

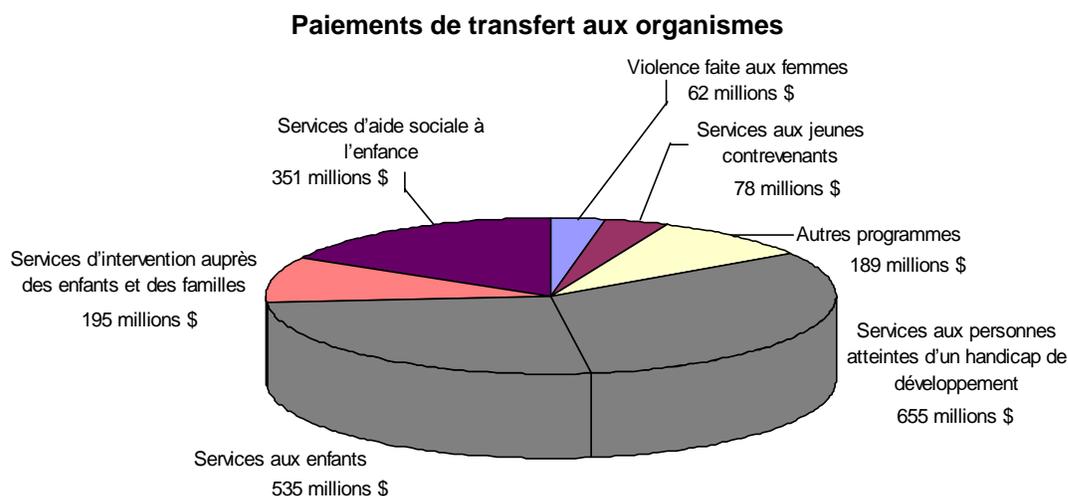
# **Responsabilisation et gouverne d'entreprise des organismes bénéficiaires de paiements de transfert**

---

Le ministère des Services sociaux et communautaires planifie un large éventail de services sociaux destinés aux enfants et aux familles, aux jeunes contrevenants et aux personnes atteintes de troubles du développement ou d'incapacité physique, partout en Ontario, et il fait le nécessaire pour que ces services soient fournis.

Dans la plupart des cas, le ministère ne fournit pas les services directement. Au contraire, il en dicte l'orientation stratégique et fournit le financement annuel nécessaire à leur planification et à leur prestation à quelque 3 400 organismes communautaires, pour la plupart des entités sans but lucratif.

La valeur des transferts faits en faveur de la totalité des organismes au cours de l'année financière 1996-1997 est estimée à 2,1 milliards de dollars. Le détail du total des transferts, ventilé par programme, est donné ci-après.



*Source : Ministère des Services sociaux et communautaires*

---

Nombre des organismes bénéficiaires de paiements de transfert du ministère ont vu le jour grâce à des groupes de personnes dévouées qui offraient bénévolement des services sociaux à leur collectivité et bénéficiaient tout au plus à cette fin de peu d'aide gouvernementale. Les services offerts ont pris de l'expansion progressivement en raison de besoins accrus et d'une tendance générale en faveur des soins communautaires. Par conséquent, les organismes communautaires continuent de prendre en charge une part importante des services sociaux, dirigés pour la circonstance par des conseils d'administration bénévoles indépendants du ministère, cela même si ce dernier fournit maintenant une part appréciable du financement.

## 3.04 OBJECTIFS ET PORTÉE

Les objectifs de la vérification consistaient à établir si le ministère

- avait défini et communiqué aux organismes bénéficiaires des paiements de transfert des attentes raisonnables quant à leur obligation de rendre des comptes au ministère, de même qu'à leur responsabilité d'assurer leur bonne gouverne;
- s'était doté de procédures visant à déterminer si les organismes bénéficiaires des paiements de transfert répondaient aux attentes du ministère.

Au cours des travaux préparatoires, nous avons examiné un certain nombre de documents et de publications portant expressément sur la gouverne d'entreprise et la responsabilisation. Il s'est agi, entre autres, de lois habilitantes, de directives d'organismes centraux et de publications qu'ont publiées des organismes faisant autorité comme l'Institut canadien des comptables agréés et la Fondation canadienne pour la vérification intégrée.

La portée de la vérification englobait un examen et une analyse des procédures administratives du ministère, aussi bien que des entrevues auprès du personnel concerné de l'administration centrale, des bureaux régionaux et des organismes. Nous avons également passé en revue un échantillon représentatif des documents des organismes bénéficiaires, à des bureaux régionaux choisis, et rendu visite aux organismes dans leurs locaux, là où la situation le justifiait.

Au surplus, nous avons adressé des questionnaires à un échantillon de présidents de conseil d'administration et de dirigeants d'organisme dont le personnel n'a pas été interrogé ou dont les documents n'ont pas fait l'objet d'un examen détaillé.

La vérification a également inclus un examen et une analyse des plans de vérification et des rapports connexes produits par la Direction de la vérification intégrée et des enquêtes. Si la Direction rendait compte des problèmes de gouverne d'entreprise que connaissaient les organismes particuliers vérifiés, elle n'avait pas fait rapport du cadre de responsabilisation et de gouverne d'entreprise établi entre le ministère et ses organismes et, en conséquence, nous n'avons pas pu limiter la portée de nos travaux.

---

# CONSTATATIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

La responsabilisation et la gouverne d'entreprise des organismes gagnent en importance à la lueur des démarches faites par l'actuel gouvernement en vue de restructurer la prestation de service et d'en confier la responsabilité à des fournisseurs. Toutefois, la définition et la communication d'exigences qui amèneraient les organismes bénéficiaires de paiements de transfert à s'acquitter efficacement de leur obligation de rendre des comptes au ministère et qui régiraient la gouverne d'entreprise constituent une entreprise complexe. Bien que le ministère dispose d'une gamme de mesures possibles pour y parvenir, aucun critère ferme ne lui permet de connaître les cadres de responsabilisation et de gouverne d'entreprise les mieux adaptés aux circonstances.

Nous avons observé que le ministère évite expressément de participer à l'activité quotidienne des organismes bénéficiaires de paiements de transfert (appelés ci-après les «organismes bénéficiaires»). Son approche actuelle de la responsabilisation et de la gouverne d'entreprise des organismes a peu à peu évolué, et elle vise à concilier la nécessité qu'ont les agences de rendre des comptes au ministère et le besoin qu'ils ont de jouir d'une autonomie et d'une souplesse raisonnables dans l'exercice de l'activité courante. Le ministère qualifie cette approche de «gestion globale du système de service» des organismes.

Pour que le ministère pratique avec succès la gestion globale des systèmes de service, il doit pouvoir tirer d'un cadre de responsabilisation efficace l'assurance que les deniers publics sont dépensés de façon prudente et que les autorisations sont respectées dans l'exécution des programmes. Or notre examen des pratiques du ministère nous apprend que ces dernières sont généralement incapables de garantir que les organismes bénéficiaires rendent compte des résultats financiers et de la prestation de service. D'après notre examen des documents des organismes et les entretiens que nous avons eus ultérieurement avec le personnel du ministère, il était évident que le rôle et les responsabilités que le ministère situait au coeur même de la gestion globale des systèmes de service des organismes engendraient beaucoup de confusion et étaient loin de faire l'unanimité. En effet, notre examen d'organismes bénéficiaires choisis a montré que le ministère disposait de trop peu de données détaillées sur les finances et le rendement pour pouvoir prendre de bonnes décisions en matière de planification et de financement des services et que, partant, il ne pouvait tenir les organismes responsables ni des services fournis ni des fonds engagés.

Exception faite du processus annuel de budgétisation et de règlements financiers, la plupart des données d'analyse et des renseignements sur l'activité des organismes ne provenaient pas de démarches systématiques mais plutôt de situations dans lesquelles le ministère réagissait à des circonstances inhabituelles qu'il découvrait, le plus souvent à la suite de plaintes précises. En outre, les résultats de ces analyses et les directives adressées ultérieurement aux organismes n'étaient souvent pas consignés mais plutôt communiqués sans formalité de vive voix aux superviseurs de programmes particuliers.

## 3.04

À cause de la relation redditionnelle faible entre le ministère et les organismes bénéficiaires, il est d'autant plus important que les organismes pratiquent une bonne gouverne d'entreprise qui garantit leur conformité avec les attentes du ministère. Toutefois, nous avons appris que le ministère n'avait pas fait connaître aux organismes des attentes claires quant au rôle et aux responsabilités du conseil et à l'obligation dont étaient investis les organismes de rendre des comptes au ministère. Par conséquent, nous n'avons pu juger aisément de la qualité de la gouverne d'entreprise au sein des organismes.

Nous estimons que le ministère doit améliorer de façon appréciable l'activité de compte rendu des organismes bénéficiaires et encourager leur gouverne d'entreprise efficace en adoptant les principes dont font état les constatations détaillées de la vérification. À titre d'exemple, le ministère devrait consolider tant le cadre de responsabilisation qui le lie aux organismes que la gouverne d'entreprise pratiquée par ces derniers,

- en définissant des attentes mesurables et utiles à l'égard des résultats du service, pour chaque programme qu'il finance. Là où la situation ne s'y prête pas, le ministère devrait définir et faire connaître le degré minimal ou acceptable de soin nécessaire à la réalisation des résultats escomptés.
- en évaluant périodiquement les résultats du service ou la qualité des services fournis.
- en précisant le type d'information opérationnelle et financière dont il a besoin pour contrôler efficacement la prestation de service assurée par les organismes et leurs résultats financiers. Plus particulièrement, le ministère doit évaluer le caractère raisonnable du financement en regard des résultats ou des services effectivement fournis à la clientèle, afin d'avoir la certitude d'obtenir un bon rapport qualité-prix.
- en faisant une appréciation critique du coût des services fournis par les organismes afin d'établir que le financement est raisonnable et équitable, de préférence au moment de procéder à la décision de financement ou consécutivement à celle-ci, dans le cadre de son processus annuel de règlements financiers.
- en définissant et en faisant connaître ses attentes en matière de gouverne d'entreprise et ses exigences quant aux politiques et aux procédures de fonctionnement acceptables que doivent appliquer les organismes particuliers.

## CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

Nombre des organismes bénéficiaires relevant du ministère ont vu le jour grâce à des groupes de personnes dévouées qui fournissaient bénévolement des services sociaux dans leur collectivité et bénéficiaient tout au plus à cette fin de peu d'aide gouvernementale. Ces services ont pris de l'expansion progressivement, sous l'effet d'un accroissement des besoins et d'une tendance générale en faveur des soins communautaires. Il en résulte que les services sociaux continuent d'être fournis pour une bonne part par des organismes communautaires dotés de conseils d'administration bénévoles, lesquels sont indépendants du ministère, même si une partie appréciable de leur financement provient désormais de ce dernier.

---

En raison des modalités de prestation de service et de financement décrites ci-dessus, le ministère doit disposer de moyens efficaces d'assurer que les organismes rendent compte des deniers publics qu'ils dépensent. Il lui faut également veiller à ce que les conseils d'administration soient constitués correctement et bien renseignés tant sur les attentes du ministère que sur le rendement des organismes dont ils ont la charge.

Le *Rapport annuel de 1995* décrivait un cadre de responsabilisation qui obligerait les conseils d'administration des organismes bénéficiaires à rendre compte de l'utilisation qu'ils font des deniers publics, comme le décrit le tableau ci-dessous.

#### **Cadre de responsabilisation des bénéficiaires de paiements de transfert**

<ul style="list-style-type: none"><li>• L'Assemblée législative ou le ministère fixe les objectifs et accorde à un conseil d'administration la responsabilité de les réaliser.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Les deux intervenants se mettent d'accord sur les résultats précis à réaliser ainsi que sur la manière dont on mesurera ces résultats. Pour ce faire, il faudra un contrat d'exécution ou un protocole d'entente.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• L'Assemblée législative ou le ministère donne au conseil d'administration l'autorité nécessaire pour remplir ses responsabilités et pour atteindre les résultats spécifiques; autrement dit, il habilite le conseil à faire son travail.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Le conseil d'administration décide alors des stratégies les plus aptes à réaliser les objectifs convenus, ainsi que des résultats et du rendement précis que l'organisme doit atteindre. Le conseil d'administration communique alors ces buts au directeur général (DG) et l'habilite à les atteindre.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Le DG rend compte de temps en temps des résultats réalisés et démontre que les responsabilités ont été remplies comme il faut. On appelle ce processus «rendre compte des résultats».</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Après s'être assuré au moyen d'une évaluation objective et indépendante, le conseil d'administration réagit aux résultats signalés par le directeur général et leur donne suite.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Enfin, pour boucler la boucle, l'Assemblée législative ou le ministre, dans le cadre du régime de compte rendu qu'ils ont établi, reçoivent du conseil d'administration des comptes rendus sur le rendement de l'organisme.</li></ul>

*Source : Bureau du vérificateur provincial*

À noter également que la question de savoir en quoi consistent des relations appropriées en matière de responsabilisation et de gouverne d'entreprise a été l'objet, ces dernières années, d'une directive du Conseil de gestion, aussi bien que d'un certain nombre d'études et de publications. Trois d'entre elles ont fortement influencé notre point de vue sur la question et, partant, l'évaluation que nous avons faite de l'actuel cadre de responsabilisation et de gouverne d'entreprise du ministère se rapportant aux organismes bénéficiaires. Il s'agit des suivantes :

- La directive 1-11 du Conseil de gestion, portant sur l'obligation de rendre compte des paiements de transfert, en date de janvier 1989.

La directive susmentionnée prescrit un cadre de responsabilisation en quatre temps assorti des principales exigences suivantes :

- fixer des attentes quant aux objectifs et aux résultats que doit réaliser le bénéficiaire des paiements de transfert;

## 3.04

- conclure un accord attestant que le bénéficiaire a compris les objectifs et les résultats attendus, de même que ses responsabilités en matière de déclaration du rendement obtenu;
- faire rapport de manière opportune des objectifs et des résultats réalisés;
- prendre les mesures correctives qui s'imposent, en temps utile.

Nous avons appris que la directive fait l'objet d'une révision visant à en resserrer les exigences.

- L'ouvrage intitulé *L'information - Monnaie d'échange de la gouverne d'entreprise*, publié par la Fondation canadienne pour la vérification intégrée en 1987, suivi en 1994 d'un ensemble de documents vidéo et imprimés intitulés *En quête d'une gouverne efficace*.

Les études susmentionnées concluent à l'existence de douze attributs de l'efficacité dont l'ensemble fournit une vision exhaustive de l'efficacité ou du rendement d'un organisme. Elles proposent que la direction soit chargée de fournir au conseil d'administration des renseignements sur les attributs et que les vérificateurs confirment la crédibilité de l'information fournie en attestant de son caractère raisonnable.

- Le document intitulé *Recommandations sur le contrôle*, publié en 1995 par l'Institut canadien des comptables agréés.

Le document susmentionné énonce 20 critères de contrôle qui, par suite de leur mise en oeuvre, aident les responsables à réaliser l'objectif de l'organisme.

Les documents précités offrent en général des recommandations comparables sur la responsabilisation et la gouverne d'entreprise efficaces. Parmi leurs exigences figurent l'établissement d'objectifs de rendement et d'indicateurs mesurables; le contrôle efficace des résultats en regard des objectifs; le contrôle des rapports entre les résultats réalisés et les coûts engagés.

À notre avis, les consignes et les conseils d'orientation que renferment les publications susmentionnées doivent être pris en considération au moment de mettre en oeuvre nos recommandations, lesquelles sont présentées sous les rubriques «Responsabilisation des organismes» et «Gouverne d'entreprise des organismes».

## RESPONSABILISATION DES ORGANISMES

### RÉSULTATS DES SERVICES

Les résultats constituent l'unique motif de la prestation de services sociaux. Ils découlent directement du volume et de la qualité des services fournis par les organismes particuliers bénéficiaires de paiements de transfert. Par conséquent, il est indispensable que le ministère fixe des attentes mesurables et valables quant aux résultats de service pour qu'il soit à même d'évaluer l'efficacité et le caractère adéquat des services fournis et de déterminer si les coûts engagés sont raisonnables.

---

Toutefois, nous avons constaté que les annexes que comprennent la demande annuelle de budget adressée au ministère et l'accord qu'un organisme passe avec ce dernier ne contenaient le plus souvent que des descriptions générales des services et des statistiques de base comme le nombre de clients prévu. Elles ne renfermaient pas de résultats de service mesurables et valables, là où il était possible d'en fixer. Par conséquent, souvent le ministère ne disposait pas des renseignements de base nécessaires pour évaluer l'efficacité des services et le caractère raisonnable des coûts.

Le ministère reconnaît le besoin d'élaborer un cadre de responsabilisation des organismes bénéficiaires qui fixe des résultats souhaités et qui sert à contrôler et à déclarer les progrès réalisés envers ces derniers. Par exemple, en août 1991, le Comité de gestion du ministère approuvait un cadre de responsabilisation de la totalité des organismes bénéficiaires, lequel devait

- évaluer les résultats de service suivant une formule axée sur les résultats attendus relativement à la clientèle;
- mettre à contribution les éléments de la directive du Conseil de gestion portant sur la responsabilité des paiements de transfert;
- assurer la concordance entre les niveaux de service et les résultats escomptés;
- favoriser la transition envers une formule de gestion de système de service, par opposition à la gestion bilatérale organisme-ministère.

Bien que nous ayons appris, au moment de la vérification, que les dispositions du cadre n'avaient pas été mises en oeuvre, le ministère entend lancer une initiative semblable de responsabilisation visant tous les services sociaux au cours des deux prochaines années.

S'il est souhaitable d'obtenir des résultats de service mesurables, nous savons que certains services ne se prêtent pas à la définition de pareils résultats. Par exemple, certains résultats de service peuvent être difficiles à définir, se manifester au bout d'un certain temps seulement ou être susceptibles de subir l'influence marquée de facteurs qui échappent à la volonté de l'organisme concerné. Le cas échéant, le ministère et l'organisme doivent convenir clairement des services appropriés à offrir et des critères d'évaluation du rendement à retenir.

L'examen des documents de programme et les entretiens que nous avons eus avec le personnel compétent nous ont appris l'inexistence d'accords de cette nature. Ainsi, il était impossible de contrôler ou d'évaluer les services fournis et le ministère n'avait aucune assurance qu'ils étaient appropriés dans les circonstances ou que le rapport qualité-prix était acceptable.

### **Recommandations**

**Là où la situation s'y prête, le ministère devrait définir des résultats de service mesurables et valables afin de pouvoir plus facilement déterminer si les services fournis par des organismes bénéficiaires de paiements de transfert sont efficaces et adaptés aux circonstances et s'ils présentent un bon rapport qualité-prix. Là où il est difficile de procéder de la sorte, le ministère devrait définir les niveaux de service attendus et des critères d'évaluation du rendement.**

## 3.04

**Le ministère devrait ensuite évaluer périodiquement les résultats de service réels ou, s'il y a lieu, la qualité des services et prendre les mesures correctives qui s'imposent.**

### **Réponse du ministère**

***Le ministère convient qu'il lui faut fixer des objectifs et des indicateurs de rendement mesurables, comparer efficacement les résultats réels aux objectifs fixés et contrôler le rapport entre les résultats réels et les coûts engagés.***

***Il est d'accord également que la définition de résultats de service et l'élaboration des moyens de les mesurer et de les contrôler constituent une entreprise complexe. Pour cette raison, il y procédera par étapes.***

***Le gouvernement a donné instruction pour que tous les ministères élaborent des systèmes exhaustifs de mesure du rendement de leurs programmes et de leurs activités, ce afin d'appuyer l'élaboration de plans d'activités et de resserrer l'obligation de rendre des comptes au public. Dans le cadre de son plan d'activités 1997-1998, le ministère adopte des mesures de rendement qui l'aideront à s'acquitter de son obligation de rendre compte au gouvernement et au public. Il définira d'autres mesures de rendement pour tous ses programmes et toutes ses activités.***

## **PRÉSENTATION ET APPROBATION DES DEMANDES DE FINANCEMENT DES ORGANISMES**

Dans le cadre du processus annuel de planification financière et de budgétisation du ministère, la plupart des organismes sont tenus de présenter au ministère une demande budgétaire documentaire et normalisée, au plus tard le 31 août de l'année financière visée par la demande. En général, les trousseaux budgétaires comprennent une annexe pour chaque service dont le financement est demandé, laquelle énonce d'autres renseignements comme le montant du financement demandé, le nombre d'employés intéressés par le service et les salaires de chaque poste.

La demande de budget est examinée avant que soit approuvé le financement, compte tenu de facteurs tels les résultats de l'examen des dépenses de l'année précédente et d'autres renseignements dont dispose le ministère, y compris les directives du gouvernement.

Notre examen du processus utilisé par le ministère pour évaluer et approuver les demandes de financement a mis au jour un certain nombre de préoccupations, qu'illustrent les points suivants.

- 
- Le ministère a donné suite aux mesures de compression décrétées par le gouvernement et a, depuis 1991-1992, réduit universellement d'un pourcentage donné les budgets de base de la plupart des organismes, sans égard à l'existence d'excédents ou de déficits les années antérieures ni à l'évolution de la demande de services. Par exemple, aux fins des années financières 1995-1996 et 1996-1997, le ministère a réduit systématiquement le financement accordé à la plupart des programmes de 3,5 pour 100 et de 2,5 pour 100, respectivement.
  - Dans certains cas, le ministère a approuvé la majoration exceptionnelle du financement ou un financement ponctuel. Les dossiers renfermaient insuffisamment d'information probante pour que nous puissions conclure que le ministère avait évalué le besoin et le caractère raisonnable du financement demandé et approuvé.
  - En outre, les dossiers ne renfermaient pas suffisamment d'information probante pour que nous puissions conclure que le ministère assurait la concordance entre le total du financement octroyé à un organisme et la valeur des services sous-jacents à fournir. Pour illustrer cette affirmation, notons que le ministère n'avait pas calculé le coût unitaire du service afin de pouvoir le comparer à celui de services semblables ou de recenser les services coûteux qu'il aurait été profitable d'analyser plus à fond.
  - La plupart des budgets n'étaient pas examinés et approuvés avant octobre ou novembre, soit environ sept mois après le début de l'exercice.

Le ministère avait reconnu la nécessité d'établir un rapport entre le financement demandé et approuvé et la valeur sous-jacente des services à fournir. À cet égard, il avait déclaré, dans les *Lignes directrices sur les fonds de prévoyance des services de bien-être de l'enfance de 1995*, que l'admissibilité au financement devait être établie par l'analyse des effets de la progression de la demande et d'autres circonstances exceptionnelles sur la dotation en personnel, les déplacements, les services professionnels à la clientèle et l'aide financière. Ainsi, là où la composition d'un groupe d'enfants se traduisait par la majoration du coût des soins, il fallait que la majoration soit expliquée clairement dans la documentation, en invoquant par exemple la moyenne d'âge plus élevée des enfants ou des besoins accrus se soldant par le coût plus élevé des placements ou un plus grand nombre d'heures de service par enfant.

Nous estimons que le processus global d'examen et d'approbation du financement accordé aux organismes gagnerait sensiblement en qualité si le coût total des services de chaque organisme était soumis périodiquement à une analyse détaillée comme celle qui est décrite ci-dessus.

### **Recommandation**

**Afin de mieux assurer que le financement des services est équitable et bien adapté à chaque organisme, le ministère devrait**

- **évaluer d'un oeil critique les demandes de financement et s'assurer que les sommes approuvées sont à la mesure de la demande et de la valeur des services sous-jacents à fournir;**
- **examiner et approuver dans de meilleurs délais les demandes de budget.**

## 3.04

### **Réponse du ministère**

***Le ministère est d'accord pour dire que le financement approuvé doit être à la mesure de la demande et de la valeur des services sous-jacents à fournir, et il relèvera tout changement à la demande de services au moment de décider du financement annuel.***

***Le ministère est sensible à la grande variation du financement allant aux particuliers ayant des besoins comparables et à la nécessité de rationaliser le coût des services. La stratégie que concevra le ministère afin d'assurer l'usage efficient des ressources consistera en partie en l'établissement d'un système d'étalonnage provincial des programmes de soins en établissement, sous forme de niveaux de soutien assortis d'éventails de financement. Une fois établis les niveaux provinciaux, le ministère mettra en vigueur des niveaux de financement allant aux services en établissement. Les limites entreront en vigueur progressivement au cours de trois années et seront fonction des besoins variés des particuliers et des différents types de service qu'ils reçoivent.***

***Le ministère convient de la nécessité d'examiner et d'approuver dans les meilleurs délais les demandes de budget, et il fait le nécessaire pour accélérer le processus.***

## **RAPPROCHEMENTS ANNUELS DES DÉPENSES RELATIVES AUX PROGRAMMES**

Le plus souvent, les organismes sont tenus de présenter un Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADP) pour chaque programme financé et de l'accompagner d'états financiers vérifiés au plus tard quatre mois après la date de clôture de l'année financière. L'objet premier du RADP est de rapprocher les dépenses admissibles du programme et son budget approuvé afin de repérer d'éventuels excédents.

Un processus efficace et opportun de RADP ferait contrepois en partie à certaines des lacunes qui entachent le processus d'examen et d'approbation des demandes de financement présentées par les organismes et dont fait état la section précédente du rapport. Toutefois, nous avons constaté que, pour les raisons énumérées ci-après, le processus de RADP ne parvient ni en temps utile ni efficacement à réaliser l'objectif pour lequel il a été conçu.

- Le RADP compare le total des dépenses de programme d'un organisme au montant approuvé du budget, et il est, de ce fait, incapable de déceler les postes de dépense incorrects ou inadmissibles. Nous estimons que le processus serait plus utile s'il permettait de comparer les dépenses réelles aux dépenses budgétisées par catégorie de coûts détaillée.

- 
- Les états financiers vérifiés qui accompagnent les RADP des organismes sont normalement consolidés et regroupent la totalité des programmes et activités de l'organisme concerné. Les RADP sont dressés selon la méthode de la comptabilité de caisse modifiée, tandis que les états financiers sont fondés sur la méthode de la comptabilité d'exercice et, au contraire des RADP, ils sont souvent soumis à la date de clôture de l'année civile plutôt qu'à la date de clôture de l'année financière.

Il en résulte que, dans la plupart des cas, les états financiers présentés ne peuvent être comparés aux dépenses ou au budget déclarés d'un programme particulier et, par conséquent, ils n'ajoutent rien à la crédibilité du total des dépenses de programme déclaré.

- Dans certains cas, les RADP n'avaient pas été examinés ou approuvés depuis longtemps. Ainsi, nous avons relevé un cas dans lequel le RADP de l'organisme n'avait pas été dressé depuis cinq ans.

Nous avons également découvert que là où l'examen des RADP a mis au jour des excédents, les bureaux régionaux omettaient très souvent de les recouvrer mais autorisaient plutôt l'organisme concerné à en conserver tout ou partie et à les utiliser à d'autres fins ou les réattribuaient à d'autres organismes.

Nous croyons, toutefois, que la gestion financière prudente dicterait l'obligation de recouvrer la totalité des excédents des années antérieures et de les employer à réduire le déficit.

### **Recommandation**

**Afin de rendre plus efficace le processus de Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes du ministère et de réunir de l'information utile aux décisions de financement de l'année suivante, le ministère devrait**

- **veiller à ce que tant les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes que les états financiers vérifiés des organismes renferment suffisamment d'information détaillée et se prêtent à comparaison pour que soient décelés les postes de dépenses inadmissibles ou inacceptables;**
- **examiner tous les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes et y donner suite dans de meilleurs délais.**

### ***Réponse du ministère***

***Le ministère convient que les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes devraient renfermer suffisamment d'information pour permettre de déceler les postes de dépense inadmissibles.***

***Le ministère a fait le nécessaire pour informer les organismes et leurs vérificateurs de ses politiques financières. En l'espèce, le guide des Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes distribué chaque année aux organismes contient toutes les politiques pertinentes et comprend une liste complète des dépenses admissibles ou***

## 3.04

***inadmissibles. Le marché de service que concluent les organismes les engage à «se conformer aux politiques de l'Ontario régissant le traitement des recettes et des dépenses». Pour ce faire, les organismes doivent porter correctement les dépenses et les excédents sur leurs états financiers. Le ministère, désireux d'aider les vérificateurs des organismes à comprendre les ramifications des politiques, a rédigé un article destiné à être publié par l'Institut des comptables agréés de l'Ontario. L'article publié a été distribué à tous les membres de l'Institut.***

***En outre, le ministère continue à faire le nécessaire pour examiner les résultats des Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes et leur donner suite, s'il y a lieu. Aussi, il a adopté des mécanismes pour assurer le respect des politiques connexes. Il continuera à sensibiliser les organismes et leurs vérificateurs aux politiques.***

### **AUTRES EXIGENCES RELATIVES À LA RESPONSABILISATION**

L'Institut Canadien des Comptables Agréés et la Fondation canadienne pour la vérification intégrée déclaraient, dans une récente publication conjointe, que les conseils d'administration exercent un contrôle efficace lorsqu'ils connaissent l'information dont ils ont besoin, prennent les moyens nécessaires pour la recevoir et s'y reportent pour décider des mesures qui s'imposent. Dans ces conditions, pour que le ministère se dote d'un cadre de responsabilisation efficace, il doit d'abord comprendre clairement le rôle qu'il y exerce et définir distinctement l'information dont il a besoin pour porter des jugements en connaissance de cause.

Notre examen des dossiers des organismes et les entretiens que nous avons eus par la suite avec le personnel du ministère nous ont appris que certains employés considéraient que leur rôle se limitait plus ou moins à fournir un financement aux organismes, tandis que d'autres ont fait savoir qu'ils exerçaient une fonction proactive et engagée qui les amenait à planifier les services et à en contrôler la prestation. En conséquence, ils parvenaient peu à s'entendre sur l'information dont ils avaient besoin ou les analyses et les décisions auxquelles ils devaient procéder pour gérer efficacement les services.

Comme le montrent les points dénombrés ci-après, notre examen tant des renseignements financiers que de l'information concernant les services, que renfermaient les dossiers du ministère, nous a portés à conclure que le ministère ne pouvait s'y référer pour exercer un rôle efficace de gestion des services.

- Le ministère, qui n'évalue pas le budget ou les dépenses d'un organisme en regard du niveau et de la qualité des services fournis, n'est pas à même de comparer le rendement des organismes à ses propres normes de prestation de service ni d'effectuer des comparaisons valables entre le coût des services fournis par un organisme particulier et celui de services identiques ou comparables fournis par d'autres.

---

La situation est d'autant plus inquiétante que les relevés de dépenses présentés par les organismes, RADP y compris, ne sont pas suffisamment détaillés pour que le ministère puisse peser le caractère raisonnable des coûts sous-jacents ni déterminer si les services auxquels ils sont imputés sont acceptables ou admissibles. À titre d'exemple, souvent le ministère est incapable de faire la part entre les dépenses engagées au titre de la prestation directe de service et les dépenses administratives.

- Bien souvent, les dépenses déclarées comprenaient des affectations au titre de frais généraux partagés ou autres de l'organisme, même s'il n'a pu être établi que leur caractère raisonnable avait été évalué.
- L'information sur les services versée aux dossiers consistait normalement en des descriptions générales des services trop peu détaillées pour permettre l'évaluation du caractère raisonnable des services fournis réellement, des résultats obtenus ou des coûts engagés.

Nous avons constaté que le ministère recevait effectivement des statistiques détaillées sur certains types de service, par exemple le nombre de bénéficiaires faisant usage de chacun. Toutefois, il n'y avait aucune preuve que l'information existante avait été examinée ni que des mesures ultérieures avaient été prises, le cas échéant.

- Les dossiers que nous avons examinés ne renfermaient pas suffisamment d'information probante pour que nous puissions conclure que le ministère avait évalué l'efficacité dont faisaient preuve les organismes dans la prestation de service. À titre d'exemple, le ministère n'obtenait ni n'examinait de statistiques de fonctionnement tel le pourcentage du temps que les chargés de cas consacraient à la prestation directe de service.
- En règle générale, le ministère ne vérifiait aucunement les renseignements financiers ou l'information sur les services que présentaient les organismes, même quand il se produisait d'importantes variations d'une année à l'autre.

### **Recommandation**

**Pour qu'il ait davantage l'assurance d'instaurer et de gérer efficacement les services dont se chargent les organismes bénéficiaires de paiements de transfert, le ministère devrait**

- **définir ses rôles et ses responsabilités de gestion des services d'une façon qui lui permette d'instaurer et de contrôler efficacement les services;**
- **obtenir et analyser l'information nécessaire à la gestion efficace des services.**

## 3.04

### **Réponse du ministère**

***Le ministère reconnaît qu'il a l'obligation de veiller à ce que les organismes avec lesquels il conclut des contrats de services comprennent clairement les rôles et les responsabilités des parties à la relation de responsabilisation et y souscrivent.***

***De plus, le ministère estime qu'il lui faut obtenir de l'information opportune sur le rendement réalisé et les résultats d'apprentissage. Il a pris des mesures pour s'assurer que les exigences en matière de compte rendu et les systèmes d'information répondent à ses besoins gestionnels.***

***Qui plus est, au fur et à mesure que le ministère définira ses mesures de rendement, ces dernières seront intégrées au processus des contrats de services.***

## **GOUVERNE D'ENTREPRISE DES ORGANISMES**

Le ministère s'en remet aux conseils d'administration pour s'assurer que l'administration exercée par ces derniers et la prestation de service assurée par les organismes sont conformes à ses exigences. Par conséquent, son rôle est de veiller à ce que les conseils se dotent des politiques et des méthodes nécessaires. La nécessité d'améliorer de façon appréciable la relation de responsabilisation qui lie le ministère aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert, soulevée dans une section antérieure du présent rapport, fait qu'il est d'autant plus important pour le ministère que les conseils s'acquittent des responsabilités décrites ci-dessus.

Toutefois, pour que le ministère puisse s'en remettre en toute confiance aux conseils, il lui faut définir et promouvoir les rôles et les responsabilités que leur confère le processus global de gestion des systèmes de service et leur obligation de lui rendre des comptes, ce afin d'avoir l'assurance que la prestation de service se déroule conformément à ses exigences.

Nous avons constaté que les conditions dans lesquelles une telle confiance serait justifiée n'ont pas encore été réunies. Ainsi, il incombe au ministère de définir ses attentes et de veiller à ce qu'elles soient respectées en ce qui concerne :

- la gouverne d'entreprise et les structures de compte rendu des organismes;
- des politiques et des procédures de fonctionnement, élaborées par les conseils, dont l'objet est de veiller à ce que la prestation de service se déroule dans des conditions d'économie, d'efficacité et d'efficacé.

Nous croyons que la formulation de pareilles attentes est particulièrement importante actuellement, eu égard à la complexité croissante des organismes de services sociaux et au caractère bénévole des conseils d'administration.

Nous avons noté également que les associations provinciales dont relèvent certaines catégories d'organismes ont élaboré des processus d'accréditation dont l'objet est d'évaluer, entre autres, le cadre de gouverne d'entreprise et les politiques et procédures de fonctionnement des

---

organismes. Si nombre des processus susmentionnés en sont à leurs balbutiements, certains organismes commencent à les appliquer. Si le ministère souhaite s’y reporter, il doit en confirmer la qualité et les modalités d’application.

### **Recommandation**

**Pour que le ministère puisse avoir foi en la gouverne d’entreprise et la prestation de service assurées par les bénéficiaires de paiements de transfert, il devrait**

- **formuler ses attentes quant aux rôles et aux responsabilités des conseils d’administration dans le cadre du processus global de gestion des systèmes de service et à leur obligation de lui rendre des comptes;**
- **offrir des conseils d’orientation relatifs aux politiques et aux procédures de fonctionnement nécessaires à la réalisation des objectifs de programme du ministère, dans des conditions d’économie, d’efficacité et d’efficacité.**

### ***Réponse du ministère***

***Le ministère reconnaît qu’il lui incombe de définir les résultats attendus à l’intention des conseils d’administration et de les préciser dans les contrats de services, de contrôler et de mesurer la réalisation des résultats et d’évaluer le rendement en regard des dispositions du marché.***

***Le ministère, de concert avec les conseils, définira plus explicitement les rôles et les responsabilités de chacun, afin que les deux parties comprennent clairement leurs obligations et s’acquittent de leurs responsabilités en conséquence.***