
MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SOINS DE LONGUE DURÉE

4.10–Bureau ontarien de lutte contre la toxicomanie

(Suivi de la section 3.10 du *Rapport annuel 1999*)

CONTEXTE

Le Bureau ontarien de lutte contre la toxicomanie (le Bureau), qui fait partie de la Direction de la santé communautaire et de la promotion de la santé du ministère de la Santé et des Soins de longue durée, est responsable du financement des services de traitement de la toxicomanie en Ontario. Le mandat du Bureau consiste à réduire ou à éliminer l'abus de substances psychoactives ainsi que les comportements liés à la toxicomanie.

Le Bureau finance tout un éventail de programmes de traitement pour les gens aux prises avec des problèmes de toxicomanie. Durant l'exercice 1998-1999, le Bureau a effectué des paiements de transfert totalisant environ 94,5 millions de dollars à l'intention de 158 organismes de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie et approximativement 3,5 millions de dollars pour des programmes liés au jeu compulsif.

Dans le cadre de notre vérification de 1999, nous avons déterminé que le ministère n'avait pas élaboré de procédés adéquats pour s'assurer que les organismes financés par le Bureau fournissaient des services de traitement de qualité de manière économique et efficace. La prestation des services de traitement de la toxicomanie en Ontario a fait l'objet de certaines études mais les mesures prises à la suite des recommandations ont tardé. Plus particulièrement, nous avons déterminé :

- que le ministère ne vérifiait pas si ses initiatives rehaussaient la capacité de traiter la toxicomanie;
- que le ministère ne s'assurait pas suffisamment que les services étaient offerts de manière économique et efficace.

De plus, le ministère n'avait pas établi de cadre de responsabilité approprié relativement aux paiements de transfert pour tenir les organismes responsables de la prestation des services fournis et de la gestion prudente des fonds reçus.

En outre, le ministère n'avait pas élaboré de procédés adéquats pour mesurer son efficacité et en rendre compte en matière de prévention, de réduction ou d'élimination de l'abus de substances psychoactives, du jeu compulsif et d'autres comportements liés à la toxicomanie. Nos principales préoccupations étaient les suivantes :

- le ministère n'avait pas élaboré d'objectifs ni de tests de performance pour les organismes de traitement;
- il ne contrôlait pas adéquatement le rendement des organismes de traitement relativement à leurs coûts et à leurs résultats;

- il n'évaluait pas suffisamment l'accessibilité des services de traitement ni ne contrôlait les délais d'attente afin que tous les clients reçoivent à temps le traitement correspondant à leurs besoins;
- il n'avait pas élaboré de normes de programme sur la qualité des services.

Nous avons fait certaines recommandations aux fins d'amélioration et le ministère s'est engagé à prendre des mesures correctrices.

ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

En fonction de l'information que nous avons reçue du ministère, certaines mesures ont été prises à l'égard de toutes les recommandations que nous avons formulées dans notre rapport 1999. L'état actuel de nos recommandations est exposé ci-après.

ÉCONOMIE ET EFFICACITÉ

Restructuration des services de traitement de la toxicomanie

Recommandation

Pour s'assurer que les services de traitement financés par le ministère sont économiques et répondent aux besoins de leurs clientes et clients, le ministère doit :

- *donner suite aux recommandations qui, selon lui, vont permettre d'améliorer la prestation des services;*
- *préparer le calendrier de la restructuration des services de traitement.*

État actuel

Le ministère nous a informés que le Bureau a dirigé le processus de mise en œuvre des recommandations sur les plans de service intégrés dans les 16 secteurs des conseils régionaux de santé (CRS), par le biais de l'établissement de comités locaux de mise en œuvre. Ces comités ont fourni des conseils au ministère sur les projets à financer qui répondaient aux recommandations. Environ 30 de ces projets ont été financés en 2000-2001.

Le ministère a indiqué que sept fusions de fournisseurs de services étaient prévues en 2001-2002. De plus, deux programmes secondaires ont été intégrés à un autre organisme.

Quant à l'échéancier recommandé, le ministère a déclaré que la restructuration des organismes de traitement est un processus continu. À mesure que d'autres occasions de restructuration se présentent, il entend collaborer avec les organismes afin de regrouper les organisations et les services.

Efficacité des services de traitement

Recommandation

Pour garantir l'atteinte de ses objectifs d'augmentation de l'efficacité, le ministère doit

déterminer l'incidence des initiatives entreprises sur la capacité du service et prendre les mesures correctrices qui s'imposent, le cas échéant.

État actuel

Le ministère a indiqué que les employés responsables du système Drogue et alcool – Répertoire des traitements (DART) et du Système d'information sur le traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie (DATIS) continuaient à collaborer pour élaborer des rapports communs sur la capacité, l'utilisation et la durée des séjours dans les centres de traitement.

Le rapport provincial du DATIS pour 2000 n'était pas encore terminé. La formation sur les critères d'admission et de sortie a été fournie et l'élaboration des recommandations sur les étapes suivantes et le suivi était en cours. La formation du personnel de première ligne sur le protocole commun d'évaluation était donnée et les organismes commençaient à le mettre en œuvre.

Financement

Recommandation

Pour favoriser une prestation économique et efficace des services, le ministère doit :

- *déterminer si la répartition actuelle des sommes correspond à la valeur des services offerts;*
- *comparer les coûts de la prestation des services des organismes de traitement semblables;*
- *élaborer un plan visant à corriger les disparités quant au financement.*

État actuel

Le ministère a déclaré que le nouveau logiciel du DATIS permettra de recueillir de l'information aux fins du suivi des admissions des divers types d'organismes, y compris les services résidentiels. En novembre 2000, le ministre a annoncé une hausse de 2,2 millions de dollars du financement versé aux organismes de traitement à l'échelle de la province pour atténuer les pressions sur leur fonctionnement. Une somme additionnelle de 3 millions de dollars a été répartie sur une base régionale dans le but d'améliorer le réseau et les services de traitement de la toxicomanie à l'échelle de la province, en tenant compte des inégalités de financement et des manques de service qui existaient auparavant.

CONFORMITÉ

Responsabilisation des organismes

Recommandation

Pour que les organismes de traitement soient davantage tenus responsables des services qu'ils offrent et d'une gestion prudente des sommes qu'on leur verse, le ministère doit s'assurer de tenir compte de tous les éléments fondamentaux du cadre de responsabilité quant aux paiements de transfert.

État actuel

Selon le ministère :

- la mise en œuvre des ententes de service a débuté. La collecte d'information aux fins du suivi normal des résultats doit être intégrée au nouveau logiciel développé pour le DATIS;
- des discussions doivent avoir lieu avec le Centre de toxicomanie et de santé mentale afin de déterminer la méthode la plus efficace et efficiente pour mettre en place le contrôle des coûts. Le ministère a commencé à vérifier si les organismes respectent les échéanciers pour la présentation de leurs rapports au DART et au DATIS;
- il visite régulièrement les organismes et révisé leurs états financiers annuels vérifiés et leurs formulaires de règlement;
- il continue d'analyser les progrès accomplis relativement aux recommandations formulées lors des examens des programmes, ce qui a entraîné la cessation du financement dans le cas d'un organisme. Depuis 1999, cinq examens des programmes ont été réalisés et un autre est prévu.

Le ministère a entrepris de réviser son manuel de fonctionnement au sujet des paiements de transfert aux organismes dans le but de préciser ses attentes et les pratiques exemplaires. La révision devrait être terminée d'ici l'automne 2001.

Approbatons et rapports financiers

Recommandation

Pour accroître l'utilité du processus d'approbation et de production de rapports financiers des organismes de traitement de la toxicomanie, le ministère doit :

- *passer en revue et examiner les budgets dans des délais acceptables;*
- *s'assurer que les organismes présentent un budget, en vue d'une approbation, qui décrit avec exactitude leurs dépenses;*
- *vérifier si les organismes ont d'autres recettes se rapportant aux programmes financés par le Bureau;*
- *recupérer les excédents des organismes, le cas échéant.*

État actuel

Selon le ministère, environ 95 % des plans de fonctionnement des organismes pour 2000-2001 avaient été approuvés avant la fin de l'exercice. Les autres 5 % l'ont été au cours du premier trimestre de l'exercice 2001-2002.

Le ministère a examiné comment les organismes se conformaient à ses exigences en matière de plans de fonctionnement, d'états financiers vérifiés et de formulaires de règlement. Les budgets approuvés ont été comparés avec les dépenses réelles aux termes du processus de règlement.

Le ministère a réalisé un suivi auprès des organismes disposant d'autres sources de revenus pour s'assurer que les fonds ministériels étaient affectés de manière appropriée et que les fonds excédentaires étaient recouverts. Le recouvrement est effectué annuellement.

Allocation pour besoins personnels

Recommandation

Pour s'assurer que les sommes accordées en vue des allocations pour besoins personnels sont correctement distribuées et utilisées, le ministère doit :

- *comparer le financement attribué à tous les centres de réadaptation à la liste exacte des lits financés par le Bureau;*
- *rapprocher le financement aux dépenses réelles et récupérer les excédents, le cas échéant.*

État actuel

En juillet 2000, les règlements gouvernementaux ont été révisés afin de permettre à certains résidents des centres de réadaptation pour toxicomanes de continuer à toucher leurs prestations, y compris leurs allocations pour besoins personnels. Plutôt que d'inclure le financement de ces allocations dans le budget de chaque centre, le ministère verse ces allocations aux bénéficiaires admissibles en fonction des factures des centres. Le ministère a ajouté qu'il entendait surveiller la situation et faire les ajustements nécessaires, au besoin.

Jeu compulsif

Recommandation

Pour s'assurer que les sommes accordées aux programmes d'aide au jeu compulsif sont gérées et utilisées adéquatement, le ministère doit :

- *élaborer des ententes de service en vue de la présentation de rapports de projet par les organismes qui offrent des services d'aide aux joueurs compulsifs;*
- *axer le financement des services d'aide aux joueurs compulsifs sur les besoins quant à ces services.*

État actuel

Le ministère a déclaré que des ententes de service ont été mises en œuvre dans tous les organismes. Il a également ajouté que, par le biais des plans de fonctionnement des organismes et du DATIS, il surveille les organismes offrant des services d'aide aux joueurs compulsifs et exerçant des activités de sensibilisation du public.

MEASURE ET INDICATION DE L'EFFICACITÉ

Évaluation des performances

Recommandation

Pour assurer une prestation efficace des services de traitement de la toxicomanie, le ministère doit se servir de l'information sur les coûts et les résultats pour :

- *élaborer et mettre en œuvre des objectifs et des normes de performance pour les organismes de traitement;*
 - *déterminer et indiquer l'efficacité du Bureau et du réseau de traitement de la toxicomanie.*
-

État actuel

Nous avons appris que les rapports sur les coûts et les résultats du projet pilote, qui ont été présentés au Bureau en juillet 2000, ont été révisés par le ministère et seront transmis au personnel ministériel sur le terrain.

L'information contenue dans ces rapports sur les coûts et les résultats aidera le ministère à établir des points de référence pour les organismes de traitement de la toxicomanie en matière d'admission et de sortie. Par exemple, on a découvert qu'il n'y avait pas de différences significatives entre les résultats des services résidentiels et non résidentiels. Le ministère entend mettre à profit cette constatation pour inciter les organismes à appliquer les critères d'admission et de sortie qui ont été élaborés. On a également conclu qu'il fallait recueillir plus de données pour déterminer les points de référence concernant certains types de bénéficiaires, afin de pouvoir faire des comparaisons entre les organismes.

Le ministère a déclaré que le nouveau logiciel développé pour le DATIS permettra d'enregistrer des renseignements de base aux fins du suivi des résultats. Le logiciel comprendra également les composantes nécessaires au contrôle des coûts. En raison de sa complexité, le contrôle des coûts fera l'objet d'autres discussions avant sa mise en œuvre.

Le ministère fait le suivi du nombre de bénéficiaires et d'admissions par le biais des plans de fonctionnement annuels des organismes.

Disponibilité du traitement—accessibilité

Recommandation

Pour s'assurer que tous les clients et clientes qui demandent un traitement en rapport avec la toxicomanie reçoivent un service adéquat, le ministère doit définir avec précision les populations de clientes et clients ayant des besoins spéciaux et faire en sorte qu'on offre des services répondant à ces besoins.

État actuel

Le ministère a indiqué que les plans intégrés des conseils régionaux de santé soumis en janvier 2000 incluaient de l'information sur la clientèle ayant des besoins spéciaux et décrivaient les stratégies permettant d'y répondre. Le ministère prévoit que les organismes rendront compte des services convenus, y compris ceux offerts à une population précise.

Des stratégies ont été mises en œuvre afin de fournir des services aux populations qui, selon les plans de service intégrés, n'ont pas été servis adéquatement par le réseau de traitement de la toxicomanie dans le passé. On prévoit faire le suivi des progrès accomplis en matière d'accès au traitement offert à ces populations par le biais des plans de fonctionnement des organismes et du DATIS.

Le ministère a indiqué qu'il avait élaboré une stratégie à l'intention des utilisateurs d'héroïne et d'autres opiacés, et qu'il allait en formuler une autre sur les diverses méthodes d'accès.

Disponibilité du traitement—délais d'attente

Recommandation

Pour s'assurer que Drogue et alcool – Répertoire des traitements (DART) renferme les données dont le Bureau a besoin pour contrôler adéquatement les délais d'attente et la disponibilité des services, le ministère doit :

- *s'assurer que tous les organismes de traitement transmettent l'information sur la disponibilité des traitements et les validations des services de traitement au DART;*
- *passer régulièrement en revue les délais d'attente de tous les organismes, afin de déterminer si des disparités prévalent entre les régions quant aux services de traitement offerts et d'établir si un examen des organismes s'avère nécessaire.*

État actuel

Le ministère a déclaré qu'il surveillait la conformité des organismes aux normes de présentation du DART et du DATIS ainsi qu'aux délais d'attente. Ces derniers sont actuellement communiqués au DART, ce qui permet à celui-ci d'orienter les clients vers les organismes dont les listes d'attente sont plus courtes. Le ministère nous a informés que les listes s'allongeaient à l'échelle de la province en raison de l'insuffisance de la capacité du réseau et des ressources.

Contrôle des organismes—normes de programme

Recommandation

Pour tenter de s'assurer que les organismes de traitement de la toxicomanie offrent des services de grande qualité, le ministère doit :

- *élaborer des normes à l'aide desquelles on peut évaluer les programmes;*
- *mettre en œuvre un examen régulier des programmes axé sur les organismes qui présentent le risque le plus élevé de non-conformité.*

État actuel

Les groupes de coordination et sectoriels du réseau de traitement de la toxicomanie se sont rencontrés pour élaborer des normes d'autoréglementation.

Le ministre rend visite aux organismes chaque année afin de déceler les programmes ayant des risques de non-conformité. De plus, des examens formels des programmes sont réalisés lorsque des plaintes sont formulées concernant des organismes ou que le suivi effectué par le ministère indique qu'un tel examen est nécessaire.

Le premier suivi d'un examen a lieu six mois après que l'organisme a reçu les résultats dudit examen. D'autres suivis sont effectués au besoin. Nous avons appris que les organismes ayant reçu les résultats des examens et des suivis avaient montré beaucoup d'amélioration.

Contrôle des organismes—plaintes

Recommandation

Pour s'assurer que les plaintes sont traitées adéquatement, le ministère doit :

- *mettre au point des méthodes appropriées pour traiter les plaintes qu'il reçoit;*
- *exiger des organismes de traitement qu'ils informent le Bureau des plaintes reçues ainsi que du règlement des ces plaintes;*
- *établir des normes de programme en ce qui concerne les méthodes de traitement des plaintes et les droits des clientes et clients.*

État actuel

Le ministère exerce un suivi des plaintes reçues, et quatre examens des programmes additionnels ont été amorcés en conséquence.

Le ministère a déclaré que la documentation des plaintes qui lui sont transmises a été normalisée. Un mécanisme est en cours d'élaboration aux fins d'une gestion centralisée de l'information. Un formulaire normalisé commence à être fourni aux organismes aux fins du compte rendu des incidents et des plaintes graves. Quant aux processus internes de traitement des plaintes et des droits des clients, les attentes relatives aux organismes doivent être précisées dans le manuel de fonctionnement, qui est en cours de révision.

AUTRE QUESTION

Prévention

Recommandation

Pour que les activités de prévention puissent réussir à diminuer la toxicomanie et l'alcoolisme, le ministère doit :

- *préciser le rôle du Bureau ontarien de lutte contre la toxicomanie en ce qui a trait à la prévention;*
- *déterminer l'efficacité de tous ses efforts actuels de prévention.*

État actuel

Le ministère a déclaré qu'un programme de sensibilisation du public financé par la province a été élaboré par le *Responsible Gambling Council* (Ontario) (conseil pour le jeu responsable) et sa mise en œuvre en 2001-2002 dépend de la conclusion d'une entente entre le gouvernement et ce conseil relativement à son contenu.

Le Bureau collabore avec la Direction de la santé publique, le Bureau de lutte contre le sida et la Direction de la promotion de la santé en matière de prévention et de réduction des préjudices. Le ministère favorise une telle réduction dans l'ensemble de ses programmes de traitement. Certains organismes ont participé à la formation sur la réduction dans leurs milieux. En outre, à l'échelle de la province, des organismes contribuent aux activités locales de prévention et d'intervention précoce en matière d'abus de drogues et d'alcool.