

**Council Member Inquiry Form**  
**Demande de renseignement d'un membre du Conseil**

**Subject: Service Prioritization Decision Assistance Tool (SPDAT)**

**Objet : Outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services**

**Submitted at:** Community Services  
Committee

**Présenté au:** Comité des services  
communautaires

**From/Exp.:**

**Date:** October 24, 2023

**File/Dossier :**

Councillor/Conseillère :  
Councillor A. Troster

**Date:** le 24 octobre 2023

CSC-2023-07

**To/Destinataire:**

General Manager, Community and Social Services / Directrice Générale, Direction  
générale des services sociaux et communautaires

**Inquiry:**

Many frontline staff have informed our office that the homeless population they work with is severely under counted and underserved. This is particularly the case for Ward 14 where we have a growing number of homeless constituents sleeping rough but not accessing traditional shelter systems. We also have a large proportion of people who are dangerously couch surfing or squatting. We know of some individuals who live in unsafe housing with as many as fifteen people at a time in a unit.

Many individuals will refuse to complete a Service Prioritization Decision Assistance Tool (SPDAT) as they find the process invasive, repetitive, and re-traumatizing, and many of these individuals would also be ideal candidates for the new supportive housing units the City has committed to building, should they be officially assessed. In the interest of understanding the level of need in the community and the process of data collection, can staff please clarify:

1. How does the SPDAT criteria determine if someone is homeless?
  - a. Does this criteria capture individuals who are unable or unwilling to access the shelter system?
  - b. How is someone categorized if they are precariously housed, couch surfing, or squatting?

2. How long has the City been using SPDAT as an assessment tool? Who is authorized to SPDAT unsheltered individuals?
  - a. How are unsheltered, precariously housed, couch surfing, and/or squatting individuals contacted?
  - b. What is the capacity of the organization(s) authorized to do SPDATs? Can this capacity be increased?
  - c. Have alternative assessment tools, such as BC's Vulnerability Assessment Tool (VAT), been considered for local use?
3. In June we were told that there were 115 unsheltered individuals in the city of Ottawa, acknowledging this group was likely under counted. Staff estimated 280 individuals were unsheltered as of mid-October. How was this estimation reached?
  - a. What steps, if any, have been taken to better capture this population? What could be taken steps moving forward?
4. Due to the transient nature of living homeless, many people do not stay in a single location. We have been told by frontline staff and homeless constituents that an individual must remain in the same location for up to a week to be captured as homeless. Does being transient restrict the services unsheltered residents can access, and, if yes, in what ways?

**Demande de renseignement:**

De nombreux membres du personnel de première ligne ont informé nos bureaux que la population en situation d'itinérance auprès de laquelle ils travaillent est grandement sous-estimée et qu'elle manque cruellement de services. C'est particulièrement le cas dans le quartier 14, où le nombre de personnes dormant dans la rue et ne recourant pas aux refuges traditionnels ne cesse de croître. Il y a aussi un grand nombre de personnes qui dorment chez des connaissances ou dans des bâtiments vacants, même si c'est dangereux. Nous savons qu'il y a des gens qui vivent dans des logements non sécuritaires, parfois avec une quinzaine d'autres personnes.

Beaucoup de personnes refusent de se soumettre à une évaluation au moyen de l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services parce qu'elles trouvent que le processus est intrusif et répétitif, et qu'il fait remonter des traumatismes à la surface. Or, bon nombre de ces personnes seraient des candidates idéales pour les

logements avec services de soutien que la Ville s'est engagée à construire si elles faisaient l'objet d'une évaluation officielle. Afin que l'on puisse bien comprendre les besoins de cette population et le processus de collecte de données, le personnel peut-il répondre aux questions suivantes?

1. Quels sont les critères de l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services permettant de déterminer si une personne est en situation d'itinérance?
  - a. Ces critères tiennent-ils compte des personnes qui ne veulent pas ou ne peuvent pas aller dans un refuge?
  - b. Dans quelle catégorie se retrouve une personne qui dort chez des connaissances ou dans un bâtiment vacant, ou dont la situation de logement est précaire?
2. Depuis combien de temps la Ville se sert-elle de l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services? Qui est autorisé à l'utiliser pour évaluer les personnes en situation d'itinérance?
  - a. Comment entre-t-on en contact avec les personnes en situation d'itinérance, dormant chez des connaissances ou dans un bâtiment vacant, ou dont la situation de logement est précaire?
  - b. Quelles sont les capacités des organisations autorisées à se servir de l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services? Est-il possible de les accroître?
  - c. A-t-on envisagé d'utiliser d'autres outils d'évaluation, comme l'outil de l'évaluation de la vulnérabilité de la Colombie-Britannique, à Ottawa?
3. En juin, on nous a dit qu'il y avait 115 personnes en situation d'itinérance à Ottawa et que ce nombre était vraisemblablement sous-estimé. Le personnel estimait que 280 personnes se trouvaient en situation d'itinérance à la mi-octobre. Comment en est-il arrivé à ce nombre?
  - a. Quelles mesures, le cas échéant, ont été prises pour mieux estimer ce nombre? Que pourrait-on faire d'autre?
4. En raison de leur situation, beaucoup de personnes en situation d'itinérance ne restent pas longtemps au même endroit. Des membres du personnel de première ligne et des personnes en situation d'itinérance nous ont dit qu'une

personne doit demeurer au même endroit pendant parfois une semaine pour être considérée comme sans-abri. Ces déplacements limitent-ils l'accès de ces personnes aux services et si oui, en quoi?

**Response:** 2023-Nov-17

### **1. How does the SPDAT criteria determine if someone is homeless?**

The Service Prioritization Decision Assistance Tool (SPDAT) does not determine if somebody is homeless, nor it is a precondition of receiving service or housing assistance. Instead, it is a tool used by specially trained case managers within homelessness serving agencies, including emergency shelters and transitional housing programs. By the time a SPDAT is administered, a client has already engaged with services.

Again, the SPDAT does not determine homelessness; it is guided by the Housing First philosophy to assist with case planning, identifying client strengths, and measuring changes in acuity (level of need) over time. The SPDAT is used to help prioritize and match clients to housing services based on their acuity (level of need). If a client chooses not to complete a SPDAT, they are still eligible for services and other criteria (e.g. length of stay in shelter and case management documentation) are used to match a client to services.

When a SPDAT is administered, the worker clearly explains to the client that it is a tool to:

- determine the best approach to housing supports/case management
- find out what their strengths are & what areas to build
- understand what life areas may present risks to their housing stability

Once the SPDAT is completed, clients are offered a copy of the SPDAT summary sheet and told that a copy of the summary sheet will be kept on their file and/or information is entered into the Homeless Individuals and Families Information System (HIFIS) database.

#### **a. Does this criteria capture individuals who are unable or unwilling to access the shelter system?**

Yes, in the City of Ottawa, the Salvation Army Outreach Team works with individuals who are unsheltered and not accessing the shelter system. This team operates 21 hours per day, 7 days per week and supports individuals by providing basic needs

as well as case management services, which includes housing search supports and working toward housing readiness. During extreme cold weather events, outreach services operate on a 24-hour basis to connect with unsheltered individuals and bring them to safe shelter.

Individuals are prioritized for case management service based on confirmation of service eligibility (living outdoors), document readiness, and willingness to be housed. Rather than a SPDAT, this team administers a pre-screening assessment called the Vulnerability Index – Service Prioritization Decision Assistance Tool (VI-SPDAT). This tool is a quick questionnaire that assesses acuity (level of need) and helps determine what resources and assistance an individual requires.

**b. How is someone categorized if they are precariously housed, couch surfing, or squatting?**

This tool does not categorize based on an individual's housing status; it determines client acuity (level of need). A client's housing need is discussed between the case manager and the client to determine what challenges have prevented them from successful tenancies in the past, and what skills could be developed in the future.

**2. How long has the City been using SPDAT as an assessment tool? Who is authorized to SPDAT unsheltered individuals?**

The City of Ottawa implemented the use of the SPDAT in 2016, alongside the implementation of Housing First programs. The SPDAT was created by OrgCode Consulting and the first version was released in 2010. Training is required to administer SPDATs.

As noted above, the VI-SPDAT is used as the assessment tool for unsheltered individuals. There is no special training required to administer a VI-SPDAT.

**a. How are unsheltered, precariously housed, couch surfing, and/or squatting individuals contacted?**

Individuals are contacted in various ways, regardless of their housing status. Case workers work with clients and contact them via their preferred method and/or in ways that align with their housing status.

Street outreach services connect with individuals in-person, and monitor known locations, as well as respond to specific reports made by residents (often via 3-1-1). Additionally, individuals may present to day programs, drop-in centres, housing loss

prevention agencies, Community Health Centres, Community Resource Centres, and other agencies where they would receive service.

Many individuals also have cell phones or email address, and case workers will connect with these individuals electronically to arrange meetings and/or to resolve issues.

**b. What is the capacity of the organization(s) authorized to do SPDATs? Can this capacity be increased?**

Individuals must receive proper training to administer SPDATs. The City of Ottawa employs a 'train the trainer' model and this training is offered by OrgCode Consulting at least once per year. In Ottawa, there are current 20 SPDAT trainers from 18 different agencies. In turn, these trainers provide training to staff in the sector. Since 2016, these trainers have trained thousands of workers in the sector.

Trainers provide training at their own agencies, but also through the City of Ottawa's Community Capacity Building Training program. These trainings are regularly offered and free of charge to frontline staff working in the homelessness sector.

There is no demand to increase capacity of organizations or individuals to administer SPDATs as current staffing resources to administer SPDATs are sufficient.

**c. Have alternative assessment tools, such as BC's Vulnerability Assessment Tool (VAT), been considered for local use?**

We have researched and considered other assessments and we have confidence in this tool and OrgCode Consulting. The SPDAT has been influenced by the experience of practitioners in its use, persons with lived experience that have had the SPDAT implemented with them, as well as a number of other established tools. OrgCode Consulting updates the SPDAT regularly to ensure continued best practices and reflect recent research.

Additionally, the VAT and the SPDAT are not measuring the same thing. The VAT was established for use in British Columbia, The VAT measures vulnerability and likelihood of continued instability with the goal of having service providers prioritize limited resources based on level of vulnerability. The focus of the VAT is to determine eligibility for supportive housing.

The SPDAT, by contrast employs a person-centred approach by assessing acuity (level of need), which is in turn used to refer clients to the appropriate case

management supports and services to move toward the type of housing best suited to the client, aligning with the Housing First program in Ottawa.

**3. In June we were told that there were 115 unsheltered individuals in the city of Ottawa, acknowledging this group was likely under counted. Staff estimated 280 individuals were unsheltered as of mid-October. How was this estimation reached?**

Salvation Army's Outreach Services maintains a list of individuals who are sleeping rough, which is how Housing Services provides these estimates. As the unsheltered population is typically more transient, maintaining an accurate dataset presents challenges. The list is maintained by the Salvation Army's outreach team and contains a list of clients that are sleeping outdoors, along with a list of locations that unsheltered individuals are known to frequent.

This list is monitored and updated by frontline staff daily. Management reviews the list weekly, reviewing the casework and making decisions and recommendations based on notes by frontline staff.

**a. What steps, if any, have been taken to better capture this population? What could be taken steps moving forward?**

The City of Ottawa is confident in the current process for providing services to unsheltered individuals. The City of Ottawa is working toward expanding use of the HIFIS database to include non-homelessness service providers such as day programs. Housing Services continues to work with services providers to coordinate outreach services for the unsheltered population through the Unsheltered Task Force.

Additional funding to expand outreach services would assist in improving service delivery and outcomes for clients, as well as capturing data.

**4. Due to the transient nature of living homeless, many people do not stay in a single location. We have been told by frontline staff and homeless constituents that an individual must remain in the same location for up to a week to be captured as homeless. Does being transient restrict the services unsheltered residents can access, and, if yes, in what ways?**

Individuals are not required to remain at the same location for up to a week to be captured as homeless. When households receive placement in the shelter system, an intake is performed at admission and data is entered into HIFIS for tracking

purposes. Homelessness services providers are required to use HIFIS and enter their data in a timely manner. As such, households who are transient and move between agencies are not impacted.

For street outreach to provide service, they must be able to locate and connect with individuals. In addition, to capture data on individuals experiencing homelessness, agencies must have individuals sign consent forms to be compliant with privacy legislation. These both present challenges to providing services to unsheltered individuals.

**Réponse :** 17 novembre 2023

**1. Quels sont les critères de l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services permettant de déterminer si une personne est en situation d'itinérance?**

L'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services ne sert pas à déterminer si une personne est en situation d'itinérance, et il ne s'agit pas non plus d'un prérequis pour recevoir des services ou du soutien au logement. Il est plutôt utilisé par les chargées et chargés de cas spécialisés des organismes œuvrant auprès des personnes itinérantes, y compris des programmes de refuges d'urgence et de logements de transition. Lorsqu'une évaluation est effectuée au moyen de l'outil, la cliente ou le client a déjà eu recours à des services.

Rappelons que cet outil ne détermine pas le statut d'itinérance. Fondé sur la philosophie « priorité au logement », il aide à la planification des cas, à la détermination des atouts des clientes et clients et à la mesure des changements à la gravité de leur situation (niveau de besoin) au fil du temps. On l'utilise pour établir l'ordre de priorité des clientes et clients et jumeler ceux-ci à des services de logement en fonction de la gravité de leur situation. Si quelqu'un refuse de se soumettre à l'évaluation de l'outil, elle ou il reste admissible aux services, et d'autres critères (p. ex. durée de séjour en refuge et documents de gestion de cas) sont utilisés pour trouver des services qui lui conviennent.

Lors d'une évaluation de l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services, l'intervenante ou intervenant explique clairement à la cliente ou au client qu'il s'agit d'un outil servant à :

- déterminer la meilleure approche d'aide au logement ou de gestion des cas;
- définir ses atouts et les aspects à améliorer;

- comprendre quels volets de la vie peuvent poser des risques pour la stabilité du logement.

Après l'évaluation, la cliente ou le client reçoit une copie de la feuille de résumé de l'outil, et on lui dit que celle-ci sera conservée à son dossier ou que l'information sera consignée dans la base de données du Système d'information sur les personnes et les familles sans abri (SISA).

**a. Ces critères tiennent-ils compte des personnes qui ne veulent pas ou ne peuvent pas aller dans un refuge?**

Oui. À Ottawa, l'équipe d'approche de l'Armée du Salut travaille auprès des personnes sans abri qui ne profitent pas du réseau de refuges. Sur le terrain 21 heures par jour, 7 jours par semaine, cette équipe leur vient en aide en leur fournissant le nécessaire pour combler leurs besoins essentiels ainsi que des services de gestion des cas, dont de l'aide pour la recherche de logement et l'aptitude au logement. Pendant les périodes de froid extrême, l'équipe travaille 24 heures sur 24 à repérer les personnes sans abri pour les emmener dans un refuge sûr.

L'ordre de priorité des personnes pour les services de gestion des cas est établi en fonction de l'admissibilité (personnes vivant à l'extérieur), de la préparation des documents requis et de la volonté à trouver un logement. L'équipe n'utilise pas l'évaluation de l'outil complet d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services, mais plutôt une préévaluation effectuée à l'aide de la version de l'outil portant sur l'indice de vulnérabilité, un court questionnaire qui évalue la gravité de la situation (niveau de besoin) et aide à déterminer de quelles ressources et de quelle assistance une personne a besoin.

**b. Dans quelle catégorie se retrouve une personne qui dort chez des connaissances ou dans un bâtiment vacant, ou dont la situation de logement est précaire?**

Cet outil ne classe pas les personnes selon leur situation de logement; il définit la gravité de leur situation (niveau de besoin). La cliente ou le client discute de son besoin de logement avec la chargée ou le chargé de cas afin de déterminer ce qui a fait en sorte qu'elle ou il n'arrive pas à conserver un logement ainsi que les aptitudes qu'elle ou il pourrait acquérir.

**2. Depuis combien de temps la Ville se sert-elle de l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services? Qui est autorisé à l'utiliser pour évaluer les personnes en situation d'itinérance?**

La Ville d'Ottawa a instauré l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services en 2016, à l'occasion de la mise en œuvre des programmes Logement d'abord. L'outil a été créé par OrgCode Consulting, la première version datant de 2010. Il faut suivre une formation avant de l'utiliser.

Comme mentionné plus haut, la version de l'outil portant sur l'indice de vulnérabilité est utilisée pour évaluer les personnes sans abri. Aucune formation particulière n'est requise pour l'utiliser.

**a. Comment entre-t-on en contact avec les personnes en situation d'itinérance, dormant chez des connaissances ou dans un bâtiment vacant, ou dont la situation de logement est précaire?**

Les manières d'entrer en contact avec ces personnes sont diverses et ne dépendent pas de leur situation de logement. Les chargées et chargés de cas travaillent et communiquent avec leur clientèle de la manière qu'elle préfère ou qui convient le mieux à sa situation.

Les services d'intervention sur le terrain communiquent en personne avec ces gens, surveillent les lieux qu'ils fréquentent habituellement et répondent aux signalements des résidentes et résidents (souvent par le 3-1-1). Ces personnes peuvent aussi se présenter aux programmes de jour, aux haltes-accueil, aux organismes de prévention de perte du logement, aux centres de santé communautaire, aux centres de ressources communautaires et à d'autres organismes pouvant leur fournir des services.

Beaucoup de personnes ont un téléphone cellulaire ou une adresse de courriel; les chargées et chargés de cas communiquent avec elles par voie électronique pour fixer des rencontres ou régler des problèmes.

**b. Quelles sont les capacités des organisations autorisées à se servir de l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services? Est-il possible de les accroître?**

Il faut suivre la formation appropriée afin de pouvoir utiliser l'outil. Cette formation est offerte au moins une fois par année par OrgCode Consulting, selon une approche de « formation des formateurs ». À Ottawa, on compte actuellement

20 formatrices et formateurs dans 18 organismes différents, qui forment à leur tour le personnel du secteur. Depuis 2016, ces personnes ont donné la formation à des milliers de travailleuses et de travailleurs.

Les formatrices et formateurs donnent la formation dans leur organisme, mais aussi dans le cadre du Programme de formation de renforcement de la capacité communautaire pour venir en aide aux sans-abri de la Ville. Les formations sont offertes régulièrement, sans frais, au personnel de première ligne du secteur de l'itinérance.

Il n'est pas nécessaire d'accroître la capacité des organismes ou des intervenantes et intervenants à utiliser l'outil, puisque les ressources en personnel à cet égard sont suffisantes.

**c. A-t-on envisagé d'utiliser d'autres outils d'évaluation, comme l'outil de l'évaluation de la vulnérabilité de la Colombie-Britannique, à Ottawa?**

Nous avons envisagé d'autres méthodes d'évaluation, mais nous avons confiance en l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services et en OrgCode Consulting. L'outil a été façonné par les professionnelles et professionnels qui l'ont utilisé, les personnes ayant une expérience vécue qui ont été évaluées, et d'autres outils établis. OrgCode Consulting le modifie régulièrement afin qu'il suive les pratiques exemplaires et reflète les recherches récentes.

En outre, l'outil de l'évaluation de la vulnérabilité et l'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services ne mesurent pas les mêmes choses. L'outil de l'évaluation de la vulnérabilité, établi en Colombie-Britannique, mesure la vulnérabilité et la probabilité d'instabilité continue, le but étant que les fournisseurs de services consacrent les ressources limitées en priorité aux personnes les plus vulnérables. Il sert à déterminer l'admissibilité aux logements avec services de soutien.

L'outil d'aide à la décision sur l'établissement des priorités des services, lui, est fondé sur une approche axée sur la personne et sert à évaluer la gravité de la situation (niveau de besoin), sur laquelle on se base ensuite pour aiguiller les clientes et clients vers les services et ressources de gestion des cas appropriés, afin de les aider à obtenir le type de logement qui leur convient le mieux, conformément au programme Logement d'abord d'Ottawa.

**3. En juin, on nous a dit qu'il y avait 115 personnes en situation d'itinérance à Ottawa et que ce nombre était vraisemblablement sous-estimé. Le**

**personnel estimait que 280 personnes se trouvaient en situation d'itinérance à la mi-octobre. Comment en est-il arrivé à ce nombre?**

Les services d'approche de l'Armée du Salut tiennent une liste des personnes qui dorment dans la rue; c'est de là que viennent les estimations des Services du logement. Puisque la population sans abri est généralement en mouvement, il est difficile d'obtenir des données exactes. La liste de l'Armée du Salut contient le nom des clientes et clients qui dorment dans la rue ainsi que les lieux reconnus pour être fréquentés par des personnes sans abri.

La liste est surveillée et tenue à jour quotidiennement par le personnel de première ligne. La direction la passe en revue chaque semaine, examine le traitement des dossiers et prend des décisions et formule des recommandations en fonction des notes du personnel de première ligne.

**a. Quelles mesures, le cas échéant, ont été prises pour mieux estimer ce nombre? Que pourrait-on faire d'autre?**

La Ville d'Ottawa estime que le processus actuel de prestation de services aux personnes sans abri fonctionne bien. Elle travaille à élargir l'utilisation de la base de données du SISA aux fournisseurs de services non relatifs à l'itinérance tels que les programmes de jour. En outre, les Services du logement continuent à collaborer avec les fournisseurs de services, par l'entremise du Groupe de travail sur les personnes sans abri, pour coordonner les services d'intervention fournis aux personnes sans abri.

Du financement supplémentaire pour étendre les services d'intervention contribuerait à améliorer la prestation des services et les résultats pour la clientèle, ainsi que la collecte de données.

**4. En raison de leur situation, beaucoup de personnes en situation d'itinérance ne restent pas longtemps au même endroit. Des membres du personnel de première ligne et des personnes en situation d'itinérance nous ont dit qu'une personne doit demeurer au même endroit pendant parfois une semaine pour être considérée comme sans-abri. Ces déplacements limitent-ils l'accès de ces personnes aux services et si oui, en quoi?**

Une personne n'a pas à rester au même endroit pendant une semaine pour être considérée comme sans abri. Lorsqu'un ménage est admis dans le réseau de refuges, les données sont consignées dans le SISA aux fins de suivi. Les

fournisseurs de services aux personnes sans abri doivent aussi utiliser le SISA et y consigner rapidement leurs données. Ainsi, les ménages qui se déplacent et passent d'un organisme à l'autre ne sont pas pénalisés.

Pour fournir leurs services, les travailleuses et travailleurs de rue doivent être en mesure de trouver les personnes et d'entrer en contact avec elles. En outre, avant de consigner des données sur les personnes en situation d'itinérance, les organismes doivent faire signer à ces dernières un formulaire de consentement, une exigence des lois en matière de confidentialité. Ces deux situations complexifient la prestation de services aux personnes sans abri.

**Standing Committees / Commission Inquiries:**

*Response to be listed on the Community Services Committee Agenda of November 28, 2023.*

**Demande de renseignements des Comités permanents / Commission :**

*La réponse devrait être inscrite à l'ordre du jour de la réunion du Comité des services communautaires prévue le 28 novembre 2023.*