

Programme de logement communautaire

3.04

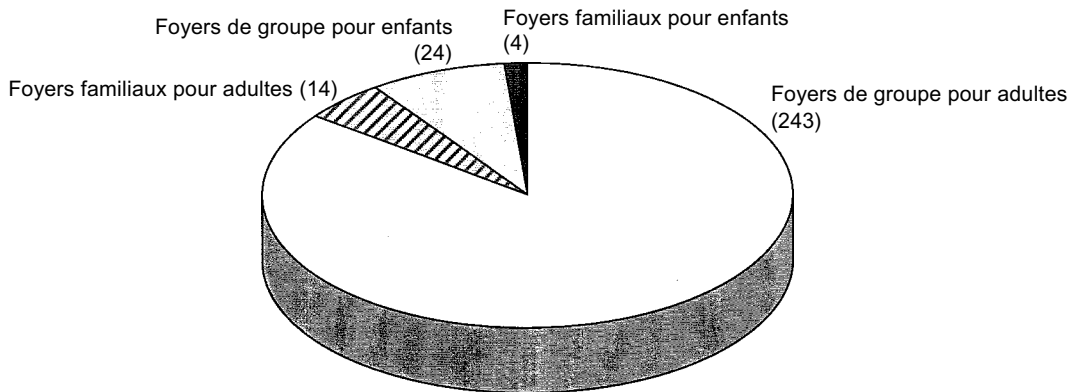
Le programme de logement communautaire du ministère des Services sociaux et communautaires relève de la *Loi sur les services aux personnes atteintes d'un handicap de développement*, de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* et de la *Loi sur les foyers pour déficients mentaux*. Ce programme finance environ 200 organismes sans but lucratif qui offrent des locaux d'habitation communautaires et un soutien aux adultes et aux enfants souffrant de troubles du développement. Les services assurés comprennent la supervision minimale de personnes placées dans des conditions de logement relativement indépendantes jusqu'à des soins intensifs assurés 24 heures par jour et sept jours sur sept au besoin.

Les organismes qui offrent des locaux d'habitation relèvent de conseils d'administration bénévoles et indépendants qui sont responsables devant le ministère. Les détails de cette responsabilité sont prescrits par la directive du Conseil de gestion du gouvernement sur la responsabilité en matière de paiement de transfert.

En général, on offre les services de locaux d'habitation et les services connexes à l'aide de foyers de groupe, dans lesquels habitent de trois à six personnes, ou par le placement d'une ou deux personnes dans des familles associées ou des familles d'accueil.

Pour l'exercice 1998-1999, les dépenses de fonctionnement du programme de logement communautaire ont été de 285 millions de dollars environ : le graphique ci-après précise la répartition de cette somme. En outre, le ministère a approuvé des dépenses en immobilisations uniques de 15 millions de dollars environ pour la mesure d'intégration communautaire, pour cet exercice.

Logements communautaires 1998-1999 (en millions de dollars)



Source : Ministère des Services sociaux et communautaires

OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à déterminer si les méthodes du ministère permettaient de s'assurer :

- que les paiements de transfert versés aux organismes sont raisonnables et adéquatement contrôlés;
- qu'on respecte les prescriptions légales ainsi que les politiques et les méthodes des programmes en cause.

La vérification comprenait l'examen et l'analyse des méthodes administratives et des dossiers correspondants du ministère, ainsi que des entrevues avec le personnel visé de l'administration centrale et de trois bureaux régionaux du ministère. Nous avons par ailleurs visité différentes installations des organismes et interviewé leur personnel.

Avant le début du travail de vérification sur le terrain, nous avons cerné les critères de cette initiative qui devaient servir à tirer des conclusions quant aux objectifs de notre vérification. La haute direction du ministère a passé en revue et approuvé ces critères.

Nous avons effectué la vérification du mois de novembre 1998 au mois de mars 1999. Nous avons respecté les normes pour les missions de certification, qui englobent l'optimisation des ressources et la conformité et qui ont été établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. En conséquence, nous avons adjoint des tests et d'autres méthodes que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances.

Notre vérification comprenait de plus l'examen des rapports de vérification produits par la Direction de la vérification intégrée et des enquêtes du ministère. Toutefois, nous n'avons pas été en mesure de réduire l'envergure de notre vérification, car la direction n'a produit aucun rapport sur l'administration globale du programme de logement communautaire au cours des deux dernières années, même si elle a examiné différents foyers de groupe, que nous avons également inspectés.

CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Nous avons conclu que les méthodes du ministère ne permettent pas de garantir que les paiements de transfert versés aux organismes sont raisonnables et adéquatement contrôlés. Plus particulièrement, le ministère doit :

- mettre complètement en œuvre la directive du Conseil de gestion du gouvernement sur la responsabilité en matière de paiements de transfert, afin de démontrer qu'on gère rigoureusement les dépenses des organismes bénéficiaires de ces paiements;
- établir les conditions nécessaires qui permettraient d'avoir pleinement confiance dans la régie interne des conseils d'administration des organismes bénéficiaires de paiements de transfert.

3.04

Nous avons également précisé que le ministère doit :

- s'assurer qu'on prend les décisions en matière de financement annuel au moment opportun et que celles-ci se fondent sur une évaluation critique des besoins de l'organisme, de sorte que les sommes approuvées soient raisonnables et proportionnelles aux services à offrir;
- déterminer si les fonds pour l'exploitation et les dépenses en immobilisations versés aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert en vertu de la mesure d'intégration communautaire sont nécessaires et raisonnables;
- déterminer et évaluer les écarts importants entre les dépenses prévues et réelles et les données sur les services et, au besoin, effectuer un suivi;
- s'assurer que les rapprochements des dépenses annuelles des programmes et les états financiers connexes renferment des renseignements suffisamment détaillés pour permettre au ministère de cerner les dépenses inadéquates ou inadmissibles et de récupérer les excédents de manière opportune.

Nous avons conclu que les méthodes du ministère visant à garantir le respect des prescriptions légales et des politiques des programmes du ministère ne sont pas adéquates. Plus précisément, le ministère doit :

- inspecter et approuver les foyers de groupe et familiaux pour adultes de façon constante et régulière;
- s'assurer que les cas graves sont signalés rapidement et qu'on prend les mesures qui s'imposent.

CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

CONTRÔLE DES PAIEMENTS DE TRANSFERT

RESPONSABILISATION ET RÉGIE INTERNE DES ORGANISMES BÉNÉFICIAIRES DE PAIEMENTS DE TRANSFERT

Les organismes bénéficiaires de paiements de transfert relèvent de conseils d'administration bénévoles et indépendants et ils ne sont pas tenus de respecter les politiques et méthodes administratives prescrites pour le ministère.

Toutefois, étant donné que la subvention qu'ils reçoivent provient des contribuables, le ministère doit les tenir responsables de l'emploi des fonds publics qui leur sont versés.

D'après nous, bon nombre des questions abordées plus loin dans le rapport, ainsi que de nombreuses questions du même ordre mentionnées dans nos rapports précédents sur les programmes de paiements de transfert du ministère, mettent en doute la capacité du ministère de tenir les organismes bénéficiaires de paiements de transfert responsables de l'emploi modéré des fonds publics.

RESPONSABILITÉ DES ORGANISMES BÉNÉFICIAIRES DE PAIEMENTS DE TRANSFERT

Le Conseil de gestion du gouvernement a élaboré une directive sur la responsabilité en matière de paiement de transfert qui prescrit un cadre de travail comportant quatre exigences centrales :

- établissement d'objectifs explicites et mesurables, pour les organismes bénéficiaires de paiements de transfert, conformes aux objectifs des programmes du ministère;
- sous-traitance de services;
- rapports en temps opportun des résultats obtenus afin de déterminer si on a atteint les objectifs;
- au besoin, prise de mesures correctives.

La mise en œuvre d'un cadre de ce type vise à s'assurer que l'utilisation des fonds publics est gérée de façon avertie et avec modération et qu'on atteint les objectifs et les résultats prévus, par une prestation efficace des programmes.

La mise en œuvre de ce cadre revêt une importance particulière, car le ministère a indiqué à de nombreuses reprises qu'il ne compte pas participer à la gestion des organismes bénéficiaires de paiements de transfert, mais qu'il assure plutôt la gestion du réseau de services.

Certes, le ministère a pris diverses initiatives en matière de responsabilité, mais les progrès réalisés à ce jour n'ont pas permis de produire un cadre de responsabilité pour les paiements de transfert qui serait conforme aux exigences de la directive du Conseil de gestion (voir les points ci-dessous).

3.04

- Le ministère n'a ni défini ni communiqué des objectifs explicites et mesurables pour les organismes bénéficiaires de paiements de transfert.
- Nous n'avons pas eu l'assurance que le ministère a examiné ou évalué les résultats indiqués afin de déterminer s'il avait atteint les objectifs fixés.
- Même dans les cas où le ministère avait déterminé la nécessité d'une mesure corrective, on n'avait souvent pas pris les actions correspondantes.

Recommandation

Pour tenir les organismes bénéficiaires de paiements de transfert responsables de l'emploi des deniers publics «en bon père de famille», le ministère doit mettre en œuvre un cadre de responsabilité conforme aux exigences de la directive du Conseil de gestion sur la responsabilité en matière de paiements de transfert.

Réponse du ministère

Le ministère met l'accent sur la responsabilité pour tous les programmes et toutes les activités de soutien opérationnel. En juin 1999, le ministère a approuvé un cadre de régie interne et de responsabilité qui garantit la coordination et la cohérence des mesures de régie interne et de responsabilité.

En outre, le ministère élaborera une directive, en vue de la mise en œuvre du cadre, qui tiendra compte des quatre éléments cruciaux de la responsabilité (établissement d'objectifs, sous-traitance, présentation des résultats et mesures correctives).

RÉGIE INTERNE DES ORGANISMES BÉNÉFICIAIRES DE PAIEMENTS DE TRANSFERT

En raison des lacunes mentionnées plus haut dans le processus de responsabilité en matière de paiements de transfert, le ministère s'en remet dans une large mesure aux conseils d'administration des organismes, qui doivent ainsi s'assurer que l'administration qu'ils exercent et les services offerts par les organismes qui relèvent de leur responsabilité respectent les exigences du ministère.

Toutefois, pour qu'une telle confiance soit justifiée, le ministère doit faire en sorte que les conditions nécessaires prévalent pour chaque organisme, ce qui n'a pas encore été fait. Ces conditions consistent notamment à s'assurer :

- que le conseil, dans l'ensemble, dispose des compétences et de l'expérience nécessaires pour s'acquitter de ses responsabilités;
- qu'une structure adéquate de régie interne et de compte rendu est en place;
- que les politiques et méthodes de fonctionnement nécessaires sont en place, afin de garantir que la prestation des services est réalisée de façon économique et efficace. On

devrait ainsi se doter d'exigences, par exemple, en rapport avec les critères d'admission des clients et l'envergure et la qualité des soins à offrir.

Actuellement, l'établissement d'exigences pour les organismes bénéficiaires de paiements de transfert est particulièrement important, en raison des ressources restreintes dont le ministère dispose pour le contrôle des organismes, de la complexité de la prestation des services et de l'aspect bénévole des conseils des organismes.

Recommandation

Pour qu'il puisse se fier aux conseils d'administration des organismes bénéficiaires de paiements de transfert et justifier la confiance qu'il leur accorde, le ministère doit s'assurer que les conditions nécessaires à cette confiance prévalent.

Réponse du ministère

Le ministère va élaborer une directive sur la responsabilité et la régie interne en matière de paiements de transfert en vue de la gestion efficace des sommes versées au titre des paiements de transfert provinciaux. Cette directive sera conforme à la Directive du Conseil de gestion sur la responsabilité.

Le 1^{er} avril 2000, on mettra en œuvre la directive sur les paiements de transfert. Celle-ci définira les exigences élémentaires en matière de responsabilité et de régie interne que tous les bénéficiaires des paiements de transfert devront respecter.

PRÉSENTATION ET APPROBATION DES DEMANDES DE FINANCEMENT DES ORGANISMES

Le ministère conclut une entente annuelle de financement et de service avec chacun des organismes bénéficiaires de paiements de transfert, en vue de la prestation de services de logement communautaire, de services connexes et de services de soutien. Ces ententes se fondent sur les trousseaux de demande de financement de service que le ministère envoie normalement au plus tard le 30 juin de l'année à laquelle elles se rapportent. On doit retourner celles-ci au ministère dans les deux mois suivant leur envoi initial. Le personnel des bureaux régionaux doit passer en revue les demandes en tenant compte d'éléments comme les dépenses des exercices précédents, les excédents ou les déficits, le nombre de cas ainsi que tout autre renseignement pertinent. On doit communiquer dès que possible aux organismes l'approbation finale des sommes, afin de permettre à ceux-ci d'apporter les correctifs nécessaires à leurs dépenses.

Nous avons établi que le processus de présentation et d'approbation des demandes n'est pas exécuté de manière opportune. De plus, le ministère n'a pas pu déterminer que les montants approuvés en fin de compte étaient raisonnables et se fondaient sur les besoins évalués, comme les exigences en matière de services et les types de soutien à offrir, ou

3.04

qu'ils tenaient compte des excédents ou des déficits des années précédentes, comme en font foi les exemples suivants :

- Souvent, le ministère n'avait reçu et approuvé les demandes de financement que vers la fin de l'exercice et, dans certains cas, après la clôture de celui-ci. Par exemple :
 - Pour l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 1999, près des deux tiers des organismes que nous avons passés en revue n'avaient pas reçu l'approbation de leur demande de financement, même s'il ne restait que quelques mois avant la fin de l'exercice.
 - De même, pour l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 1998, plus de la moitié des dossiers que nous avons passés en revue étaient encore à l'étude à la fin de l'exercice et on n'a approuvé le financement demandé qu'à la fin de 1997 et, dans certains cas, en juin 1998 seulement, soit trois mois après la fin de l'exercice.
- En ce qui concerne les budgets approuvés, nous n'avons trouvé aucun élément indiquant la façon dont le ministère avait déterminé que les sommes approuvées étaient raisonnables. En fait, on avait dans la plupart des cas approuvé les mêmes sommes que celles qu'on avait approuvées l'exercice précédent, sans aucune explication.
- Notre analyse des coûts de programmes présentant une description semblable a révélé des écarts importants. Par exemple, au sein d'un bureau régional, nous avons déterminé que le coût d'un logement dans un foyer de groupe pour adultes variait d'environ 31 000 à 71 000 \$ par personne par année. Certes, cette différence de coût peut être justifiée, mais le ministère n'a pas été en mesure de démontrer que c'était le cas.

Bon nombre des rapports que nous avons présentés précédemment au ministère mentionnaient des lacunes au niveau des dates limites et le caractère inadéquat du processus de présentation et d'approbation des demandes de financement des organismes bénéficiaires de paiements de transfert du ministère. Par exemple, dans notre rapport de 1997 sur la responsabilisation et la régie interne des organismes bénéficiaires de paiements de transfert, nous recommandions au ministère :

- d'évaluer de façon critique les demandes de financement et de s'assurer que les sommes approuvées correspondent à la demande et à la valeur des services visés;
- d'examiner et d'approuver plus rapidement les demandes de financement.

Le ministère a convenu du bien-fondé de ces recommandations et s'est engagé :

- à définir des points de référence provinciaux pour les programmes de soins en résidence qui prendraient la forme de degrés de soutien auxquels des fourchettes de financement seraient associées; une fois qu'elles seraient établies, on devrait mettre en vigueur ces fourchettes de financement sur une période de trois ans;
- à accélérer le processus de présentation, d'examen et d'approbation des demandes de financement.

Toutefois, durant notre vérification, nous avons constaté que les engagements du ministère n'ont pas été respectés.

Recommandation

Afin de mieux s'assurer que le financement des organismes est équitable et bien adapté, le ministère devrait :

- **examiner et approuver dans de meilleurs délais les demandes de financement;**
- **évaluer d'un œil 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.**

Réponse du ministère

Le ministère convient qu'on doit examiner et approuver avec rapidité les demandes de financement et, à cet effet, il prend les mesures suivantes :

- **examen du processus d'établissement d'un budget et de la sous-traitance en vue de l'élaboration de stratégies visant à améliorer le traitement dans les délais voulus;**
- **évaluation du processus d'examen des demandes de financement et mise au point d'un outil établissant les normes minimales à respecter.**

MESURE D'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE

En 1996, le ministère mettait en œuvre une mesure d'intégration communautaire de quatre ans dans le but de transférer les résidents des établissements à des foyers communautaires. Pour l'exercice 1997-1998, cette mesure a permis le transfert d'établissements à des foyers communautaires de 354 personnes, ce qui a entraîné des coûts de fonctionnement de 20 millions de dollars par année et des coûts d'immobilisations ponctuels de 13 millions pour cet exercice.

EXAMEN DES DEMANDES DE FINANCEMENT DE FONCTIONNEMENT

Un organisme qui souhaite offrir un logement à une personne qui est transférée d'un établissement doit présenter une demande au bureau du ministère de sa région. La proposition doit préciser une estimation des coûts de fonctionnement annuels pour la prise en charge de la personne ainsi qu'une estimation des coûts en immobilisations ponctuels.

Puis, le bureau régional examine la proposition et, s'il se montre satisfait, il l'approuve. Une fois qu'on a approuvé la demande de l'organisme et que le transfert de la personne a eu lieu, l'administration centrale du ministère alloue au bureau régional dont l'organisme relève la somme de 55 000 \$ par année : on estime que ce montant est le coût moyen de la prise en charge d'une personne en établissement. Puis, le bureau régional détermine quelle part de ce montant il accorde à l'organisme, d'après les différents plans de placement. Les sommes excédentaires des bureaux régionaux, le cas échéant, sont disponibles pour les autres placements en vertu de la mesure d'intégration communautaire, si les demandes de financement dépassent la moyenne provinciale d'un placement individuel.

3.04

Nous avons examiné les propositions des organismes qui ont été approuvées en vue de la prise en charge de personnes recevant des soins en établissement et nous n'avons pas pu déterminer si les bureaux régionaux avaient établi que les sommes demandées ou approuvées pour l'exploitation étaient raisonnables. Par exemple, dans un cas, un bureau régional avait approuvé un financement, pour une personne, de 72 000 \$ par année, mais il ne pouvait pas prouver que ce montant était justifié.

EXAMEN DES DEMANDES DE FONDS POUR DÉPENSES EN IMMOBILISATIONS

Le ministère a l'habitude d'exempter les demandes de fonds pour dépenses en immobilisations des organismes, qui sont présentées en vertu de la mesure d'intégration communautaire, de son examen normal des demandes de fonds en immobilisations, qui exige une évaluation des solutions de rechange et la réalisation d'une étude de faisabilité et d'une analyse de rentabilisation. Le ministère fait plutôt appel à un processus distinct, pour l'examen et l'approbation des demandes de financement en immobilisations relevant de la mesure d'intégration communautaire, qui se fonde sur une description générale du projet proposé et des estimations de coût de haut niveau.

Par conséquent, suite à notre examen des dossiers de projets en immobilisations qui ont été approuvés, nous n'avons pas pu déterminer si le ministère avait établi que d'autres méthodes auraient permis de répondre aux besoins d'un organisme ou si les coûts approuvés étaient raisonnables. Ainsi, le ministère n'a pas pu démontrer que les projets en immobilisations approuvés étaient les plus adéquats et les plus économiques dans les circonstances. Par exemple, dans un cas, le ministère a approuvé la construction d'un bungalow de trois chambres à coucher à un coût de 253 000 \$ sans évaluer d'autres moyens et les coûts de ceux-ci et sans déterminer si les coûts du projet approuvé étaient raisonnables.

Recommandation

Pour être en mesure de démontrer que le financement accordé aux organismes en vertu de la mesure d'intégration communautaire est nécessaire et raisonnable, le ministère doit passer en revue et décrire adéquatement son évaluation de la nécessité et du caractère raisonnable de tous les coûts approuvés.

Réponse du ministère

Afin d'assurer la meilleure utilisation possible des fonds restreints, on doit faire appel aux principes de placement du ministère et aux lignes directrices pour les projets en immobilisations dans le cadre de l'examen des demandes de financement. D'ici l'automne 1999, le ministère produira une documentation davantage détaillée afin de démontrer clairement le caractère raisonnable des coûts des demandes de financement et d'immobilisations.

COMPTE RENDU TRIMESTRIEL

Les organismes doivent présenter des comptes rendus trimestriels qui comparent les dépenses prévues aux dépenses réelles ainsi que des renseignements sur les services comme le nombre de jours de soins fournis et le nombre de lits occupés. Les bureaux régionaux doivent recevoir les comptes rendus des deuxième et troisième trimestres dans les 30 jours suivant la fin de ceux-ci et le compte rendu du quatrième trimestre au plus tard 45 jours après la fin de l'exercice. Le ministère exige des organismes qu'ils expliquent en détail le plan d'action adéquat pour tous les écarts établis entre les montants prévus et les montants effectivement dépensés qui sont de plus de 10 pour 100 ou supérieurs à 10 000 \$.

Certains comptes rendus de trimestre n'ont jamais été reçus, tandis que d'autres précisaient des écarts importants, sans les expliquer ou indiquer de mesure à cet égard. Par conséquent, nous avons déterminé que le ministère ne contrôlait pas efficacement les dépenses des organismes ou les degrés de service, ou qu'il ne s'assurait pas que des mesures correctives adéquates étaient prises au besoin. Par exemple :

- Pour un sixième des dossiers d'organisme que nous avons examinés, nous avons établi que certains comptes rendus trimestriels n'avaient jamais été reçus.
- Pour presque la moitié des dossiers d'organisme que nous avons examinés, les comptes rendus de fin d'exercice indiquaient des écarts importants entre les dépenses prévues et les dépenses réelles ou entre les degrés de service planifiés et réels, mais les explications données étaient insuffisantes et parfois aucune justification n'était précisée. Nous n'avons pas pu établir que le ministère avait effectué un suivi en rapport avec ces écarts. Par exemple, à la fin de l'exercice 1997-1998, un organisme a indiqué que ses dépenses réelles dépassaient de 403 000 \$ le montant prévu, soit 19 pour 100, mais le dossier ne contenait aucune explication de cet écart.

Recommandation

Pour pouvoir contrôler plus efficacement les dépenses et les degrés de service des organismes ainsi que pour mieux cerner les écarts importants en vue de mesures de suivi et correctives, le ministère doit :

- **se procurer et analyser les comptes rendus trimestriels des organismes dans des délais plus raisonnables;**
- **s'assurer que des explications suffisantes ou des mesures correctives adéquates sont précisées pour tous les écarts importants;**
- **examiner et approuver toutes les mesures correctives qui s'imposent.**

Réponse du ministère

Le ministère accentue l'exigence quant au respect de sa politique sur les paiements de transfert, en ce qui concerne les comptes rendus obligatoires. La réception des renseignements de tous les organismes au moment propice favorisera une application cohérente des mesures correctives.

RAPPROCHEMENT ANNUEL DES DÉPENSES RELATIVES AUX PROGRAMMES

Les organismes qui reçoivent annuellement du ministère un financement de plus de 75 000 \$ doivent présenter un rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADP) pour chaque programme financé, ainsi que des états financiers vérifiés au plus tard quatre mois après la date de clôture de l'exercice. Si les excédents ou les déficits de fonctionnement associés aux programmes financés par le ministère, le cas échéant, n'apparaissent pas clairement aux états financiers, les états financiers vérifiés doivent comprendre une note les décrivant.

L'objectif principal du RADP consiste à rapprocher les dépenses admissibles d'un programme aux sommes approuvées, afin de déterminer les excédents, le cas échéant, que le ministère peut récupérer et de préciser les dépenses inadéquates ou inadmissibles. Nous avons établi que le processus RADP n'arrive pas à atteindre efficacement l'objectif fixé pour les raisons indiquées ci-après :

- Pour environ la moitié des RADP que nous avons examinés, les états financiers vérifiés joints ne comportaient pas de détails suffisants ou ne présentaient pas, à l'aide de notes, les renseignements qui servent à désigner les dépenses inadéquates ou inadmissibles ainsi qu'à permettre le rapprochement des états financiers vérifiés avec les dépenses réelles indiquées par le RADP. Ainsi, le ministère n'était pas assuré, par une source indépendante, de l'exactitude de l'excédent ou du déficit déclaré pour le programme.
- Dans un bureau régional que nous avons visité, certains RADP n'avaient pas été reçus à temps. Par exemple, un organisme a présenté en décembre 1997 un RADP qu'il devait remettre au plus tard le 31 juillet de la même année. Au moment de notre vérification en janvier 1999, le ministère n'avait pas encore reçu le RADP de 1997-1998 de ce même organisme, que celui-ci devait présenter au plus tard le 31 juillet 1998. Or, l'organisme a continué à recevoir le financement approuvé au cours de cette période.

Recommandation

Afin de déterminer et de récupérer les excédents de financement ainsi que les montants correspondant aux dépenses inadéquates ou inadmissibles, le ministère doit :

- **s'assurer que les rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes (RADP) et les états financiers renferment des renseignements suffisamment détaillés et comparables pour permettre l'établissement des excédents de financement ainsi que les dépenses inadéquates ou inadmissibles;**
- **se procurer, examiner et approuver tous les RADP dans les meilleurs délais.**

Réponse du ministère

Le ministère mettra au point de meilleures pratiques pour les rapprochements RADP qui comprendront :

- **la confirmation que les recettes qu'on ne peut pas conserver, comme les intérêts, sont correctement déclarées;**
- **une méthode pour le rapprochement des sommes allouées pour l'administration centrale;**
- **la description de la conformité aux lignes directrices globales en matière de budgétisation;**
- **des méthodes pour l'enregistrement des résultats du processus de rapprochement;**
- **des recommandations pour la communication des résultats du rapprochement aux organismes, ainsi que des mesures correctives à prendre au cours de la période suivante.**

RESPECT DES LOIS, DES POLITIQUES ET DES MÉTHODES

LOGEMENT POUR ADULTES

APPROBATION ET INSPECTION DES FOYERS DE GROUPE

Les foyers de groupe pour adultes peuvent faire l'objet d'un financement en vertu de la *Loi sur les services aux personnes atteintes d'un handicap de développement* ou de la *Loi sur les foyers pour déficients mentaux*. Même si aucune exigence en matière d'inspection ou d'octroi de permis n'est en place pour les foyers financés en vertu de la *Loi sur les services aux personnes atteintes d'un handicap de développement*, en pratique le ministère impose les mêmes exigences que pour les foyers financés en vertu de la *Loi sur les foyers pour déficients mentaux*.

Les foyers financés en vertu de la *Loi sur les foyers pour déficients mentaux* doivent faire l'objet d'une inspection visant à déterminer s'ils sont conformes aux exigences de santé et de sécurité et le ministère doit approuver les foyers de groupe avant qu'ils puissent être ouverts; on doit effectuer les inspections de manière périodique par la suite.

À partir du 1^{er} janvier 1999, les fournisseurs de services ont la responsabilité de produire une liste de contrôle annuelle de la conformité et de faire parvenir une confirmation écrite au ministère. De plus, pour 1999 et les années subséquentes, le ministère a mis en place une politique qui exige des bureaux régionaux qu'ils vérifient et approuvent, chaque année, 5 pour 100 des foyers de groupe qui relèvent de leur responsabilité.

Notre examen des dossiers des foyers de groupe des organismes a mis à jour les problèmes suivants :

- Deux tiers des dossiers examinés ne précisaient pas adéquatement l'approbation initiale des foyers de groupe par le ministère ou encore toute inspection ou approbation subséquente.

3.04

- Pour presque la moitié des dossiers qui indiquaient qu'on avait inspecté et approuvé un foyer de groupe et qu'on avait remarqué au moins une fois des lacunes, nous n'avons pas pu établir que le ministère avait effectué un suivi quant à ces lacunes afin de s'assurer qu'on avait pris des mesures correctives adéquates.

En raison de l'exigence actuelle du ministère quant à la réalisation, à chaque année, de vérifications au hasard et de l'approbation de 5 pour 100 des foyers de groupe, ces foyers seront en moyenne soumis à une inspection une fois tous les 20 ans, ce qui n'est pas suffisant selon nous. En outre, on n'exige pas une évaluation ou une inspection plus fréquente des foyers à risque élevé.

INSPECTION DES FOYERS FAMILIAUX

Les lignes directrices du programme de foyers familiaux du ministère exigent :

- que les bureaux régionaux du ministère vérifient le rendement des organismes de foyers familiaux par le recours à des examens annuels;
- que les organismes, à leur tour, inspectent et approuvent chaque année leurs différents foyers familiaux afin de déterminer s'ils respectent les exigences du ministère en matière de santé et de sécurité; puis, ils doivent envoyer des copies de leurs avis d'approbation de ces foyers aux bureaux régionaux du ministère;
- que le personnel de l'organisme visite chaque foyer au moins une fois par mois et plus souvent au besoin, afin de maintenir la qualité du programme et d'assurer une supervision constante.

En ce qui concerne ces exigences, nous avons remarqué ce qui suit :

- Un des trois bureaux régionaux que nous avons visités avait réalisé certains examens afin de déterminer la conformité d'organismes sur une période de trois ans, tandis que les deux autres bureaux n'avaient effectué aucun examen de cette nature.
- Aucun des dossiers du ministère que nous avons examinés ne précisait les avis d'approbation requis des organismes pour les différents foyers familiaux.
- Il s'est avéré impossible de déterminer si les visites mensuelles de foyers requises avaient eu lieu, car on n'exigeait pas que ces visites soient consignées.

Recommandation

Pour s'assurer que les foyers de groupe et familiaux respectent les exigences en matière de santé et de sécurité, le ministère doit :

- **effectuer des inspections initiales et subséquentes des foyers de groupe pour adultes et approuver ceux-ci de manière régulière;**
- **procéder au suivi des points établis de non-conformité des foyers de groupe, afin de s'assurer qu'on prend toutes les mesures correctives nécessaires;**
- **effectuer les examens requis des organismes de foyers familiaux et décrire adéquatement ces activités;**
- **s'assurer de recevoir les avis requis des approbations, par les**

organismes, des différents foyers familiaux et que les visites mensuelles par le personnel des organismes aux foyers familiaux font l'objet d'une documentation suffisante.

Réponse du ministère

En janvier 1999, le ministère mettait en place une liste de contrôle normalisée qui établissait les objectifs imposés aux organismes de fournisseurs de services quant au respect des exigences légales et réglementaires, y compris celles en rapport avec la santé et la sécurité. Ces organismes doivent apporter sans tarder les correctifs qui s'imposent en cas de non-conformité et présenter un plan de travail pour les éléments en suspens, à l'intérieur d'un délai précisé.

La mesure visant à s'assurer que les foyers de groupe et familiaux respectent les exigences légales et réglementaires sera en application d'ici l'hiver 1999-2000.

Pour maintenir la qualité élevée de service actuellement assurée pour les programmes de foyers familiaux, le ministère s'assurera que les organismes financés respectent ses lignes directrices et que la documentation requise est versée au dossier correspondant.

CAS GRAVES

Le ministère exige de tous les organismes qu'ils signalent verbalement au ministère, dans les 24 heures, tous les incidents graves comme les blessures ou les mauvais traitements infligés à des personnes dans les foyers de groupe ou les résidences. De plus, le ministère doit recevoir un compte rendu de suivi par écrit précisant les mesures correctives adoptées ou à prendre, qu'il doit examiner, dans les cinq jours ouvrables suivant l'incident. À la fin de l'exercice, chaque organisme doit préparer et présenter au ministère un rapport sommaire de tous les cas graves qui ont été observés durant l'année. Le ministère consigne également tous les cas graves en précisant l'organisme concerné et il compare cette liste aux résumés de fin d'exercice présentés par les organismes.

Nous avons établi que le ministère n'effectuait pas un contrôle et un suivi adéquats des cas graves. Par exemple :

- Pour plus de la moitié des dossiers que nous avons examinés, les organismes n'avaient pas présenté l'avis initial à l'intérieur du délai de 24 heures stipulé; en moyenne, les retards étaient de neuf jours. Par exemple, un organisme a présenté environ un quart de ses avis initiaux deux ou trois semaines après que le cas grave avait eu lieu.
- Près des deux tiers des comptes rendus de suivi écrits étaient également en retard. En moyenne, on avait reçu ces comptes rendus 21 jours après l'incident grave.
- Bon nombre des comptes rendus écrits ne comportaient pas suffisamment de détails pour permettre un examen ou une évaluation du cas et du bien-fondé des mesures correctives à prendre. En outre, nous n'avons pas établi que le ministère avait examiné les cas graves signalés ou avait, si la situation le justifiait, effectué un suivi, ou encore qu'il avait évalué les mesures correctives proposées.

3.04

Recommandation

Pour favoriser la protection de la santé et de la sécurité des personnes qui vivent dans des logements communautaires, le ministère doit s'assurer :

- **que les organismes signalent tous les cas graves verbalement et par écrit dans les délais requis;**
- **que son personnel fasse rapidement enquête sur tous les cas graves et assure le suivi qui s'impose, afin de garantir qu'on prend les mesures correctives nécessaires.**

Réponse du ministère

Le ministère a élaboré un plan d'action visant à s'assurer que tous les bureaux régionaux et les organismes bénéficiaires de paiements de transfert respectent les exigences de la méthode de compte rendu des cas graves. Ainsi, le personnel sera mieux en mesure de décrire les enquêtes réalisées quant à ces cas de même que les mesures de suivi.

SYSTÈMES D'INFORMATION DE GESTION

Le ministère a récemment mis en place un nouveau système informatique d'information sur la gestion des services (SIGS) qui contrôle les renseignements sur les dépenses et les services de chaque bureau régional et de chaque fournisseur de logements communautaires. Le personnel du bureau régional entre l'information dans le système chaque trimestre. Les directeurs de tous les bureaux régionaux doivent confirmer par écrit à l'administration centrale du ministère que l'information entrée dans le système est complète et exacte.

Suite à un examen de l'information consignée dans le système, nous avons repéré un certain nombre de renseignements incomplets, inexacts, désuets et incohérents. Ainsi, l'efficacité et l'utilité du système étaient nettement réduites en ce qui concerne le contrôle et l'évaluation des bureaux régionaux et des organismes. Par exemple :

- On n'avait pas mis à jour l'information du SIGS en fonction des détails des contrats approuvés des organismes de trois bureaux régionaux que nous avons visités. De plus, on n'avait pas mis à jour le système en vue du suivi des dates de réception des budgets ou des approbations de sous-traitance.
- Environ 20 pour 100 des organismes que nous avons examinés avaient calculé sur une base annuelle les coûts directs des services pour chaque personne, plutôt que quotidiennement comme on l'exige.
- Certains renseignements étaient inexacts. Par exemple, à un bureau régional, on avait calculé que le coût de chaque lit des foyers de groupe pour enfants s'élevait à 535 000 \$ par année. Ce montant était inexact, car seulement 20 pour 100 des organismes avaient précisé le nombre de lits en vue de ce calcul, qui aurait dû se fonder sur le nombre total de lits. Dans un autre bureau régional, on n'avait pas consigné le nombre de lits et, par conséquent, on n'avait pas pu effectuer le calcul.

-
- Le système ne produisait aucun rapport d'exception régulier qui aurait permis au ministère de déterminer les dépenses ou les éléments de données manquants, ou encore de cerner les écarts importants, quant aux coûts ou aux services, qui auraient exigé un suivi par le ministère.

Recommandation

Pour améliorer l'utilité de son système d'information de gestion, le ministère doit :

- **s'assurer que l'information recueillie est complète et exacte et qu'on l'entre dans le système dans les plus brefs délais;**
- **mettre en place des rapports d'exception réguliers et détaillés en vue d'un examen et d'un suivi de la gestion.**

Réponse du ministère

Depuis son introduction durant l'exercice 1997-1998, le système d'information sur la gestion des services a gagné en stabilité et le personnel est rompu à son utilisation. Nous continuerons à offrir régulièrement une formation. Nous ferons appel à des rapports trimestriels conjointement avec le système d'information sur la gestion des services afin de cerner les écarts importants qui exigent un suivi.