

Organismes de services de santé mentale pour enfants et jeunes

Contexte

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse a dépensé quelque 502 millions de dollars en 2007-2008 dans le cadre de son programme de Services de santé mentale pour enfants et jeunes. De ce montant, 434 millions de dollars (86 %) ont été versés sous forme de paiements de transfert à environ 440 bénéficiaires, dont approximativement 370 ont une relation de financement suivie avec le Ministère. Les 40 plus importants bénéficiaires ont reçu environ la moitié des paiements de transfert totaux.

Au nombre des bénéficiaires de paiements de transfert, on compte des organismes qui fournissent des services de santé mentale aux enfants et aux jeunes, 17 programmes de consultation externe en milieu hospitalier, ainsi que des organismes à but non lucratif et des organismes de services autochtones et des Premières nations, y compris 27 centres d'amitié. Un financement est également fourni au Programme de télépsychiatrie pour les enfants et les jeunes de l'Ontario, qui donne accès à des services de santé mentale aux collectivités des régions rurales et éloignées où il y a un manque de services, de même qu'au Centre d'excellence provincial en santé mentale des enfants et des ados situé au Centre hospitalier pour enfants de l'est de l'Ontario, qui

diffuse de l'information concernant les pratiques fondées sur les faits.

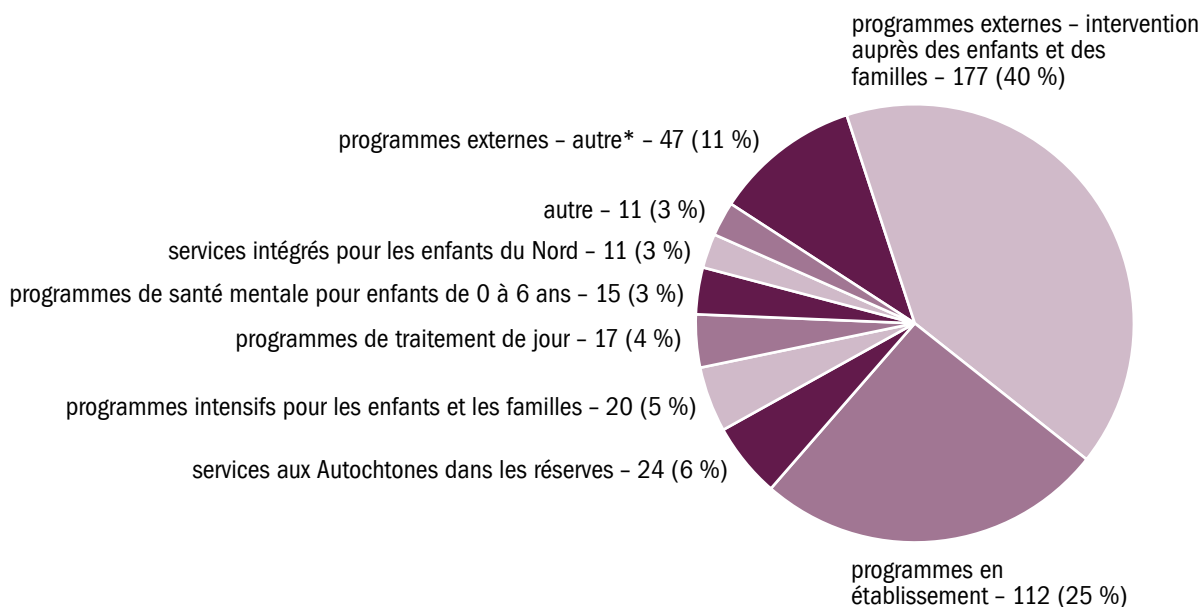
En outre, le Ministère exploite directement deux établissements de santé mentale pour enfants et jeunes, soit le Centre régional Thistleton, à Eto-bicoke, et le Child and Parent Resource Institute, à London.

En général, ces organismes fournissent des services à des enfants et à des jeunes (âgés au plus de 18 ans) ayant des besoins en matière de santé mentale ou des troubles mentaux et pouvant avoir des démêlés avec la justice, et à des enfants qui reçoivent peut-être déjà des services d'une gamme d'autres systèmes de services, comme la protection de l'enfance et le système de justice pour adolescents. Les services types comprennent l'admission et l'évaluation, le counseling de groupe, individuel et familial, des programmes de traitement en établissement ou de jour, et l'intervention d'urgence. (Les dépenses selon le type d'activité sont indiquées à la Figure 1).

Bien que les paiements de transfert annuels nets aient crû d'environ 119 millions de dollars depuis notre dernière vérification du programme de Services de santé mentale pour enfants et jeunes du Ministère en 2003 (ils sont passés de 315 millions en 2003 à 434 millions en 2007-2008), le tiers de l'augmentation, soit environ 40 millions de dollars, découle de hausses du financement de base versé à des organismes communautaires; le

Figure 1 : Dépenses des organismes de SSMEJ selon le type d'activités en 2007-2008 (en millions de dollars)

Source des données : Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse



* Programmes externes – autre comprennent notamment les traitements pour enfants, les services d'intervention d'urgence, les traitements ambulatoires et les mécanismes d'accès.

reste est attribuable à de nouvelles initiatives liées au programme ou au transfert d'activités vers le programme ou hors de celui-ci.

Objectif et portée de la vérification

Si la vérification de 2003 portait sur la gestion du programme de Services de santé mentale pour enfants par le Ministère, dans la vérification de l'optimisation des ressources de cette année, nous avons mis l'accent sur les organismes particuliers offrant ces services. La vérification a été menée notamment en raison d'une demande émanant de Santé Mentale pour Enfants Ontario (une association qui regroupe 87 organismes bénéficiaires de paiements de transfert offrant des services de santé mentale aux enfants et aux jeunes). Nous avons pu procéder à des vérifications dans des organismes distincts étant donné l'élargissement, le 1^{er} avril 2005, du mandat du Bureau du vérificateur général de l'Ontario, qui prévoit l'exécution

de vérifications de l'optimisation des ressources d'organismes du secteur parapublic bénéficiaires de paiements de transfert.

Notre vérification avait pour objectif d'évaluer si les organismes de services de santé mentale pour enfants et jeunes (SSMEJ) disposaient des politiques et des procédures adéquates pour s'assurer :

- que les enfants nécessitant des services de santé mentale reçoivent les soins appropriés en temps opportun, conformément aux exigences législatives et autres du programme;
- que les fonds fournis par le Ministère sont dépensés avec prudence dans le respect des principes d'économie et d'efficacité.

Notre vérification comprenait un examen et une analyse des procédures administratives et des dossiers pertinents ainsi que des entrevues avec le personnel, effectués lors de visites à quatre organismes de SSMEJ : le Hincks-Dellcrest Treatment Centre à Toronto; les Associated Youth Services de Peel; les Kinark Child and Family Services, qui desservent les régions de York et de Durham ainsi que les comtés de Simcoe, de Peterborough et de Northumberland, et qui exploitent également un établissement de

traitements en milieu fermé à Oakville acceptant des jeunes de toutes les régions de l'Ontario; et le Bureau des services à la jeunesse d'Ottawa. Trois de ces organismes étaient membres de Santé Mentale pour Enfants Ontario; un ne l'était pas. Les quatre organismes recevaient quelque 42 millions de dollars en financement du Ministère, soit environ 10 % des fonds totaux octroyés dans le cadre du programme de SSMEJ aux organismes de SSMEJ bénéficiaires de paiements de transfert.

En outre, nous avons rencontré des représentants principaux de Santé Mentale pour Enfants Ontario afin d'obtenir des renseignements sommaires et de mieux comprendre les enjeux dans le secteur des services de santé mentale pour enfants. Nous avons également retenu les services d'un universitaire spécialiste des services de santé mentale pour enfants et jeunes afin qu'il nous aide dans l'exécution de la vérification, et discuté avec un pédopsychiatre possédant une vaste expérience du domaine.

Avant d'amorcer notre vérification, nous avons élaboré les critères à employer pour atteindre nos objectifs. Ces critères ont été examinés et approuvés par les représentants des conseils d'administration et la haute direction des quatre organismes visités.

Notre vérification était conforme aux normes professionnelles de l'Institut Canadien des Comptables Agréés pour l'évaluation de l'optimisation des ressources et de la conformité. Nous nous sommes fixé des objectifs, puis nous avons établi des critères de vérification applicables aux systèmes, politiques et procédures clés qui devraient être en place et fonctionner de façon efficace. Enfin, nous avons conçu et exécuté des tests et des procédures afin de satisfaire à nos objectifs et critères de vérification.

Nous avons également rencontré le personnel des Services de vérification interne du Ministère durant l'étape de planification de notre vérification. Toutefois, étant donné qu'il n'a réalisé récemment de vérification ni du programme de Services de santé mentale pour enfants et jeunes du Ministère ni des organismes en question, nous n'avons pu

faire appel à son travail pour diminuer la portée de notre vérification.

Résumé

Il ne fait aucun doute que les organismes de services de santé mentale pour enfants et jeunes évoluent dans un contexte difficile. Au fil des ans, ils ont fonctionné sans bénéficier d'un mandat prescrit par la loi et d'un financement obligatoire pour leurs services. En outre, le Ministère a fourni peu d'orientation concernant le genre de services devant être offerts et les normes de service acceptables, ce qui comprend les exigences en matière d'accès aux services et de mesures du rendement. Par conséquent, les organismes ont fonctionné avec une autonomie considérable, ce qui s'est traduit, tant à l'échelon des régions qu'à celui de la province, par un ensemble de services disparates destinés aux enfants ayant des problèmes de santé mentale.

Le Ministère a rendu public en 2006 un nouveau cadre stratégique des services de santé mentale pour enfants et jeunes, intitulé « Une responsabilité partagée », qui propose l'apport d'un certain nombre de changements à ce secteur de services afin de remédier à bon nombre des problèmes constatés. Toutefois, ces changements doivent être mis en œuvre au cours des 10 prochaines années, et l'on ne sait pas encore avec certitude si c'est au Ministère ou aux organismes qu'il incombera de prendre l'initiative et de s'assurer que les changements proposés sont apportés en temps opportun.

Dans l'intervalle, en ce qui concerne les services particuliers offerts par les organismes, nous avons constaté que ceux-ci doivent :

- envisager d'investir dans les initiatives de dépistage rapide, en partenariat avec les conseils scolaires locaux;
- utiliser un moins grand nombre de points d'accès, ou déployer des efforts de collaboration accrus pour évaluer et aiguiller les personnes et établir l'ordre de priorité des cas,

particulièrement en ce qui a trait aux services externes, pour aider à faire en sorte que les besoins soient évalués de façon uniforme et que les personnes ayant les besoins les plus urgents reçoivent les services les plus appropriés parmi ceux pouvant être offerts;

- maintenir de l'information plus complète et plus cohérente sur les listes d'attente en fonction des personnes, et collaborer avec le Ministère pour veiller à ce que celui-ci reçoive des renseignements fiables pouvant l'aider à évaluer l'étendue des besoins en matière de service qui ne sont pas satisfaits;
- élaborer des normes de gestion raisonnable des cas pour la prestation d'un vaste éventail de services externes, et mettre en œuvre un processus interne d'évaluation de la qualité ou d'examen par les pairs pour veiller au respect de ces normes;
- recueillir et communiquer des renseignements plus significatifs et cohérents concernant les mesures quantitatives des résultats. Par ailleurs, si la Child and Adolescent Functional Assessment Scale (échelle d'évaluation fonctionnelle pour les enfants et les adolescents), qui fournit de l'information tirée d'évaluations effectuées au début et à la fin de la prestation du service, constitue une composante importante de la mesure des résultats et de la mise en œuvre d'une prestation des services fondée sur les faits, il est également nécessaire d'établir des points de repère qualitatifs pour les personnes ou les types de programme en fonction desquels on pourra comparer les résultats obtenus.

En outre, les organismes nous ont informés qu'étant donné qu'il n'y a eu que peu d'augmentations, voire aucune augmentation du tout, du financement de leurs programmes de base – ce qui comprend les activités administratives – ces 10 dernières années, ils ont eu beaucoup de difficulté à maintenir leurs services de base. Pour y arriver, ils ont dû « prendre à Pierre pour donner à Paul », c'est-à-dire réaffecter des fonds à d'autres fins que

celles auxquelles ils étaient destinés à l'origine. Malgré les contraintes financières actuelles, les organismes doivent se montrer plus vigilants et veiller à optimiser les ressources, ainsi que faire la preuve de l'optimisation des ressources. Voici nos recommandations à cet égard :

- Les organismes doivent mettre en place ou adopter des pratiques d'achat en régime de concurrence et s'assurer que toutes les factures à payer contiennent des renseignements suffisamment détaillés pour établir le caractère raisonnable des montants facturés et qu'elles ont fait l'objet d'une approbation appropriée avant le paiement.
- Les organismes devraient acquérir des véhicules à l'usage du personnel seulement lorsque cela s'avère nécessaire et économique. Ils devraient également renforcer les contrôles concernant les remboursements octroyés au personnel pour l'utilisation de voitures privées aux fins du travail, afin de s'assurer que les montants remboursés sont raisonnables dans les circonstances.
- Les organismes et le Ministère doivent préciser leurs responsabilités lorsque les organismes agissent à titre de véhicules servant à transférer des fonds ministériels à un tiers, particulièrement dans les cas où ni le Ministère ni l'organisme concerné n'a de relation contractuelle avec le bénéficiaire final.
- Les organismes doivent, en consultation avec le Ministère, renforcer les structures de gouvernance et de reddition de comptes des conseils d'administration.
- Les organismes doivent établir des points de repère raisonnables en matière de charge de travail leur permettant de soutenir les niveaux de dotation globaux.
- Les organismes devraient examiner la possibilité de recourir à une approche davantage axée sur la collaboration relativement à l'élaboration et au maintien de systèmes informatisés de renseignements.

RÉPONSE GLOBALE DES ORGANISMES

Il s'agit d'une réponse consolidée présentant les points de vue des quatre organismes vérifiés, de concert avec celui de Santé Mentale pour Enfants Ontario (SMEO). Bien qu'il y ait des domaines précis faisant l'objet d'un consensus, il y en a d'autres qui nécessitent des explications et des justifications additionnelles à l'appui des décisions prises par les organismes.

Il a été dûment pris en compte, dans la vérification de l'optimisation des ressources, de notre affirmation selon laquelle le financement de base des services de santé mentale offerts aux enfants à l'échelle de la province s'est dégradé durant la dernière décennie. Étant donné qu'il n'y a eu que peu d'augmentations, voire aucune augmentation du tout, du financement annuel des programmes de base des organismes ces 10 dernières années, les organismes ont eu beaucoup de difficulté à maintenir leurs services de base. Cette diminution du financement s'est traduite par une réduction des services aux enfants nécessitant un soutien en santé mentale, particulièrement en ce qui concerne les programmes d'intervention rapide visant à traiter les enfants avant que les problèmes de santé mentale ne deviennent graves, ainsi que par des réductions du personnel. En outre, le manque de financement a nui à l'établissement d'une infrastructure et d'une capacité administrative en matière notamment de ressources humaines, de finances et d'évaluation, malgré la croissance des programmes et la complexité accrue de la prestation des services à l'échelle du système.

Le vérificateur général reconnaît également que les services de santé mentale pour enfants sont offerts, dans cette province, sans l'appui d'un mandat prescrit par la loi. Par conséquent, il n'y a aucune exigence de financement obligatoire visant les organismes de services de santé mentale ni aucune norme concernant la diversité et le niveau des services offerts dans la province.

La présente vérification a été une expérience riche en enseignements pour tous ceux qui y ont participé. Les organismes de services de santé mentale pour enfants sont dévoués à leurs tâches et continuent de veiller à ce que les meilleurs services possibles soient offerts aux enfants, aux jeunes et aux familles. Il ne fait aucun doute que les constatations découlant de la vérification aideront à façonner l'avenir de l'ensemble des organismes de services de santé mentale pour enfants. Nous sommes heureux d'avoir la possibilité de répondre aux constatations et aux recommandations formulées, ainsi que de fournir des renseignements détaillés sur les services de santé mentale destinés aux enfants.

Constatations détaillées de la vérification

APERÇU DE LA SITUATION CONCERNANT LA SANTÉ MENTALE DES ENFANTS

Selon des données de recherche, de 15 % à 21 % des enfants et des jeunes au Canada souffrent d'une forme ou d'une autre de trouble mental s'accompagnant de symptômes importants ou d'une déficience notable et nécessitant un type d'intervention quelconque. Par conséquent, on estime que le nombre approximatif d'enfants et de jeunes en Ontario ayant au moins un trouble mental pouvant être diagnostiqué se situe entre 467 000 et 654 000, et certains éléments indiquent qu'il y a augmentation de la fréquence et de la gravité des troubles. Par exemple, le suicide occupe le second rang des causes de mortalité chez les 10 à 19 ans en Ontario, et on observe une hausse constante du taux de suicide chez les jeunes.

Les troubles mentaux englobent des problèmes sociaux, émotifs, comportementaux et psychiatriques tels que :

- l'anxiété;

- la dépression;
- le trouble des conduites;
- le trouble d'hyperactivité avec déficit de l'attention (THDA) et le trouble déficitaire de l'attention (TDA);
- l'acte autodestructeur.

On estime également que seulement un enfant ou jeune sur six ayant un trouble mental reçoit un type quelconque de service de santé mentale. Cela est attribuable en partie à la difficulté d'identifier les enfants et les jeunes ayant des problèmes de santé mentale et de les aiguiller vers les services appropriés, et au fait que le secteur n'a pas la capacité de répondre à la totalité de la demande en matière de services de santé mentale.

Le fait de ne pas répondre aux besoins d'un enfant ayant un problème de santé mentale peut éventuellement se traduire par de mauvais résultats scolaires, des démêlés avec la justice, l'abus d'alcool ou d'autres drogues et l'incapacité de vivre de façon autonome ou de conserver un emploi. Bon nombre de ces problèmes persistent à l'âge adulte et se répercutent souvent sur la génération suivante.

Contrairement aux deux autres principaux volets des services du Ministère destinés aux enfants et aux jeunes – le service de bien-être de l'enfance, régi par la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, et le service de justice pour les jeunes, régi par la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* –, les services de santé mentale pour enfants et jeunes ne bénéficient pas d'un mandat prescrit dans la loi; ils sont plutôt promulgués au moyen d'une sensibilisation des professionnels et des avocats qui constatent les besoins des enfants et des jeunes en matière de services de santé mentale et les difficultés des familles aux prises avec des problèmes de troubles mentaux. L'offre de services de santé mentale pour enfants est donc limitée par la capacité existante du système, qui est largement déterminée par le montant et la répartition des fonds ministériels, plutôt que par les besoins.

Les organismes offrent un vaste ensemble de services et de mesures de soutien aux enfants, aux jeunes et aux familles, qui vont des pratiques essen-

tiellement cliniques et médicales à une variété de services sociaux fournis par des organismes communautaires. Ces services et mesures de soutien comprennent :

- l'admission, l'évaluation et l'aiguillage;
- les programmes de formation au rôle de parent;
- le counseling de groupe, individuel et familial;
- les programmes de traitements de jour;
- les programmes de soins et de traitements en établissement;
- l'intervention d'urgence;
- l'inscription à des programmes de loisirs et de sports.

ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE SERVICES

Avant les années 1970, les enfants ayant des problèmes de santé mentale graves étaient traités en établissement, tandis que ceux qui étaient atteints de troubles mentaux moins graves ne recevaient la plupart du temps aucun traitement. En fait, ce n'est qu'en 1970 qu'a été officiellement établi un secteur de la santé mentale des enfants, avec la création de la Direction des services à l'enfance du ministère de la Santé, à titre expérimental. À la fin des années 1970, le programme a été transféré à la Division des services à l'enfance du ministère des Services sociaux et communautaires.

Cependant, en raison notamment de l'absence d'un mandat prescrit par la loi, les services de santé mentale pour enfants n'ont pas évolué de façon coordonnée et uniforme à l'échelle de la province, et ils n'ont pas été fondés sur des données indiquant les services devant être offerts en fonction des collectivités et des types de troubles mentaux. Nous croyons comprendre que le Ministère dirige à l'heure actuelle un projet de mise en correspondance des services qui orientera l'évolution des services et du système à l'avenir.

La plupart des services offerts dans le cadre du programme de Services de santé mentale pour enfants et jeunes sont fournis par des organismes autonomes et à but non lucratif bénéficiaires de

paiements de transfert, dirigés par des conseils d'administration formés de bénévoles. Les services offerts par les différents organismes dépendent habituellement des besoins perçus par ceux-ci, de la capacité des organismes de fournir les services souhaités, ainsi que de la disponibilité de fonds ministériels. Cela a donné lieu, dans une large mesure, à un ensemble disparate de services de santé mentale pour enfants à l'échelle de la province.

La création du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, en 2004, visait d'une part à corriger cette situation et à fournir un leadership sur les questions relatives aux enfants et aux jeunes, et d'autre part à assurer l'établissement d'un système de services et de soutien aux enfants, aux jeunes et aux familles qui soit mieux coordonné, plus efficace et plus efficient.

À l'heure actuelle, un certain nombre de mécanismes permettent d'accéder à des services de santé mentale destinés aux enfants et aux jeunes, soit : le programme de Services de santé mentale pour enfants et jeunes, qui finance un vaste ensemble de services; le système médical – sous la coordination des Réseaux locaux d'intégration des services de santé (RLISS) – qui assure la prestation de services hospitaliers financés par le ministère de la Santé et des Soins de longue durée; dans une moindre mesure, les sociétés d'aide à l'enfance et les conseils scolaires; l'achat de services directement auprès de fournisseurs du secteur privé.

Les organismes bénéficiaires de paiements de transfert sont indépendants du Ministère et sont responsables de la gestion de leurs activités quotidiennes. Ils concluent des marchés de services annuels avec neuf bureaux régionaux du Ministère. Ces marchés stipulent, entre autres choses, les services que fournira l'organisme ainsi que le montant du financement qu'il peut s'attendre à recevoir.

Bien que le Ministère, de son plein gré, ne se mêle pas du fonctionnement quotidien des organismes, il lui incombe de surveiller la quantité et la qualité des services offerts afin de favoriser l'atteinte des résultats souhaités et de veiller à ce que les dépenses des fonds ministériels soient justifiées

de façon satisfaisante. Le processus de surveillance du Ministère comprend des communications régulières avec le personnel des organismes, ainsi que l'examen et l'approbation des rapports trimestriels et annuels sur les finances et les services soumis par chacun des organismes.

VÉRIFICATIONS PRÉCÉDENTES DU PROGRAMME DE SERVICES DE SANTÉ MENTALE POUR ENFANTS – 1997 ET 2003

Il était ressorti de nos précédentes vérifications de la surveillance du programme de Services de santé mentale pour enfants par le Ministère, en 1997 et 2003, que celui-ci n'effectuait pas une surveillance et une évaluation adéquate de la qualité des services offerts par les organismes. Nous étions donc d'avis que le Ministère ne pouvait avoir l'assurance que les enfants vulnérables recevaient les soins et l'aide dont ils avaient besoin. Plus particulièrement, nous avons constaté ce qui suit :

- Pour la vaste majorité des programmes financés de services de santé mentale pour enfants, on n'avait pas élaboré de normes définissant un service acceptable ni de critères permettant d'évaluer la qualité des services.
- On n'avait pas établi de normes d'accès aux services, et le Ministère ne pouvait accéder à l'information sur les listes d'attente ou ces renseignements ne lui étaient pas fournis.
- Le Ministère ne procédait pas à une mesure efficace du rendement en fonction de cibles de rendement pertinentes.
- Le Ministère ne disposait pas de l'information requise pour prendre des décisions éclairées en matière de financement. Dans la plupart des cas, le Ministère continuait de fournir aux organismes le même financement de base que celui versé les années précédentes, sans évaluer si ce financement correspondait à la demande de services et à la valeur des services offerts.
- Le processus du Ministère visant à examiner et à approuver les dépenses des organismes

en fin d'exercice ne permettait pas de détecter efficacement les dépenses inappropriées ou excessives.

En février 2004, le Comité permanent des comptes publics a tenu une audience afin de discuter des sujets soulevés dans notre *Rapport annuel 2003*. Lors de l'audience, les hauts fonctionnaires du Ministère ont indiqué qu'ils étaient largement d'accord avec les questions que nous avons abordées et qu'au nombre de leurs objectifs prioritaires figuraient l'offre d'une meilleure orientation aux organismes relativement aux services de santé mentale, la surveillance de la prestation de ces services et l'évaluation des résultats du point de vue des enfants recevant les services. Le Ministère a également reconnu qu'il n'avait pas examiné attentivement depuis un certain temps déjà les services offerts par chacun des organismes, et que sans les renseignements découlant d'un tel examen, il lui était difficile de savoir, par exemple, où se situaient toutes les lacunes en matière de service. Le Ministère a mentionné qu'il devait communiquer ses attentes aux organismes de façon beaucoup plus précise.

Afin de remédier à ces questions et à d'autres préoccupations, le Ministère a rendu public en novembre 2006 un nouveau cadre stratégique des services de santé mentale pour enfants et jeunes, intitulé « Une responsabilité partagée ». Le cadre énonce les objectifs et les priorités devant guider les changements qui seront apportés au secteur des services de santé mentale pour enfants durant la prochaine décennie. Les changements proposés visent à :

- mettre davantage l'accent sur la promotion de la santé, la prévention des maladies et le dépistage précoce des problèmes de santé mentale;
- accélérer la prestation de services aux enfants et aux jeunes;
- encourager la collaboration entre tous les secteurs de services aux enfants et aux jeunes et avec le secteur des services aux adultes;

- accroître l'uniformité de la prestation des services;
- favoriser le recours à « ce qui fonctionne en pratique »;
- accroître la responsabilisation globale dans le secteur des services de santé mentale pour enfants.

Le Ministère s'attend, une fois arrivé au terme de la période de mise en œuvre complète de 10 ans, à ce que le cadre stratégique permette d'obtenir des résultats plus définitifs et uniformes pour ce qui est de déterminer :

- qui a besoin des services et qui devrait être traité en priorité;
- le type de traitement requis et les traitements qui seront fournis;
- le type de résultats auxquels on peut s'attendre.

Outre ce cadre stratégique, le Ministère nous a informés que depuis notre dernière vérification en 2003, il avait :

- commencé à recueillir et à communiquer les renseignements sur les temps d'attente au niveau des organismes, des régions et de la province;
- établi le Centre d'excellence en santé mentale des enfants et des adolescents afin d'améliorer la base de données probantes aux fins de la planification et de la prestation des services de santé mentale;
- entrepris la mise en correspondance des programmes et des services de santé mentale afin d'établir un fondement pour la planification future;
- collaboré avec le ministère de l'Éducation dans le cadre de l'initiative Student Success Leadership afin d'établir des mécanismes de planification conjointe entre les conseils scolaires et les organismes de services de santé mentale.

PRESTATION DES SERVICES

Accès aux services

Les enfants et les jeunes qui présentent des symptômes de troubles mentaux sont le plus souvent aiguillés vers les services par l'un ou l'autre des quatre types d'intervenants suivants : les écoles, le système de bien-être de l'enfance, les familles et les médecins.

Afin de faciliter la prise de décisions uniformes au sujet des besoins des personnes et de déterminer qui a accès à un service particulier, le ministère des Services sociaux et communautaires a rendu public, en 1997, le document « Pour des services au service des gens », un cadre pour la prestation de services aux enfants et aux personnes ayant des déficiences développementales. Aux termes du cadre, chaque secteur dans lequel sont fournis des services de santé mentale aux enfants devait se doter d'un point de service unique ou d'un processus de collaboration permettant de décider lesquelles des personnes aiguillées vers le secteur concerné auront accès à des services et à un soutien en établissement particuliers. Bien que l'aiguillage vers des services externes ne s'accompagnait pas d'exigences obligatoires similaires, le cadre prévoyait une réduction du nombre de points de service ou un accroissement de l'effort de collaboration afin d'évaluer les personnes ayant des besoins dans un secteur particulier et d'établir l'ordre de priorité des cas, pour ensuite aiguiller ces personnes vers les services et le soutien externes appropriés qui étaient offerts.

En pratique, chacun des secteurs relatifs aux quatre organismes que nous avons visités avait établi un mécanisme d'accès ou un centre d'accès commun pour les services en établissement. Dans deux secteurs, il s'agissait d'un travail de collaboration dans le cadre duquel des représentants de chacun des fournisseurs de services en établissement se réunissaient régulièrement afin d'examiner l'ensemble des demandes pour ce type de services dans leur secteur et de déterminer l'admissibilité des personnes à ces services ainsi que le placement

le plus approprié. Dans le troisième secteur, il incombait à un organisme d'évaluer l'admissibilité de toutes les personnes demandant des services en établissement et de déterminer le placement le plus approprié. Dans le cas du quatrième secteur, il y avait également un organisme responsable de la coordination des placements en établissement, mais ce processus ne donnait pas les résultats escomptés. Au lieu d'évaluer les personnes afin de déterminer leur admissibilité au placement en établissement et le placement le plus approprié, l'organisme aiguillait simplement les personnes vers un certain nombre de fournisseurs de services en établissement, à qui il revenait de déterminer l'admissibilité et de décider s'ils acceptaient les personnes dans leur programme.

Notre examen des mécanismes d'accès aux services externes pour les secteurs desservis par les quatre organismes que nous avons visités nous a permis de constater que ces mécanismes variaient considérablement :

- Dans un secteur, le centre d'accès local évaluait la plupart des personnes souhaitant recevoir des services et les aiguillait vers le programme de services externes le plus approprié relevant de leur champ de responsabilité.
- Dans les trois autres secteurs, il n'y avait pas d'effort centralisé ou de collaboration concernant l'évaluation des besoins des personnes, l'établissement d'un ordre de priorité et l'aiguillage des personnes vers la totalité ou la plupart des programmes disponibles pouvant répondre à leurs besoins.

Dans le dernier cas, les personnes étaient essentiellement aiguillées vers un fournisseur de services particulier ou se chargeaient elles-mêmes de faire appel à ses services, sans qu'elles aient nécessairement une pleine connaissance de tous les services offerts dans un secteur. Il y avait donc peu de garanties que les personnes s'adressaient au fournisseur de services le mieux placé pour répondre à leurs besoins, que les besoins des personnes étaient évalués de façon uniforme et, au bout du compte, que les services les plus appropriés parmi

la gamme de services offerts étaient dispensés aux personnes en ayant le plus besoin. En outre, comme il y a toujours eu un manque de coordination entre les divers volets de services et que le personnel d'un organisme en particulier a souvent tendance à travailler en vase clos, la coordination des services avec d'autres organismes ou secteurs poserait des difficultés.

Nous avons également constaté que deux des organismes avaient établi des critères officiels d'admissibilité à la plupart de leurs programmes, tandis que les deux autres ne l'avaient pas fait. Nous avons toutefois remarqué ce qui suit, que des critères officiels d'admissibilité soient en place ou non :

- Les organismes se sentaient tenus de fournir certains services à quiconque en faisait la demande, peu importe le résultat de la brève entrevue téléphonique de l'enfant et de sa famille (BETEF) (un outil de sélection utilisé par la plupart des organismes, qui attribue des cotes normalisées relativement à certains aspects précis de la santé mentale).
- Dans la plupart des cas, les dossiers ne contenaient pas de renseignements indiquant les raisons pour lesquelles on considérait un placement donné comme étant approprié.
- Les organismes nous ont fait savoir qu'ils essayaient de fournir les services aux personnes dans le cadre le moins intrusif possible, ce qui constitue souvent une des solutions les plus économiques. Cependant, le coût du placement n'était généralement pas le facteur déterminant du processus décisionnel.

Compte tenu des contraintes de financement dans le secteur des services de santé mentale pour enfants et jeunes et l'accent mis sur l'offre de services aux enfants et aux jeunes qui ont été aiguillés vers ce secteur, les organismes s'emploient à fournir des services avant tout aux cas présentant les risques les plus élevés, ce qui est tout à fait compréhensible. Les cas jugés moins risqués sont donc relégués au second plan; ils peuvent finir par s'aggraver ou devenir plus difficiles à traiter, et les

enfants ou les jeunes concernés peuvent avoir de moins grandes chances de voir leur état s'améliorer.

En outre, dans la plupart des cas, il y a peu d'occasions d'investir dans la prévention ou le dépistage précoce et peu de mesures d'encouragement à cet égard. Par exemple, les organismes nous ont fait savoir que c'est souvent à l'école qu'on peut déceler en premier les signes de troubles mentaux chez un enfant. Si le counseling ou d'autres services sont offerts rapidement, il est la plupart du temps possible de traiter ces problèmes, et il en résulte un enfant plus heureux et plus apte à s'adapter socialement. Toutefois, à moins que les éducateurs possèdent une formation appropriée en matière de santé mentale, il se peut que les directeurs et les enseignants ignorent quels sont les symptômes à surveiller, et qu'ils ne sachent pas très bien le rôle qu'ils doivent jouer ou quelles sont les personnes à contacter s'ils jugent qu'un enfant nécessite une aide que ne peut offrir l'école.

RECOMMANDATION 1

Pour aider à faire en sorte que les services les plus appropriés soient offerts aux personnes qui en ont le plus besoin, les organismes doivent collaborer étroitement avec tous les fournisseurs de services dans leur secteur afin de veiller à ce que soit respecté l'esprit des cadres stratégiques du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse. Il devrait donc y avoir :

- un point d'accès unique ou un processus de placement axé sur la collaboration pour l'ensemble des services et du soutien offerts en établissement;
- un moins grand nombre de points d'accès ou des efforts de collaboration accrus pour évaluer les besoins des personnes, établir l'ordre de priorité et aiguiller les personnes vers les services et le soutien externes les plus appropriés parmi ceux offerts;
- des documents à l'appui des raisons justifiant un placement particulier;

- de la recherche portant sur les pratiques exemplaires pour veiller à ce que les intervenants dans les écoles des collectivités possèdent les connaissances leur permettant de jouer un rôle proactif dans l'assistance aux enfants ayant besoin d'aide.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Nous sommes d'accord en général avec ces recommandations. L'établissement d'un point d'accès unique pour les services en établissement dans chaque collectivité, conjugué à un processus de placement mieux coordonné et davantage axé sur la collaboration pour les services et le soutien externes, constituerait une mesure positive. Il convient toutefois de mentionner que des collectivités distinctes ont mis en place certains processus similaires, quoique limités, à l'aide d'un financement restreint du Ministère.

Pour être efficace, l'approche axée sur la collaboration devra inclure le secteur de l'éducation ainsi que celui des services de santé mentale pour enfants, et profiter d'un financement adéquat.

Listes d'attente

L'accès en temps opportun aux services de santé mentale constitue souvent un facteur essentiel pour ce qui est de garantir l'obtention des meilleurs résultats possibles pour les enfants nécessitant de tels services. Lorsque les demandes dépassent la capacité d'un organisme d'offrir les services, des listes d'attente sont établies et maintenues.

Notre examen des listes d'attente maintenues par les quatre organismes que nous avons visités nous a permis de constater que, bien que les listes étaient généralement très courtes ou tout simplement inexistantes pour les services en établissement au moment de notre visite, les listes concernant les divers types de programmes externes variaient grandement, les temps d'attente allant

souvent de trois à six mois. Cependant, l'exactitude et l'utilité des renseignements sur les listes d'attente peuvent être remises en question, pour les raisons suivantes :

- Puisque les organismes conservaient généralement des listes d'attente distinctes pour des éléments tels que l'admission, l'évaluation et leurs divers programmes particuliers; il était difficile d'évaluer le temps d'attente global pour un service offert par un organisme, et pour ainsi dire impossible d'estimer le temps d'attente pour des services particuliers dans un secteur géographique donné.
- Il n'y avait pas de critères uniformes concernant l'ajout ou le retrait des personnes des listes d'attente, ce qui peut donner lieu à des incohérences importantes dans les données sur les listes d'attente à l'échelle de la province.
- Lorsqu'une personne était retirée d'une liste d'attente, son nom était habituellement supprimé de la liste, de sorte qu'on ne conservait aucun renseignement sur le temps que la personne avait dû attendre avant d'avoir accès au service.
- Les listes étaient habituellement classées par ordre chronologique ou alphabétique et n'établissaient pas l'ordre de priorité des personnes ayant le plus besoin des services.

Les renseignements tirés des BETEF au niveau des organismes sont anonymisés et transmis à Santé Mentale pour Enfants Ontario, qui présente au Ministère et aux fournisseurs de services des rapports trimestriels et annuels globaux sur les temps d'attente moyens généraux. On calcule les temps d'attente moyens à partir des données des BETEF fournies par les organismes, en se fondant sur le temps écoulé entre le moment où la BETEF a été effectuée la première fois et le moment où le service a été obtenu. Toutefois, les temps d'attente moyens calculés de cette façon ne sont pas utiles, parce que :

- les données des BETEF qu'on soumet sont souvent inexactes ou incomplètes;

- le temps que doit attendre une personne avant d'obtenir un service d'un organisme ne constitue pas un bon indicateur des besoins non comblés en matière de service, en raison de la grande variabilité des besoins chez les personnes en attente d'un service.

RECOMMANDATION 2

Afin de disposer de meilleurs renseignements sur les besoins non comblés en matière de service et de veiller à servir en premier lieu les personnes ayant le plus besoin des services, les organismes doivent :

- conserver de l'information plus complète, uniforme et utile sur les listes d'attente selon les personnes, à partir du moment où une personne est aiguillée vers l'organisme jusqu'au moment où elle reçoit le service;
- collaborer avec le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse pour faire en sorte que celui-ci reçoive en temps opportun des renseignements exacts et uniformes sur les listes d'attente, provenant des brèves entrevues téléphoniques de l'enfant et de sa famille ou d'autres sources similaires, afin qu'il puisse surveiller et évaluer plus efficacement les besoins non comblés en matière de service.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Le Ministère est au fait de notre collecte de renseignements plus détaillés sur les listes d'attente; cependant, il a demandé qu'on lui fournisse seulement les renseignements sur les temps d'attente moyens tous les trois mois. Un suivi et une analyse plus détaillés nécessiteront des ressources additionnelles. En outre, il faudra un identificateur unique pour la tenue de listes d'attente davantage axées sur les clients.

Gestion des cas

La *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* et les ententes de services conclues par le Ministère et les organismes énoncent certaines exigences auxquelles doivent satisfaire les organismes lorsqu'ils fournissent des soins en établissement. Par exemple, un certain nombre d'organismes doivent remplir une Child and Adolescent Functional Assessment Scale (CAFAS – un outil servant à évaluer le degré d'invalidité des enfants et les résultats des traitements) au début et à la fin du service offert, préparer des plans de soins ainsi que les examiner et les mettre à jour périodiquement, maintenir des notes d'évolution, procéder à des examens dentaires et médicaux, et obtenir un consentement pour les services et certains éléments tels que les traitements médicaux d'urgence et l'utilisation de médicaments psychotropes.

Notre examen d'un échantillon de dossiers concernant des personnes qui recevaient des soins en établissement de deux organismes offrant des services en établissement complets a révélé que, même si ces exigences étaient généralement respectées, il y avait quelques exceptions :

- À l'un des organismes, environ 1 dossier examiné sur 10 ne comportait pas de CAFAS remplie au début de la prestation du service, et 2 dossiers sur 10 ne comportaient pas de CAFAS remplie à la fin du service quand cela était requis.
- À l'un des organismes, 13 % des dossiers examinés ne comportaient pas de plan de soins, et les mises à jour obligatoires après 90 et 180 jours étaient souvent préparées tardivement, les retards allant jusqu'à 78 jours.
- Certains examens médicaux et dentaires requis au moment de l'admission n'avaient pas été effectués.
- Dans de nombreux cas, les consentements obligatoires pour la prestation d'un service, l'utilisation de médicaments psychotropes et l'obtention de traitements médicaux d'urgence ne figuraient pas au dossier.

La vaste majorité des services que fournissent les organismes sont offerts hors établissement, et la seule exigence obligatoire ou imposée par le Ministère en matière de gestion des cas, dans le cadre de ces services, consiste à remplir une CAFAS au début et à la fin de la prestation d'un service. Cependant, trois des quatre organismes que nous avons visités avaient élaboré leurs propres procédures et politiques de gestion des cas pour bon nombre de leurs programmes externes, comme l'exige le processus d'agrément de SMEO. Le quatrième organisme avait préparé une liste de vérification des dossiers devant être remplie à la fin de la prestation d'un service à une personne, mais nous avons constaté que le fait de remplir la liste de vérification après la fin de la prestation du service ne constituait pas une pratique efficace de gestion des cas.

Notre examen d'un échantillon de dossiers provenant des trois organismes qui avaient élaboré leurs propres politiques et procédures de gestion des cas a révélé que, souvent, leurs politiques internes n'étaient pas respectées. Par exemple, dans de nombreux cas :

- les CAFAS devant être remplies au début et à la fin de la prestation des services ne figuraient pas aux dossiers;
- le consentement relatif à la prestation d'un service n'avait pas été obtenu;
- les plans de service étaient absents;
- les notes d'évolution trimestrielles n'avaient pas été rédigées.

Nous avons constaté que deux des quatre organismes visités avaient mis en place avec succès soit une équipe interne d'évaluation de la qualité, soit un processus d'examen par les pairs, en vue d'examiner et d'évaluer un échantillon de dossiers de clients en fonction de leurs propres pratiques de gestion des cas; les deux autres organismes ne s'étaient pas dotés d'un tel mécanisme. Les rapports internes d'assurance de la qualité ont fait état de certains des problèmes que nous avons constatés lors de notre examen des dossiers, et les lacunes étaient souvent attribuées à un manque de documentation adéquate et à jour ou à l'absence d'auto-risations appropriées.

RECOMMANDATION 3

Pour aider à faire en sorte que chaque personne reçoive les services de qualité dont elle a besoin, tous les organismes doivent, en consultation avec le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse :

- établir des normes de gestion des cas pour leurs programmes externes;
- mettre en place un processus interne périodique d'évaluation de la qualité ou d'examen par les pairs pour veiller au respect des normes de gestion des cas.

RÉPONSE DES ORGANISMES

SMEO a récemment mis à jour ses normes d'agrément des programmes et augmenté le nombre de normes obligatoires visant à garantir l'offre de services de qualité. Nous encourageons une adoption élargie de ces normes.

Prestation de services fondée sur les faits

Étant donné l'accroissement des coûts des programmes, l'augmentation des demandes pour des services et les ressources limitées, il est essentiel que les organismes exécutent des programmes qui ont déjà fait leurs preuves ou qui constituent des pratiques fondées sur les faits. La recherche à cet égard a évolué ces 10 dernières années. Les domaines bénéficiant de la documentation la plus abondante sur les traitements efficaces pour les enfants et les jeunes sont l'anxiété, la dépression, les comportements oppositionnels, agressifs et antisociaux, les aptitudes sociales et l'estime de soi. Le Centre d'excellence provincial en santé mentale des enfants et des ados a été créé notamment pour effectuer des travaux de recherche et diffuser l'information sur les pratiques fondées sur les faits auprès du secteur des services de santé mentale pour enfants et jeunes.

Notre examen des programmes offerts par les organismes visités a révélé que, même si certains des programmes exécutés constituaient des prati-

ques fondées sur les faits, ce n'était pas le cas pour de nombreux autres programmes.

On distingue essentiellement deux types de mesures de rendement relativement aux programmes tels que les services de santé mentale pour enfants et jeunes :

- les mesures quantitatives des produits des programmes, comme le nombre de clients servis et le nombre d'heures de service direct offert;
- les mesures qualitatives des résultats, qui évaluent les changements dans l'état de santé d'un client résultant du service offert.

Les deux types de mesures sont nécessaires pour déterminer si les attentes à l'égard d'un organisme ont été comblées et s'il y a optimisation des ressources relativement aux services fournis.

En ce qui concerne les mesures quantitatives, nous avons constaté que chacun des quatre organismes préparait des rapports cumulatifs trimestriels qui étaient soumis au Ministère et qui comparaient, entre autres choses, le nombre de personnes servies et le nombre d'heures de service direct offert aux cibles établies dans leur entente de marché conclue avec le Ministère. Cependant, ces rapports ne s'avéraient pas tellement utiles aux fins de comparaison, pour les raisons suivantes :

- Toutes les personnes sont comptées de la même façon, sans qu'il soit tenu compte de l'ampleur du service ou du type de service fourni. Par exemple, une personne n'est comptée qu'une seule fois, peu importe qu'elle ait participé à une seule séance en face à face ou à de nombreuses séances dans l'année.
- Au moins un organisme avait inclus les rendez-vous annulés ou manqués dans les statistiques sur le rendement faisant l'objet de rapports, une pratique qui selon nous est trompeuse.
- Dans de nombreux cas, les organismes n'ont pas été en mesure de fournir de renseignements permettant de confirmer l'exhaustivité et l'exactitude de l'information figurant dans les rapports trimestriels soumis au Ministère.

En ce qui a trait aux mesures qualitatives de rendement, comme nous l'avions mentionné dans notre *Rapport annuel 2003*, le Ministère exige que les organismes aient recours à la CAFAS pour surveiller le degré d'aptitude du client au début et à la fin de la prestation d'un service, pour la plupart des programmes dans le cadre desquels les interventions durent généralement plus d'un mois. Les renseignements sont saisis dans le système d'information automatisé de la CAFAS par des employés de première ligne de l'organisme, et téléchargés périodiquement par l'équipe de CAFAS in Ontario, au Hospital for Sick Children. L'équipe de CAFAS in Ontario produit ensuite un rapport trimestriel comparant les données globales d'un organisme aux données globales régionales et provinciales comparables. Elle prépare également à l'intention du Ministère un rapport annuel qui résume les données de la CAFAS à l'échelle de la province. Bien que la CAFAS constitue un élément important de la mesure du rendement et de la mise en œuvre de la prestation de services fondée sur les faits et que les rapports produits génèrent un vaste éventail de renseignements détaillés, leur fiabilité et leur utilité sont encore limitées, pour les raisons suivantes :

- Les données brutes de la CAFAS communiquées au Hospital for Sick Children n'étaient en général ni examinées ni révisées et, dans certains cas, étaient incomplètes ou présentaient de l'information en double. Il a été constaté qu'au moins un organisme avait récemment mis en œuvre un processus visant à vérifier l'exhaustivité et l'exactitude des données avant de les soumettre et entrepris d'améliorer la fiabilité des données en offrant une formation accrue au personnel.
- Même si les données étaient plus fiables, on pourrait améliorer leur utilisation à titre d'outil de mesure du rendement des organismes distincts ou de leurs programmes en établissant des points de repère en fonction desquels le résultat global de l'organisme ou les résultats particuliers des programmes à l'égard de la CAFAS seraient comparés. Par

ailleurs, le fait de comparer le résultat moyen d'un organisme aux autres moyennes régionales et provinciales pourrait bien travestir les résultats obtenus par des personnes ou des programmes ou services particuliers. Par exemple, bien que les données indiquent que 75 % des enfants et des jeunes montrent une amélioration de leur fonctionnement à l'échelle de la province, on ne sait pas avec certitude si l'ampleur des améliorations est acceptable, si elle représente le meilleur résultat possible et si, au bout du compte, elle constitue une optimisation des ressources.

Nous avons cependant constaté que deux organismes avaient acquis la capacité d'analyser leurs propres données relatives à la CAFAS et de préparer des rapports sur les résultats obtenus selon les divers programmes et services. Il s'agit à notre avis d'une pratique exemplaire, que devraient adopter tous les organismes.

RECOMMANDATION 4

Pour aider à montrer que les enfants et les jeunes ayant des problèmes de santé mentale reçoivent toute l'aide possible dans le cadre des services qui leur sont offerts, les organismes doivent, en consultation avec le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse :

- poursuivre leur transition vers des programmes ayant fait leur preuve, en ayant recours à des pratiques fondées sur les faits afin d'utiliser de façon optimale les fonds consacrés aux services de santé mentale pour enfants et jeunes;
- communiquer de l'information plus utile et uniforme sur la quantité des services qu'ils offrent;
- établir des points de repère qualitatifs plus détaillés et utiles, selon les personnes et les types de programme, en fonction desquels les résultats réels obtenus peuvent être comparés.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Les organismes de services de santé mentale pour enfants et jeunes sont déterminés à faire en sorte que les meilleurs services de santé mentale possibles soient offerts aux enfants, aux jeunes et aux familles. L'adoption de pratiques fondées sur les faits produira des résultats positifs pour les personnes qui font appel à nos services.

La suggestion du vérificateur général selon laquelle tous les organismes devraient adopter la « pratique exemplaire » consistant à acquérir la capacité d'analyser leurs propres données de la CAFAS et de préparer des rapports ne peut être réalisée sans ressources additionnelles du Ministère.

La nouvelle version de la CAFAS, en cours d'élaboration, permettra une évaluation et une comparaison efficaces des programmes à l'échelle des régions. Nous avons pour objectif ultime de faire en sorte que tous les services de santé mentale pour enfants offerts par les fournisseurs soient fondés sur les faits et se traduisent par des résultats cliniques positifs pour les participants.

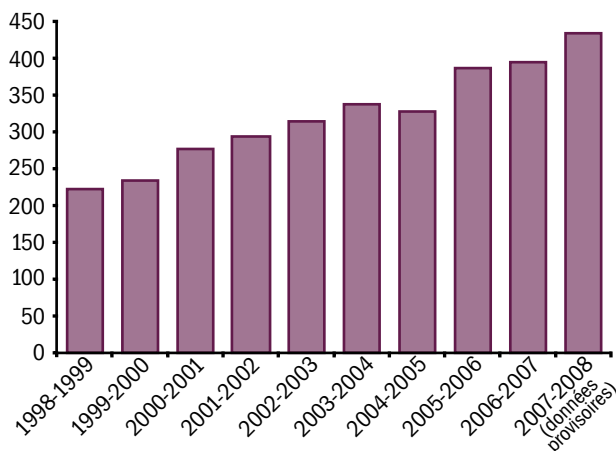
GESTION ET CONTRÔLE DES ORGANISMES

Vue d'ensemble

Comme le montre la Figure 2, les paiements de transfert totaux aux organismes de services de santé mentale pour enfants et jeunes ont augmenté de façon assez constante ces 10 dernières années. Cependant, la plupart des augmentations nettes découlaient du financement de nouvelles initiatives de service direct et du transfert d'activités vers le programme ou hors de celui-ci. Durant la même période et jusqu'à tout récemment, les hausses du financement ministériel destiné aux programmes de base des organismes, ce qui comprend leurs activités administratives, ont été minimales, voire inexistantes (voir la Figure 3).

Figure 2 : Paiements de transfert aux organismes de services de santé mentale pour enfants et jeunes, 1998-1999-2007-2008 (en millions de dollars)

Source des données : Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse



Dans le cadre de notre vérification de 2003 de la gestion du programme de Services de santé mentale pour enfants par le Ministère, nous avons mentionné que le fait de fournir aux organismes le même montant de base que celui qui était versé les années précédentes ou de n'octroyer que des augmentations générales minimales, conjugué au fait de financer de nouvelles initiatives sans procéder à une évaluation des besoins, pourrait se traduire par des niveaux de financement considérablement différents pour des services similaires à l'échelle de l'Ontario et, en conséquence, par le maintien d'inégalités en matière de financement entre les organismes. En outre, il était possible que certains éléments douteux soient financés et que les fonds destinés à une utilisation ayant fait l'objet d'une entente soient employés à d'autres fins.

Nous avons également constaté que, lorsque le financement n'était pas fondé sur des besoins évalués, les organismes aux prises avec des augmentations de coûts générales devaient éliminer des services, même quand il y avait une hausse de la demande.

Étant donné la grande diversité des types de programmes offerts par les organismes bénéficiaires de paiements de transfert et le fait que le Ministère ne se mêle pas du fonctionnement quotidien des organismes, il est essentiel que tous les organismes

Figure 3 : Augmentation en pourcentage du financement de base des paiements de transfert aux organismes de services de santé mentale pour les enfants et les jeunes, 1998-1999 - 2007-2008

Source des données : Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Exercice	Augmentation (%)
1998-1999	0,0
1999-2000	0,0
2000-2001	1,0
2001-2002	1,5
2002-2003	0,0
2003-2004	1,0 (équité salariale)*
2004-2005	1,0 (équité salariale)
2005-2006	3,0 (base) 0,75 (équité salariale)
2006-2007	0,0
2007-2008	5,0

* Certains organismes reçoivent un pourcentage additionnel de 4,25 % pour les obligations impayées au titre de l'équité salariale.

recourent à des mécanismes de contrôle financier et des pratiques opérationnelles solides pour s'assurer qu'ils exercent leurs activités avec prudence et qu'ils offrent des services de qualité de façon rentable. Nos constatations détaillées concernant les mécanismes de contrôle financier et les pratiques opérationnelles des organismes sont indiquées ci-après.

Politiques et procédures d'achat

La plupart des grands organismes du secteur public et du secteur privé doivent acquérir des biens et des services en régime de concurrence, en visant l'optimisation des ressources et en favorisant la conclusion d'accords équitables avec les fournisseurs. Par exemple, après notre vérification des sociétés d'aide à l'enfance en 2006, le Ministère a émis une politique selon laquelle les sociétés devaient :

- établir leurs propres procédures d'acquisition pour les biens et services de moins de 25 000 \$;
- recourir à un régime de concurrence ouvert et transparent pour l'achat de biens de plus de 25 000 \$;

- examiner les soumissions d'au moins trois fournisseurs lors de l'achat de services dont la valeur se situe entre 25 000 \$ et 100 000 \$, et recourir à un régime de concurrence ouvert pour l'achat de services évalués à plus de 100 000 \$.

Notre examen des politiques et procédures d'achat des quatre organismes que nous avons visités a révélé ce qui suit :

- Deux organismes n'avaient pas de politiques et de procédures régissant l'achat de biens et de services en régime de concurrence.
- Un des organismes avait une politique selon laquelle les achats « majeurs » devaient se faire en régime de concurrence « quand il s'avérait possible ou prudent de le faire ». On ne définissait toutefois pas ce qu'était un achat majeur ni les circonstances dans lesquelles il était possible ou prudent de recourir à un régime de concurrence.
- Un autre organisme demandait au moins deux soumissions lorsque la valeur de l'achat dépassait 500 \$ ou lorsque la durée de l'entente était de plus d'un an.

Dans de nombreux cas, nous n'avons trouvé aucune preuve que les biens et services étaient acquis en régime de concurrence, que l'organisme se soit ou non doté de politiques et de procédures à cet égard.

Nous avons également constaté que les organismes ne disposaient pas de politiques relatives aux circonstances dans lesquelles on pouvait effectuer certains types de dépenses discrétionnaires. Ces types de dépenses englobent, par exemple, les éléments suivants :

- les repas et les activités d'accueil du personnel;
- l'hébergement de nuit;
- les voyages à l'étranger;
- les réceptions et les cadeaux pour les clients et le personnel, ainsi que les primes d'appréciation.

Les pratiques variaient donc considérablement. Par exemple, les membres de la haute direction

d'un organisme ont reçu des cartes-cadeaux d'une valeur de 18 000 \$ (certaines cartes individuelles valant jusqu'à 1 500 \$) à titre de primes non imposables, alors même qu'elles auraient dû être imposées. En outre, une somme de 4 200 \$ avait été dépensée pour une réception donnée à l'occasion du départ à la retraite d'un employé.

RECOMMANDATION 5

Pour aider à faire en sorte que les dépenses soient raisonnables et respectent le principe de l'optimisation des ressources tout en favorisant la conclusion d'accords équitables avec les fournisseurs, les organismes doivent, en consultation avec le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse :

- établir des exigences concernant le recours à un régime de concurrence pour les achats importants de biens et de services;
- établir des politiques précises, approuvées par le conseil d'administration de chacun des organismes, qui énoncent les circonstances dans lesquelles certains types de dépenses discrétionnaires, telles que celles relatives aux repas, à l'accueil, aux réceptions et aux cadeaux pour les clients et le personnel, ainsi qu'aux primes d'appréciation, peuvent être effectués, et les montants qui sont autorisés.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Nous sommes d'accord avec la recommandation, bien qu'il ait été démontré dans de nombreux cas que les achats avaient été effectués en régime de concurrence. Nous nous efforcerons à l'avenir de nous conformer aux politiques actualisées en matière d'achat en régime de concurrence et de dépenses discrétionnaires, telles que celles mentionnées par le vérificateur général. Par exemple, un organisme a déjà déterminé et mis en œuvre un processus visant à favoriser la conformité aux politiques actualisées.

Acquisition de services professionnels

Les organismes font l'acquisition d'une vaste gamme de services fournis par des professionnels, tels que des psychiatres, des psychologues, des avocats, des comptables et des professionnels de la TI. Nous avons relevé de nombreux cas où :

- il n'y avait aucune preuve de la façon dont une personne ou une entreprise avait été choisie;
- il n'y avait aucune entente écrite décrivant les modalités régissant la prestation des services à fournir ou la détermination des montants à facturer; les ententes qu'on nous a montrées étaient souvent échues, depuis neuf ans dans certains cas;
- on ne cherchait pas à déterminer les compétences des personnes ou des entreprises offrant le service ni à évaluer périodiquement leur rendement.

En outre, notre examen d'un échantillon de factures pour services professionnels a révélé un manque fréquent de détails permettant d'évaluer si le montant facturé était raisonnable ou approprié, ou même de déterminer si les services avaient été réellement fournis. Dans de nombreux cas, les factures indiquaient uniquement le montant facturé, sans fournir de détails concernant le nombre d'heures facturées, les tarifs ou les clients servis.

RECOMMANDATION 6

Pour aider à faire en sorte que les fonds qu'ils dépensent au titre de services professionnels respectent le principe de l'optimisation des ressources et pour favoriser la conclusion d'accords équitables avec les fournisseurs, les organismes doivent :

- documenter les critères de sélection des professionnels ou des entreprises et la façon dont on a déterminé le caractère raisonnable des montants à payer;
- pour les marchés importants, conclure des ententes écrites officielles décrivant les modalités régissant la prestation et le paie-

ment des services et évaluer périodiquement les résultats obtenus;

- veiller à ce que les factures contiennent suffisamment de renseignements détaillés permettant d'évaluer le caractère raisonnable des montants facturés et payés.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Cette recommandation nous semble raisonnable et sera mise en œuvre.

Dépenses générales et utilisation des cartes de crédit des organismes

Souvent, les organismes ne précisait pas par écrit qui pouvait approuver l'achat de biens et services particuliers ou approuver des paiements individuels, une pratique qui constitue pourtant l'une des conditions préalables au maintien de bons mécanismes internes de contrôle financier.

Notre examen d'un échantillon de paiements effectués par les organismes que nous avons visités pour une vaste gamme de biens et de services a révélé certains cas où les factures à l'appui des paiements ne pouvaient être trouvées, et de nombreux cas où les factures ne contenaient pas suffisamment de détails pour déterminer les articles qui avaient été acquis et le caractère raisonnable des montants payés.

Notre examen de paiements pour lesquels des factures détaillées étaient disponibles nous a permis de constater qu'un certain nombre de paiements avaient été effectués pour des articles dont l'achat était, selon nous, discutable ou non économique. Voici quelques exemples.

- Nous avons été informés que les organismes achètent fréquemment des cartes-cadeaux qu'ils remettent aux jeunes pour leur permettre d'acheter de la nourriture et d'autres articles dont ils ont besoin, au lieu de leur fournir des avances en espèces. Dans de nombreux cas, on achetait des cartes-cadeaux, dont certaines valaient jusqu'à 200 \$, auprès de

commerces comme Wal-Mart, No Frills, Tim Hortons et Pizza Pizza, sans qu'il soit indiqué à qui ces cartes avaient été remises. Un achat de ce genre, d'une valeur totale de 5 000 \$, a été effectué durant la dernière semaine de l'exercice.

- Souvent, l'accès aux coupons de taxi ne faisait pas l'objet d'un contrôle efficace. En outre, on payait les factures mensuelles soumises par les sociétés de taxi sans faire de rapprochements entre les montants demandés pour les déplacements individuels et les coupons signés par les clients ou les employés, et sans déterminer les motifs des déplacements.
- Quatre cadres supérieurs ont été envoyés à Boston pour assister à une conférence; le voyage a coûté 25 000 \$ et incluait des billets d'avion aller-retour d'une valeur de 1 500 \$ et un hébergement à l'hôtel ayant coûté jusqu'à 500 \$ la nuit.
- Les frais de repas et d'accueil étaient souvent payés sans qu'on fournisse de justification pour ces paiements et sans qu'on évalue le caractère raisonnable des montants.
- Les paiements des services de téléphone conventionnel et cellulaire semblaient souvent excessifs. Par exemple, nous avons constaté que deux personnes avaient engagé chacune des frais d'itinérance et d'interurbains de plus de 1 100 \$ alors qu'elles se trouvaient aux États-Unis pour assister à une conférence.
- Un montant de 44 000 \$ au titre du financement de programme a été versé à un expert-conseil chargé de préparer un rapport sur la façon dont l'organisme pourrait maximiser et diversifier ses revenus en misant sur le développement de l'entreprise. L'organisme n'a toutefois pas été en mesure de donner suite au rapport parce qu'il ne disposait pas des fonds de démarrage requis.
- Un organisme a dépensé un montant de 30 000 \$ pour produire 750 exemplaires d'un rapport annuel, ce qui correspond à une somme de 40 \$ par exemplaire, alors qu'un

autre organisme a pu produire un rapport annuel similaire pour environ le tiers de ce prix.

Nous avons constaté ce qui suit en ce qui concerne l'utilisation des cartes de crédit des organismes :

- De nombreux achats ne s'accompagnaient pas de reçus détaillés ou d'autres documents à l'appui permettant de déterminer ce qui avait été acquis et les raisons pour lesquelles on pouvait considérer ces achats comme des dépenses de l'organisme.
- Dans certains cas, les cartes de crédit des organismes étaient utilisées par plusieurs employés ou servaient temporairement à une utilisation à court terme, des pratiques qui nuisent considérablement au contrôle de l'utilisation des cartes.
- Les soldes des cartes de crédit étaient généralement payés tous les mois pour éviter l'imposition de frais d'intérêt, mais souvent sans qu'il y ait examen et approbation des montants facturés et payés. Dans certains cas, les relevés n'étaient examinés et approuvés que longtemps après le fait. Par exemple, nous avons constaté un cas où les relevés de la carte de crédit utilisée par un employé pendant la période allant de novembre 2006 à octobre 2007 inclusivement, pour un total de 4 300 \$, avaient été examinés et approuvés en décembre 2007; dans un autre cas, cinq relevés totalisant 14 300 \$ avaient été examinés cinq mois après le fait.

RECOMMANDATION 7

Pour aider à garantir que tous les paiements effectués sont raisonnables dans les circonstances et qu'on est en mesure de faire la preuve du caractère raisonnable des paiements, les organismes doivent :

- déléguer officiellement à des personnes désignées le pouvoir d'amorcer et d'approuver les achats ainsi que d'autoriser les paie-

ments, et insister auprès de ces personnes sur l'importance de faire preuve de vigilance en vue de l'optimisation des ressources;

- obtenir et conserver des reçus et des factures qui contiennent des renseignements suffisamment détaillés pour établir le caractère raisonnable de tous les montants facturés et payés;
- examiner et approuver les relevés de cartes de crédit dans des délais plus courts.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Nous sommes d'accord avec cette recommandation, et elle sera mise en œuvre. Il convient de noter que, de notre point de vue, toutes les dépenses examinées dans le cadre de la vérification étaient liées au travail.

Utilisation des véhicules des organismes et remboursement pour l'utilisation de voitures privées

Trois des quatre organismes que nous avons visités ne possédaient ou ne louaient qu'un très petit nombre de véhicules (d'un à six). Le quatrième organisme avait un parc de 33 véhicules, dont 20 étaient affectés à l'usage exclusif des cadres supérieurs et considérés comme un avantage imposable, tandis que les 13 autres véhicules restaient sur les lieux où les programmes étaient offerts et étaient réservés à l'usage du personnel local.

À ce dernier organisme, les employés à qui un véhicule était attribué devaient tenir un registre d'utilisation du véhicule et communiquer tous les mois à l'organisme le nombre total de kilomètres parcourus pour le travail ou à des fins personnelles. Notre examen des renseignements sommaires sur une année communiqués à l'organisme concernant l'utilisation des 20 véhicules attribués et d'un échantillon de registres d'utilisation a révélé ce qui suit :

- Les registres d'utilisation n'indiquaient pas les points de départ et d'arrivée ni le motif de chacun des déplacements; il était donc impossible de vérifier si la distance parcourue était raisonnable ou de faire la distinction entre l'utilisation pour le travail et l'utilisation à des fins personnelles.
- Rien ne permettait de croire que l'organisme examinait et évaluait périodiquement le caractère raisonnable des renseignements sur l'utilisation des véhicules qui lui étaient communiqués.
- Dans le cas de nombreux véhicules, la distance totale parcourue dans une année était nettement inférieure à 22 000 kilomètres, soit le seuil de rentabilité qu'a établi le ministère des Transports lorsqu'il s'agit de fournir à une personne un véhicule possédé ou loué par l'employeur. Par exemple, 10 véhicules avaient parcouru moins de 10 000 kilomètres pour l'exécution de tâches liées au travail, dont un qui avait parcouru aussi peu que 2 850 kilomètres.
- L'utilisation à des fins personnelles qui était déclarée relativement aux 20 véhicules attribués représentait en moyenne 51 % de la distance totale parcourue, et dans plusieurs cas ce taux dépassait 80 %.

À tous les organismes, les employés n'ayant pas accès à un véhicule fourni par l'organisme ont droit à un remboursement calculé au kilomètre lorsqu'ils utilisent leur propre voiture à des fins professionnelles. Notre examen d'un échantillon de demandes de remboursement pour de tels frais a montré que, souvent, il n'y avait pas assez de renseignements détaillés sur les points d'arrivée et de départ et les justifications des déplacements; il était donc difficile, voire impossible, de déterminer le caractère raisonnable des montants réclamés et payés.

RECOMMANDATION 8

Pour aider à faire en sorte que tous leurs besoins en matière de transport soient comblés de façon économique, les organismes doivent :

- veiller à ce que le nombre de véhicules qu'ils possèdent ou louent soit justifié par une évaluation de leurs besoins en matière de transport;
- examiner et évaluer périodiquement le caractère raisonnable des renseignements sur l'utilisation des véhicules possédés ou loués;
- veiller à ce que les demandes de remboursement pour l'utilisation de voitures privées à des fins professionnelles contiennent des renseignements suffisamment détaillés permettant aux examinateurs de confirmer le caractère raisonnable des montants réclamés et payés.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Bien que nous soyons d'accord avec cette recommandation, il convient de noter que les véhicules attribués à des personnes sont utilisés à des fins professionnelles et personnelles. Le kilométrage parcouru à des fins personnelles est remboursé par l'employé.

À notre avis, l'attribution de véhicules à des personnes sous forme d'avantage imposable constitue une composante rentable de la fonction de rémunération.

Transferts de fonds par le Ministère et fonds détenus en fiducie

Dans le cadre de nos visites des organismes, nous avons constaté des cas où le Ministère avait soit transféré des montants importants aux organismes très tardivement dans l'exercice, soit fourni durant l'exercice des fonds essentiellement détenus en fiducie. Notre examen de plusieurs de ces transferts a révélé ce qui suit :

- Un organisme avait reçu 435 000 \$ du Ministère dans la dernière semaine de l'exercice 2006-2007. Suivant les directives du Ministère, la plus grande partie des fonds avait été distribuée à d'autres organismes rapidement avant la fin de l'exercice.

Parallèlement, le même organisme a reçu 1,2 million de dollars du Ministère en 2006-2007 aux termes d'une entente spéciale de trois ans, dont 300 000 \$ ont été obtenus dans la dernière semaine de l'exercice. Ce montant devait également être distribué à d'autres organismes conformément aux directives du Ministère, mais un montant d'au moins 825 000 \$ n'avait pas été dépensé à la fin de l'exercice et été inscrit en tant que produit comptabilisé d'avance au bilan de l'organisme.

Malgré les directives du Ministère concernant la redistribution de ces fonds, rien n'indiquait de façon évidente comment on déterminait le caractère raisonnable des montants devant être transférés ou qui était responsable de veiller à ce que les fonds servent aux fins prévues. En outre, bien que l'organisme doive rendre compte de l'utilisation de ces fonds au moyen du rapprochement annuel des dépenses de programme ou autrement, il semble que personne ne soit chargé de répondre des résultats devant être obtenus à l'aide des fonds.

- Un autre organisme a reçu plus de 1 million de dollars dans la dernière semaine de l'exercice 2006-2007. Ce montant était destiné à un projet d'immobilisations qui avait déjà été achevé et financé par l'organisme. Après qu'on eut déterminé que le montant fourni dépassait de plus de 340 000 \$ les besoins de l'organisme, on a dit à celui-ci de conserver les fonds excédentaires pour les utiliser lors des exercices suivants. Au moment de notre visite, en avril 2008, soit un an plus tard, ces fonds n'avaient pas été dépensés.

RECOMMANDATION 9

Lorsque les organismes agissent à titre de véhicules pour le transfert de fonds du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse à des tiers, ils doivent consulter le Ministère afin de préciser leurs responsabilités. Plus particulièrement, les précisions apportées doivent indiquer :

- à qui il revient d'évaluer le caractère raisonnable des montants transférés à des tiers et de veiller à ce que les fonds soient réellement utilisés aux fins prévues;
- qui est chargé de répondre des résultats devant être obtenus à l'aide des fonds.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Nous sommes d'accord avec cette recommandation et reconnaissons que la production de documents exacts et précis, une orientation concernant l'utilisation des fonds et la détermination des résultats attendus s'avèrent nécessaires.

Gouvernance et reddition de compte des conseils d'administration des organismes

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les organismes sont dirigés par des conseils d'administration composés la plupart du temps de 10 à 15 membres bénévoles; ceux-ci sont habituellement nommés pour des mandats allant de 1 à 3 ans, et nommés de nouveau ou remplacés à l'occasion des assemblées générales annuelles.

En nous fondant sur nos discussions avec les membres des conseils d'administration et notre examen des procès-verbaux des réunions des conseils, nous avons fait les constatations suivantes concernant la gouvernance et la reddition de compte des conseils d'administration :

- Comme c'est le cas dans le secteur à but non lucratif, les organismes n'ont pas à rendre de comptes à des membres ou à des groupes d'intérêt les chapeautant au sujet de leur fonctionnement et de l'utilisation prudente

des fonds. Cependant, bien qu'ils nous aient informés qu'ils devaient rendre des comptes à divers groupes d'intérêt communautaires, aucun processus officiel n'est en place pour leur permettre de s'acquitter de cette responsabilité. Par exemple, dans un cas, le conseil d'administration a fait rapport aux employés à temps plein de l'organisme à l'occasion de l'assemblée générale annuelle, et le mandat des membres du conseil a ensuite été renouvelé par les employés.

- Contrairement aux exigences, les conseils d'administration n'ont pas confirmé au Ministère que tous les membres possédaient les compétences et l'expertise requises pour s'acquitter de leurs responsabilités, ni qu'une structure appropriée de gouvernance et de reddition de comptes était en place.
- À une exception près, les membres des conseils d'administration n'étaient pas tenus de déclarer les conflits d'intérêts réels ou potentiels, et nous avons constaté au moins un cas où un tel conflit existait réellement et n'avait pas été déclaré.

RECOMMANDATION 10

Les organismes doivent évaluer continuellement les options qui s'offrent en vue de renforcer les structures de gouvernance et de reddition de comptes des conseils d'administration. Par exemple, les organismes pourraient élargir la composition des conseils d'administration afin d'inclure des défenseurs des droits des enfants et des personnes représentant les intérêts des bénéficiaires des services, comme le font les sociétés d'aide à l'enfance.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Les membres des conseils d'administration des organismes de services de santé mentale pour enfants, à l'instar des membres des conseils d'organismes sans but lucratif comme les hôpitaux, les universités et les collèges communautaires,

sont des personnes dévouées qui œuvrent bénévolement, s'acquittent d'obligations importantes et offrent un service nécessaire et pertinent au nom de leurs collectivités. Les membres de nos conseils d'administration possèdent de solides antécédents personnels et professionnels qui garantissent l'exercice d'une gouvernance et d'une reddition de comptes efficaces dans les organismes. Nous convenons du fait que nous devrions évaluer périodiquement les moyens de renforcer la gouvernance et la reddition de comptes des conseils d'administration.

Gestion des ressources humaines

Les salaires et les avantages sociaux représentent habituellement jusqu'à 80 % des dépenses totales d'un organisme. En conséquence, l'affectation du personnel aux diverses activités de l'organisme et la gestion de la fonction des ressources humaines figurent parmi les aspects les plus essentiels du fonctionnement efficient et efficace d'un organisme.

Nous avons constaté que l'affectation du personnel aux divers secteurs d'activités se faisait de façon très informelle. Par exemple :

- Dans le cas de nombreux programmes et activités, il arrivait souvent qu'on n'ait pas établi de charges de travail repères, telles que des ratios employés-clients ou des temps d'exécution pour des activités particulières, qui aideraient à orienter le travail du personnel de surveillance.
- Lorsque des charges de travail repères nous ont été fournies, elles étaient relativement vieilles (l'une d'elles datait de 15 ans), et les éléments sur lesquels on s'était fondé pour les établir et déterminer leur caractère raisonnable en fonction des circonstances actuelles n'étaient pas clairement indiqués.
- Même si les employés de première ligne devaient effectuer le suivi des heures de service direct aux fins de rapport au Ministère, ils n'étaient pas tenus de déclarer à quelles

activités ils avaient consacré la totalité de leurs heures de travail chaque semaine.

Nous avons remarqué que, même si de nombreux établissements affichaient des taux notables de postes vacants pendant des périodes prolongées, la plupart d'entre eux pouvaient compter sur des effectifs complets tout au long de l'année. Par exemple, un établissement n'hébergeant que trois personnes en moyenne disposait du personnel nécessaire pour en recevoir huit. Cela contribuait au coût relativement élevé de l'hébergement de chacun des résidents, soit près de 1 000 \$ par jour.

Étant donné la nature des services fournis et la vulnérabilité des clients servis, il est essentiel que les organismes embauchent du personnel qualifié et compétent, qu'ils offrent une formation initiale et une formation continue et qu'ils évaluent périodiquement le rendement des employés. La plupart des organismes avaient établi des exigences à cet égard, mais aucun processus n'était en place pour assurer le respect de ces exigences.

Notre examen d'un échantillon de dossiers de personnel a révélé de nombreux cas où les exigences établies n'étaient pas respectées, dont voici des exemples :

- Il arrivait souvent que les documents relatifs aux entrevues préalables à l'embauche, tels que les fiches de cotation et les vérifications de casier judiciaire, des références et des compétences, soient absents des dossiers.
- La plupart du temps, il n'y avait aucune preuve de l'offre d'une formation initiale ou continue.
- Souvent, les évaluations de rendement annuelles obligatoires ne figuraient pas dans les dossiers.

RECOMMANDATION 11

Les organismes doivent établir des ratios employés-clients ou d'autres charges de travail repères raisonnables afin d'orienter le travail du personnel de surveillance et de soutenir les niveaux de dotation globaux. En outre, les

surveillants doivent effectuer des vérifications ponctuelles des dossiers du personnel pour veiller au respect des exigences en matière d'embauche, telles que la vérification des références, et d'autres exigences liées à la gestion des ressources humaines.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Nous convenons de la pertinence de cette recommandation. Il convient de noter que la détérioration de l'infrastructure des organismes a contribué à limiter la capacité d'exécuter des fonctions de surveillance administrative. Afin d'être en mesure de mettre pleinement en œuvre la recommandation, les organismes devront augmenter la taille de leur personnel, ce qui nécessitera un financement accru. Même si les documents à l'appui sont parfois manquants, l'embauche d'employés compétents et la vérification des références constituent des procédures standard.

Immobilisations

Les organismes possèdent une variété d'immobilisations, telles que des biens immobiliers, des systèmes et du matériel informatiques, des fournitures et du matériel de bureau, ainsi que des articles d'ameublement courants dans les établissements, y compris des appareils électroniques comme des télévisions et des lecteurs DVD. Nous avons constaté ce qui suit au sujet de l'acquisition, de la gestion et du contrôle des immobilisations :

- Nous avons remarqué un certain nombre de cas où, contrairement aux exigences ministérielles, l'intérêt du Ministère à l'égard d'un bien immobilier acheté à l'aide de fonds ministériels n'était pas inscrit sur le titre ou était consigné longtemps après le fait.
- Deux des organismes faisaient un bon travail pour ce qui est de tenir une liste à jour des immobilisations, de cataloguer celles-ci et de vérifier périodiquement leur existence et leur emplacement, mais ce n'était pas le cas des

deux autres. Il y avait donc peu de garanties que les biens achetés par ces deux derniers organismes étaient protégés et comptabilisés de façon appropriée.

- Nous avons relevé un cas où un organisme a laissé un immeuble d'assez grande taille inoccupé pendant 18 ans, alors que le coût de renonciation et les frais d'entretien étaient considérables.
- Un organisme a construit le premier de quatre établissements prévus, destiné à recevoir jusqu'à sept personnes. La construction a coûté plus de 1 million de dollars (outre le coût du terrain). Or, il n'y avait pas suffisamment d'éléments probants indiquant que l'organisme avait adéquatement évalué ses besoins en matière d'hébergement ou qu'il avait utilisé les moyens les plus économiques de combler ces besoins.

RECOMMANDATION 12

Tous les organismes doivent s'assurer que l'acquisition et la conservation de leurs immobilisations sont justifiées et que les immobilisations sont protégées et comptabilisées de façon appropriée.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. En ce qui concerne l'immeuble vacant, les organismes souhaitent faire part des commentaires suivants :

- L'immeuble en question est demeuré vacant en raison de la difficulté à trouver un programme adéquat qui aurait permis de continuer de l'employer comme un établissement destiné aux enfants et aux jeunes ayant des problèmes de santé mentale et ainsi de maintenir sa désignation d'établissement pour enfants dans un zonage résidentiel.
- Il convient de noter que l'immeuble est invendable dans les faits, étant donné qu'il est situé au milieu du complexe de l'organisme.
- De nombreuses propositions ont été soumises au Ministère pour que soient offerts

des programmes nécessaires à cet emplacement; on a envisagé d'utiliser l'immeuble notamment comme unité de stabilisation, centre d'évaluation et unité de traitement en établissement pour les adolescents. Le financement nécessaire n'a toutefois pas pu être obtenu. Dans certains cas, il y avait des fonds disponibles pour l'amélioration des immobilisations, mais pas pour les frais d'exploitation, ou l'inverse.

En ce qui a trait aux établissements, malgré l'absence de documents à l'appui, nous sommes d'avis que des recherches approfondies ont été effectuées et que nous avons fait preuve de la diligence requise pour obtenir le meilleur rapport qualité-prix pour les matériaux de construction et les produits achetés. Il a été déterminé que les produits choisis étaient les plus appropriés compte tenu des exigences en matière de durabilité et de propreté en vue de répondre aux besoins liés à la prestation des services aux clients dans un cadre quasi institutionnel.

Systèmes informatisés de renseignements

Les organismes disposent d'un certain nombre de systèmes informatisés de renseignements pour des éléments tels que la tenue des documents comptables et la conservation de renseignements confidentiels sur les clients. Nous avons constaté que, si les organismes élaborent ou acquièrent et maintiennent leurs propres systèmes en général, les différents systèmes se ressemblent beaucoup. Ainsi, puisque les organismes se comptent par centaines, nous croyons qu'il pourrait s'avérer plus économique pour ceux-ci de collaborer davantage en ce qui concerne l'acquisition et l'élaboration de systèmes informatisés.

Notre examen des systèmes informatisés en place dans les organismes que nous avons visités a révélé certaines lacunes en matière de contrôle et des cas où l'on ne recourait pas à des pratiques exemplaires. En voici quelques exemples :

- Souvent, les mots de passe permettant d'accéder aux systèmes informatisés ne respectaient

pas les normes minimales de complexité, et il n'y avait aucune limite de tentatives infructueuses de connexion au système avant que celui-ci bloque l'accès.

- La plupart du temps, les terminaux n'avaient pas de fonction de réactivation par mot de passe après une certaine période d'inactivité.
- À l'un des trois organismes qui recouraient aux services de fournisseurs externes, il n'y avait aucune garantie que les données confidentielles détenues par ces fournisseurs étaient protégées.
- Il existait un risque de perte des données stockées dans les locaux des organismes, car les copies de sauvegarde des données étaient conservées sur place jusqu'à 30 jours avant d'être transférées hors des lieux. La plupart des organisations transfèrent leurs données hors des lieux au moins une fois par semaine.
- Les manuels d'utilisation étaient périmés.
- Nous avons constaté un cas où le serveur de l'organisme était installé dans la chaufferie, qui n'est pas un lieu approprié pour ce type de matériel.

RECOMMANDATION 13

Tous les organismes doivent renforcer les mécanismes de contrôle de leurs systèmes informatisés de renseignements, particulièrement en ce qui a trait à la protection des renseignements confidentiels sur les clients. À cette fin, la collaboration entre les organismes pourrait constituer une approche plus économique que le fait d'élaborer et de maintenir des systèmes distincts.

RÉPONSE DES ORGANISMES

Cette recommandation nous semble raisonnable, et les organismes accueilleront favorablement tout financement accru visant à améliorer le partage des renseignements ainsi que la sécurité et l'entretien régulier des systèmes.