

Office of the
Provincial
Auditor of
Ontario



Bureau du
vérificateur
provincial de
l'Ontario

Box 105, 15th Floor, 20 Dundas Street West, Toronto, Ontario M5G 2C2
B.P. 105, 15^e étage, 20, rue Dundas ouest, Toronto (Ontario) M5G 2C2
(416) 327-2381 Fax: (416) 327-9862

Mesdames et Messieurs,
Président et membres du Comité permanent des comptes publics,

J'ai le plaisir de vous soumettre mon rapport sur notre examen du Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes, que votre Comité a demandé le 8 avril 2004, conformément aux dispositions de l'article 16 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*.

Le vérificateur général par intérim,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jim McCarter".

Jim McCarter, CA

Toronto (Ontario)
Le 4 novembre 2004

**Rapport sur l'examen mené à la demande du
Comité permanent des comptes publics**

**PROGRAMME INTENSIF D'INTERVENTION
PRÉCOCE AUPRÈS DES ENFANTS AUTISTES**

Le 4 novembre 2004



Bureau du vérificateur provincial de l'Ontario

MANDAT DE L'EXAMEN

Le 8 avril 2004, le Comité permanent des comptes publics a adopté la motion suivante :

...conformément à l'article 16 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*, le Comité des comptes publics demande au vérificateur provincial d'examiner en profondeur le programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes du gouvernement en accordant une attention particulière aux éléments suivants :

- 1) Qu'est-ce qui explique que le nombre d'enfants recevant les services du programme (516) n'a pas augmenté entre juin 2002 et décembre 2003, et ce, malgré la hausse de 4 millions de dollars du budget du programme pour la même période?
- 2) Qu'est-ce qui explique la hausse si marquée du coût par client entre le 2 août 2001 et le 15 décembre 2003 (à titre d'exemple, dans la Région du Sud-Ouest [RSO], le coût par client s'établissait à 33 220 \$ le 2 août 2001, à 50 000 \$ le 1^{er} juin 2002 et à 76 850 \$ le 15 décembre 2003)?
- 3) Qu'est-ce qui explique que le coût moyen par enfant pour la prestation [des services du programme] ait été évalué à 55 000 \$ par les économistes dont les services ont été retenus par le ministère du Procureur général dans les affaires Wynberg-Deskin, alors que le coût régional par enfant pour la prestation [des services du programme] s'établissait à 65 746 \$ en décembre 2003?

Le vérificateur provincial fera rapport au Comité des comptes publics de ses conclusions et de ses recommandations dans les plus brefs délais.

Lors des discussions en comité concernant la motion ci-dessus, les membres du Comité des comptes publics (le Comité) ont soulevé de nombreuses autres préoccupations se rapportant au Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes (le Programme), à savoir :

- Qu'est-ce qui explique que les dépenses de programme réelles ont été inférieures aux montants prévus au budget alors que 1 100 enfants attendaient des services?
- Quelles sont les différences entre le modèle de prestation de services directs, en vertu duquel le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse verse les fonds directement aux organismes au titre de la prestation des services du programme, et le modèle de financement direct, en vertu duquel le Ministère verse des fonds aux parents pour qu'ils puissent retenir les services de leurs propres thérapeutes? Un modèle est-il plus efficace au plan du coût que l'autre?

-
- Quelles sont les répercussions sur les coûts de la pratique du Ministère de financer les organismes responsables qui, par la suite, concluent des contrats de sous-traitance avec d'autres organismes pour la prestation des services du programme?
 - Combien d'heures de service du programme sont perdues (autrement dit, le nombre d'heures de programme consacrées aux enfants est inférieur au nombre d'heures approuvées) et qu'est-il advenu des sommes affectées à ces services?
 - Quel est l'état d'avancement des mesures prises relatives aux recommandations issues de l'examen externe mené à l'égard d'un fournisseur de services pour donner suite aux préoccupations du Ministère?
 - Des mesures du rendement ont-elles été instaurées pour déterminer si le Programme atteint les résultats escomptés?

CONTEXTE

Les enfants autistes éprouvent de la difficulté à communiquer verbalement et non verbalement, de même qu'à tisser des liens sociaux. Ils affichent des intérêts et des comportements restreints et répétitifs. Le Programme cherche à améliorer la sociabilité et les aptitudes à la communication des enfants autistes pour qu'ils puissent participer plus pleinement dans la société.

Les enfants ontariens de moins de cinq ans à l'égard desquels un médecin a établi un diagnostic d'autisme peuvent être référés au Programme et leur nom peut être placé sur une liste d'attente. Toutefois, seuls les enfants autistes ou ceux à l'égard desquels on a diagnostiqué un trouble qui pourrait se situer au pôle plus grave du spectre autistique ont droit de recevoir les services prévus au programme. Cela suppose une évaluation complète de l'admissibilité par un psychologue clinicien afin d'établir la sévérité des symptômes. Dans certains cas, cette évaluation n'est faite que lorsqu'un fournisseur de services régional détermine qu'il possède la capacité et les fonds requis pour fournir les services à l'enfant.

Lorsque l'enfant a subi son évaluation et qu'il a été admis au Programme, un plan de services personnalisé est établi afin de préciser le genre et le niveau de services à fournir. Les services du programme sont fournis à l'enfant par un thérapeute/instructeur dans le cadre de séances individuelles intensives, qui ont habituellement lieu chez l'enfant. Les enfants de plus de six ans n'ont pas droit de commencer le Programme.

Les parents ont le choix d'obtenir les services du programme soit d'un fournisseur de services financé par le ministère (l'option du service direct), soit d'un fournisseur qualifié du secteur privé (l'option du financement direct).

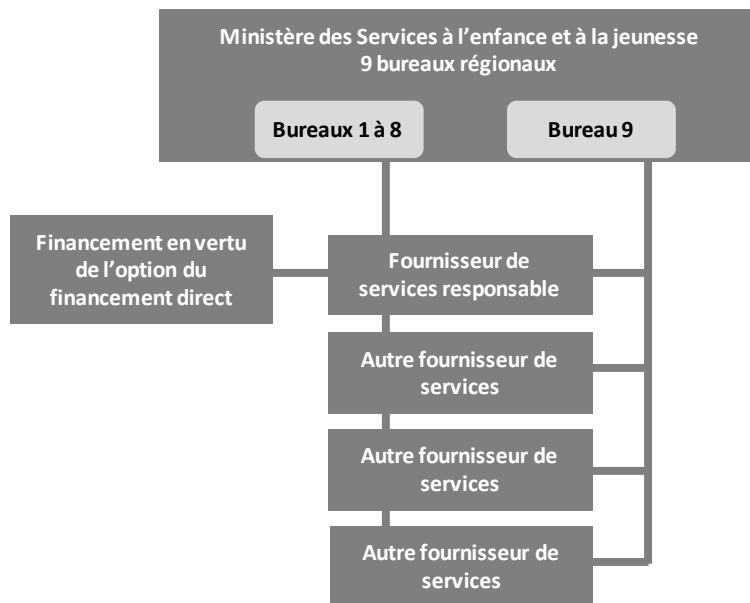
Si l'option du service direct est retenue, l'organisme de services engage des thérapeutes/instructeurs et verse leur salaire. Il peut aussi fournir des services accessoires, comme la formation à l'intention des parents et des ressources documentaires utilisées dans le cadre du Programme.

Si l'option du financement direct est retenue, les parents concluent une entente de financement avec l'organisme de services responsable de leur région. Ils touchent à quatre reprises pendant l'année une avance de fonds pour le prochain trimestre, qui correspond au produit obtenu en multipliant un taux horaire établi par l'organisme par le nombre d'heures de programme indiquées dans le plan de services personnalisé de l'enfant. Bien que certains services accessoires puissent être fournis par l'organisme responsable, certains autres ne le sont pas et ces derniers ne sont habituellement pas financés dans le cadre de cette option. À la fin de chaque trimestre, les parents soumettent les factures des thérapeutes et d'autres renseignements sur leurs dépenses, comme le nombre d'heures de programme reçues, à l'organisme responsable de la région pour que ce dernier puisse rendre compte des paiements aux parents et recouvrer les éventuels fonds inutilisés.

L'accès aux services du programme est limité par la disponibilité des fonds existants et par la capacité du programme, ce qui se traduit par de longues listes d'attente pour les services du programme. Les dossiers du Ministère indiquent qu'au 31 mars 2004, le nom d'environ 1 200 enfants figurait sur la liste d'attente et 547 enfants recevaient des services du programme.

Le ministère des Services sociaux et communautaires a mis sur pied le Programme en 1999. Depuis l'exercice 2003-2004, les crédits votés et la responsabilité du Programme ont été transférés au ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (le Ministère).

Le graphique qui suit illustre les liens de financement et de passation de marchés entre le Ministère et les organismes de services.



Préparé par le Bureau du vérificateur provincial

Comme le montre le graphique, dans huit des neuf bureaux régionaux, le Ministère conclut chaque année une entente de financement avec un organisme de services responsable. Outre la prestation des services du programme en soi, ces organismes responsables concluent des contrats en sous-traitance pour la prestation de ces services avec d'autres organismes de leurs régions. Dans la neuvième région, le Ministère ne recourt pas à un fournisseur de services responsable aux fins de la passation de marchés, mais conclut une entente annuelle de financement directement avec chaque organisme fournissant des services du programme dans cette région.

Avant le début de notre examen, des parents d'enfants autistes ont intenté une poursuite contre le Ministère portant l'élargissement de l'accès au Programme, notamment afin de l'offrir aux enfants de plus de six ans. Au moment de notre vérification, aucune décision n'avait été prise dans cette affaire.

PORTÉE ET LIMITES DE L'EXAMEN

Tout au début de la mission, nous avons rencontré les cadres supérieurs compétents du Ministère pour discuter de la motion du Comité et les conseiller sur la nature et l'étendue des travaux que nous comptons exécuter.

Nous avons passé en revue toute la documentation pertinente qui nous avait été fournie, dont les ententes contractuelles entre le Ministère et les différents fournisseurs de services de programme régionaux (organismes externes recevant des fonds servant à fournir des services pour autistes), l'information financière et sur les services remise par les fournisseurs de services de programme au Ministère dans le cadre du processus ordinaire de rapports

trimestriels et consignés dans le Système d'information sur la gestion des services (SIGS) du Ministère et les Rapports annuels des dépenses de programme (RADP) des fournisseurs de services. De plus, nous avons rencontré la haute direction de la Autism Society Ontario et obtenu de l'information auprès des sections locales de cet organisme. Nous avons également examiné un récent rapport connexe produit par l'ombudsman de l'Ontario.

L'exactitude de la plupart des renseignements qui nous ont été initialement fournis par le Ministère en mai 2004 était contestable et ils ne contenaient pas assez de précisions pour que nous puissions répondre de manière complète aux questions et aux préoccupations soulevées par le Comité. Nous avons donc demandé au Ministère de nous remettre de l'information financière et sur les services plus fiable et plus détaillée concernant les fournisseurs de services de programme particuliers et leurs sous-traitants. Le Ministère nous a fait savoir que la collecte de ces renseignements était une tâche imposante qui exigerait passablement de temps. Donc, pour être en mesure de présenter un rapport dans un délai raisonnable, nous avons choisi de nous rendre dans trois des neuf bureaux régionaux et avons demandé des renseignements additionnels sur les coûts et les services visant uniquement ces trois régions.

En juin 2004, nous avons reçu la plupart des renseignements très détaillés que nous avons demandés. Nous avons par la suite rencontré des cadres supérieurs des trois bureaux régionaux ministériels et des représentants de quatre organismes de prestation de services régionaux afin de passer en revue avec eux le matériel obtenu. Ils nous ont alors fourni d'autres renseignements, qui nous ont porté à croire que les renseignements plus détaillés fournis par le Ministère n'étaient pas encore exacts ou complets à plusieurs égards importants. À titre d'exemple, les coûts des services directs englobent également certains coûts au titre d'enfants à l'égard desquels un financement direct était versé, notamment les coûts relatifs à l'évaluation de l'admissibilité, à la gestion des listes d'attente, à la surveillance des services fournis par des thérapeutes et des psychologues directement financés et à des services accessoires approuvés, mais la ventilation de ces coûts n'était pas disponible. Malgré cela, les renseignements qui nous ont été remis étaient les meilleurs qui étaient disponibles et nous nous en sommes servis pour donner suite à la motion du Comité et aux autres préoccupations soulevées.

Nous avons également demandé à plusieurs autres provinces si elles finançaient des services aux enfants autistes et, dans l'affirmative, de nous décrire comment leurs programmes étaient exécutés.

CONSTATATIONS GLOBALES DE L'EXAMEN

Le manque de renseignements faciles à obtenir, pertinents et fiables, comme nous l'avons signalé à la rubrique Portée et limites de l'examen de notre rapport, a compliqué la tâche de fournir des réponses définitives aux questions

posées dans la motion du Comité et de donner suite aux autres préoccupations soulevées lors des délibérations du Comité. Malgré cela, compte tenu des renseignements que nous avons pu obtenir, voici nos constatations sur les trois questions précises contenues dans la motion :

- Parmi les raisons invoquées pour justifier l'augmentation des dépenses entre juin 2002 et décembre 2003 alors que le nombre d'enfants desservis est demeuré relativement stable, mentionnons le fait que des paiements ont été versés au titre de coûts de démarrage comme l'embauche de personnel, la formation et l'infrastructure. De plus, des dépenses ont été engagées au titre de services accessoires afin de fournir du soutien aux parents dont les enfants étaient encore sur la liste d'attente. Ces dépenses ne se traduiraient donc pas par une augmentation du nombre d'enfants recevant des services directs du programme, du moins, à court terme.
- Malgré l'inexactitude des chiffres relatifs au coût par enfant indiqués dans la motion, la tendance d'augmentation de ce coût qui y figure est exacte. Cela s'explique notamment par une plus forte proportion d'enfants dans l'option du service direct, des augmentations salariales accordées au personnel de l'organisme de prestation, aux coûts de démarrage et à l'augmentation des services accessoires fournis.
- Le chiffre de 55 000 \$ au titre du coût par enfant indiqué dans la motion n'a pas été calculé par des économistes. Il a plutôt été fourni aux économistes par un avocat s'occupant des affaires Wynberg-Deskin. Plus tard, il a été confirmé que cette estimation était fondée sur des renseignements non fiables. Compte tenu des renseignements que nous avons obtenus, le coût par enfant selon l'option du service direct se situe probablement dans une fourchette de 50 000 \$ à 90 000 \$ par année, tandis que selon l'option du financement direct (qui ne comprend pas les coûts de l'évaluation, de la gestion des listes d'attente et d'autres services), le coût par enfant que subit le gouvernement s'établit probablement en moyenne à environ 30 000 \$ par année.

Dans l'ensemble, le Ministère n'a pas encore instauré de procédures de surveillance satisfaisantes qui permettraient de veiller à ce que les fournisseurs de services externes utilisent les fonds qui leur sont remis pour aider les enfants autistes et leurs parents de la manière la plus efficace au plan du coût possible. Le Ministère se doit d'obtenir des renseignements nettement meilleurs lui permettant de savoir : si les services ont ou non été fournis, quels services au juste sont fournis, quels sont les coûts de ces services et si des mesures correctives sont ou non requises et si elles ont ou non été prises. À cet égard, nous avons remarqué ce qui suit dans les régions où nous nous sommes rendus :

-
- Bon nombre d'enfants recevaient nettement moins d'heures de service du programme que le nombre indiqué dans leurs plans de services personnalisés.
 - Bon nombre de thérapeutes/instructeurs fournissaient en moyenne seulement 15 heures de service par semaine alors que le nombre d'heures par thérapeute prévu dans les données repères de l'organisme s'établit à 23 heures par semaine.
 - À l'instar du coût par enfant selon l'option du service direct qui varie considérablement dans les trois régions nous ayant fourni des renseignements, le coût horaire des services du programme selon cette option varie lui aussi, se situant entre 82 \$ et 146 \$.

De meilleurs renseignements, auxquels se grefferait une surveillance plus rigoureuse des fournisseurs de services, pourraient se traduire par une augmentation des services offerts à plus d'enfants d'une manière plus efficace au plan du coût.

Le Ministère doit prendre les trois mesures essentielles qui suivent :

- Fonder les décisions quant au financement des fournisseurs de services externes sur des renseignements détaillés et pertinents concernant les services exacts à fournir afin d'assurer un financement plus équitable des services.
- Faire en sorte que les fournisseurs de services soumettent des renseignements pertinents, exacts et fiables, que ces renseignements fassent l'objet d'une vérification périodique et qu'ils servent à veiller à ce que la quantité maximale de fonds soit consacrée à la prestation de services directs aux enfants autistes.
- Mettre au point des mesures du rendement efficaces qui intègrent les pratiques exemplaires d'autres administrations afin que des décisions stratégiques éclairées puissent être prises sur la manière optimale de dépenser les fonds au titre des services pour autistes.

Nous présentons nos recommandations particulières, ainsi que les réponses du Ministère, dans la dernière section du présent rapport.

CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE L'EXAMEN

Qualité des renseignements financiers et sur les services demandés

Comme nous l'avons signalé, pour être en mesure de répondre aux questions du Comité, nous avons demandé au Ministère de nous remettre

des renseignements financiers et sur les services plus détaillés et plus fiables concernant les fournisseurs de services du Programme dans trois des neuf régions. Les renseignements que nous demandions portaient essentiellement sur les dépenses mensuelles ou trimestrielles des options du service direct et du financement indirect et sur le nombre d'heures de programme et d'enfants desservis par les fournisseurs de services dans la région. Le Ministère a par la suite demandé à chacun des trois organismes responsables dans ces régions de lui remettre ces renseignements. Les renseignements sur les dépenses qu'ils ont fournis provenaient principalement de leurs propres registres comptables et des renseignements sur les niveaux de service contenus dans le Système d'information sur les services intégrés pour enfants (SISIE) ou des dossiers de cas du Ministère.

Or, la fiabilité des renseignements que nous avons obtenus demeurerait contestable et, dans certains cas, nous avons par la suite établi qu'ils étaient erronés. Par exemple, nous avons constaté ce qui suit concernant les renseignements sur les dépenses du programme :

- Dans certains cas, les dépenses signalées comprenaient des charges à payer au titre de dépenses futures ou des virements internes vers d'autres programmes de services sociaux du fournisseur de services, ce qui a donné lieu à une surestimation considérable des dépenses de programme signalées. À titre d'exemple, dans une des régions où nous nous sommes rendus, des fonds inutilisés d'une valeur de 1,7 million de dollars pour l'exercice 2001-2002 et d'une valeur de 1,2 million pour l'exercice 2002-2003 ont été constatés comme ayant été dépensés alors que les fonds avaient de fait été virés à un autre programme et devaient être dépensés au cours d'années ultérieures pour des services liés à l'autisme.
- Les organismes responsables ont signalé des dépenses au titre des coûts des services directs qui comprenaient, outre les dépenses pour les séances individuelles avec les enfants :
 - Le coût de prestation des services d'évaluation et d'accueil de tous les enfants acceptés au Programme dans la région, y compris ceux visés par l'option du financement direct.
 - Le coût d'autres services comme les programmes pour les enfants sur les listes d'attente, les programmes de transition et la formation à l'intention des parents.

Il a donc été difficile d'établir des comparaisons de coûts entre les services fournis directement et les services financés directement.

Nous avons constaté ce qui suit en ce qui concerne les renseignements sur le niveau de service :

-
- Le personnel des fournisseurs de services chargé de saisir les renseignements dans le SISIE a fait savoir que le système ne sauvegarde pas toujours les données saisies et que les erreurs de saisie ne peuvent pas être corrigées.
 - Le personnel des fournisseurs de services ne comptabilisait pas de manière uniforme les heures de service du programme. Il est donc impossible de comparer avec le temps les données sur le service entre les fournisseurs de services ou chez un fournisseur de services donné. Par exemple, dans certains cas, deux thérapeutes/instructeurs peuvent assister à une séance avec un enfant, le premier servant de relève de l'autre. Bien que l'enfant reçoive une heure de service, un fournisseur de services peut indiquer qu'une heure de service a été donnée alors qu'un autre pourrait indiquer que deux heures de service ont été données, c'est-à-dire une heure par thérapeute.
 - La comptabilisation des heures de service de programme selon l'option du financement direct différerait de celle selon l'option du service direct. Dans le premier cas, elles englobaient la totalité des heures consacrées par un certain nombre de personnes, dont le thérapeute/instructeur, le thérapeute principal et le psychologue, et pouvaient comprendre le temps consacré par le thérapeute pour se rendre au domicile de l'enfant et rencontrer les parents. En revanche, selon l'option du service direct, seules les heures que le thérapeute/instructeur passe avec un enfant sont comptabilisées. Il est donc impossible de comparer les heures de service signalées par les deux modèles.
 - Une des deux régions recourant à des sous-traitants que nous avons visités ne pouvait pas déterminer le nombre d'heures de service de programme fournies par les sous-traitants même si ces derniers offraient les services à la plupart des enfants autistes desservis dans la région.

Nous avons donc continué d'avoir des réserves quant à la fiabilité des renseignements détaillés que nous avons obtenus directement des fournisseurs de services responsables.

Questions contenues dans la motion du Comité

QUESTION 1

Le Comité a demandé :

Qu'est-ce qui explique que le nombre d'enfants recevant les services du programme (516) n'a pas augmenté entre juin 2002 et décembre 2003, et ce, malgré la hausse de 4

millions de dollars du budget du programme pour la même période?

Dans la foulée d'une action en justice portant l'élargissement de l'accès aux services du programme pour enfants autistes, le Ministère a déterminé que 516 enfants recevaient de tels services le 1^{er} juin 2002 et le 15 décembre 2003. Plus précisément, au 1^{er} juin 2002, 344 enfants recevaient des services dans le cadre de l'option du service direct et 172, dans le cadre de l'option du financement direct, et au 15 décembre 2003, 403 enfants recevaient des services dans le cadre de l'option du service direct et 113, dans le cadre de l'option du financement direct.

Ces renseignements semblent toutefois diverger de ceux contenus dans les deux bases de données du Ministère, selon lesquelles le nombre d'enfants recevant des services est celui indiqué dans le tableau suivant.

Nombre total d'enfants recevant les services du Programme au 31 mars 2002, 2003 et 2004

	2002	2003	2004
Desservie au 31 mars			
selon le SISIE	378	475	458
Desservis pendant l'année			
selon le SISIE	465	666	738
selon le SIGS	656	876	769

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

Lors de nos discussions avec les employés ministériels sur cette contradiction, nous avons appris que le Ministère était convaincu que le chiffre de 516 enfants, fourni aux tribunaux, était la statistique la plus fiable.

Nous avons en outre constaté ce qui suit :

- dans bien des cas, les enfants recevaient nettement moins d'heures que celles indiquées dans leurs plans de services personnalisés;
- tout au long de l'année, des enfants quittent le Programme et de nouveaux enfants y sont acceptés.

Par conséquent, nous estimons qu'il convient mieux de mesurer la production du programme en nous fondant sur le nombre total d'heures de service du programme qui ont été fournies directement aux enfants que sur le nombre d'enfants desservis. Tant le SISIE que le SIGS tiennent des renseignements sur les heures de service. Or, le SISIE fait état d'une tendance à la hausse du nombre total d'heures entre juin 2002 et décembre 2003, tandis que le SIGS indique que ce nombre est relativement stable. Nous devons analyser en

profondeur cet écart avant de pouvoir nous fier à ces systèmes pour obtenir des renseignements exacts sur les services du programme.

Au chapitre des dépenses, le Ministère affirme que, pour les exercices 2002-2003 et 2003-2004, les dépenses du Programme prévues au budget et réelles ont été celles indiquées dans le tableau suivant.

**Budgets du Programme et dépenses signalées
2002-2003 et 2003-2004
(en millions de dollars)**

	2002-2003	2003-2004
Budget du Programme	41,0	44,0
Dépenses signalées	36,7	41,8

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

Nous avons constaté qu'une augmentation des dépenses prévues au budget n'était pas une représentation juste des dépenses réelles consacrées à l'autisme parce qu'une partie du budget n'a pas été utilisée. De plus, nous savons que les données provinciales sur les dépenses réelles ne tiennent pas exactement compte des coûts réels de la fourniture du programme aux enfants, comme nous l'avons déjà signalé.

Toutefois, l'augmentation des dépenses sans un changement significatif du nombre d'enfants recevant des services demeure pertinente. Nous avons appris que, surtout à court terme, les hausses des dépenses de programme ne se traduiraient pas forcément par une hausse correspondante du nombre d'enfants recevant des services du programme, et ce, pour les raisons suivantes :

- Les employés qui viennent d'être engagés ont besoin de formation et d'une accréditation avant de pouvoir fournir des services du programme. Il en découle un laps de temps entre le moment où les coûts sont subis et celui où les services peuvent être fournis.
- Nous avons appris que certains des fonds additionnels avaient été consacrés à des services du programme approuvés, comme la formation à l'intention des parents et des services aux familles d'enfants sur les listes d'attente, plutôt qu'aux heures de service fournies directement aux enfants.
- Une partie des fonds additionnels a été consacrée à des éléments d'actif, comme des ordinateurs et de l'ameublement, afin de renforcer à long terme la capacité des fournisseurs de services.

En outre, au cours de la période à l'étude, on a constaté une hausse du nombre d'enfants visés par l'option du service direct et une baisse correspondante du nombre d'enfants visés par l'option du financement direct. Puisque l'option du service direct est généralement la plus coûteuse des deux, la hausse des coûts attribuables à ce changement ne se traduirait pas par une augmentation du nombre d'enfants recevant des services.

QUESTION 2

Le Comité a demandé :

Qu'est-ce qui explique la hausse si marquée du coût par client entre le 2 août 2001 et le 15 décembre 2003 (à titre d'exemple, dans la Région du Sud-Ouest [RSO], le coût par client s'établissait à 33 220 \$ le 2 août 2001, à 50 000 \$ le 1^{er} juin 2002 et à 76 850 \$ le 15 décembre 2003)?

Le Ministère nous a fait savoir que les coûts indiqués dans cette question n'étaient pas exacts. Les montants avaient tous été incorrectement fondés sur le quotient obtenu en divisant les affectations budgétaires régionales de l'exercice précédent par le nombre d'enfants recevant des services le jour indiqué. De plus, les statistiques avaient été fondées sur les montants prévus au budget plutôt que sur les montants réels dépensés.

Le Ministère nous a également informés que, pour la Région du Sud-Ouest, le quotient exact obtenu en divisant les affectations budgétaires régionales de l'exercice précédent par le nombre d'enfants recevant des services les jours indiqués dans la question était : 2 août 2001, 62 712 \$; 1^{er} juin 2002, 56 080 \$; et 15 décembre 2003, 88 867 \$.

Ces données appuient l'augmentation du coût par enfant avec le temps. Pour obtenir de plus amples renseignements sur ce point, nous avons analysé les renseignements plus détaillés sur les dépenses qui nous ont été fournis par le Ministère pour trois des neuf régions. Notre analyse a fait ressortir d'importants écarts au chapitre du coût par enfant selon l'option du service direct et l'option du financement direct, comme le montre le tableau suivant.

**Coût du programme par enfant par heure pour trois régions
pour les exercices 2001-2002 et 2002-2003**

	Coût par enfant (\$)		Coût par heure de programme (\$)	
	2001-2002	2002-2003	2001-2002	2002-2003
Région 1				
services directs	76,708	92,727	146	126
financement direct	24,349	29,506	18	20
Région 2				
services directs	48,553	65,510	82	108
financement direct	34,744	21,848	29	19
Région 3				
services directs	71,032	80,873	116	120
financement direct	36,240	30,024	24	27

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

Le Ministère n'ayant pas établi de comparaison des coûts semblable, il n'était donc pas au courant des fluctuations importantes ni en mesure de les expliquer.

Conformément aux renseignements disponibles et à nos discussions avec le personnel des fournisseurs de services, le coût par enfant recevant des services du programme, surtout selon l'option du service direct, augmente et pourrait être supérieur aux attentes. Il en est ainsi parce que le montant du financement fourni par le Ministère et les dépenses correspondantes des fournisseurs de services ont progressé plus rapidement que le nombre d'enfants desservis. Les facteurs ayant contribué à cette situation sont décrits ci-après :

- Le nombre réel d'heures de programme fournies par les thérapeutes/instructeurs particuliers des trois régions à l'égard desquelles nous avons obtenu des renseignements détaillés était nettement inférieur aux repères établis par les organismes. Toutes les régions appliquaient le repère de 23 heures de service par semaine, alors que le nombre moyen réel d'heures de service fournies par les thérapeutes/instructeurs dans ces régions s'établissait respectivement à 15, 15 et 14.
- Une partie des fonds a été consacrée à des éléments d'actif ou des coûts de démarrage, souvent à l'insu du Ministère; il n'en découle pas d'augmentation à court terme du nombre d'heures de programme fournies.
- Nous avons constaté qu'un organisme avait accordé aux employés des augmentations salariales considérables en partie pour réduire le

roulement du personnel; il n'en découle pas d'augmentation du nombre d'heures de programme.

- Certains des coûts subis ont visé d'autres services accessoires approuvés, comme les services de transition offerts aux enfants de six ans et plus et les services aux familles d'enfants sur les listes d'attente. Toutefois, les enfants recevant ces autres services ne sont pas comptés dans le nombre d'enfants recevant des services directs du programme. C'est pourquoi le coût par enfant recevant des services directs du programme est supérieur à ce qu'il devrait l'être. Ces services accessoires sont certes importants, mais il faut tenir compte séparément des coûts y afférents.

QUESTION 3

Le Comité a demandé :

Qu'est-ce qui explique que le coût moyen par enfant pour la prestation [des services du programme] ait été évalué à 55 000 \$ par les économistes dont les services ont été retenus par le ministère du Procureur général dans les affaires Wynberg-Deskin, alors que le coût régional par enfant pour la prestation [des services du programme] s'établissait à 65 746 \$ en décembre 2003?

Par suite d'un échange avec un avocat du ministère du Procureur général affecté aux affaires Wynberg-Deskin, nous avons appris que l'estimation de 55 000 \$ au titre du coût moyen par enfant pour l'exécution du Programme n'avait pas été établie par un économiste mais bien par l'avocat avec qui nous nous sommes entretenus. Il s'était fondé sur les renseignements fournis par le Ministère, renseignements qui, nous le savons maintenant, n'étaient pas dignes de confiance. Cette estimation est l'une des nombreuses hypothèses qui ont été fournies à l'économiste et à partir desquelles il devait préparer une prévision économique.

Nous avons également appris que le coût estimatif de 55 000 \$ par enfant par année pour l'exécution du Programme était fondé sur des renseignements qui, il est maintenant connu, étaient erronés. Le Ministère a par la suite fait savoir que la somme de 78 732 \$ représentait, en décembre 2003, un coût moyen par enfant prévu au budget plus fiable. Cependant, cette somme englobe les coûts par enfant à la fois selon l'option du financement direct et selon l'option du service direct.

Il est ressorti de notre propre analyse des renseignements détaillés sur les dépenses que nous avons obtenus du Ministère pour trois des neuf régions, tant pour les programmes de l'option du service direct, que pour ceux de l'option du financement direct, que les coûts des programmes de services directs se situent dans une fourchette de 48 000 \$ à 92 000 \$ par enfant par

année, tandis que les coûts des programmes directement financés se situent entre 21 000 \$ et 36 000 \$ par enfant par année, comme il est indiqué dans le tableau à la page 10. Toutefois, il importe de se rappeler que les coûts des services directs englobent certains coûts au titre des enfants qui sont directement financés, comme ceux pour l'évaluation de l'admissibilité, la gestion des listes d'attente, la surveillance des services fournis par les thérapeutes et psychologues, et les services accessoires approuvés. Une ventilation de ces coûts n'est pas disponible.

Autres préoccupations soulevées par le Comité

DÉPENSES CONTRE MONTANTS PRÉVUS AU BUDGET

Qu'est-ce qui explique que les dépenses de programmes réelles ont été inférieures aux montants prévus au budget alors que 1 100 enfants attendaient des services?

Les budgets et les dépenses du Programme depuis son lancement sont présentés dans le tableau suivant.

**Budgets du Programme et dépenses signalées
1999-2000 à 2003-2004**

	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
budget du programme	5,0	16,0	36,0	41,0	44,0
dépenses signalées	0,5	15,4	30,9	36,7	41,8

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

Le Ministère fournit notamment l'explication suivante pour justifier le fait qu'il a conservé des parties de ces budgets au lieu de les verser aux organismes responsables :

- des retards ont été connus lors du démarrage et de l'expansion du Programme;
- lorsqu'il est devenu évident que certaines régions n'utiliseraient pas la totalité des crédits alloués, ces fonds a été réaffectés à d'autres programmes pour enfants au Ministère (nous croyons également comprendre à cet égard qu'étant donné que le financement est accordé aux fournisseurs de services en fonction du budget annuel qu'ils soumettent, contrairement à des budgets pluriannuels, ils hésitent à élargir leurs services directs si le Ministère ne leur fournit

pas la garantie que les coûts salariaux connexes seront financés au prochain exercice).

Certains organismes de services nous ont fait savoir qu'ils avaient de la difficulté à embaucher des psychologues, des thérapeutes principaux et parfois des thérapeutes/instructeurs et à les maintenir en poste. C'est pourquoi ils ont souvent été dans l'impossibilité d'élargir autant leurs services qu'ils l'auraient souhaité.

Puisque l'option du financement direct ne repose pas sur la capacité des fournisseurs de services d'engager des employés et de les maintenir en poste, nous nous sommes demandés pourquoi une partie des fonds excédentaires ne pouvait pas servir à fournir un financement direct aux parents d'enfants sur les listes d'attente. Le personnel de l'organisme de services responsable d'une région nous a informé que l'option du financement direct n'était offerte aux parents d'enfants sur les listes d'attente que s'il y a avait également une ouverture dans l'option du service direct, de manière à éviter de créer un système de services « à deux paliers ». Il nous a également fait savoir que l'option du financement direct convient le mieux aux parents qui sont stables sur le plan financier, qui parlent couramment l'anglais et qui sont capables de trouver des thérapeutes du secteur privé et d'administrer l'entente de financement. Le personnel estimait qu'en offrant d'autres services uniquement selon l'option du financement direct, on discriminerait contre les parents pour qui l'option du financement direct n'est pas une option viable parce que l'on permettrait à d'autres de contourner les listes d'attente. Les fournisseurs de services nous ont également indiqué que, lorsque des fonds excédentaires sont engagés pour l'option du financement direct, le fournisseur de services doit composer avec des possibilités limitées d'expansion de ses propres services selon l'option du service direct.

À notre avis, puisque dans bien des cas les fournisseurs de services de programme n'ont pas dépensé la totalité des fonds fournis par le Ministère au titre des services du programme au cours de l'année pendant laquelle ils devaient l'être, il n'était pas déraisonnable que le Ministère conserve et réaffecte une partie du budget global du programme.

COMPARAISON DU MODÈLE DES SERVICES DIRECTS ET DU MODÈLE DU FINANCEMENT DIRECT

Quelles sont les différences entre le modèle de prestation de services directs, en vertu duquel le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse fournit les fonds directement aux organismes en vue de la prestation des services du programme, et le modèle de financement direct, en vertu duquel le Ministère verse des fonds aux parents pour qu'ils puissent retenir les services de leurs propres thérapeutes? Un modèle est-il plus efficace au plan du coût que l'autre?

Dans le cadre du modèle de services directs, le Ministère finance les fournisseurs de services en fonction de son budget pour l'exercice. Les

parents qui optent pour le modèle de services directs recevront généralement l'ensemble des services, y compris les évaluations et les séances avec des thérapeutes, du fournisseur de services. Tous les coûts, dont ceux des ressources documentaires, sont payés par le fournisseur de services.

Si l'option du financement direct est retenue, les parents concluent une entente de financement avec l'organisme responsable. Le montant financé correspond au produit obtenu en multipliant le taux horaire établi par l'organisme responsable, fondé sur les coûts salariaux des thérapeutes et des psychologues de la région, par le nombre d'heures de programme indiquées dans le plan de services personnalisé de l'enfant. Notre examen des taux du financement direct par région, entre 2000-2001 et 2003-2004, a révélé que les taux des différentes régions avaient varié et même atteint 39 %, c'est-à-dire qu'ils sont passés de 22,70 \$ à 31,53 \$ l'heure en 2003-2004. Les parents doivent trouver et engager un thérapeute/instructeur et un psychologue-superviseur qualifiés du secteur privé. Le personnel de l'organisme responsable passe en revue périodiquement les programmes des enfants et assiste comme observateur à des séances privées de l'enfant afin de savoir si elles respectent les lignes directrices provinciales.

Lorsqu'ils ont été approuvés, les parents recourant à l'option du financement direct reçoivent des fonds aux trois mois. Ils doivent soumettre les reçus de thérapeutes privés qui confirment les heures de service du programme reçues et payées. L'organisme responsable contrôle les sommes versées aux parents, en fonction du nombre d'heures indiquées dans l'entente de financement et du nombre d'heures de service reçues du thérapeute privé. Les éventuelles sommes non utilisées sont soit retournées à l'organisme responsable, soit déduites du prochain paiement aux parents.

Nos échanges avec le personnel du Ministère et des fournisseurs de services ont révélé que nombre de facteurs influent sur le choix du mode de prestation des services que font les parents. Selon le Ministère, depuis le lancement du Programme, aucun parent dans deux des neuf programmes régionaux n'a choisi l'option du financement direct. La plupart des parents retiennent l'option du service direct pour les motifs suivants :

- L'organisme de services fournit l'ensemble des services, y compris l'évaluation, les séances avec des thérapeutes/instructeurs et des évaluations périodiques. Il fournit en outre le matériel du programme. De plus, des thérapeutes privés ayant les qualifications requises pour fournir les services du programme ne sont pas disponibles dans certaines régions de la province.
- Le fournisseur de services responsable régional possède habituellement une meilleure connaissance des autres services qui peuvent être obtenus auprès du fournisseur de services lui-même ou

par l'entremise d'autres organismes des services sociaux ou du secteur de la santé.

Les parents qui optent pour le financement direct le font principalement pour les raisons suivantes :

- Si l'enfant reçoit déjà des services d'un thérapeute privé, cette option lui permet de continuer de suivre le traitement du même thérapeute.
- Ils peuvent exercer un certain contrôle sur la personne qui fournit les services à leur enfant, en ce sens qu'ils peuvent interviewer et engager du personnel et surveiller le programme de leur enfant. Toutefois, ils doivent également s'acquitter de tâches administratives, comme soumettre le nombre d'heures de service et des reçus à l'organisme responsable compétent.

Nous avons également appris que, dans certaines régions, les taux du financement direct ne suffisaient pas à couvrir les taux horaires réels demandés par les thérapeutes et les psychologues. C'est pourquoi, contrairement à l'option du service direct, les parents peuvent subir des dépenses additionnelles notamment le coût des ressources documentaires que les thérapeutes privés ne fournissent pas.

De l'avis du Ministère, le financement de l'option du service direct dans les régions repose sur les coûts de fonctionnement prévus au budget de l'organisme. Ces coûts sont financés que les services commandés à contrat par l'organisme aient ou non été fournis intégralement. Cela revient à dire que le gouvernement peut payer des services attendus qui n'ont pas été reçus intégralement, ce que l'on appelle communément les heures de service perdues. En revanche, selon l'option du financement direct, seuls les services reçus sont payés. De plus, bien que les clients ayant opté pour le financement direct puissent subir des heures perdues si des rendez-vous sont manqués, ces heures perdues ne sont pas payées. Par conséquent, l'option du financement direct est plus économique du point de vue financier du Ministère mais, comme nous l'avons déjà indiqué, certains fournisseurs de services font savoir qu'elle pourrait ne pas être viable pour nombre de parents.

INCIDENCE SUR LES COÛT DE LA SOUS-TRAITANCE DES SERVICES

Quelles sont les répercussions sur les coûts de la pratique du Ministère de financer les organismes responsables qui, par la suite, concluent des contrats de sous-traitance avec d'autres organismes pour la prestation des services du programme?

Comme nous l'avons mentionné précédemment, dans le cas de huit des neuf régions, le Ministère conclut une entente annuelle de financement avec un organisme de services responsable qui, par la suite, confie en sous-traitance les services du programme à d'autres organismes n'ayant

pas de relation directe avec le Ministère. Dans la neuvième région, le Ministère conclut des ententes annuelles de financement directement avec chaque organisme fournissant des services du programme.

Le Ministère n'est pas en mesure d'évaluer l'efficacité au plan du coût du financement des organismes responsables qui confient en sous-traitance l'exécution du programme à d'autres organismes de services parce que les organismes responsables lui fournissent uniquement des renseignements consolidés sur le nombre d'enfants desservis, le nombre d'heures de programme fournies et les dépenses de programme totales pour leurs régions. Il ne reçoit aucune donnée sur les montants transférés aux sous-traitants particuliers ni sur les niveaux de service qu'ils offrent.

Même les renseignements plus détaillés sur les dépenses et les niveaux de service que nous avons obtenus à l'égard de trois des neuf régions n'ont pas permis d'évaluer l'efficacité au plan du coût de la sous-traitance des organismes responsables auprès d'autres fournisseurs de services parce que les dépenses subies par les organismes responsables englobaient des services comme l'accueil, l'évaluation clinique et la gestion des listes d'attente pour tous les enfants d'une région donnée. De plus, comme nous l'avons déjà mentionné, une des deux régions où nous nous sommes rendus qui recouraient à des sous-traitants ne pouvait pas déterminer le nombre d'heures de service de programme fournies par ses sous-traitants même si ces derniers offraient le service à la majorité des enfants autistes desservis dans la région.

Nous avons en outre constaté qu'en laissant à la discrétion de l'organisme responsable la détermination du montant de fonds à verser à ses sous-traitants, on courait le risque qu'il ne leur remette pas le montant optimal, même quand les sous-traitants pouvaient fournir les services de manière plus efficace au plan du coût.

HEURES DE SERVICE PERDUES

Combien d'heures de service du programme sont perdues (autrement dit, le nombre d'heures de programme consacrées aux enfants est inférieur au nombre d'heures approuvées) et qu'est-il advenu des sommes affectées à ces services?

Aux termes des lignes directrices ministérielles sur le programme, le nombre d'heures de service requis pour, selon les recherches, assurer l'efficacité du programme se situe entre 20 et 40 heures par semaine. Nous croyons comprendre que, dans la pratique, le nombre d'heures prévus dans les plans de services personnalisés de la plupart des enfants se situent dans la partie inférieure de cette fourchette.

Ni le bureau central du Ministère ni ses bureaux régionaux ne reçoivent de l'information sur le nombre d'heures perdues. L'analyse que nous avons faite des renseignements plus détaillés que nous avons demandés au Ministère

pour les trois régions montre que, dans le cas des enfants visés par l'option du service direct, le nombre d'heures de service reçues au cours de l'exercice 2002-2003 était en moyenne considérablement inférieur au nombre minimal suggéré, à savoir 20 heures, comme il est indiqué dans le tableau suivant.

**Nombre moyen d'heures de programme directes
reçues par enfant par semaine
exercice financier 2002-2003**

Région 1	16
Région 2	13
Région 3	15

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

De plus, seulement un des quatre organismes que nous avons visités contrôle le nombre d'heures perdues, et ce, depuis avril 2004. L'examen que nous avons fait du résumé des heures de programme que cet organisme avait fournies aux enfants au cours du mois a montré que 38 des 57 enfants avaient perdu en tout 662 heures, soit en moyenne 4,4 heures par enfant par semaine.

Le personnel du fournisseur de services a invoqué nombre de raisons pour justifier les heures perdues, dont celles qui suivent :

- Les taux de congés de maladie des thérapeutes/instructeurs sont relativement élevés en raison de la nature stressante de l'emploi.
- Le modèle de dotation qui prévoit l'affectation d'un thérapeute/instructeur par enfant devient problématique lorsque soit le thérapeute/instructeur, soit l'enfant rate une séance. Également, en raison de l'importance de la continuité du personnel pour le traitement, même si un autre thérapeute/instructeur est disponible, il ne peut pas facilement remplacer celui qui ne peut pas assister à la séance prévue.
- Le taux de roulement du personnel dans certains organismes est élevé, ce qui occasionne la rupture du service aux enfants.
- Bien que les séances du programme soient fournies à domicile, il arrive que l'environnement familial ne soit pas propice à l'exécution du programme.

-
- Dans bien des cas, l'enfant n'est pas capable de prendre part au Programme ou n'y est pas réceptif en raison de maladie personnelle ou pour d'autres motifs.

Puisque les thérapeutes/instructeurs sont affectés à des enfants particuliers et que les annulations surviennent souvent à la dernière minute, les fournisseurs de services n'ont essentiellement pas la possibilité de réaffecter les thérapeutes/instructeurs inoccupés ou de compenser les heures perdues à cause des restrictions imposées par le modèle des services individualisés. Les fournisseurs de services envisageaient deux différentes initiatives pour régler le problème.

- Certains fournisseurs de services prévoyaient de modifier leur structure de dotation de manière à prévoir des thérapeutes/instructeurs « volants » capables de couvrir les absences. Or, des employés d'un fournisseur de services que nous avons visité ont indiqué qu'ils avaient essayé cette stratégie et avaient constaté que le nombre de congés de maladie avait de fait augmenté, de sorte que l'organisme a éliminé le poste de thérapeute/instructeur volant.
- Un fournisseur de services songeait à adopter un modèle de prestation des services en établissement afin d'éliminer le temps de déplacement des employés et de recourir à des séances en petits groupes, ce qui occasionnerait moins de perturbations et moins de perte de service en cas d'absence d'un employé ou d'un enfant.

Nous avons en outre constaté que, malgré les motifs invoqués pour justifier les heures perdues, le temps des thérapeutes/instructeurs visés par l'option du service direct est payé même s'ils ratent une séance, ce qui se traduit par des coûts importants subis pour des services qui ne sont pas rendus. Tel n'est pas le cas selon l'option du financement direct.

ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS ISSUES DE L'EXAMEN DU FOURNISSEUR DE SERVICES

Quel est l'état d'avancement des mesures prises relatives aux recommandations issues de l'examen externe mené à l'égard d'un fournisseur de services pour donner suite aux préoccupations du Ministère?

Le Ministère a retenu les services d'un expert-conseil à qui il a confié le mandat de mener un examen financier indépendant d'un de ses organismes responsables régionaux parce qu'il craignait que l'organisme s'était engagé envers une structure de coûts qui dépassait les fonds alloués par le Ministère sans toutefois atteindre les objectifs prévus en matière de niveau de service.

Dans son rapport, publié en novembre 2003, l'expert-conseil a formulé un certain nombre de recommandations pour améliorer la gouvernance et la

reddition de comptes de l'organisme de même que pour réduire ou limiter les augmentations des dépenses. À titre exemple, l'expert-conseil a constaté qu'entre 2001 et 2003, les salaires de base des thérapeutes/instructeurs et des thérapeutes principaux avaient augmenté respectivement de 52 % et de 31 %, alors qu'au cours de la même période, les salaires du PDG et des administrateurs avaient enregistré des hausses se situant entre 35 % et 59 %.

Nous avons constaté que la haute direction de l'organisme était en désaccord avec nombre des constatations et des recommandations contenues dans le rapport de l'expert-conseil, dont celles relatives aux augmentations salariales. Elle a dit avoir été surprise que le rapport ait été publié avant que ses préoccupations et oppositions n'aient été abordées.

En décembre 2003, le Ministère a rencontré des représentants de l'organisme afin de passer en revue le plan de gestion pour les exercices 2003-2004 et 2004-2005. Il a proposé un certain nombre de stratégies éventuelles que l'organisme pourrait mettre en œuvre afin de donner suite aux recommandations de l'expert-conseil. Il s'agissait notamment des stratégies suivantes :

- Instaurer des services en établissement afin d'utiliser de manière plus efficace les ressources en personnel et de réduire les frais de déplacement.
- Offrir des options de services en groupe à l'intention des enfants plus âgés sur le point de quitter le programme de manière à ce que plus d'enfants reçoivent du soutien, à les préparer en vue de la transition vers le système scolaire et à réduire les coûts de personnel.
- Augmenter le nombre de familles recevant des services en élargissant l'option du financement direct lorsqu'une marge de manœuvre financière est disponible pendant l'exercice.
- Bloquer les salaires pour les deux prochaines années.
- Plafonner le niveau de ressources au titre de l'administration du programme et de l'administration centrale.

Concernant l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations de l'expert-conseil et des stratégies proposées dont il vient d'être question, nous avons constaté ce qui suit lorsque nous avons mis un terme à nos travaux sur le terrain à la fin de septembre 2004 :

- Le Ministère n'avait pas déterminé si des mesures avaient été prises concernant les recommandations visant à améliorer la gouvernance et la reddition de comptes de l'organisme.
- Le Ministère est en mesure d'influencer et même de contrôler les dépenses de l'organisme dans le cadre de son processus d'examen et d'approbation du budget de ce dernier. Toutefois, puisque le Ministère

et l'organisme ne s'étaient pas encore entendus sur le budget pour l'exercice 2004-2005 de l'organisme, le budget n'avait pas été approuvé au début d'octobre 2004, soit environ sept mois depuis le début de l'exercice.

MESURES DU RENDEMENT

Des mesures du rendement ont-elles été instaurées pour déterminer si le Programme atteint les résultats escomptés?

L'évaluation de l'efficacité du Programme et de l'optimisation des ressources repose sur l'établissement d'attentes mesurables et significatives à l'égard des résultats en matière de services et du suivi des résultats réels.

Bien que Ministère n'ait pas établi d'objectifs mesurables et significatifs quant au rendement des résultats en matière de services, l'organisme responsable de chaque région est tenu de saisir des statistiques et des données cliniques sur chaque enfant de la région dans le Système d'information sur les services intégrés pour enfants (SISIE) du Ministère. Les renseignements dans le SISIE devaient servir à surveiller et à évaluer les activités de programme, de même qu'à fournir le fondement de l'évaluation des résultats pour les enfants participant au Programme.

Il est bien connu que, dans certains cas, les données du SISIE sont incomplètes ou erronées, mais nous avons néanmoins été surpris d'apprendre que le personnel des bureaux régionaux du Ministère n'a pas accès aux données contenues dans ce système. De plus, même si le personnel des organismes se sert de certaines données fondées sur le SISIE pour surveiller les résultats atteints pour des enfants particuliers, les évaluations des résultats qui sont faites par les organismes ne sont jamais transmises au Ministère ou compilées afin d'aider à évaluer l'efficacité du Programme dans son ensemble.

De plus, le personnel de certains des fournisseurs de services chez qui nous nous sommes rendus nous a fait savoir que le Programme pourrait être très fructueux à l'égard de jeunes enfants ayant un niveau d'autisme de léger à modéré même si l'admissibilité aux services du programme est limitée aux enfants dont le trouble se situe au pôle le plus grave du spectre autistique. C'est pourquoi il importe d'évaluer l'efficacité du Programme afin de déterminer si les enfants qui y prennent part atteignent ou non les résultats escomptés d'une manière efficace au plan du coût. En outre, la prise de décisions stratégiques éclairées doit se fonder sur des renseignements pertinents et fiables pour que les résultats escomptés puissent être maximisés par rapport aux fonds fournis.

Quelques développements récents dans d'autres provinces

Dans le cadre de notre recherche, nous avons communiqué avec des représentants du Manitoba, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique afin de savoir si ces provinces offraient de l'aide en matière d'autisme et, dans l'affirmative, d'obtenir des renseignements sur leurs programmes à l'intention des enfants autistes.

À l'heure actuelle, le Manitoba finance un programme intensif permanent d'intervention précoce, qui est fourni par un groupe de parents, le Manitoba Families for Effective Autism Treatment, en partenariat avec un établissement consacré à la prestation de soins et de services aux personnes ayant une déficience intellectuelle. Le programme peut actuellement accueillir 58 enfants. Il semblerait qu'il n'existe aucune liste d'attente et que le coût moyen du service est de 55 000 \$ par enfant par année.

L'Alberta finance des services d'intervention comportementale intensive depuis le milieu des années 1990. À l'heure actuelle, Alberta Learning (qui correspond plus au moins au ministère de l'Éducation) fournit des fonds aux administrations scolaires au titre de programmes de soutien à l'intention d'enfants ayant un handicap grave (qui sont âgés d'au moins deux ans et demi et d'au plus six ans) pendant au plus trois ans. Les administrations peuvent se servir de ces fonds pour acheter ou fournir des services d'intervention comportementale intensive. La plupart de ces programmes bénéficient d'une combinaison de fonds d'Alberta Learning et des Alberta Children's Services.

En août 2004, l'Alberta a promulgué la loi dite *The Family Support for Children with Disabilities Act*, qui procure une aide financière pour deux niveaux de service : les services de soutien à la famille et les services axés sur l'enfant. Les services de soutien à la famille peuvent être fournis même si un enfant est encore en attente d'un diagnostic officiel. Pour leur part, les services axés sur l'enfant comprennent des services spécialisés à l'intention d'enfants qui sont gravement touchés par leurs handicaps et qui ont besoin d'un éventail de services spécialisés intensifs, intégrés et coordonnés. Les enfants autistes font partie de ce groupe. Des données comparables sur le coût par enfant n'étaient pas disponibles.

En Colombie-Britannique, les enfants de cinq ans et moins ayant fait l'objet d'une évaluation pluridisciplinaire et à l'égard desquels un diagnostic d'autisme a été posé peuvent être admissibles à des services intensifs d'intervention précoce. Des services directs sont offerts dans huit collectivités de la Colombie-Britannique. À l'heure actuelle, 75 enfants sont desservis, au coût moyen par enfant d'environ 50 000 \$.

Depuis juin 2002, les familles peuvent avoir droit à un financement direct pouvant atteindre 20 000 \$ par année pour aider à couvrir les coûts de programmes de traitement du comportement à l'intention d'enfants d'âge préscolaire. Depuis le 1^{er} octobre 2004, une option de facturation est offerte pour alléger le fardeau administratif des parents qui doivent tenir et soumettre des reçus. Dans le cadre de cette option, les parents peuvent maintenant choisir de demander à leurs fournisseurs d'envoyer les factures au gouvernement, qui en règlera le montant jusqu'à concurrence du plafond annuel.

En outre, la Colombie-Britannique a récemment lancé un programme qui offre du financement direct aux familles ayant des enfants autistes d'âge scolaire. Elles ont droit à un montant annuel pouvant atteindre 6 000 \$ aux fins de l'achat de services d'intervention en autisme en dehors des heures à l'école.

La Colombie-Britannique a donné à contrat l'exécution d'évaluations de l'efficacité de ses programmes d'intervention précoce à services directs et à financement direct, évaluations qui sont en cours.

RECOMMANDATIONS DE L'EXAMEN

Recommandation 1

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse devrait envisager de conclure une entente contractuelle avec chaque organisme fournissant des services dans le cadre du Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes afin d'obtenir de meilleurs renseignements sur les dépenses des fournisseurs de services et les niveaux de service et de veiller à ce que les décisions en matière de financement favorisent une prestation des services efficace au plan du coût.

Réponse du Ministère

Le Ministère est favorable aux améliorations constantes de ses procédés de gestion des marchés. Il incombe au fournisseur de services responsable de gérer les exigences cliniques et celles en matière de rapports pour le compte du Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes. Le Ministère modifiera ses marchés de services avec les fournisseurs de services responsables de sorte qu'ils contiennent les attentes en matière de sous-traitance des services d'intervention comportementale intensive. Le Ministère rencontrera ses fournisseurs de services responsables pour passer en revue avec eux ces attentes et pour décrire comment il continuera de surveiller leur rendement.

Recommandation 2

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse devrait, afin de veiller à ce que le financement offert à chaque fournisseur de services dans le cadre du Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes soit équitable et satisfaisant :

- **s'assurer que tous les organismes incluent dans leurs présentations relatives au budget du programme des renseignements suffisamment détaillés, fiables et pertinents concernant les services particuliers qu'ils doivent offrir;**
- **évaluer d'un œil critique les demandes de financement et s'assurer que les sommes approuvées sont à la mesure de la valeur des services à fournir;**
- **s'assurer que le financement fourni est soit dépensé aux fins voulues au cours de l'année à laquelle il se rapporte, soit remis au Ministère.**

Réponse du Ministère

Le Ministère s'engage à se doter de systèmes d'information fournissant une information appropriée pour déterminer l'efficacité et l'optimisation des ressources des organismes bénéficiant de paiements de transfert.

Le Ministère se servira périodiquement des données du Système d'information sur la gestion des services (SIGS) pour surveiller les initiatives de politiques et de programmes ayant trait à l'autisme. Le Ministère continue de renforcer sa collecte des données de sorte que ces renseignements soient suffisamment détaillés, pertinents et exacts.

Au nombre des initiatives particulières, mentionnons :

- ***améliorer la clarté et l'uniformité des éléments de données et des définitions;***
- ***accroître l'efficacité du système de collecte des données.***

Le Ministère s'affaire à améliorer le procédé de passation de marchés avec les fournisseurs de services responsables. De nouvelles annexes des descriptions des services et exigences en matière de rapport ayant trait aux programmes en autisme ont été élaborées dans le cadre du procédé d'examen budgétaire de cette année. Les définitions des éléments de rapport (traitant des données financières et sur les services) ont été rendues plus claires. Le Ministère poursuivra l'évaluation annuelle des

présentations budgétaires et des objectifs en matière de service ainsi que la surveillance du rendement des marchés de services.

Recommandation 3

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse devrait recevoir périodiquement de chaque fournisseur de services des renseignements assez détaillés, pertinents et fiables sur les dépenses et les niveaux de service et évaluer ces renseignements afin de savoir si les services fournis permettent d'optimiser les ressources. Pour faciliter le procédé, le Ministère devrait également veiller à ce que le Système d'information sur les services intégrés pour enfants soit à même de produire des renseignements complets et exacts.

Réponse du Ministère

Le Ministère a pris de nombreuses mesures pour accroître l'exactitude et l'uniformité des données dans le Système d'information sur les services intégrés pour enfants (SISIE), dont celles qui suivent :

- Pour soutenir le besoin en formation permanente des employés chargés de gérer et de saisir les données dans le SISIE, le Ministère a offert des séances de formation en août et en septembre 2004. Du matériel de formation définissant clairement les différents éléments de données du système d'information a été remis aux participants.***
- Une ligne d'assistance dédiée au SISIE est mise à la disposition des fournisseurs de services régionaux qui ont besoin d'aide au sujet du système d'information. Le Ministère examine sans cesse les questions posées aux préposés de cette ligne d'assistance pour veiller au bon fonctionnement du système d'information.***
- Le Ministère a amélioré le SISIE afin de le rendre plus convivial, de réduire les ressources consacrées à la saisie au niveau du service et de faciliter la collecte des données.***

Le Ministère poursuivra sa collaboration avec les bureaux régionaux et les programmes régionaux afin de trouver des moyens d'améliorer le système actuel pour qu'il fournisse des renseignements complets et exacts en vue de la surveillance des programmes, de la recherche et de l'évaluation.

Recommandation 4

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse devrait, lorsqu'il existe des écarts appréciables au fil des ans entre les coûts de services semblables offerts par un même fournisseur ou par différents fournisseurs, déterminer les motifs de ces écarts et, au besoin, prendre des mesures correctives.

Réponse du Ministère

Le Ministère mettra sur pied un groupe de travail de concert avec ses fournisseurs de services responsables qui sera chargé de mieux identifier les coûts des différentes composantes des programmes (notamment l'évaluation de l'admissibilité et les services de soutien à l'enfant et à la famille).

Recommandation 5

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse devrait, pour veiller à ce que le plus grand nombre possible d'enfants reçoivent des services au niveau actuel de financement et que les services fournis permettent d'optimiser les ressources :

- **évaluer officiellement les avantages et inconvénients relatifs de l'option du service direct et de l'option du financement direct et déterminer si la combinaison actuelle des options fournies facilite la prestation des services au plus grand nombre possible d'enfants;**
- **recevoir et évaluer périodiquement l'ampleur des heures de service perdues pour chaque fournisseur de services, prendre les mesures correctives qui s'imposent pour minimiser les heures perdues et réévaluer sa pratique qui consiste à permettre aux fournisseurs de services de conserver les fonds relatifs à des heures de service non fournies conformément au modèle de services directs;**
- **revoir les avantages et les inconvénients du modèle de services à domicile et déterminer si un modèle de services en établissement permettrait ou non d'accroître l'efficacité au plan du coût de l'exécution du Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes.**

Réponse du Ministère

Le Ministère est déterminé à collaborer avec les fournisseurs de services responsables afin d'examiner les modèles efficaces au plan du coût d'exécution des programmes qui maintiennent un niveau élevé de qualité du service. Le Ministère renforcera ses procédures de collecte des données de sorte que les renseignements soient suffisamment détaillés, pertinents et exacts.

Le Ministère est résolu à intégrer des évaluations permanentes dans ce programme de manière à fonder les services sur les meilleurs renseignements disponibles. D'ici la fin de l'exercice 2004-2005, le Ministère aura instauré un cadre d'évaluation et conclu les marchés qui conviennent afin d'amorcer l'évaluation du Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes. Dans le cadre de cette évaluation, il se penchera sur les volets de la conception et de la mise en œuvre du programme, ainsi que sur son incidence sur les enfants autistes et leurs familles.

Recommandation 6

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse devrait assurer le suivi des recommandations de l'expert-conseil à qui a été confié l'examen financier de l'un de ses fournisseurs de services afin de veiller à ce que les mesures correctives nécessaires aient été prises.

Réponse du Ministère

Le Ministère collabore avec le conseil d'administration du fournisseur de services afin d'améliorer la reddition de comptes financiers et d'assurer le suivi des recommandations issues de l'examen financier.

Recommandation 7

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse devrait élaborer des mesures de rendement particulières afin de déterminer si le Programme atteint ses objectifs de fournir des améliorations à court terme tout autant qu'à long terme chez les enfants ayant reçu des services pour aider à évaluer l'efficacité du Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes.

Réponse du Ministère

Le Ministère procède à l'élaboration de mesures de rendement pour le Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes dans le cadre du procédé de planification opérationnelle de 2005-2006. Les renseignements provenant du procédé de mesure du rendement appuieront également les activités d'évaluation du Ministère.