

# **Rapport sur la capacité d'intervention du GTNO en ce qui concerne les sans-abri**

## **Introduction**

Les petites collectivités des TNO n'ont pas de refuges d'urgence ou de logements de transition, et selon une recherche préliminaire, il n'y a pas beaucoup de gens dans ces collectivités qui vivent dans la rue. Au lieu de faire face à l'itinérance, tel que ce terme est défini dans le présent rapport, les résidents des petites collectivités font plutôt face à des problèmes de logements surpeuplés et au fait de « coucher temporairement sur le divan ». Ces questions sont traitées plus en détail sur la page suivante.

Dans ce rapport, l'itinérance et le fait de résider dans des logements surpeuplés sont traités comme des problèmes à part. Ce rapport indique que les gens qui vivent sans domicile fixe ou dans des refuges d'urgence ou des logements de transition sont des sans-abri. Selon cette définition, on trouve la majorité des sans-abri aux TNO dans les grands centres de Yellowknife, Inuvik et de Hay River. Un grand nombre de sans-abri vivant dans ces grands centres viennent de diverses petites collectivités des TNO.

Selon les dispensateurs de services à Yellowknife, Inuvik et Hay River interviewés en 2005, il y a plus de cents hommes, femmes et enfants qui vivent dans la rue aux TNO à un moment ou l'autre. Ils sont considérés sans-abri s'ils cherchent un toit dans un refuge d'urgence ou encore s'ils ont accès à un refuge temporaire ou d'urgence par l'entremise d'une agence de services.

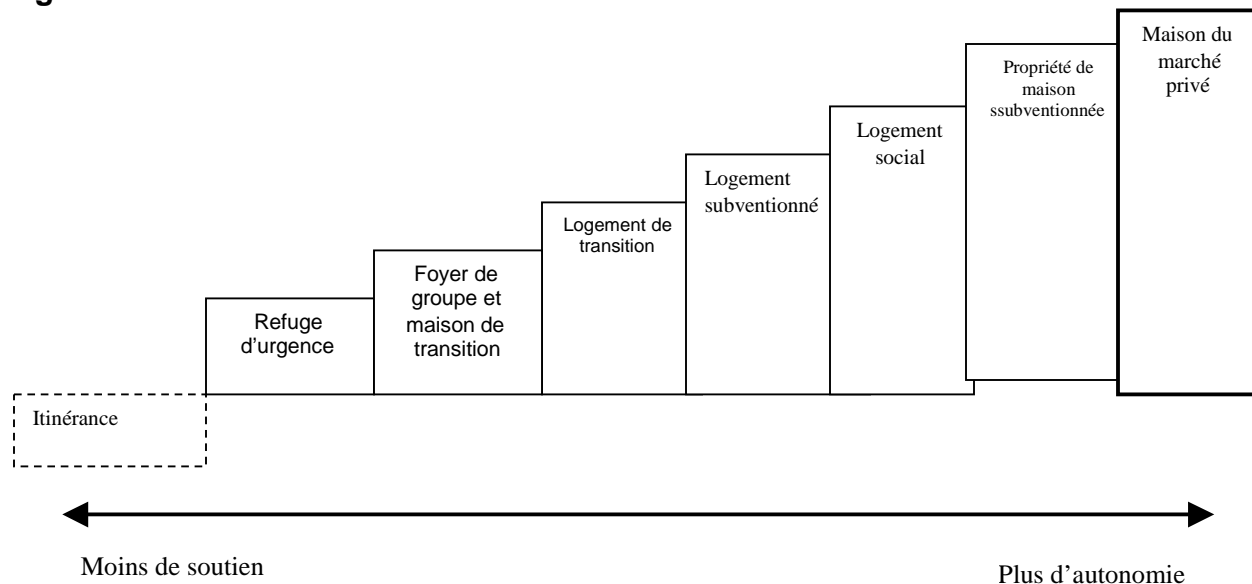
Les dispensateurs de services qui gèrent des refuges d'urgence ou des logements de transition aux TNO rapportent que c'est à Yellowknife qu'il y a le plus grand nombre de gens vivant dans la rue. Comme c'est le cas dans d'autres centres régionaux tels Inuvik et Hay River, un grand nombre de sans-abri proviennent d'autres collectivités des TNO, d'autres provinces ou de territoires.

Les dispensateurs de services de première ligne ont constaté que beaucoup de sans-abri ont de graves problèmes et des antécédents de santé mentale et de toxicomanie. Les services dispensés par le GTNO tels que le soutien du revenu, la protection de l'enfance ou encore la GRC ne sont souvent pas en mesure de résoudre le problème d'itinérance de ces personnes.

L'augmentation du nombre de sans-abri dont témoignent les dispensateurs de services de première ligne tend à inquiéter les gouvernements municipaux et territoriaux ainsi que les agences de services. L'augmentation du nombre de sans-abri arrive au moment précis où l'économie des TNO prospère et les possibilités d'emploi croissent.

La figure 1 ci-dessous représente le « continuum d'habitation » tel qu'il apparaît dans le rapport de 2005 sur les sans-abri. On trouvera une description de chaque étape dans la section *Continuum d'habitation* du rapport de 2005 sur les *Recommandations en vue d'améliorer la capacité d'intervention du GTNO*.

Figure 1 Le continuum d'habitation



### **But du présent rapport**

Les questions relatives à l'itinérance ne font pas tout à fait partie des obligations d'un seul ministère. Ce rapport mentionne qu'il est important que les ministères et les agences travaillent de concert pour aborder le problème de l'itinérance. Les cadres supérieurs des ministères responsables des programmes sociaux s'engagent à travailler ensemble. Ce rapport indique également les attentes des cadres supérieurs envers leur personnel et les autorités régionales concernant le problème de l'itinérance.

### **Ce qui est entendu ici par itinérance**

Le présent rapport fait usage de la définition de l'itinérance mise de l'avant dans le rapport du GTNO *Les sans-abri aux TNO : Recommandations en vue d'améliorer la capacité d'intervention du GTNO*. Dans ce rapport, l'itinérance est définie comme :

*La situation d'hommes, de femmes, de jeunes et/ou de familles qui vivent sans abri, ou temporairement dans des refuges d'urgence ou des logements de transition parrainés par les pouvoirs publics.*

**Ce qui est entendu ici par logements surpeuplés et « coucher temporairement sur le divan »**

Les sans-abri sont présents dans les centres régionaux tels que Yellowknife, Inuvik et Hay River. Dans les petites collectivités, des problèmes tels que les logements surpeuplés et le fait de « coucher temporairement sur le divan » d'une connaissance sont souvent évidents. Aux TNO, le problème de logements surpeuplés est tout à fait différent du problème de l'itinérance.

La Société d'habitation des Territoires du Nord-Ouest publie le *Sondage sur les besoins en matière de logement* à tous les quatre ans. Cette enquête identifie les besoins en matière d'habitation : conformité du logement, prix abordable et autres besoins essentiels. Le rapport le plus récent a été publié en 2004 et fournit des données importantes à propos des logements surpeuplés dans les collectivités des TNO.

**Tableau 1 Pourcentage de logements considérés surpeuplés en 2004**

<b>Pourcentage de logements considérés surpeuplés en 2004</b>		
Beaufort-Delta	Aklavik	8%
	Fort McPherson	14%
	Holman	6%
	Inuvik	8%
	Paulatuk	26%
	Sachs Harbour	9%
	Tsiigehtchic	13%
	Tuktoyaktuk	15%
Sahtu	Colville Lake	27%
	Deline	19%
	Fort Good Hope	20%
	Norman Wells	2%
	Tulita	16%
Nahendeh	Fort Liard	16%
	Fort Simpson	12%
	Jean Marie River	25%
	Nahanni Butte	0%
	Trout Lake	10%
	Wrigley	9%
Slave Sud	Enterprise	4%
	Fort Providence	15%
	Fort Resolution	8%
	Fort Smith	5%
	Hay River	8%
	Réserve de Hay River	20%
	Kakisa	14%
	Lutselk'e	18%
	Slave Nord	Detah
N'dilo		33%
Gameti		16%
Behchoko		33%
Wekweti		19%
Wha Ti		19%
Yellowknife		6%

Société d'habitation des TNO; *Sondage sur les besoins en matière de logement*, 2004, p.3.

Le logement est considéré surpeuplé lorsqu'un ménage n'a pas suffisamment de chambres à coucher appropriées pour le nombre de personnes. Dans certaines collectivités, des facteurs culturels et historiques peuvent créer des ménages plus élargis, lesquels seront néanmoins considérés comme surpeuplés par le *Housing Needs Survey* de la Société d'habitation des TNO.

À l'échelle des TNO, le *Sondage sur les besoins en matière de logement* considérait que 1 291 logements étaient surpeuplés. Cela représente 9% du nombre total des ménages aux TNO. En général, plus la collectivité est petite, plus grand est le taux de logements considérés comme étant surpeuplés.

Dans les collectivités où les logements surpeuplés sont chose commune, une solution pourrait être de développer un parc de logements à prix abordables. Une initiative prometteuse est le *Projet Novel* qui vise à aménager les maisons mobiles lors de la construction du gazoduc de la vallée du Mackenzie afin de fournir un parc de logements à prix abordables dans les collectivités environnantes. Le budget du gouvernement fédéral de mai 2006 comprenait 50 millions pour soutenir le logement aux TNO.

Cela montre la différence entre les logements surpeuplés et l'itinérance; la solution à l'itinérance ne consiste pas à ajouter plus de logements. Un grand nombre de personnes et de familles itinérantes ont des besoins complexes et font face à des défis qui les empêchent de gérer avec succès un logement privé. Ce rapport se concentre sur les besoins des sans-abri vivant aux TNO en matière de soutien sociaux et économiques, et non sur les besoins de ceux qui vivent dans des logements surpeuplés. Le rapport demande, en particulier, la mise en oeuvre des recommandations du rapport de 2005 sur les sans-abri mises de l'avant par les ministères responsables des programmes sociaux.

### **Recommandations sur les sans-abri (2005) – Le continuum d'habitation**

Ce rapport s'appuie sur le concept du « continuum d'habitation » du rapport sur les sans-abri (2005) relevant des ministères responsables des programmes sociaux. Ce continuum d'habitation suggère que différents services de soutien radicaux qui mènent du plein soutien à l'autonomie complète des individus sont nécessaires pour répondre aux divers besoins et défis des personnes et des familles itinérantes.

Tout comme les besoins de chaque personne sont uniques, les besoins d'une personne peuvent changer avec le temps. Le réseau des services de soutien doit être assez souple de façon à pouvoir répondre en tout temps aux besoins des sans-abri dans leur cheminement vers l'autonomie. Il faut aussi prendre conscience du fait que certaines personnes ne deviendront pas autonomes. Il doit donc y avoir également des services de soutien à long-terme ou sur une base permanente.

Les ministères responsables des programmes sociaux essaieront d'abord de fournir de l'aide au début du continuum, aux sans-abri vivant presque exclusivement dans la rue. Étant donné qu'on peut obtenir plus d'appui au tout début du cycle, les ministères pourront alors offrir d'autres options à ceux qui vivent dans d'autres genres de refuges, options qui mèneront à l'autonomie, dernière étape du continuum d'habitation.

#### **Refuges d'urgence**

Des installations séparées doivent être disponibles pour les hommes seuls, les femmes seules, les femmes avec des enfants, et les jeunes. Ce type de refuge est destiné au dépannage à court terme, une aide immédiate quand une personne devient sans-abri. Les refuges pour les femmes et les hommes seuls fournissent généralement un lit pliant; ils peuvent également avoir des installations sanitaires. Citons comme exemple l'Armée du Salut et le *Centre of Northern Families* à Yellowknife ainsi que le *Turning Point* à Inuvik. Les refuges d'urgence mettent généralement à la disposition des femmes qui ont des enfants une chambre comprenant du mobilier de chambre à coucher. Citons comme exemple ici le *Alison McAteer House* à Yellowknife et le *Family Support Centre* à Hay

River. Les refuges sont rattachés à toute une gamme d'autres services et de dispensateurs de services comme le counselling et les soins de santé.

### **Logement supervisé (y compris les maisons de transition et les foyers de groupe)**

Les logements supervisés acceptent des personnes qui ont des problèmes de santé mentale, y compris les personnes qui viennent de suivre une cure de désintoxication. Ces installations fournissent un cadre de vie et du soutien significatifs à leurs clients. On peut s'attendre à ce que les personnes qui résident dans de telles installations cheminent vers un niveau de vie plus autonome ou bien qu'elles nécessitent, au contraire, de ce type d'assistante de façon permanente. Un exemple de ce type d'installation est le *Rycon Group Home* à Yellowknife qui est géré par le YWCA.

### **Logement de transition**

Le logement est offert à un coût minimal. La plupart de ces personnes ont recours à un éventail de services sociaux. On continuera de leur prêter assistance même si ces clients deviennent aptes à se diriger vers d'autres types de logement, souvent vers des logements sociaux ou des logements subventionnés. Un exemple de ce type de logement est le *Rockhill Apartments* à Yellowknife, géré par le YWCA.

### **Logement subventionné**

Présentement, les logements subventionnés existent à Yellowknife par le biais du YWCA, mais uniquement pour les personnes qui ont un handicap physique ou une déficience cognitive mineure. L'aide offerte peut prendre la forme de visites de travailleurs en service social individualisé ou de mentors. Les personnes qui ont besoin d'un logement subventionné obtiennent une résidence permanente qui peut être un logement social ou une résidence privée. L'aide peut être requise seulement sur une courte période de temps pendant laquelle le bénéficiaire devient autonome, mais elle peut aussi être requise à vie.

### **Logement social**

Le GTNO par l'entremise de la SHTNO et de ses *organismes locaux* fournit le logement social à un taux de location subventionné. Certains de ces clients reçoivent également du soutien de divers services sociaux.

### **Propriété de maison subventionnée**

La SHTNO offre divers programmes pour aider les résidents des TNO qui y sont admissibles à acquérir leur maison privée.

### **Maison du marché privée**

C'est la destination finale du continuum d'habitation qui est représentative de l'autonomie.

Certaines personnes peuvent espérer que chacun réussisse par soi-même. Mais en réalité, il y a et y aura toujours des gens qui auront besoin de soutien significatif et qui ne seront jamais capables de vivre de façon autonome. Le « continuum d'habitation » est plus efficace si une variété d'options ou d'étapes sont offertes pour appuyer les personnes et les familles qui passent de l'itinérance à l'autonomie et à un logement adéquat.

La solution pour bien des sans-abri des TNO consisterait à augmenter le nombre et la variété d'options des étapes du « continuum d'habitation », et principalement en ce qui a trait aux logements de transition, aux logements supervisés et aux logements subventionnés. Les ministères responsables des programmes sociaux comprennent que les problèmes reliés à « l'itinérance » sont plus complexes et impliquent beaucoup plus que de simplement fournir un logement. Les logements dont on a besoin ne sont sûrement pas les logements unifamiliaux. En outre, l'aide offerte au niveau de l'hébergement doit aller de pair avec des services en matière de santé, de services sociaux, de soutien économique et d'emploi. Un grand nombre de services de soutien, autant économiques que sociaux, sont nécessaires pour aborder le problème de l'itinérance.

### **Responsabilités partagées**

En 2004, le ministre de la Santé et des Services sociaux a été chargé du problème de l'itinérance. Le ministre est également responsable de la coordination des efforts visant l'itinérance au sein du Gouvernement des TNO et aux réunions fédérales, provinciales et territoriales.

Les ministres responsables des programmes sociaux travaillent en collaboration lors des rencontres régulières des ministères responsables des programmes sociaux. Ce sont :

- le ministre de l'Éducation, de la Culture et de la Formation;
- le ministre de la Santé et des Services sociaux;
- le ministre de la Justice;
- le ministre responsable de la Société d'habitation; et
- le ministre des Affaires municipales et communautaires.

Les sous-ministres collaborent également afin d'appuyer le comité du Ministre.

### **Objectifs communs**

- ▶ S'assurer qu'il y ait du soutien et des services de counselling pour aider les gens qui sont à risque de devenir des sans-abri, et pour que ces gens ne délaissent pas leur résidence.
- ▶ S'assurer qu'il y ait des programmes et des services pour aider les sans-abri à trouver un logement et des services de soutien appropriés.
- ▶ Augmenter le nombre de logements subventionnés accessibles aux résidents du Nord.
- ▶ Fournir de l'aide financière aux organisations non gouvernementales qui gèrent des installations subventionnées telles que le refuge d'urgence, le logement de transition et le logement supervisé.



## **Principes communs**

### **Collaboration**

Les ministères responsables des programmes sociaux apprécient et respectent le travail des nombreux autres partenaires et agences qui fournissent des services de première ligne aux sans-abri tels que les organisations non gouvernementales, les organisations religieuses et la GRC. Nous travaillons également avec les administrations régionales, les gouvernements communautaires et le gouvernement fédéral afin d'élaborer des politiques et des programmes qui puissent mieux répondre aux besoins des sans-abri. Cette collaboration se reflète également dans notre volonté de travailler ensemble selon une approche de gestion de cas pour répondre aux besoins particuliers des clients en matière de santé, d'emploi et de besoins économiques et sociaux.

### **Coordination**

Les ministères responsables des programmes sociaux s'engagent, dans la mesure du possible, à réduire les chevauchements existant entre leurs programmes et leurs politiques et à améliorer les communications entre eux à propos de ces programmes. Ces actions réduiront la possibilité que les services d'un ministère créent par mégarde des conséquences imprévues sur les services d'un autre ministère.

### **Les programmes des ONG ont besoin de l'aide financière du GTNO.**

Le GTNO reconnaît que :

- les organisations non gouvernementales sont les fournisseurs de services de première ligne pour les sans-abri;
- les ONG ont besoin de savoir à l'avance quel sera le montant de l'aide financière prévue sur une base pluriannuelle; et
- les modalités de la contribution financière doivent appuyer la flexibilité des organisations non gouvernementales.

## **Prochaines mesures**

1. Le ministère de la Santé et des Services sociaux, en consultation avec d'autres ministères et ONG, établira un plan et un budget afin de soutenir des options supplémentaires dans le continuum d'habitation, incluant des facteurs tels que des normes pour les options et les locations de ces logements.
2. Le ministère de la Santé et des Services sociaux et la Société d'habitation collaboreront pour le questionnaire *Sondage sur les besoins en matière de logements* de 2007 dans le but de mieux cerner les problèmes de l'itinérance et du « coucher temporairement sur le divan ».
3. Le ministère de la Santé et des Services sociaux collaborera avec les agences afin de mettre en place un comité consultatif territorial pour guider l'administration d'un fond de contributions financières d'urgence du GTNO. Ce comité pourrait comprendre des représentants d'un ou de deux ONG qui fournissent des services et d'un ou de deux ministères responsables des programmes sociaux.

Les fonds administrés par le comité incluraient les fonds d'aide au déplacement et d'autres contributions financières.

4. Les ministères responsables des programmes sociaux travailleront ensemble afin d'améliorer la coordination et de réduire les chevauchements relatifs aux programmes lorsque ceux-ci touchent aux sans-abri.