

## Chapitre 4

### Section 4.14

Ministère des Services sociaux et communautaires

# Services de soutien pour les personnes handicapées

Suivi des audits de l'optimisation des ressources, section 3.14 du *Rapport annuel 2011*

## 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 2012-2013, le Ministère a dépensé 561 millions de dollars (571 millions en 2010-2011) au titre de tels programmes, dont 422 millions (472 millions en 2010-2011) dans le cadre de quelque 390 contrats (412 en 2010-2011) conclus avec des organismes bénéficiaires de paiements de transfert dans neuf régions, lesquels ont offert des services à environ 132 000 personnes admissibles (134 000 en 2010-2011). Le Programme de services particuliers à domicile (PSPD) administré par le Ministère a reçu 42 millions de dollars pour fournir des services à quelque 12 500 enfants (en 2010-2011, il a dépensé 99 millions pour servir 24 000 familles aux termes d'un ancien programme). Par ailleurs, le Ministère a consacré plus de 96 millions de dollars

à son programme Passeport, dans le cadre duquel 15 300 adultes ont reçu des services.

En juillet 2011, dans le cadre de son projet à long terme de réorganisation des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle, le Ministère a mis en oeuvre un nouveau processus de demande de services et de soutiens pour les personnes ayant une déficience intellectuelle. Neuf organismes des Services de l'Ontario pour les personnes ayant une déficience intellectuelle (SOPDI) servent maintenant de guichets uniques pour les adultes qui souhaitent présenter des demandes de services et de soutiens. Au 1<sup>er</sup> avril 2012, le programme Passeport fournissait des soutiens et des services uniquement aux adultes, et le PSPD en fournissait seulement aux enfants et aux jeunes.

Les organismes qui reçoivent des paiements de transfert fournissent ou coordonnent la prestation des services d'évaluation et de counseling, d'orthophonie, d'intervention comportementale, de relèvement et autres. Ils administrent également le programme Passeport, qui offre un financement direct aux familles afin qu'elles acquièrent des services et des soutiens en matière de participation communautaire et de relèvement pour les adultes ayant une

déficience intellectuelle et leurs aidants naturels. Le PSPD fournit un financement direct aux familles admissibles pour l'obtention de soutiens et de services en sus de ceux généralement prodigués par les familles, et qui visent principalement à favoriser le développement et l'épanouissement personnels et à offrir des soins de relève pour donner un répit aux familles.

Au moment de notre *Rapport annuel 2011*, nous avons constaté qu'un grand nombre des préoccupations relevées dans l'évaluation du programme que nous avons effectuée 15 ans plus tôt n'avaient pas encore été réglées de façon satisfaisante. Le Ministère n'avait toujours pas d'assurance suffisante que ses organismes de prestation des services offraient de manière rentable un niveau de soutien approprié et cohérent aux personnes ayant une déficience intellectuelle. Les procédures de surveillance du Ministère ne lui permettaient toujours pas de s'assurer que des services de qualité étaient offerts et que les organismes bénéficiaires de paiements de transfert dépensaient les fonds publics de façon appropriée. Bien que le Ministère travaille à un vaste projet de réorganisation des services destinés aux personnes ayant une déficience intellectuelle visant à remédier, entre autres, à ces lacunes, nous avons conclu qu'il faudra plusieurs années avant que bon nombre des problèmes que nous avons relevés soient réglés de façon efficace. Nous avons notamment 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 n'étaient pas en mesure de montrer qu'une personne recevait le niveau de service approprié ou avait besoin de soutien supplémentaire, et le Ministère ne pouvait pas évaluer la situation.
- Le Ministère n'avait pas établi de normes de service acceptables ni les processus nécessaires pour surveiller de façon appropriée la qualité des services fournis. Il ne pouvait donc

pas déterminer si les fonds alloués aux organismes communautaires étaient optimisés. Le personnel du Ministère visitait rarement les organismes à ces fins.

- Le Ministère ne connaissait pas le nombre de personnes qui attendaient de recevoir les services de soutien offerts par les organismes, une information indispensable pour évaluer les besoins de service non comblés.
- On pouvait raisonnablement s'attendre à ce que le Ministère ait établi un ensemble de règles cohérent sur ce qui constitue des services appropriés et, par conséquent, des dépenses acceptables dans le cadre du programme Passeport, mais tel n'était pas le cas. En conséquence, les services remboursés dans une région pouvaient être jugés inadmissibles à un remboursement dans une autre région.
- Dans la pratique, le financement annuel des organismes était toujours fondé essentiellement sur les niveaux de financement antérieurs plutôt que sur les besoins, ce qui exacerbait les iniquités de financement antérieures. Par conséquent, les coûts horaires demandés pour certains services semblaient excessifs, et l'éventail de coûts horaires pour des services semblables variait beaucoup à l'échelle de la province.
- 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.
- 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 avons recommandé un certain nombre d'améliorations, et le Ministère s'était engagé à apporter des changements conformes à nos recommandations.

## État des mesures prises en réponse aux recommandations

Le Ministère a réalisé certains progrès dans la mise en oeuvre de chacune des recommandations figurant dans notre *Rapport annuel 2011*. Par exemple, il a précisé la définition de déficience intellectuelle, ainsi que les critères devant être satisfaits et la documentation requise au moment de la présentation d'une demande de soutiens et de services. Il a aussi visité les organismes bénéficiaires de paiements de transfert et les organismes des SOPDI afin d'évaluer s'ils se conformaient aux mesures d'assurance de la qualité et aux directives en matière de politique. Nos préoccupations concernant les lignes directrices du programme Passeport et le processus de remboursement des dépenses ont été réglées en partie, mais il faudra plus de temps pour y remédier entièrement. L'état des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations au moment de notre suivi est exposé ci-après.

### SERVICES FOURNIS PAR LES ORGANISMES BÉNÉFICIAIRES DE PAIEMENTS DE TRANSFERT

#### Admissibilité et accès aux services

##### 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.*

##### État

Comme nous l'avons mentionné dans notre *Rapport annuel 2011*, le Ministère a mis en oeuvre, en juillet 2011, un nouveau processus de demande de services et de soutiens pour les personnes ayant une déficience intellectuelle. Neuf organismes des Services de l'Ontario pour les personnes ayant une déficience intellectuelle (SOPDI) servent maintenant de « guichets uniques » auprès des adultes ayant une déficience intellectuelle et de leur famille pour qu'ils puissent présenter des demandes de services et de soutiens financés par le Ministère. Les critères d'admissibilité et les exigences concernant la documentation ont été révisés afin d'encourager la prise de décisions uniformes en matière de soutien à l'échelle de la province, et la nouvelle *Loi de 2008 sur les services et soutiens favorisant l'inclusion sociale des personnes ayant une déficience intellectuelle* (LISPD) comprend une nouvelle définition de « déficience intellectuelle ».

Aux termes des nouveaux critères d'admissibilité, les demandeurs doivent fournir ce qui suit à l'organisme local des SOPDI :

- une évaluation ou un rapport avec la signature d'un psychologue ou d'un associé en psychologie, qui confirme leur déficience intellectuelle;
- un document prouvant qu'ils sont âgés de 18 ans ou plus, comme un passeport ou un certificat de naissance;
- un document prouvant qu'ils vivent en Ontario, comme un relevé bancaire, une facture de services publics ou un bail.

Une nouvelle directive en matière de politique décrit également les procédures que doivent suivre les organismes des SOPDI pour confirmer l'admissibilité des demandeurs. En juin 2011 et mai 2012, le Ministère a mobilisé les cliniciens du Centre de toxicomanie et de santé mentale en vue d'élaborer et de fournir au personnel des SOPDI une formation sur les nouveaux critères d'admissibilité. Il a

aussi distribué des guides, une liste de contrôle et d'autres outils afin d'aider les SOPDI à administrer le nouveau processus.

On n'a pas mis en oeuvre d'examen périodiques visant à évaluer la mesure dans laquelle on parvient à jumeler les services les plus appropriés aux besoins recensés, mais le processus faisait l'objet d'un examen commun de la part du Ministère et des SOPDI au moment de notre suivi. La LISPD confère au Ministère le pouvoir de procéder à des inspections de la conformité pour tous les services et soutiens qu'il finance. Cependant, à l'heure actuelle, les inspecteurs vérifient uniquement la conformité aux exigences législatives et stratégiques applicables qui mentionnent le rôle des SOPDI concernant la confirmation de l'admissibilité, et celles-ci ne comportent aucun critère particulier relatif au jumelage des services et des besoins.

En 2012-2103, le Ministère a effectué des inspections de la conformité pour chacun des neuf organismes des SOPDI. Les inspections ont révélé qu'aucun des organismes ne se conformait entièrement aux exigences, et le taux le plus élevé de non-observation était lié aux dossiers des personnes. Le Ministère nous a informés que 78 % de tous les cas de non-conformité aux exigences avaient été réglés dans les dix jours ouvrables suivant l'inspection, et qu'en juin 2013, toutes les exigences avaient été satisfaites par l'ensemble des organismes.

Le Ministère nous a aussi fait savoir que les organismes de services sont tenus d'élaborer et de mettre à jour tous les ans des plans de soutien pour chacune des personnes recevant des services ministériels. L'organisme collabore avec la personne pour mettre au point un plan de soutien qui comporte des stratégies en vue d'atteindre les objectifs, et qui énonce les services et les soutiens visant à faciliter la mise en oeuvre de ces stratégies. Le Ministère a inspecté 370 organismes bénéficiaires de paiements de transfert (certains organismes exploitent de multiples établissements) entre le 1<sup>er</sup> juin 2012 et le 31 mars 2013, et il a constaté des problèmes de conformité pour plus de la moitié de ceux-ci. Au

moment de notre suivi, beaucoup de ces organismes s'employaient toujours à régler ces problèmes.

Les demandeurs de services et de soutiens peuvent solliciter un examen s'ils ne sont pas d'accord avec la décision des SOPDI concernant leur admissibilité, et une nouvelle directive en matière de politique établit le processus d'examen.

## Qualité des services fournis

### 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.

### État

Comme nous l'avons mentionné dans notre *Rapport annuel 2011*, le Ministère a instauré en janvier 2011 une nouvelle réglementation en vue d'établir des normes d'assurance de la qualité plus rigoureuses et uniformes pour les organismes. La réglementation avait pour but de faciliter l'évaluation de l'adéquation aux besoins et du rapport coût-efficacité des services fournis.

En novembre 2011, le Ministère a élaboré, à l'intention des organismes de services, des directives additionnelles en matière de politique pour traiter les plaintes et établir des stratégies d'intervention comportementale. Il a procédé à une mise à jour supplémentaire des directives destinées aux SOPDI en août 2013. Les directives visent à assurer des niveaux de service uniformes à l'échelle de la province et, dans le cas d'un déménagement, à faciliter la transition d'un organisme des SOPDI à un autre. Elles fournissent aux organismes des SOPDI des instructions sur les éléments suivants :

- l'offre d'information au public et aux demandeurs concernant les soutiens et les services disponibles et le processus de demande;
- la confirmation de l'admissibilité à des soutiens et à des services pour la première fois;
- les réponses aux questions et aux préoccupations relatives au processus de demande et aux services fournis;
- le fait de suivre des étapes uniformes et d'utiliser les mêmes outils pour évaluer les demandeurs au moyen de la trousse de demande de services;
- le respect des exigences concernant la présentation de rapports au Ministère.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, le Ministère a récemment inspecté un certain nombre d'organismes de services et l'ensemble des organismes des SOPDI afin d'évaluer la conformité à ses mesures d'assurance de la qualité et aux directives en matière de politique. Le Ministère nous a informés qu'il continuera de procéder régulièrement à des inspections de la conformité et, comme nous l'avons déjà indiqué, le processus de jumelage des personnes aux services et aux soutiens appropriés faisait l'objet d'un examen au moment de notre suivi.

En janvier 2013, le Ministère a achevé une évaluation de son initiative de mentorat du programme Passeport destinée aux jeunes et aux jeunes adultes ayant une déficience intellectuelle qui terminent leurs études. Le travail d'examen, qui se poursuivra en 2014, portait sur l'analyse des coûts, l'évaluation des résultats, la détermination de l'admissibilité et les pratiques administratives.

Le Ministère nous a informés que des progrès importants ont été réalisés dans la mise en oeuvre de la Stratégie des ressources humaines pour les services aux personnes ayant une déficience intellectuelle (SPDI) dirigée par le secteur, qui vise à recruter et à maintenir en poste des professionnels qualifiés dans le secteur des SPDI. Des compétences de base ont été recensées pour sept postes standards au sein des organismes de SPDI, et trois modules de formation ont été élaborés pour aider le personnel à les comprendre et à les utiliser. En

intégrant les compétences de base requises aux processus d'embauche et de sélection des ressources humaines, à l'éducation et aux qualifications du personnel du secteur des SPDI, et à la rétroaction et l'encadrement de la direction pour le personnel, la stratégie vise à s'assurer qu'on dispose d'un effectif qualifié et bien formé, ce qui se traduira par un soutien de qualité aux personnes ayant une déficience intellectuelle.

Enfin, en 2012, le Ministère a lancé un projet pour déterminer les facteurs de coûts dans le secteur des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle. Le projet, qui est fondé sur des données nouvelles et existantes en matière de finances et de services, vise à établir des coûts unitaires pour les services financés par le Ministère et à cerner les variables qui expliquent les écarts de coûts à l'échelle de la province. Le rapport définitif sur ce projet devrait être présenté à l'hiver 2013-2014.

## Listes d'attente

### 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.*

### État

Les organismes ne tiennent plus de listes d'attente, parce que toutes les personnes qui présentent des demandes de soutiens et de services le font dorénavant auprès des SOPDI. Les organismes communiquent leurs places vacantes aux SOPDI, et ceux-ci se chargent de jumeler, selon l'ordre de priorité établi, les personnes admissibles aux services et soutiens disponibles. Afin d'améliorer l'information sur les listes d'attente ainsi que la planification et les prévisions du système, le Ministère s'emploie à regrouper tous les renseignements sur les personnes

qui reçoivent ou attendent des services destinés aux adultes ayant une déficience intellectuelle. Ces renseignements seront transférés au Système d'information centralisé sur les services aux personnes ayant une déficience intellectuelle (DSCIS) afin d'obtenir un dénombrement fiable des personnes qui se trouvent actuellement sur des listes d'attente. Grâce au DSCIS, les SOPDI pourront recevoir des rapports sur les listes d'attente, et notamment un rapport fournissant des données sur le nombre de personnes en attente pour chaque type de service financé destiné aux adultes ayant une déficience intellectuelle. L'information sera communiquée aux groupes de planification communautaire et aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert. Le Ministère prévoit achever ce projet d'ici la fin de 2013.

Le Ministère nous a informés qu'il met au point un outil d'établissement de l'ordre de priorité pour veiller à ce que les processus soient uniformes partout dans la province. Cet outil s'appuiera sur des facteurs de risque communs pour déterminer le degré d'urgence des besoins en services ou en soutiens d'une personne. En décembre 2011, le Ministère a transmis aux organismes des lignes directrices provisoires sur l'établissement de l'ordre de priorité dans les régions, qui devaient être mises en oeuvre au plus tard à l'automne 2013. Le Ministère nous a également dit qu'une entité d'examen du financement sera créée dans le cadre de la mise en oeuvre graduelle de la LISPD. Tandis que le Ministère mettra l'accent sur l'établissement de politiques et la gestion globale du programme, la nouvelle entité prendra les décisions concernant le financement des personnes en établissant l'ordre de priorité des soutiens, des services et du financement pour chaque demandeur réputé admissible en vertu de la LISPD. Le calendrier de la mise sur pied de l'entité d'examen du financement n'a pas été établi.

Au moment de notre suivi, le Ministère élaborait un modèle de distribution des ressources visant à améliorer l'équité ainsi que la reddition de comptes et la flexibilité à l'échelon local. Le Ministère

envisageait de mobiliser les intervenants à compter de l'automne 2013 afin d'obtenir leurs commentaires et de peaufiner le modèle.

Enfin, en mai 2013, le Ministère a mis en oeuvre un nouvel outil de mise en correspondance pour aider les organismes chargés du programme Passeport à tenir des listes d'attente exactes et à déterminer les affectations de fonds individuelles. L'outil aide ces organismes à utiliser l'information recueillie par les SOPDI à partir des demandes pour établir les besoins en services des personnes aiguillées vers eux. Les SOPDI transmettent régulièrement les trousseaux de demande remplies aux organismes chargés du programme Passeport, afin que ceux-ci disposent d'une liste à jour des personnes en attente de services relevant du programme Passeport.

## Programme Passeport

### 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.*

### État

Entre septembre et décembre 2012, le Ministère a demandé aux intervenants de lui faire part de leurs commentaires au sujet des changements proposés aux lignes directrices du programme Passeport en ce qui a trait aux dépenses admissibles et non admissibles, aux services de relève et aux exigences de reddition de comptes. Le Ministère nous a informés qu'il examinait la rétroaction obtenue et qu'il poursuivait les consultations sur les lignes directrices révisées. Dans l'intervalle, un addenda prenant effet le 1<sup>er</sup> juillet 2013 a été ajouté aux lignes directrices du programme Passeport, qui apporte certains changements au programme et fournit des précisions et des exemples concernant les dépenses admissibles et non admissibles.

Le principal changement de l'addenda concernant les dépenses admissibles consiste en l'ajout de services et de soutiens de relève pour les fournisseurs de soins. Il s'agit en l'occurrence des services et soutiens offerts directement ou indirectement à une personne ayant une déficience intellectuelle par quelqu'un qui n'est pas son fournisseur principal de soins dans le but d'offrir un répit à ce dernier. Les services de relève indirects renvoient à des ententes de courte durée qui visent à aider le fournisseur principal de soins à s'acquitter de responsabilités domestiques et familiales qui ne sont pas liées à l'offre de soins à une personne ayant une déficience intellectuelle. Les services de relève indirects n'ont pas été ajoutés en tant que dépenses admissibles dans le cadre du programme Passeport. Cependant, les organismes chargés du programme Passeport peuvent donner leur approbation préalable à l'utilisation temporaire de fonds provenant du programme pour ce type de services dans des circonstances particulières. Il existe un délai de grâce d'un an dans le cas d'adultes qui sont passés du PSPD au programme Passeport avant le 1<sup>er</sup> avril 2013, étant donné que les services de relève indirects constituaient une dépense admissible dans le cadre du PSPD. En outre, dans des circonstances particulières, les organismes chargés du programme Passeport peuvent approuver l'utilisation continue de fonds pour de tels services après la date limite en ce qui concerne ces personnes.

Le Ministère a ajouté une « fiche d'information » sur son site Web pour aider les personnes et les familles à savoir quelles sont les dépenses dorénavant admissibles dans le cadre du programme Passeport. L'édition de juillet 2013 du bulletin « Point de mire – La réorganisation » du Ministère, que celui-ci a affiché sur son site Web et qu'il a communiqué aux intervenants, souligne aussi les changements.

Nous avons constaté que durant ses consultations sur les lignes directrices du programme Passeport, le Ministère a proposé des changements aux exigences de reddition de comptes, comme le passage à des rapports trimestriels sur les dépenses,

ou encore des audits aléatoires ou axés sur le risque des factures et des reçus. Cependant, le Ministère n'a pas inclus de changements concernant l'examen des dépenses ou les rapports sur les dépenses dans l'addenda. Le Ministère nous a informés qu'il procédera à des consultations additionnelles auprès des intervenants pour élaborer des politiques et des lignes directrices au sujet des dépenses admissibles et des exigences en matière d'activités et de reddition de comptes.

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

### Projets de budget et contrats de services annuels

#### Recommandation 5

*Pour s'assurer que les fonds versés aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert sont proportionnels 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.

#### État

De nouvelles normes en matière de rapports sur les paiements de transfert ont été instaurées en 2012-2013. Les normes visent à assurer le respect des exigences législatives et à remédier à nos préoccupations en renforçant la capacité du Ministère de comparer les coûts engagés par les organismes pour des programmes semblables. Le Ministère a mobilisé certains de ses intervenants afin d'élaborer, de

superviser et d'offrir une formation sur les nouvelles normes à l'intention de tous les organismes du secteur des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle de la province. Le personnel du Ministère, les dirigeants régionaux, les surveillants de programme et les organismes ont suivi cette formation en décembre 2012.

L'instauration des nouvelles normes s'est effectuée en deux phases. Dans la première phase, afin d'améliorer l'uniformité et l'exactitude de l'information communiquée, le nombre de codes d'identification a été ramené de 30 à 16, et les définitions ont été peaufinées. Dans la seconde phase, le Ministère a normalisé les renseignements financiers recueillis dans le cadre du processus de passation de contrats et de la Trousse budgétaire des bénéficiaires de paiements de transfert. Les nouvelles catégories normalisées sont harmonisées avec le plan comptable du Ministère et visent à améliorer l'uniformité des rapports sur les dépenses. Dorénavant, les organismes peuvent uniquement utiliser les catégories de dépenses fournies par le Ministère.

Comme nous l'avons déjà mentionné, le Ministère a lancé en 2012 un projet ayant pour but de renforcer sa capacité d'analyser et de comparer les coûts des services, et de lui permettre de faire enquête sur les écarts importants qui semblent injustifiés et d'expliquer ceux-ci. Le travail sur les coûts unitaires au niveau des organismes a été achevé en mars 2013, et un rapport provisoire a été présenté au Ministère en avril 2013. Le Ministère s'attend à ce qu'un rapport définitif lui soit remis à l'hiver 2013-2014.

Au moment de notre audit de 2011, le Ministère s'employait à élaborer un nouveau modèle d'allocation des fonds afin d'accroître la transparence et l'équité de la distribution du financement. L'objectif consistait à distribuer les ressources en fonction des besoins évalués des personnes, à partir de critères uniformes. Dans le cadre du nouveau modèle, chaque personne disposera d'un budget unique et transférable, et elle pourra acheter les services qui offrent la meilleure valeur et répondent le mieux à ses besoins. Les travaux concernant le nouveau

modèle sont en cours, et le Ministère prévoit tenir des discussions avec les intervenants avant d'entreprendre les essais pilotes à la fin de 2013-2014.

## Surveillance et contrôle par le Ministère

### 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 rapports annuels de conciliation des paiements de transfert (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.*

### État

Les nouvelles normes en matière de rapports sur les paiements de transfert mentionnées plus haut visent à renforcer la capacité du Ministère d'évaluer l'optimisation des ressources et de faire enquête sur les écarts importants. Le Ministère a mis en oeuvre deux nouveaux cadres de paiements de transfert – un pour le personnel ministériel, et un autre pour les organismes de services – qui étaient en cours d'élaboration au moment de notre *Rapport annuel 2011*. Les cadres regroupent les pratiques opérationnelles existantes du Ministère ainsi que ses exigences concernant la gestion appropriée des fonds gouvernementaux.

Le Ministère a indiqué que, dans le cadre de son programme de conformité mentionné précédemment, des inspecteurs vérifient l'observation des

mesures d'assurance de la qualité et des directives en matière de politique par les organismes de services. Cela comprend notamment l'examen des documents financiers. Cependant, les inspecteurs ne valident pas les rapports trimestriels ou les rapports annuels de conciliation des paiements de transfert; ces rapports sont examinés par le personnel des bureaux régionaux. Par ailleurs, les organismes sont informés à l'avance des inspections de conformité, ce qui n'est pas conforme à notre recommandation concernant l'exécution d'audits ponctuels.

Tous les ans, des séances de formation en classe et en ligne sont offertes pour informer les organismes des changements apportés à la Trousse budgétaire des bénéficiaires de paiements de transfert et des nouvelles exigences de rapports. Le personnel du Ministère et celui des organismes sont invités à participer, et les documents de formation sont accessibles en ligne. Toutefois, la participation réelle ne fait pas l'objet d'un suivi adéquat.

Le Ministère examine tous les ans ses politiques concernant la production de rapports par les organismes, mais il n'y a pas apporté de modifications notables depuis notre audit. On demande toujours aux organismes de déterminer eux-mêmes les écarts par rapport au budget dans leurs rapports trimestriels et annuels, et de soumettre un rapport sur les écarts au bureau régional.

En ce qui concerne notre recommandation portant sur l'examen du niveau d'expertise financière que possède le personnel des bureaux régionaux, les gestionnaires élaborent des plans d'apprentissage pour l'ensemble du personnel dans le cadre de leur cycle annuel de planification et d'examen du rendement. Les employés, de concert avec leur gestionnaire, déterminent leurs besoins et leurs objectifs en matière de formation, puis mettent au point des plans appropriés afin de les combler durant l'exercice. En outre, le personnel reçoit une formation sur le système d'information du Ministère, qui gère les renseignements financiers et ceux portant sur les services liés aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert, ainsi que

sur une application Web de production de rapports. Bien qu'aucune nouvelle initiative n'ait été entreprise pour donner suite à ces éléments de notre recommandation, le Ministère s'emploie à examiner et à améliorer le modèle de formation actuel et met à jour ses modules de formation en ligne afin de renforcer la capacité dans les régions.

## Gouvernance et responsabilisation

### 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.*

### État

Après un examen interne des processus d'évaluation du risque, le Ministère a instauré à l'automne 2011 une méthode et des outils révisés d'évaluation des risques pour renforcer la surveillance, la gouvernance et la responsabilisation, tout en s'efforçant de limiter les coûts en mettant l'accent sur les secteurs présentant un risque élevé. Les principaux changements comprennent les suivants :

- Cycle opérationnel : Les organismes à risque élevé feront dorénavant l'objet d'un examen par le Ministère tous les 12 mois au lieu de tous les six mois, tandis que les organismes à risque peu élevé feront l'objet d'un examen tous les 24 mois au lieu de tous les 18 mois. Des examens à mi-parcours ont été ajoutés au calendrier d'examens, et un échéancier strict a été établi pour s'assurer que les évaluations sont achevées avant la prise des décisions annuelles concernant la passation de contrats.

- Dimension et pondération du risque : Les réactions possibles à l'évaluation du risque ont été élargies et les questions ont été simplifiées afin d'améliorer la comparabilité.
- Stratégie d'atténuation du risque : L'atténuation du risque a été intégrée à l'évaluation du risque. Pour chaque risque moyen ou élevé recensé, les organismes doivent élaborer une stratégie d'atténuation afin de réduire la probabilité d'occurrence ou la gravité du risque.
- Échelle de cotation des risques : On a élargi le nombre de facteurs qui servent à déterminer la cote d'un risque.
- Processus opérationnel et fonctionnalité des outils : Le processus relatif aux organismes qui reçoivent des fonds de multiples ministères ou régions a été officialisé, et des évaluations complètes ont été ajoutées pour les nouveaux fournisseurs de services.

Le Ministère a instauré une nouvelle méthodologie et de nouveaux outils dans le cadre de téléconférences et de séances en ligne. Il a aussi formé un certain nombre de gestionnaires et de dirigeants régionaux, qui ont ensuite animé des séances de formation destinées au personnel régional et aux fournisseurs de services. La formation et la mise en oeuvre ont été achevées en décembre 2011.

Comme nous l'avons déjà mentionné, au moment de notre *Rapport annuel 2011*, le Ministère travaillait à l'établissement de deux cadres de gouvernance et de responsabilisation en matière de paiements de transfert – un pour le personnel ministériel, et un autre pour les organismes de services. Les cadres regroupent dans deux documents les pratiques opérationnelles existantes et les attentes du Ministère. Le cadre destiné au personnel ministériel englobe l'ensemble des pratiques opérationnelles et des outils du Ministère relatifs à la surveillance des paiements de transfert. Celui destiné aux fournisseurs de services met l'accent sur ce que doivent faire les organismes pour satisfaire aux exigences du Ministère en matière de gouvernance et de reddition de comptes. Les deux cadres ont été mis en oeuvre en mars 2012. Au printemps 2012,

les directeurs régionaux ont été chargés de faire connaître les attentes du Ministère et de discuter de celles-ci durant les négociations budgétaires et les réunions de planification régulières, comme le prévoit le cadre.

En ce qui concerne notre recommandation portant sur le fait de s'assurer que les organismes possèdent l'expertise et les structures de gouvernance appropriées, des efforts soutenus en matière de ressources humaines et une stratégie relative aux compétences de base aideront les organismes à recruter et à maintenir en poste des professionnels qualifiés. Jusqu'ici, dans le cadre de la stratégie, on s'est concentré principalement sur l'amélioration des compétences du personnel de soutien direct. Cependant, on a aussi déterminé des compétences de base pour les directeurs généraux, et cette information a été communiquée à l'ensemble des bureaux régionaux, des directeurs généraux et des conseils d'administration des organismes du secteur des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle. Les organismes sont invités à utiliser cette information lorsqu'ils procèdent à des embauches, qu'ils établissent les attentes en matière de rendement et qu'ils examinent le rendement. Le Ministère a indiqué que le secteur avait également élaboré un « dictionnaire » des compétences de base afin d'établir un vocabulaire commun concernant les attentes et les analyses comparatives en matière d'embauche, d'apprentissage et de perfectionnement. Par ailleurs, le Ministère continue de contribuer tous les ans au financement d'un programme en leadership de l'Université Queen's destiné aux directeurs généraux et aux titulaires d'autres postes de direction.

## PROGRAMME DES SERVICES PARTICULIERS À DOMICILE (PSPD)

### Remboursements du PSPD

#### 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.

### État

Comme nous l'avons mentionné précédemment, au 1<sup>er</sup> avril 2012, le Programme des services particuliers à domicile (PSPD) était destiné uniquement aux enfants et aux jeunes, et tous les adultes souhaitant obtenir un financement direct devaient s'adresser aux organismes des SOPDI pour demander un tel financement dans le cadre du programme Passeport. La portée de notre *Rapport annuel 2011* était limitée aux services de soutien pour les adultes handicapés; nous avons toutefois constaté que le Ministère avait mis à jour le modèle de facturation du PSPD et le guide « Gérer votre financement » en décembre 2012 de manière à exiger des déclarations de dépenses plus détaillées. Le modèle de facturation demande maintenant des renseignements concernant le type de service ou de programme qui a été fourni, et une facture distincte doit être soumise pour chaque travailleur. Un rappel concernant les dépenses admissibles a été ajouté au guide, et la section concernant l'approbation a été modifiée afin de préciser les exigences de reddition de comptes pour la personne qui présente la demande de remboursement et le travailleur de soutien qui a fourni le service. Le nouveau guide a été distribué à tous les bénéficiaires du PSPD en 2011-2012 qui étaient assez jeunes pour être admissibles au Programme en 2012-2013. Le Ministère a indiqué que toutes les factures du PSPD sont approuvées par le personnel ministériel avant que des remboursements soit effectués.

Le processus de remboursement du programme Passeport n'a pas été révisé depuis notre *Rapport annuel 2011*. Le Ministère fournit aux organismes chargés du programme Passeport un modèle de

facture, qui a été mis à jour pour tenir compte de l'ajout des services de relève aux lignes directrices du programme. Ces organismes ne sont pas tenus d'utiliser le modèle fourni par le Ministère et peuvent créer leurs propres factures destinées aux personnes et aux familles qui soumettront des reçus. Ils établissent eux-mêmes leurs politiques et pratiques de remboursement des dépenses admissibles aux personnes et aux familles. Le Ministère ne précise pas de quelle façon ou à quel moment les organismes doivent rembourser les personnes et les familles, mais il les tient responsables de l'observation de ses normes et de ses exigences en matière de paiements de transfert. La question des critères s'appliquant aux dépenses admissibles du programme Passeport et celle de l'approbation des dépenses ont été abordées précédemment dans cette section.

## AUTRES QUESTIONS

### Frais de déplacement, de repas et d'accueil

#### 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.*

### État

Tous les organismes qui reçoivent des paiements de transfert d'au moins 10 millions de dollars sont tenus de produire des rapports de conformité, conformément à la *Loi de 2010 sur la responsabilisation du secteur parapublic* (LRSP). Le Ministère a fourni à ses directeurs généraux un modèle de lettre pour que ceux-ci le distribuent aux organismes visés par les exigences. La lettre énonce les nouvelles exigences de rapports, notamment les délais

dont disposent les organismes pour se conformer, et comporte des liens vers des versions en ligne de la LRSP et de ses directives connexes.

Les rapports de conformité des organismes consistent principalement en une attestation annuelle de conformité signée par le directeur général ou une personne occupant un poste équivalent et par le président du conseil d'administration. Selon le formulaire d'attestation, chaque organisme doit déclarer s'il est conforme à neuf exigences énoncées dans la LRSP ou ses directives. Aux termes de l'une de ces exigences, l'organisme doit gérer ses frais de déplacement, de repas et d'accueil selon des politiques qui correspondent à la Directive applicable aux dépenses du secteur parapublic. Pour chaque cas de non-conformité, l'organisme a l'obligation de faire rapport sur la mesure corrective qu'il prendra. Tous les ans, en février, le Ministère distribue ce formulaire d'attestation avec la Trousse budgétaire des bénéficiaires de paiements de transfert. Les organismes ont d'abord été tenus de retourner les formulaires de conformité à leur bureau régional en juin 2012.

Le Ministère nous a informés qu'il a communiqué les exigences de la LRSP aux organismes visés par celles-ci. En outre, il a encouragé les organismes à s'y conformer volontairement.

La Division de la vérification interne a récemment entrepris un examen des mesures prises par le Ministère pour donner suite à nos recommandations concernant les frais de déplacement, de repas et d'accueil. Un rapport devrait être présenté d'ici la fin de 2013.

Le Ministère s'attend à ce que le processus revu d'évaluation du risque, dont nous avons discuté précédemment, contribue à l'amélioration de la gestion du programme et à l'atténuation des risques. La documentation sur l'évaluation du risque comprend une section portant sur la mise en oeuvre de politiques conformes à la Directive applicable aux dépenses du secteur parapublic. Selon cette section, il faut évaluer, entre autres choses, si l'organisme possède et utilise des politiques financières et des procédures portant sur les

acquisitions, les repas, l'accueil et les déplacements, si l'autorisation des chèques et l'approbation des dépenses se font de manière indépendante, et si les responsabilités de surveillance financière sont assumées par plusieurs personnes pour réduire le risque que des erreurs ou des irrégularités passent inaperçues. Le Ministère a procédé aux évaluations du risque de tous les organismes bénéficiaires de paiements de transfert du secteur des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle entre novembre 2011 et janvier 2012.

## Administration du PSPD

### 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.*

### État

Au moment de notre suivi, le Ministère avait examiné les modèles administratifs du PSPD et du programme Passeport dans le cadre de la transition vers un programme unique de financement direct. L'examen a notamment porté sur le type et le niveau de soutien administratif fourni aux familles qui passaient du PSPD au programme Passeport en 2012-2013, et sur la source du financement des frais d'administration pour les organismes. L'examen a cerné des stratégies visant à réduire les écarts des frais d'administration à l'échelle de la province et à améliorer le rapport coût-efficacité. Le Ministère a établi une formule commune concernant le financement des frais d'administration pour l'ensemble des organismes chargés du programme Passeport; il est dorénavant déterminé en tant que pourcentage du financement total annuel de chaque organisme. Les organismes ne sont plus tenus d'établir l'admissibilité au programme, d'aider les demandeurs à remplir une demande ou encore d'interviewer les

demandeurs, et la nouvelle formule tient compte de ces modifications apportées à leur rôle.

Dans le cadre de la transition, le Ministère a travaillé avec les bureaux régionaux à l'élaboration de stratégies et d'échéances aux fins de la transition qui devraient faciliter la mise en oeuvre de la nouvelle formule et minimiser ses répercussions sur les familles et les personnes. Trois bureaux régionaux

ont demandé et reçu un financement additionnel ponctuel durant l'année de transition afin de soutenir les services ou les coordonnateurs de la transition, de fournir des ateliers et une formation aux bénéficiaires, et de maintenir les soutiens existants relatifs aux RH et à l'administration.

Le Ministère n'a pas examiné ou modifié le financement des frais d'administration pour le PSPD.