela prouve qu'une collaboration plus étroite est nécessaire entre les fournisseurs de services qui travaillent avec les propriétaires du marché privé.

L'établissement de relations de partenariats avec les propriétaires a été un élément fondamental de l'élaboration du programme S2H à Victoria. L'équipe a trouvé 20 propriétaires et 50 immeubles pour assurer l'accès à un logement aux clients de S2H; ces 20 propriétaires sont présents depuis le début du programme.

## BESOIN D'UN SOUTIEN ÉLEVÉ

Comme l'approche Logement d'abord vise les citoyens les plus vulnérables, les clients du programme peuvent avoir d'importants problèmes sociaux et comportementaux. Comme l'explique Brad Crewson, coordonnateur de S2H :

« [...] des facteurs structurels et systémiques associés à l'itinérance dans la région de Victoria, notamment le manque de loyers abordables, le faible salaire minimum (8 \$ au moment de la rédaction), les maigres taux d'aide au revenu, les ressources

limitées pour le traitement de la toxicomanie, pour ne nommer que ceux-là, ont fait augmenter de façon disproportionnelle le nombre de participants ayant différents problèmes sociaux et de santé chroniques non traités. » [traduction libre] (Crewson, 2011:13).

Les personnes qui ont vécu longtemps dans la rue, ou qui ont des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie peuvent avoir des comportements dérangeants. À Victoria, le personnel de S2H a constaté que certains clients avaient besoin de beaucoup plus de temps que d'autres pour s'ajuster à leur nouvelle situation. Le changement n'est jamais facile. Ceux qui doivent adopter un nouveau mode de vie et composer avec de nouvelles règles et responsabilités peuvent trouver extrêmement difficile de contrôler leurs émotions et comportements. Certains participants dont l'état était stable à leur évaluation initiale ont adopté des comportements agressifs ou destructeurs une fois logés.

« Les mécanismes d'adaptation qui les ont maintenus en vie dans la rue se sont enracinés de plus en plus profondément à mesure qu'ils devaient s'adapter à des situations extrêmes. Mais une fois logés, bon nombre de ces facteurs de stress disparaissent et certains participants ont tendance à réagir instinctivement en agissant ou en adoptant des comportements qui augmentent leur stress et leur état de crise à des niveaux avec lesquels ils sont plus familiers. Bien que S2H savait que de tels comportements étaient possibles, avec quatre travailleurs de soutien de suivi (TSS)<sup>2</sup> qui offraient des services de soutien hors site, on pouvait difficilement réagir efficacement aux besoins et comportements des participants. » [traduction libre] (Crewson, 2011:13).

Un autre problème possible qui a été relevé est la capacité d'un participant à gérer ses invités. Nombreuses sont les personnes anciennement sans abri qui ont un important réseau social composé de personnes qui vivent actuellement dans l'itinérance. Il arrive parfois qu'une personne qui est logée soit exhortée à aider ses amis vivant encore dans l'itinérance. Les fêtes, le bruit et le surpeuplement découlant de ces pressions peuvent causer des problèmes avec le voisinage. Il a été essentiel au succès du programme S2H d'avoir un membre du personnel qui collabore avec les clients et les propriétaires pour régler ces problèmes.

2. Quatre TSS étaient en poste pendant le projet pilote, mais on en compte maintenant cinq.

## AJUSTER LES MODÈLES DE DOTATION EN FONCTION DES BESOINS

Pendant le projet pilote, le modèle de dotation du S2H ne permettait pas toujours de répondre aux niveaux élevés de soutien dont certains clients avaient besoin, et devait être ajusté. Il comprenait un agent de liaison avec les propriétaires, un facilitateur du programme et un coordonnateur du programme. Comme tous ces rôles ne se sont pas avérés essentiels, on les a revus. Dans le nouveau modèle, le coordonnateur du programme a hérité de certaines tâches du facilitateur. De même, à la lumière de l'augmentation des suppléments au loyer et des pratiques exemplaires en matière de coefficients clients-travailleurs, on a augmenté à cinq le nombre de TSS.

## CHARGE DE TRAVAIL MAXIMALE

À mesure que le programme se faisait connaître et que de nouvelles subventions devenaient disponibles, on a embauché plus de personnel en vue de maintenir une charge de travail d'au plus 24 personnes par travailleur. Avec cette charge de travail maximale, on s'assure que les clients reçoivent l'aide dont ils ont besoin pour obtenir et conserver un logement.

## RÉMUNÉRATION

Les salaires sont notoirement faibles dans le secteur sans but lucratif. Le programme S2H de Victoria a toutefois compris que des employés qualifiés contribuent à accroître l'efficacité du programme, et prévoit dans son budget les frais nécessaires pour attirer et conserver un personnel de qualité. Il s'efforce donc d'offrir des salaires et des incitatifs qui attireront des travailleurs de soutien de haut calibre et ayant de l'expérience.

## SURVEILLANCE ET ÉVALUATION CONTINUES POUR ADAPTER LE PROGRAMME

Il était essentiel d'adapter les programmes aux besoins des clients afin que S2H obtienne des résultats encore meilleurs. Les données qui ont été recueillies et étayées pendant le projet pilote ont permis de définir les problèmes qui devaient être corrigés et d'orienter l'évolution du programme. Le personnel continue d'améliorer et d'adapter les pratiques exemplaires, ainsi que d'intégrer les recommandations formulées dans le cadre de l'exécution du programme et de ses évaluations.

## NÉCESSITÉ DE LA COLLABORATION ET DE L'INTÉGRATION DES SERVICES

À Victoria, on croit fermement que la lutte contre l'itinérance

est un effort collectif : on ne peut y parvenir sans le soutien des acteurs majeurs de la ville dans les secteurs de l'itinérance, de la santé et des soins sociaux. Le programme S2H a été lancé par la Coalition et est actuellement exécuté par Pacifica Housing, mais sa réussite dépend des contributions d'autres organismes.

## PRINCIPAUX PARTENARIATS QUI ONT PERMIS LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD À VICTORIA

S2H est un partenariat et un effort de collaboration de la Coalition avec différents organismes. Comme le mandat de la Coalition ne comprenait pas la prestation de services directs, on a chargé un organisme qui disposait déjà de l'infrastructure administrative nécessaire (liste de paye, espace physique de bureau, communications, comptabilité, etc.) d'administrer le programme au nom de la collectivité. Bien que Pacifica Housing et le Victoria Native Friendship Centre (VNFC) fournissent la structure et voient à la rémunération du personnel, tous les partenaires font partie de l'équipe S2H. Chacun a un rôle clé à jouer.

**BBC Housing** offre le financement pour les suppléments au loyer de S2H.

**La société Cool Aid de Victoria, la société Our Place et l'Armée du Salut** offrent des refuges et des logements de transition, en plus de référer des clients. Elles envoient aussi des représentants au groupe des intervenants de première ligne responsable de prendre des décisions relatives aux admissions au S2H.

**Pacifica Housing** fournit l'infrastructure administrative du programme S2H de Victoria, en plus de compter parmi ses employés le coordonnateur du programme, l'agent de liaison avec les propriétaires ainsi que 3 TSS.

**Le Victoria Native Friendship Centre** compte parmi ses employés deux des cinq travailleurs de soutien de S2H qui apportent de l'expertise additionnelle, notamment en ce qui concerne les questions qui touchent les Autochtones.

**La Vancouver Island Health Authority** a offert une subvention de fonctionnement ponctuelle.

**Le ministère du Développement social** offre du soutien au personnel, un accès à de l'information et des politiques qui facilitent la prestation des services aux clients de S2H.

L'organisme **Centraide** de la région de Victoria fournit la majorité des fonds opérationnels du programme S2H.

# Preuves de l'efficacité

S2H a fait l'objet d'une évaluation menée à l'été 2011 avec l'aide du Community Social Planning Council. L'objectif de l'évaluation était de prouver l'efficacité de S2H en notant les résultats individuels des participants, ainsi que les changements systémiques permettant de traiter la situation d'itinérance des personnes faisant face à de multiples obstacles au logement dans la région de Victoria. Une évaluation interne, réalisée ensuite en 2012, a fourni de nouvelles données sur les résultats de tous les clients qui ont été desservis par le programme depuis ses débuts.

Depuis le début du programme (août 2010) jusqu'en décembre 2012 :

- 130 participants ont été logés;
- on sait que 63 des 86 participants qui étaient logés au 1er janvier 2012 (soit 73 p. cent) le sont encore (il est possible que certains clients ayant abandonné le programme soient encore adéquatément logés, mais S2H est incapable de confirmer leur condition de logement).

Des 35 participants logés qui ont abandonné le programme depuis ses débuts :

- 13 ont été orientés vers des logements supervisés ou vers un niveau de soutien plus élevé;
- 4 ont opté pour d'autres solutions de logement avant la fin du programme;
- 7 ont terminé le programme (ont stabilisé leur logement et leur revenu);
- 6 ont été contraints d'abandonner le programme pour des raisons de non-conformité;
- on ignore la situation de 3 d'entre eux;
- 2 sont décédés.

Des sondages ont aussi été administrés aux clients pour connaître leur avis sur le programme et les conséquences qu'il a eues sur leur vie. Voici quelques réponses :

- 36 des 57 participants qui ont répondu au sondage (63 p. cent) ont mentionné l'accès accru à l'aide relative aux problèmes de santé mentale et de toxicomanie;
- 22 des 95 participants actuels (23 p. cent) ont touché un certain revenu d'emploi en plus de leurs prestations et subventions actuelles;
- 26 des 95 participants actuels (27 p. cent) font du bénévolat;
- 39 des 95 participants actuels (41 p. cent) suivent une formation d'emploi ou de préemploi, ou de perfectionnement.

## VIABILITÉ

Le modèle S2H de la région de Victoria est devenu une solution de rechange rentable et efficace pour les personnes qui vivent dans l'itinérance et font face à plusieurs obstacles les empêchant d'avoir accès à un logement stable et abordable. Les frais d'exécution du programme s'élèvent à environ 7000 \$ par participant, par année, ce qui est beaucoup moins que ce qu'il en coûte pour exploiter des logements supervisés construits dans cet objectif.

## FINANCEMENT

À la fin du projet pilote de deux ans, S2H a reçu un financement de trois ans de l'organisme Centraide de la région de Victoria, de même que des subventions de BC Housing, de la ville de Victoria, de la Victoria Foundation et de la Coalition. En janvier 2012, S2H est devenu un programme permanent. La responsabilité de son administration a été transférée à un de ses partenaires communautaires, Pacifica Housing. Le modèle de prestation des services de base reste le même; les changements ont été notés à la page 100.

La continuité du programme dépendra du maintien de ses résultats et de son efficacité au sein de la collectivité et auprès de ses intervenants. Sa viabilité à long terme sera également tributaire de l'assurance de financement provenant de différentes sources.

## L'IMPORTANCE DE LA MOBILISATION DU SAVOIR POUR MAINTENIR S2H

Faire connaître la réussite du programme assurera sa viabilité. Les membres de la collectivité, les bailleurs de fonds et les Canadiens en général doivent savoir que le programme axé sur l'approche Logement d'abord de Victoria connaît du succès. Les dirigeants de la collectivité profitent de diverses occasions — notamment de la récente conférence de la BC Non-Profit Housing Association — pour parler de l'approche Logement d'abord et du programme S2H de Victoria avec d'autres groupes et collectivités. Le personnel de S2H croit que l'appui général au programme augmentera inévitablement, tant à Victoria qu'ailleurs, à mesure que les gens entendront parler de la réussite des programmes axés sur l'approche Logement d'abord dans différentes villes.

## SOURCES DE FINANCEMENT VARIÉES

Les programmes qui ne dépendent que d'une ou deux sources de financement risquent de connaître une instabilité financière si un de ses bailleurs de fonds décide de se retirer. La diversification des sources de financement à Victoria a eu un effet de levier. Comme la présence de plusieurs bailleurs de fonds signifie que des organisations appuient déjà le programme, cela encourage d'autres organisations à faire de même.



Pour lire le rapport complet avec études de cas :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)



# Principales leçons

## ÊTRE LOGÉ EST FONDAMENTAL

Peu importe le niveau de soutien qu'une personne reçoit dans la collectivité, il lui sera très difficile — voire impossible — de se concentrer sur ses autres besoins (comme se trouver un emploi ou rester sobre) si elle n'a pas son propre logement. Être logé facilite la stabilité, la santé et l'inclusion sociale. Pour que les programmes de lutte contre l'itinérance de Victoria produisent de bons résultats, ils doivent absolument offrir des logements.

## L'IMPORTANCE DU CONTEXTE

Chaque collectivité est unique. Ce qui fait que l'approche Logement d'abord est une option viable est la possibilité de l'adapter aux besoins précis d'une collectivité, ainsi que sa capacité à combler les lacunes en matière de services. Bien que le programme S2H de Victoria s'inspire du modèle de Toronto, il a été adapté au marché locatif particulier de Victoria. Tant que le programme respecte les principes fondamentaux de l'approche Logement d'abord, les services de soutien et les activités qu'il offre peuvent être adaptés aux besoins des clients et de la collectivité.

## L'IMPORTANCE DES SUPPLÉMENTS AU LOYER

Le programme S2H de Victoria offre chaque mois jusqu'à 300 \$ en supplément au loyer à ses participants. Sans ce supplément, le personnel estime que les options de logement seraient beaucoup plus restreintes, que les délais pour trouver un logement seraient plus longs et que moins de personnes seraient capables de se loger.

Au début de 2013, BC Housing avait prévu d'éliminer graduellement le supplément au loyer en recourant à l'attrition. Mais comme le marché locatif de Victoria était encore trop dispendieux pour bon nombre de ses citoyens, les membres de la collectivité se sont regroupés pour convaincre le bailleur de fonds de renouveler son engagement de fonds. Les suppléments au loyer sont clairement un aspect du programme qui, selon les intervenants, est important pour son succès.

## ÉDUCATION DU PUBLIC

Selon les données sur l'itinérance au Canada, n'importe qui peut se retrouver sans abri. De nombreuses personnes en situation d'itinérance ont connu de graves problèmes qui les ont menées à la rue, certaines ont perdu leur emploi, certaines ont été victimes d'un incendie ou d'autres tragédies. Si les méthodes de gestion traditionnelle de l'itinérance ne fonctionnent pas, c'est parce qu'il manque un élément clé : un logement. Les personnes sans abri ont besoin d'un logement ainsi que d'aide pour le trouver et le conserver.

Le déploiement d'efforts pour éduquer le public afin d'éliminer les stéréotypes relatifs à l'itinérance et faire connaître les réalités des personnes sans abri est un élément essentiel de l'approche Logement d'abord. Les villes deviendront de plus en plus capables et intéressées à appuyer les programmes axés sur l'approche Logement d'abord à mesure qu'elles comprendront la philosophie de l'approche et qu'elles constateront le succès, tant à l'échelon local que national, des différents programmes.

---

## RÉFÉRENCES

Crewson, B. (2012). *Greater Victoria Streets to Homes Program Evaluation and Report*. Pacifica Housing.

Brad Crewson, B., Moreno, A., Thompson, D., Kerr-Southin, M. (2011). *Streets to Homes Pilot Project Evaluation*.

Mayor's Task Force on Breaking the Cycle of Mental Illness, Addictions and Homelessness. (2007). *Breaking the Cycle of Mental Illness, Addictions and Homelessness*. Tiré de <http://www.victoria.ca/EN/main/city/mayor-council-committees/task-forces/homelessness.html>

L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD AU CANADA :  
APPUYER LES COLLECTIVITÉS POUR METTRE FIN À L'ITINÉRANCE

## *Études de cas Logement d'abord*

# *Fredericton* NOUVEAU-BRUNSWICK

## *Groupe d'action communautaire sur l'itinérance*

### Messages clés :

- *La présente est une étude de cas d'un système d'intervention axé sur l'approche Logement d'abord en cours d'élaboration. Elle permet donc de voir cette approche à une toute autre étape de développement.*
- *Il s'agit d'une ville plus petite et plus rurale que les villes de plusieurs autres études de cas présentées.*
- *Elle inclut de l'information sur la manière dont différents groupes répondent au même problème qui touche la ville.*



EN SAVOIR PLUS :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

Canadian Homelessness  
Research Network



the  
homeless hub



# Introduction

*Fredericton est une petite ville du Nouveau-Brunswick, sur la côte est du Canada. On compte 125 000 personnes dans la grande région de Fredericton. C'est dans cette ville que le coût moyen des logements locatifs est le plus élevé de la province, et que les taux d'inoccupation sont les plus faibles (GACI, 2012).*

En 2012, 262 personnes ont utilisé le système des refuges de la ville (Ross, 2013). En 2008, 432 personnes y ont eu recours. Entre 2008 et 2012, en dépit de la diminution du nombre de logements vacants et de l'augmentation des loyers, le recours aux refuges de Fredericton a diminué de 40 p. cent (Ross, 2013). C'est donc pour une cinquième année consécutive que l'on a relevé une diminution de l'utilisation des refuges. Le travail des travailleurs sociaux d'approche et de la communauté pour prévenir la perte du logement, qui a réduit les retours aux refuges d'anciens résidents, peut en partie expliquer cette tendance.

Cependant, selon les lignes directrices du rapport *Prekarious Housing in Canada* (2010) de l'institut Wellesley, jusqu'à 1300 personnes pourraient faire partie de la population des personnes sans abri cachées à Fredericton.

Le rapport *Un foyer, c'est l'espoir* de la stratégie de logement de la province, ainsi que le cadre connexe sur l'itinérance (gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2010) de 2009-2010, ont changé la façon de traiter l'itinérance, contribuant ainsi à la diminution du recours aux refuges. Parmi les stratégies présentées dans le rapport, on compte notamment l'augmentation de la construction de nouveaux logements abordables, la création d'un réseau de logements supervisés, l'accent sur les départs « organisés » et l'adoption

d'un système axé sur l'approche Logement d'abord. Puis, la publication d'*Ensemble pour vaincre la pauvreté : Le plan d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick* a fixé un objectif important qui pourrait contribuer au succès des efforts à Fredericton. On peut effectivement y lire que « d'ici 2015, le Nouveau Brunswick parviendra à réduire la pauvreté monétaire de 25 p. 100 et la pauvreté monétaire extrême de 50 p. 100, et aura fait d'importants progrès en vue d'atteindre une inclusion économique et sociale soutenue » (gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2009).

Même si on constate une diminution de l'utilisation des refuges, le problème de l'itinérance est encore présent. Plusieurs indices laissent croire que l'itinérance cachée continue d'augmenter, comme<sup>1</sup> :

- Il est difficile de répondre aux besoins en matière de logement des personnes qui ont des dépendances ou d'autres besoins complexes (par exemple, Fredericton n'a aucun refuge où l'on permet l'alcool, et ses services de réduction des préjudices sont insuffisants).
- La maison Chrysalis, une maison de transition pour les jeunes femmes, connaît une augmentation de la demande.

1. Adapté de Être Itinérant : Le 3e rapport sur l'itinérance au Nouveau-Brunswick (Édition de Fredericton). [http://intraspec.ca/CAGH\\_Fredericton\\_Rapport-sur-interance.pdf](http://intraspec.ca/CAGH_Fredericton_Rapport-sur-interance.pdf)

- Les jeunes hommes n'ont aucune option de refuge à Fredericton.
- La demande pour les banques alimentaires et les soupes populaires augmente au même rythme que l'insécurité alimentaire.
- La précarité des logements s'aggrave. Plus de personnes risquent de vivre dans l'itinérance à cause de la précarité de leur situation de logement (par exemple, parce qu'elles consacrent plus de 30 p. cent de leur revenu à leur loyer).

Comme c'est le cas un peu partout dans le reste du Canada, les services habituellement offerts aux itinérants de Fredericton visaient surtout à aider ceux qui avaient d'autres problèmes, notamment de santé mentale ou de dépendance, avant de les loger. Le succès d'autres programmes axés sur l'approche Logement d'abord au Canada — notamment avec la participation de la ville de Moncton (Nouveau-Brunswick) au projet pilote At Home/Chez Soi — a contribué à faire connaître l'approche et à attirer les appuis. La philosophie de l'approche Logement d'abord commence à devenir la devise des organismes œuvrant auprès des personnes sans abri à Fredericton.

En général, la réduction et la prévention de l'itinérance à Fredericton dépendront de divers facteurs importants, notamment d'un investissement soutenu dans les logements abordables ainsi que dans les cadres sur

l'habitation et l'itinérance de la province (qui suivent l'approche Logement d'abord). Jusqu'à présent, la stratégie de réduction de la pauvreté de la province a transformé les politiques de soutien du revenu et d'aide sociale du Nouveau-Brunswick, ce qui a contribué à faire diminuer les chiffres.

Plusieurs groupes travaillent à l'élaboration du modèle de l'approche Logement d'abord à Fredericton, notamment le Supportive Network (SUN), un groupe de fournisseurs de services de première ligne et de partenaires gouvernementaux, ainsi que le Groupe d'action communautaire sur l'itinérance (GACI), un réseau de fournisseurs de services de première ligne, d'agents de liaison gouvernementaux et de dirigeants communautaires



*Les aspects qui se sont avérés les plus importants à l'élaboration du plan ont été l'engagement de la collectivité et la sensibilisation. Les secteurs du logement et de l'itinérance concertent leurs efforts pour mettre en oeuvre l'approche Logement d'abord.*

dont les efforts visent à lutter contre l'itinérance. Le GACI a été mis sur pied à la suite des initiatives de partenariats en action communautaire (IPAC) réalisées dans le cadre de l'Initiative nationale pour les personnes sans abri, qui a été renommée Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) en 2007. Ces deux groupes ont pensé et planifié des systèmes pour mettre fin à l'itinérance à Fredericton. Le GACI croit qu'avoir un système qui repose sur l'approche Logement d'abord est fondamental à cette lutte (GACI, 2012:3).

Même si on a adopté une approche Logement d'abord à Fredericton, la planification et la mise en oeuvre des programmes connexes varient; certains sont en place depuis quelques années déjà, alors que d'autres n'en sont encore qu'à l'étape de planification. À la fin juin 2013, le GACI a convoqué un large éventail de responsables de la planification des systèmes afin de revoir la mission, la vision et les objectifs du modèle, et d'élaborer un plan pluriannuel de lutte contre l'itinérance reposant sur un système coordonné de soins recourant tant à des efforts de prévention qu'à des stratégies axées sur l'approche Logement d'abord. Le GACI prévoit avoir élaboré cette nouvelle approche d'ici l'automne 2014.

Les aspects qui se sont avérés les plus importants à l'élaboration du plan

ont été l'engagement de la collectivité et la sensibilisation. Les secteurs du logement et de l'itinérance concertent leurs efforts pour mettre en oeuvre l'approche Logement d'abord. Il a été essentiel de maintenir le dialogue au sujet du cadre de l'approche Logement d'abord

afin d'encourager les appuis et le financement en vue d'apporter d'importants changements au système de logement et de soins pour les itinérants de la ville.

Le succès du programme de logements supervisés permanents créé en 2010 par la Société John Howard ainsi que le travail du Supportive Network sont de bons indices des conséquences que les stratégies axées sur l'approche Logement d'abord peuvent avoir sur le problème de l'itinérance à Fredericton.

L'objectif de la présente étude est de donner un aperçu de l'expérience du GACI dans la planification de nouvelles stratégies axées sur l'approche Logement d'abord, de certains obstacles que l'on anticipe et de la façon dont on prévoit les surmonter.

# Pour commencer : formuler la problématique

Le développement d'autres modèles de programmes axés sur l'approche Logement d'abord ainsi que leur efficacité démontrée, tant au Canada qu'à l'étranger, ont mis en évidence les arguments d'ordre humanitaire et moral pour loger les gens : être logé est un droit de base, et tout le monde le mérite. Les données le prouvent de plus en plus : sans logement, il est souvent beaucoup plus difficile pour les personnes sans abri de traiter les problèmes qui les ont menées vers leur situation. Les intervenants et les collectivités commencent aussi à constater les avantages financiers d'offrir un logement, surtout en ce qui concerne les soins de santé.

Dans sa chronique « Poverty Matters » du Daily Gleaner de Fredericton, Brian Duplessis, ancien directeur général de l'organisme Centraide du centre du Nouveau-Brunswick, a écrit :

« Nous savons qu'offrir des services d'urgence à une personne sans abri peut coûter jusqu'à 100 000 \$ par année, et que suivre l'approche Logement d'abord peut faire chuter les coûts à aussi peu que 14 000 \$ par année. Alors, pourquoi ne pas nous empresser de la mettre en œuvre? » [traduction libre]

Inspirées du cadre sur l'itinérance et de la politique sur l'habitation de la province, plusieurs initiatives de Fredericton ont abordé différemment le problème de l'itinérance, suivant une approche s'apparentant à la philosophie de l'approche Logement d'abord. Par exemple, le Supportive Network a été mis sur pied à l'été 2010 par des partenaires communautaires, afin d'aider les personnes contraintes d'utiliser les refuges comme logements à long terme à déménager dans des logements abordables permanents. Le réseau est formé d'un groupe intersectoriel de membres d'organismes sociaux, notamment de travailleurs sociaux, de personnel d'approche, d'intervenants en santé mentale et en toxicomanie, d'institutions de soutien au revenu, d'ergothérapeutes et de personnel d'établissements de soins de longue durée. Depuis le début de 2010, un logement abordable et du soutien continu ont été offerts à 52 personnes qui vivaient dans des refuges ou qui risquaient de vivre dans l'itinérance (John Sharpe, 2013). De plus, le cadre prévoyait l'offre de nouvelles ressources aux refuges pour aider les résidents à « organiser leur départ » plutôt que d'être expulsés. « Organiser les départs » signifie aider les résidents à se trouver un logement et leur fournir le soutien dont ils ont besoin pour sortir de l'itinérance.

Deux autres facteurs importants du plan communautaire qui, croit-on, ont contribué à réduire de façon significative l'utilisation des refuges sont les suivants :

- 1) Un investissement dans les services d'approche axés sur le logement qui permet de loger les personnes le plus rapidement possible en plus de les aider à avoir un revenu et à accéder à du soutien communautaire. Ce programme a été développé par Partners for Youth Inc. (P4Y) et est en place depuis 2010. Il comprend trois travailleurs sociaux autorisés qui travaillent à temps plein afin de communiquer avec les clients du système des refuges d'urgence, des soupes populaires et des divers milieux communautaires. Un travailleur social offre de l'aide aux clients lorsqu'ils sont logés. Les deux autres s'occupent du tri des clients (un s'occupe des clients de moins de 36 ans, l'autre des clients de 36 ans et plus) afin de les aider à sortir rapidement du système des refuges. Des services continus de soutien et d'orientation vers des organismes partenaires sont offerts aux clients qui sont logés. Le financement provient de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance du gouvernement fédéral et du ministère du Développement social de la province. Le partenariat conclu entre les refuges pour les personnes sans abri de Fredericton et le gouvernement provincial a été riche en communications et en échange de ressources. Il a été un élément clé du succès global des services d'approche dans la collectivité.

- 2) La pénurie de logements supervisés permanents dans la région entraînait un manque de services. En octobre 2010, la Société John Howard a donc lancé un nouveau programme de 12 logements abordables reposant sur la philosophie de l'approche Logement d'abord.

Des données ont été recueillies auprès des participants à leur arrivée, puis un an plus tard. Elles ont révélé une réduction substantielle du recours aux services de santé d'urgence (de 136 nuits passées à l'hôpital à 17), des démêlés avec le système de justice pénale (de 465 à 30) et des séjours dans des centres de désintoxication (de 98 à 12). Ces résultats laissent présager des économies importantes dans d'autres services sociaux suite à l'offre de logements et de soutien (Ross, 2012).

Au cours des dernières années, le GACI a bénéficié d'appuis sans précédent dans sa lutte contre l'itinérance. Un des évènements à avoir contribué à ce changement a été un tragique incendie qui s'est produit dans une maison de chambre, en 2012, mettant 26 personnes à la rue. En regroupant leurs efforts, les principaux partenaires du secteur du logement sont parvenus à les reloger en 55 jours. Cette réussite a fait réaliser aux organismes et aux membres de la collectivité que ce qui pouvait être fait pour 26 personnes pouvait aussi l'être pour d'autres.

« Quelle différence on pouvait voir entre trouver des logements convenables à ces 26 personnes en 55 jours, et les tristes histoires de personnes itinérantes dont on s'occupait il y a quelque temps! Pensons à l'histoire de cet homme dans la cinquantaine qui vit dans un refuge pour personnes sans abri depuis 19 ans, et aux nombreuses autres personnes qui y sont depuis cinq à sept ans. Si on a pu réagir ainsi aux conséquences de l'incendie, c'est grâce aux efforts de collaboration déployés par les membres du Groupe d'action communautaire sur l'itinérance (GACI), des églises locales et d'autres bénévoles pour réduire de 30 p. cent l'utilisation des refuges. Nous savons qu'il est possible de mettre fin à l'itinérance, plutôt que de simplement la gérer comme nous le faisons depuis quelques décennies. » [traduction libre]

Brian Duplessis  
ancien directeur général, Centraide du  
centre du Nouveau-Brunswick

Après l'incendie, le GACI a lancé une campagne de sensibilisation qui s'est soldée par une activité de financement public. Cette activité, une discussion communautaire nommée Let's Get Frank About Homelessness, a eu lieu en mars 2013. On y a accueilli Frank McKenna, ancien premier ministre du Nouveau-Brunswick, comme orateur principal ainsi qu'un groupe de discussion dont faisait partie Tim Richter, qui était à ce moment directeur de la Calgary Homeless Foundation. La somme amassée a servi à financer des logements supervisés abordables à Fredericton, et comprenait un engagement de 100 000 \$ fait par Frank McKenna afin d'encourager les commandites.

Depuis, la philosophie de l'approche Logement d'abord ne cesse de gagner des appuis. Plus les gens comprendront le programme et saisiront ses possibilités, plus il sera facile d'en assurer le succès. L'engagement de la collectivité restera donc un élément primordial de la planification des services axés sur l'approche Logement d'abord à Fredericton.



# Aller de l'avant : planifier

Les organismes de Fredericton sont maintenant à élaborer et à peaufiner une philosophie de l'approche Logement d'abord qui s'appliquera à toute la ville. Les prochaines étapes et les défis possibles sont définis ci-dessous.

## COMPRÉHENSION ET ADOPTION DU MODÈLE DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD

Il semble que le secteur de l'itinérance et les organismes de logement soient unanimes : l'approche Logement d'abord est l'approche à adopter pour lutter contre l'itinérance à Fredericton. Pour l'étendre à d'autres secteurs — comme la santé, l'éducation, les interventions d'urgence, les services correctionnels et la collectivité en général — il faudra plus de dialogue et de sensibilisation afin de mieux faire comprendre l'approche Logement d'abord et ses principes. Le GACI a fait connaître au réseau et à la collectivité son plan de lutte contre l'itinérance pour la ville et il tirera parti de ce réseau pour accéder aux services de soutien et aux ressources dont il a besoin. Le travail sera guidé par les modèles de lutte contre l'itinérance que la Calgary Homeless Foundation et l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance (ACMFI) ont élaborés. Ils comprennent quatre stratégies (dont une est l'approche Logement d'abord) ainsi que dix éléments essentiels des plans de lutte contre l'itinérance. Pour en savoir plus, consulter le *plan décennal de lutte contre l'itinérance à Calgary* ainsi que le cadre de planification *Un plan, pas un rêve* de l'ACMFI.

## PRISE EN CHARGE COORDONNÉE

Les communications et les références entre les secteurs ont augmenté ces dernières années. Bien qu'il n'existe aucun système coordonné de soins pour aborder le problème de l'itinérance à Fredericton — comme un programme commun de prise en charge ou d'évaluation — les partenaires collaborent entre eux pour s'échanger de l'information. Chaque nouveau client qui arrive dans un refuge doit communiquer avec un travailleur social (qui lui est attribué par Partners for Youth) dans les 48 heures suivant son arrivée. Lorsque la référence a été faite par un hôpital ou par une prison, ces établissements informent aussi Partners for Youth de l'arrivée du nouveau client.

Élaborer une base de données ou un système coordonné complet de prise en charge — bref, un point d'accès centralisé à tous les programmes de la collectivité qui luttent contre

l'itinérance — sera une prochaine étape très importante. Aussi appelée admission ou évaluation coordonnée, la prise en charge coordonnée signifie que toutes les personnes qui souhaitent être logées passent par le même processus d'évaluation, ce qui permet aux fournisseurs de services de trouver le type de logement et le soutien qui répondront aux besoins de chaque personne. Le GACI poursuit ses efforts pour réunir les intervenants clés et consultera des experts afin de parvenir à coordonner la prise en charge. Certains membres du Supportive Network utilisent le HIFIS pour recueillir des données sur les clients. Mais ce système de gestion de l'information n'est pas un véritable mécanisme de coordination de la prise en charge. Les travailleurs sociaux recueillent les renseignements de base des clients (comme le nom, l'âge, le sexe et la date de naissance), de même que de l'information sur leur niveau de scolarité, leurs antécédents professionnels, leurs dépendances ou leurs problèmes de santé mentale. Chaque semaine, le personnel de Partners for Youth et des refuges rencontre les clients pour les aider à se fixer des objectifs à court et à long terme dans le cadre de leur plan de sortie du système des refuges et de leur plan de rétablissement.

## CHOIX DES CLIENTS ET RELATIONS AVEC LES PROPRIÉTAIRES

À l'heure actuelle, il est difficile de permettre aux clients de choisir leur logement à Fredericton, étant donné le faible taux de disponibilité des logements. Pour accroître l'accès à différents types de logements, dans différents endroits, il faudra déployer des efforts concertés afin de créer des liens avec les propriétaires. Les travailleurs sociaux sont parvenus à établir de tels partenariats. Comme le nombre de propriétaires est plutôt restreint dans la ville, il est possible qu'un nouvel immeuble soit exploité par un propriétaire connu, mais que le gestionnaire immobilier ou surintendant soit différent. Le GACI a l'intention de consulter des experts et des membres du personnel d'autres programmes axés sur l'approche Logement d'abord afin de créer un plan qui lui permettra de trouver de nouveaux propriétaires et de maintenir des locations auprès d'eux. Il pourra ainsi respecter le principe du choix des clients.

## PAUVRETÉ ET OBSTACLES À L'AUGMENTATION DU REVENU

Offrir un logement aux personnes sans abri ne règlera pas nécessairement certains des problèmes qui les ont menés à l'itinérance, comme un faible revenu et la pauvreté. Comme Fredericton n'est pas une grande ville, l'accès aux possibilités d'emploi et de revenus est encore très problématique (GACI, 2012). Bien que les possibilités de formation et d'éducation soient toutes aussi rares, surtout pour les personnes ayant un faible revenu, de plus en plus de programmes ont été créés dans ces domaines au cours des dernières années.

Les faibles niveaux de littératie contribuent aussi au chômage à Fredericton, de même que dans toute la province. En effet, plus de la moitié de la population adulte du Nouveau-Brunswick a un « niveau de littératie jugé en dessous du niveau permettant à quiconque de bien fonctionner chez lui, à son travail et dans sa collectivité, et de répondre aux demandes d'une économie du savoir » [traduction libre] (gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2009:5).

Indice du manque de pouvoir d'achat et de la prévalence des faibles revenus et de la pauvreté dans la ville, l'insécurité alimentaire est un problème important pour de nombreuses familles de Fredericton. Une récente étude a relevé ce problème, indiquant que le niveau d'insécurité alimentaire du Nouveau-Brunswick était le troisième plus élevé au Canada, avec un taux de 25 p. cent (Tarasuk et coll., 2011).

Pour aider les gens à conserver leur logement, il faudra donc leur offrir plus de possibilités de formation, d'éducation, d'emploi et de développement des compétences.

## DONNÉES ET TECHNOLOGIE

Le GACI souhaite élaborer des systèmes qui permettront de surveiller et d'évaluer l'efficacité de l'approche Logement d'abord dans la lutte contre l'itinérance à Fredericton. Aucun système de données solide n'est encore en place pour bien mesurer les résultats des interventions liées au logement. Le

HIFIS et les systèmes de données ad hoc dont se servent les travailleurs sociaux d'approche et le SUN permettent de faire le suivi de quelques données, mais sans plus. Le SUN a l'intention de déterminer les principaux indicateurs qui serviront à mesurer les résultats du programme, à l'automne 2013. Il fera ensuite appel à des experts pour mettre en œuvre un système de suivi des données, comme le Service Prioritization Decision Assistance Tool (SPDAT) qui est déjà utilisé ailleurs.



*Les communications et les références entre les secteurs ont augmenté ces dernières années. Bien qu'il n'existe aucun système coordonné de soins pour aborder le problème de l'itinérance à Fredericton — comme un programme commun de prise en charge ou d'évaluation — les partenaires collaborent entre eux pour s'échanger de l'information.*

À l'origine, le SPDAT a été créé aux fins des programmes axés sur l'approche Logement d'abord, pour déterminer le niveau de priorité des clients à servir. Il évalue 15 aspects différents des besoins d'une personne, comme la santé mentale et le bien-être, la toxicomanie, les antécédents de logement et d'itinérance, l'usage des services d'urgence, l'autonomie fonctionnelle, les habiletés sociales ainsi que la gestion des locations.

## CONSEILS D'EXPERTS

Le GACI est conscient de l'étendue des connaissances déjà acquises en matière de planification et de mise en œuvre de systèmes axés sur l'approche Logement d'abord, et a l'intention de tirer parti de conseils d'experts à l'échelle du pays. Le Canadian Homelessness Research Network (CHRN) s'est avéré être une précieuse source de savoir en matière de ressources et d'outils de mobilisation qui faciliteront ces activités de planification et de mise en œuvre. L'équipe croit qu'il n'est pas nécessaire de réinventer la roue et qu'elle peut s'inspirer des programmes et pratiques qui existent déjà au Canada. Les travaux du SUN ont été repris à Moncton, et on prévoit faire de même dans d'autres régions.

Jusqu'à maintenant, le GACI a invité à Fredericton Brigitte Witowski, directrice générale de Mainstay Housing à Toronto, pour parler de leurs programmes, de la question des logements supervisés dans le contexte de l'approche Logement d'abord, ainsi que des partenariats stratégiques requis pour maintenir ces programmes.

Tim Richter, de l'ACMFI, s'est rendu deux fois à Fredericton pour donner de la formation et sensibiliser le public. Le GACI a également participé pendant deux ans au réseau d'apprentissage sur l'itinérance de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine. Il a ainsi pu créer des liens à l'échelle du pays avec des gens ayant de l'expérience et de l'expertise dans ce domaine.

### ENGAGEMENT DANS LA COLLECTIVITÉ

Le soutien de la collectivité et des intervenants est primordial pour élaborer et maintenir un programme axé sur l'approche Logement d'abord. Afin d'accroître la participation et de solliciter l'appui des membres de la collectivité, le GACI élaborera un processus d'engagement communautaire. Il consultera d'autres experts et fournisseurs de programmes axés sur l'approche Logement d'abord pour préparer un plan efficace.

### ACCÈS À DES FONDS POUR DES SUPPLÉMENTS AU LOYER

Comme c'est le cas dans la plupart des autres villes, Fredericton connaît une pénurie de logements abordables et de nombreuses personnes parviennent très difficilement à payer leur loyer. Le marché du logement a vu le prix moyen des loyers passer de 730 \$ en 2010 à 747 \$ en 2011, et la liste d'attente de la ville pour obtenir un logement abordable continue de s'allonger : de 800 inscriptions en 2010, elle en a atteint 982 en 2011 (GACI, 2012).

Les programmes axés sur l'approche Logement d'abord qui ont connu du succès, y compris les premiers résultats du projet At Home/Chez Soi de la Commission de la santé mentale du Canada, ont montré que les suppléments au loyer sont un élément essentiel de l'approche Logement d'abord. Le GACI est aussi au courant de l'importance de ces suppléments pour permettre aux personnes d'accéder à des logements abordables. Les suppléments au loyer doivent être adaptables, c'est-à-dire qu'ils doivent pouvoir s'appliquer à différents types de logements. L'accès au financement qui assurera ces suppléments est l'une des principales priorités du GACI dans la planification de son modèle de l'approche Logement d'abord.

### ÉQUILIBRER LA PRÉVENTION ET LE CHANGEMENT DANS LA PRESTATION DES SERVICES

N'importe quel changement peut être difficile, surtout lorsqu'il s'agit de transformer le fonctionnement d'un système complet. Une approche Logement d'abord est un changement majeur consistant à réduire — et idéalement à éliminer — l'itinérance plutôt que de simplement la gérer. Afin de pouvoir consacrer de nombreuses ressources importantes à une nouvelle approche, les services déjà en place doivent continuer d'évoluer afin de s'adapter aux changements que demande l'approche Logement d'abord. À Fredericton, le GACI est conscient qu'il n'est pas facile d'équilibrer les stratégies de prévention et une intervention efficace à l'itinérance chronique. Il tente actuellement de trouver un moyen d'apporter ce changement sans nuire à d'autres interventions efficaces.

### FORCES DE L'APPROCHE À FREDERICTON

La taille de la ville de Fredericton est un avantage pour planifier et mettre en œuvre un nouveau système d'intervention pour aborder l'itinérance. Bien que les villes de moindre envergure n'aient pas autant de ressources que les grandes, elles permettent parfois de créer des réseaux plus homogènes. À l'heure actuelle, tous les principaux acteurs du réseau de soins pour les personnes sans abri participent à la planification du système. Les services d'approche, les refuges d'urgence, les organismes de développement social, les fournisseurs de logements ainsi que les services d'aide en santé mentale et en toxicomanie sont de plus en plus coordonnés, ce de façon formelle.

# Le modèle de l'approche Logement d'abord à Fredericton

Le modèle de l'approche Logement d'abord à Fredericton reposera sur les principes fondamentaux suivants qui sont conformes à ceux énoncés dans le document *Framework for Housing First* du Canadian Homelessness Research Network (Gaetz, 2013) :

- 1) *l'accès immédiat ou rapide à un logement, et la prestation de soutien pour le conserver;*
- 2) *le choix du client et son autodétermination;*
- 3) *le logement n'est pas conditionnel à la sobriété;*
- 4) *l'intégration dans la collectivité.*

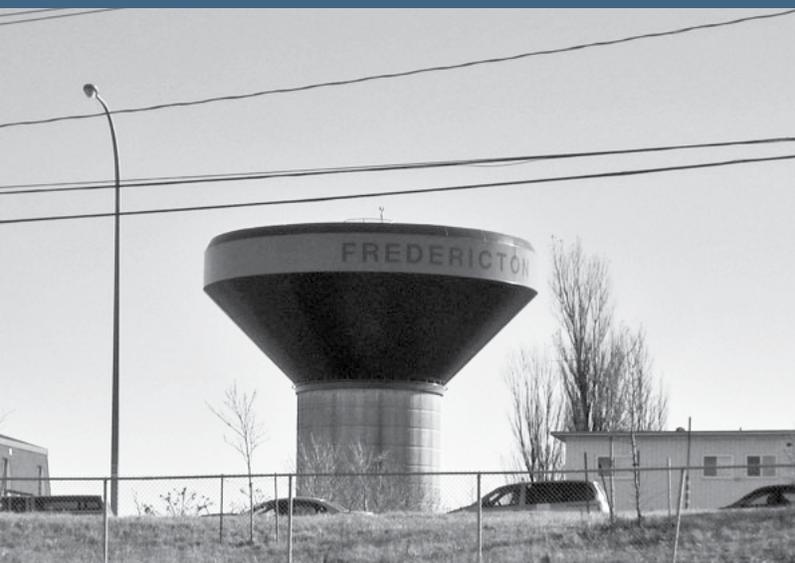
Comme c'est le cas dans la plupart des autres programmes axés sur l'approche Logement d'abord, on aidera en premier lieu les personnes en situation d'itinérance chronique. L'objectif sera le suivant : toute personne qui accède à un système de soins s'occupant des personnes sans abri recevra du soutien ou un logement, et ne vivra pas plus de 14 à 21 jours dans des refuges ou à la rue. Cet engagement orientera l'analyse de l'efficacité de la nouvelle intervention pour aborder l'itinérance.

# Prochaines étapes : Mettre en oeuvre et maintenir l'approche Logement d'abord à Fredericton

Bien que l'on en soit qu'aux premières étapes de l'élaboration du programme et du modèle de l'approche Logement d'abord à Fredericton, les résultats positifs du programme du SUN montrent que l'approche Logement d'abord peut fonctionner à Fredericton. Le SUN rapporte un taux de maintien du logement de 93,5 p. cent dans les 6 mois suivant l'attribution du logement (Sharpe, 2013). Le GACI est confiant que le récent renouvellement de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance pour cinq autres années par le gouvernement fédéral, jumelé à l'engagement de la ville de Fredericton à offrir des logements abordables, permettra de maintenir la même dynamique afin de mettre en place des interventions efficaces qui enrayeront l'itinérance plutôt que de simplement la gérer.

Idéalement, la sensibilisation accrue au problème de l'itinérance à Fredericton et la mise en place de solutions efficaces attireront les investissements du marché caritatif, ce qui facilitera l'élaboration et la mise en œuvre d'autres programmes axés sur l'approche Logement d'abord.

L'équipe du GACI croit que toutes les ressources disponibles peuvent contribuer à un système cohérent et coordonné qui réduira l'itinérance à Fredericton, pour éventuellement l'éliminer.



Pour lire le rapport complet avec études de cas : [www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)

## RÉFÉRENCES

Duplessis, Brian. *McKenna gets frank about homelessness*. Fredericton Daily Gleaner, 7 mars 2013. Tiré de [www.cagh.ca](http://www.cagh.ca).

Gouvernement du Nouveau-Brunswick. *Travailler ensemble à l'alphabétisation des adultes : Stratégie d'alphabétisation des adultes du Nouveau-Brunswick*, 2009. Tiré de [www.gnb.ca](http://www.gnb.ca).

Gouvernement du Nouveau-Brunswick. Société d'inclusion économique et sociale. *Ensemble pour vaincre la pauvreté : Le plan d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick*, 2009. Tiré de <http://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/esic/pdf/Plan-f.pdf>.

Gouvernement du Nouveau-Brunswick. Société d'habitation du Nouveau-Brunswick, ministère du Développement social. *Un foyer, c'est l'espoir : Stratégie de logement du Nouveau-Brunswick*, 2010. Tiré de [www.gnb.ca](http://www.gnb.ca).

Groupe d'action communautaire sur l'itinérance. *Experiencing Homelessness: The 3rd Report Card on Homelessness in New Brunswick*, 2010. Tiré de <http://www.cagh.ca>.

Groupe d'action communautaire sur l'itinérance. *Experiencing Homelessness: The 4th Report Card on Homelessness in New Brunswick*, 2012. Tiré de <http://www.cagh.ca>

Ross, T. *Homelessness in a big town, small city: Supportive housing network in Fredericton, NB.*, 2012. Tiré de <http://www.chra-achru.ca/media/content/SUN%20presentation%20-%20May%204%20-%20CHRA%20Tim%20Ross.pdf>

Ross, T. communication personnelle, 2013.

Sharpe, J. communication personnelle, 2013.

Tarasuk, V., Mitchell, A., Dachner, N. *Research to identify policy options to reduce food insecurity (PROOF)*. Household food insecurity in Canada 2011, 2013. Tiré de <http://nutritionalsciences.lamp.utoronto.ca/>



Cette étude de cas a été documenté et écrit par Fiona Scott.

CRÉDITS PHOTOS : P. 107 DE WIKIMEDIA COMMONS, PG 108 PAR SEAN MCGRATH, LA COUVERTURE ET PG 110 ,112, 115 PAR KRIS KRÜG

L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD AU CANADA :  
APPUYER LES COLLECTIVITÉS POUR METTRE FIN À L'ITINÉRANCE

*Logement d'abord – Étude de cas*

---

# *Edmonton* ALBERTA

*Nikihk Housing First/Homeward Trust*

---

## Messages clés :

- *Ce modèle est conçu pour lutter contre la surreprésentation des Autochtones au sein de la population sans abri d'Edmonton.*
- *Il montre comment le logement ne représente qu'un seul élément d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord.*
- *Il met en lumière ce que les organismes autochtones et non autochtones peuvent faire pour intégrer la culture dans un programme axé sur l'approche Logement d'abord.*
- *Le programme est un exemple de la façon de créer une structure de gouvernance inclusive qui répond aux besoins des différentes sous-populations.*





# Introduction

*L'itinérance, un problème en constante progression à Edmonton, la capitale de l'Alberta, a fait les manchettes en 2007 lorsque plus de 200 personnes sans abri ont monté des tentes sur un lot vacant qu'on a par la suite appelé le « village de tentes ». En l'absence d'autres options de logement abordable, les résidents du village de tentes ont cru en leur droit de vivre dans un espace public. Trois mois plus tard, ils étaient forcés de déménager. Avec l'aide de représentants du gouvernement, 58 résidents ont pu trouver une certaine forme de logement, alors que les autres sont demeurés « sans domicile fixe ».*

Plusieurs facteurs ont contribué à la crise du logement à Edmonton qui s'est manifestée par le village de tentes. À compter du début des années 2000, un boom économique a attiré des milliers de personnes venant de l'extérieur en quête de travail à Edmonton. L'augmentation vertigineuse du prix des loyers, la conversion d'unités locatives en copropriétés et un manque criant de logements abordables limitaient les options de logement pour un grand nombre de personnes (Edmonton Committee to End Homelessness, 2009).

Après l'épisode du village de tentes, il était évident qu'il fallait faire quelque chose pour améliorer la situation des personnes sans abri à Edmonton. Peu avant, Calgary avait commencé à élaborer son plan décennal pour mettre fin à l'itinérance et la Ville d'Edmonton, confrontée au même problème, a élaboré son propre plan.

À la fin de 2007, Sam Tsemberis, directeur exécutif de Pathways to Housing à New York et Phil Mangano, directeur du United States Interagency Council on Homelessness (USHIC) – appelé par certains le tsar de la politique de la lutte contre l'itinérance aux États Unis – ont prononcé une allocution dans le cadre d'une conférence Housing First (Logement d'abord) tenue à Red Deer, en Alberta. Leurs présentations charismatiques sur la valeur des plans décennaux pour mettre fin à l'itinérance et sur le modèle de l'approche Logement d'abord ont eu un effet sur tous les participants, dont plusieurs étaient prêts à trouver une nouvelle façon de s'attaquer au problème de l'itinérance.

Le soutien continu du maire de la ville, Stephen Mandel, a permis d'opérer un changement significatif dans la réponse d'Edmonton à l'itinérance. Mandel souhaitait ardemment une approche innovatrice à la lutte contre l'itinérance et a mis sur pied l'Edmonton Leadership Committee to End Homelessness, composé de représentants du milieu des affaires, d'organismes philanthropiques, sociaux et gouvernementaux, et d'organisations confessionnelles.

En 2009, on a adopté le plan d'Edmonton intitulé A Place to Call Home: Edmonton's 10-year Plan to End Homelessness. Le plan décennal vise à mettre fin à l'itinérance chronique et repose sur le modèle de l'approche Logement d'abord. Il vise les cinq objectifs suivants :

- fournir des options de logement permanent à toutes les personnes vivant dans la rue et dans les lieux publics;
- constituer un parc de logements permanents et abordables suffisant et des services de soutien appropriés pour les personnes vivant dans l'itinérance;
- veiller à ce que des refuges d'urgence soient accessibles au besoin, mais organiser rapidement la transition des personnes sans abri vers un logement permanent;

- prévenir l'itinérance;
- établir une structure de gouvernance et un processus de mise en œuvre du plan qui mise sur les forces de la collectivité, développe les capacités, encourage la collaboration, l'innovation et la rentabilité, et mesure le progrès.

Le dernier recensement des personnes sans abri à Edmonton a été mené en 2012 et a révélé que 2174 personnes vivaient dans l'itinérance. Ce nombre représentait une réduction de 30 p. cent par rapport au recensement de 2008 – le dernier recensement effectué avant la mise en œuvre du *plan décennal* – et le nombre le plus faible depuis 2002. Il s'agissait du deuxième recensement consécutif marquant une diminution, après celui de 2010, qui renversait une augmentation constante dans les recensements de 1999 jusqu'à 2008. Cependant, de ces personnes sans abri, 46 p. cent étaient Autochtones, et ce, même s'ils ne constituent que 5 p. cent de la population de la ville (Homeward Trust, 2012).

## LOGEMENT D'ABORD : PARFAITEMENT ADAPTABLE AUX SOUS-POPULATIONS

La ville a compris la nécessité de changer la réponse apportée aux problèmes des Autochtones sans abri afin de reconnaître les obstacles structurels et systémiques auxquels ils font face et a donc intégré le logement aux approches sociales et culturelles pour résoudre le problème de l'itinérance. Le modèle de l'approche Logement d'abord a la capacité de combler ces besoins et est adaptable aux contextes et aux besoins des communautés autochtones.

*Le plan décennal* met en place plusieurs stratégies pour s'attaquer au problème des Autochtones sans abri, notamment :

« [en travaillant] avec la collectivité autochtone pour renforcer la capacité d'un ou plusieurs organismes autochtones à assurer la prestation de services ciblés sur cette population dans le cadre du programme axé sur l'approche Logement d'abord par des Autochtones à des Autochtones lorsqu'ils en font la demande. Travailler avec les communautés autochtones et les services communautaires existant en vue d'assurer que les services que les Autochtones reçoivent sont pertinents, respectueux et efficaces afin d'aider les Autochtones à trouver et maintenir un logement. » [traduction libre] (*A Place to Call Home*, 2009)

Lorsque le plan décennal a été adopté, la Ville d'Edmonton a créé la Homeless Commission, composée d'un grand nombre de membres du Edmonton Committee to End Homelessness. Le mandat de la Commission était de maintenir et d'assurer le soutien continu au plan pour mettre fin à l'itinérance et faire état au Conseil du progrès de la collectivité. Le plan désignait aussi le Homeward Trust Edmonton comme organisme de gestion responsable de la mise en œuvre.

## HOMEWARD TRUST

Homeward Trust, mis sur pied en 2008, a le mandat :

- d'accroître l'accès au logement en finançant la création de nouvelles unités et en favorisant l'accès aux unités de logement sur le marché;
- de coordonner la prestation de services de soutien;
- d'entreprendre de la planification et de la recherche communautaires;
- de sensibiliser la collectivité dans le cadre d'événements et d'initiatives soutenant la fin de l'itinérance à Edmonton (Homeward Trust, 2012).

La philosophie de l'approche Logement d'abord oriente tout le travail de Homeward Trust. Même si Homeward Trust fonctionne en tant qu'entité indépendante, elle maintient des voies de communication positives ouvertes avec tous les ordres de gouvernement, incluant une étroite collaboration avec les gouvernements et les collectivités autochtones. Homeward Trust est un fournisseur de services directs et supervise des projets d'immobilisation et de services de soutien qui reçoivent du financement.



*Le dernier recensement des personnes sans abri à Edmonton a été mené en 2012 et a révélé que 2174 personnes vivaient dans l'itinérance.*

*Ce nombre représentait une réduction de 30 p. cent par rapport au recensement de 2008 – le dernier recensement effectué avant la mise en œuvre du plan décennal – et le nombre le plus faible depuis 2002.*

## S'ATTAQUER À L'ITINÉRANCE AUTOCHTONE À EDMONTON

En 2006, avant la mise en œuvre du plan décennal, un examen des défis que devait relever la collectivité autochtone a été présenté dans *YourCity, Your Voice Report on the Edmonton Urban Aboriginal Dialogue (YCYV)*. Le rapport était le fruit d'une initiative de l'Edmonton Urban Aboriginal Accord Initiative, de l'Edmonton Urban Aboriginal Affairs Committee et de la Ville d'Edmonton qui regroupait plus de 1800 membres et leaders de la communauté autochtone dans un dialogue au sujet des principaux problèmes auxquels les Autochtones font face en milieu urbain.

Le rapport et bon nombre des priorités établies dans le YCYV ont souligné le besoin que les membres de la communauté autochtone soient des intervenants clés pour résoudre un problème comme l'itinérance étant donné qu'un fort pourcentage de la population sans abri a été et est toujours autochtone. Le YCYV est l'une des nombreuses sources que la Homeward Trust Community Planning a utilisée pour orienter *l'Edmonton Area Community Plan on Housing and Supports: 2011-2015*.

La collectivité devait adapter la réponse à l'itinérance autochtone de manière à prévoir une approche coordonnée à des services intégrés et sensibles à la culture. Compte tenu de la surreprésentation des personnes sans abri autochtones à Edmonton, il fallait de nouvelles solutions dans *le plan décennal* de la ville.

## UNE STRUCTURE DE GOUVERNANCE INCLUSIVE

Pour mener à bien la lutte contre l'itinérance au sein des populations autochtones, il convenait de faire appel à la participation des groupes et des réseaux de la communauté autochtone. Ceux-ci étaient essentiels à la création d'une approche à l'itinérance centrée sur les forces culturelles et sociales systémiques contribuant à la surreprésentation des Autochtones vivant dans l'itinérance.

Des neuf directeurs siégeant au conseil d'administration de Homeward Trust, quatre sont choisis au sein des communautés autochtones par des intervenants autochtones. Ces quatre directeurs sont choisis par un comité de nomination autochtone,



*Compte tenu de la surreprésentation des personnes sans abri autochtones à Edmonton, il fallait de nouvelles solutions dans le plan décennal de la ville.*

constitué d'un membre du conseil d'administration de Homeward Trust, et d'un membre désigné de chacune des organisations suivantes : Metis Nation of Alberta, Treaty 6 First Nations of Alberta, Treaty 8 First Nations of Alberta et le Canadian Native Friendship Centre<sup>1</sup>.

Le travail de Homeward Trust est aussi orienté par l'Aboriginal Advisory Council qui est composé de leaders communautaires. Ce Conseil est un élément essentiel du modèle de responsabilité partagée de Homeward Trust. Pour que la lutte pour mettre fin à l'itinérance ait les effets voulus, il fallait que la communauté autochtone soit partie prenante à long terme de ce modèle de gouvernance et de fonctionnement uniques. Le Conseil avise Homeward Trust sur des questions relatives aux enjeux et aux projets autochtones en :

- suscitant des solutions novatrices visant à promouvoir la création d'organisations, de groupes et de communautés autochtones à Edmonton;
- veillant à la sensibilisation aux expériences, à la connaissance et aux perspectives culturelles des Autochtones en milieu urbain;
- assurant que les projets axés sur les Autochtones sont dirigés ou appuyés par des organisations qui ont fait leurs preuves dans la prestation de services productifs et fructueux aux Autochtones en milieu urbain. Par exemple, Homeward Trust travaille actuellement avec des partenaires communautaires pour établir des indicateurs de succès autochtones. On sait depuis longtemps que les modèles occidentaux d'évaluation ne tiennent pas compte de la vision du monde autochtone. En conséquence, il y a un risque de fausser les résultats.

1. Les Traités 6 et 8 sont des territoires géographiques délimités par des traités signés entre les communautés des Premières nations et Sa Majesté et qui continuent d'encadrer les relations entre les nations et le gouvernement fédéral. Le Traité 6 a été signé en 1876 à Fort Carlton; il englobe 50 Premières nations de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba. Le Traité 8 a été signé en 1899; il englobe 39 communautés des Premières nations et le territoire couvre le nord de l'Alberta, le nord-ouest de la Saskatchewan, le nord-est de la Colombie-Britannique et la portion sud-ouest des Territoires du Nord-Ouest. Voir les sites <http://www.treatysix.org> et <http://www.treaty8.ca> pour un supplément d'information.



En plus d'avoir créé une structure de gouvernance autochtone inclusive pour sa propre organisation, Homeward Trust est souvent retenu par d'autres organisations locales et nationales désireuses de récréer son modèle de gouvernance. Homeward Trust offre de bons exemples de recrutement de membres et de leaders pour siéger à des conseils d'administration autochtones, tout en démontrant l'importance de mobiliser un éventail de personnes afin d'accroître la pérennité de la relation.

Homeward Trust donne aussi des conseils sur où, comment et avec qui tisser des liens dans la communauté autochtone, entre autres sur la manière de renforcer les relations avec les groupes autochtones et les organismes les desservant, par exemple, en transmettant des invitations à des powwow ou à des rassemblements communautaires annuels. En dernier lieu, Homeward Trust propose des méthodes d'amélioration des résultats pour les clients autochtones par l'inclusion de services plus sensibles à leur culture.

Fondée par Homeward Trust, l'équipe Logement d'abord, appelée *Nikihk* (qui signifie « domicile »), est administrée par la Bent Arrow Traditional Healing Society qui

assure la prestation de programmes aux enfants et aux familles, programmes qui s'inspirent des enseignements traditionnels autochtones.

L'objet de la présente étude de cas est de présenter un aperçu de l'expérience de Homeward Trust et de Bent Arrow dans la planification, la mise en œuvre et le maintien de l'approche Logement d'abord pour les Autochtones à Edmonton, ainsi que quelques uns des obstacles rencontrés et la façon dont ils ont été surmontés. On y trouve aussi des exemples de données qui démontrent l'efficacité des programmes axés sur l'approche Logement d'abord à Edmonton à aider les Autochtones sans abri à obtenir et à maintenir un logement, ainsi qu'à se pencher sur leurs besoins culturels, spirituels, et de santé mentale, physique et sociale. Le rapport conclut en décrivant les principales leçons retenues de la création d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord à l'intention des Autochtones.

# Pour commencer : Formuler la problématique

La perception du grand public des enjeux auxquels font face les personnes sans abri peut parfois nuire à la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord. Par exemple, la conception erronée que la toxicomanie est une question de choix personnel plutôt que le résultat de services de soutien à des problèmes complexes qu'on historiquement prôné l'abstinence.

Le plan décennal d'Edmonton propose un changement fondamental dans la façon de lutter contre l'itinérance - soit de passer de la gestion du problème à sa solution. Le plan met en lumière la « preuve irréfutable » que cette nouvelle approche, Logement d'abord, est à la fois efficace et saine d'un point de vue financier. Le plan établit les critères financiers pour investir dans Logement d'abord :

« En supposant un taux de croissance de 8 p. cent par année (la moyenne des trois derniers recensements des personnes sans abri), il y aurait environ 6500 personnes sans abri à Edmonton en 2018. En supposant que nous fournissons un refuge d'urgence à 40 p. cent de cette population, comme nous le faisons maintenant, le coût annuel de 2627 refuges d'urgence seulement serait de 54,3 millions de dollars, ce qui ne comprend pas tous les coûts additionnels des soins de santé et des autres services. Et ces coûts iraient sans cesse en augmentant. En comparaison, les coûts opérationnels de la mise en œuvre de ce plan seront de 90 millions de dollars par année. » [traduction libre] (Plan décennal, 2009)

La surreprésentation importante des Autochtones dans les recensements locaux des personnes sans abri démontre clairement le besoin d'une nouvelle stratégie qui réponde aux besoins culturels uniques des Autochtones pour résoudre le problème de l'itinérance au sein de cette population.



*La surreprésentation importante des Autochtones dans les recensements locaux des personnes sans abri démontre clairement le besoin d'une nouvelle stratégie qui réponde aux besoins culturels uniques des Autochtones pour résoudre le problème de l'itinérance au sein de cette population.*

Au départ, certains membres de la collectivité n'approuvaient pas le modèle de l'approche Logement d'abord et manifestaient un certain cynisme à l'égard de la disponibilité de logements et de la capacité de mobiliser les propriétaires. Cependant, au fur et à mesure que le programme a pris de l'essor et que les succès et les résultats positifs des programmes ont été communiqués, le soutien communautaire est devenu inévitable. L'esprit de collaboration qui s'est développé au cours des réunions communautaires a créé une base de confiance qui a ouvert la porte à des communications sur ce qui allait et ce qui n'allait pas.

## INVERSER LES EFFETS DU COLONIALISME POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES ET S'Y ATTAQUER

Les peuples autochtones au Canada (et dans d'autres pays) ont été confrontés à un certain nombre d'obstacles systémiques inéquitables et à des expériences traumatisantes. La colonisation des peuples autochtones a été décrite comme « la principale forme d'oppression en raison de ses effets sur la conscience, l'estime de soi, l'identité propre, l'identité de la collectivité et l'identité culturelle des Autochtones, » [traduction libre] (McKenzie et Morrisette, 2002, cité dans Verniest, n.d., p. 6). Gagné suggère aussi que le « colonialisme est à la base du traumatisme parce qu'il a mené à la dépendance des peuples autochtones aux pionniers, puis au génocide culturel, au racisme et à l'alcoolisme. » [traduction libre] (Gagné, 1998 cité dans Quinn, 2007, p. 73). Les pensionnats, la razzia des années 60<sup>2</sup>, la colonisation, le racisme et la discrimination ont produit une génération d'Autochtones qui pourraient n'avoir que peu de liens familiaux, des sources de soutien limitées, qui ont été forcés de briser les liens avec leur culture et sont plus vulnérables.

2. La razzia des années 60, qui a débuté en 1960 et qui a duré jusqu'au milieu des années 1980, renvoie à l'enlèvement forcé et systématique d'enfants autochtones de leur foyer et leur placement auprès de familles principalement blanches aux fins de garde ou d'adoption.

# Aller de l'avant : Planifier

## N'ATTENDEZ PAS QUE LES CONDITIONS PARFAITES SOIENT RÉUNIES POUR METTRE EN ŒUVRE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD : FAITES-LE TOUT SIMPLEMENT

La seule vraie exigence pour la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord est un engagement à mettre fin à l'itinérance. C'est en entamant le travail que se bâtissent les relations, les partenariats et les conditions nécessaires pour un programme axé sur l'approche Logement d'abord fructueux. Compte tenu du succès des plans décennaux et des modèles Housing First aux États Unis, le personnel de Homeward Trust savait que le programme devait être mis à l'essai à Edmonton et ne pouvait pas attendre que toutes les conditions idéales soient réunies pour la mise en œuvre du programme. Une augmentation de logements abordables ou de bonnes relations avec les propriétaires ne se matérialiseraient sans doute pas à moins que le personnel ne commence à créer et à assurer la prestation des programmes.

À ce moment, bon nombre de projets pilotes à Edmonton, financés par le gouvernement de l'Alberta, ressemblaient au modèle Logement d'abord pour ce qui est de la gestion de cas intensive (GCI). Les programmes en mesure de s'engager dans la prestation du nouveau cadre de l'approche Logement d'abord ont fait la transition au nouveau modèle sur une période de 18 mois. Il était très important que l'approche Logement d'abord desserve la bonne population, à savoir celle qui a besoin d'interventions et qui peut vraisemblablement réussir dans le programme. Des services de soutien plus intensifs sont requis pour les populations ayant les besoins les plus élevés.

Le programme Pathways to Housing avait aussi été mis en œuvre depuis le lancement du plan, de sorte que l'approche Logement d'abord n'était pas entièrement nouvelle à Edmonton. En plus de cet exemple local de Logement d'abord, une équipe de fournisseurs de services s'est rendue à Toronto afin d'en apprendre davantage sur le programme Streets to Homes. De plus, Pathways to Housing à New York a effectué une évaluation du programme d'Edmonton.

## LE PROGRAMME PAR OPPOSITION À L'ÉQUIPE

À Edmonton, il y a une différence importante entre un programme et une équipe. Homeward Trust assure la prestation d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord par des équipes qui ont des mandats divers en vue de desservir des sous populations particulières. Certaines équipes assurent la GCI alors que d'autres se concentrent sur le traitement communautaire dynamique (TCD). Il y a sept équipes de GCI, deux équipes de TCD ainsi que deux équipes de gestion de sortie rapide (Rapid Exit) et deux équipes de logements supervisés permanents. Chaque équipe bénéficie des ressources propres au service qu'elle rend. L'équipe Bent Arrow Nihkik fait partie du programme axé sur l'approche Logement d'abord de Homeward Trust et assure la prestation de services aux populations autochtones à Edmonton. Afin de s'attaquer à la surreprésentation des Autochtones, on s'attend à ce que chaque équipe de Logement d'abord compte au moins 40 p. cent de clients autochtones dans sa charge de travail. Dans le cadre des réunions des chefs d'équipe, Bent Arrow contribue à une communauté d'expertise, en communiquant les leçons apprises et en servant de ressource pour d'autres équipes. Les membres des équipes doivent suivre une formation en diversité culturelle.



*Il était très important que l'approche Logement d'abord desserve la bonne population, à savoir celle qui a besoin d'interventions et qui peut vraisemblablement réussir dans le programme. Des services de soutien plus intensifs sont requis pour les populations ayant les besoins les plus élevés.*

# Le modèle de l'approche Logement d'abord de Bent Arrow

La Bent Arrow Traditional Healing Society assure des services de Logement d'abord et des services de soutien sensibles à la culture aux Autochtones (Premières nations, Métis, Inuits et les personnes et les familles non-inscrites) qui vivent dans l'itinérance chronique. Le programme de l'équipe a été conçu pour favoriser l'autonomie fonctionnelle qui permet aux clients de maintenir leur logement et pour mettre ou remettre les clients en contact avec leur culture. Le programme constitue un modèle intégré de services de soutien conventionnels et transculturels.

## LES PRINCIPES DE BENT ARROW S'HARMONISENT À LA PHILOSOPHIE LOGEMENT D'ABORD D'EDMONTON<sup>3</sup> :

- en adoptant une approche de réduction des préjudices pour atténuer les conséquences négatives de la consommation de drogues et d'autres comportements potentiellement à risque élevé comme le travail sexuel;
- en préconisant une option sobriété culturellement appropriée comme Wellbriety – un parcours vers la désintoxication;
- en offrant des services in vivo qui sont assurés à la maison et dans la collectivité;
- en donnant aux clients le choix de recevoir le service, ainsi que la fréquence, l'intensité, la durée et le type de services;
- en éliminant la coercition dans la prestation des services;
- en axant les services sur les forces;
- en offrant des services qui favorisent une plus grande autonomie;
- en favorisant une approche de prestation de services axés sur le client;
- en offrant aux personnes atteintes de problèmes de santé mentale des services orientés vers le rétablissement et la guérison;
- en s'engageant à reloger tous les clients qui perdent leur logement et à faire en sorte qu'ils puissent continuer à bénéficier des services de soutien le cas échéant;

- en fondant les pratiques sur des données probantes, harmonisées à la guérison et au respect des manières traditionnelles autochtones;
- en mettant en pratique l'entrevue motivationnelle.

Le modèle de l'approche Logement d'abord pour les Autochtones à Edmonton maintient les principes au cœur de l'approche. Il comprend des services de soutien uniques qui reconnaissent que les pratiques et les traditions culturelles et spirituelles autochtones sont des moyens de faire en sorte qu'une personne ait de meilleures chances de garder son logement.

## LES SERVICES DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD POUR LES AUTOCHTONES :

- seront accessibles à toute personne ou famille autochtone autodéclarée vivant dans l'itinérance chronique;
- constitueront un modèle de souplesse et seront axés sur le client, en se concentrant sur le parcours de la personne;
- seront établis sur les principes d'une pratique anti-oppression, y compris celle de ne pas causer de préjudice;
- assureront la santé et la sécurité de tous les participants au programme;
- seront représentatifs des nombreux et divers enseignements autochtones reconnaissant le fait que les Autochtones font partie d'une population diversifiée de peuples distincts ayant un patrimoine, des langues, des pratiques culturelles et des croyances spirituelles uniques;
- tisseront des liens forts et dynamiques avec la communauté autochtone urbaine d'Edmonton qui est responsable et respectueuse;
- reconnaîtront l'importance de la famille et de la collectivité.

3. Principes adaptés de la proposition de financement de Bent Arrow pour l'approche Logement d'abord. Tiré de [www.homewardtrust.ca](http://www.homewardtrust.ca).

## PROCESSUS D'ADMISSION

Les clients peuvent avoir recours au programme axé sur l'approche Logement d'abord directement par Bent Arrow, par un accès coordonné ou par l'aiguillage d'un autre organisme. Les clients sont tenus de remplir une demande, ainsi que le Service Prioritization Decision Assistance Tool (SPDAT), afin de pouvoir évaluer leurs besoins.

Lorsqu'un client est jugé admissible et accepté dans le programme, il est lié à un travailleur sur le terrain affecté au logement (Housing Outreach Worker). Lorsque ce travailleur a mis en place les outils permettant d'assurer un logement convenable (ameublement, raccordement aux services publics, épicerie et autres articles de première nécessité), il aiguille ensuite le client vers un travailleur de soutien de suivi qui orientera ces personnes et ces familles vers la suite de leur parcours menant à la stabilité du logement.

Le SPDAT, qui cerne les difficultés et les obstacles, aide le client et le travailleur de soutien de première ligne à déterminer les domaines auxquels le client veut s'attaquer au cours des 12 prochains mois, notamment l'emploi, la formation, l'éducation ou la reprise de contact familiale ou culturelle. Pour aider les clients à établir et à réaliser leurs buts, les travailleurs de soutien de suivi utilisent l'approche SMART (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste, temporellement définie). De cette façon, ils aident les clients à déterminer leurs objectifs, la manière de s'y attaquer et à élaborer un plan réaliste qui s'inscrit dans un cadre temporel. Le travailleur de soutien de suivi aide le client à atteindre ses objectifs et à accéder aux ressources nécessaires par l'aiguillage. Le client peut aussi accéder à des programmes qui viennent appuyer ses objectifs, notamment la participation à des événements culturels et des cérémonies, la rencontre avec les aînés pour discuter de la remise en contact avec l'identité culturelle et des conseils sur la signification, la spiritualité et l'atteinte de la plénitude.

## AUTONOMIE FONCTIONNELLE

L'équipe de Bent Arrow a élaboré un cours d'autonomie fonctionnelle de 10 semaines qui aborde les sujets comme la communication saine, les relations, l'entretien d'un logement, la toxicomanie et les modes de vie. Les clients ont fait valoir que le programme avait été très utile et ont exprimé un intérêt à approfondir davantage un grand

nombre des thèmes. Le personnel planifie actuellement une deuxième partie au cours afin d'améliorer l'autonomie fonctionnelle des clients. La formation à l'autonomie fonctionnelle repose sur une approche très proactive aux obstacles que doivent souvent surmonter les participants nouvellement logés dans le cadre du programme Nikihk.

## PERSONNEL DU PROGRAMME AXÉ SUR L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD

Tout le personnel de Bent Arrow Nikihk doit être ouvert et avoir une compréhension des cultures autochtones. Le personnel de Logement d'abord de Bent Arrow est constitué des travailleurs suivants :

### CHEF D'ÉQUIPE

Le chef d'équipe assure la liaison entre l'équipement de logement autochtone et le secteur de service Logement d'abord et participe aux réunions des chefs d'équipe, des groupes de travail et des comités. Le chef d'équipe a la responsabilité du recrutement, de la supervision et de l'évaluation des membres de son équipe et de s'assurer que les objectifs de l'équipe Logement d'abord pour les Autochtones sont atteints.

### TRAVAILLEURS SUR LE TERRAIN AFFECTÉS AU LOGEMENT

Les travailleurs sur le terrain affectés au logement appuient les clients dans l'accès au logement ou au relogement, ainsi que pour obtenir les articles nécessaires au logement des clients. Ces travailleurs aident aussi les clients à entrer en contact avec leur collectivité locale, y compris à trouver les ressources communautaires et les événements communautaires gratuits qui alimentent le sentiment d'appartenance à la collectivité.

### TRAVAILLEURS DE SOUTIEN DE SUIVI

Les travailleurs de soutien de suivi aident les clients à conserver leur logement en leur fournissant des services de soutien continus et en facilitant l'accès à d'autres services réguliers ou à des services particuliers aux Autochtones. Un travailleur de soutien de suivi offre des services de GCI aux clients jusqu'à ce qu'ils réussissent à franchir les étapes du programme.

### TRAVAILLEUR DE SOUTIEN AU TRAUMATISME

Le travailleur de soutien au traumatisme offre des services de soutien aux clients qui ont subi un traumatisme en leur



fournissant des services de réhabilitation, en aidant les clients à tisser des liens dans la collectivité ou en leur facilitant l'accès à d'autres spécialistes dans le domaine du traitement des traumatismes. L'impact d'un traumatisme peut avoir une influence significative sur le comportement d'un client et sa capacité de conserver son logement. Un travailleur de soutien au traumatisme travaillant dans le cadre de l'équipe Logement d'abord peut aider les clients à éviter l'expulsion.

#### ÉDUCATEUR EN CULTURE ET SPIRITUALITÉ AUTOCHTONES

L'éducateur en culture et spiritualité autochtones aide les clients qui veulent entrer en contact ou renouer contact avec les traditions et les personnes autochtones dans le cadre d'événements, d'activités et de ressources, comme les aînés. L'éducateur en culture et spiritualité autochtones donne aussi l'occasion aux clients de mieux comprendre certains événements historiques et leur incidence sur les cultures autochtones. Des sujets comme les pensionnats, les prisons, les protocoles, les ressources culturelles, les

cérémonies et les événements culturels sont abordés en fonction de leur application à la vie quotidienne du client.

#### SERVICES DE SOUTIEN ET SERVICES CULTURELS À L'EXTÉRIEUR DU RÔLE DU PERSONNEL

En plus de l'aide offerte par le personnel, les clients sont en mesure d'accéder à d'autres formes d'aide comme les leaders culturels, les porteurs de calumet, les guérisseurs traditionnels et les psychologues. On offre aussi la possibilité de participer à une variété d'activités culturelles comme la cueillette des herbes médicinales et les enseignements, les enseignements sur la purification, les bénédictions et les purifications de la maison, les camps culturels, le récit, la préparation aux cérémonies, les suries, les cercles de tambour, les cérémonies du calumet, les danses en rond et les pow wow, l'enseignement culturel et les conseils des aînés.

#### COEFFICIENT CLIENTS-TRAVAILLEUR

Le coefficient clients-travailleur a été établi à l'origine à 20 clients pour chaque travailleur. Ce nombre a depuis été adapté pour qu'un travailleur s'occupe de 15 à 20 clients, et ce, afin de mieux servir les clients.

# Passer à l'action : Mettre en oeuvre

## QU'EST-CE QUI FAIT PARTIE ET QU'EST-CE QUI NE FAIT PAS PARTIE DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD

Les programmes axés sur l'approche Logement d'abord qui sont financés par Homeward Trust sont tenus de respecter les principes de base du programme. L'efficacité de l'approche Logement d'abord de Homeward Trust ne dépend pas que du logement. Les services de soutien sont essentiels pour s'attaquer aux diverses raisons pour lesquelles les personnes vivent dans l'itinérance et aider les clients à conserver leur logement. Les programmes qui n'offrent que des services de logement et qui n'ont pas d'équipes de GCI ou TCD ne sont pas des programmes axés sur l'approche Logement d'abord. L'importance du soutien repose non seulement sur l'amélioration des résultats pour le client, mais aussi sur le maintien de relations positives avec les propriétaires. Si les clients sont logés, mais qu'ils n'obtiennent pas le soutien dont ils ont besoin, des problèmes peuvent survenir pour les propriétaires et les associations de logement. Tous les programmes axés sur l'approche Logement d'abord de Homeward Trust doivent assurer la prestation de services de soutien appropriés.



*Les programmes axés sur l'approche Logement d'abord qui sont financés par Homeward Trust sont tenus de respecter les principes de base du programme. L'efficacité de l'approche Logement d'abord de Homeward Trust ne dépend pas que du logement.*

## DISPONIBILITÉ DES LOGEMENTS

Le taux actuel d'inoccupation des logements à Edmonton est d'environ 1,8 p. cent. Cependant, du parc de logements disponibles peu sont abordables pour les clients du programme axé sur l'approche Logement d'abord, créant dans les faits un taux d'inoccupation de zéro. Le manque d'accès à un nombre adéquat d'une variété de types de logements abordables est une lacune reconnue à Edmonton. Une partie du rôle des travailleurs sur le terrain affectés au logement est de travailler à combler cet écart en approchant de nouveaux propriétaires et en tissant les liens nécessaires pour augmenter le nombre de logements.

Le manque d'options de logement diminue la capacité du programme de respecter le principe de choix de l'approche Logement d'abord. Lorsque le parc de logements n'est pas accessible, les clients doivent parfois prendre le premier endroit qu'ils trouvent plutôt que d'attendre un logement qui serait peut-être plus convenable; cette situation peut nuire à leur stabilité de logement à long terme.

Le manque de logements abordables fait en sorte que les suppléments au loyer sont un aspect important du programme axé sur l'approche Logement d'abord à Edmonton. Le programme offre aussi un programme d'aide au loyer pour les personnes qui ont franchi toutes les étapes du programme et qui ont maintenu un logement stable, mais qui sont dans l'impossibilité de verser le prix du loyer du marché. Les clients sont en mesure de réussir le programme, mais continuent à recevoir un supplément au loyer.

## ACCÈS AU SOUTIEN : EMPLACEMENT

Bent Arrow offre divers services aux clients et a compris l'importance de l'emplacement du service. Au début, tous les services n'étaient pas offerts sur place. Le personnel a remarqué des problèmes par rapport à l'utilisation des services par les clients. Par exemple, le personnel du programme a mis en place un partenariat avec un psychologue qui fournissait des services thérapeutiques aux clients. Même s'ils voulaient le service, les clients ne se présentaient pas toujours à leurs rendez-vous. Le personnel a commencé à offrir aux clients la possibilité de voir le psychologue dans la salle culturelle de Bent Arrow, ce qui a augmenté leur participation au service.

## ÉVALUATION ET SOUTIEN CONVENANT À LA GRAVITÉ DU CAS

La capacité d'évaluer les clients et de faire correspondre le soutien à la gravité du cas est un secteur en croissance pour Homeward Trust. Il survient parfois des problèmes causés par un manque d'évaluation, comme lorsqu'un organisme sait qu'un client a besoin d'aide, mais n'a pas pu effectuer une évaluation complète permettant d'apparier les besoins du client au soutien disponible. L'utilisation systématique du SPDAT devrait donner lieu à une amélioration continue du processus d'évaluation et à l'obtention de soutien convenant à la gravité du cas.

## ACCÈS COORDONNÉ ET ADMISSION

Homeward Trust offre un point d'accès et d'admission coordonné à ses programmes axés sur l'approche Logement d'abord. Il est ainsi possible d'aiguiller les clients d'une équipe à une autre afin d'assurer la prestation des services les plus appropriés, tout comme il est possible d'éviter de mal apparier le soutien à la gravité du cas. Actuellement, la priorité des programmes axés sur l'approche Logement d'abord est de lutter contre l'itinérance chronique. Cependant, les défis que pose la réponse de la collectivité à l'itinérance de la famille signifient que les familles sont aiguillées au programme axé sur l'approche Logement d'abord lorsqu'elles ne vivent pas dans l'itinérance chronique. L'admission coordonnée aide les programmes axés sur l'approche Logement d'abord à rester centré sur la clientèle visée.

## COMPLEXITÉ DES BESOINS DES CLIENTS

Les problèmes liés à la toxicomanie et à la santé mentale sont très présents dans les populations vivant dans l'itinérance, y compris chez les Autochtones. Ces problèmes, combinés à l'itinérance, créent des cas complexes faisant appel à des interventions multiples. Bent Arrow a embauché un conseiller culturel et spirituel ayant de l'expérience dans le soutien aux toxicomanies. Homeward Trust a aussi cherché des façons dont les travailleurs de soutien de suivi pourraient entrer dans un rapport plus dynamique avec différentes organisations, non seulement avec celles qui les emploient. Les travailleurs de soutien de suivi auraient idéalement des relations avec d'autres organismes et organisations pour fournir n'importe quel type de soutien dont un client a besoin.

## EXAMEN ET ÉVALUATION CONTINUS

Le chef d'équipe Logement d'abord *Nikihk* de Bent Arrow fait partie du Housing First Advisory Council, qui se réunit mensuellement pour discuter des améliorations à apporter aux programmes axés sur l'approche Logement d'abord d'Edmonton. L'équipe détermine des éléments de programme qui pourraient profiter aux clients et aux intervenants. Par exemple, l'équipe a commencé à créer un accès amélioré au logement à court terme pour les clients qui attendent un logement permanent. Le logement à court terme fournit au client un environnement plus stable qu'un refuge alors que la recherche d'un logement plus permanent se poursuit.

Homeward Trust tient aussi des réunions régulières avec Bent Arrow pour discuter des processus créés par l'équipe, souligner les succès et cerner les obstacles rencontrés par les personnes qui ont moins de succès à se procurer un logement.

## COÛT DE RÉPARATION DES LOGEMENTS

Une des plus grandes surprises à Edmonton a été le coût de réparation des logements endommagés; dans des cas graves, ces coûts pouvaient s'élever jusqu'à 20 000 \$. L'équipe comprenait qu'il fallait atténuer ces risques pour les propriétaires, mais elle n'avait pas bien évalué le montant qui devait être mis en réserve pour ce faire. Au départ, chaque équipe de l'approche Logement d'abord disposait d'un budget pour couvrir le coût des réparations, mais pour certaines équipes le coût des réparations était plus élevé que pour d'autres, ce qui a mené à la création d'un fonds central auquel toutes les équipes ont accès.

## COMBLER D'AUTRES BESOINS LIÉS AU LOGEMENT : AMEUBLEMENT

La plupart des personnes vivant dans l'itinérance n'ont que très peu de biens personnels et n'ont habituellement pas de meubles, ce qui pose des difficultés dans l'aménagement d'un logement. S'inspirant de la relation du programme Streets to Homes de Toronto avec une banque de meubles, Homeward Trust a mis sur pied FIND, un marché de meubles gratuits pour les clients. En 2011, FIND est devenu une entreprise sociale. Elle continue de desservir les clients, tout en vendant des meubles au public et en réinvestissant le produit de ses ventes dans des programmes de logement et de soutien.

## COLLABORATION ET PARTENARIATS

L'approche Logement d'abord vise à obtenir l'accès au logement et au soutien pour les clients et à tisser des liens avec d'autres organismes fournissant des services essentiels au succès du programme. Les partenariats suivants soutiennent les programmes axés sur l'approche Logement d'abord de Homeward Trust et Nihk de Bent Arrow :

### HOUSING FIRST ADVISORY COUNCIL

Tous les chefs d'équipe gérant les programmes axés sur l'approche Logement d'abord à Edmonton participent aux réunions des chefs d'équipe. De plus, les directeurs exécutifs de chaque organisme font partie du Housing First Advisory Council. Le conseil se réunit mensuellement afin de discuter des défis et des obstacles à la mise en œuvre du programme ainsi que des façons de relever ces défis.

### PROPRIÉTAIRES ET FOURNISSEURS DE LOGEMENTS

Le gestionnaire des relations avec les propriétaires, un poste à temps plein chez Homeward Trust, travaille avec toutes les équipes de l'approche Logement d'abord pour répondre aux préoccupations des propriétaires, trouver des solutions aux problèmes et continuer de tisser des liens avec les fournisseurs de logements. Les chefs d'équipe et les travailleurs de soutien de suivi sont aussi en mesure de travailler directement avec les propriétaires et répondre rapidement à leurs préoccupations. L'équipe travaille aussi avec la Edmonton Apartments Association, la Capital Regional Housing Association (l'organisme de gestion du logement social à Edmonton) et HomeEd Properties (logements à but non lucratif pour les personnes à faible revenu).

### COMMUNITY PLAN COMMITTEE

Le Community Plan Committee de Homeward Trust est composé entre autres de représentants du secteur du logement à but lucratif. Le comité a le mandat de préparer et de mettre à jour le plan décennal d'Edmonton qui guide l'orientation globale, l'engagement des ressources et les priorités de Homeward Trust.

### BOARDWALK RENTAL COMMUNITIES

Suite à la création du Community Plan Committee, des liens ont été établis avec Boardwalk Rental Communities. Boardwalk offre une réduction de 150 \$ du prix des loyers aux clients de Homeward Trust, dont le tiers se trouve dans un de ses logements. Le programme convient à Boardwalk d'un point de vue économique parce qu'il y a des travailleurs de soutien qui veillent à ce que le loyer soit payé et qui sont disponibles s'il y a un problème.

### SERVICES DE SANTÉ DE L'ALBERTA

Homeward Trust travaille avec les Services de santé de l'Alberta pour assurer la contribution et l'engagement de la province à comprendre et à éliminer les obstacles aux services de santé auxquels sont confrontés les clients autochtones.

## ÉDUCATION ET FORMATION RELATIVES AUX QUESTIONS AUTOCHTONES

Homeward Trust offre plusieurs cours de formation et ateliers

pour tout le personnel sur divers sujets, notamment la diversité autochtone, les survivants des pensionnats, la razzia des années 60, le processus des cercles, ainsi que la colonisation et la décolonisation.

## L'IMPORTANCE DES SUPPLÉMENTS AU LOYER

La pauvreté est le dénominateur commun chez les personnes sans abri et aider les personnes à sortir de la pauvreté nécessite souvent un appui financier qui permet de réduire leurs coûts. Le supplément au loyer signifie que les propriétaires reçoivent le prix du marché pour leurs logements et que les clients peuvent réussir à vivre dans les propriétés au prix du marché. Sans les suppléments au loyer, il serait très difficile de loger les clients.

## VIABILITÉ

La viabilité de l'approche Logement d'abord à Edmonton nécessite un investissement financier qui aura des retombées sociales importantes. Le programme a aussi besoin de la coopération de tous les ordres de gouvernement, du milieu des affaires, des groupes confessionnels, des éducateurs, des fournisseurs de services et de tous les Edmontoniens.

Homeward Trust travaille continuellement à mobiliser la collectivité et à garder le cap sur le processus d'intervention de l'approche Logement d'abord. L'engagement à mettre fin à l'itinérance met de la pression sur une collectivité pour qu'elle produise des changements rapides et visibles. Certains ne sont pas convaincus qu'il n'y a plus de crise de l'itinérance jusqu'à ce qu'il n'y ait plus personne ne vivant dans la rue. D'autres comprennent que malgré les meilleurs engagements, il faut du temps et un investissement important pour en arriver au point où plus personne ne vit une crise du logement pendant plus de quelques semaines.

### AUTRES VOILETS DE FINANCEMENT POSSIBLES

La création de l'entreprise sociale FIND est importante pour générer des revenus en dehors des voies de financement traditionnelles. FIND est un grand magasin de meubles d'occasion qui génère actuellement environ 50 000 \$ par mois. Dans le cadre de son modèle d'affaires, cet argent permet aux participants du programme axé sur l'approche Logement d'abord d'obtenir gratuitement des meubles, de la vaisselle et d'autres articles ménagers.

À ce jour, on a atteint certaines cibles établies dans *le plan décennal*, mais il reste encore des personnes sans abri. Si on veut réduire le recours aux refuges, il faut un investissement dans les autres services essentiels pour éviter qu'une personne n'ait d'autre choix que de se tourner vers un refuge en premier lieu.

### COÛTS

Pour les équipes de GCI à Edmonton, un client au cours de la première année de l'approche Logement d'abord coûte de 15 000 \$ à 20 000 \$. Cela comprend les premiers coûts du logement, la gestion de cas et l'aide au loyer. À long terme, il est plus économique de mettre fin à l'itinérance que de la gérer.

# Preuves de l'efficacité

Effort to Outcomes (ETO) est un système de gestion de cas et de collecte de données utilisé à Edmonton qui permet de suivre les progrès accomplis par les clients, le logement et les résultats. L'information recueillie dans le SPDAT aide à identifier les personnes et les familles ayant les plus grands besoins et à suivre leur évolution. SPADT est administré dès l'admission, lorsque le client est logé, et ensuite à intervalles réguliers pour permettre au personnel de voir les améliorations dans la note d'ensemble en matière de logement du client, ainsi que par rapport aux problèmes comme ceux de santé mentale.

Les données recueillies depuis le début du programme axé sur l'approche Logement d'abord de Homeward Trust (1er avril 2009) jusqu'au 31 décembre 2012 démontrent que :

- *2325 personnes ont été logées;*
- *786 d'entre elles étaient autochtones;*
- *86 p. cent des personnes logées ont conservé leur logement (pourcentage de clients desservis dans la période qui ont réussi à sortir du programme ou à demeurer logés en tant que clients du programme. Le calcul exclut les sorties en raison d'un décès ou d'une incarcération).*

Les données révèlent aussi que comparativement à la population non autochtone, un plus grand pourcentage des clients autochtones sont des femmes (59 p. cent comparé à 32 p. cent pour les clients non autochtones). En outre, les participants autochtones étaient plus souvent constitués de familles (46 p. cent des clients logés par les équipes GCI sont autochtones, 58 p. cent des familles logées sont autochtones et 60 p. cent des enfants et des adultes à charge logés sont autochtones). En dernier lieu, les familles autochtones qui ont été logées ont tendance à être un peu plus grandes que les familles non autochtones (la taille moyenne des familles autochtones est de 3,3 personnes comparativement à 2,6 personnes pour les familles non autochtones) (Homeward Trust, 2013).

## RECHERCHE QUALITATIVE

En 2011, Homeward Trust a retenu les services du Blue Quills First Nations College pour effectuer une évaluation qualitative du programme axé sur l'approche Logement d'abord à l'intention des Autochtones. L'évaluation consistait à mesurer le succès du programme et à cerner les lacunes dans les services et les défis dans la prestation des services aux Autochtones. Le rapport, *Perspectives on the Housing First Program with Indigenous Participants*, met en lumière le besoin de développer l'identité autochtone par la formation en autonomie fonctionnelles, le mentorat, l'accès aux aînés et la thérapie pour traiter les traumatismes afin d'aider les Autochtones à accéder au logement et à le conserver. Les conclusions de ce rapport ont mené à la création d'une équipe autochtone de Logement d'abord.

## CRÉATION D'INDICATEURS PARTICULIERS AUX AUTOCHTONES

L'Aboriginal Advisory Council a souligné le manque d'outils permettant de mesurer adéquatement l'impact que des programmes élaborés en tenant compte de la culture des clients peuvent avoir sur les résultats de ces clients. Homeward Trust a donc initié un processus de création d'outils pour évaluer ces résultats. Le personnel autochtone était impatient de pouvoir évaluer l'aide apportée aux clients pour qu'ils accèdent à leur culture ou donnent plus de sens à leur vie ou encore de pouvoir déterminer l'incidence de la cérémonie traditionnelle sur la guérison d'un client ou le processus de réhabilitation. Certaines mesures sont actuellement mises à l'essai dans des programmes particuliers aux Autochtones, notamment la disponibilité des services en langues autochtones et l'introduction de protocoles appropriés dans les processus.

# Principales leçons

## UNE ÉQUIPE AUTOCHTONE EST UNE PARTIE DE LA SOLUTION POUR METTRE FIN À L'ITINÉRANCE AUTOCHTONE

Il ne suffit pas d'assurer que des équipes autochtones travaillent à mettre fin à l'itinérance dans une collectivité pour éliminer le problème. Pour vraiment venir à bout du problème de l'itinérance chez les Autochtones, il faut aussi contrer le racisme et la discrimination, traiter les effets des traumatismes, fournir des services de soutien sensibles à la culture, pertinents, respectueux et appropriés ainsi qu'engager activement la collectivité entière.

On doit tenir compte de nombreuses facettes de la vie autochtone lorsqu'on travaille à mettre fin à l'itinérance. Il n'y a pas une seule identité panautochtone; chaque nation autochtone représente une culture particulière. Il ne suffit pas d'embaucher un aîné pour aider à renouer contact avec la culture générique. Il doit plutôt y avoir un navigateur communautaire qui comprend les processus traditionnels et les relations existantes au sein d'une vaste gamme de nations et de communautés autochtones.

## LE CONTEXTE IMPORTE DANS LA GOUVERNANCE

Les solutions efficaces évoluent lorsque les personnes les plus directement touchées font partie du processus de consultation. La manière dont les Autochtones seront impliqués dans les processus de décisions et la gouvernance aura un impact sur l'efficacité des services créés et offerts.

La réponse aux besoins des Autochtones sans abri n'est pas limitée à la prestation de services; la mobilisation des Autochtones dans la création des solutions pour mettre fin à l'itinérance est un élément essentiel.



*Pour vraiment venir à bout du problème de l'itinérance chez les Autochtones, il faut aussi contrer le racisme et la discrimination, traiter les effets des traumatismes, fournir des services de soutien sensibles à la culture, pertinents, respectueux et appropriés ainsi qu'engager activement la collectivité entière.*

## NE PAS SOUS-ESTIMER LE RÔLE TRANSFORMATIONNEL DE L'ÉDUCATION ET DES ENSEIGNEMENTS

Soutenir les personnes dans les changements à apporter dans leur vie ne veut pas dire simplement leur fournir l'information requise. Il s'agit d'un processus qui exige que toutes les personnes concernées adoptent les conversations et les comportements sains qu'elles veulent voir chez les autres. Le problème de l'itinérance ne sera pas résolu simplement en offrant des ateliers. Les effets de la colonisation doivent être compris viscéralement; nous ne pouvons croire que nous sommes sortis de systèmes colonisés, nous devons agir nous mêmes dans des systèmes décolonisés.

## ÉTABLIR DES CIBLES POUR ÉVALUER LA RÉDUCTION DE L'ITINÉRANCE D'UNE SOUS-POPULATION

La surreprésentation des Autochtones au sein de la population sans abri d'Edmonton fait appel à une solution unique. Pour Homeward Trust, une partie de cette solution suppose l'établissement d'objectifs pour tous les organismes mandatés à maintenir une charge de travail minimum de 40 p. cent de clients autochtones. En fixant ces objectifs, Homeward Trust ne vise pas seulement à loger des personnes, mais aussi à réduire la représentation disproportionnée des Autochtones vivant dans l'itinérance. Cette charge de travail minimum ainsi que la formation à la diversité culturelle démontrent aussi la conviction de Homeward Trust que les organismes réguliers et ceux spécifiques aux Autochtones ont la responsabilité de fournir des services diversifiés et appropriés à la culture.

## RÉFÉRENCES

Bodor, R., Chewka, D., Smith-Windsor, M., Conley, S., and Pereira, N. *Perspectives on the Housing First Program with Indigenous Participants. Blue Quills First Nations College Research and Program Evaluation Partnership*, 2011. Tiré de <http://www.homewardtrust.ca/images/resources/2012-07-05-10-26BlueQuillsWEB3.pdf>.

Edmonton Committee to End Homelessness. *A Place to Call Home: Edmonton's 10 Year Plan to End Homelessness, 2009*. Tiré de <http://www.edmonton.ca/10-YearPlanToEndHomelessness-jan26-2009.pdf>.

Homeward Trust. *2012 Edmonton Homeless Count, 2012*. Tiré de <http://www.homewardtrust.ca/announcements/index.php?id=67>.

Homeward Trust. *Edmonton Housing First Support Program Key Statistics 2009-2012, 2013*, document interne.

Ville d'Edmonton. *The Your City, Your Voice Report on the Edmonton Aboriginal Dialogue, 2006*. Tiré de [http://www.edmonton.ca/city\\_government/documents/PDF/YCYV\\_report.pdf](http://www.edmonton.ca/city_government/documents/PDF/YCYV_report.pdf)



Pour lire le rapport complet avec études de cas :  
[www.homelesshub.ca/housingfirstcanada](http://www.homelesshub.ca/housingfirstcanada)



---

Cette étude de cas a été documenté  
et écrit par Fiona Scott.

CRÉDITS PHOTOS : P. 117 PAR DARREN MACEACHERN, P. 120 PAR ANIA CHEN,  
P. 125 PAR JASON PARIS, LA COUVERTURE & PG 131 PAR EDMONTON  
ECONOMIC DEVELOPMENT CORPORATION.

---

# Conclusion – Leçons apprises

---

*La preuve du succès de l'approche Logement d'abord en tant que stratégie de lutte contre l'itinérance est bien démontrée par la recherche exhaustive effectuée au Canada et dans d'autres pays. L'approche Logement d'abord fonctionne même pour les cas les plus difficiles de personnes et de familles en situation d'itinérance chronique. Malgré le succès évident de l'approche Logement d'abord dans de nombreuses collectivités, il y a encore des obstacles à son adhésion et à sa mise en œuvre. Des déclarations comme « C'est une mode ou une tendance » ou « C'est un modèle américain, alors pourquoi devrions-nous l'adopter? » devraient être ignorées car elles sont idéologiques et ne reposent pas sur des données probantes. On devrait faire de même lorsqu'on entend des exemples anecdotiques de résultats médiocres (les personnes logées dans des régions isolées ou éloignées, ou les personnes qui versent 80 p. cent de leur revenu pour payer leur loyer, par exemple) qui évoquent bien davantage des problèmes réels de mise en œuvre, de conception de programme ou d'un manque de fidélité au modèle, plutôt que des problèmes liés aux principes ou à la philosophie de l'approche Logement d'abord.*



---

*L'approche Logement d'abord fonctionne même pour les cas les plus difficiles de personnes et de familles en situation d'itinérance chronique.*

---

*En présentant un cadre et huit études de cas dans le présent guide, nous voulons répondre aux préoccupations continues liées à l'adaptabilité de l'approche Logement d'abord à différents contextes communautaires, ainsi qu'aux appréhensions quant à « la façon de fonctionner », qui peuvent devenir des obstacles à la mise en œuvre. Heureusement, plus nous en apprenons sur l'approche Logement d'abord, plus il est facile pour nous de répondre à ces préoccupations.*

*Cette dernière section fait appel à la littérature, à huit études de cas et à notre compréhension de l'approche Logement d'abord dans différents contextes, y compris le projet At Home/Chez Soi de la Commission de la santé mentale du Canada, pour résumer les pratiques exemplaires et les leçons apprises. Nous voulons résumer le contenu du guide afin d'aider les collectivités à réduire les obstacles à la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord dans leurs propres collectivités.*

# Comprendre les obstacles à la mise en oeuvre

Sortir du moule traditionnel où l'on s'efforçait « de gérer le problème » de l'itinérance est un exercice important de gestion du changement. Il est essentiel pour faciliter le changement d'aborder les préoccupations et les obstacles réels ou imaginaires. Voici certaines des questions qui reviennent souvent au sujet de l'approche Logement d'abord :

## COMMENT POUVONS-NOUS METTRE EN ŒUVRE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD LORSQU'IL Y A PEU DE LOGEMENTS ABORDABLES?

L'approche Logement d'abord, en elle-même, n'ajoute pas au parc de logements abordables. Les organisations doivent relever le défi de loger les personnes dans un marché de location serré lorsqu'il n'y a pas suffisamment de logements tout en protégeant le principe de base du choix du consommateur. Mettre l'accent sur l'approche Logement d'abord sans en même temps investir dans le logement abordable peut sembler comme tout simplement éviter le problème plus grand et plus difficile à régler de l'abordabilité du logement. Pour la plupart des personnes qui deviennent sans abri, le problème sous-jacent demeure la rareté des logements abordables (et la difficulté d'accès) et un niveau de revenu inadéquat pour payer le prix du loyer. Une réponse adéquate doit nécessairement tenir compte de ces questions.

Cependant, l'approche Logement d'abord peut être mise en œuvre même si le manque de logements abordables est désespérant. Des collectivités comme Toronto, Calgary, Edmonton et Vancouver ont certains des marchés du logement les plus saturés au pays et les prix des maisons les plus élevés. Mais dans toutes ces collectivités, l'approche Logement d'abord a tout de même été mise en œuvre avec succès. Il est vrai que dans chaque cas, la transition à l'approche Logement d'abord s'accompagnait habituellement d'un investissement dans un parc de logements abordables. En fin de compte, l'adaptation de l'approche peut dépendre d'un parc adéquat de logements abordables et sécuritaires ou de programmes robustes de suppléments au loyer pour permettre de loger des personnes dans le marché du logement. Les suppléments au loyer règlent le problème de l'abordabilité dans un marché de location serré sans devoir développer et construire de nouveaux logements. Même dans des collectivités comme Hamilton où le marché n'est pas aussi saturé, l'utilisation des suppléments au loyer a été nécessaire pour que fonctionne Logement d'abord.



## L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD PEUT-ELLE FONCTIONNER DANS DE PETITES VILLES OU DES RÉGIONS RURALES?

La plupart des exemples les mieux connus de Logement d'abord ont été appliqués dans de grandes villes au Canada et aux États-Unis. La plus grande part de la recherche universitaire entreprise sur l'approche a également été menée dans de tels contextes. Les défis que posent les petites villes et les régions rurales quant à l'infrastructure et aux services de soutien, d'une part, et à la disponibilité de logements locatifs, d'autre part, pourraient représenter des obstacles au passage vers une orientation Logement d'abord.

Le programme peut s'appliquer dans des collectivités de tailles différentes. Le site de Moncton de l'étude At Home/Chez Soi est un exemple important de la manière dont l'approche peut être adaptée à des villes plus petites dont l'infrastructure pour lutter contre l'itinérance est faible, et de manière importante, se prolonge dans les collectivités rurales voisines. Le succès remporté par Logement d'abord à Lethbridge et à Victoria démontre aussi comment les collectivités plus petites peuvent créer des stratégies et des programmes novateurs axés sur l'approche Logement d'abord. À Fredericton, l'étude de cas montre que la mise en œuvre d'une réponse systémique à la lutte contre l'itinérance a été facilitée par la taille plus petite de cette collectivité. Bien que les villes de plus petite taille pourraient ne pas avoir autant de ressources que les grandes, elles permettent tout de même parfois de créer des réseaux plus homogènes. Par la coordination et l'officialisation des rapports, un système de soins est en voie d'être créé englobant tous les principaux intervenants nécessaires pour lutter contre l'itinérance.

La petite taille d'une collectivité ne doit pas être un obstacle à la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord, et en fait, elle peut être un atout quand vient le temps de créer des liens et de coordonner les services nécessaires pour assurer l'efficacité de la prestation des services. **Le contexte importe, mais ne devrait pas devenir un obstacle à l'adaptation.**

---

*Cependant, l'approche Logement d'abord peut être mise en œuvre même si le manque de logements abordables est désespérant. Des collectivités comme Toronto, Calgary, Edmonton et Vancouver ont certains des marchés du logement les plus saturés au pays et les prix des maisons les plus élevés. Mais dans toutes ces collectivités, l'approche Logement d'abord a tout de même été mise en œuvre avec succès.*

---



## COMMENT COMBLE-T-ON LES BESOINS DES SOUS-POPULATIONS DANS LE CADRE DE LOGEMENT D'ABORD?

Une des principales leçons apprises est qu'il n'y a pas de modèle universel qui convienne à toutes les situations. Des collectivités et des sous-populations différentes ont des besoins différents et le modèle Logement d'abord doit s'adapter aux besoins. Les jeunes sans abri n'ont souvent pas l'expérience de vie nécessaire pour vivre en autonomie et, par conséquent, ils ont besoin d'un modèle de Logement d'abord qui comporte les principales caractéristiques d'un logement de transition. Les Autochtones, les nouveaux arrivants au pays et les minorités raciales ont aussi des besoins différents dont il faut tenir compte. D'autres considérations peuvent entrer en jeu quand il s'agit des femmes (les préoccupations pour la sécurité) et des familles (intégration communautaire). De plus, certaines preuves laissent croire que les personnes ayant un problème grave de toxicomanie pourraient ne pas fonctionner aussi bien dans le cadre de l'approche Logement d'abord, particulièrement s'il n'y a pas suffisamment de soutien en place.

Il y a un grand nombre de leçons apprises sur la façon d'assurer la prestation de programmes axés sur l'approche Logement d'abord à différentes sous-populations. Une des principales innovations de la stratégie de Logement d'abord employée à Calgary et à Edmonton a été d'adapter l'approche pour satisfaire les besoins des sous-populations comme les jeunes ou les Autochtones. En reconnaissant que le travail avec des sous-populations précises comporte des besoins et des enjeux différents, et que l'approche Logement d'abord pourrait ne pas nécessairement être une solution immédiate et pratique pour toutes les personnes (les

adolescents, les femmes qui fuient la violence familiale), les collectivités peuvent créer des programmes ciblés conçus pour intégrer la sensibilité et la connaissance sociales et culturelles dans le cadre de leur modèle de prestation de service.

L'étude de cas de « The Vivian » à Vancouver montre la façon dont les besoins particuliers des femmes peuvent être pris en compte par la création d'un programme « pour les femmes, par les femmes ». À Edmonton, l'étude de cas de l'équipe Nikihk de Bent Arrow met en valeur la manière dont la sensibilité et la sensibilisation culturelles aux enjeux autochtones peuvent être très importantes dans l'élaboration d'un programme. Ces leçons peuvent être modifiées et adaptées aux besoins des nouveaux arrivants et des communautés raciales. Le projet « Infinity » à Calgary décrit comment les besoins uniques des jeunes peuvent être pris en compte dans un modèle Logement d'abord. Chacune de ces études de cas fournit des leçons sur la création d'un programme unique pour combler les besoins d'une sous-population distincte dans le cadre d'un programme de logement.

Les préoccupations liées à la difficulté d'attirer des propriétaires, les arrangements de financement qui font que le passage du « traitement comme d'habitude » à l'approche Logement d'abord devient problématique, ainsi que la résistance locale au changement, tant dans les services traditionnels que, ironiquement, au sein du secteur de la lutte contre l'itinérance proprement dit, peuvent être autant d'obstacles à l'adoption du programme.

# Pour commencer

Par où commencer pour planifier et mettre en œuvre l'approche Logement d'abord? Les études de cas effectuées par le Réseau canadien de recherches sur l'itinérance, auxquelles s'ajoutent les leçons tirées du projet At Home/Chez Soi, ont mis en lumière plusieurs des possibilités et des défis que pose la promotion de l'adoption et de l'adaptation de l'approche Logement d'abord aux niveaux local, régional et national. Le succès de l'approche en tant que réponse à la lutte contre l'itinérance est bien établi. Mais la manière dont les collectivités peuvent changer du « traitement comme d'habitude » à cette nouvelle approche est moins bien comprise. La section suivante présente les principales leçons tirées de l'expérience de collectivités partout au Canada. Ces leçons permettent d'établir un cadre pour l'adoption (et l'adaptation) de l'approche Logement d'abord dans différents contextes communautaires.

## ÉTABLIR LE CONTEXTE DU CHANGEMENT

L'adoption de l'approche Logement d'abord est une question de gestion du changement. Elle fait appel au leadership, au soutien communautaire et à un milieu propice au changement, à des données probantes pour s'attaquer aux obstacles et aux préoccupations, ainsi qu'à des ressources pour sa mise en œuvre. Dans la plupart des cas où l'approche a été mise en œuvre, il y a eu de la résistance au niveau local à l'adoption de nouvelles façons de faire. Ce fût le cas même au début de Logement d'abord comme l'illustre cette anecdote de Pathways to Housing :

« À l'origine, on a dit à l'équipe de Sam que la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord serait trop risquée, habilitante, impossible, inefficace, délirante et qu'ils étaient fous d'accepter de si grandes responsabilités au nom de leurs clients. Oubliant les craintes personnelles et les préjugés professionnels, et gardant le cap sur l'engagement à aider les clients à réaliser leurs propres objectifs, Pathways to Housing a hébergé 60 personnes la première année. » [traduction libre] (Tsemberis, cité dans Evans, 2012)

Mettre en place un milieu propice au changement demande de diffuser les connaissances de manière à ce qu'elles puissent être comprises par les fournisseurs de service, le grand public,



*L'adoption de l'approche Logement d'abord est une question de gestion du changement. Elle fait appel au leadership, au soutien communautaire et à un milieu propice au changement, à des données probantes pour s'attaquer aux obstacles et aux préoccupations, ainsi qu'à des ressources pour sa mise en œuvre.*

les politiciens et les décideurs. Chaque auditoire a des besoins différents en terme d'information et utilise l'information à des fins différentes. Les collectivités devraient être prêtes à communiquer l'information au sujet de leurs programmes ou de la nécessité de mettre en œuvre l'approche Logement d'abord afin de bien renseigner l'utilisateur final.

Partager les résultats de la recherche et l'utilisation de pratiques fondées sur des données probantes sont des composantes essentielles pour faire accepter le changement. Alors que les collectivités peuvent ne pas avoir leurs propres données pour prouver l'efficacité de la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord, il existe une recherche exhaustive sur les succès du projet At Home/Chez Soi ainsi que des différents modèles décrits dans la section des études de cas de ce guide.

L'utilisation de projets pilotes – tels que décrits pour Victoria, Calgary, Vancouver et Hamilton – peut aussi contribuer à la création de données ainsi qu'à servir d'exemple pour illustrer la manière dont l'approche peut fonctionner dans une collectivité locale, et créer des conditions propices au changement. À Fredericton, ces conditions ont été créées par hasard lorsqu'un projet pour reloger des personnes après un incendie a montré à la collectivité comment il était effectivement possible de loger des personnes sans abri.

## LES PARTENARIATS SONT DES ÉLÉMENTS CLÉS DU SUCCÈS

L'importance des partenariats pour assurer le succès de l'approche ne peut être sous-estimée. Lutter contre l'itinérance et mettre en œuvre l'approche Logement d'abord ne peut se faire uniquement par les efforts du secteur de lutte contre l'itinérance. Les meilleurs exemples de mise en œuvre de Logement d'abord incluent notamment une collaboration étroite entre différents secteurs (y compris celui de la lutte contre l'itinérance, de la santé et du logement). Dans certains cas, inclure des partenaires « inhabituels » comme une force policière permet de créer de nouveaux modèles d'approche et de soutien. Le partenariat exceptionnel de Hamilton avec le navigateur social des services médicaux d'urgence représente un très bon exemple de relation collectivité-force policière qui a favorisé le succès d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord. Le projet « The Vivian », à Vancouver, compte grandement sur un réseau exhaustif de partenariats qui sont décrits dans son étude de cas.

La création de partenariats devrait se produire tôt dans le processus de planification.

« Nous réunissons tout le monde. Toutes les parties sont invitées, même celles dont la présence n'est peut-être pas nécessaire. Un des plus grands avantages de la collaboration, surtout pendant les premières étapes – mais quand même tout au long du processus –, est que les participants à la table ronde et aux discussions en viennent à avoir un intérêt direct, car lorsqu'ils sentent qu'ils font partie de quelque chose de plus grand qu'eux et qu'ils ont une influence, ils appuient le processus au lieu de n'être que des antagonistes. Mais je suggérerais que même ceux qui s'opposent systématiquement à l'approche devraient participer aux réunions, car la plupart du temps, ils adoptent cette position parce qu'ils se préoccupent de leur collectivité. Il faut les faire participer d'une façon qui prouve que leurs opinions et leurs idées vous intéressent. » [traduction libre] Wally Czech, étude de cas Lethbridge (Alberta)

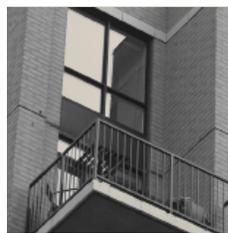
## FAITES VENIR LES EXPERTS

On peut beaucoup apprendre de nos prédécesseurs, et les collectivités devraient profiter du soutien technique qu'ils peuvent apporter. La calgary homeless foundation (chf), dans la mise sur pied de son approche systémique pour logement d'abord, a fait venir des personnes d'un éventail de collectivités qui avaient mis en œuvre avec succès le modèle. Ces personnes ont servi de source d'inspiration à l'échelle locale, convaincu

les sceptiques et répondu aux préoccupations qui auraient pu devenir des obstacles à la mise en œuvre. L'autre avantage de faire venir de tels experts est que des liens se tissent et que ces personnes/collectivités peuvent devenir une forme de soutien technique au cours de la planification et de la mise en œuvre, lorsque se posent des défis imprévus. Alors que les premiers à adopter l'approche logement d'abord misaient énormément sur les experts américains comme nan roman de la national alliance to end homelessness et sam tsemberis de pathways, ceux qui se sont convertis plus tard à l'approche ont été en mesure de miser sur l'expertise canadienne. Tim richter de la canadian alliance to end homelessness (anciennement de la calgary homeless foundation), brigitte witowski, du projet streets to homes du mainstay housing de toronto et iain de jong ont tous été désignés dans les études de cas comme des innovateurs de l'approche logement d'abord dont l'expertise a été mise à profit.

## AUCUNE APPROCHE N'EST UNIVERSELLE

Même si l'approche Logement d'abord repose sur des principes fondamentaux, aucun modèle de programme ne peut s'appliquer à toutes les situations. Le contexte importe toujours (la taille de la ville, le taux d'inoccupation, l'économie locale, les données démographiques, etc.) et chaque collectivité a ses propres particularités. Ce qui a fonctionné à Lethbridge pourrait ne pas fonctionner à Regina, et il est important de comprendre que la souplesse est de mise dans l'élaboration d'un programme qui répond aux besoins locaux. Le programme pourrait devoir être modifié pour convenir au contexte local ou aux besoins d'une sous-population particulière. Par exemple, la disponibilité de logements à prix modique aura une incidence sur le choix du consommateur. Les suppléments au loyer, les partenariats avec les propriétaires ou l'augmentation du parc de logements abordables sont des solutions potentielles pour gérer ce problème dans un marché de logement saturé.



*The importance of partnerships in enabling the success of Housing First cannot be underestimated. Addressing homelessness and implementing Housing First cannot be achieved solely through the efforts of the homelessness sector alone.*

## ENCHÂSSER L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD DANS UN CADRE DE PLANIFICATION PLUS LARGE

L'approche Logement d'abord à elle seule ne mettra pas fin à l'itinérance; elle doit plutôt s'enchâsser dans une stratégie plus large. Il faut un processus de planification approfondi pour assurer le succès de la mise en œuvre et la viabilité à long terme du programme. Là où il y a eu le plus de progrès dans la lutte contre l'itinérance, on remarque qu'un plan de systèmes intégrés avait été mis en place. Des collectivités albertaines comme Edmonton, Calgary et Lethbridge, en sont toutes des exemples. L'approche Logement d'abord n'est pas simplement un programme offert dans la collectivité, mais s'inscrit dans une philosophie plus vaste à laquelle tous les fournisseurs de service doivent souscrire. La coordination devient une caractéristique importante de la planification de l'intégration des systèmes :

« Dans une approche de « système de soins », tous les services et éléments de programme du secteur de l'itinérance – y compris de nombreux services réguliers – sont orientés par les principes de ce modèle. On s'attend alors à ce que tous les programmes et services soutiennent et mettent en œuvre Logement d'abord, chacun ayant un rôle précis à jouer dans le système global. Même s'ils ne sont pas des programmes axés sur l'approche Logement d'abord en soi, les fournisseurs de services du système contribuent à l'atteinte des objectifs d'un système plus large qui poursuit les objectifs d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord.» [traduction libre] (Gaetz, 2013).

## LES SERVICES EXISTANTS PEUVENT ÊTRE RÉORGANISÉS EN FONCTION DE LOGEMENT D'ABORD

De nouveaux programmes ne sont pas toujours nécessaires. Les services de soutien existants -particulièrement les services de refuges, de counseling et les services d'approche - peuvent être réaménagés pour combler certains des besoins du programme axé sur l'approche Logement d'abord. À Hamilton, on a pris la décision de fermer un des refuges d'urgence afin de consacrer les ressources au programme axé sur l'approche Logement d'abord. D'autres organismes ont donc dû combler la demande occasionnée par la fermeture de ce refuge.

Ce réaménagement pourrait nécessiter des rajustements à mesure qu'évolue le programme. À Lethbridge, l'un des objectifs initiaux était de créer un « guichet unique » où tous les services seraient offerts à un endroit et, dans ce cas, on a mis en place un centre de ressources dans un refuge. Cette centralisation des services signifiait que les clients de Logement d'abord retournaient constamment au refuge pour rencontrer leur travailleur social ou participer au programme. Leur familiarité avec le refuge et la camaraderie avec d'autres résidents ramenaient les personnes dans le système des refuges. En réaction, le programme a été relocalisé dans la collectivité, de sorte que les résidents du programme ne devaient plus se rendre au refuge pour obtenir les services de soutien. Les clients ont également été mis en liaison avec les services réguliers afin de minimiser encore davantage leur contact avec le secteur de l'itinérance.

# Enjeux relatifs au programme

## LA FIDÉLITÉ AUX PRINCIPES FONDAMENTAUX DE L'APPROCHE LOGEMENT D'ABORD EST NÉCESSAIRE

Dans un contexte où les bailleurs de fonds indiquent qu'ils veulent voir davantage de programmes axés sur l'approche Logement d'abord, on pourrait être tenté d'étirer la définition afin de pouvoir accéder aux ressources. Par exemple, des programmes qui offrent l'accès au logement, mais qui ne fournissent à peu près pas de soutien pourraient se renommer Logement d'abord. Or, la prestation de services de soutien est absolument essentielle à la mise sur pied d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord.

Au cours de l'élaboration du programme, il importe de se doter d'objectifs clés et d'une solide philosophie en harmonie

avec les principes directeurs de l'approche Logement d'abord. Sans cela, il est difficile de déterminer jusqu'à quel point un programme respecte réellement les principes fondamentaux de l'approche (tels que décrits dans le cadre de travail). La preuve de la fidélité au modèle Logement d'abord est essentielle pour qu'un programme soit réellement un programme axé sur l'approche Logement d'abord et non simplement une philosophie/un programme qui partage un objectif commun avec Logement d'abord. Bien qu'il y ait de nombreuses approches différentes, l'importance de l'écart par rapport aux principes fondamentaux influence réellement la possibilité qu'un programme soit désigné Logement d'abord. La fidélité aux principes fondamentaux de l'approche Logement d'abord est par conséquent importante à tous les niveaux du système. Les fournisseurs de programmes axés sur l'approche Logement d'abord se doivent de démontrer la fidélité à ces principes.

## LOGEMENT D'ABORD OU PRIORITÉ AU LOGEMENT?

Il ne suffit pas de loger des personnes et considérer que le travail a été fait, les autres éléments du programme doivent être en place, y compris les services de soutien nécessaires. Les compétences nécessaires des équipes de GCI et de TCG ne peuvent pas être remplacées par des services de soutien minimaux fournis par des fournisseurs de service non formés.

Wally Czech, spécialiste de Logement d'abord auprès de la Ville de Lethbridge, explique pourquoi faire comprendre les différences entre le concept de la priorité au logement et l'approche Logement d'abord à la collectivité peut éviter que des équipes acquièrent une mauvaise réputation pour des incidents non liés à leur travail :

« Nous avons reçu des commentaires d'un organisme de logement selon lesquels nos clients de l'approche Logement d'abord causaient des dommages matériels. Nous avons toutefois constaté que ce n'était pas nous qui avons facilité l'accès à ce logement, mais qu'il s'agissait plutôt de gens référés par le refuge pour personnes sans abri. Ces personnes croient à l'approche Logement d'abord et tentent de la soutenir, mais ne reçoivent pas le financement pour ce faire et n'ont pas le mandat d'effectuer de suivis serrés. Il faut savoir qui reçoit du financement pour appliquer l'approche et qui a les compétences et la formation nécessaires pour assurer le suivi. » [traduction libre] Cité dans l'étude de cas Lethbridge (Alberta)

## IL EST IMPORTANT D'ÉTABLIR LES PRIORITÉS POUR LES POPULATIONS DE LOGEMENT D'ABORD

Dans de nombreux cas, ce sont les personnes sans abri chroniques qui devraient avoir la priorité. La recherche sur l'itinérance au Canada et aux États-Unis a révélé que même si seulement un faible pourcentage de l'ensemble de la population sans abri est constitué d'itinérants chroniques, ils consomment la majorité des ressources. Cela comprend non seulement l'utilisation des services de refuge, mais aussi les soins de santé, les services d'urgence et le système de justice pénale. Accorder la priorité aux personnes qui sont en itinérance chronique produit des économies plus rapidement.

L'une des leçons tirées des études de cas à Calgary et à Edmonton est qu'il est aussi possible d'adapter l'approche Logement d'abord pour accorder la priorité à d'autres sous-populations, notamment les jeunes, les Autochtones et les familles. Alors que l'approche Logement d'abord a été créée en réponse à l'itinérance chronique

et pour des personnes ayant des problèmes de santé mentale et de toxicomanie complexes, il est évident qu'elle peut et devrait fonctionner aussi pour d'autres sous-populations.

## LE MAINTIEN DE BONNES RELATIONS DE TRAVAIL AVEC LES PROPRIÉTAIRES EST IMPORTANT

Qu'une collectivité utilise des logements dispersés où les unités sont louées dans le secteur privé ou héberge des personnes dans un logement social ou un logement supervisé en permanence, créer et entretenir des relations efficaces avec les propriétaires et les fournisseurs de logements sont un élément clé du succès. Dans l'étude de cas de Hamilton, on suggère que les relations avec les propriétaires sont tout aussi importantes que celles avec les participants du programme. Obtenir la confiance des propriétaires est essentiel, et aider à renforcer les relations entre le propriétaire et le client est important pour les deux parties.

La participation des propriétaires privés est un facteur critique dans un marché du logement locatif saturé, mais probablement pas aussi difficile qu'on pourrait se l'imaginer. Nos études de cas et l'étude At Home/Chez Soi ont révélé que certains propriétaires adhèrent au programme parce que le financement et les services de soutien offerts par Logement d'abord offrent un genre de garantie de location. Dans d'autres cas, certains propriétaires veulent s'engager parce qu'ils sont intéressés à faire une contribution dans la lutte à l'itinérance. Le point principal est que même dans un marché du logement saturé, les propriétaires peuvent être persuadés de devenir des partenaires de Logement d'abord.

## L'ASSURANCE DE LA QUALITÉ IMPORTE

Dans la mise en œuvre d'un nouveau programme, il est important de prévoir des normes de prestation de service et de préciser les attentes quant à la qualité et aux résultats du programme. C'est par rapport à ces normes que le programme est mesuré afin d'assurer qu'il continue de répondre aux besoins des clients. Les collectivités qui adaptent l'approche Logement d'abord doivent définir des mesures d'évaluation qui détermineront si le programme est exécuté comme prévu, et s'il respecte ou non les principes de l'approche. L'évaluation du succès d'un programme doit aller au delà des résultats mesurables – quoique l'utilisation des données soit essentielle pour déterminer le succès — et comprendre la recherche qualitative qui incorpore les perspectives d'un éventail d'intervenants, notamment les utilisateurs du service, le personnel de l'organisme communautaire, les propriétaires et le grand public.

# Considérations financières

## L'ÉTABLISSEMENT DU BUDGET DOIT PRENDRE EN CONSIDÉRATION UNE MULTIPLICITÉ DE FACTEURS

En déterminant le coût des programmes axés sur l'approche Logement d'abord, il faut un budget exhaustif qui inclut :

- le personnel du programme, y compris les équipes de GCI et de TCD, - il faut tenir compte des charges de travail;
- les suppléments au loyer – pour combien de personnes, pendant combien de temps, et si et quand les personnes peuvent éventuellement se passer des suppléments au loyer;
- le coût de réparation des unités – une des plus grandes surprises à Edmonton a été le coût de réparation des unités endommagées, et Homeward Trust n'avait pas bien prévu le montant qui devrait être réservé à cette fin.

## DES INVESTISSEMENTS INITIAUX À COURT TERME POURRAIENT ÊTRE REQUIS

L'une des promesses de l'approche Logement d'abord est qu'elle mènera à une reconfiguration et à une réduction éventuelle des services d'urgence. Ceci devrait être le cas particulièrement si on cible les personnes sans abri chroniques et épisodiques, étant donné qu'elles sont les plus grands utilisateurs des services d'urgence. Cependant, les économies (par la réduction des coûts des services d'urgence) ne s'accumuleront pas immédiatement, de sorte que les collectivités pourraient avoir de la difficulté à mettre sur pied de nouveaux programmes axés sur l'approche Logement d'abord sans pouvoir réduire en même temps le coût des autres services. Un investissement initial pourrait être nécessaire avant de mettre en place des services Logement d'abord.

## LES SUPPLÉMENTS AU LOYER SONT IMPORTANTS POUR LE SUCCÈS DE LOGEMENT D'ABORD

La pauvreté est le dénominateur commun chez la population sans abri et sortir les gens de la pauvreté signifie souvent fournir de l'aide financière pour réduire les coûts d'une personne. L'aide au loyer signifie que les propriétaires touchent le loyer du marché pour leurs appartements, et les clients peuvent se permettre de vivre dans ces propriétés. Certains programmes axés sur l'approche Logement d'abord (suivant le modèle

Pathways) assurent que personne ne verse plus de 30 p. cent de son revenu pour le loyer, et accordent des subventions au loyer. Si ce mécanisme n'est pas en place, et les clients doivent verser un pourcentage élevé de leur revenu pour le loyer, il faut sacrifier ailleurs, notamment sur la nourriture. La vulnérabilité nutritionnelle est à la fois un facteur de risque pour la santé physique et pour la santé mentale et peut miner l'engagement social et communautaire.

La gestion des suppléments au loyer pose un défi dans de nombreuses collectivités. Déterminer la durée pendant laquelle une personne ou une famille a ou aura besoin d'un supplément au loyer a une incidence sur la planification et les ressources du programme. Les organismes externes qui financent les suppléments au loyer auront leurs propres modalités et ceci peut mettre en péril le logement d'une personne si elle n'est pas en mesure d'obtenir des suppléments au loyer pendant aussi longtemps qu'elle en aura besoin (pour certaines personnes, ceci pourrait être pendant toute leur vie). Dans l'étude de cas de Victoria, l'objectif initial était de réduire les suppléments au loyer par l'attrition, mais le manque de logement abordable sur le marché signifiait que l'annulation de cet aspect du programme aurait eu un impact négatif grave.

Les suppléments au loyer peuvent aussi poser un problème de capacité, car au cours des années, au fur et à mesure que les personnes sont hébergées dans le cadre de Logement d'abord, la demande pour des suppléments au loyer peut éventuellement supplanter la disponibilité, à moins que certaines personnes puissent ne plus en avoir besoin. Cette situation nous ramène au besoin de développer des options de logements abordables pour aider à répondre à la demande et au besoin.

## LES AUTRES FORMES DE SOUTIEN MATÉRIEL IMPORTANT

Les personnes qui passent de l'itinérance à un logement n'ont habituellement à peu près pas de biens personnels. Il est par conséquent important d'aider dans la mesure du possible les personnes à meubler leur logement. Inspiré par la relation du programme Streets to Homes de Toronto avec une banque d'ameublement, Homeward Trust a mis sur pied FIND, un marché d'ameublement gratuit pour les clients. En 2011, FIND est devenu une entreprise sociale. Elle continue de desservir des clients, mais l'entreprise vend aussi des meubles au public, et réinvestit le profit des ventes dans des programmes de logement et de soutien.

# Enjeux relatifs aux systèmes

## IL Y A UN BESOIN RÉEL DE LOGEMENTS ABORDABLES

Logement d'abord n'a pas de baguette magique qui permettra de résoudre l'itinérance. La mise en œuvre efficace de l'approche peut être gênée par un manque de logements abordables. En ce sens, la mise en œuvre de l'approche Logement d'abord doit être accompagnée d'une stratégie de logement abordable. Pour que l'approche Logement d'abord continue d'être efficace, la disponibilité de différents types de logement est essentielle. Le parc de logements abordables peut être élargi grâce à un mélange d'investissements directs (la construction de nouveaux logements), de zonage (le zonage inclusif, la légalisation et réglementation de logements accessoires), de formules originales de financement et de mesures incitatives pour le secteur privé. Les collectivités doivent travailler ensemble afin d'accorder la priorité aux investissements dans les logements.

## LE SECTEUR DE L'ITINÉRANCE ET LES SYSTÈMES DE LOGEMENT DOIVENT TRAVAILLER EN CONCERTATION

Dans l'étude de cas de Hamilton, on a souligné qu'un grand nombre de défis qui confrontent les clients sont « le résultat des complexités à l'intérieur de ces systèmes plutôt que des situations personnelles complexes ». Les partenaires et les intervenants communautaires des secteurs du logement et de la lutte à l'itinérance doivent travailler ensemble pour assurer des logements viables. Ceci souligne d'autant la nécessité de modèles de systèmes intégrés pour lutter contre l'itinérance.

## LE SUCCÈS EST TRIBUTAIRE DE LA GESTION DU CHANGEMENT

Pour que l'approche Logement d'abord soit efficace et prenne racine, les fournisseurs de service existants doivent adopter sa philosophie et avoir la volonté d'accomplir les choses différemment. Logement d'abord ne doit pas être perçu comme une menace, mais comme une opportunité, même s'il faut modifier la mission et les rôles des services existants.

Dans l'étude de cas de la Calgary Homeless Foundation (CHF), on souligne que le changement aux systèmes constituait un grand défi mais un défi qui a été géré

efficacement. La gestion du changement doit être basée sur une solide étude de cas, un leadership fort et des conditions favorables au changement. La communauté doit être impliquée. La planification et la mise en œuvre doivent nécessairement se faire de manière à assurer le succès et à réduire les perturbations dans les services. Le modèle de changement adopté à Calgary constitue un exemple intéressant.

## LA LIMPIDITÉ DES RÔLES EST IMPORTANTE

Une approche systémique à Logement d'abord, où on s'attend à ce que toutes les organisations adhèrent à sa philosophie, ne signifie pas nécessairement que tous les fournisseurs font directement le travail qui découle de la mise en œuvre de l'approche. Dans le cadre d'un modèle de partenariat, chaque organisation assurera la prestation des services aux clients selon leurs fonctions. Le programme « The Vivian » à Vancouver compte beaucoup sur ses partenaires pour partager le travail. Le personnel de The Vivian fournit l'expertise dans l'hébergement des clientes et assure des services de soutien aux résidentes, mais d'autres partenaires s'occupent des questions comme les soins de santé, la réduction des préjudices et l'insécurité alimentaire.

Un bon nombre des études de cas ont souligné qu'il fallait séparer les fonctions de soutien aux propriétaires/soutien financier aux clients des fonctions des travailleurs sociaux qui donnent du soutien émotif ou assure la prestation du programme aux clients. Il est difficile d'être à la fois le propriétaire et le conseiller. Pour gagner la confiance des clients, il est préférable de séparer les fonctions.

Les équipes de TCD et de GCI possèdent des compétences de haut niveau et devraient par conséquent être responsables des interventions et de fournir le soutien nécessaire pour lequel ils ont le mandat et l'expertise. Il y a des aptitudes et des compétences clés associées aux équipes de GCI et de TCD, que d'autres fournisseurs ne possèdent pas. Dans un même ordre d'idées, un programme d'échange de seringues ou une banque alimentaire fournira de l'aide à un client, aide qui n'est pas considérée comme faisant partie des services offerts par une équipe de TCD ou de GCI.

# Enjeux relatifs aux clients

## L'IMPORTANCE DE FAIRE CORRESPONDRE LE SOUTIEN AUX BESOINS DU CLIENT ET À LA GRAVITÉ DU CAS EST UN ÉLÉMENT ESSENTIEL DE LA GESTION DE CAS

La Calgary Homeless Foundation (CHF) a trouvé que les évaluations de la gravité des cas étaient essentielles pour bien utiliser les ressources. Par exemple, certains clients dont les besoins étaient élevés recevaient des services de soutien inadéquats et auraient eu besoin d'une équipe de TCD. À défaut de le faire, des problèmes peuvent survenir et mettre en péril la stabilité du logement. Dans un même ordre d'idées, certains clients qui avaient été assignés à une équipe de TCD n'avaient vraiment pas besoin de soutien à long terme – une équipe GCI pourrait avoir été plus appropriée pour les aider à se stabiliser. Susan McGee de Homeward Trust à Edmonton déclare :

« Il arrive que lorsqu'un client est logé, ses problèmes et le soutien dont il a besoin ne sont pas tout de suite évidents et une personne qui peut sembler assez « stable » peut avoir des problèmes de santé mentale importants qui deviennent plus manifestes lorsque d'autres facteurs comme le logement et la santé physique s'améliorent. Ou inversement, une personne peut avoir été dans la rue pendant longtemps et on suppose que ses problèmes sont très complexes, mais lorsque les difficultés de survie quotidienne de l'itinérance s'amenuisent, elle se porte très bien. »  
[traduction libre]

## L'APPARIEMENT DU TYPE DE LOGEMENT AU BESOIN DU CLIENT EST AUSSI IMPORTANT

Certaines personnes composent bien avec le modèle de logement dispersé et le préfèrent à un logement identifié à l'itinérance, aux problèmes de santé mentale ou à d'autres situations marginalisantes. D'autres personnes peuvent préférer des modèles institutionnels ou d'habitation collective et les trouver moins stigmatisants. Encore ici, le choix du client prime, un principe fondamental de l'approche Logement d'abord.

## LES TROIS PREMIERS MOIS SONT UNE PÉRIODE DE TRANSITION CRUCIALE

Pour les clients logés par Logement d'abord, les trois premiers mois sont souvent les plus difficiles alors que les clients se stabilisent et s'ajustent à un nouveau mode de vie. De nombreux clients ont été institutionnalisés après un long séjour dans les refuges et ont de la difficulté à vivre en autonomie. L'équipe At Home/Chez Soi a trouvé que c'est souvent à ce moment que la stabilité du logement est le plus fragile et qu'ensuite, les choses commencent à se placer. C'est un bon moment pour s'assurer que le client reçoit un soutien régulier et pour tenter de l'intégrer dans sa nouvelle collectivité. Il est essentiel à ce moment de fournir le soutien émotif et l'accès aux services et aux activités communautaires, particulièrement si le client a emménagé à un nouvel endroit. Susan McGee (2013) de Homeward Trust à Edmonton a aussi remarqué que « plusieurs mois peuvent être nécessaires avant que l'on parvienne au jumelage le plus optimal entre les besoins du client et le soutien approprié ».

## S'IL Y A POSSIBILITÉ D'EXPULSION, IL FAUT GÉRER LE PROCESSUS

Encore une fois, il est essentiel de créer des partenariats avec les propriétaires et les gérants d'immeubles. Il est utile que la personne qui aide le client ne soit pas la personne qui gèrera l'expulsion du logement, les dommages, les paiements en retard, etc. S'inspirant de l'approche de Pathways de New York et du programme Rapid Exit de Hennepin County, la CHF a été en mesure de rallier les propriétaires et les gérants d'immeubles en démontrant qu'elle pouvait agir comme médiateur efficace entre les clients et les propriétaires pour réduire le risque d'expulsion. D'autres stratégies clés sont attrayantes pour les propriétaires et réduisent le risque d'expulsion :

- le loyer est garanti;
- si un locataire doit être expulsé, l'organisme de logement s'en occupera;
- tous les dommages éventuels seront couverts par l'organisme de logement.



## N'ABANDONNEZ PAS LES CLIENTS

Une politique de non-retour à l'itinérance est importante. Pour tous les clients au cours des trois premiers mois et pour ceux ayant des problèmes de santé mentale et de toxicomanie complexes, l'expulsion ou la perte du logement est toujours un risque. Les équipes doivent être prêtes à s'engager dans la prévention de l'expulsion et à trouver d'autres formes de logement pour les personnes lorsqu'elles ne peuvent plus vivre dans leur demeure actuelle.

## CERTAINS CLIENTS PEUVENT ÊTRE DIFFICILES

Il peut être difficile de loger certaines personnes, y compris celles ayant un passé d'incendie criminel ou qui sont violentes, et également difficile de les maintenir logées. Elles peuvent aussi saboter les relations avec les propriétaires. Il est possible de trouver un logement et des services de soutien appropriés pour ces personnes, mais un effort extraordinaire pourrait être nécessaire.

## L'APPORT DU CLIENT DANS L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME EST ESSENTIEL

Lorsque vous prenez des décisions qui concernent la vie des personnes, les solutions les plus efficaces ont besoin de l'apport de ces mêmes personnes. Aucune approche n'est universelle. Ce qui fonctionne pour l'un ne fonctionne pas nécessairement pour l'autre et, pour cette raison, il est essentiel de créer des opportunités pour engager le client depuis la planification jusqu'à la mise en œuvre.

Comme démontré dans le cas d'Edmonton, si vous créez et assurez la prestation de services pour les Autochtones, la manière dont ils sont engagés dans la prise de décision et la gouvernance aura une incidence sur l'efficacité du programme ou du service. Il est important de ne pas voir l'itinérance des Autochtones simplement en termes de prestation de service, mais il faut penser également à la manière dont les Autochtones peuvent être engagés dans les solutions à l'itinérance.



*Il est important de ne pas voir l'itinérance des Autochtones simplement en termes de prestation de service, mais il faut penser également à la manière dont les Autochtones peuvent être engagés dans les solutions à l'itinérance.*



## Viabilité

La question de la viabilité doit être soulevée au niveau du programme et de la personne pour que le programme soit efficace. Un engagement envers un investissement accru est aussi nécessaire.

### VIABILITÉ AU NIVEAU DU PROGRAMME

Le financement pour les programmes axés sur l'approche Logement d'abord doit être pluriannuel, car c'est une catastrophe si un programme ne peut garantir un soutien à plus long terme aux personnes qu'il héberge. Un projet triennal de Logement d'abord sans durabilité du financement après l'échéance laisse un grand nombre de personnes dans une situation vulnérable et qui auraient pu être hébergées autrement.

### VIABILITÉ AU NIVEAU DE LA PERSONNE

Les besoins des clients d'un programme axé sur l'approche Logement d'abord diffèrent. Certains n'ont que de faibles besoins et peuvent avoir besoin d'aide seulement pour obtenir un logement et le payer à court terme. À l'autre extrême, d'autres auront besoin du soutien d'une équipe de TCD ou d'un logement supervisé pour le reste de leur vie. Un programme axé sur l'approche Logement d'abord efficace doit déterminer comment satisfaire les besoins, qui comble ces besoins et qui paie la note. Les suppléments au loyer deviennent un problème pour certaines personnes de sorte que les programmes qui fournissent du soutien pour une année seulement, par exemple, devront se pencher sur la façon de maintenir le loyer.

### UN INVESTISSEMENT INITIAL SERA VRAISEMBLABLEMENT REQUIS

Avant de réaliser des économies, un investissement additionnel sera nécessaire dans le secteur de la lutte contre l'itinérance. L'un des défis de Logement d'abord est qu'il a besoin d'un nouvel investissement immédiat, avec la promesse qu'il réduira le coût des services d'urgence à long terme. Cependant, il pourrait falloir attendre plusieurs années avant qu'il y ait une incidence sur le nombre de personnes utilisant les services d'urgence, permettant ainsi des économies dans ces services et une réaffectation des ressources à Logement d'abord. La diminution des dépenses sera tributaire d'un grand nombre de facteurs, notamment des partenariats, d'une augmentation du parc de logements abordables, de l'utilisation des suppléments au loyer et d'un programme de prévention de l'itinérance efficace.

# Gestion des données et évaluation

## L'ÉVALUATION DU PROGRAMME DOIT FAIRE PARTIE DE TOUT PROCESSUS DE PLANIFICATION

L'évaluation du programme n'est pas seulement importante pour démontrer l'efficacité du programme et le rendement social de l'investissement, mais elle est aussi essentielle pour poursuivre l'amélioration du programme. L'évaluation du programme permet de déterminer ses lacunes et aide à accroître la compréhension de l'efficacité du programme pour différentes sous-populations. L'évaluation doit déterminer ce qui fonctionne et pour qui, et sous quelles conditions. Il est important que les bailleurs de fonds reconnaissent le besoin d'évaluation et que les outils et les ressources soient intégrés à un modèle de financement qui laisse place à une évaluation.

## LES RECENSEMENTS PONCTUELS DOIVENT ÊTRE ADOPTÉS

Ces recensements permettent aux collectivités de créer des mesures précises de leur progrès à mesure qu'elles mettent en œuvre leurs programmes axés sur l'approche Logement d'abord. Sans mesure de comparaison de base, il est très difficile, voire impossible, pour les collectivités de savoir si leurs efforts portent fruits ou non. Les recensements ponctuels créent les statistiques, les plans décennaux créent les objectifs et l'approche Logement d'abord constitue la réponse à la réduction de l'itinérance.

## LES SYSTÈMES DE DONNÉES AVEC DES INDICATEURS CLÉS SONT IMPORTANTS POUR MESURER LE PROGRÈS

Les collectivités qui ont développé et mis en œuvre des systèmes intégrés sont habituellement dotées de systèmes de gestion de l'information, qu'il s'agisse du Système d'information sur les personnes et les familles sans abri (SISA), du Service Prioritization Decision Assistance Tool (SPDAT) ou du Homeless Management Information System (HMIS). De tels systèmes peuvent suivre automatiquement et enregistrer l'accès aux dossiers des clients selon la raison de l'accès, la date et l'heure. Un des plus grands avantages du HMIS est sa capacité de produire des rapports qui décrivent les caractéristiques des clients, les résultats des services qu'ils reçoivent ainsi que l'information opérationnelle générale sur l'organisme. Les collectivités doivent se soucier des indicateurs de rendement clés et prendre le temps d'en développer pour elles, selon leurs priorités et les circonstances locales. Les systèmes de gestion de données permettent :

- de recueillir des données normalisées pour tout le système;
- de mieux comprendre les expériences longitudinales ou les expériences dans le temps;
- d'offrir des services qui répondent davantage aux besoins des clients grâce à la coordination des services.

## RÉFÉRENCES

Evans, W.G. *Housing First : An interview with Sam Tsemberis*. Rockville, Md. SAMSA, 2012.

Gaetz, S. Fiona S. & Tanya G. (Eds). *Housing First in Canada : Supporting Communities to End Homelessness*. Toronto : Canadian Homelessness Research Network Press, 2013.

McGee, S. Communication personnelle, 2013.

CRÉDITS PHOTOS : P. 133 ZACHARY KORB,  
P. 134 CHRISTOPHER COTRELL, P. 135 DAMIAN ALI



## L'approche Logement d'abord s'est révélée être une façon réaliste, humaine et efficace de répondre à l'itinérance.

*L'approche Logement d'abord au Canada : Appuyer les collectivités pour mettre fin à l'itinérance* est le premier ouvrage qui examine la façon dont cette approche a été appliquée au Canada. Cet ouvrage commence par établir un cadre de l'approche Logement d'abord qui contient les principes de base de l'approche et la façon dont elle fonctionne en pratique. Il présente également huit études de cas de l'approche Logement d'abord au Canada en étudiant non seulement les résultats de sa mise en œuvre, mais aussi la façon dont les différentes communautés ont réalisé le passage du « traitement habituel » à la nouvelle approche. Nous explorons ici les difficultés liées à la justification à l'échelle locale, au processus de planification, à l'adaptation du modèle aux contextes locaux (urbain c. petite ville) ou aux populations ciblées (personnes autochtones, jeunes), et à la mise en œuvre. Les communautés qui ont appliqué l'approche Logement d'abord ont beaucoup appris, et le livre se termine par un chapitre qui souligne les leçons clés apprises. Cet ouvrage fournit également une grande quantité de renseignements à ceux qui souhaitent comprendre le concept Logement d'abord et la façon de le mettre en œuvre. La bonne nouvelle est que l'approche Logement d'abord fonctionne et peut être appliquée dans n'importe quelle communauté.

Canadian Homelessness  
Research Network



the  
homeless hub