



Au-delà de l'urgence : agir sur les causes de l'itinérance et soutenir les réponses du milieu

Mémoire du Regroupement pour l'Aide aux Itinérants et Itinérantes de Québec déposé dans le cadre de la consultation nationale du ministère de la Santé et des Services sociaux intitulée *Vers une vision renouvelée, intégrée et cohérente en matière de santé mentale, d'itinérance et de dépendance*

Rédigé par

Frédérique Rivest, organisatrice communautaire

Mary-Lee Plante, coordonnatrice

Juin 2026

Table des matières

1. Présentation du RAIHQ.....	3
2. Introduction.....	4
3. Constats principaux issus du terrain	4
3.1 Conditions structurelles.....	4
3.1.1 Garantir la dignité des personnes	5
3.1.2 Renforcer la sécurité de revenu et la participation sociale	5
3.1.3 Assurer l'accès à un logement	7
3.2 Transition à la sortie d'établissement public	8
3.2.1 Protection de la jeunesse.....	8
3.2.2 Parcours de soins.....	10
3.2.3 Détention.....	12
3.3 Réponses communautaires	13
3.3.1 Ressources d'urgence.....	13
3.3.2 Besoins en périphérie.....	14
3.3.3 Manque de services culturellement adaptés.....	14
3.3.4 Maintenir les liens.....	14
4. Gouvernance en matière d'itinérance	15
4.1 L'imputabilité du gouvernement provincial	15
4.1.1 Leadership du gouvernement provincial.....	15
4.1.2 Agir sur les causes structurelles	15
4.2 Une responsabilité collective et partagée	16
4.2.1 Désengagement progressif de l'État et effets.....	16
4.2.2 Fragilisation des conditions de collaboration intersectorielle en contexte de pression accrue	17
4.2.3 Entre orientations nationales et ancrage local des réponses à l'itinérance	17
4.2.4 L'importance de la collaboration et de la concertation intersectorielle au niveau régional	17
4.3 Le Plan d'action interministériel en itinérance : réaffirmer une vision globale et structurante	18
4.3.1 La recherche d'efficience et ses limites dans la réponse à l'itinérance	18
4.3.2 Forces et limites du PAII	19
5. Le rôle du communautaire.....	20
5.1 Un rôle de complémentarité et non de substitution à l'État	21
5.2 Reconnaître et consolider l'expertise terrain	21
5.3 Les regroupements régionaux d'organismes communautaires : une force vive du milieu à renforcer.....	22
6. Conclusion	23
Synthèse des recommandations	25

1. Présentation du RAIQ

Le Regroupement pour l'Aide aux Itinérants et Itinérantes de Québec (RAIQ) regroupe, anime, mobilise, soutient et représente les organismes communautaires autonomes œuvrant auprès des personnes en situation ou à risque d'errance et d'itinérance de la région de la Capitale-Nationale.

Ses objectifs sont de :

- Promouvoir et défendre les droits et les intérêts collectifs des personnes en situation ou à risque d'errance et d'itinérance;
- Opérer un réseau d'échange d'information et d'entraide composé des organismes qui œuvrent auprès des personnes en situation ou à risque d'errance et d'itinérance;
- Promouvoir les intérêts de ses membres auprès d'associations similaires, d'organismes gouvernementaux et publics, ainsi qu'auprès de la population;
- Sensibiliser, éduquer et contribuer à l'augmentation des connaissances face aux réalités des personnes en situation ou à risque d'errance et d'itinérance;
- Proposer des actions qui contribuent à la prévention et à la diminution du phénomène de l'itinérance et qui favorisent l'inclusion sociale des personnes en situation ou à risque d'errance et d'itinérance;
- Favoriser la participation et l'appropriation du pouvoir d'agir des personnes en situation ou à risque d'errance et d'itinérance dans les activités de l'organisme.

Œuvrant depuis 1999, nous regroupons aujourd'hui 50 organismes communautaires œuvrant auprès des personnes en situation d'itinérance de la région de la Capitale-Nationale. Nous représentons une variété de missions, d'approches et de services qui sont aussi diversifiés que complémentaires.

Le RAIQ permet la mise en commun des expertises respectives de chaque organisation au profit d'une expertise collective en matière d'itinérance qui nous mérite le titre d'interlocuteur privilégié auprès de différents acteurs institutionnels et politiques. Le RAIQ s'inscrit également dans un mouvement plus large qui est celui du Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec (RSIQ). Notre participation à ce Réseau national, qui regroupe plus de 300 organismes communautaires en itinérance au Québec, permet un partage de connaissance, la création d'une vision commune pour prévenir et réduire l'itinérance au Québec en collaboration avec d'autres organisations qui, comme nous, ont à cœur l'amélioration de la qualité de vie des personnes en situation d'itinérance.

2. Introduction

Le présent mémoire s'inscrit dans le cadre de la consultation nationale du ministère de la Santé et des Services sociaux intitulée *Vers une vision renouvelée, intégrée et cohérente en matière de santé mentale, d'itinérance et de dépendance*. Par sa mission et les organismes qu'il représente, le RAIQ souhaite mettre à contribution l'expertise du milieu communautaire en itinérance afin d'éclairer les orientations à venir.

Compte tenu de cette expertise, le mémoire se concentre principalement sur les enjeux liés à l'itinérance et sur les actions à prioriser dans ce champ. Les constats et recommandations qui y sont présentés s'appuient notamment sur un bilan régional du dernier *Plan d'action interministériel en itinérance* (PAII), réalisé en collaboration avec les membres.

Le mémoire est structuré en deux sections complémentaires. La première présente les constats issus du terrain et les recommandations visant à améliorer la réponse gouvernementale en matière de lutte à l'itinérance. La seconde porte sur les mécanismes de gouvernance et sur les conditions nécessaires pour assurer une mise en œuvre cohérente, durable et intégrée des actions.

3. Constats principaux issus du terrain

Les constats et recommandations présentés dans cette section s'inscrivent dans une compréhension globale de l'itinérance, considérée comme un phénomène multifactoriel influencé à la fois par les conditions de vie, les parcours institutionnels, les relations sociales ainsi que l'accès aux ressources et aux services. Les membres du RAIQ privilégient ainsi une approche qui reconnaît l'interdépendance des enjeux vécus par les personnes et la nécessité d'y répondre de manière cohérente et intégrée. Les recommandations formulées ne peuvent donc être envisagées de façon fragmentée ou en silo. Elles impliquent également que le développement de nouvelles mesures ne se fasse pas au détriment des ressources, approches et services déjà en place, mais plutôt par des investissements additionnels.

3.1 Conditions structurelles

Les membres du RAIQ observent une diversification importante des profils des personnes en situation d'itinérance, ainsi qu'un élargissement des groupes d'âge, avec une présence croissante de personnes de plus en plus jeunes et de plus en plus âgées. Pour les acteurs du terrain, cette évolution s'inscrit dans un contexte plus large d'aggravation des inégalités sociales, de la pauvreté et de la précarisation des conditions de vie, qui continuent d'alimenter les trajectoires menant à l'itinérance. Ces constats renvoient directement à l'engagement formulé par l'État dans la *Politique nationale de lutte à l'itinérance Ensemble pour éviter la rue et en sortir*¹, soit celui d'assumer une responsabilité en matière de prévention et de réduction de l'itinérance, notamment

¹ Afin d'alléger le texte, la *Politique nationale de lutte à l'itinérance : Ensemble pour éviter la rue et en sortir* sera désignée simplement comme la *Politique nationale de lutte à l'itinérance*.

en agissant sur les inégalités sociales et économiques ainsi que sur les déterminants structurels qui y contribuent.

À ce niveau, les membres identifient trois priorités d'action : garantir la dignité des personnes, peu importe leur situation sociale; renforcer la sécurité du revenu et la participation sociale; et assurer l'accès à un logement stable, sécuritaire et abordable.

3.1.1 Garantir la dignité des personnes

Les membres du RAIQ considèrent que la reconnaissance d'un droit ne suffit pas à garantir son exercice réel. L'accès aux services, au logement et aux espaces publics demeure limité lorsque des dynamiques de discrimination, de stigmatisation et d'exclusion continuent d'agir comme obstacles à l'égard des personnes en situation d'itinérance.

Cet enjeu est d'ailleurs reconnu dans la *Politique nationale de lutte à l'itinérance*, qui fait de la lutte aux préjugés et à la stigmatisation un axe d'intervention central afin de soutenir le droit de cité, de favoriser la cohabitation sociale et de réduire l'exclusion des personnes en situation d'itinérance.

Dans cette perspective, le *PAII 2021-2026* prévoit différentes mesures de sensibilisation visant à mieux faire connaître la réalité de l'itinérance, à réduire les préjugés et à renforcer la responsabilité collective à l'égard de ce phénomène auprès de la population, notamment par la valorisation d'initiatives comme les Nuits des sans-abris. Toutefois, les membres du RAIQ estiment que ces mesures demeurent insuffisantes pour transformer concrètement les pratiques d'accès aux services et réduire les barrières structurelles auxquelles les personnes en situation d'itinérance continuent d'être confrontées.

Recommandation 1 : Faire de la lutte à la stigmatisation, aux préjugés et au profilage un objectif transversal de l'ensemble des actions de l'État en matière d'itinérance.

3.1.2 Renforcer la sécurité de revenu et la participation sociale

3.1.2.1 Insuffisance des prestations d'aide de dernier recours

Les organismes constatent que les prestations d'aide de dernier recours demeurent insuffisantes pour couvrir l'ensemble des besoins de base essentiels. Cette insuffisance de revenu accroît les risques de basculer en situation d'itinérance et constitue également un obstacle important à la sortie de cette situation, en limitant la capacité des personnes à stabiliser leurs conditions de vie.

À cela s'ajoutent les règles de coupures des prestations liées aux gains de travail. Dans les faits, ces mécanismes peuvent entraîner une diminution significative des prestations dès l'obtention de revenus additionnels, ce qui réduit les gains nets associés à la reprise ou à l'augmentation d'une activité de travail. Ils sont ainsi susceptibles de créer des effets de dissuasion et de limiter les incitatifs réels à l'insertion socioprofessionnelle, l'autonomie des personnes, et plus largement

l'accès à un revenu décent permettant de répondre à ses besoins de base ainsi que d'améliorer les conditions de vie.

D'ailleurs, la *Politique nationale de lutte à l'itinérance* reconnaît l'enjeu de l'insuffisance de revenu et préconise notamment le rehaussement progressif de l'aide financière des personnes vivant seules. Or, aucune mesure en ce sens n'est prévue dans le *PAII 2021-2026*.

3.1.2.2 Accès à l'aide de dernier recours

L'un des objectifs du *PAII 2021-2026* pour améliorer l'accès à l'aide financière de dernier recours pour les personnes en situation d'itinérance était de documenter les freins existants à cet accès. Or, les exigences liées à la littératie numérique, à l'accès aux outils technologiques et à la navigation des plateformes administratives sont déjà reconnues comme des obstacles importants pour les personnes en situation d'itinérance. Malgré cette reconnaissance, le virage numérique amorcé dans les services d'aide sociale s'est poursuivi, sans réelle prise en compte des difficultés supplémentaires que cette transformation risque d'engendrer pour les personnes les plus marginalisées. Les organismes observent déjà des conséquences concrètes sur le terrain, particulièrement dans les situations complexes nécessitant un accompagnement soutenu et une compréhension globale des réalités vécues.

3.1.2.3 Approches favorisant la réinsertion en emploi et la participation sociale

La *Politique nationale de lutte à l'itinérance* reconnaît l'importance de valoriser et de multiplier les différentes formes de participation sociale, incluant la participation citoyenne, afin de renforcer le sentiment d'utilité et d'accomplissement des personnes en situation d'itinérance et de soutenir leur intégration à la communauté.

Les approches de travail alternatif déployées sur le territoire, notamment à travers des initiatives comme [TAPAJ](#), la pair-aidance, [la Brigade de propreté St-Roch](#) et [le magazine de rue La Quête](#), constituent des leviers porteurs aux retombées positives. Elles contribuent à soutenir la participation sociale, à favoriser la réinsertion socioprofessionnelle et à renforcer les liens sociaux dans une perspective d'inclusion.

Plusieurs organismes soulignent également les retombées positives de programmes de réinsertion socioprofessionnelle tels que [le restaurant-école du Piolet](#), le [programme de formation en aide-toiletage de La Dauphine](#) ou le programme [À l'aube de l'emploi de Lauberivière](#). Ces initiatives démontrent l'importance d'offrir des parcours graduels et adaptés permettant aux personnes de développer leurs compétences, de reprendre confiance et de renforcer leur pouvoir d'agir.

Plus largement, la préparation et le soutien à la réinsertion en emploi reposent aussi sur des démarches de réinsertion éducative, et de développement des compétences socioémotionnelles favorisant la participation sociale. Bien que la *Politique nationale de lutte à l'itinérance* reconnaisse l'importance de soutenir différentes formes de participation sociale, cette reconnaissance s'est peu traduite par des mesures structurantes dans le *PAII 2021-2026* et demeure insuffisamment soutenue et financée sur le terrain.

Recommandation 2 : Rehausser les prestations d’aide de dernier recours afin qu’elles permettent de couvrir l’ensemble des besoins de base, assurer leur indexation annuelle, et revoir les pénalités liées aux gains de travail.

Recommandation 3 : Consolider et soutenir les approches de travail alternatif afin d’en assurer la pérennité et d’élargir leur portée comme leviers d’inclusion sociale et de stabilisation des parcours.

Recommandation 4 : Renforcer et soutenir de manière structurante les mesures d’insertion socioprofessionnelle, incluant les démarches de réinsertion éducative, le développement des compétences socioémotionnelles et de participation sociale.

3.1.3 Assurer l’accès à un logement

3.1.3.1 Droit au logement

La crise de l’inabordabilité du logement affecte de manière disproportionnée les personnes en situation ou à risque d’itinérance. La rareté des logements répondant à la capacité de payer des locataires entraîne une occupation prolongée des ressources d’urgence et de transition, celles-ci devenant des solutions d’hébergement de plus longue durée en l’absence d’alternatives disponibles. À titre illustratif, la durée moyenne de séjour à Lauberivière est passée de 11 à 29 jours entre 2023 et 2025. Cet enjeu est d’ailleurs bien documenté par le CIUSSS de la Capitale-Nationale dans le rapport [*Analyse du parcours résidentiel en itinérance de Québec*](#).

Par ailleurs, l’offre de certaines formes de logement adaptées (maisons de chambres, logements supervisés, pensions) est en diminution, malgré leur pertinence pour plusieurs profils et la reconnaissance de leur caractère indispensable dans la *Politique nationale de lutte à l’itinérance*. Ces formes de logement constituent à la fois un rempart essentiel pour prévenir les bascules vers la rue et un levier central de sortie durable de l’itinérance.

D’ailleurs, la *Politique nationale de lutte à l’itinérance* mentionne que bien que le droit au logement ne soit pas explicitement reconnu au Québec, l’État a adhéré à plusieurs pactes internationaux qui en reconnaissent les principes. Dans ce contexte, et considérant l’aggravation des besoins depuis l’adoption de la politique en 2014, des actions additionnelles apparaissent nécessaires pour assurer la mise en œuvre effective du droit au logement.

3.1.3.2 Accompagnement en logement

Les actions visant la prévention de la perte de logement et le maintien en logement, incluant l’accompagnement, s’avèrent essentielles. En plus d’éviter une bascule vers la rue, les approches visant à prévenir l’instabilité résidentielle ont de nombreux effets positifs sur la santé globale et le développement du pouvoir d’agir des personnes. À cet égard, le *PAII 2021-2026* met davantage l’accent sur l’accompagnement vers la sortie de rue, ce qui souligne la nécessité de mieux reconnaître le rôle de la prévention en amont. Moins visibles et plus difficiles à quantifier, puisqu’elles visent à prévenir l’entrée en itinérance plutôt qu’à en favoriser la sortie, ces approches préventives jouent un rôle déterminant et doivent être davantage reconnues et financées. Sur le

territoire, plusieurs initiatives contribuent à cet accompagnement en amont, notamment l'[équipe APIR](#) et les approches de [travail de rue](#) qui soutiennent les personnes en situation de vulnérabilité avant qu'une rupture résidentielle ou sociale ne mène à l'itinérance. Dans cette même logique de prévention, les personnes qui risquent de basculer en situation d'itinérance à la suite d'une éviction rencontrent également des obstacles dans l'exercice de leurs droits auprès du Tribunal administratif du logement, notamment en raison de l'obligation de fournir une adresse pour déposer une requête.

3.1.3.3 Accès aux logements subventionnés

L'accès à un logement subventionné favorise l'intégration plus globale des personnes et prévient un éventuel passage à la rue. La condition de résidence de plus de 12 mois sur les 24 derniers mois pour s'inscrire sur la liste d'attente de l'OMHQ est identifiée comme un obstacle à l'accès à ces logements pour les personnes en situation d'itinérance ou d'instabilité résidentielle. Cette exigence peut limiter l'accès à un logement pour des personnes ayant dû recourir à des stratégies de survie, comme séjourner temporairement chez des proches ou entreprendre une thérapie en centre fermé hors territoire. De plus, l'inadmissibilité de certains statuts d'immigration au logement subventionné limite considérablement les perspectives de relocalisation de certaines personnes accompagnées par les organismes. Dans ces contextes, elles disposent de peu de portes de sortie vers un logement stable et abordable. Plus largement, le cumul de critères administratifs complexifie l'accès aux programmes, notamment pour des personnes dont les trajectoires de vie sont marquées par de multiples ruptures, comme les femmes victimes de violence conjugale se retrouvant en situation d'itinérance. Dans le *PAII 2021-2026*, le gouvernement s'est engagé à ajuster les programmes de la SHQ afin de faciliter l'accès des personnes en situation d'itinérance, ce qui rend d'autant plus pertinent un assouplissement de ces critères.

Recommandation 5 : Reconnaître et opérationnaliser le droit au logement dans les chartes québécoises et protéger ce droit.

Recommandation 6 : Développer et consolider une offre diversifiée de logements accessibles et adaptés, incluant le logement social, subventionné, communautaire et supervisé ainsi que des formes alternatives telles que les maisons de chambres et les pensions.

Recommandation 7 : Développer et soutenir les mesures de prévention de la perte de logement et de maintien en logement par des services d'accompagnement et de soutien communautaire.

3.2 Transition à la sortie d'établissement public

Bien que la *Politique nationale de lutte à l'itinérance* reconnaisse que les transitions à la sortie des établissements publics constituent des moments charnières pouvant mener à des situations d'itinérance et que des actions aient été prévues à cet effet dans le *PAII 2021-2026*, cet enjeu demeure encore très présent sur le terrain. Les milieux institutionnels dont les sorties sont les plus

fortement associées à un risque d'itinérance sont la protection de la jeunesse et les centres de soins et de détention.

3.2.1 Protection de la jeunesse

Sur le terrain, un large consensus se dégage quant à la nécessité d'une transformation en profondeur du système de protection de la jeunesse afin de mieux soutenir les jeunes dans le développement de leur autonomie et des compétences requises pour éviter la précarité résidentielle lors de leur passage à l'âge adulte. Les organismes jeunesse constatent également que le système de protection de la jeunesse ne répond pas adéquatement aux besoins des personnes en situation de fugues répétées. Ces jeunes sont souvent maintenus dans des mesures d'encadrement intensif jusqu'à l'âge de 18 ans, certains se voyant même restreindre l'accès à certains outils technologiques, ce qui limite leur capacité à amorcer des démarches de préparation à la transition vers la vie adulte avant leur sortie du système.

3.2.1.1 Soutien à l'autonomie des jeunes

Pour mieux outiller les jeunes à leur sortie de centre jeunesse, le *PAII 2021-2026* prévoit de rehausser le *Programme qualification des jeunes* (PQJ) afin qu'il rejoigne un plus grand nombre de jeunes. Les membres du RAIQ observent toutefois que ce programme demeure trop rigide pour s'adapter à la diversité des trajectoires et repose sur une participation volontaire, ce qui en limite la portée, notamment auprès des jeunes qui souhaitent se distancer des cadres institutionnels. Dans ce contexte, l'accompagnement de proximité et le travail de rue apparaissent comme des leviers importants pour rejoindre les jeunes qui ne sont pas rejoints par ces programmes. Ces approches permettent de créer et de maintenir des liens significatifs, contribuant ainsi à limiter les ruptures de services et à soutenir les personnes les plus désaffiliées.

3.2.1.2 Accompagnement en logement

Pour mieux accompagner les jeunes à la sortie des services de protection de la jeunesse, le *PAII 2021-2026* prévoit le déploiement d'unités de PSL avec accompagnement destinées aux jeunes vulnérables quittant les centres jeunesse. Le projet Zénith, projet co-porté par le communautaire, la ville et le réseau public vise à répondre à ce besoin de logement. Plusieurs initiatives communautaires offrent aussi des logements transitoires aux jeunes. Ces initiatives contribuent à diversifier les options de transition à la sortie des centres jeunesse. Toutefois, les organismes soulignent qu'elles déplacent parfois la difficulté vers la sortie de ces milieux d'hébergement. En raison de l'écart de loyer entre ces ressources transitoires et les conditions d'accès au marché locatif, les jeunes éprouvent des difficultés à se reloger à la fin de leur parcours dans les ressources. De plus, le financement de l'accompagnement post-hébergement demeure limité, ce qui réduit la continuité du soutien après un hébergement transitoire et peut fragiliser les parcours résidentiels des jeunes adultes.

Recommandation 8 : Poursuivre et accélérer la transformation en profondeur du système de protection de la jeunesse, en valorisant l'expertise des organismes communautaires jeunesse et en les intégrant pleinement à cette démarche.

Recommandation 9 : Renforcer la continuité des services pour les jeunes en transition vers la vie adulte, en améliorant l’articulation entre les dispositifs de la protection de la jeunesse, les logements transitoires et le marché locatif.

3.2.2 Parcours de soins

L’accès aux soins de santé volontaires et préventifs constitue un enjeu majeur dans la région de la Capitale-Nationale, contribuant à la complexification des situations vécues par les personnes, tant en amont que pendant les épisodes d’itinérance. Dans ces contextes, les organismes observent qu’il devient de plus en plus difficile d’encourager les personnes à recourir aux services de santé, plusieurs ayant vécu des échecs répétés d’accès ou exprimant une perte de confiance quant à la possibilité de recevoir des soins adaptés.

3.2.2.1 Soins de santé physique et en santé mentale

Réaffiliation vers des services réguliers

La *Politique nationale de lutte à l’itinérance* reconnaît les services de proximité comme une avenue prometteuse pour améliorer l’accès aux soins de santé physique et mentale des personnes en situation d’itinérance. Le *PAII 2021-2026* a traduit cet objectif par le déploiement d’initiatives telles que PRISM et d’équipes de liaison entre le milieu communautaire et le réseau de la santé. Dans la région de la Capitale-Nationale, ces orientations se sont concrétisées notamment par la mise en place de l’équipe de liaison itinérance du CIUSSS en 2023 et par l’implantation de PRISM à Lauberivière en 2025. Le milieu peut aussi compter sur une riche expertise du communautaire en matière de soins de santé communautaire depuis plusieurs années. Cette offre variée d’initiatives constitue une force importante dans la région de la Capitale-Nationale, en favorisant un accès plus rapide et mieux adapté aux personnes en situation de grande vulnérabilité. Toutefois, malgré cette offre de proximité, un angle mort persiste : la capacité réelle de ces dispositifs à soutenir une réaffiliation durable au réseau de la santé.

En effet, bien que ces initiatives jouent un rôle essentiel de première ligne et de réduction des barrières d’accès, elles peinent à assurer la continuité des trajectoires vers les services réguliers. Elles observent des difficultés importantes à réintégrer les usagers et les usagères dans les services publics une fois leur situation stabilisée, en particulier lorsque des problématiques concomitantes persistent ou qu’elles n’ont pas accès à la RAMQ. Pourtant, la *Politique nationale de lutte à l’itinérance* prévoit explicitement que les services spécialisés devraient favoriser le retour vers les services réguliers.

Manque de services permettant de prendre en compte la situation globale

Il existe encore peu de services véritablement intégrés permettant d’aborder simultanément des enjeux souvent interreliés, tels que la santé mentale, la dépendance et les maladies chroniques. Les membres du RAIQ rencontrent aussi des difficultés à obtenir une évaluation globale des besoins

des personnes qu'ils accompagnent lorsque des enjeux de dépendance sont présents, ceux-ci étant souvent mis à l'avant-plan de l'ensemble des problématiques.

Sorties des centres hospitaliers

Les difficultés d'accès contribuent à faire de l'urgence hospitalière l'une des principales portes d'entrée au système. Or, les sorties sans accompagnement adéquat constituent des moments charnières pouvant précipiter ou aggraver une situation d'itinérance. Les partenariats entre établissements hospitaliers et ressources d'hébergement communautaires, tels que les lits de crise de la [Maison Richelieu hébergement jeunesse](#) pour de jeunes femmes mineures sortant du CHUL ou les lits de rétablissement du [YWCA](#) offerts à la suite d'une hospitalisation en psychiatrie, constituent des pratiques prometteuses à consolider.

Enfin, bien que l'arrimage entre le réseau de la santé et le milieu communautaire soit reconnu dans la *Politique nationale de lutte à l'itinérance*, les membres du RAIQ observent qu'il repose encore trop souvent sur des initiatives ponctuelles et des relations interpersonnelles plutôt que sur des mécanismes formalisés et durables. Cette situation fragilise la continuité des services, particulièrement dans un contexte de roulement élevé du personnel.

3.2.2.2 Soins et services en dépendance

Les trajectoires d'aide en dépendance présentent encore plusieurs failles qui ont des répercussions importantes sur les personnes en situation ou à risque d'itinérance. Sur le territoire de la Capitale-Nationale, différentes approches ont été développées afin de répondre aux besoins des personnes qui consomment des drogues ou de l'alcool. La région compte notamment un centre de consommation supervisée, un service de dégrisement, plusieurs initiatives de travail de rue ainsi que des services de distribution de matériel de consommation sécuritaire. Le projet du Halo, mis en place récemment, permet également d'offrir des logements permanents à des personnes vieillissantes et consommatrices actives, profils qui peinent à se relocaliser dans l'offre de services actuelle.

Ces approches de réduction des méfaits contribuent de manière significative à l'amélioration de la qualité de vie des personnes concernées. Toutefois, les organismes communautaires constatent que les services actuellement offerts ne suffisent pas à répondre à la demande. Le centre de consommation supervisée fonctionne à pleine capacité et aucun service de consommation supervisée d'alcool (*wet shelter*) n'est disponible sur le territoire. Par ailleurs, les organismes éprouvent des difficultés à soutenir les personnes dans leurs besoins en santé mentale et physique liés à la consommation de substances.

En ce qui concerne le traitement des dépendances, les acteurs communautaires soulignent un manque important de services de thérapie accessibles rapidement et sur une base volontaire. Cette réalité limite les possibilités d'intervention au moment où les personnes se sentent prêtes à entreprendre une démarche. Le projet du Bastion, qui vise notamment à offrir des suivis sans rendez-vous en dépendance et qui doit voir le jour prochainement, devrait contribuer à améliorer

cet accès. Par ailleurs, les organismes observent un important trou de services pour les personnes à faible revenu souhaitant entreprendre une thérapie fermée. Celles-ci se retrouvent souvent non admissibles aux ententes pour les prestataires de l'aide sociale, sans pour autant avoir les moyens d'assumer les coûts d'une thérapie privée.

Aucune des problématiques identifiées en matière de dépendance dans cette section ne fait l'objet de mesures structurantes dans le *PAII 2021-2026*.

Recommandation 10 : Renforcer l'accès aux soins de santé volontaires et préventifs en réduisant les délais, en assouplissant les critères d'admissibilité et en développant des services culturellement adaptés pour répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance, avec ou sans couverture RAMQ.

Recommandation 11 : Soutenir et pérenniser les initiatives de proximité (cliniques mobiles, travail de rue, équipes de liaison) en leur donnant les moyens d'assurer une réaffiliation durable au réseau public.

Recommandation 12 : Formaliser et financer des postes d'intervenants pivots assurant l'arrimage entre le réseau de la santé et le milieu communautaire afin de garantir la continuité des services, indépendamment des relations interpersonnelles ou du roulement de personnel.

Recommandation 13 : Bonifier l'offre de services en dépendance dans la région de la Capitale-Nationale en consolidant les approches de réduction des méfaits, en soutenant les services existants soumis à une forte demande, et en développant des services actuellement absents sur le territoire.

Recommandation 14 : Améliorer l'accès rapide et volontaire aux services de traitement des dépendances.

3.2.3 Détention

Plusieurs enjeux liés à la sortie de détention sont soulevés par les membres comme contribuant aux trajectoires menant à l'itinérance.

3.2.3.1 Conditions de détention et de remise en liberté

D'abord, les organismes sur le terrain constatent que la suspension des prestations d'aide sociale pendant une détention de courte durée est problématique, puisqu'elle peut entraîner la perte du logement. Cette situation est particulièrement préoccupante dans le cas de peines de quelques semaines ou quelques mois, où l'interruption des revenus rend impossible le maintien du logement et provoque des ruptures résidentielles pourtant évitables. De plus, les conditions imposées (interdiction de fréquenter un quadrilatère ou une ressource, interdiction de consommer, obligation de fournir une adresse) sont souvent inadaptées aux réalités des personnes en situation d'itinérance et entraînent des bris de conditions. Il est d'ailleurs mentionné dans le *PAII 2021-2026* que des

mesures seront prises pour adapter les poursuites criminelles et pénales aux réalités de l'itinérance. Dans la Capitale-Nationale, il s'agit toutefois encore d'un enjeu.

3.2.3.2 Impacts à long terme de la judiciarisation

Les antécédents judiciaires constituent un obstacle majeur à l'accès au logement et à l'emploi à la sortie des établissements. Dans ce contexte, les services d'hébergement et d'accompagnement dans les démarches de logement offerts par certains membres du RAIQ pour les personnes judiciarisées jouent un rôle essentiel pour prévenir les situations d'itinérance à la sortie de détention.

De plus, même si la *Politique nationale de lutte à l'itinérance* reconnaît que la détention peut reproduire des conditions menant à l'itinérance, notamment l'appauvrissement, l'isolement et la marginalisation, aucune action dans le *PAII 2021-2026* ne vise à réduire la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance.

Recommandation 15 : Mettre en place un mécanisme de maintien des prestations d'aide de dernier recours pendant les détentions de courte durée afin de prévenir les ruptures de logement évitables et de favoriser la stabilité résidentielle des personnes à leur sortie d'établissement.

Recommandation 16 : Mettre en place des mesures visant à réduire la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance.

3.3 Réponses communautaires

Il est important de s'intéresser aux enjeux rencontrés par les organismes communautaires dans la réponse aux besoins des personnes en situation d'itinérance, compte tenu du rôle central qu'ils occupent dans l'offre de services sur le terrain. Les constats qui suivent s'appuient sur l'expertise du milieu afin de mettre en évidence les principales limites de l'offre actuelle de services dans la région.

3.3.1 Ressources d'urgence

3.3.1.1 Profils moins rejoints

Les ressources d'urgence actuellement disponibles dans la région peinent à répondre à la diversification et à la complexification des besoins observés sur le terrain. On observe une augmentation de la précarité résidentielle chez les familles, alors qu'aucune ressource d'hébergement d'urgence n'est actuellement adaptée à leurs besoins. Cette absence de services adaptés peut entraîner la séparation des membres d'une même famille entre différentes ressources. Le nombre de ressources pouvant accueillir des femmes avec enfants demeure également limité. Les membres du RAIQ observent aussi une augmentation du nombre de personnes ayant un statut d'immigration précaire et nécessitant un accompagnement dans leurs démarches d'immigration ou de régularisation de leur statut. Dans certains cas, ces démarches sont encore plus complexes,

notamment lorsqu'il s'agit de jeunes dont les procédures ont été amorcées par leurs parents avec lesquels ils ne sont plus en contact.

Par ailleurs, la région compte peu de ressources à haut seuil d'acceptation destinées aux personnes fortement désaffiliées, ce qui fait en sorte que certains profils n'ont tout simplement aucun endroit où aller.

3.3.1.2 Absence de la continuité dans la couverture de services

L'absence de couverture de services 24/7 et à l'année constitue également un frein important qui a pour conséquence la perte de liens avec certaines personnes et l'augmentation de l'isolement social, ainsi qu'une judiciarisation accrue de certains comportements de survie à certaines périodes de l'année.

3.3.2 Besoins en périphérie

Le manque de services en périphérie du centre-ville est aussi identifié comme un obstacle majeur, puisqu'il contraint plusieurs personnes à se déraciner de leur milieu pour obtenir de l'aide ou, à l'inverse, à demeurer dans leur région sans accès aux soins et à l'accompagnement dont elles auraient besoin.

3.3.3 Manque de services culturellement adaptés

Les membres du RAIQ observent une présence de personnes autochtones en situation d'itinérance sur le territoire de Québec, mais elles fréquentent peu les ressources d'aide existantes, ce qui soulève des enjeux importants de sécurisation culturelle et d'adaptation des services. Ces différentes lacunes contribuent à exclure certains groupes des trajectoires d'aide actuellement disponibles et démontrent la nécessité d'adapter les réponses à la diversité des réalités vécues sur le terrain.

3.3.4 Maintenir les liens

La *Politique nationale de lutte à l'itinérance* souligne que la prévention et la lutte contre l'itinérance reposent sur la création et le maintien d'une relation de confiance avec les personnes en situation d'itinérance ou de grande vulnérabilité. Elle précise également que la stabilité des équipes constitue une condition centrale à la continuité de cet accompagnement. Elle invite enfin à dépasser des pratiques centrées sur la réponse à l'urgence, souvent ponctuelles, à court terme et axées sur la gestion de crise, afin de privilégier des approches d'accompagnement plus soutenues, cohérentes et bienveillantes.

Dans ce contexte, la Capitale-Nationale peut s'appuyer sur un milieu communautaire fortement mobilisé et doté d'une expertise reconnue en itinérance. Toutefois, pour que ce principe de stabilité se traduise concrètement dans les pratiques, il demeure nécessaire de lui donner les moyens organisationnels et financiers requis, afin d'assurer la continuité des interventions et la consolidation de cet accompagnement dans le temps.

Recommandation 17 : Mieux documenter les ruptures de services et les obstacles d'accès rencontrés par différents profils de personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être, notamment les familles, les femmes avec enfants, les personnes ayant un statut migratoire précaire, les personnes fortement désaffiliées, les personnes non binaires, les personnes trans et les personnes autochtones.

Recommandation 18 : Soutenir le développement et la consolidation de réponses communautaires diversifiées et adaptées aux besoins émergents observés sur le terrain, notamment des services à haut seuil d'acceptation, des approches culturellement sécurisantes et des services accessibles sur l'ensemble du territoire.

4. Gouvernance en matière d'itinérance

La réponse à l'itinérance repose non seulement sur les mesures mises en œuvre, mais également sur les mécanismes de gouvernance qui structurent l'action publique. Au-delà des interventions sectorielles, une réponse cohérente nécessite une gouvernance capable d'assurer l'alignement des politiques publiques, la mobilisation des différents acteurs et une responsabilité claire de l'État.

4.1 L'imputabilité du gouvernement provincial

L'itinérance constitue un phénomène complexe dont les déterminants dépassent largement les sphères de l'intervention sociale et des services de santé. Elle résulte de l'interaction de facteurs structurels, institutionnels et socioéconomiques qui influencent les trajectoires individuelles et les conditions de vie. Dans ce contexte, la gouvernance en matière d'itinérance ne peut être réduite à une logique de gestion de services ou à une addition d'interventions sectorielles. Elle suppose une vision gouvernementale cohérente, une coordination des responsabilités et une imputabilité claire quant aux orientations et aux résultats visés.

4.1.1 Leadership du gouvernement provincial

Le gouvernement du Québec doit exercer un leadership mobilisateur et faire de l'itinérance une priorité gouvernementale transversale. Bien que le ministère de la Santé et des Services sociaux occupe un rôle central dans la réponse à cet enjeu, l'itinérance ne relève pas exclusivement de ce secteur. Les leviers d'action se situent également dans les domaines du logement, du revenu, de l'éducation, de l'emploi, de la justice, de l'immigration et de l'aménagement du territoire, entre autres. Cette responsabilité partagée est d'ailleurs reconnue dans la *Politique nationale de lutte à l'itinérance* et dans le *PAII 2021-2026*, qui identifient la contribution spécifique de plusieurs ministères dans la prévention et la réduction du phénomène.

Or, la reconnaissance d'une responsabilité partagée ne suffit pas à elle seule à assurer une action structurante. Lorsque les interventions demeurent fragmentées ou menées en silos, leur portée demeure limitée, malgré leur pertinence intrinsèque. Une réponse durable à l'itinérance exige plutôt une articulation cohérente des politiques publiques et des actions gouvernementales afin d'agir simultanément sur les multiples dimensions du phénomène. Bien que le MSSS soit un acteur incontournable, il ne peut porter seul cette responsabilité de coordination. Nous saluons la

nomination récente de Lionel Carmant à titre de ministre responsable de la lutte contre l'itinérance. Toutefois, l'imputabilité ultime doit reposer sur l'ensemble du gouvernement et être portée au plus haut niveau décisionnel afin d'assurer une mobilisation réelle de l'appareil étatique.

4.1.2 Agir sur les causes structurelles

Par ailleurs, une réduction significative de l'itinérance ne pourra être atteinte uniquement par une consolidation des réponses d'urgence ou une augmentation ponctuelle des investissements. Une action durable nécessite la mise en œuvre de politiques publiques agissant sur les causes profondes du phénomène et sur les inégalités socioéconomiques qui le structurent. Cela implique des interventions coordonnées visant à prévenir les trajectoires menant à l'itinérance, à soutenir les réponses immédiates aux besoins des personnes et à renforcer les mesures favorisant des sorties durables de l'itinérance.

À cet égard, la *Politique nationale de lutte à l'itinérance* demeure un cadre de référence toujours pertinent. Plus de dix ans après son adoption, ses principes directeurs, ses axes d'intervention et les conditions de réussite qu'elle identifie demeurent d'actualité. Elle réaffirme également l'imputabilité des ministères et des organismes gouvernementaux signataires, ainsi que de leurs différentes administrations, quant aux responsabilités qui leur incombent dans la mise en œuvre des actions nécessaires. Ainsi, l'ampleur de la situation actuelle ne relève pas d'un manque de connaissances quant aux causes ou aux réponses à privilégier. Les facteurs contribuant à l'itinérance sont largement documentés, tout comme plusieurs pistes d'action reconnues. Fruit d'un travail concerté et d'une importante mobilisation du milieu, cette politique fournit déjà les bases nécessaires à une action cohérente. L'enjeu réside aujourd'hui moins dans l'élaboration de nouveaux cadres que dans l'actualisation des engagements existants et leur mise en œuvre effective.

Recommandation 19 : Réaffirmer le leadership du gouvernement du Québec et son imputabilité en matière d'itinérance en faisant de cet enjeu une priorité gouvernementale transversale, portée par une coordination interministérielle forte et appuyée sur une *Politique nationale de lutte à l'itinérance* actualisée, accompagnée d'investissements structurants, récurrents et à la hauteur des besoins afin d'agir à la fois sur les conséquences et les causes profondes de l'itinérance.

4.2 Une responsabilité collective et partagée

Bien que l'État québécois doive assumer un rôle central et une imputabilité claire en matière d'itinérance, la réponse à ce phénomène repose nécessairement sur une responsabilité collective et partagée. Une réponse cohérente et durable dépend de la capacité de ces acteurs à travailler de manière complémentaire, dans le respect de leurs rôles, de leurs expertises et de leurs réalités respectives.

4.2.1 Désengagement progressif de l'État et effets

Le désengagement progressif de l'État face à plusieurs enjeux sociaux a contribué, au fil du temps, à transférer une part importante des responsabilités vers les municipalités et le milieu communautaire, sans que ceux-ci disposent nécessairement des leviers ou des ressources leur permettant d'y répondre adéquatement. Les municipalités se retrouvent ainsi à gérer les conséquences visibles de l'itinérance, particulièrement en matière de cohabitation sociale et d'occupation de l'espace public, alors qu'elles disposent de peu de moyens pour agir sur les déterminants structurels du phénomène. De leur côté, les organismes communautaires sont appelés à dépasser de plus en plus le cadre de leurs missions afin de répondre à l'intensification et à la diversification des besoins observés dans les communautés.

4.2.2 Fragilisation des conditions de collaboration intersectorielle en contexte de pression accrue

Dans un contexte marqué par l'augmentation du phénomène, la pression grandissante sur les ressources, la surcharge des équipes et l'intensification des enjeux de cohabitation sociale, les conditions essentielles à une collaboration durable tendent à s'effriter. Les dynamiques d'urgence qui traversent actuellement les différents milieux limitent les espaces de concertation, fragilisent les liens entre les acteurs et accentuent les tensions quant au partage des responsabilités. Cette situation met en évidence la nécessité de clarifier les rôles respectifs de l'État, des municipalités, du réseau public et du milieu communautaire, tout en assurant à chacun les ressources nécessaires pour exercer pleinement ses responsabilités. Une collaboration réelle ne peut reposer sur le transfert implicite des responsabilités ou sur la compensation des manquements du système par les acteurs locaux. Elle exige plutôt des conditions permettant à chaque acteur de jouer son rôle dans une logique de complémentarité, de reconnaissance mutuelle et de respect de l'autonomie des milieux.

4.2.3 Entre orientations nationales et ancrage local des réponses à l'itinérance

Les réponses à l'itinérance doivent pouvoir s'adapter aux réalités territoriales et aux dynamiques propres à chaque région. Bien qu'il soit pertinent de soutenir le partage des connaissances et le développement de pratiques prometteuses à l'échelle nationale, les orientations gouvernementales ne devraient pas mener à l'imposition de modèles uniformes déconnectés des contextes locaux. Les besoins, les ressources disponibles, les dynamiques territoriales et les enjeux liés à l'itinérance varient considérablement d'une région à l'autre. Les communautés locales demeurent les mieux placées pour identifier leurs priorités et développer des réponses adaptées à leurs réalités.

À cet égard, la tendance croissante à financer prioritairement des initiatives correspondant aux orientations gouvernementales soulève certaines préoccupations quant à la capacité des milieux de maintenir, développer et consolider des pratiques alternatives issues des communautés. La mise en place de programmes structurés selon une logique descendante (« top down ») ne doit pas se faire au détriment des initiatives ancrées dans les réalités locales. Les mécanismes de financement

doivent permettre une réelle capacité d'adaptation régionale et soutenir des réponses diversifiées, élaborées en fonction des besoins identifiés par les milieux eux-mêmes.

4.2.4 L'importance de la collaboration et de la concertation intersectorielle au niveau régional

Dans la région de la Capitale-Nationale, la collaboration intersectorielle constitue d'ailleurs un levier central de l'action en itinérance. Les acteurs sont concertés à différents niveaux et plusieurs espaces de coordination permettent d'arrimer les interventions, de développer des projets communs, de renforcer la compréhension collective des enjeux et d'identifier les priorités d'action. Cette capacité de concertation représente une force importante pour la région et contribue au développement de réponses davantage ancrées dans les réalités territoriales. Les structures de concertation et les acteurs qui les composent jouent ainsi un rôle incontournable dans la coordination d'une réponse globale reposant sur des actions complémentaires et intersectorielles.

Recommandation 20 : Reconnaître et soutenir la complémentarité des acteurs locaux en clarifiant les rôles et responsabilités de l'État, des municipalités, du réseau public et du milieu communautaire, tout en permettant aux régions de développer des réponses adaptées à leurs réalités territoriales, sans imposer de pratiques uniformes déconnectées du terrain.

4.3 Le *Plan d'action interministériel en itinérance* : réaffirmer une vision globale et structurante

Le renouvellement d'un plan d'action interministériel spécifique à l'itinérance apparaît essentiel afin d'assurer une réponse gouvernementale cohérente, coordonnée et durable. Au-delà d'un simple exercice administratif ou de planification, un tel outil permet de définir une vision commune, d'établir des priorités claires et de préciser les responsabilités des différents ministères appelés à intervenir sur le phénomène. Il constitue également un mécanisme important d'imputabilité permettant d'arrimer les engagements gouvernementaux à des objectifs, des mesures concrètes et des résultats attendus.

L'itinérance doit être reconnue comme un enjeu à part entière. Bien qu'elle entretienne des liens étroits avec différentes réalités, notamment les enjeux de santé mentale ou de dépendance, une approche intégrée ne doit pas conduire à une compréhension réductrice du phénomène ou à une dilution de ses enjeux spécifiques. L'itinérance possède ses propres dynamiques, trajectoires et déterminants, qui nécessitent une lecture globale permettant de saisir la complexité des situations vécues par les personnes concernées.

4.3.1 La recherche d'efficience et ses limites dans la réponse à l'itinérance

Les parcours des personnes en situation d'itinérance sont multidimensionnels et les facteurs qui contribuent à leur précarisation sont souvent interreliés. Une logique centrée sur l'efficience administrative ou sur la simplification des réponses risque de fragmenter davantage les

interventions et d'accentuer les angles morts du phénomène. Dans un contexte marqué par des contraintes budgétaires importantes, la recherche de gains rapides peut progressivement se substituer à une vision structurante des interventions. Or, l'itinérance est un phénomène complexe qui se prête difficilement à des solutions immédiates. Les actions ayant la plus grande portée sont généralement celles qui s'inscrivent dans une perspective à long terme, permettent le développement d'expertises durables et soutiennent une adaptation continue des pratiques aux besoins des personnes.

Une approche intégrée implique également de s'attaquer aux dynamiques institutionnelles qui contribuent elles-mêmes à l'exclusion des personnes. Les pratiques demeurent encore largement organisées en silos, particulièrement au sein du réseau public, ce qui contribue à la multiplication des trajectoires discontinues, aux phénomènes de « portes tournantes » et à l'inadéquation entre les besoins des personnes et les services auxquels elles peuvent accéder. Les situations plus complexes sont souvent celles qui trouvent le moins facilement des réponses adaptées, notamment lorsque les besoins ne correspondent pas aux critères d'admissibilité ou aux paramètres des programmes existants. Ces mécanismes ont pour effet de laisser certaines personnes en marge des services et de renforcer des processus de désaffiliation sociale. Une réponse cohérente nécessite plutôt des interventions transversales, multisectorielles et multidisciplinaires.

4.3.2 Forces et limites du PAII

Le *PAII 2021-2026* comporte plusieurs forces importantes. Son caractère interministériel permet notamment d'identifier des responsabilités spécifiques pour différents ministères, d'établir des objectifs communs, de définir des indicateurs de suivi et de préciser les investissements associés aux actions retenues. Il constitue également un véhicule de financement important pour le milieu communautaire et traduit une volonté d'agir à travers une vision globale du phénomène. Toutefois, certaines limites importantes ont été observées dans son actualisation et sa mise en œuvre.

4.3.2.1 Modalités de financements et fragmentation des réponses

Bien qu'il propose une approche intégrée, les modalités de financement qui lui étaient associées ont souvent contribué à une fragmentation des réponses sur le terrain. Au cours des dernières années, plusieurs investissements ont été dirigés vers des mesures spécifiques – notamment en matière d'hébergement d'urgence, d'itinérance hors refuge, de campements ou de mesures hivernales – avec des enveloppes souvent ponctuelles et non récurrentes. Bien que ces investissements aient répondu à des besoins réels, ils ont également orienté les actions des milieux vers des priorités ciblées, parfois au détriment d'enjeux locaux ou de stratégies plus structurantes à long terme.

4.3.2.2 Financement par appel de projet

À cela s'ajoute le fait que les délais serrés associés à plusieurs appels de projets limitent considérablement les possibilités de concertation et de développement de réponses collectives. Dans un contexte où les capacités organisationnelles des milieux sont déjà fortement sollicitées,

ces mécanismes favorisent davantage la mise en place de réponses ponctuelles qu'un réel arrimage des interventions autour de leviers collectifs durables.

4.3.2.3 Manque de prise en compte des réalités régionales

Enfin, une approche trop fortement orientée vers des priorités nationales uniformes peut contribuer à accentuer certaines iniquités territoriales. Les régions dont les besoins ne correspondent pas aux mesures financées ou aux orientations gouvernementales risquent de voir leur capacité d'action limitée. Cette réalité peut être particulièrement observable dans les territoires plus éloignés des grands centres urbains, où l'itinérance prend des formes différentes, souvent moins visibles, mais tout aussi préoccupantes. À mesure que le phénomène se diversifie et s'étend à l'ensemble des territoires, une réponse uniforme risque de laisser certains besoins sans réponse. Le renouvellement du *Plan d'action interministériel* doit donc préserver une réelle capacité d'adaptation régionale et soutenir des interventions élaborées à partir des besoins identifiés par les communautés elles-mêmes.

4.3.2.4 Conditions politico-financières de la mise en œuvre des plans d'action

Au-delà des limites propres au PAII comme instrument de planification, la mise en œuvre des plans d'action en itinérance dépend également de conditions politico-financières plus larges. Sans investissements suffisants, les objectifs poursuivis risquent de demeurer théoriques et les réponses déployées insuffisantes pour produire des changements durables. La capacité du plan à maintenir une vision cohérente peut également être fragilisée lorsque les priorités d'action deviennent tributaires d'impératifs politiques à court terme. L'itinérance est un phénomène complexe qui ne se prête pas à des solutions rapides ou à des résultats immédiats. Une réponse durable exige plutôt une continuité dans les orientations, des investissements soutenus dans le temps et une capacité à maintenir le cap sur des objectifs structurants, au-delà des cycles politiques et des priorités conjoncturelles.

Recommandation 21 : Adopter un nouveau Plan d'action interministériel spécifique à l'itinérance, fondé sur les besoins réels du terrain et les réalités vécues par les personnes concernées, afin d'assurer une réponse cohérente, durable et à l'abri des logiques politiques, tout en évitant les visions réductrices qui limitent sa compréhension aux enjeux de santé mentale, de dépendance ou de sécurité publique.

Recommandation 22 : Rehausser le financement associé au Plan d'action interministériel et l'orienter davantage vers des interventions globales, récurrentes et durables, afin de réduire la fragmentation des réponses, de soutenir adéquatement les organismes communautaires et de favoriser le développement de leviers structurants adaptés aux réalités des milieux.

5. Le rôle du communautaire

Le milieu communautaire constitue un acteur incontournable des réponses à l'itinérance. Son apport dépasse largement la prestation de services et contribue à la compréhension des enjeux, au développement de pratiques innovantes ou alternatives, et à la mise en place de réponses adaptées aux réalités vécues par les personnes. Toutefois, l'évolution des besoins, les dynamiques de financement et certaines transformations des rapports entre les acteurs soulèvent des enjeux importants quant à la reconnaissance, aux conditions d'exercice et à la capacité d'action du milieu communautaire.

5.1 Un rôle de complémentarité et non de substitution à l'État

Les organismes communautaires jouent un rôle essentiel dans la réponse à l'itinérance en raison de leur ancrage dans les communautés, de leur proximité avec les personnes concernées et de la diversité des approches qu'ils développent. Leur connaissance des réalités terrain, construite à travers plusieurs décennies d'intervention, leur permet de rejoindre des personnes qui demeurent souvent à l'écart des services plus traditionnels et de développer des liens de confiance essentiels à un accompagnement significatif.

Leurs interventions couvrent une diversité importante de besoins et de dimensions des trajectoires d'itinérance, notamment en matière de réponse aux besoins de base, d'hébergement d'urgence, de soutien psychosocial, de réduction des méfaits, d'accompagnement résidentiel et d'inclusion sociale. Cette diversité constitue une force importante puisqu'elle permet une approche globale et flexible, adaptée à la complexité des situations vécues.

Toutefois, cette complémentarité ne doit pas être confondue avec une logique de substitution aux responsabilités de l'État. L'augmentation des besoins observés dans les communautés, combinée aux limites des systèmes publics, amène plusieurs organismes à dépasser progressivement le cadre de leurs missions afin de répondre à des besoins croissants. Plusieurs organismes se voient notamment appelés à assumer des fonctions liées à l'alimentation, à l'accès à des infrastructures de base ou à l'accompagnement de situations toujours plus complexes.

Cette dynamique soulève un risque de transfert implicite des responsabilités vers le milieu communautaire. Lorsque les organismes en viennent à suppléer aux limites des services publics plutôt qu'à agir en complémentarité, une dynamique de sous-traitance peut progressivement s'installer, une réalité de plus en plus documentée sur le terrain. Ce glissement progressif des responsabilités affaiblit la capacité du milieu communautaire à remplir son rôle distinct, soit celui de développer des approches alternatives et adaptées permettant de rejoindre des personnes souvent désaffiliées des services plus institutionnels.

Recommandation 23 : Reconnaître pleinement les organismes communautaires en itinérance comme des partenaires essentiels et autonomes, dont l'expertise terrain, l'ancrage dans la communauté et la diversité des approches doivent être intégrés de manière significative dans l'élaboration des politiques publiques, et non réduits à un rôle de sous-traitance ou d'exécution.

5.2 Reconnaître et consolider l'expertise terrain

La reconnaissance du milieu communautaire ne peut se limiter à la reconnaissance de sa contribution dans les réponses à l'itinérance; elle doit également se traduire par des conditions lui permettant d'exercer pleinement son rôle. Or, plusieurs organismes évoluent actuellement dans un contexte marqué par une précarisation importante de leurs conditions de pratique et de travail.

Le sous-financement chronique du milieu, combiné à une dépendance croissante envers des financements ponctuels ou associés à des projets spécifiques, limite la capacité des organismes à assurer leur stabilité organisationnelle et à développer des pratiques adaptées à l'évolution des besoins. La multiplication des appels à projets, les exigences administratives qui y sont associées et l'incertitude liée à la continuité du financement exercent une pression importante sur les équipes et sur les capacités de développement des organismes.

Cette situation contribue également à fragiliser les conditions d'exercice des intervenantes et intervenants. Les difficultés liées à l'attraction et à la rétention du personnel, l'intensification des besoins observés sur le terrain, la complexification des situations accompagnées ainsi que la charge émotionnelle associée à ces fonctions exercent une pression importante sur les équipes. Dans ce contexte, il apparaît essentiel de soutenir davantage les conditions de travail et de pratique par des investissements permettant notamment l'accès à la formation continue, au soutien clinique, à la supervision et à des conditions salariales permettant d'assurer une plus grande stabilité des équipes.

Plus largement, la capacité des organismes à maintenir des pratiques rigoureuses et adaptées repose également sur des mécanismes soutenant le développement des compétences et la circulation des connaissances. D'ailleurs, la *Politique nationale de lutte à l'itinérance* reconnaît elle-même que le succès des orientations et des plans d'action qui en découlent repose largement sur le soutien offert aux intervenantes et intervenants, notamment en matière de formation et de transfert des connaissances. Le partage des savoirs, tant au sein du milieu communautaire qu'entre celui-ci et le réseau public, constitue un levier essentiel afin d'assurer la cohérence, la qualité et l'adaptation continue des pratiques déployées dans les communautés. Cela implique de mettre en place des conditions favorables à l'apprentissage collectif et à la diffusion de pratiques éprouvées, innovantes et prometteuses.

Par ailleurs, l'expertise des organismes communautaires ne se limite pas à l'intervention directe auprès des personnes. Ceux-ci développent également une expertise stratégique des réalités émergentes, des besoins observés et des pratiques susceptibles de produire des effets significatifs dans les communautés. Cette expertise doit être davantage reconnue et mobilisée dans les espaces de réflexion, de planification et de prise de décision.

Recommandation 24 : Consolider le financement des organismes communautaires par un financement à la mission globale, stable et récurrent, accompagné de conditions de financement permettant de soutenir les équipes et les pratiques, afin de réduire la pression liée aux financements par projets, de prévenir le dépassement des missions et de soutenir la capacité d'adaptation aux besoins en évolution.

5.3 Les regroupements régionaux d'organismes communautaires : une force vive du milieu à renforcer

Le milieu communautaire ne constitue pas uniquement une somme d'organisations agissant de manière isolée; il représente un véritable écosystème structuré par des dynamiques de collaboration, de concertation et de soutien mutuel. Les instances de concertation régionales, telles que le RAIQ, jouent un rôle stratégique essentiel dans cet écosystème en favorisant l'arrimage des actions, la circulation de l'information et le développement d'une compréhension commune des enjeux.

Ces espaces jouent également un rôle important de liaison avec les partenaires intersectoriels et permettent de porter une voix collective sur les enjeux observés dans les territoires. Ils soutiennent les organismes dans leurs pratiques, contribuent au développement des connaissances et favorisent la mise en place de réponses davantage ancrées dans les réalités régionales.

Or, malgré leur contribution importante, ces espaces demeurent souvent peu reconnus et insuffisamment soutenus. Plus largement, les relations entre le réseau public et le milieu communautaire continuent d'être marquées par certaines asymétries de pouvoir qui limitent parfois la possibilité de véritables rapports de collaboration entre partenaires. Certaines recherches soulignent notamment que la concentration de fonctions liées à la planification, au financement et à l'organisation des services au sein d'une même structure peut complexifier les relations de collaboration et réduire la capacité des acteurs locaux à déterminer les priorités propres à leurs territoires.

Une réponse cohérente à l'itinérance nécessite donc non seulement la participation du milieu communautaire, mais aussi sa reconnaissance comme partenaire décisionnel à part entière. Les concertations régionales constituent à cet égard des leviers essentiels pour assurer une gouvernance plus collaborative et davantage ancrée dans les réalités des communautés.

Recommandation 25 : Reconnaître formellement les regroupements régionaux d'organismes communautaires en itinérance comme des acteurs structurants et essentiels de l'écosystème communautaire, en soutenant leur rôle de liaison avec les partenaires intersectoriels, de coordination, de partage d'information et de développement des connaissances.

Recommandation 26 : Intégrer de manière significative et continue les regroupements régionaux d'organismes communautaires en itinérance aux processus de planification, de mise en œuvre et d'adaptation des actions en itinérance, et qu'ils disposent d'un financement adéquat et récurrent leur permettant d'exercer pleinement leur rôle de représentation, de soutien au milieu et de porteur d'une voix collective.

6. Conclusion

L'augmentation de l'itinérance observée dans les dernières années a donné lieu à de nombreuses démarches de consultation, de mobilisation et de réflexion collective. Le *Sommet municipal sur l'itinérance* tenu à Québec en septembre 2023, les *États généraux de l'itinérance* qui se sont déroulés dans la même ville en novembre 2024, ainsi que la déclaration commune qui en a émergé

et qui a recueilli plus de 21 500 signatures, entre autres, ont permis de réitérer des constats largement partagés par les différents acteurs concernés : les causes de l'itinérance sont connues, les enjeux sont documentés et plusieurs pistes de solutions sont déjà identifiées. Ces démarches ont également mis en lumière un consensus important quant à la nécessité d'agir simultanément sur les causes structurelles du phénomène, sur la prévention et sur le renforcement des réponses de proximité.

Ce mémoire s'inscrit dans cette continuité. Il rappelle que l'itinérance n'est ni une fatalité ni une réalité inévitable, mais le résultat de facteurs structurels et systémiques sur lesquels des actions collectives et des politiques publiques peuvent agir. Dans un contexte où les besoins continuent de croître, l'enjeu ne réside plus dans l'identification des solutions à privilégier, mais dans la capacité du gouvernement à assumer pleinement son rôle, à exercer un leadership clair et à traduire ses engagements en actions cohérentes, structurantes et durables.

Synthèse des recommandations

DIGNITÉ

Recommandation 1 : Faire de la lutte à la stigmatisation, aux préjugés et au profilage un objectif transversal de l'ensemble des actions de l'État en matière d'itinérance.

REVENU

Recommandation 2 : Rehausser les prestations d'aide de dernier recours afin qu'elles permettent de couvrir l'ensemble des besoins de base, assurer leur indexation annuelle, et revoir les pénalités liées aux gains de travail.

Recommandation 3 : Consolider et soutenir les approches de travail alternatif afin d'en assurer la pérennité et d'élargir leur portée comme leviers d'inclusion sociale et de stabilisation des parcours.

Recommandation 4 : Renforcer et soutenir de manière structurante les mesures d'insertion socioprofessionnelle, incluant les démarches de réinsertion éducative et le développement des compétences socioémotionnelles et de participation sociale.

LOGEMENT

Recommandation 5 : Reconnaître et opérationnaliser le droit au logement dans les chartes québécoises et protéger ce droit.

Recommandation 6 : Développer et consolider une offre diversifiée de logements accessibles et adaptés, incluant le logement social, subventionné, communautaire et supervisé ainsi que des formes alternatives telles que les maisons de chambres et les pensions.

Recommandation 7 : Développer et soutenir les mesures de prévention de la perte de logement et de maintien en logement par des services d'accompagnement et de soutien communautaire.

PROTECTION DE LA JEUNESSE

Recommandation 8 : Poursuivre et accélérer la transformation en profondeur du système de protection de la jeunesse, en valorisant l'expertise des organismes communautaires jeunesse et en les intégrant pleinement à cette démarche.

Recommandation 9 : Renforcer la continuité des services pour les jeunes en transition vers la vie adulte, en améliorant l'articulation entre les dispositifs de la protection de la jeunesse, les logements transitoires et le marché locatif.

PARCOURS DE SOINS

Recommandation 10 : Renforcer l'accès aux soins de santé volontaires et préventifs en réduisant les délais, en assouplissant les critères d'admissibilité et en développant des services

culturellement adaptés pour répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance, avec ou sans couverture RAMQ.

Recommandation 11 : Soutenir et pérenniser les initiatives de proximité (cliniques mobiles, travail de rue, équipes de liaison) en leur donnant les moyens d'assurer une réaffiliation durable au réseau public.

Recommandation 12 : Formaliser et financer des postes d'intervenants pivots assurant l'arrimage entre le réseau de la santé et le milieu communautaire afin de garantir la continuité des services, indépendamment des relations interpersonnelles ou du roulement de personnel.

Recommandation 13 : Bonifier l'offre de services en dépendance dans la région de la Capitale-Nationale en consolidant les approches de réduction des méfaits, en soutenant les services existants soumis à une forte demande, et en développant des services actuellement absents sur le territoire.

Recommandation 14 : Améliorer l'accès rapide et volontaire aux services de traitement des dépendances.

DÉTENTION

Recommandation 15 : Mettre en place un mécanisme de maintien des prestations d'aide de dernier recours pendant les détentions de courte durée afin de prévenir les ruptures de logement évitables et de favoriser la stabilité résidentielle des personnes à leur sortie d'établissement.

Recommandation 16 : Mettre en place des mesures visant à réduire la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance.

RÉPONSES COMMUNAUTAIRES

Recommandation 17 : Mieux documenter les ruptures de services et les obstacles d'accès rencontrés par différents profils de personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être, notamment les familles, les femmes avec enfants, les personnes ayant un statut migratoire précaire, les personnes fortement désaffiliées, les personnes non binaires, les personnes trans et les personnes autochtones.

Recommandation 18 : Soutenir le développement et la consolidation de réponses communautaires diversifiées et adaptées aux besoins émergents observés sur le terrain, notamment des services à haut seuil d'acceptation, des approches culturellement sécurisantes et des services accessibles sur l'ensemble du territoire.

IMPUTABILITÉ DU GOUVERNEMENT PROVINCIAL

Recommandation 19 : Réaffirmer le leadership du gouvernement du Québec et son imputabilité en matière d'itinérance en faisant de cet enjeu une priorité gouvernementale transversale, portée par une coordination interministérielle forte et appuyée sur une *Politique nationale de lutte à l'itinérance* actualisée, accompagnée d'investissements structurants, récurrents et à la hauteur des besoins afin d'agir à la fois sur les conséquences et les causes profondes de l'itinérance.

Recommandation 20 : Reconnaître et soutenir la complémentarité des acteurs locaux en clarifiant les rôles et responsabilités de l'État, des municipalités, du réseau public et du milieu communautaire, tout en permettant aux régions de développer des réponses adaptées à leurs réalités territoriales, sans imposer de pratiques uniformes déconnectées du terrain.

PLAN D'ACTION INTERMINISTÉRIEL EN ITINÉRANCE

Recommandation 21 : Adopter un nouveau plan d'action interministériel spécifique à l'itinérance, fondé sur les besoins réels du terrain et les réalités vécues par les personnes concernées, afin d'assurer une réponse cohérente, durable et à l'abri des logiques politiques, tout en évitant les visions réductrices qui limitent sa compréhension aux enjeux de santé mentale, de dépendance ou de sécurité publique.

Recommandation 22: Rehausser le financement associé au Plan d'action interministériel et l'orienter davantage vers des interventions globales, récurrentes et durables, afin de réduire la fragmentation des réponses, de soutenir adéquatement les organismes communautaires et de favoriser le développement de leviers structurants adaptés aux réalités des milieux.

EXPERTISE DU MILIEU COMMUNAUTAIRE

Recommandation 23 : Reconnaître pleinement les organismes communautaires en itinérance comme des partenaires essentiels et autonomes, dont l'expertise terrain, l'ancrage dans la communauté et la diversité des approches doivent être intégrés de manière significative dans l'élaboration des politiques publiques, et non réduits à un rôle de sous-traitance ou d'exécution.

Recommandation 24 : Consolider le financement des organismes communautaires par un financement à la mission globale, stable et récurrent, accompagné de conditions de financement permettant de soutenir les équipes et les pratiques, afin de réduire la pression liée aux financements par projets, de prévenir le dépassement des missions et de soutenir la capacité d'adaptation aux besoins en évolution.

Recommandation 25 : Reconnaître formellement les regroupements régionaux d'organismes communautaires en itinérance comme des acteurs structurants et essentiels de l'écosystème communautaire, en soutenant leur rôle de liaison avec les partenaires intersectoriels, de coordination, de partage d'information et de développement des connaissances.

Recommandation 26 : Intégrer de manière significative et continue les regroupements régionaux d'organismes communautaires en itinérance aux processus de planification, de mise en œuvre et d'adaptation des actions en itinérance, et qu'ils disposent d'un financement adéquat et récurrent leur permettant d'exercer pleinement leur rôle de représentation, de soutien au milieu et de porteur d'une voix collective.