

Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées

Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.03 du *Rapport annuel 2004*

Contexte

Le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) procure une aide financière aux personnes handicapées admissibles et aux personnes âgées de 65 ans ou plus qui ne sont pas admissibles aux prestations fédérales de la Sécurité de la vieillesse. L'aide financière accordée par le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) vise à couvrir les frais de subsistance relatifs à la nourriture, au logement, aux vêtements et aux besoins personnels.

Pour être admissibles à l'aide financière du POSPH :

- les requérants doivent démontrer qu'ils ont besoin d'aide en fournissant une preuve que leurs actifs liquides et leurs revenus ne dépassent pas les montants établis;
- la plupart des requérants doivent également se soumettre à une évaluation destinée à déterminer si leur invalidité satisfait au seuil d'admissibilité établi par le ministère.

Pour l'exercice 2005-2006, les dépenses assumées par le Ministère au titre du POSPH atteignaient environ 2,5 milliards de dollars (comme en 2003-2004), dont quelque 176 millions de dollars au titre des frais administratifs. La province et les municipalités assument à hauteur de 80 % et 20 % respectivement le coût de l'aide financière accordée par le programme et partagent à parts égales les frais d'administration du programme.

Dans notre *Rapport annuel 2004*, nous avons conclu que les gestionnaires du POSPH avaient amélioré le programme depuis son lancement, mais que les procédures du Ministère ne permettaient toujours pas de garantir que seules les personnes admissibles recevaient un soutien financier pour personnes handicapées, que les paiements ne dépassaient pas les montants auxquels elles avaient droit et que ceux-ci étaient versés en temps opportun. Nous avons notamment constaté que le Ministère :

- n'effectuait pas les évaluations initiales de l'invalidité en temps opportun pour un grand nombre de requérants, ce qui avait souvent des répercussions négatives sur les prestations versées;

- n'avait mené aucune enquête formelle afin de déterminer pourquoi les appels entendus par le Tribunal de l'aide sociale aboutissaient dans environ 80 % des cas à l'annulation de la décision initiale du Ministère relative à l'admissibilité;
- dans les trois quarts des dossiers examinés, ne documentait pas de façon adéquate l'admissibilité financière des bénéficiaires aux prestations reçues;
- n'avait pas mis en place des procédures adéquates pour le recouvrement des prestations versées en trop, qui s'élevaient à plus de 480 millions de dollars;
- dans bien des cas, n'assurait pas un suivi en temps voulu des nouveaux renseignements importants qui étaient susceptibles d'avoir une incidence sur l'admissibilité d'un bénéficiaire à des prestations.

Nous avons également noté que le nouveau système d'information du Modèle de prestation des services du Ministère, développé en partenariat avec la société privée Accenture, ne disposait pas de certains contrôles internes clés, ne satisfaisait toujours pas à des besoins d'information importants et continuait de commettre des erreurs et d'omettre des renseignements pour des raisons inexplicables.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations, et le Ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

Selon l'information fournie par le ministère des Services sociaux et communautaires, d'importants progrès ont été réalisés dans la mise en oeuvre de certaines des recommandations formulées dans notre *Rapport annuel 2004*. Il restait toutefois du

travail à faire pour donner suite à plusieurs autres recommandations, particulièrement en ce qui concerne les examens de l'admissibilité financière et médicale. Les mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations sont exposées ci-après.

ADMINISTRATION DU PROGRAMME ONTARIEN DE SOUTIEN AUX PERSONNES HANDICAPÉES

Admissibilité aux prestations

Admissibilité médicale – Date des décisions relatives à l'invalidité, Documentation des décisions relatives à l'invalidité, Surveillance des révisions internes et des décisions

Recommandation

Pour faire en sorte que tous les requérants admissibles reçoivent l'aide à laquelle ils ont droit, le ministère doit :

- *prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que toutes les évaluations initiales de l'admissibilité sont effectuées dans un délai de quatre mois, ou environ 80 jours ouvrables, suivant la réception d'une demande dûment remplie;*
- *documenter comme il se doit les motifs de toutes les décisions relatives à l'admissibilité de façon à pouvoir démontrer qu'elles sont raisonnables et justes;*
- *instaurer un processus d'examen de surveillance régulier tant des déterminations initiales de l'admissibilité que des résultats des révisions internes, et remédier rapidement à toute préoccupation soulevée par ces examens de surveillance.*

État actuel

Le Ministère nous a informés que le nombre de cas non réglés après plus de 80 jours ouvrables, qui s'établissait à 2 300 lors de notre vérification de 2004, était encore plus élevé au moment de notre suivi. Cependant, en raison de mesures récentes, ce nombre était passé de plus de 7 000 au début de

2006 à moins de 5 000 en mai 2006, et ce, malgré la hausse constante du nombre de demandes reçues chaque semaine durant cette période. Pour aider à réduire l'arriéré, l'Unité des décisions sur l'admissibilité des personnes handicapées a créé sa propre base de données, qui, d'après le Ministère, permet de documenter les décisions de façon plus rapide et plus efficace et fournit des rapports en temps réel aux gestionnaires. L'Unité a également recruté huit autres évaluateurs permanents et trois autres évaluateurs temporaires en juillet et août 2006. Le Ministère s'est engagé à ramener le temps d'attente pour les évaluations médicales à quatre mois ou moins d'ici la fin de 2006.

Le Ministère a ajouté qu'il avait préparé un modèle de documentation et des lignes directrices sur la rédaction des résumés d'évaluation. Un manuel des procédures devrait être disponible à l'automne 2006 pour aider à uniformiser les décisions en matière d'admissibilité et la documentation à l'appui.

Selon le Ministère, l'examen interne des dossiers se fait en équipe. Les dossiers font également l'objet d'un examen aléatoire mensuel par un gestionnaire ne faisant pas partie de l'équipe et, à compter de 2006, le médecin hygiéniste en chef examinera 50 dossiers choisis au hasard par évaluateur par an.

Admissibilité médicale – Appels interjetés devant le Tribunal de l'aide sociale

Recommandation

En consultation avec le Tribunal de l'aide sociale, le ministère doit déterminer les raisons du taux d'annulation élevé des décisions ministérielles relatives à l'admissibilité.

État actuel

Le Ministère nous a informés que l'Unité des décisions sur l'admissibilité des personnes handicapées et le Tribunal de l'aide sociale tenaient des réunions mensuelles depuis juillet 2005. Bien que le taux d'annulation ait baissé, il restait élevé au moment

de notre suivi. Le Ministère a indiqué qu'il continuerait de travailler en collaboration avec le Tribunal de l'aide sociale afin de déterminer pourquoi le taux d'annulation est si élevé.

Admissibilité médicale – Réévaluations médicales

Recommandation

Pour faire en sorte que seuls les bénéficiaires admissibles continuent de toucher des prestations, le ministère doit effectuer dans un délai raisonnable les réévaluations médicales périodiques requises.

État actuel

Le Ministère nous a informés qu'après notre vérification, l'Unité des décisions sur l'admissibilité des personnes handicapées avait été incapable d'effectuer des réévaluations médicales par manque de personnel. Au 31 décembre 2005, environ 36 000 réévaluations étaient en retard (par rapport à 14 000 en 2004), et ce nombre ne cessait de croître.

Le Ministère a affiné ses critères de réévaluation en 2006 et appliqué ces critères à un examen automatisé de tous les cas de réévaluation en retard. Il s'est ensuite fondé sur les résultats de cet examen pour clore plus de 34 000 dossiers.

Admissibilité financière – Documentation de l'admissibilité financière

Recommandation

Pour s'assurer que tous les bénéficiaires sont admissibles sur le plan financier à l'aide financière du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) et qu'ils reçoivent le juste montant d'aide, le ministère doit :

- *renforcer auprès de tout le personnel ministériel concerné le respect des exigences relatives à l'obtention, à la documentation et à l'évaluation correcte des renseignements exigés des bénéficiaires, y compris les bénéficiaires transférés du programme Ontario au travail;*

- tenir compte des avantages d'inclure l'assurance-emploi, le cas échéant, parmi les vérifications obligatoires à effectuer auprès de tiers au moment de l'évaluation financière initiale d'un requérant.

État actuel

Le Ministère nous a informés qu'un guide de formation sur le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées contenant une section sur les exigences relatives à la documentation des dossiers avait été publié en janvier 2006. Les séances de formation connexes ont été mises à l'essai dans deux régions en février et mars 2006, puis étendues au reste de la province à compter de juin 2006. En outre, un système de gestion de l'apprentissage en ligne permettant d'assurer le suivi et de rendre compte des séances de formation offertes au personnel a été développé et mis en oeuvre dans les bureaux régionaux.

Le Ministère nous a informés qu'une directive mise à jour serait diffusée à l'automne 2006 pour renforcer la nécessité de vérifier si le bénéficiaire touche des prestations d'assurance-emploi et clarifier le processus. Il a ajouté que le guide de référence sur le Processus de vérification détaillée donnait également pour directive au personnel d'examiner les données de l'assurance-emploi.

Admissibilité financière – Réévaluations de l'admissibilité financière

Recommandation

Afin de s'assurer que seuls les bénéficiaires admissibles sur le plan financier continuent de toucher des prestations et que celles-ci sont du juste montant, le ministère doit :

- établir des critères pertinents de classement du risque pour la sélection des dossiers à soumettre au Processus de vérification détaillée (PVD) et les incorporer au système du Modèle de prestation des services de façon que les cas à risque élevé puissent être réévalués en premier;

- au moyen d'une formation et d'examen de surveillance, veiller à ce que toutes les vérifications exigées dans le cadre du PVD soient effectuées et documentées comme il se doit.

État actuel

Le Ministère nous a informés que des critères de classement du risque avaient été établis après notre vérification et qu'il soumettrait ces critères à un examen et une mise à jour périodiques. Les huit facteurs de risque d'abord pris en compte dans la sélection des dossiers à soumettre au PVD sont passés à onze entre décembre 2005 et juillet 2006. Selon le Ministère, plus de 142 000 dossiers ont fait l'objet d'une vérification détaillée entre septembre 2005 et mai 2006.

Des trop-payés ont été repérés dans environ 6 % des dossiers soumis au PVD. Ces trop-payés s'élevaient à environ 12,8 millions de dollars en 2004-2005 et 23,4 millions en 2005-2006.

Le Ministère nous a informés qu'il procéderait à des examens réguliers pour s'assurer que toutes les vérifications exigées dans le cadre du PVD sont effectuées et documentées comme il se doit.

Recouvrement des paiements excédentaires faits aux bénéficiaires

Recommandation

Afin d'optimiser le recouvrement des paiements excédentaires auprès des bénéficiaires du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, le ministère doit :

- déterminer les raisons pour lesquelles les soldes en souffrance considérés comme « temporairement irrécouvrables » sont ainsi désignés, déterminer si ces raisons sont fondées et considérer de nouveau les soldes comme recouvrables, dans les cas où cela est justifié;
- dans les cas où cela est justifié, prendre les mesures nécessaires pour recouvrer les paiements excédentaires auprès des clients inactifs;

- *déterminer les raisons pour lesquelles environ 25 % des bénéficiaires actifs dont le compte affiche un trop-payé n'effectuent pas de remboursement au moyen de déductions automatiques sur leurs prestations courantes, et prendre les mesures qui s'imposent, au besoin;*
- *examiner si la pratique qui consiste à appliquer une déduction maximale de 5 % seulement sur les prestations mensuelles des bénéficiaires actifs est un moyen efficace de recouvrer les trop-payés, surtout quand il s'agit de montants importants.*

État actuel

Selon le Ministère, les trop-payés désignés « temporairement irrécouvrables » sont passés de 210 millions de dollars au moment de notre vérification en 2004 à 139 millions de dollars au 30 juin 2006.

Le Ministère nous a informés qu'il avait établi une unité centralisée de recouvrement des trop-payés en octobre 2004 et qu'il lui avait soumis 4 018 comptes inactifs affichant des trop-payés en 2005-2006. En conséquence, 1 194 modalités de paiement volontaire, représentant des dettes totales de 4,8 millions de dollars, ont été négociées. Le Ministère a indiqué que 1,5 million de dollars avaient été recouverts au moment de notre suivi. De plus, 3 596 comptes, d'une valeur de 16,6 millions de dollars, étaient inscrits au Programme de compensation de dette par remboursement de l'Agence du revenu du Canada, et 900 000 \$ avaient été recouverts au moment de notre suivi.

Le Ministère nous a informés que la vaste majorité des cas de trop-payés non recouverts (97 %) tombaient dans une des catégories suivantes :

- Le trop-payé est inférieur à 100 \$.
- Le cas n'implique pas de paiement monétaire (par exemple, le seul avantage dont jouit le bénéficiaire est une carte-médicaments).
- Le seul paiement en argent au bénéficiaire est une allocation pour besoins personnels.
- Le montant dû étant en voie de validation, le recouvrement a été suspendu jusqu'à ce que la validation soit terminée.

Le Ministère a ajouté qu'il était en train de revoir ses politiques relatives aux trop-payés, notamment en ce qui concerne le pourcentage à déduire des prestations mensuelles versées aux bénéficiaires actifs.

Gestion de cas

Charge de travail

Recommandation

Pour faire en sorte que les travailleurs sociaux puissent offrir un niveau de service adéquat aux bénéficiaires et s'acquitter de façon efficace des responsabilités qui leur incombent, le ministère doit :

- *établir et mettre en oeuvre des normes de charge de travail raisonnables;*
- *réévaluer l'affectation du personnel dans les régions pour s'assurer qu'elle concorde avec les normes de charge de travail.*

État actuel

Le Ministère nous a informés que la charge de travail s'était améliorée depuis la vérification de 2004 grâce aux quelque 150 travailleurs sociaux additionnels du POSPH qui, même s'ils sont surtout affectés au Processus de vérification détaillée, contribuent à la gestion des cas. D'après le Ministère, la charge de travail actuelle s'établit à environ 233 cas par employé, les travailleurs sociaux étant définis comme des spécialistes du soutien du revenu ou des préposés aux services à la clientèle aux fins du calcul de la charge de travail.

Activités de gestion

Recommandation

Pour faire en sorte que seuls les bénéficiaires admissibles continuent de recevoir l'aide financière du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées et que celle-ci soit du juste montant, le ministère doit veiller à ce que :

- *les tâches susceptibles d'avoir une incidence sur l'admissibilité d'un bénéficiaire ou sur le montant de ses prestations fassent l'objet d'un suivi*

complet et rapide de la part des travailleurs sociaux et, lorsque cela est justifié, qu'elles soient transmises aux fins d'enquête sur l'admissibilité;

- *les enquêtes sur l'admissibilité soient promptement effectuées;*
- *des renseignements de gestion complets et exacts sur le nombre, l'état et les résultats des enquêtes sur l'admissibilité soient maintenus, surveillés pour assurer la prise de mesures en temps opportun et évalués pour mesurer l'efficacité du processus d'enquête sur l'admissibilité.*

État actuel

Le Ministère nous a informés que, depuis notre vérification de 2004, il avait effectué quelque 14 400 révisions de l'admissibilité. Selon le Ministère, bon nombre de ces révisions ont entraîné la cessation des prestations, des retraits volontaires, la modification du montant de l'aide ou l'identification de trop-payés.

Au moment de notre suivi, la direction faisait enquête sur les écarts repérés dans les rapports sur les résultats des révisions de l'admissibilité. Le Ministère a reconnu qu'il devait utiliser des rapports spéciaux pour concilier les données.

Partage des coûts entre la province et les municipalités

Recommandation

Pour faire en sorte que le montant facturé aux municipalités au titre des prestations du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) corresponde à leur juste part du coût de ces prestations, le ministère doit s'assurer de la fiabilité des montants de prestation mensuels totaux qui figurent dans le rapport de consolidation financière du POSPH en effectuant un rapprochement avec les montants effectivement versés.

État actuel

Aucun rapprochement manuel n'a été effectué pour vérifier l'exactitude du montant total des pres-

tations du POSPH facturé aux municipalités. Le Ministère nous a informés que les modifications à apporter au système informatique pour produire un registre des chèques de prestations du POSPH aux fins du rapprochement avaient été finalisées en février 2006 et que des essais étaient en cours au moment de notre suivi. Le registre des chèques du POSPH est censé être produit à compter de novembre 2006.

MODÈLE DE PRESTATION DES SERVICES

Recommandation

Afin de pouvoir administrer de manière efficiente et efficace le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, le ministère doit :

- *élaborer et produire des rapports exacts et utiles sur le rendement et le fonctionnement;*
- *fournir aux bénéficiaires des renseignements plus complets;*
- *corriger plus rapidement les lacunes connues du système.*

État actuel

Le personnel des bureaux locaux était d'avis que le système du Modèle de prestation des services (système MPS) avait été amélioré mais qu'il restait du travail à faire pour répondre pleinement aux besoins en information de la direction et du personnel, comme en témoigne le fait que l'Unité des décisions sur l'admissibilité des personnes handicapées et l'Unité de recouvrement des trop-payés ont chacune leur propre base de données en plus du système MPS et que certains bureaux locaux ont leur propre outil de suivi de la prise en charge.

Le Ministère a indiqué qu'il examinait, priorisait et surveillait toutes les modifications au système MPS et qu'il en contrôlait la diffusion. Il a ajouté que, depuis 2004, il avait apporté quelque 2 700 changements et améliorations au système MPS et qu'en juin 2006, il restait 1 393 demandes de modification en souffrance.