

Services de soutien pour les personnes handicapées

Contexte

Le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) finance différents programmes de services de soutien conçus pour aider les personnes ayant une déficience intellectuelle à vivre chez elles, à travailler dans leur collectivité et à participer à une vaste gamme d'activités.

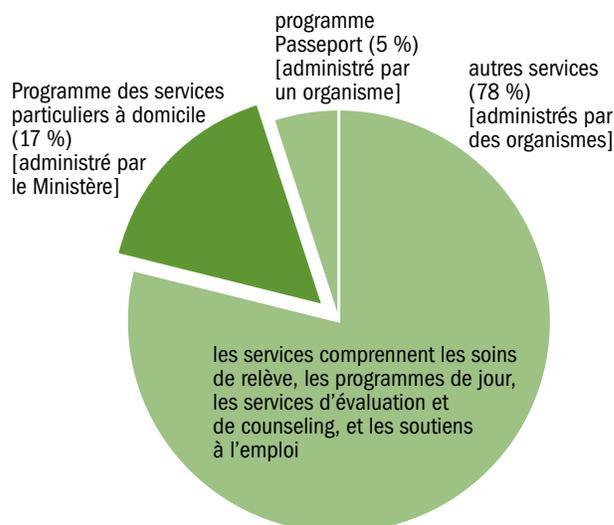
En 2010-2011, les paiements de transfert au titre des services de soutien totalisaient environ 571 millions de dollars, ce qui représente une augmentation d'environ 68 % par rapport aux 340 millions de 2000-2001, soit une hausse annuelle moyenne de près de 5 % sur les 10 dernières années. Des 571 millions de dollars que le Ministère a dépensés en 2010-2011, il a affecté 472 millions de dollars, environ 83 % du total, à 412 contrats avec des organismes bénéficiaires de paiements de transfert dans neuf régions. Ces organismes ont offert des services à quelque 134 000 personnes admissibles. Le Programme de services particuliers à domicile (PSPD) administré par le Ministère a reçu 99 millions de dollars pour servir 24 000 familles. La ventilation du financement est illustrée à la Figure 1.

Les organismes qui reçoivent des paiements de transfert fournissent ou font fournir des services d'évaluation et de counseling, d'orthophonie, d'intervention comportementale, de relève et

autres. Le PSPD offre un financement direct aux familles ayant des personnes handicapées admissibles vivant à domicile. Ces fonds doivent servir à procurer des soutiens et services en sus de ceux généralement prodigués par les familles et visent principalement à favoriser le développement et l'épanouissement personnels et à offrir des soins de relève pour donner un répit aux familles. De plus, le programme Passeport administré par des organismes — une récente initiative du Ministère — offre un financement direct aux familles pour les cours de développement personnel et autres activités sociales et récréatives.

Figure 1 : Dépenses associées aux services de soutien, 2010-2011

Source des données : Ministère des Services sociaux et communautaires



Objectif et portée de la vérification

Notre vérification des services de soutien avait pour objectif de déterminer si le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) avait mis en place des politiques et procédures adéquates pour s'assurer que :

- des services de soutien de qualité étaient fournis conformément aux exigences des lois et des programmes et aux attentes de rendement;
- les paiements de transfert étaient contrôlés de façon satisfaisante et proportionnés au montant et à la valeur des services fournis.

La haute direction a examiné et accepté l'objectif de notre vérification et les critères de vérification connexes.

Notre vérification incluait l'examen et l'analyse des dossiers et des politiques et procédures administratives pertinentes ainsi que des discussions avec le personnel compétent de l'administration centrale et des quatre bureaux régionaux du Ministère que nous avons visités (Kingston, Ottawa, Sudbury et Toronto). Nous avons également examiné et analysé des dossiers pertinents ainsi que des politiques et procédures administratives, en plus de tenir des discussions avec les cadres supérieurs des 13 organismes bénéficiaires de paiements de transfert dans les quatre régions visitées.

De plus, nous avons rencontré des représentants du Provincial Network on Developmental Services, qui regroupe des membres de différents groupes d'intérêt, dont les Agences ontariennes de soutien pour les personnes qui ont des besoins spéciaux (OASIS) et l'Ontario Association on Developmental Disabilities.

Nous avons examiné plusieurs rapports de vérification préparés par les Services de vérification interne du Ministère, y compris ceux portant sur l'examen du projet de transformation du PSPD, réalisé en 2006, et l'examen de la fonction de

contrôleur effectué en 2010 au Bureau régional du Sud-Ouest. Bien que ces rapports ne nous aient pas permis de réduire l'étendue de nos travaux, ils ont orienté nos réflexions à propos de certaines questions et de l'approche à adopter à leur égard.

Nous avons également examiné le rapport préparé par Deloitte en 2008 sur le programme Passeport du Ministère, qui contenait un certain nombre de recommandations. Dans la planification de notre vérification, nous avons pris en compte ces recommandations ainsi que les mesures prises par le Ministère.

Résumé

Bon nombre des préoccupations soulevées dans notre dernière vérification de ce programme il y a 15 ans n'ont toujours pas donné lieu à des mesures correctives satisfaisantes. Le Ministère n'a donc pas d'assurance suffisante que ses organismes de prestation des services offrent de manière rentable un niveau de soutien approprié et cohérent aux personnes ayant une déficience intellectuelle.

En particulier, les procédures de surveillance du Ministère ne lui permettent toujours pas de s'assurer que des services de qualité sont offerts et que les agences bénéficiaires de paiements de transfert dépensent les fonds publics de façon appropriée. Par exemple, le personnel du Ministère visite rarement les organismes à ces fins. De telles visites sont d'autant plus importantes que les mécanismes de responsabilisation examinés durant notre vérification laissent à désirer.

Le Ministère travaille depuis plusieurs années déjà à un vaste projet de transformation des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle. Une fois le projet terminé, il devrait avoir apporté certains changements importants au système de services et soutiens à ces personnes. Cependant, étant donné l'étendue et la complexité des changements, il faudra plusieurs années avant

que bon nombre des problèmes soulevés dans ce rapport soient réglés de façon efficace.

En ce qui concerne l'obligation de s'assurer que les organismes bénéficiaires de paiements de transfert fournissent des services de qualité conformes aux exigences législatives et aux politiques et procédures du programme, nous avons constaté ce qui suit :

- Dans la moitié des cas examinés, les organismes n'avaient pas de documentation de soutien adéquate pour démontrer l'admissibilité ou les besoins de la personne. Ainsi, les organismes ne pouvaient pas démontrer, et le Ministère ne pouvait pas évaluer, les besoins d'une personne ni si celle-ci recevait le niveau de service approprié ou, par exemple, si elle avait besoin d'un soutien complémentaire.
- Le Ministère n'a pas établi de normes de service acceptables ni les processus nécessaires pour surveiller de façon appropriée la qualité des services fournis et déterminer si les fonds alloués aux organismes communautaires sont optimisés.
- Le Ministère ne connaît pas le nombre de personnes qui attendent de recevoir les services de soutien offerts par les organismes, information indispensable pour évaluer les besoins de service non comblés.
- On pourrait s'attendre à ce que le Ministère ait établi un ensemble de règles cohérent sur ce qui constitue des services appropriés et, partant, des dépenses acceptables dans le cadre du programme Passeport, mais tel n'est pas le cas. En conséquence, les services remboursés dans une région pouvaient être jugés inadmissibles à un remboursement dans une autre région. De plus, dans bien des cas, les demandes présentées par des personnes dans le cadre du programme Passeport ne renfermaient pas les détails nécessaires pour déterminer l'à-propos des dépenses approuvées et remboursées. Par exemple, dans le cas d'une famille qui avait reçu en tout 22 000 \$ sur un an, les demandes de remboursement

soumises chaque mois n'incluaient pas de renseignements démontrant que les fonds avaient été demandés aux fins admissibles.

Voici nos observations sur la surveillance par le Ministère des fonds versés aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert :

- Dans la pratique, le financement annuel des organismes est essentiellement fondé sur les niveaux de financement antérieurs plutôt que sur les besoins, ce qui exacerbe les iniquités de financement antérieures. Nous n'étions donc pas surpris d'apprendre que les coûts horaires demandés pour certains services semblaient excessifs et que l'éventail de coûts horaires pour des services semblables variait beaucoup à l'échelle de la province.
- Les rapports trimestriels et le processus annuel de conciliation des paiements de transfert sont peu utiles étant donné que :
 - l'information fournie par les organismes dans ces rapports est souvent inexacte et ne reflète pas les opérations;
 - l'examen du Ministère est inadéquat et effectué par des membres du personnel qui ne possèdent ni la formation ni l'expertise nécessaires;
 - le Ministère ne fait pas un examen adéquat des rapprochements des paiements de transfert effectués en fin d'exercice pour s'assurer qu'ils ont été faits de façon appropriée et uniforme.
- Le Ministère ne savait pas au juste si les organismes financés et leur conseil d'administration avaient mis en place des structures de gouvernance et de contrôle efficaces. Nous avons constaté que, dans un cas, même lorsque de graves préoccupations ont été soulevées, ni le conseil ni le Ministère n'ont pris de mesures appropriées.

En ce qui concerne le Programme de services particuliers à domicile (PSPD), qui rembourse directement les frais admissibles aux personnes et aux familles, nous avons constaté ce qui suit :

- Notre examen d'un échantillon de dossiers pour les bénéficiaires de fonds du PSPD nous a amenés à conclure que les formulaires étaient bien remplis et que, dans la plupart des cas, les personnes recevaient le soutien auquel elles avaient droit selon le guide de décision du programme.
- Depuis 2008-2009, aucuns fonds supplémentaires du PSPD n'ont été consentis afin de combler l'écart entre la demande croissante et les fonds disponibles. En conséquence, au 31 mars 2011, près de 9 600 personnes répondant aux critères d'admissibilité étaient encore inscrites sur la liste d'attente de financement du PSPD.
- Nous étions souvent incapables de déterminer, et le Ministère était incapable de démontrer, si les demandes soumises et les remboursements accordés aux familles portaient sur des frais admissibles.

Nous avons également constaté que le Ministère n'avait pas vérifié si les organismes bénéficiaires de paiements de transfert respectaient la directive du gouvernement concernant les frais de déplacement, de repas et d'accueil. Nous avons remarqué que certains achats effectués par la haute direction des organismes n'étaient pas conformes à la directive du gouvernement sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil, ni aux bonnes pratiques commerciales.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le Ministère accueille favorablement les recommandations du vérificateur général. Dans son plan à long terme pour transformer le système de services aux personnes ayant une déficience intellectuelle, le Ministère a déjà apporté plusieurs améliorations conformes aux recommandations concernant la responsabilisation, l'admissibilité et l'accès aux services, et l'administration.

En janvier 2011, le Ministère a mis en place des mesures d'assurance de la qualité plus

robustes afin d'établir des normes de service à l'intention des organismes qui reçoivent des fonds provinciaux pour fournir des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle.

Après la vérification, le Ministère a mis en oeuvre une nouvelle procédure de demande pour les personnes qui souhaitent obtenir des services. Il répond ainsi aux préoccupations du vérificateur général relatives à l'incohérence des critères d'admissibilité. Les personnes devront maintenant présenter des demandes de services selon un processus rationalisé et uniforme fondé sur les mêmes critères.

Nous continuons de prendre des mesures pour gérer de façon plus efficace les fonds publics. Nous avons adopté une approche plus robuste pour évaluer le risque financier dans les organismes fournisseurs de services et nous introduirons de nouvelles normes concernant les rapports afin d'améliorer la qualité des services et l'information financière.

Le Ministère s'emploie aussi à améliorer l'administration du PSPD et du programme Passeport. Il fera la transition à un seul programme de financement direct afin de rendre le système plus facile à naviguer et plus souple pour les personnes et les familles. Au 1^{er} avril 2012, le PSPD cessera de servir les adultes ayant une déficience intellectuelle. Les adultes devront présenter une demande au programme Passeport pour obtenir un financement direct, tandis que les enfants devront s'adresser au PSPD. En conséquence de ce changement, le Ministère examinera les lignes directrices du programme Passeport et précisera les frais admissibles à un remboursement dans le cadre des deux programmes.

Observations détaillées

SERVICES FOURNIS PAR LES ORGANISMES BÉNÉFICIAIRES DE PAIEMENTS DE TRANSFERT

Admissibilité et accès aux services

Au moment de notre vérification, les organismes des neuf régions, qui comptent pour 80 % des dépenses de programme totales, utilisaient un des deux modèles d'accès pour permettre aux personnes d'obtenir des services — le modèle d'organisme unique et le modèle de collaboration entre plusieurs organismes.

Dans le premier cas, les personnes présentent une demande à un organisme communautaire qui a été désigné point d'accès unique. Cet organisme effectue la présélection initiale, détermine si la personne est admissible aux soutiens et services, et assortit ses besoins aux services accessibles. Dans le deuxième cas, la personne ou famille peut présenter une demande directement à n'importe quel organisme de la collectivité.

Avant de fournir des services de soutien, l'organisme contacté détermine si le demandeur est admissible, puis prépare une évaluation officielle afin de déterminer les services dont il a besoin. Nous avons constaté que, dans la plupart des cas, le Ministère ne donnait pas de conseils aux organismes sur les critères à remplir et la documentation requise pour démontrer l'admissibilité d'une personne et ses besoins. En conséquence, dans la moitié des cas examinés, il n'y avait pas de documentation à l'appui du diagnostic posé sur l'invalidité de la personne et ses besoins. En l'absence de telle documentation, il est difficile pour le Ministère de vérifier si les besoins en services sont déterminés de façon équitable et cohérente partout en Ontario et si les services recommandés sont ceux qui répondent le mieux aux besoins de la personne.

RECOMMANDATION 1

Pour s'assurer que l'admissibilité est déterminée de façon cohérente et équitable partout dans la province et que les personnes handicapées reçoivent un soutien approprié, le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) doit donner des conseils aux organismes sur les critères et la documentation requise pour déterminer l'admissibilité de la personne et ses besoins. Dans le cadre de leurs responsabilités de surveillance, les bureaux régionaux du Ministère devraient alors vérifier périodiquement si les organismes bénéficiaires de paiements de transfert font une évaluation systématique des personnes et s'ils assortissent leurs besoins aux services disponibles les plus appropriés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

En juillet 2011, le Ministère a mis en oeuvre un nouveau mécanisme de demande de services et soutiens pour les personnes ayant une déficience intellectuelle. Neuf organismes ontariens offrant des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle servent maintenant de guichets uniques auprès des adultes ayant une déficience intellectuelle et de leur famille pour qu'ils puissent obtenir des services et soutiens. Les décisions relatives à l'admissibilité aux soutiens sont prises en fonction de critères uniformes. Ce nouveau processus fait en sorte d'évaluer de la même façon tous les demandeurs, où qu'ils vivent dans la province.

Qualité des services fournis

Il peut être difficile d'établir des normes de service mesurables, car les organismes offrent un vaste éventail de programmes, et les besoins en services peuvent varier substantiellement d'une personne à l'autre. Il est toutefois important pour le Ministère d'établir des normes de qualité des services pour que les programmes offerts par des organismes

répondent aux besoins des personnes handicapées et favorisent en fin de compte l'optimisation des ressources. Les repères courants, tels que le coefficient employés-clients, l'évaluation des qualifications du personnel et finalement l'évaluation des résultats des programmes, sont des outils utiles pour évaluer la qualité et le rapport coût-efficacité des services de soutien fournis aux personnes ayant une déficience intellectuelle.

Après avoir examiné les dossiers et discuté avec le personnel du Ministère et des organismes et les groupes d'intervenants, nous avons conclu, comme lors de notre dernière vérification du programme en 1996, que le Ministère n'avait pas de normes ou de processus en place pour évaluer périodiquement la qualité des services fournis par les organismes. Nous avons également remarqué que les bureaux régionaux visitent rarement les différents organismes responsables de la prestation des services dans leur région pour avoir une connaissance de première main de leurs opérations. Le Ministère ne peut donc déterminer si l'organisme a fourni des services qui répondent aux besoins de la personne ou si les fonds octroyés à l'organisme ont été optimisés.

RECOMMANDATION 2

Pour s'assurer que les services sont appropriés et conformes à une norme acceptable et qu'ils optimisent l'utilisation des ressources, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- établir des normes de service acceptables;
- évaluer périodiquement l'adéquation aux besoins et le rapport coût-efficacité des services fournis par les organismes bénéficiaires de paiements de transfert.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère surveille les organismes de service conformément à une entente de financement annuelle qui précise les attentes et exigences du Ministère en matière de prestation des services dans chaque secteur de programme.

En janvier 2011, le Ministère a adopté un nouveau règlement établissant des mesures d'assurance de la qualité plus robustes pour les organismes. Ces mesures visent à définir des normes cohérentes et à déterminer si les services et soutiens offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle sont appropriés. Tous les organismes de services aux personnes ayant une déficience intellectuelle financés par la province ont suivi une formation sur les mesures d'assurance de la qualité, et le personnel du Ministère assurera un suivi régulier pour vérifier s'ils respectent les normes.

Dans le cadre de ses initiatives de transformation, le Ministère prévoit également évaluer la mise en oeuvre des nouveaux organismes des Services de l'Ontario pour les personnes ayant une déficience intellectuelle. Ces organismes servent de point d'accès unique auquel les adultes ayant une déficience intellectuelle et leur famille peuvent s'adresser pour obtenir des services et soutiens. Cette évaluation devrait notamment permettre de déterminer si les personnes ayant une déficience intellectuelle reçoivent les services appropriés recommandés, de même que le coût de ces services.

Le Ministère dirige également, en collaboration avec le secteur des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle, une stratégie de gestion des ressources humaines à long terme afin de recruter et de retenir des professionnels possédant la formation et les compétences requises pour servir cette clientèle. Un élément clé de la stratégie consiste à définir des compétences de base pour les postes de tous les niveaux dans ce secteur. Celles-ci aideront à améliorer les qualifications du personnel de soutien direct et de gestion des organismes.

Listes d'attente

Les personnes jugées admissibles à des services de soutien, mais pour lesquelles des services fournis par un organisme ou des fonds directs ne sont

pas disponibles au moment de l'évaluation, sont inscrites sur une liste d'attente. Le manque d'accès aux soutiens et services — et les listes d'attente connexes — peut résulter d'une distribution inéquitable des fonds entre les régions. De plus, certaines régions de la province ont un accès limité à certains services professionnels, ce qui prolonge la période d'attente pour ces services.

Les organismes de chaque région tiennent, collectivement ou individuellement, les listes d'attente pour les demandeurs jugés admissibles qui ont besoin de services. Il n'existe pas à l'heure actuelle de méthode uniforme de tenue des listes d'attente pour les services fournis par des organismes. Exception faite du programme Passeport, les organismes ne partagent pas l'information sur les listes d'attente avec les bureaux régionaux du Ministère. Ainsi, sauf dans le cas des programmes de financement direct (PSPD et Passeport), le Ministère ne sait pas combien de personnes attendent de recevoir des services de soutien fournis par des organismes, information requise pour évaluer les besoins non comblés en services. Une fois recueillie et analysée, l'information sur les listes d'attente aiderait le Ministère à déterminer où les besoins sont les plus grands et, par exemple, à faire une distribution plus efficace des fonds.

RECOMMANDATION 3

Pour aider à surveiller et à évaluer les besoins non comblés en services et à faire une répartition plus équitable des fonds, le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) doit travailler avec les organismes pour s'assurer qu'ils préparent des informations exactes sur les listes d'attente et qu'ils les communiquent systématiquement au Ministère.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Un objectif clé de la modernisation des services de l'Ontario aux personnes ayant une déficience intellectuelle est de mettre en place un mécanisme plus équitable de répartition des fonds.

Les Services de l'Ontario pour les personnes ayant une déficience intellectuelle devront désormais évaluer de manière uniforme les besoins de chaque personne. Leur travail sera appuyé par une nouvelle technologie en vue de recueillir des renseignements exacts sur les besoins en services et les listes d'attente dans la province.

La prochaine étape du plan de modernisation est une nouvelle approche de financement qui accordera systématiquement la priorité aux personnes ayant le plus grand besoin en services. Elle rendra aussi le financement plus équitable en associant les fonds aux besoins évalués dans chaque cas, pour que les personnes ayant des besoins semblables reçoivent des niveaux de soutien semblables.

Programme Passeport

En 2005-2006, le Ministère a mis en oeuvre le programme Passeport, qui prévoit un financement global annuel des organismes pour que ceux-ci puissent répartir les fonds entre les familles des personnes admissibles qui ont quitté l'école ou qui attendent de recevoir des services communautaires. Les personnes admissibles à ce programme peuvent recevoir des fonds afin de participer à des activités d'éducation permanente, de bénévolat, de loisirs, d'entraînement aux compétences sociales, de préparation à l'emploi et de formation professionnelle.

En 2010-2011, 2 700 personnes admissibles au programme Passeport ont reçu en tout 31 millions de dollars, soit 11 500 \$ chacune en moyenne. Environ 4 500 autres personnes ont été jugées admissibles et inscrites sur la liste d'attente de financement parce qu'il n'y avait pas suffisamment de fonds disponibles.

Remboursements du programme Passeport

Une fois que l'organisme désigné du programme Passeport a vérifié l'admissibilité d'une personne et approuvé le montant auquel elle a droit, les

clients et leur famille peuvent choisir de recevoir les fonds directement pour acheter eux-mêmes les services ou demander à l'organisme d'administrer les fonds en leur nom. Les familles qui choisissent de recevoir un financement direct doivent présenter des factures détaillées à l'organisme désigné du programme Passeport aux fins d'approbation et de remboursement.

Nous avons examiné un échantillon de demandes et constaté que le processus visant à limiter le financement aux services admissibles était inefficace pour les raisons suivantes :

- Le Ministère n'a pas défini clairement ce qui constitue l'utilisation appropriée des fonds du programme Passeport. En conséquence, les dépenses approuvées dans une région n'étaient pas jugées admissibles à un remboursement dans une autre. Par exemple, les frais de réception pouvaient être remboursés pour l'agent de soutien, pour l'agent de soutien et le client, ou pour l'agent de soutien, le client et les parents et amis qui les accompagnent, selon la région.
- Les organismes ne font pas un contrôle satisfaisant du processus d'examen des demandes et d'approbation des remboursements. Tous les dossiers examinés contenaient des factures auxquelles il manquait des renseignements de base tels que la date, la nature et la durée du service à rembourser. Par exemple, une famille a reçu des remboursements totalisant 22 000 \$ pour l'année en présentant des factures mensuelles qui disaient simplement « activités de bénévolat » « santé et conditionnement physique dans la collectivité » et « développement de compétences personnelles ». Un autre client a reçu 7 000 \$ après avoir présenté une facture qui mentionnait uniquement des activités « récréatives » pour une période de 11 mois.

RECOMMANDATION 4

Pour s'assurer que seul le coût raisonnable des activités admissibles est remboursé aux familles, le ministère des Services sociaux et communautaires doit définir clairement ce qui constitue une dépense admissible et veiller à ce que les organismes approuvent les demandes et remboursent les dépenses de manière uniforme partout dans la province.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère compte assurer la transition à un seul programme de financement direct en avril 2012. En préparation, il a commencé à examiner les lignes directrices applicables au programme Passeport. Les nouvelles lignes directrices préciseront plus clairement les services et soutiens admissibles ainsi que les exigences en matière de rapports et de responsabilisation.

GESTION ET CONTRÔLE DES CONTRATS CONCLUS AVEC DES ORGANISMES BÉNÉFICIAIRES DE PAIEMENTS DE TRANSFERT

Projets de budget et contrats de services annuels

Le Ministère conclut des contrats de services annuels avec chacun de ses organismes fournisseurs de services de soutien bénéficiaires de paiements de transfert. Les organismes, quant à eux, soumettent des propositions budgétaires annuelles, qui doivent contenir des détails sur le montant demandé ainsi que les types et la quantité de services à fournir. Le Ministère est ensuite appelé à examiner le budget proposé pour s'assurer que le contrat négocié prévoit des services de qualité qui représentent une utilisation optimale des ressources.

Nous avons constaté que le processus employé par le Ministère pour examiner les budgets proposés et approuver les contrats ne lui permet pas de

s'assurer que le montant approuvé du financement est raisonnable et proportionné aux services à fournir. Les dossiers que nous avons examinés contenaient peu ou pas de preuves que le Ministère avait analysé les budgets proposés.

Cette lacune est particulièrement préoccupante pour les raisons suivantes :

- Dans la plupart des dossiers examinés, il y avait d'importants écarts dans les objectifs de service budgétés et les montants demandés par rapport au contrat approuvé l'année précédente. Par exemple, le nombre de personnes qu'un programme était censé servir avait été ramené de 39 à 21, alors que les fonds demandés par l'organisme étaient passés de 440 000 \$ à 803 000 \$. Le Ministère a fini par approuver un contrat octroyant 840 000 \$ à l'organisme pour servir 21 personnes. Le nombre de personnes servies n'est pas le seul facteur à prendre en compte dans les décisions de financement, mais la diminution marquée de la clientèle aurait dû inciter le Ministère à poser des questions de suivi avant d'approuver près du double du financement octroyé l'année précédente.
- Dans bien des cas, il y avait d'importants écarts entre les objectifs de service et les fonds alloués en fonction des budgets proposés par les organismes et ceux prévus dans le contrat qui a été approuvé, et rien n'indiquait pourquoi le Ministère avait approuvé les montants en question. Par exemple, l'objectif fixé pour

un programme d'un organisme était passé de 51 personnes dans le projet de budget à 9 dans le contrat approuvé, alors que le montant demandé à l'origine pour servir 51 personnes (79 000 \$) était resté le même et a été approuvé.

Exception faite des ajustements mineurs apportés aux initiatives spéciales et aux nouveaux programmes, les contrats de service — y compris les objectifs et le montant total du financement — sont généralement reportés d'une année à l'autre. Rien n'indique que le Ministère ait cherché à déterminer si les fonds approuvés étaient raisonnables par rapport aux services à fournir.

Le coût horaire de certains types de services variait beaucoup selon les régions. Nous avons demandé au Ministère s'il comparait les coûts des services semblables entre les organismes de chaque région ou à l'échelle de la province afin de déterminer s'ils sont raisonnables. On nous a répondu que le Ministère ne faisait pas de telles comparaisons. Nous avons analysé le coût horaire des services directs pour différents types de programmes dans trois des quatre régions visitées et constaté qu'il y avait une grande variation. La Figure 2 montre l'éventail de coûts pour certains services.

Le coût horaire des services de soutien est censé varier, parfois dans une grande mesure, selon le type de service requis, mais le coût horaire des services semblables devrait se situer dans des limites raisonnables. Cependant, comme le montre la Figure 2, certains coûts horaires semblent

Figure 2 : Éventail de coûts de services choisis destinés aux adultes, 2009-2010

Source des données : Ministère des Services sociaux et communautaires

Type de service	Coût horaire des services directs				
	Province	Trois régions visitées			Nombre d'organismes*
	Moyenne (\$)	Moyenne (\$)	Plus faible (\$)	Plus élevé (\$)	
soins de relève hors du foyer familial	61	20	4	457	35
évaluation et counseling	86	121	10	487	32
programmes de jour	33	45	8	74	59
gestion de cas des clients	32	48	16	881	52

* Nombre d'organismes offrant chacun des services particuliers dans les trois régions où nous avons obtenu l'information

excessifs, et il en va de même pour la fourchette de coûts horaires des services semblables. Le Ministère ne possède pas l'information nécessaire pour déterminer ce qui constitue un coût horaire ou une fourchette de coûts raisonnable.

Nous avons également noté que le financement de base octroyé aux organismes avait augmenté de 2 % par exercice, de 2007-2008 à 2009-2010 inclusivement. Cette augmentation s'inscrivait dans l'initiative d'amélioration des services et soutiens aux personnes ayant une déficience intellectuelle, annoncée dans le budget de l'Ontario de 2007.

Comme le Ministère a accordé les hausses telles que la majoration de base de 2 % par an sans tenir compte des excédents ou déficits enregistrés par les organismes au cours de l'exercice précédent ou de l'évolution de la demande de services, les iniquités de financement antérieures n'ont pas été corrigées. Nous avons également noté, lors de notre vérification de 1996, que les changements généraux en pourcentage du financement perpétuaient les iniquités de financement historiques. Nous ajoutons que les dossiers examinés ne contenaient pas suffisamment de preuves que le Ministère déterminait le financement total à accorder à un organisme en fonction de la valeur des services sous-jacents à fournir ou des besoins comparatifs dans la collectivité. Par exemple, le Ministère n'avait pas déterminé le coût par unité de service afin de comparer le coût de services semblables ou de déterminer les services plus coûteux qui pourraient justifier un examen plus détaillé.

RECOMMANDATION 5

Pour s'assurer que les fonds versés aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert sont proportionnés à la valeur des services fournis et que le financement se fonde surtout sur les besoins locaux, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- réévaluer son processus actuel de présentation, d'examen et d'approbation de budget et le modifier de façon à s'assurer que le

financement octroyé aux organismes est approprié au niveau de service prévu;

- analyser et comparer les coûts engagés par les organismes pour des programmes semblables dans la province, et faire enquête sur les écarts importants qui semblent injustifiés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est à élaborer un nouveau modèle d'allocation des fonds qui améliorera l'équité, allouera le financement en fonction des besoins évalués et favorisera un bon rapport coût-efficacité.

En 2012-2013, le Ministère introduira de nouvelles normes en matière de rapports sur les paiements de transfert qui l'aideront à comparer les coûts entre les organismes qui offrent des programmes semblables. Il imposera ensuite d'autres normes de présentation en vue d'obtenir une information financière plus exacte sur les facteurs et les écarts des coûts de programme. Le personnel du Ministère et des organismes recevra une formation qui aidera à uniformiser la gestion des contrats et l'analyse des rapports trimestriels.

Surveillance et contrôle par le Ministère

Le guide du gouvernement intitulé *Meilleures pratiques – Responsabilisation en matière de paiements de transfert* stipule ce qui suit :

[Traduction]

Il ne suffit pas de négocier une entente puis de la classer dans les dossiers. Le gestionnaire du programme [bénéficiaire de paiements de transfert] doit lire et comprendre l'entente et l'appliquer pour gérer la relation [les paiements de transfert] sur une base quotidienne. Si l'entente est effectivement un élément essentiel d'un programme bien géré [de paiements de transfert], elle ne dispense pas les gestionnaires de programme

de faire preuve de la diligence raisonnable qui s'impose à toutes les étapes du cycle de responsabilisation des paiements de transfert.

Pour déterminer si le Ministère surveillait la qualité des services et la performance en matière d'optimisation des ressources des organismes communautaires financés par paiements de transfert en conformité avec cette directive, nous avons examiné, en premier lieu, l'exactitude de l'information communiquée par les organismes au Ministère et, en deuxième lieu, le processus mis en place par le Ministère pour évaluer cette information à la lumière du contrat annuel conclu avec l'organisme, y compris les repères de rendement. Nous avons conclu que ni l'une ni l'autre de ces exigences n'était remplie dans une mesure suffisante pour permettre une surveillance appropriée de la prestation des services communautaires. Ces exigences sont d'autant plus importantes que les bureaux régionaux ne font pas de visites périodiques sur place dans les organismes.

En particulier :

- Le Ministère exige des organismes qu'ils présentent des rapports trimestriels et de fin d'exercice pour lui communiquer des informations telles que les dépenses budgétées par rapport aux dépenses réelles et les services financés prévus par rapport aux services réellement fournis. Dans bien des cas cependant, les informations clés communiquées aux bureaux régionaux par les organismes étaient inexactes ou insuffisantes.

Par exemple, nous avons constaté que de nombreux organismes déclaraient les résultats obtenus en réitérant les objectifs approuvés ou en faisant une répartition arbitraire, peu importe les clients réellement servis. Presque tous les organismes tenaient des listes de clients qui différaient, parfois considérablement, de ce qui figurait dans les rapports au Ministère. Par exemple, un organisme a déclaré que 65 personnes avaient bénéficié

de son programme de soins de relève, alors que le nombre réel était de 26. Un autre organisme disait servir 25 personnes dans son programme de jour, alors que le nombre réel s'établissait à 194. Lorsque nous leur avons demandé comment ils calculaient les chiffres communiqués au Ministère, ces organismes ont avoué qu'il s'agissait de chiffres arbitraires déterminés au cours des années précédentes et qu'ils étaient déclarés pour correspondre au contrat de financement approuvé pour l'exercice.

Nous avons constaté que les heures de service et les coûts d'administration des programmes déclarés par les organismes ne correspondaient pas aux coûts réels. Là encore, les organismes nous ont dit que les montants alloués aux programmes étaient déterminés de façon arbitraire.

Nous avons également constaté que certains organismes ne présentaient pas les états financiers vérifiés requis, les lettres de recommandations postvérification ou d'autres informations pouvant justifier les dépenses et rajustements dans leur rapport de fin d'exercice, appelé *Rapport annuel de conciliation des paiements de transfert* (RACPT).

Nous reconnaissons que les organismes sont peu motivés à communiquer des données exactes sur les services et les dépenses réels, puisque les fonds approuvés par le Ministère se fondent principalement sur les données historiques et sont systématiquement reportés d'une année à l'autre, quels que soient les niveaux de services réellement fournis. En outre, dans la plupart des cas, aucune sanction n'est prévue pour les organismes qui présentent des résultats inexacts ou trompeurs.

- Le Ministère n'a pas institué de procédures adéquates pour déterminer l'exactitude de l'information reçue des organismes ou faire enquête sur les incohérences, même lorsqu'elles sont évidentes. Nous avons constaté que le Ministère ne demandait pas de

renseignements à l'appui, comme des listes de clients, pour confirmer si les données communiquées par les organismes étaient exactes et reflétaient la réalité et que, comme mentionné ci-dessus, le personnel des bureaux régionaux ne visitait pas les organismes pour recueillir de première main des renseignements sur les niveaux de services réellement offerts. Le Ministère ne vérifie pas non plus si les données ont été déclarées conformément aux instructions transmises aux organismes.

Nous n'avons trouvé aucun élément prouvant que le Ministère assurait un suivi en cas d'écart important entre les objectifs de service approuvés et ceux déclarés dans les rapports trimestriels, même lorsque les organismes n'avaient fourni aucune explication ou que leurs explications étaient insuffisantes. Le Ministère n'a pas non plus cerné et analysé les écarts dans les données d'un rapport trimestriel à l'autre. Par exemple, un organisme déclarait qu'il avait servi 15 personnes dans le cadre d'un programme au cours des trois premiers trimestres de l'exercice, mais seulement 4 personnes durant le quatrième trimestre.

Nous avons également conclu que l'unité du Ministère qui examine les rapports trimestriels et celle qui s'occupe des rapports de fin d'exercice fonctionnaient de façon indépendante et qu'elles ne bénéficiaient donc pas de leurs connaissances respectives des dossiers.

Lorsque les organismes soumettaient l'information financière requise dans leur RACPT de fin d'exercice, le Ministère ne faisait pas de rapprochement approprié entre les rapports et les états financiers vérifiés des organismes. Nous avons examiné l'information financière fournie dans un échantillon de RACPT et repéré un nombre de dépenses inappropriées que le Ministère aurait dû relever. Par exemple, nous avons découvert des achats d'immobilisations financés par des paiements de transfert approuvés au titre de la prestation des services de soutien. Dans la moitié des cas,

les organismes déclaraient dans leur RACPT que des fonds de fonctionnement annuels d'au plus 540 000 \$ étaient utilisés pour les achats d'immobilisations ponctuels, mais les détails n'étaient pas consignés. Le personnel du Ministère dans cette région nous a dit qu'il comparait les totaux au lieu de faire un examen ligne par ligne de l'information financière fournie. Notre analyse de l'information indiquait qu'un examen ligne par ligne aurait mis en évidence le suivi à effectuer concernant les achats non autorisés d'immobilisations importantes.

Nous avons également remarqué que, dans bien des cas, le personnel du Ministère chargé d'examiner et d'approuver les soumissions financières des organismes ne possédait pas la formation et l'expertise nécessaires à cette fin. Il ne pouvait donc pas examiner et interpréter efficacement l'information communiquée par les organismes. Par exemple, le personnel du Ministère comptait sur les états financiers vérifiés des organismes pour garantir que les paiements de transfert étaient dépensés avec prudence et aux fins prévues. Or, une vérification des états financiers ne vise pas à garantir que les fonds ont été dépensés avec prudence et aux fins prévues ou permises, mais bien que les fonds ont de fait été engagés aux fins déclarées dans les états financiers de l'organisme.

RECOMMANDATION 6

Pour assurer une surveillance adéquate des organismes bénéficiaires de paiements de transfert et améliorer la responsabilisation au sein du Programme de services de soutien, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- examiner tous les rapports trimestriels et RACPT de fin d'exercice des organismes afin de détecter les écarts inhabituels ou inexplicables par rapport aux années précédentes et aux ententes contractuelles et donner suite à tous les écarts importants;

- faire des vérifications ponctuelles des organismes afin de valider l'information fournie dans les rapports trimestriels et les RACPT;
- vérifier si chaque bureau régional possède le niveau d'expertise financière requise et, sinon, déterminer la meilleure façon d'acquérir cette expertise.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

L'adoption de nouvelles normes applicables aux rapports sur les paiements de transfert en 2012-2013 et d'autres normes touchant les données financières aidera le Ministère à déterminer si les ressources ont été optimisées et lui permettra d'exiger des organismes qu'ils expliquent les écarts importants.

Le personnel du Ministère recevra une formation supplémentaire afin d'uniformiser la gestion des contrats et l'analyse des rapports trimestriels.

Deux cadres séparés de gouvernance des paiements de transfert et de responsabilisation sont en voie d'élaboration, l'un pour le personnel du Ministère et l'autre pour les fournisseurs de services. Les cadres aideront à mieux comprendre les pratiques commerciales du Ministère et de gestion des risques afin de responsabiliser la gestion des paiements de transfert.

Les nouvelles lois du Ministère sur les services aux personnes ayant une déficience intellectuelle prévoient des mesures d'assurance de la qualité et autorisent le personnel du Ministère à visiter les organismes. Ces visites peuvent comporter l'inspection des dossiers financiers.

Gouvernance et responsabilisation

Les organismes bénéficiaires de paiements de transfert doivent mettre en place des structures de gouvernance et des processus de responsabilisation efficaces pour bien administrer et gérer les fonds publics.

Cependant, contrairement aux attentes habituelles, particulièrement pour les organismes qui reçoivent des sommes importantes, le Ministère ne savait pas très bien si les organismes et leur conseil d'administration possédaient l'expertise et l'expérience nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités conformément aux exigences du Ministère, et s'ils s'étaient dotés de structures de gouvernance et de contrôle appropriées.

Les petits organismes reçoivent moins d'argent, mais une surveillance appropriée reste essentielle, car il est foncièrement difficile de séparer les fonctions dans les petits organismes, qui sont souvent administrés par une seule personne. En général, ces organismes n'ont pas suffisamment de ressources pour assurer une ségrégation appropriée des fonctions comme dans les organismes de grande taille. Certes, le rôle de surveillance incombe principalement aux conseils d'administration, mais le Ministère doit quand même connaître les risques, de façon à pouvoir rapidement donner suite aux préoccupations communiquées aux conseils et au Ministère.

Nous avons toutefois repéré des cas où ni le conseil d'administration ni le Ministère n'avaient pris de mesures, même lorsque des préoccupations avaient été soulevées. Dans un des organismes visités, nous avons remarqué que le directeur général exerçait toutes les fonctions comptables et qu'il était la seule personne à avoir accès à l'information financière telle que les registres bancaires et les écritures de journal. Les vérificateurs de l'organisme externe indiquaient dans leur rapport au conseil d'administration qu'en raison des erreurs et omissions présentes dans les registres financiers de l'organisme, les états financiers internes différaient substantiellement de la situation financière réelle et des résultats de fonctionnement de l'organisme. Le rapport des vérificateurs externes soulevait également des préoccupations au sujet des fonctions conflictuelles du directeur général. À la suite de ce rapport, le conseil d'administration a renvoyé les vérificateurs externes et en a nommé de nouveaux. Le Ministère a lui aussi obtenu le rapport des

vérificateurs, mais il n'a pas posé de questions ni assuré de suivi auprès du conseil ou de l'organisme.

Nous avons également repéré un certain nombre de dépenses douteuses dans des organismes de grande taille, comme des cadeaux de retraite et de fréquents repas de reconnaissance pour le personnel. Dans un organisme, lorsque nous avons porté ces exemples de dépenses inappropriées à l'attention des cadres supérieurs, l'un d'eux a répondu qu'à l'avenir, l'organisme imputerait simplement ces dépenses à un autre compte afin de ne pas éveiller de soupçons lors des vérifications futures. La haute direction ne semblait pas comprendre que le problème n'était pas que les dépenses avaient été imputées au mauvais compte, mais plutôt qu'il s'agissait d'une utilisation douteuse de l'argent des contribuables.

Selon les conclusions de ce rapport et nos discussions avec le personnel du Ministère et des organismes, nous croyons que les procédures de surveillance du Ministère ne lui permettent pas de s'assurer que les fonds publics sont dépensés à bon escient et gérés de façon appropriée par les organismes et leur conseil d'administration.

RECOMMANDATION 7

Pour que les organismes soient en mesure d'administrer les dépenses publiques de façon appropriée, le ministère des Services sociaux et communautaires doit encourager les bureaux régionaux à jouer un rôle plus proactif en s'assurant que les organismes – y compris les petits organismes qui reçoivent moins de fonds mais qui pourraient avoir plus de mal à maintenir des contrôles financiers appropriés – possèdent l'expertise, les structures de gouvernance et les processus de responsabilisation nécessaires.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère s'est engagé à renforcer la gouvernance et la responsabilisation dans l'utilisation des fonds publics. Deux cadres de gouvernance et de responsabilisation des paiements de

transfert sont en voie d'élaboration, l'un pour le personnel du Ministère et l'autre pour les fournisseurs de services. Les cadres aideront à mieux comprendre les pratiques commerciales du Ministère et la gestion des risques afin d'améliorer la responsabilisation en gestion des paiements de transfert. Le Ministère s'emploie aussi à améliorer ses outils d'évaluation des risques, introduits en 2008, pour l'automne 2011. Le personnel du Ministère utilise les outils pour évaluer un vaste éventail de risques, dont ceux associés à la gouvernance et la responsabilisation.

PROGRAMME DES SERVICES PARTICULIERS À DOMICILE (PSPD)

Dans le cadre de son Programme des services particuliers à domicile (PSPD), le Ministère finance directement, à raison de 4 200 \$ chacune en moyenne, 24 000 personnes ou familles qui ont choisi de gérer les services pour un adulte ou enfant admissible ayant une déficience intellectuelle ou un enfant ayant une déficience physique. Le financement fourni vise à aider la personne admissible et sa famille à acheter des services, par exemple pour prêter main-forte à la famille ou pour favoriser l'épanouissement ou le développement de la personne ayant une déficience intellectuelle.

En 2008-2009, le Ministère a décidé de bloquer le financement du PSPD en attendant l'examen des moyens de combler l'écart entre la demande croissante et les fonds disponibles. Depuis l'entrée en vigueur de ce gel, aucun autre paiement n'a été approuvé, ce qui a donné lieu à une liste d'attente de près de 9 600 personnes qui ont été jugées admissibles et qui attendaient de recevoir des fonds du PSPD au 31 mars 2011.

L'admissibilité aux fonds du PSPD se limite aux adultes et enfants ayant une déficience intellectuelle et aux enfants ayant une déficience physique qui habitent en Ontario, qui ont une limitation fonctionnelle permanente en raison de leur déficience, qui

ont besoin de services de soutien en plus de ceux habituellement fournis par la famille et qui vivent à la maison avec leur famille ou à l'extérieur du foyer familial mais qui ne reçoivent pas de soutien en établissement du personnel d'un fournisseur financé par le gouvernement. Pour être admissible, la personne doit présenter la documentation écrite établie par un médecin ou un psychologue qui confirme sa déficience.

En 2004, pour aider les bureaux régionaux à offrir un financement proportionné aux besoins du demandeur et veiller à ce que des niveaux de financement comparables soient offerts aux personnes ayant des besoins semblables, le Ministère a mis en oeuvre le guide de soutien à la décision. Ce guide contient 15 questions que le personnel du Ministère doit poser afin d'évaluer le niveau de services dont une personne a besoin selon un système de points avec classement en huit grandes catégories. Le total cumulatif des points attribués aux réponses aux 15 questions détermine le financement maximal auquel la personne est admissible.

Nous avons examiné un échantillon de dossiers portant sur des personnes qui recevaient des fonds du PSPD et conclu que les formulaires étaient bien remplis et que, dans la plupart des cas, les personnes recevaient le soutien auquel elles avaient droit selon le guide de soutien à la décision.

Il y avait de nombreux cas dans lesquels la note obtenue par la personne variait d'une année à l'autre — ce qui pouvait modifier le montant auquel elle avait droit. Même dans les cas où ces variations ne modifiaient pas le financement, le dossier ne contenait aucune autre information expliquant pourquoi la note avait changé. Par exemple, une personne dont la note avait changé d'une année à l'autre sans documentation à l'appui avait vu son financement augmenter de 4 000 \$, ou 66 %, par rapport à l'année précédente. L'augmentation a été approuvée alors que le gel du financement du PSPD était en vigueur.

Remboursements du PSPD

Les fonds du PSPD aident les personnes admissibles et leur famille à acheter des services de soutien auxquels elles n'auraient pas accès autrement. Ces services doivent avoir pour but de favoriser l'épanouissement et le développement personnels du client ou d'offrir des soins de relève ou d'autres formes de soutien à la famille.

Des services sont offerts dans la collectivité, et les familles sont censées assumer une partie des coûts, quelle que soit leur situation. Certains coûts ne sont ni reconnus ni remboursés par le PSPD, dont ceux associés aux soins de base, aux services de garde, aux appareils et accessoires fonctionnels et à l'équipement spécialisé, aux soins dentaires et aux modifications domiciliaires. Le Ministère a établi une liste de dépenses inadmissibles qui ne seront pas remboursées, mais il n'a pas défini précisément les dépenses admissibles aux fonds du PSPD.

Les personnes peuvent choisir d'acheter elles-mêmes les services avec les fonds approuvés par le PSPD ou demander à un organisme d'administrer les fonds en leur nom en échange de frais d'administration négociés. Dans un cas ou l'autre, pour que les personnes et les familles puissent se faire rembourser les dépenses engagées dans le cadre du PSPD, elles doivent présenter des factures étayées par une documentation appropriée au bureau régional si elles administrent les fonds elles-mêmes, ou à l'organisme désigné pour administrer les fonds en leur nom.

Nous avons examiné des demandes soumises et des remboursements accordés directement aux familles par le Ministère ou par l'entremise d'un organisme et conclu qu'il n'y avait pas suffisamment d'information et qu'on ne faisait pas d'examen suffisant des demandes de remboursement pour s'assurer que les paiements répondent aux objectifs du programme. Voici quelques exemples :

- Dans certains cas, les demandes n'avaient pas été approuvées de façon appropriée et des remboursements avaient été accordés pour des services tels que les soins de base par le

principal fournisseur de soins et après présentation de factures en double. Par exemple, deux factures identiques de 4 100 \$ soumises par une famille au cours du même mois avaient été approuvées et le Ministère avait accordé des remboursements sans poser de question.

- Une facture de 4 560 \$ avait été remboursée, mais les détails pertinents, comme la date du service ainsi que les heures et le tarif du fournisseur, étaient introuvables.

Nous avons également remarqué que, dans le petit nombre de cas où les personnes choisissaient de faire administrer les fonds par un organisme, le Ministère ne demandait pas aux organismes de présenter des factures à l'appui des remboursements du PSPD, et qu'il n'avait pas effectué de vérifications ponctuelles des montants demandés par les organismes.

RECOMMANDATION 8

Pour que les remboursements du Programme des services particuliers à domicile (PSPD) aux familles ne soient accordés que pour les frais légitimes admissibles, le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) doit établir des critères indiquant clairement ce qui constitue une dépense admissible et les communiquer aux intéressés.

De plus, le Ministère et les organismes qui administrent des fonds du PSPD doivent obtenir des factures suffisamment détaillées et, s'il y a lieu, des reçus, pour s'assurer que les montants demandés sont effectivement admissibles et raisonnables avant de verser les fonds.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

En juin 2011, le Ministère a annoncé qu'il passerait à un seul programme de financement direct afin de rendre le système plus facile à naviguer et plus souple pour les clients et leur famille. Au 1^{er} avril 2012, les adultes qui demandent un financement direct devront s'adresser au

programme Passeport. Comme il est indiqué dans notre réponse à la Recommandation 4, le Ministère passera en revue les lignes directrices du programme Passeport afin de spécifier plus clairement les services et soutiens qui peuvent être achetés dans le cadre de ce programme ainsi que les exigences en matière de rapports et de responsabilisation. Le Ministère profitera de l'occasion pour examiner ses procédures de facturation dans le but d'améliorer sa surveillance financière.

Le PSPD continuera de servir les enfants et les jeunes. Les lignes directrices du PSPD seront examinées afin de répondre aux préoccupations du vérificateur général.

AUTRES QUESTIONS

Frais de déplacement, de repas et d'accueil

Au cours du deuxième semestre de 2009, après que les pratiques de dépenses douteuses dans d'autres organismes du secteur public ont beaucoup retenu l'attention du public, le ministère des Finances a annoncé que tous les organismes recevant des fonds du gouvernement devraient se conformer à la directive du gouvernement sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil. Le ministère des Services sociaux et communautaires a conseillé à tous ses organismes bénéficiaires de paiements de transfert de respecter la directive du gouvernement, qui entre autres :

- stipule que les demandes de remboursement doivent s'accompagner d'une documentation appropriée, dont des reçus détaillés;
- précise les dépenses inadmissibles à un remboursement, comme les boissons alcoolisées pour les employés;
- spécifie les conditions de remboursement des frais de déplacement et d'hébergement;
- définit les frais d'accueil acceptables.

Nous avons constaté que, dans bien des cas, la directive du gouvernement sur les frais de

déplacement, de repas et d'accueil n'avait pas été adoptée par les organismes.

Nous avons examiné un échantillon de demandes de remboursement de frais de déplacement, de repas et d'accueil présentées par la haute direction. La plupart de ces dépenses étaient imputées aux cartes de crédit des organismes. Dans l'ensemble, nous avons observé qu'il arrivait souvent aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert de ne pas se conformer à la directive du gouvernement ou aux bonnes pratiques commerciales. Nous avons relevé de nombreux cas où les remboursements des frais de déplacement, de repas, d'accueil et autres nous semblaient excessifs ou inappropriés. Nos observations détaillées sont présentées ci-après.

Frais de déplacement

Nous avons relevé plusieurs cas de déplacements aux États-Unis où des factures détaillées n'avaient pas été soumises à l'appui des dépenses effectuées. Par exemple, des factures n'avaient pas été présentées pour l'hébergement à l'hôtel Hyatt de Phoenix, en Arizona, où les frais d'hôtel imputés à la carte de crédit de l'organisme totalisaient 1 880 \$. Dans un autre cas, des frais de 1 300 \$ avaient été imputés pour un séjour à l'hôtel Hilton de Seattle, sans que des détails soient fournis sur les raisons du déplacement. Dans certains cas, des factures ont été soumises sans que les déplacements soient documentés ou justifiés. Par exemple, deux personnes ont imputé au total 3 587 \$ aux cartes de crédit de leur organisme pour le transport aérien aller-retour et l'hébergement à San Francisco. En réponse à nos questions, l'organisme a expliqué que les personnes en question avaient dû se déplacer pour assister à une « conférence d'entreprise sociale ». De plus, nous avons constaté que, dans certains organismes, les membres du personnel imputaient à leurs cartes de crédit des frais d'hébergement dans des hôtels proches de leur bureau principal, ce qui est contraire à la directive du gouvernement.

Frais de repas et d'accueil

Nous avons examiné un échantillon de frais de repas et d'accueil imputés aux cartes de crédit des organismes et repéré de nombreux cas où les frais nous semblaient excessifs ou douteux, y compris :

- 1 155 \$ dans une grilladerie, sans mention de l'objet du repas, du nombre de convives ou de leur identité, ni présentation d'un reçu détaillé;
- 1 090 \$ dans une grilladerie, sans explications sur l'objet du repas, le nombre de convives et leur identité, ni présentation d'un reçu détaillé;
- 747 \$ pour cinq gâteaux à l'occasion d'une « célébration des meilleurs employeurs »;
- 570 \$ pour un « dîner de retraite », sans mention du nombre de convives et de leur identité, ni présentation d'un reçu détaillé;
- 545 \$ pour des services de traiteur à une « réception d'adieu » sans mention du nombre d'invités.

D'autres dépenses douteuses incluaient :

- des cartes-cadeaux totalisant 800 \$ achetées par un organisme, sans que soit précisé le nom des employés ayant reçu une carte-cadeau ou le motif;
- 327 \$ pour l'achat de bijoux en guise de « cadeau de retraite » chez Tiffany;
- un montant de 11 000 \$ prélevé sur les fonds de l'organisme au nom du chef de la direction générale pour payer les frais annuels de location et d'assurance pour un véhicule de luxe personnel. Tous les frais d'entretien et d'essence engagés par le chef de la direction générale lui ont également été remboursés. Nous avons noté que le véhicule personnel mis à la disposition du chef de la direction générale n'avait pas été déclaré comme un avantage imposable sur son feuillet T4 annuel.
- des frais annuels de 1 400 \$ payés par un organisme en 2009 et 2010 pour l'adhésion à un centre de conditionnement physique avec piscine. Il était clairement indiqué que les frais d'adhésion étaient payés pour deux

personnes, soit le chef de la direction générale de l'organisme et l'autre membre du couple.

Au moment de notre vérification, tous les organismes devaient se conformer à la directive du gouvernement sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil en vigueur. La nouvelle *Loi sur la responsabilisation du secteur parapublic* entrée en vigueur en avril 2011 stipule toutefois que seuls les organismes qui reçoivent 10 millions de dollars ou plus par année de la province doivent maintenant se conformer à la nouvelle Directive applicable aux dépenses du secteur parapublic, qui reflète la Directive sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil diffusée par le gouvernement en 2009.

Abstraction faite de la nouvelle directive, nous croyons que tous les organismes pourraient être guidés par les principes énoncés dans la directive de 2009.

RECOMMANDATION 9

Pour que tous les organismes soient tenus de mettre en oeuvre la nouvelle directive du gouvernement sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil, et que tous les autres organismes respectent l'esprit de la directive, le ministère des Services sociaux et communautaires doit renforcer les exigences en matière de conformité et envisager de demander à la présidence des conseils d'administration des organismes de produire une attestation annuelle en ce sens.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère a renforcé son processus d'évaluation du risque de manière à inclure la surveillance des activités d'approvisionnement et des frais de déplacement, de repas et d'accueil. Il est en train de prévoir des mesures et d'élaborer d'autres stratégies pour tenir les conseils d'administration responsables de l'utilisation prudente des fonds du programme et de la conformité à la *Loi de 2010 sur la responsabilisation du secteur parapublic*, notamment

en demandant aux conseils de présenter des attestations de conformité et en leur offrant une formation, comme le vérificateur général l'a recommandé.

Comme l'a fait remarquer le vérificateur général, depuis avril 2011, tous les organismes bénéficiaires de paiements de transfert du Ministère qui reçoivent 10 millions de dollars ou plus de la province doivent se conformer à la Directive applicable aux dépenses du secteur parapublic, qui reflète la Directive sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil diffusée en 2009 par le gouvernement. Les organismes assujettis à la Loi et à la Directive ont été avisés de leurs obligations.

Les petits organismes non assujettis à la Loi ont reçu la Directive en matière d'approvisionnement dans le secteur parapublic et la Directive applicable aux dépenses du secteur parapublic et ont été encouragés à s'y conformer volontairement.

Administration du PSPD

Les neuf bureaux régionaux du Ministère administrent le PSPD, notamment en déterminant si les clients sont admissibles au programme et en traitant les remboursements admissibles. Nous avons toutefois remarqué certaines différences importantes dans la façon dont le programme était administré dans certaines régions.

Bien que tous les bureaux régionaux disposent de niveaux de dotation semblables pour administrer le PSPD, l'un d'eux a versé au total 2,1 millions de dollars à 6 organismes pour l'aider à administrer le programme. De plus, dans 5 régions, 3,2 millions ont été versés à 33 organismes pour qu'ils aident les clients du PSPD à remplir leurs formules de demande. Les montants reçus par les organismes variaient à l'intérieur des régions et à l'échelle de la province. Par exemple, certains organismes recevaient seulement 60 \$ en moyenne par client servi, alors que ce montant pouvait atteindre 1 500 \$

dans d'autres organismes. Le Ministère ne pouvait pas expliquer ces écarts.

En 2009, le Ministère a établi un groupe de travail chargé de déterminer si les dépenses administratives supplémentaires engagées étaient appropriées. Cependant, au printemps 2011, le Ministère n'avait donné suite à aucune des recommandations formulées par le groupe.

RECOMMANDATION 10

Comme les bureaux régionaux qui administrent le Programme des services particuliers à domicile (PSPD) ont des niveaux de dotation semblables, le ministère des Services sociaux et communautaires doit évaluer la nécessité des coûts administratifs additionnels versés aux

organismes et s'assurer que tous les coûts engagés sont raisonnables et nécessaires.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient que les coûts d'administration des programmes devraient être raisonnables et nécessaires. Durant l'été et l'automne 2011, le Ministère a travaillé à la mise en place d'un seul programme de financement direct pour les adultes ayant une déficience intellectuelle. Dans le cadre de cette transition, le Ministère entreprendra un examen des fonds d'administration du PSPD et des lignes directrices connexes. Le Ministère examinera également les coûts administratifs du programme Passeport.