

Examen des organismes non gouvernementaux

Réalisé par le ministère de la Santé et des Affaires sociales

septembre 2019



Contexte

En 2017, le gouvernement du Yukon a créé le Groupe consultatif financier, un comité indépendant chargé de le conseiller sur les politiques et outils financiers afin de lui permettre de bâtir un avenir prospère et durable pour le territoire.

Le Groupe a proposé plusieurs pistes dans son rapport final, publié en novembre 2017. Une des options était que le gouvernement envisage de procéder à un examen complet du secteur des soins de santé, semblable à celui effectué en 2008, en mettant l'accent sur les facteurs influençant les coûts et sur la qualité des services que les Yukonnais reçoivent.

Une autre suggestion était que le gouvernement examine, compare et évalue le rendement des sociétés qu'il finance au sein du système de santé et des services sociaux, et qui fournissent des services en son nom.

Début 2018, le ministère de la Santé et des Affaires sociales a entrepris l'examen complet des programmes et services sociaux et de santé. Même si le Groupe consultatif évoquait plus précisément un examen du secteur des soins de santé, le gouvernement du Yukon en a élargi la portée pour y inclure d'autres programmes et services connexes.

Examen des accords entre le Ministère et les organismes non gouvernementaux (ONG)

La première phase de l'examen comprenait un inventaire et une analyse préliminaire des accords avec les ONG et les organisations qui fournissent des services sociaux et de santé au nom du gouvernement, afin de s'assurer de l'utilisation optimale des ressources.

Cet examen des ONG consistait en une évaluation des accords conclus avec 33 OBNL et deux organismes à but lucratif, pour un total de 35 organisations qui ont reçu des fonds du ministère de la Santé et des Affaires sociales en 2018-2019. Certaines ont eu plus d'un accord, si bien que 38 accords de paiement de transfert ont été examinés en tout, pour un financement total de 14 M\$.



L'examen des ONG a débuté le 7 mai 2018, date à laquelle le Ministère a envoyé une lettre à toutes les organisations financées pour les informer de la démarche. En attendant l'issue de l'examen, les accords évalués ont été reconduits intégralement pour un an (2018-2019). La lettre précisait que l'examen chercherait plus particulièrement à définir et évaluer les mesures axées sur les résultats favorisant la santé et le bien-être des Yukonnais.

L'examen s'est terminé en mars 2019, date à laquelle chaque ONG a été informé de l'accord de financement individuel qu'il aurait avec le Ministère pour 2019-2020, de la durée de cet accord, et de tout ajustement relatif à l'augmentation du coût de la vie.

Au cours de cette période de 10 mois, des fonctionnaires du ministère de la Santé et des Affaires sociales se sont penchés sur les accords avec les ONG pour en faire une évaluation préliminaire fondée sur l'expérience du Ministère, les interactions régulières avec ces ONG, et les rapports fournis par ces derniers dans le cadre de leurs processus usuels de déclaration. Dans certains cas, le Ministère a aussi évalué des programmes précis. Les évaluateurs ont relevé plusieurs lacunes et constaté qu'il leur manquait certaines informations; ils n'ont donc pas pu parfaitement évaluer l'amélioration des résultats pour les clients de ces ONG.

L'examen s'est terminé en mars 2019, date à laquelle chaque ONG a été informé de l'accord de financement individuel qu'il aurait avec le Ministère.

À partir des informations disponibles, les organisations et accords ont été évalués en fonction des critères suivants :

- l'adéquation avec les besoins des clients;
- le mandat et le rendement de l'organisation;
- la possibilité d'augmenter les programmes proposés et leur portée;
- la capacité à aider d'autres ONG à développer leurs moyens d'action.

Le Ministère a classé les ONG et les accords en trois catégories :

- Supérieur : excellente adéquation avec les besoins des clients; mandat adapté et très bon rendement; capacité d'aider d'autres ONG à se développer.
- Moyen : répond aux attentes, mais devrait viser une meilleure adéquation entre ses services, son mandat et les besoins des clients; possibilités de partenariats avec d'autres ONG.
- Faible : inefficacités; il faudrait revoir le mandat pour mieux répondre aux besoins des clients; les services pourraient ne plus être conformes aux modalités des accords de paiement de transfert.

Les ONG

Faire en sorte que les Yukonnais aient accès à des programmes de grande qualité est une priorité pour le gouvernement du Yukon, et les organismes non gouvernementaux l'aident grandement dans cette démarche. L'offre par les ONG de services personnalisés et de qualité contribue à la santé et au bien-être de nombreux Yukonnais. Le système de santé et de services sociaux n'arriverait pas à répondre aux besoins de tout un chacun sans le dévouement et l'expertise des employés et des administrateurs bénévoles de ces organismes. C'est une évidence qui a fait surface lors des échanges avec des fonctionnaires qui collaborent régulièrement avec ces organismes.

Les ONG du Yukon fournissent une assistance et de nombreux services essentiels qui ne sont pas proposés par le ministère de la Santé et des Affaires sociales.

Voici quelques exemples de services offerts par les ONG financés par le Ministère :

- soutien et services de logement pour les populations vulnérables;
- mesures de soutien pour les enfants et adultes ayant des déficiences cognitives;
- services pour les personnes âgées;
- représentation et éducation.

Constat

La grande majorité des ONG se distinguent par leur souci du client et leur mandat clair. Nombre d'organismes ont aussi le potentiel et le désir d'élargir leurs programmes et leur portée pour répondre à certains besoins non satisfaits. Dans bien des cas, l'organisme fait preuve d'initiative et d'innovation, et essaie de trouver de nouvelles façons d'aider ses clients et de renforcer les moyens mis à la disposition de son personnel. En collaboration avec les ONG, le ministère de la Santé et des Affaires sociales s'est engagé à accroître le potentiel du secteur.

Sur les 38 accords :

- La majorité (27) des accords proposaient du financement sur trois ans conditionnel à l'adéquation avec les besoins des clients, au bon rendement organisationnel et à la production de rapports. De ce nombre, 20 ont été majorés de 2 % pour suivre l'augmentation du coût de la vie; les 7 autres n'étant pas touchés par cet ajustement parce qu'ils s'apparentaient plutôt à des subventions.
- Le Ministère avait conclu 4 accords annuels tenant compte de la hausse du coût de la vie. Dans certains cas, c'était pour se conformer à des facteurs externes, comme un cycle de négociation collective et dans d'autres cas, c'était parce que le Ministère aidait l'ONG à mieux aligner ses services sur les besoins des clients et le mandat de l'organisation.
- Le Ministère avait renouvelé 6 accords pour un an, sans augmentation de 2 % pour s'ajuster à la hausse du coût de la vie, soit parce que l'ONG se classait moyennement ou faiblement, soit parce qu'elle était en transition ou négociation collective, ou recevait plutôt une subvention.
- Enfin, 1 accord a été suspendu pendant la période d'examen parce que l'ONG concerné n'était pas conforme à la *Loi sur les sociétés*.

Les augmentations pour tenir compte du coût de la vie ne s'appliquaient qu'à l'exercice 2019-2020; les ajustements subséquents seront déterminés annuellement.

Sur 35 organismes, 26 se sont classés dans la catégorie supérieure; 5 étaient « moyens », et seulement 4 organismes ont été jugés « faibles ».

Leçons à tirer de cet examen

Le plan initial, tel qu'il avait été communiqué aux ONG, était de collaborer avec chaque organisme pour procéder à l'examen des accords en vigueur. Toutefois, le travail n'a commencé que plus tard dans l'année, et le Ministère a dû s'adapter.

Les évaluateurs ont examiné les accords en se fondant sur l'expertise du personnel du ministère qui travaille régulièrement avec ces organismes, sur des rapports antérieurs, et parfois sur des évaluations de programmes.

Au début du processus, le Ministère n'avait pas une idée claire des indicateurs de rendement ou du type de données récoltées par les différents ONG. Faute d'avoir défini en amont des critères applicables aux différentes clientèles, il a été difficile d'évaluer les résultats. Le Ministère n'a donc pu évaluer aussi précisément qu'il l'aurait voulu le rendement des ONG.

Bien que le Ministère ait fait à cet égard un travail initial pour ses propres opérations, il reconnaît qu'il reste encore beaucoup à faire.

Le Ministère reconnaît également qu'il lui faut travailler avec les ONG d'une façon plus collaborative pour atteindre tous les objectifs initiaux de l'examen. Il s'engage à travailler en partenariat avec les ONG et d'autres organisations pour mettre au point un cadre de rendement axé sur les résultats pour l'ensemble du système de santé et des services sociaux.

Comme le personnel de différents secteurs du Ministère travaille avec des ONG à la prestation des services, il se peut qu'il y ait un manque d'uniformité dans les attentes et exigences en matière de rapports, source possible de confusion au sein du système.



En préparant les prochains accords, le Ministère pourrait collaborer avec les ONG pour simplifier les processus de déclaration tout en veillant à rester redevable à l'égard de l'utilisation faite des fonds publics accordés dans le cadre de tout éventuel accord.

Le Ministère reconnaît que les communications entourant le processus d'examen des ONG et la façon dont il a procédé à cet examen ont semé de la confusion et suscité du stress chez les partenaires de services. À l'avenir, il optera pour des approches plus collaboratives dans ses communications avec ses partenaires.

Prochaines étapes

L'amélioration des résultats en matière de santé par la coordination des divers services sociaux, de proximité et de santé est un dossier de taille. Le Ministère s'en remet donc au Groupe d'experts indépendant chargé de l'examen exhaustif des programmes et services.

Nous nous attendons à ce que ce travail se fasse au niveau stratégique et systémique, plutôt que par le truchement d'une série d'évaluations individuelles des organismes et accords.

Le Groupe d'experts indépendant chargé de l'examen exhaustif a déjà commencé à échanger avec les ONG financés par le Ministère, lors de rencontres tenues entre le 3 et le 14 juin derniers. De nombreux ONG ont pris part à une série d'ateliers pour discuter de ce qui fonctionne ou non, échanger des idées pour améliorer le système, et collaborer avec le Groupe d'experts. Ces échanges ont été francs et constructifs, et le Groupe poursuivra le dialogue cet automne, pendant une deuxième phase de consultation.

Au fur et à mesure que se poursuivra l'examen exhaustif des programmes et services, le Ministère collaborera avec les ONG à l'élaboration d'un système axé sur les résultats pour appuyer le travail de la communauté des ONG en vue de favoriser la santé et le bien-être des Yukonnais. Le Ministère reconnaît qu'il partage des intérêts avec les ONG désireux d'offrir des services de grande qualité et axés sur la personne. Il entend donc démontrer son soutien sincère à ses organismes partenaires.

Le Ministère a d'ailleurs l'intention de réunir un groupe de travail composé de représentants du gouvernement et de différents organismes partenaires afin de déterminer les façons travailler ensemble à l'avenir, les besoins des uns et des autres, et les mesures de rendement à privilégier conjointement.