

ANALYSE CRITIQUE DU PLAN D'ACTION INTERMINISTÉRIEL EN ITINÉRANCE

Le 14 décembre dernier, était lancé le [Plan d'action interministériel en itinérance 2010-2013](#), par la ministre déléguée aux Services sociaux, Madame Lise Thériault. Elle était accompagnée par la ministre de la Justice, Madame Kathleen Weil, le président de la Commission de la santé et des services sociaux, le député libéral M. Geoffrey Kelley et le président-directeur général de l'Agence de santé et de services sociaux de Montréal, M. David Levine.

Se faisant, la ministre Thériault donnait suite à son engagement de déposer, « avant les grands froids », un plan d'action - **et non pas une politique globale** -, en concordance avec ce que déclarait M. Roger Paquet, ancien sous-ministre de la Santé et des Services sociaux, lors de son passage en commission parlementaire, le 23 octobre 2008 :

« Lorsqu'il faut faire des choix qui s'appuient sur des nouvelles valeurs, de nouveaux paradigmes, une politique est un outil approprié. Lorsqu'on connaît assez bien le phénomène, lorsque les pistes d'action sont assez claires, lorsqu'il y a une volonté commune, je préfère très nettement les plans d'action pour différentes raisons. D'abord ils sont à rendement rapide. ... Au lieu de travailler sur tout l'ensemble, on fait des choix et on met nos énergies sur des objectifs à atteindre rapidement. Et personnellement dans le cadre de l'itinérance, je pense qu'on est davantage dans une approche de plan d'action que dans une approche de politique. »

Toutefois, rappelons que depuis 2006, le Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec (RSIQ) demande plutôt l'adoption d'une [politique globale en itinérance](#). La plateforme de revendications pour une politique en itinérance du RSIQ, largement appuyée par le milieu, dont des villes, l'Agence de la santé de la Vieille-Capitale, le Barreau du Québec et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, propose une vision globale et tend à ce qu'il y ait une marque permanente dans l'agenda gouvernemental

C'est d'ailleurs en ce sens que la Commission de la santé et des services sociaux recommandait elle aussi l'adoption d'une telle politique dans son [rapport](#) déposé le 4 novembre dernier à l'Assemblée nationale. Le plan d'action annoncé par le gouvernement, rendu public 40 jours suivant le dépôt du rapport de la Commission, identifie plusieurs actions pertinentes aux niveaux des différents ministères, mais sans moyen concret, ni obligation de résultats. Suivant la recommandation 9.5 du rapport de la Commission de la santé et des services sociaux, le gouvernement devra cependant rendre des comptes à l'automne 2010 sur l'état d'avancement de l'écriture de la politique globale demandée. Le RSIQ se désolé cependant que, les mesures du plan d'action interministériel sont loin de rejoindre l'ensemble des recommandations de la commission parlementaire.

En revanche, le plan d'action interministériel en itinérance pose la nécessité d'une meilleure concertation et harmonisation des interventions des ministères et des organismes publics et para-publics. Il marque aussi un pas de plus depuis l'adoption du cadre de référence en itinérance du MSSS, adopté en 2008. Un pas de plus qui, pour le RSIQ et ses membres, doit conduire le Gouvernement à l'adoption d'une politique en itinérance.

A. UN PLAN DE TROIS ANS ET 70 MESURES

Doté d'un maigre budget de 14 millions de dollars sur trois ans, ce plan de 50 pages comprend cinq grandes priorités, douze objectifs et 70 mesures, impliquant dix ministères ou organismes gouvernementaux.

Il est basé sur deux constats :

- La situation de l'itinérance au Québec demeure préoccupante;
- La situation de l'itinérance requiert une harmonisation et une coordination des actions.

En introduction, le plan brosse un portrait sur la réalité de l'itinérance, dont la majorité des éléments ont été repris du Cadre de référence du MSSS, publié en 2008. Il détaille ensuite ses 70 mesures et se conclut en indiquant que la Table interministérielle, coordonnée par le MSSS, devra se doter d'un mécanisme de suivi et qu'une évaluation d'implantation sera nécessaire. Reste à voir quelle en sera la forme.

Tel que mentionné ci-haut, le plan est orienté par des principes directeurs inspirés de ceux identifiés dans le [Cadre de référence en itinérance, produit par le ministère de la Santé et des Services sociaux en 2008](#). Rappelons que ce Cadre de référence reposait sur cinq principes directeurs, soit :

1. Favoriser l'accessibilité à des services adaptés, continus et complémentaires
2. L'intervention en itinérance commande des solutions durables
3. L'intervention en itinérance est une responsabilité collective et partagée
4. La concertation et le travail intersectoriel sont indispensables pour agir sur le phénomène
5. L'individu doit être partie prenante aux interventions

Priorité 1 : Renforcer la prévention de l'itinérance

26 mesures sont regroupées dans cette priorité autour de trois objectifs :

- Sensibiliser la population et certains groupes sociaux au phénomène de l'itinérance;
- Favoriser la persévérance et la réussite scolaires;
- Intensifier le repérage des personnes à risque d'itinérance et améliorer les services d'accompagnement.

Priorité 2 : Favoriser la stabilité résidentielle

6 mesures sont regroupées dans cette priorité autour de deux objectifs :

- Améliorer l'accès au logement pour les personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir;
- Offrir un soutien aux personnes pour favoriser leur maintien en logement.

Priorité 3 : Améliorer, adapter et coordonner l'intervention auprès des personnes itinérantes

25 mesures sont regroupées dans cette priorité autour de cinq objectifs :

- Améliorer l'accessibilité et l'adaptabilité des services de santé et des services sociaux;
- Faciliter l'accès à des programmes adaptés de formation scolaire et professionnelle;
- Favoriser le recours à des programmes adaptés d'insertion ou de réinsertion dans la communauté et le marché du travail;
- Améliorer l'accès à un soutien financier pour les personnes itinérantes;
- Améliorer la concertation des partenaires et la coordination des actions pour favoriser une intervention intégrée en itinérance.

Priorité 4 : Favoriser une cohabitation tolérante et sécuritaire entre les différents groupes de citoyens

5 mesures sont regroupées dans cette priorité autour d'un objectif :

- Favoriser une cohésion sociale entre les différents groupes de citoyens et susciter des alternatives à la judiciarisation.

Priorité 5 : Accroître la recherche

8 mesures sont regroupées dans cette priorité autour d'un objectif :

- Accroître la connaissance du phénomène de l'itinérance et de ses nouvelles manifestations.

B. 14 MILLIONS DE DOLLARS SUR TROIS ANS ?

Le RSIQ ne possède pas l'information sur la ventilation du budget dédié au plan d'action. La ministre Thériault a donné verbalement quelques indices lors du lancement et les fonctionnaires au Ministère de la Santé et des Services sociaux disent avoir besoin de « quelques temps » pour finaliser l'exercice.

Sous réserves de nouvelles informations, il semblerait probable que des sommes seront disponibles :

- pour offrir un soutien accru en hébergement (hommes, femmes et autochtones) (réf. : mesures # 35 et 36);
- pour ouvrir un centre de répit et de dégrisement à Montréal (réf. : mesure # 37);
- pour augmenter le nombre d'équipes de liaison avec les centres de réadaptation en dépendance dans les urgences des centres hospitaliers, en commençant par en ajouter une à Montréal (réf. : mesure # 40);
- pour augmenter, de manière récurrente, le soutien communautaire en logement social (réf. : mesure # 30).

L'implantation à Québec, Trois-Rivières et Sherbrooke de « procureurs désignés » et de « percepteur désigné » en itinérance (réf. : mesure # 60), comme il en existe à la Cour municipale de Montréal, serait financée par d'autres budgets que celui de 14 millions de dollars du Plan, tout comme le financement de la campagne nationale de prévention (réf. : mesure # 1).

Lors du lancement, Madame Thériault expliquait qu'il fallait aussi ajouter les sommes consenties par la Société d'habitation du Québec (SHQ), via le programme *Accèslogis*, et ce qu'allait annoncer le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, M. Sam Hamad, par le dépôt prévu au printemps 2010 du 2^{ième} plan de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

C. DROIT DE CITÉ, LOGEMENT, PAUVRETÉ

Dans sa réaction préliminaire au lancement du plan d'action interministériel, le RSIQ disait être « resté sur son appétit » (réf. : [communiqué de presse du 14 décembre 2009](#)). De son côté le [Barreau du Québec](#) réaffirmait sa demande d'une politique globale en itinérance fondée sur les droits de la personne.

Judiciarisation des personnes itinérantes

Le plan d'action se montre particulièrement faible sur la question de la judiciarisation des personnes itinérantes. L'[avis de la Commission des droits de la personne](#), publié 15 jours plus tôt, parlait sans équivoque de profilage social à Montréal. Le plan d'action ne reprend pas la demande d'amnistie ou de radiation comptable des contraventions émises. Il ne procède pas à une analyse fine des règlements appliqués sans discernement, à la fin de l'emprisonnement pour non paiement d'amendes et l'établissant d'un dialogue entre les personnes qui fréquentent l'espace public.

Il se limite à étendre à Québec, Trois-Rivières et Sherbrooke l'expérience en cours à Montréal de « procureurs désignés » et de « percepteur désigné » en itinérance, expérience dont on n'a pas encore prouvé les effets bénéfiques et à des petites interventions concernant la formation des policiers et au développement du caractère communautaire des services de police.

Logement

Du côté du logement, il sera possible, comme par le passé, de présenter des projets de logement social dans le cadre du programme *AccèsLogis*. Ainsi, 300 unités de logement (sur les 3000 de 2010) sont réservées à une « clientèle itinérante » et « jusqu'à un maximum de 10% des unités de chaque programmation entre 2010 et 2013 ». Aussi, 150 unités de la programmation 2009 serviront à créer des chambres ou des studios avec soutien communautaire. Ce qui est nouveau – et c'est une bonne nouvelle -, c'est que les sommes nécessaires au soutien communautaire seraient disponibles dès l'engagement définitif des projets de logements sociaux. Espérons

que cette avancée se concrétise réellement et rapidement.

Revenu

Sur la question du revenu et de la pauvreté, le plan est très timide, voire nettement insatisfaisant, relançant la balle dans le camp du ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, qui devrait procéder au lancement du 2^{ème} plan de lutte à la pauvreté au printemps 2010.

Rappelons d'ailleurs que des consultations, contestées par les mouvements communautaires et syndicaux, ont eu lieu en province de juin à décembre 2009.

L'approche territoriale intégrée y a été proposée comme porteuse de développement social, mais plusieurs y voient un prétexte pour refuser des mesures nationales d'augmentation du revenu des personnes et refuser la reconnaissance du droit au revenu décent, donc en écartant la lutte aux causes dites structurelles à cette pauvreté, pourtant nécessaire.

Les inégalités sociales et les écarts des richesses contribuent à maintenir des situations d'extrême pauvreté, voire d'itinérance, il est donc inadmissible qu'un plan d'action en cette matière ne soit pas plus consistant.

D. POUR CONCLURE: UNE POLITIQUE GLOBALE EN ITINÉRANCE, TOUJOURS NÉCESSAIRE

Un soutien accru aux refuges et à un centre de dégrisement à Montréal sont des mesures accueillies positivement. Il faut cependant se demander quelles sommes resteront pour les besoins énormes qui existent aussi dans les autres villes du Québec et ceux qui demeureront criants à Montréal.

Le plan d'action interministériel en itinérance constitue essentiellement en la poursuite et la consolidation d'initiatives déjà en place, et reporte au dépôt du 2e plan de lutte à la pauvreté les mesures concrètes pour soulager la pauvreté qui cause et maintient l'itinérance.

À court terme, il sera important de bien prendre la mesure de ce nouveau plan de trois ans. Il sera également opportun que les organismes communautaires œuvrant auprès des sans abri des quatre coins du Québec cognent à la porte du

gouvernement pour demander leur part du plan d'action.

De plus, le 14 décembre dernier, la ministre Thériault se montrait fermée à du financement supplémentaire à l'ensemble de notre réseau d'entraide et de solidarité, ce qui est inquiétant et ignore, encore une fois, une recommandation de la commission parlementaire. À l'évidence, la Plan d'action laisse peu de place au mouvement communautaire, qui n'y est nommé qu'à trois reprises.

Puisque le plan d'action, malgré les quelques points positifs, ne réduira pas l'itinérance, le RSIQ poursuivra sa lutte pour une politique globale en itinérance basée sur les droits des personnes et donnant des réponses aux problèmes de la judiciarisation, du logement social, du droit au revenu décent et à l'insuffisance du financement des groupes communautaires