

Pour un meilleur financement du soutien communautaire en OSBL d'habitation

Le soutien communautaire en OSBL d'habitation au Québec est une approche née il y a une trentaine d'années, auprès des chambreurs des quartiers centraux de Montréal, en particulier dans les OSBL d'habitation pour personnes seules. Cette pratique favorise clairement la stabilité résidentielle des personnes à risque d'itinérance. Depuis, le soutien communautaire s'est graduellement étendu et adapté aux besoins et aux réalités des locataires des ensembles de logements sociaux abritant des personnes seules, fragilisées, ou en perte d'autonomie, y compris les aînés.

Définition du soutien communautaire



Le *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social*, adopté conjointement par le ministère de la Santé et des Services sociaux et la Société d'habitation du Québec en 2007, définit cette pratique

comme étant un **ensemble d'actions qui peuvent aller de l'accueil à la référence, en passant par l'accompagnement auprès de services publics, la gestion des conflits entre locataires, l'intervention en situation de crise, l'intervention psychosociale, le soutien au comité de locataires et aux autres comités et l'organisation communautaire.** En fait, la notion de soutien communautaire désigne ce qui relève de l'accompagnement social des individus ou des groupes, incluant la gestion du bail. Une des notions fonda-

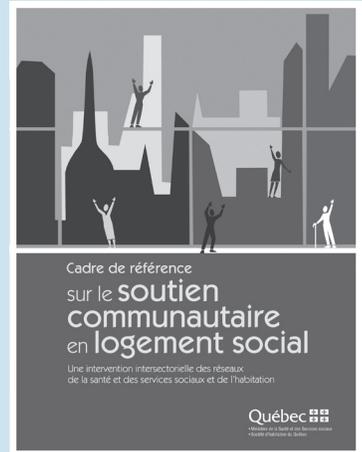


Le *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social* :

- Reconnaît une responsabilité partagée des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'habitation sociale à l'égard de leur clientèle commune;
- Marque la reconnaissance officielle du soutien communautaire en logement social;
- Permet un soutien financier récurrent pour assurer la pérennité des interventions.

« Le soutien communautaire est distinct des services relevant de la responsabilité du réseau de la santé et des services sociaux, mais il leur est complémentaire. Le soutien communautaire constitue une valeur ajoutée significative pour les personnes et les familles puisque leur condition, leurs expériences de vie ou leur état de santé font souvent en sorte qu'elles éprouvent des difficultés réelles à accéder à un logement ou à s'y maintenir. [...] À cet égard, il importe de signaler que certains OSBL d'habitation et des offices d'habitation ont développé, avec le milieu sociosanitaire, des modes de collaboration qui s'avèrent fructueux. Des ententes permettent d'offrir aux locataires du soutien communautaire de multiples façons.¹ »

1. *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social*, ministère de la Santé et des Services sociaux, Société d'habitation du Québec, gouvernement du Québec, 2007, p. 9.



mentales est que le **soutien communautaire s'adresse aux locataires de logements sociaux permanents avec bail en vertu de la Régie du logement.**

À quoi sert le soutien communautaire ?

Le soutien communautaire en OSBL d'habitation, c'est **soutenir collectivement des personnes vulnérables** ou qui risquent de le devenir pour leur permettre de demeurer dans un milieu de vie de leur

choix, de maintenir ou d'améliorer leurs capacités ou d'éviter une détérioration de leur situation. Il représente un moyen d'acquérir une stabilité résidentielle, de développer leur autonomie, l'empowerment, tant collectif qu'individuel, et de permettre **l'inclusion des personnes dans la communauté.** De plus, la qualité du milieu de vie, bonifié par le soutien communautaire, permet à la personne de vivre « chez soi », comme cela est préconisé dans plusieurs politiques.

Une réponse à l'itinérance

La politique de lutte à l'itinérance *Ensemble, pour éviter la rue et en sortir*, adoptée en 2014 par le gouvernement du Québec, identifie le logement comme axe prioritaire d'intervention dans la lutte à l'itinérance. Cet axe d'intervention repose sur deux mesures complémentaires, soit d'accroître l'offre de logement adéquat (matériellement et financièrement), et de soutenir l'accompagnement des personnes en logement, c'est-à-dire le soutien communautaire.

Une réponse au maintien des aînés dans leur milieu de vie

La politique gouvernementale sur le vieillissement *Vieillir et vivre ensemble : Chez soi, dans sa communauté, au Québec* (2012) fixe comme objectif l'accroissement de l'offre de service ainsi que l'accès aux services et l'amélioration de la concertation des acteurs, pour mieux soutenir les personnes âgées à domicile et dans la communauté. Pour ce faire, la politique définit la bonification de l'appui au soutien communautaire en logement social comme moyen d'action¹.



1 Lire *Vieillir et vivre ensemble : Chez soi, dans sa communauté*, au Québec, 2012.



Une réponse à l'exclusion sociale

Poursuivre l'implantation et le développement du soutien communautaire en logement social est l'une des actions ciblées dans le *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale* (2010) dans l'optique d'améliorer les conditions de vie des personnes et des familles à faible revenu, favorisant ainsi leur inclusion et leur participation sociales.

L'application du Cadre de référence

Si l'importance du soutien communautaire fait l'unanimité, l'application du *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social* sur le terrain fait face à des difficultés de plusieurs ordres.

1. Des lacunes au niveau de la définition des « clientèles ciblées ». Le Cadre définit ces dernières de manière relativement large : « personnes en perte d'autonomie liée au vieillissement, personnes ayant une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble envahissant du développement, personnes ayant des problèmes de santé mentale, personnes ayant une dépendance, comme les personnes alcooliques ou toxicomanes. Il peut aussi s'agir de personnes sans domicile fixe ou itinérantes, de même que de personnes ou de familles dites à problématiques multiples. » Cependant, les rapports provenant des fédérations régionales d'OSBL-H indiquent qu'en dépit de nombreux besoins dans tous les types de clientèles, dans toutes les régions à l'exception notable de Montréal, ce sont surtout les OSBL aînés qui voient leurs projets financés. Il y a lieu de s'interroger sur les raisons d'un tel résultat : est-ce parce que les OSBL des autres secteurs (personnes seules et itinérantes, familles, etc.) soumettent moins de projets ou si est-ce le ministère (ou quelque instance régionale de la santé) qui donne des consignes en ce sens. Les informations parcellaires dont nous disposons ne nous permettent pas de trancher.

2. Le manque de règles claires dans l'attribution du financement et l'apparent manque de cohésion aux niveaux national et régional.

Est-ce bien du soutien communautaire dont il est question ici?

- Le cadre donne une définition du soutien communautaire, mais le concept n'est pas maîtrisé également par tous et les dérives sont possibles, tel le financement d'activités qui ne sont pas du soutien communautaire (ex. des démarches de type « relation d'aide » et autres suivis individualisés).

Finance-t-on les bonnes organisations ?

- Le manque d'encadrement semble être à l'origine d'une répartition désordonnée des sommes à des organismes qui ne font pas d'habitation : des associations de locataires, des CSSS, des organismes communautaires en santé et services sociaux au moins une conférence des élus.

Est-ce bien de logement permanent dont on parle?

- La liste des projets financés recèle plusieurs organismes qui font de l'hébergement temporaire ou offrent des logements de transition. Des vérifications plus poussées s'imposent.

Y a-t-il des concertations et du suivi ?

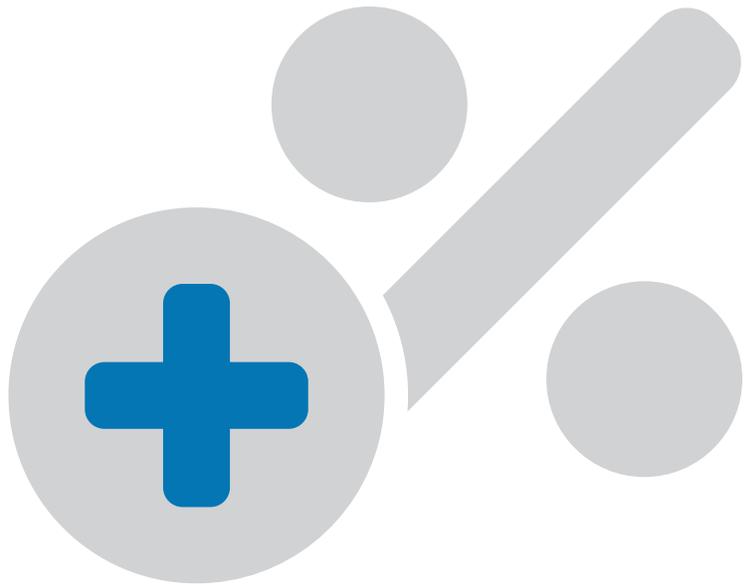
- Le cadre propose la mise en place d'un comité de suivi national et de concertations régionales habitation-santé autour de la mise en œuvre du cadre. Le comité national ne s'est réuni que deux fois en 9 ans et peu de régions ont, pour l'instant, mis en place une concertation régionale.

Bien qu'en principe le soutien communautaire puisse être réalisé dans les trois déclinaisons du logement social (OSBL, HLM et coopératives), la répartition des ressources entre logement communautaire et logement public est grossièrement inéquitable à l'égard du logement communautaire.

3. L'impossibilité d'avoir une vue globale sur l'ensemble des ressources allouées, qui découle directement de la première difficulté, empêche le secteur de se concerter pour faire un diagnostic net et sans équivoque de la mise en œuvre du Cadre. Bien que les montants alloués ne soient sans doute pas négligeables, **ils demeurent nettement insuffisants** au niveau des OSBL aux prises avec des clientèles fragiles.

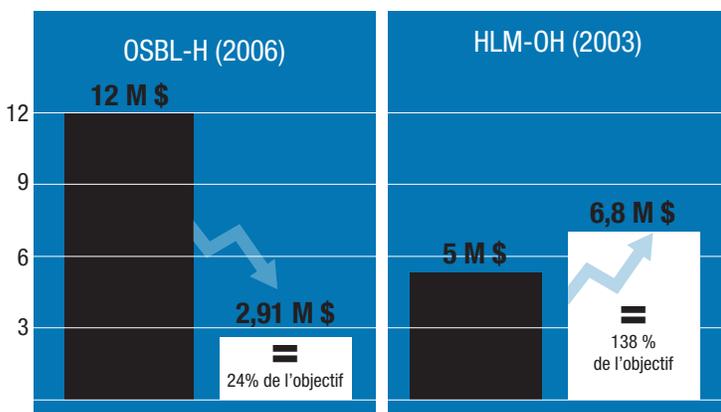
À la fin des années 1990, les organismes évaluaient à « 1 000 \$ la porte » les fonds nécessaires au soutien communautaire en logement social. Compte tenu de l'inflation et de l'augmentation du coût de nombreux autres facteurs, cette somme devrait certainement être réévaluée à la hausse.

4. Une enveloppe globale insuffisante. Selon les informations disponibles, à l'exception des régions de Montréal et du Saguenay-Lac-Saint-Jean où les Agences régionales de la santé ont assuré sur leurs fonds propres une augmentation nette des budgets, aucun nouvel argent n'a été injecté depuis 2007. Cependant, depuis ce temps, plus de 15 000 unités de logement nécessitant du soutien communautaire ont été développées.



Chaque année qui passe sans une bonification conséquente de l'enveloppe nationale a des impacts sur la qualité de vie de milliers de locataires ainsi que sur la capacité de la société à venir en aide aux personnes itinérantes ou à risque d'itinérance, aux personnes âgées, aux personnes seules et aux familles les plus démunies.

Répartition sectorielle des budgets inéquitable



Pour un meilleur financement du soutien communautaire en OSBL d'habitation

L'enjeu :



- Le soutien communautaire en OSBL d'habitation, en favorisant la stabilité résidentielle, constitue un facteur décisif pour agir sur des enjeux aussi importants que la lutte à l'itinérance, le maintien des aînés dans leur milieu de vie, et diminuer l'exclusion sociale vécue par les groupes fragilisés comme les familles monoparentales à bas revenu, les immigrants récents, les ex-psychiatisés, etc.
- L'importance du soutien communautaire en logement social fait l'unanimité et le Québec a identifié une approche cohérente avec son *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social*. C'est au niveau de la mise en œuvre que se manifestent les limites qu'il faut surmonter.

Le problème :



- Le soutien communautaire souffre d'un manque d'encadrement au niveau de ses clientèles ciblées, où, dans toutes les régions sauf à Montréal et en Outaouais, on observe un net déséquilibre au détriment des OSBL intervenant en itinérance et auprès des familles en difficulté et, dans une moindre mesure, au détriment des OSBL pour aînés et au profit du logement public.
- Il y a un déficit de transparence et un manque de paramètres dans le partage des ressources au niveau régional, ce qui entraîne certaines incohérences : projets ne répondant visiblement pas aux critères du soutien communautaire, organismes bénéficiaires qui ne font pas de logement permanent, etc.
- L'absence d'indexation de l'enveloppe (sauf à de rares exceptions) ne permet pas aux OSBL d'habitation de maintenir les mêmes niveaux de service de soutien, dans le temps. Les nouveaux OSBL d'habitation et ceux qui développent de nouvelles unités de logement social n'ont pas accès au financement du soutien communautaire, l'enveloppe étant déjà attribuée.

Ce que nous proposons :



- Bonifier l'appui global au soutien communautaire en logement social et transformer au moins une partie des sommes allouées en un financement récurrent.
- Mettre en place un processus plus équitable et plus transparent de répartition des enveloppes budgétaires avec des paramètres clairs, s'appliquant dans l'ensemble du Québec, en respect des dynamiques et des particularités de chacun des milieux. À cet effet, nous préconisons la mise en place des instances partenariales prévues par le Cadre aux niveaux national et régional.

En bref, il est temps de faire un bilan exhaustif des contributions gouvernementales en soutien communautaire. Celui-ci doit être basé sur l'ensemble des données et permettre de renouveler la collaboration entre les partenaires, sur la base d'une approche transparente et équitable, qui permette de répondre le mieux possible aux besoins des populations fragilisées à qui s'adresse le soutien communautaire.