

Programme Ontario au travail

Contexte

Le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) procure une aide sociale en vertu de deux programmes à quelque 450 000 personnes ainsi qu'aux membres admissibles de leur famille, ce qui représente en tout plus de 700 000 personnes. En vertu des dispositions de la *Loi sur le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées*, le Ministère fournit un soutien du revenu et de l'emploi à environ 250 000 personnes handicapées admissibles, au sens de la Loi. En vertu de la *Loi sur le programme Ontario au travail*, programme faisant l'objet de la présente vérification, le Ministère procure une aide au revenu et à l'emploi à environ 200 000 personnes qui éprouvent des

difficultés financières provisoires, sont sans emploi ou sont sous-employées. L'aide au revenu octroyée dans le cadre du programme Ontario au travail vise à aider les demandeurs admissibles à payer les frais de subsistance relatifs à la nourriture, à l'habillement, aux besoins personnels et au logement. L'aide à l'emploi accordée aux personnes admissibles comprend différentes activités visant à accroître leur employabilité pour leur permettre d'obtenir un emploi et de devenir autonomes.

L'aide de base au revenu accordée dans le cadre du programme Ontario au travail est inférieure en général à l'aide comparable versée en vertu du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées. La Figure 1 présente une comparaison des prestations mensuelles types, toutes non imposables, entre le moment de notre dernière vérification en 2002 et l'exercice 2008-2009.

Figure 1 : Prestations mensuelles maximales du programme Ontario au travail (non imposables)

Source des données : Ministère des Services sociaux et communautaires

	Personne seule		Personne seule avec un enfant		Couple avec deux enfants et comptant un conjoint handicapé	
	2001-2002	2008-2009	2001-2002	2008-2009*	2001-2002	2008-2009*
Allocation pour les besoins essentiels (\$)	195	216	446	360	576	429
Allocation maximale pour le logement (\$)	325	356	511	560	602	660
Total (\$)	520	572	957	920	1 178	1 089
Prestation comparable du POSPH (\$)	930	1 020	1 424	1 423	1 816	1 680

* La réduction est imputable à l'instauration de la Prestation ontarienne pour enfants.

En plus de l'aide à l'emploi, les bénéficiaires du programme Ontario au travail peuvent aussi être admissibles, d'après les besoins établis, à une aide financière pour plusieurs autres éléments dans des circonstances bien précises. Ces éléments comprennent ce qui suit :

- les besoins essentiels sur le plan de la santé, notamment les fournitures médicales ainsi que les soins de la vue et les soins dentaires de base;
- des prestations pour l'établissement d'un nouveau domicile afin de faciliter l'installation permanente dans un nouveau logement;
- les frais liés au démarrage dans un nouvel emploi et à la participation à des activités d'aide à l'emploi, notamment pour le transport, la formation et l'habillement.

Pour être admissibles à de l'aide, les demandeurs doivent démontrer qu'ils ont des difficultés financières en fournissant une preuve que leurs actifs liquides et leurs niveaux de revenus non exemptés sont inférieurs aux seuils établis. Les demandeurs doivent en outre signer une entente de participation à une ou plusieurs activités visant à leur permettre d'acquérir les compétences nécessaires pour occuper un emploi durable, sauf si un report leur est accordé pour des raisons médicales ou autres.

La prestation du programme Ontario au travail est assurée pour le compte du Ministère par 47 gestionnaires des services municipaux regroupés, par des conseils d'administration de district des services sociaux ainsi que par 100 Premières nations, appelés collectivement gestionnaires de services. Un gestionnaire de services est soit une grande municipalité soit un groupe de petites municipalités, et chaque gestionnaire de services rend des comptes à l'un des neuf bureaux régionaux du Ministère. Les gestionnaires de services sont l'organe réglementaire désigné pour déterminer l'admissibilité des demandeurs.

Le Ministère et les gestionnaires de services partagent les coûts totaux de l'aide financière et de l'aide à l'emploi du programme Ontario au travail, comme indiqué dans la Figure 2. Le Ministère, qui

Figure 2 : Partage des coûts du programme Ontario au travail (2008-2009) (en %)

Source des données : Ministère des Services sociaux et communautaires

	Ministère	GSMR
Aide au revenu	80	20
Aide à l'emploi	80	20
Administration	50	50

assume 80 % de ces coûts, s'est engagé à augmenter graduellement sa quote-part à compter de 2010 et assumera l'intégralité des coûts en 2018. Les frais d'administration continueront d'être partagés à parts égales jusqu'à concurrence du budget approuvé.

En 2008-2009, la quote-part du Ministère relative à l'aide au revenu accordée à des particuliers dans le cadre du programme Ontario au travail était supérieure à 1,5 milliard de dollars. Le Ministère a en outre consacré 194 millions de dollars à l'administration du programme et 171 millions de dollars à des programmes d'aide à l'emploi. Les dépenses totales du Ministère au titre du programme Ontario au travail pour 2008-2009 s'élevaient par conséquent à environ 1,9 milliard de dollars.

Depuis notre dernière vérification du programme en 2002, le volume de cas a augmenté de 3 % et la quote-part ministérielle des dépenses du programme a progressé en moyenne d'environ 2 % par année, comme indiqué dans la Figure 3. L'administration du programme Ontario au travail s'appuie sur le système informatique du Ministère, connu sous le nom de Système de gestion du modèle de prestation des services (SGMPS), lequel a été implanté à la grandeur de la province en 2002.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à déterminer si les politiques et les procédures établies par le Ministère pour le programme Ontario au travail et ses activités de

Figure 3 : Volume de cas du programme Ontario au travail et quote-part ministérielle des dépenses

Source des données : Ministère des Services sociaux et communautaires

Exercice	Nombre de cas	Variation, en %	Nombre de personnes à charge	Nombre total de bénéficiaires	Dépenses totales du Ministère (en millions de \$)	Variation, en %
2001-2002	196 596		222 897	419 493	1 669,2	
2002-2003	195 137	(0,7)	208 930	404 066	1 726,0	3,4
2003-2004	192 096	(1,6)	197 657	389 751	1 639,5	(5,0)
2004-2005	191 723	(0,2)	188 946	380 669	1 677,0	2,3
2005-2006	198 378	3,5	188 424	385 806	1 753,2	4,5
2006-2007	199 242	0,4	183 826	383 068	1 794,5	2,4
2007-2008	194 920	(2,2)	176 955	371 873	1 807,4	0,7
2008-2009	202 181	3,7	178 261	380 446	1 899,2	5,1

surveillance des gestionnaires des services municipaux regroupés permettait de garantir que :

- seules les personnes admissibles recevaient le juste montant d'aide financière ainsi qu'une aide à l'emploi appropriée pour leur permettre d'obtenir un emploi rémunéré et de devenir autonomes;
- la prestation du programme Ontario au travail se faisait dans le respect des principes d'économie et d'efficacité.

Notre vérification comprenait l'examen et l'analyse des politiques, des procédures et des dossiers pertinents du Ministère, de même que des entrevues avec le personnel concerné du bureau principal du Ministère, de trois bureaux régionaux (Toronto, Hamilton-Niagara et Nord) et de trois bureaux de gestionnaires de services municipaux qui ont reçu notre visite. Collectivement, les trois bureaux de gestionnaires de services représentaient environ 40 % du coût total du programme assumé par le Ministère. Nous avons également demandé des statistiques récapitulatives et d'autres renseignements à propos du programme aux 44 gestionnaires de services qui n'ont pas reçu notre visite et plus de 80 % d'entre eux ont donné suite à notre demande.

Nous avons retenu les services d'un spécialiste de la sécurité informatique pour nous aider à évaluer la sécurité du SGMPS et effectuer un suivi des problèmes liés à la sécurité du système que nous

avons relevés au cours de vérifications antérieures. Nous avons également rencontré les représentants principaux d'un groupe d'intervenants auprès des clients qui défend les intérêts des bénéficiaires de l'aide sociale afin d'obtenir leur point de vue sur les problèmes reliés au programme Ontario au travail.

Nous avons déterminé les objectifs de la vérification et élaboré des critères pour vérifier si les principaux systèmes, politiques et procédés ont été mis en place et s'ils fonctionnent de façon efficace. Nous avons discuté des critères avec la haute direction du Ministère et celle-ci les a approuvés. Nous avons ensuite conçu et exécuté des sondages et des procédés en fonction des objectifs et des critères que nous avons établis.

Notre travail de vérification, en particulier sur le plan de l'assistance au revenu et à l'emploi, couvrait plusieurs années dans bien des cas, mais nos constatations sont axées sur l'évaluation et le respect des politiques et des procédures relatives au programme Ontario au travail durant les exercices 2007-2008 et 2008-2009.

Nous avons également examiné un certain nombre de rapports de vérification que les Services de vérification interne du Ministère avaient émis récemment, dont plusieurs traitaient d'aspects précis du SGMPS. Ces rapports contenaient un certain nombre de constatations que nous avons prises en compte dans l'établissement de la portée de notre propre vérification du système. Toutefois, aucun

des rapports n'était axé sur les allocations pour les besoins essentiels et le logement, l'aide à l'emploi et les frais d'administration du programme, des éléments qui constituaient l'objet principal de notre vérification. Par conséquent, nous n'avons pu nous en remettre à ces rapports pour réduire la portée de l'objet principal de notre travail.

Résumé

Bien que le Ministère ait mis en oeuvre un certain nombre de changements que nous avons recommandés lors de notre vérification de 2002, l'administration du programme Ontario au travail s'était peu améliorée depuis. Nous sommes encore d'avis que le Ministère n'a toujours pas de garantie suffisante que seules les personnes admissibles reçoivent une aide financière et que celle-ci est du juste montant. Même si le Ministère considère que l'aide financière du programme Ontario au travail est une mesure provisoire, environ le tiers des bénéficiaires dans les trois bureaux de gestionnaires de services municipaux qui ont reçu notre visite touchaient des prestations depuis plus de deux ans et environ 13 %, depuis plus de cinq ans.

Il est essentiel que le Ministère exerce un niveau de surveillance approprié s'il veut avoir l'assurance que seules les personnes admissibles reçoivent une aide financière et que celle-ci est du juste montant. Nous avons constaté que d'autres améliorations s'imposaient sur le plan de la supervision de la prestation des services. De même, compte tenu de la taille et de la portée du programme Ontario au travail, le système informatique utilisé pour en assurer la prestation doit être fiable et fournir l'information nécessaire pour le gérer de façon efficace. Là encore, nous avons des préoccupations dans ce domaine.

En ce qui a trait à la surveillance ministérielle de la prestation du programme Ontario au travail par les gestionnaires de services, les points précis qui nous préoccupaient comprennent ce qui suit :

- Durant le processus de demande d'aide du programme Ontario au travail, les gestionnaires de services municipaux s'en remettent aux particuliers pour fournir presque tous les renseignements servant à déterminer leur admissibilité initiale à une aide au revenu. Le risque que les nouveaux demandeurs ne déclarent pas la totalité de leurs revenus et de leurs actifs est renforcé par le fait que les gestionnaires de services effectuent rarement les vérifications requises auprès de tiers – parce qu'ils estiment qu'elles ne sont pas essentielles au stade de l'admissibilité initiale.
- Beaucoup de bénéficiaires ne soumettent pas tous les mois les rapports exigés sur leurs revenus – et omettent souvent de le faire pendant de longues périodes – et les dossiers contenaient rarement de la documentation indiquant que cette obligation de rapport avait été suspendue.
- Dans bien des cas, des prestations pour des éléments comme l'établissement d'un nouveau domicile dans la collectivité et le démarrage dans un nouvel emploi étaient versées sans aucune preuve que c'était bel et bien le cas ou sans documentation à l'appui du montant remboursé. De plus, ces paiements dépassaient souvent les maximums établis.
- Beaucoup de demandes d'allocation de régime alimentaire spécial étaient associées à des circonstances discutables. Par exemple, nous avons relevé plusieurs cas où tous les membres d'une grande famille présentaient des états pathologiques multiples identiques diagnostiqués par un praticien de la santé. Par conséquent, dans un exemple, une famille comptait 10 personnes et chacune recevait l'allocation de régime alimentaire spécial maximale de 250 \$ par mois, soit environ 30 000 \$ par année pour toute la famille (si l'on ajoute les autres allocations, cette famille touchait au cours d'une année un montant d'environ 50 000 \$, non imposable). Le montant total consacré aux allocations de régime

alimentaire est passé de 5 millions de dollars en 2002-2003, lors de notre dernière vérification, à plus de 67 millions de dollars au cours de l'exercice 2008-2009.

- Le montant des paiements excédentaires non recouverts faits à quelque 350 000 bénéficiaires actuels et anciens du programme Ontario au travail est passé de 414 millions de dollars en février 2002 à 600 millions de dollars au 31 mars 2009 – il s'agit d'une augmentation de 45 %. Les gestionnaires de services ont déployé peu d'efforts pour recouvrer ces paiements excédentaires, ce qui pourrait être imputable en partie au fait qu'il n'y a pas d'encouragement financier pour les inciter à le faire.
- De nombreux signalements reçus par le biais de la ligne antifraude ne faisaient pas l'objet d'une enquête adéquate ou étaient laissés de côté.
- Il n'y avait à peu près rien dans les dossiers des bénéficiaires indiquant que les travailleurs sociaux des gestionnaires de services participaient à la détermination de l'activité d'aide à l'emploi la plus appropriée pour le bénéficiaire et aucune norme n'exigeait la documentation de ce processus. Habituellement, ce sont plutôt les bénéficiaires eux-mêmes qui choisissaient l'activité qui leur semblait la plus propice pour réintégrer le marché du travail. L'analyse que nous avons effectuée dans l'ensemble de la province montre que les deux tiers des bénéficiaires indiquaient la « recherche indépendante d'un emploi » comme l'activité la plus bénéfique.
- Nous avons constaté que les examens que le Ministère devait faire d'un échantillon des dossiers des gestionnaires de services étaient effectués en temps voulu et que le travail était raisonnablement bien fait. Toutefois, même si le Ministère a relevé dans les dossiers un grand nombre des mêmes lacunes systémiques que nous avons décelées dans le cadre de notre vérification, il ne semblait pas y avoir

eu beaucoup de progrès d'une année à l'autre pour y remédier.

- Les examens ministériels d'un échantillon des demandes de remboursement des gestionnaires de services qui devaient être effectués tous les ans ne l'étaient pas et le Ministère ne s'assurait pas que les demandes étaient complètes, exactes et fondées sur les montants réels versés aux bénéficiaires. Ces examens sont d'une importance cruciale étant donné que les subventions totales versées par le Ministère en 2008-2009 s'élevaient à 1,5 milliard de dollars.
- Le Ministère continuait de rembourser les frais d'administration des gestionnaires de services sur une base historique plutôt qu'en fonction des coûts par cas. Par ailleurs, il ne disposait pas des détails nécessaires pour évaluer le caractère raisonnable des dépenses administratives des gestionnaires de services. De plus, certains d'entre eux estimaient qu'ils absorbaient une part beaucoup plus importante que leur quote-part de 50 % des frais d'administration approuvés.
- Le Ministère n'avait pas suffisamment de renseignements pour évaluer si les fonds d'aide à l'emploi étaient consacrés aux fins prévues et si ces dépenses aidaient vraiment les gens à trouver un emploi.
- Le Ministère disposait de très peu d'information pour évaluer l'efficacité et l'efficacités de la prestation du programme. Toutefois, il avait instauré des mesures de résultats dans le cadre d'un projet pilote en 2006 à l'égard desquelles les gestionnaires de services devaient présenter un rapport selon des cycles de deux ans. Le premier de ces cycles, qui commençait en 2008, exigeait que les gestionnaires de services effectuent un suivi de la performance et évaluent les stratégies d'emploi en fonction des résultats ciblés.

Malgré les améliorations apportées au Système de gestion du modèle de prestation des services du Ministère depuis son déploiement en 2002 – dont

un grand nombre visaient à accroître la fiabilité du système et à améliorer la complétude et l'exactitude de son information –, il subsistait des problèmes de fiabilité et des lacunes connues, notamment :

- Les utilisateurs du SGMPS ne recevaient pas, sous une forme facilement compréhensible, l'information dont ils avaient besoin pour gérer et superviser le programme de façon efficace. De plus, il n'y avait pas de fonction de rédaction de rapport dans le système qui aurait permis aux utilisateurs d'extraire facilement l'information dont ils avaient besoin de façon ponctuelle.
- Les gestionnaires de services nous ont dit qu'ils avaient compensé les limites du système en mettant au point environ 150 systèmes et processus de rechange. Ils ont précisé que la mise au point d'un grand nombre de ces solutions de rechange autonomes exigeait des coûts et un temps considérables. Par exemple, la plupart des gestionnaires de services maintenaient des systèmes de rechange pour gérer la fonction d'aide à l'emploi du programme Ontario au travail, une composante cruciale du programme que le SGMPS ne couvre pas de façon aussi complète qu'il le faudrait.
- Bien qu'il y ait un niveau raisonnable de contrôle de sécurité pour protéger le système contre les attaques externes, il ne permet pas d'empêcher un utilisateur interne ayant des connaissances en informatique de passer de l'accès restreint au plein accès, ce qui augmente le risque de paiements frauduleux.

Nous croyons comprendre que le gouvernement a désigné le SGMPS comme une priorité dans son projet visant à remédier aux applications à risque élevé. Le Ministère étudie ses options pour améliorer le système ou d'autres possibilités d'en améliorer la technologie. Il préparera une analyse de rentabilisation à cet égard pour la fin de l'automne 2009.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le ministère des Services sociaux et communautaires accueille favorablement les constatations et recommandations du vérificateur général en ce qui a trait à la prestation et à la surveillance du programme Ontario au travail. Il s'agit d'un service crucial offert à certains citoyens comptant parmi les plus vulnérables de l'Ontario, surtout dans la conjoncture économique actuelle. Le Ministère a pris des mesures au fil des années pour améliorer la surveillance et la gestion du programme et il continuera de concentrer ses efforts sur l'amélioration de l'administration du programme.

Constatations détaillées de la vérification

SURVEILLANCE ET CONTRÔLE MINISTÉRIELS DE LA PRESTATION DU PROGRAMME

Aperçu de la prestation du programme

Dans la plupart des cas, la personne amorce le processus de demande d'aide du programme Ontario au travail en se rendant ou en téléphonant au bureau du gestionnaire de services municipaux local. Au cours de ce premier contact, le personnel du gestionnaire de services fournit de l'information sur le processus de présentation d'une demande, notamment sur les critères d'admissibilité ainsi que sur les renseignements et les documents requis pour remplir la demande. Le personnel du gestionnaire de services demande en outre de l'information de base comme le nom de la personne, son adresse, son âge, le nombre de personnes à charge et ainsi de suite et consigne ces renseignements dans le SGMPS.

Une décision quant à l'admissibilité à de l'aide est prise à la suite de la tenue d'une

réunion d'évaluation détaillée avec la personne concernée. Selon l'objectif fixé par le Ministère, les gestionnaires de services doivent tenir la rencontre et prendre une décision dans un délai de quatre jours après le premier contact.

La demande est complète quand les demandeurs fournissent tous les renseignements énumérés précédemment ainsi que la documentation à l'appui. Pour qu'une personne soit admissible sur le plan financier, son avoir total non exempté ne doit pas être supérieur aux montants suivants :

- 572 \$ dans le cas d'une personne seule;
- 989 \$ dans le cas d'un groupe de prestataires (famille) comptant un conjoint.

(Ces montants sont augmentés en général de 500 \$ par personne à charge admissible.)

Certains éléments, tels qu'une résidence principale, un premier véhicule automobile d'une valeur inférieure à 10 000 \$, un REER immobilisé et des frais funéraires payés à l'avance, sont exclus du calcul effectué pour déterminer si l'avoir total d'une personne est inférieur au plafond prescrit. Pour qu'un demandeur soit admissible à une prestation même partielle du programme Ontario au travail, il faut que le revenu familial total non exempté soit inférieur au montant d'aide du programme Ontario au travail auquel il pourrait avoir droit. Au bout de trois mois d'aide financière, 50 % du revenu gagné et des montants versés en vertu d'un programme de formation constituent un revenu exempté aux fins de l'établissement de l'admissibilité.

Les demandeurs, leur conjointe ou conjoint et toute autre personne adulte à charge comprise dans le groupe de prestataires doivent signer une entente de participation. Cette entente exige que la personne prenne part à certaines activités d'aide à l'emploi et fasse des efforts raisonnables pour chercher et trouver un emploi rémunéré. Si le demandeur a fourni toute l'information et la documentation nécessaires, une décision finale est prise et lui est communiquée par écrit.

Une demande d'aide en cas d'urgence peut être présentée en tout temps pendant le processus de demande; une aide au revenu en cas d'urgence peut

être accordée pour une période d'au plus 16 jours au titre des besoins essentiels et du logement avant l'exécution complète du processus de demande formel.

Dans les cas où la demande est rejetée, les demandeurs peuvent présenter une demande de révision interne dans un délai de 30 jours. L'examen, effectué par un autre travailleur social ou un superviseur, doit être terminé dans les dix jours suivant la réception de la demande. Si l'examen n'est pas terminé dans ce délai ou si le demandeur est insatisfait de la décision rendue, il peut alors faire appel devant le Tribunal de l'aide sociale, lequel est un organisme autonome qui n'a aucun lien de dépendance envers le Ministère et les gestionnaires de services.

Évaluation initiale de l'admissibilité sur le plan financier

Comme nous l'avons souligné précédemment, les demandeurs doivent fournir aux gestionnaires de services municipaux les renseignements nécessaires pour établir leur admissibilité à une aide financière et déterminer le juste montant d'aide à leur verser. Ils sont tenus de fournir plusieurs documents dont certains doivent faire l'objet d'une vérification visuelle et dont les détails pertinents doivent être consignés dans le système informatique, ou dont des copies doivent être versées au dossier. Les documents comprennent la carte d'assurance sociale, la carte Santé de l'Ontario, un certificat de naissance et tout autre document jugé nécessaire pour vérifier l'identité de la personne et sa situation juridique au Canada.

Pour déterminer le juste montant d'aide à verser, il faut également que les demandeurs fournissent des éléments comme des relevés bancaires mensuels, des talons de chèque de paie, des relevés d'emploi, des formulaires d'enregistrement de la propriété d'un véhicule et une preuve des coûts engagés au titre du logement.

Notre examen d'un échantillon de dossiers de personnes recevant des prestations du programme

Ontario au travail a révélé, dans de nombreux cas, que les documents critiques nécessaires pour établir de façon concluante l'identité ou la situation juridique du demandeur n'avaient pas fait l'objet d'une vérification visuelle ou qu'une copie de ceux-ci n'avait pas été versée au dossier contrairement aux exigences.

Par exemple, chez l'un des gestionnaires de services municipaux qui ont reçu notre visite, le numéro d'aide sociale manquait dans environ 8 % des dossiers de bénéficiaires; il s'agit d'une omission qui complique la détection, par exemple, des paiements en double. De même, dans plusieurs cas, il n'y avait aucune preuve dans le dossier que l'identité du bénéficiaire, sa date de naissance ou sa situation juridique au Canada avaient fait l'objet d'une vérification.

Il y a également un risque manifeste que des demandeurs omettent de déclarer la totalité de leurs revenus ou de leurs avoirs quand ils demandent de l'aide. De même, rien ne garantit que le demandeur a fourni un relevé bancaire de tous les comptes dont il est titulaire ou tous les talons de chèque de paie pertinents pour déterminer son admissibilité sur le plan financier.

Pour éliminer ce risque et faciliter la vérification du revenu et des avoirs déclarés par les demandeurs, le Ministère a conclu plusieurs ententes d'échange de renseignements avec des tiers, notamment avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada relativement à l'information sur l'assurance-emploi, avec l'Agence du revenu du Canada pour l'information sur les déclarations de revenus, avec Equifax pour l'information sur le crédit, avec le ministère des Transports de l'Ontario relativement à la propriété d'un véhicule et avec le Bureau des obligations familiales pour vérifier si le demandeur reçoit une pension alimentaire.

Le Ministère nous a informés que les gestionnaires de services doivent vérifier auprès de ces organismes le revenu et les avoirs déclarés par les bénéficiaires tant au moment de la détermination initiale de l'admissibilité qu'à l'occasion de toutes les réévaluations subséquentes de l'admissibilité

financière. Toutefois, le personnel des trois gestionnaires de services qui ont reçu notre visite n'interprétait pas les directives ministérielles comme exigeant que les vérifications auprès de tiers soient effectuées au stade de l'admissibilité financière initiale et, dans la pratique, effectuait rarement ces vérifications à ce stade.

Alors que le personnel des gestionnaires de services reconnaissait que les vérifications auprès de tiers étaient exigées pour les réévaluations subséquentes de l'admissibilité financière, nous avons relevé certains cas où les vérifications n'étaient pas davantage effectuées à cette étape.

Dans notre *Rapport annuel 2002*, nous nous étions dits préoccupés par le fait que des demandeurs non admissibles recevaient possiblement de l'aide financière. Nous avons alors dit que le Ministère « devait renforcer auprès des gestionnaires de services le respect des exigences relatives à l'obtention, à la documentation et à l'évaluation correcte des renseignements exigés des bénéficiaires ». Le Ministère nous avait alors répondu, de même que lors du suivi que nous avons effectué dans le cadre de notre *Rapport annuel 2004*, qu'il remédierait à ce problème; or, nous constatons qu'un grand nombre des mêmes problèmes ne sont toujours pas véritablement corrigés.

RECOMMANDATION 1

Afin de garantir que l'admissibilité financière initiale d'une personne aux prestations du programme Ontario au travail est déterminée de façon adéquate et que le juste montant d'aide est versé, le ministère des Services sociaux et communautaires doit veiller à ce que les gestionnaires de services municipaux regroupés :

- vérifient visuellement les documents ou obtiennent des copies de tous les documents requis pour établir l'identité d'une personne et sa situation juridique au Canada, surtout les cartes d'assurance sociale;
- respectent dans tous les cas l'obligation de vérifier auprès des tiers avec lesquels le

Le Ministère a conclu des ententes d'échange de renseignements les revenus et les actifs déclarés par les demandeurs.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est conscient de la nécessité de veiller à ce que seules les personnes admissibles reçoivent l'aide du programme Ontario au travail et que celle-ci soit du juste montant.

Le Ministère a instauré des normes de vérification pour le programme afin de s'assurer de l'admissibilité initiale et continue, et il prendra des mesures pour veiller à ce que les gestionnaires de services comprennent et respectent les normes et les exigences du programme en matière de vérification.

Réévaluations de l'admissibilité financière

La politique ministérielle exige que les gestionnaires de services municipaux réévaluent l'admissibilité financière continue de tous leurs bénéficiaires du programme Ontario au travail au moins tous les 12 mois à compter du moment de la dernière évaluation. Pour ce faire, les gestionnaires de services sont censés observer le Processus de vérification détaillée (PVD) mis au point par le Ministère; il s'agit d'une liste de contrôle qui exige d'exécuter la plupart des procédures qui ont été suivies au moment de l'évaluation initiale de l'admissibilité financière, y compris les vérifications auprès de tiers. De plus, le système informatique SGMPs signale le niveau de priorité de la réévaluation de l'admissibilité de chaque bénéficiaire comme élevé, moyen ou faible, en fonction de facteurs de risque programmés. Les gestionnaires de services sont censés exécuter le PVD selon cet ordre de priorité.

Nous avons toutefois constaté que les réévaluations financières n'étaient pas effectuées au moins tous les 12 mois dans environ la moitié des dossiers que nous avons examinés. En fait, dans certains cas, aucune réévaluation de l'admissibilité financière

n'avait été effectuée depuis cinq ans. Dans un cas entre autres, le revenu non déclaré d'un bénéficiaire qui aurait pu être détecté au moyen d'une vérification auprès de tiers a donné lieu à un paiement excédentaire de 38 000 \$ sur une période de quatre ans et demi. Comme aucun PVD n'avait été exécuté durant cette période, le revenu du bénéficiaire n'avait pas été vérifié auprès de l'Agence du revenu du Canada contrairement à ce qu'exigeait la politique ministérielle.

Qui plus est, dans environ 25 % des cas, le personnel des gestionnaires de services n'utilisait pas la liste de contrôle du PVD prescrite par le Ministère. Par ailleurs, que la liste soit utilisée ou non, dans beaucoup de cas la documentation nécessaire pour montrer que le personnel avait respecté les exigences du PVD ne figurait pas dans le dossier. Nous avons aussi constaté, chez l'un des gestionnaires de services qui ont reçu notre visite, que les vérifications auprès de tiers n'étaient pas effectuées dans environ le tiers des dossiers, ce qui accentuait nos préoccupations quant à l'absence de réévaluations en bonne et due forme.

Nous avons également remarqué qu'aucun des trois gestionnaires de services qui ont reçu notre visite n'utilisait le signalement des dossiers à risque dans le SGMPs ou que ceux-ci ne l'utilisaient pas pour identifier comme prévu les bénéficiaires présentant un risque élevé et les soumettre ainsi en priorité à un PVD. Toutefois, l'un des trois gestionnaires de services avait mis au point son propre système de classement des risques, qu'il jugeait plus efficace.

RECOMMANDATION 2

Afin de garantir que les bénéficiaires continuent d'être admissibles sur le plan financier aux prestations du programme Ontario au travail et pour éviter les paiements excédentaires, le ministère des Services sociaux et communautaires doit veiller à ce que les gestionnaires de services municipaux regroupés :

- effectuent une réévaluation financière de chaque bénéficiaire au moins tous les 12 mois conformément aux exigences;
- utilisent la liste de contrôle prescrite par le Ministère pour effectuer les réévaluations financières et obtiennent une documentation suffisante, notamment les vérifications auprès de tiers, à l'appui des résultats de la réévaluation;
- fassent en sorte que le signalement des dossiers à risque dans le Système de gestion du modèle de prestation des services soit efficace et serve à identifier en priorité les cas à risque élevé qu'il faut soumettre à un examen.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient que des mesures appropriées doivent être prises pour vérifier l'admissibilité continue des bénéficiaires.

Le Ministère a instauré des normes de vérification pour le programme afin de s'assurer de l'admissibilité initiale et continue, et il prendra des mesures pour veiller à ce que les gestionnaires de services comprennent et respectent les normes et les exigences du programme en matière de vérification.

De plus, le Ministère mettra en oeuvre une méthode axée sur le risque pour les réévaluations de l'admissibilité financière du programme Ontario au travail. Ce modèle de gestion du risque permettra de garantir que seuls les bénéficiaires admissibles continuent de recevoir des prestations du programme et que celles-ci sont du juste montant.

Déclaration d'autres revenus

Comme au moment de notre dernière vérification, les bénéficiaires doivent déclarer chaque mois leur revenu et les changements s'y rapportant – pour permettre aux gestionnaires de services de

déterminer leur admissibilité continue à l'aide et le juste montant d'aide à verser. Dans le cas des bénéficiaires qui reçoivent de l'aide du programme Ontario au travail depuis trois mois, 50 % du revenu gagné ou du montant reçu dans le cadre d'un programme de formation est déduit de l'aide qui leur est versée. Le revenu non exempté provenant de toutes les autres sources est déduit en totalité. Toutefois, les gestionnaires de services peuvent présentement, à leur discrétion, annuler l'exigence de déclaration mensuelle du revenu dans le cas des bénéficiaires qui, selon l'une des directives du programme, « n'ont pas de revenu à déclarer ou qui ont un revenu fixe ».

D'après notre examen d'un échantillon de dossiers, il arrivait souvent que les déclarations mensuelles du revenu n'étaient pas soumises pendant plusieurs mois ou ne l'étaient pas du tout. Dans ces cas, il n'y avait aucune preuve que le gestionnaire de services avait annulé l'exigence de déclaration mensuelle du revenu. Un gestionnaire de services a indiqué qu'il avait l'habitude d'annuler l'exigence de déclaration de revenu dans tous les cas – n'exigeant la déclaration que dans des cas exceptionnels – et qu'il n'était donc pas nécessaire de documenter l'annulation dans le dossier de chaque bénéficiaire. Toutefois, en l'absence d'une annulation ou d'un suivi quelconque, on ne pouvait savoir si le bénéficiaire avait des revenus qui auraient dû être pris en compte dans le calcul du montant d'aide auquel il avait droit le mois suivant. À cet égard, nous avons remarqué que le vérificateur externe de l'un des gestionnaires de services avait constaté que plus de 60 % des paiements excédentaires dans un échantillon étaient imputables au fait que les bénéficiaires n'avaient pas déclaré leur revenu.

RECOMMANDATION 3

Afin de garantir que l'aide financière accordée par le programme Ontario au travail soit du juste montant et pour minimiser les paiements excédentaires, le ministère des Services sociaux et communautaires doit veiller à ce que les

gestionnaires de services municipaux regroupés reçoivent une déclaration mensuelle de revenu de chaque bénéficiaire sauf s'ils ont annulé l'exigence de déclaration pour des raisons rigoureuses documentées dans le dossier. Si l'intention du Ministère est que les gestionnaires de services municipaux regroupés n'exigent la déclaration que dans des cas exceptionnels, il se doit de communiquer plus clairement cette intention.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est conscient de la nécessité de veiller à ce que seules les personnes admissibles reçoivent l'aide du programme Ontario au travail et que celle-ci soit du juste montant. Le Ministère réévaluera les exigences actuelles en matière de déclaration de revenu. À la suite de cette réévaluation, il communiquera clairement les exigences et renforcera l'obligation pour les gestionnaires de services de s'y conformer.

Autre aide financière et autres prestations

Les bénéficiaires du programme Ontario au travail peuvent aussi être admissibles à une aide au revenu ou à des prestations complémentaires en plus de l'aide financière reçue au titre des besoins essentiels et du logement. Les catégories d'aide complémentaire les plus courantes sont indiquées à la Figure 4.

Les exemples de prestations complémentaires obligatoires pour tous les bénéficiaires admissibles ou les membres du groupe de prestataires (famille) d'un bénéficiaire comprennent les prestations pour l'établissement d'un nouveau domicile et le maintien dans la collectivité, les prestations d'emploi et les prestations pour la participation à des activités d'aide à l'emploi ainsi que les prestations pour soins dentaires et de la vue pour les enfants à charge.

D'autres prestations complémentaires peuvent également être accordées par le gestionnaire de services, à son gré et au cas par cas. Les exemples de

Figure 4 : Exemples d'autre aide financière et d'autres prestations

Source des données : Ministère des Services sociaux et communautaires

Type de prestations et fréquence de versement	Montant maximum (\$)	Dépenses en 2008-2009 (en millions de \$)
Prestations pour l'établissement d'un nouveau domicile et le maintien dans la collectivité (une fois aux 24 mois)	799 (personne seule) 1 500 (famille)	77
Allocation de régime alimentaire spécial (versement mensuel)	250	67
Frais liés à l'emploi (versement mensuel)	250	50
Prestations d'emploi et prestations pour la participation à des activités d'aide à l'emploi (une fois aux 12 mois)	253	27
Frais funéraires et d'inhumation	2 250	5

prestations discrétionnaires comprennent les soins dentaires et de la vue pour adultes, les frais funéraires et d'inhumation et les frais de déménagement.

Une documentation suffisante doit être versée au dossier de chaque bénéficiaire ou consignée dans le système informatique pour appuyer la décision de fournir l'aide et la prestation complémentaires, ainsi que le montant octroyé.

Notre examen de la documentation à l'appui dans un échantillon de dossiers de bénéficiaires a révélé ce qui suit :

- Il n'y avait bien souvent aucun élément dans le dossier confirmant que l'établissement d'un nouveau domicile dans la collectivité ou des activités de démarrage dans un emploi – par exemple, un déménagement ou l'inscription à un cours pour lesquels une aide complémentaire ponctuelle avait été accordée – avaient effectivement eu lieu. Par exemple, un gestionnaire de services versait automatiquement un paiement annuel de 253 \$ au titre

du démarrage dans un emploi à quiconque participait à une activité d'aide à l'emploi. Or, l'argent est destiné aux bénéficiaires qui entreprennent une activité pour la première fois de l'année en cours; il ne s'agit pas d'un paiement annuel récurrent.

- De même, dans bien des cas, le besoin des différents types de prestations complémentaires accordées n'était pas établi. Par exemple, plusieurs gestionnaires de services versaient automatiquement un montant de 100 \$ par mois au titre des frais liés à l'emploi à tous les participants qui signaient une entente de participation, et ce, sans établir leur admissibilité à ce montant et sans exiger de récépissés. Pour l'un des gestionnaires de services, nous avons remarqué que ces paiements mensuels totalisaient plus de 19 millions de dollars en 2008.
- Dans la plupart des cas, contrairement aux exigences du programme, il n'y avait ni récépissés dans le dossier ni notes dans le SGMPS à l'appui du caractère raisonnable des montants versés aux bénéficiaires.
- Les paiements de différents types de prestations complémentaires dépassaient souvent les maximums établis. Par exemple :
 - Les gestionnaires de services payaient souvent des frais de formation d'un montant se situant entre 7 000 \$ et 13 000 \$ par année dans la catégorie « frais liés à l'emploi », dont la limite annuelle moyenne est de 3 000 \$ et qui vise à couvrir les coûts de formation mineurs, les frais de certification et d'autres coûts qui permettent à une personne de progresser vers l'obtention d'un emploi. La limite de 3 000 \$ ne peut être dépassée qu'avec l'approbation formelle de l'administrateur des gestionnaires de services, laquelle n'avait pas été reçue. Les frais liés à l'emploi sont payés à même l'enveloppe budgétaire de l'aide à l'emploi.
 - Dans un cas, une personne avait reçu près de 13 000 \$ en paiements excédentaires parce qu'une prestation avait été consignée

incorrectement dans le système. Au lieu de recevoir un paiement ponctuel de 799 \$ au titre de l'établissement d'un nouveau domicile et du maintien dans la collectivité, cette personne avait touché ce montant tous les mois pendant 17 mois avant que l'erreur soit détectée.

Nous avons fait part d'observations semblables relativement aux paiements complémentaires dans notre *Rapport annuel 2002*.

Allocation de régime alimentaire spécial

Une allocation de régime alimentaire spécial est une aide supplémentaire qui est versée à chaque bénéficiaire et aux membres de leur famille qui doivent suivre un régime alimentaire spécial en raison d'un état pathologique approuvé. Avant que cette allocation soit accordée, un professionnel de la santé – tel qu'un médecin, une infirmière ou une diététiste – doit remplir une formule officielle. Un barème relatif aux régimes spéciaux, établi par le Ministère, sert à déterminer le montant de l'allocation en fonction de l'état pathologique. En général, les montants se situent entre 10 \$ et 100 \$ par état pathologique par mois. Toutefois, l'allocation totale pour l'un ou l'autre membre de la famille ne peut dépasser 250 \$ par mois.

Dans l'ensemble de la province, le montant total consacré aux allocations de régime alimentaire spécial a augmenté de façon substantielle depuis notre dernière vérification en 2002. En 2002-2003, les paiements annuels faits à ce titre s'élevaient à 5 millions de dollars; or, ce montant dépassait 67 millions de dollars en 2008-2009, ce qui représente plus de 12 fois le montant versé en 2002-2003 au titre de l'allocation de régime alimentaire spécial. Il se pourrait que cette hausse soit en grande partie imputable à une campagne menée par des groupes d'intervention qui critiquent le montant des allocations versées par le programme Ontario au travail. Au moins l'un de ces groupes a organisé des cliniques dans le cadre desquelles des professionnels de la santé ont rempli immédiatement des demandes

d'allocation de régime alimentaire spécial qui donnaient à chaque participant le droit à la prestation complémentaire maximale de 250 \$ par mois.

Compte tenu de l'augmentation considérable des dépenses reliées à l'allocation de régime alimentaire spécial, l'un des gestionnaires de services qui ont reçu notre visite a décidé de passer en revue le dossier de plus de 1 000 bénéficiaires auxquels il versait cette allocation. Il a constaté que l'un des 318 professionnels de la santé qui avaient approuvé les 1 000 demandes examinées avait approuvé près de 20 % d'entre elles. De plus, ce même praticien, un généraliste, avait diagnostiqué en moyenne neuf états pathologiques par demandeur, contre deux états pathologiques en moyenne par demandeur diagnostiqués par les autres professionnels de la santé. Qui plus est, ce médecin avait posé un diagnostic de maladie coeliaque dans 99 % des demandes, ce qui nous semble un taux non raisonnable puisque l'incidence estimative de cette maladie dans l'ensemble du pays correspond à 1 % de la population. Ce gestionnaire de services, ainsi qu'un autre qui a reçu notre visite, a demandé formellement au Ministère en 2008 qu'il procède à un examen provincial de l'allocation de régime alimentaire spécial. Au moment de notre vérification, aucun examen provincial formel du programme n'avait été entrepris.

Notre examen d'un échantillon de dossiers a révélé ce qui suit :

- Dans certains cas, pour des familles comptant entre huit et dix personnes, il avait été diagnostiqué que tous les membres de la famille présentaient les mêmes états pathologiques multiples, ce qui donnait droit à chacun d'eux à l'allocation de régime alimentaire spécial maximale de 250 \$ par mois. Ainsi, certaines de ces familles recevaient 30 000 \$ par année uniquement au titre de ces allocations, ce qui représentait des allocations totales annuelles d'environ 50 000 \$ par année, toutes non imposables.
- Il y avait plusieurs cas où une demande d'allocation de régime alimentaire spécial avait

été remplie par un professionnel de la santé exerçant à l'extérieur de la région municipale immédiate du demandeur, ce qui porte à croire que de nombreux demandeurs s'adressent à un professionnel qui a la réputation d'approuver ces demandes sans problèmes.

RECOMMANDATION 4

Pour garantir que l'aide financière et les prestations complémentaires accordées en vertu du programme Ontario au travail sont raisonnables et appropriées, le ministère des Services sociaux et communautaires doit veiller à ce que les gestionnaires de services municipaux regroupés :

- se conforment à l'obligation de documenter le besoin d'une aide financière et de prestations complémentaires et l'admissibilité à celles-ci, et accordent cette aide et ces prestations en respectant les montants maximums établis;
- obtiennent la documentation requise pour évaluer et étayer le caractère raisonnable des coûts remboursés.

De plus, le Ministère doit procéder à un examen de l'allocation de régime alimentaire spécial afin de limiter les abus possibles.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient que l'aide fournie dans le cadre du programme Ontario au travail doit être raisonnable et appropriée. Le Ministère renforcera auprès des gestionnaires de services l'obligation d'obtenir la documentation pertinente à l'appui du versement des prestations selon les montants maximums établis, s'il y a lieu.

Le Ministère est continuellement à l'affût des moyens d'améliorer l'allocation de régime alimentaire spécial. En 2005, il a apporté des changements à la politique, au processus de demande et à la formule de demande afin de préciser le but de l'allocation et de réduire les abus possibles. Depuis, le Ministère surveille l'allocation au moyen de consultations avec

les municipalités et les autres intervenants et réévaluera les pratiques et les procédures pour trouver des moyens supplémentaires de prévenir les abus.

Paiements excédentaires

Il y a paiement excédentaire lorsque l'aide versée aux bénéficiaires dépasse le montant auquel ils ont droit. Les paiements excédentaires s'expliquent de différentes façons qui vont de la présentation frauduleuse des faits jusqu'à l'évaluation incorrecte de l'information fournie. Au 31 mars 2009, les paiements excédentaires en souffrance du programme Ontario au travail s'élevaient à 600 millions de dollars.

Plus précisément, les paiements excédentaires faits à environ 60 000 comptes actifs s'élevaient à plus de 140 millions de dollars, tandis que ceux faits à quelque 290 000 comptes inactifs ou clos totalisaient environ 460 millions de dollars. Sur le montant total, des paiements excédentaires de 67 millions de dollars avaient été déclarés « temporairement irrécouvrables » et ne faisaient pas l'objet d'activités de recouvrement. Le montant des paiements excédentaires ne comprend pas les soldes en souffrance qui ont été transférés à un autre programme d'aide sociale à la suite du passage du bénéficiaire à ce dernier programme, ou qui ont été radiés.

Les activités de perception des gestionnaires de services municipaux dans le cas des comptes inactifs ou clos sont très limitées. En général, elles se résument à l'envoi de trois lettres de recouvrement générées par le SGMPS au cours d'une période de 60 jours dans lesquelles il est demandé aux débiteurs de prendre des dispositions pour rembourser le montant en souffrance. On ne s'étonnera pas de constater que les montants recouverts par les gestionnaires de services pour les comptes inactifs ou clos étaient inférieurs à 9 millions de dollars en 2008-2009, soit 2 % du montant en souffrance de 460 millions de dollars.

Les gestionnaires de services n'examinent ni n'évaluent la capacité de rembourser d'une personne qui a reçu des paiements excédentaires. Par conséquent, ils ne concentrent pas leurs activités de recouvrement sur les anciens bénéficiaires qui, par exemple, ont réintégré le marché du travail ou acquis des actifs considérables et sont peut-être maintenant en mesure de rembourser les trop-payés.

Certains employés des gestionnaires de services nous ont informés que la perception dans le cas des comptes inactifs n'est pas considérée comme une priorité parce que les gestionnaires de services paient la moitié des frais de recouvrement, mais ne conservent que 20 % des montants perçus. Afin de remédier à ce problème, le Ministère a lancé un projet pilote avec un gestionnaire de services en 2006 dans le cadre duquel des comptes inactifs comportant des paiements excédentaires en souffrance d'environ 6,8 millions de dollars ont été transférés à l'Unité de recouvrement des paiements excédentaires du Ministère aux fins de renvoi au Programme de compensation de dette par remboursement de l'Agence du revenu du Canada.

Toutefois, la perception des comptes transférés a également été décevante et le projet pilote n'a pas été déployé dans l'ensemble de la province. Nous avons remarqué que l'un des gestionnaires de services qui ont reçu notre visite désirait retenir les services d'une agence de recouvrement externe, mais avait retardé ce projet en attendant les résultats du projet pilote du Ministère.

En ce qui a trait à la perception des paiements excédentaires de 140 millions de dollars faits à des comptes actifs, les gestionnaires de services peuvent réduire de 10 % les prestations mensuelles courantes d'un bénéficiaire pour rembourser les paiements excédentaires en souffrance. Toutefois, dans la pratique, ils s'en tiennent en général à une réduction de 5 %. De plus, les gestionnaires de services ont désigné environ 10 % des paiements excédentaires liés à des comptes actifs comme temporairement irrécouvrables pour différentes

raisons, notamment le préjudice pouvant être causé au bénéficiaire.

Dans bien des cas, nous avons constaté que le motif du report de la perception des comptes temporairement irrécouvrables n'était pas documenté dans le système, contrairement aux exigences. De plus, les travailleurs sociaux peuvent, sans l'approbation d'un superviseur, désigner tout paiement excédentaire comme temporairement irrécouvrable et reporter indéfiniment les activités de perception.

RECOMMANDATION 5

Afin de faire une meilleure utilisation de ses ressources limitées et de maximiser le recouvrement des paiements excédentaires antérieurs, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- veiller à ce que les gestionnaires de services municipaux regroupés évaluent la possibilité de recouvrement de tous les paiements excédentaires en souffrance – en particulier ceux désignés comme temporairement irrécouvrables – et, au besoin, recommander la radiation des paiements excédentaires de façon à mettre davantage l'accent sur les comptes pour lesquels les activités de recouvrement sont plus susceptibles de porter fruit;
- évaluer les avantages du projet pilote de 2006 dans le cadre duquel certains paiements excédentaires ont été transférés à l'Unité de recouvrement des paiements excédentaires du Ministère et, au besoin, envisager d'instaurer d'autres solutions pour intensifier et mieux cibler les activités de perception des paiements excédentaires des comptes inactifs offrant une plus grande probabilité de perception.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient du fait qu'il faut maximiser le recouvrement des paiements excédentaires et a apporté des changements sur le plan des

processus administratifs et de la technologie pour faciliter le recouvrement.

Le Ministère se penche sur les résultats du projet pilote qu'il a mené en 2006 pour le recouvrement des paiements excédentaires et poursuivra ses efforts pour réduire les paiements excédentaires, notamment la mise en oeuvre d'une méthode axée sur le risque pour les réévaluations de l'admissibilité financière au programme Ontario au travail. Ce modèle de gestion du risque permettra de garantir que seuls les bénéficiaires admissibles continuent de recevoir des prestations du programme et que celles-ci sont du juste montant.

Le Ministère évalue en outre la possibilité d'accélérer la radiation des paiements excédentaires anciens et de prioriser la perception des paiements excédentaires en fonction de la capacité de rembourser des bénéficiaires anciens et actuels.

Demandes de remboursement possiblement frauduleuses

Depuis notre dernière vérification en 2002, le Ministère a révoqué l'interdiction à vie de recevoir des prestations du programme Ontario au travail dans le cas des demandeurs trouvés coupables d'avoir fait antérieurement des demandes de remboursement frauduleuses. Le Ministère continue d'exploiter une ligne téléphonique antifraude pour permettre aux gens de dénoncer les cas de fraude présumée.

Actuellement, tous les signalements de cas de fraude sont évalués par les gestionnaires de services qui, au besoin, les renvoient à l'un de leurs agents de révision de l'admissibilité. Dans le cas où une enquête confirme qu'un bénéficiaire a reçu des fonds auxquels il n'avait pas droit, l'aide au revenu est réduite ou cesse d'être versée, au besoin. Lorsque des preuves suffisantes permettent de soupçonner qu'il y a eu intention de commettre une fraude, le cas est transmis à la police pour qu'elle mène une enquête et tente éventuellement une poursuite criminelle.

Nous avons examiné plusieurs signalements reçus par le biais de la ligne téléphonique anti-fraude et avons relevé les problèmes suivants :

- Deux gestionnaires de services qui ont reçu notre visite ne disposaient d'aucune politique quant aux délais d'enquête. Par conséquent, de nombreuses enquêtes sur les signalements de cas de fraude n'étaient pas effectuées en temps opportun. En fait, de nombreux signalements n'avaient fait l'objet d'aucun suivi avant trois ans dans certains cas.
- Dans beaucoup de cas, les mesures prises étaient faibles et insuffisantes. Par exemple, chez deux gestionnaires de services, de nombreux bénéficiaires ayant fait l'objet de signalements par le biais de la ligne antifraude s'étaient simplement vu demander de signer une déclaration niant l'allégation de fraude.
- Le nombre de cas transmis à la police pour qu'elle mène une enquête sur une fraude possible est extrêmement faible – environ 1 % de tous les signalements chez les gestionnaires de services qui ont reçu notre visite. Ces derniers ont dit qu'ils étaient réticents, tout comme la police, à intenter des poursuites criminelles dans la plupart des cas.

RECOMMANDATION 6

Pour garantir que seules les personnes admissibles reçoivent une aide financière et que des mesures adéquates sont prises quand un cas de fraude présumée est signalé, le ministère des Services sociaux et communautaires doit veiller à ce que les gestionnaires de services municipaux regroupés :

- effectuent en temps opportun un suivi de tous les signalements de cas de fraude et fassent enquête sur ceux qui semblent fondés;
- lorsque l'enquête indique l'existence possible d'une fraude, fournissent des preuves suffisantes aux autorités judiciaires pour leur permettre de poursuivre les auteurs des fraudes.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est conscient de la nécessité de veiller à ce que seules les personnes admissibles à une aide financière la reçoivent. Dans les cas où il y a suffisamment de preuves, les employés de l'aide sociale ont l'instruction de transmettre à la police tous les cas de fraude présumée. Le Ministère améliorera les méthodes d'enquête sur les fraudes au moyen de l'élaboration d'outils supplémentaires qui permettront d'assurer une gestion et une surveillance efficaces du programme.

Ententes de participation

Tous les bénéficiaires du programme Ontario au travail doivent signer une entente de participation. Ces ententes obligent les bénéficiaires à prendre part à au moins l'une de plusieurs activités visant à leur permettre de trouver un emploi rémunéré et de devenir autonomes. Les exemples types d'activités d'aide à l'emploi comprennent ce qui suit :

- des programmes d'éducation de base, l'alphabetisation et la formation professionnelle liée à un emploi particulier;
- des activités de recherche d'emploi indépendante ou assistée, comme la participation aux activités des centres de ressources en emploi;
- des placements dans un emploi bénévole ou rémunéré visant à offrir une expérience d'emploi et à aider le bénéficiaire à trouver et conserver un emploi durable.

Un travailleur social du gestionnaire de services évalue les compétences et l'expérience de la personne et détermine avec le bénéficiaire les activités d'aide à l'emploi les plus appropriées pour celui-ci. Tous les trois mois, l'entente de participation est passée en revue, mise à jour et signée de nouveau par le participant.

Toutefois, les dossiers des bénéficiaires contenaient peu de preuves indiquant que les travailleurs sociaux évaluaient réellement les activités de

formation ou autres activités d'aide à l'emploi qui profiteraient le plus au bénéficiaire et aucune norme n'exigeait de documenter ce processus. En fait, nous croyons comprendre que ces activités étaient habituellement choisies par le demandeur. D'après notre analyse dans l'ensemble de la province, les deux tiers de tous les bénéficiaires avaient désigné la recherche indépendante d'un emploi comme l'activité d'aide à l'emploi la plus propice pour leur permettre d'obtenir un emploi rémunéré.

L'obligation de signer une entente de participation peut être reportée temporairement dans certaines circonstances, par exemple dans le cas d'un parent seul soutien de famille ayant un ou plusieurs enfants d'âge préscolaire, à la condition que les motifs du report soient consignés dans le dossier.

Notre examen d'un échantillon de dossiers a montré ce qui suit :

- Dans certains cas, les dossiers ne contenaient aucune entente de participation pendant de longues périodes. Dans beaucoup de cas où des ententes de participation figuraient dans les dossiers, elles n'étaient pas mises à jour tous les trois mois conformément aux exigences et, dans certains cas, il n'y avait pas eu de mise à jour depuis cinq ans.
- Quand l'obligation de signer une entente de participation faisait l'objet d'un report temporaire, les motifs du report, dans bien des cas, n'étaient pas consignés dans le dossier.
- Tous les trois mois, les travailleurs sociaux sont tenus de surveiller la progression des activités convenues avec le bénéficiaire dans l'entente de participation. Toutefois, aucune preuve n'était requise ni fournie pour montrer que l'activité à laquelle le bénéficiaire devait participer avait bel et bien eu lieu.

En outre, nous avons repéré des cas où des personnes prenaient part à des activités qui ne semblaient pas appropriées. Par exemple, des personnes prenaient part depuis plusieurs années à des activités de recherche indépendante d'un emploi avant d'être dirigées ultérieurement vers des cours

d'anglais langue seconde, ce qui nous semble une séquence d'activités inefficace.

Nous avons également relevé de nombreux cas dans lesquels on ne semblait pas avoir fait une évaluation adéquate des compétences et de l'expérience dont les bénéficiaires auraient besoin pour obtenir un emploi. Dans un cas entre autres, la formation ou l'aide qu'un bénéficiaire avait reçue se résumait à deux cours de courte durée durant une période de sept ans. Le reste du temps, cette personne s'était livrée sans succès à la recherche indépendante d'un emploi. De plus, rien n'indiquait que les compétences de ce bénéficiaire aient fait l'objet d'une évaluation à un moment ou l'autre. Dans un autre cas, un bénéficiaire du programme depuis dix ans n'avait signé aucune entente de participation pendant sept ans et demi et rien n'indiquait qu'il ait pu participer à des activités d'aide à l'emploi. Le reste du temps, il se livrait à la recherche indépendante d'un emploi ou participait à un programme de formation de base.

Par ailleurs, bien que le Ministère ne définisse pas le terme « aide financière temporaire », qui est l'objectif du programme Ontario au travail, le programme comptait beaucoup de bénéficiaires de longue date qui n'avaient fait aucun progrès pour parvenir à l'indépendance financière. À cet égard, nous avons remarqué chez les trois gestionnaires de services qui ont reçu notre visite qu'environ 10 % de tous les bénéficiaires actifs recevaient une aide continue depuis 5 à 10 ans et une autre tranche de 3 %, depuis plus de 10 ans; les cas les plus anciens recevaient une aide financière depuis 1984, soit depuis 25 ans.

RECOMMANDATION 7

Afin de garantir que le programme Ontario au travail est efficace pour aider les bénéficiaires à obtenir un emploi rémunéré et à parvenir à l'autonomie, le ministère des Services sociaux et communautaires doit surveiller les gestionnaires de services municipaux regroupés pour avoir l'assurance :

- que les ententes de participation figurent dans les dossiers de tous les bénéficiaires du programme Ontario au travail et que chaque entente est revue et mise à jour tous les trois mois conformément aux exigences;
- que les motifs du report des conditions de participation sont étayés et consignés comme il se doit dans le dossier;
- que les travailleurs sociaux évaluent les compétences et l'expérience des bénéficiaires et qu'ils consignent par écrit leur participation à la détermination des activités les plus pertinentes pour aider les bénéficiaires à parvenir à l'indépendance financière.
- Le Ministère doit également s'assurer d'examiner le bien-fondé de la décision des gestionnaires de services de permettre – pendant de longues périodes dans bien des cas – la recherche indépendante d'un emploi comme activité d'aide à l'emploi principale pour près des deux tiers des bénéficiaires.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient du fait que les dossiers de tous les bénéficiaires du programme Ontario au travail devraient contenir une entente de participation qui soit revue et mise à jour au moins tous les trois mois, et que le report des ententes de participation doit être étayé et consigné par écrit dans le dossier.

Conscient des différents défis auxquels sont confrontés de nombreux bénéficiaires du programme Ontario au travail, le Ministère s'est engagé à fournir des outils et de la formation pour aider le personnel de première ligne à travailler en collaboration avec les clients afin de répondre à leurs besoins en matière d'emploi et de leur permettre de surmonter les obstacles à l'emploi. Le Ministère examinera les lignes directrices reliées à l'obligation de chercher un emploi pour s'assurer que les ententes de participation sont élaborées et mises à jour comme il se doit.

Tâches

Le SGMPS du Ministère est capable d'assigner des tâches, accompagnées des délais correspondants, à des dossiers individuels et d'assurer le suivi des tâches à accomplir. Le système génère des tâches pour des éléments comme l'envoi d'un avis indiquant que l'aide ou la prestation complémentaire d'un bénéficiaire est sur le point de prendre fin, ou le besoin d'examiner et de mettre à jour les ententes de participation. Un grand nombre des autres tâches à accomplir sont consignées manuellement dans le système et sont déclenchées, par exemple, par une plainte au sujet de l'admissibilité d'une personne ou par des renseignements obtenus de tiers dans le cadre des ententes d'échange de renseignements.

Il est essentiel que les travailleurs sociaux soient mis au courant au fur et à mesure de toutes les tâches à accomplir afin de pouvoir apporter rapidement les changements nécessaires et d'éviter les trop-payés et les moins-payés. Au moment de notre vérification, il y avait toutefois 195 000 tâches en souffrance du programme Ontario au travail dans le SGMPS. Un grand nombre d'entre elles étaient en retard depuis longtemps, certaines depuis plus de dix ans.

Nous croyons comprendre que le nombre élevé de tâches en souffrance est imputable en grande partie au fait que les employés des gestionnaires de services n'utilisent pas le système comme prévu pour définir les besoins d'information, qu'ils n'obtiennent pas les renseignements requis en temps opportun ou qu'ils omettent de supprimer les tâches quand elles sont accomplies. Le grand nombre de tâches en souffrance est particulièrement préoccupant du fait que ces tâches constituent le moyen principal d'assurer un suivi constant de l'information à recueillir pour établir l'admissibilité continue des bénéficiaires et déterminer le juste montant d'aide à leur verser.

RECOMMANDATION 8

Afin de garantir que les prestations du programme Ontario au travail continuent d'être versées uniquement aux personnes admissibles et qu'elles sont du juste montant, le ministère des Services sociaux et communautaires doit surveiller si les gestionnaires de services municipaux regroupés déploient des efforts raisonnables pour accomplir toutes les tâches signalées par le système qui nécessitent la prise de mesures ou l'exécution d'un suivi.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est conscient de la nécessité de veiller à ce que seules les personnes admissibles reçoivent de l'aide du programme Ontario au travail et que celle-ci soit du juste montant. Dans ce but, le Ministère a simplifié la technologie reliée à la génération des tâches par le système.

Il passe aussi en revue ses processus administratifs actuels pour repérer les améliorations qui pourraient être apportées du point de vue de la modernisation de la technologie.

Surveillance ministérielle des gestionnaires de services municipaux regroupés

Les neuf bureaux régionaux du Ministère doivent soumettre régulièrement les gestionnaires de services relevant de leur compétence à deux genres d'examens – des examens de la conformité et des examens des demandes de subventions. Les examens de la conformité comprennent principalement l'examen d'un échantillon de dossiers de cas pour évaluer s'ils respectent certaines exigences du programme; ces examens s'effectuent désormais selon un cycle de trois ans.

Les examens des demandes de subventions visent à vérifier la demande de remboursement soumise pour un seul mois par le gestionnaire de services pour obtenir la quote-part ministérielle de

80 % de l'aide financière versée aux bénéficiaires. Ces examens, qui sont effectués une fois par année, ont pour but de garantir que les montants remboursés aux gestionnaires de services correspondent exactement aux paiements faits aux bénéficiaires.

Nous avons constaté que les examens de la conformité étaient effectués au rythme exigé, c'est-à-dire une fois par année en 2003, une fois tous les deux ans entre 2004 et 2006 et une fois tous les trois ans à compter de 2007. Notre revue d'un échantillon des examens de la conformité effectués depuis notre dernière vérification a révélé que les examens étaient généralement bien faits et avaient relevé un grand nombre des points et des problèmes que nous avons soulignés précédemment dans le présent rapport. Toutefois, rien n'indiquait que des mesures correctives étaient prises pour remédier aux lacunes relevées au cours des examens de la conformité, car les mêmes problèmes revenaient d'une année à l'autre.

Pour y remédier, le Ministère a instauré un nouveau cycle de trois ans pour l'exécution des examens de la conformité à compter de 2007. La deuxième année vise à donner le temps aux gestionnaires de services de prendre les mesures correctives nécessaires identifiées la première année. Au cours de la troisième année, le Ministère procédera à un nouvel examen d'un échantillon de dossiers de cas pour déterminer si les mesures correctives ont été prises. Des rajustements financiers pourraient être apportés dans les cas d'inobservation.

En ce qui a trait aux examens des demandes de subventions, nous avons fait les constatations suivantes :

- Les bureaux régionaux du Ministère n'effectuaient pas ces examens annuellement ou en temps opportun conformément aux exigences. Dans l'un des trois bureaux régionaux qui ont reçu notre visite, par exemple, les examens pour 2003 avaient été effectués en 2006 et ceux pour 2004 et 2005 avaient été effectués en 2008. Dans les deux autres bureaux régionaux, les examens pour 2003, 2004 et 2005 n'avaient pas été effectués du tout. Aucun

examen n'avait été réalisé dans l'un ou l'autre des bureaux régionaux pour 2007 et 2008. À l'échelle provinciale, en décembre 2008, les examens des demandes de subventions de 2007 avaient été effectués pour seulement 4 des 47 gestionnaires de services.

- Nous avons également constaté que les examens, en général, n'étaient pas effectués de façon adéquate. Les dossiers étaient mal classés, il était difficile de s'y retrouver et il manquait des renseignements. De plus, nous sommes d'avis qu'un grand nombre des personnes qui effectuent les examens des demandes de subventions n'avaient ni la formation ni l'expérience voulues pour effectuer des examens efficaces. Nous sommes donc arrivés à la conclusion que les examens des demandes de subventions ne permettaient pas d'établir que les demandes soumises au Ministère et payées par celui-ci étaient complètes, exactes et fondées sur les prestations réelles versées aux bénéficiaires.

Ces examens ont une importance cruciale du fait que les subventions totales versées par le Ministère s'élevaient à 1,5 milliard de dollars en 2008-2009. Or, aucun des documents à l'appui devant accompagner les demandes de remboursement mensuelles n'était soumis au Ministère. De plus, le Ministère ne vérifiait aucun renseignement contenu dans les demandes avant de faire le paiement. Par conséquent, si un gestionnaire de services surestime par erreur une demande de remboursement, il est peu probable que l'erreur soit détectée.

RECOMMANDATION 9

Pour garantir que le remboursement des demandes de subventions est du juste montant, d'après de l'information fiable fournie par les gestionnaires de services municipaux regroupés, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- effectuer au moins un examen de demandes de subventions par gestionnaire de services

tous les ans tel qu'il est exigé, et le faire en temps opportun;

- s'assurer que le travail effectué dans le cadre de l'examen des demandes de subventions est bien fait et montre que la demande est fondée sur une information complète et exacte à propos des paiements versés aux bénéficiaires;
- veiller à obtenir des documents à l'appui suffisants de la part des gestionnaires de services et à examiner ces documents avant de faire les paiements.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est conscient de l'importance d'exercer une surveillance appropriée de la gestion du programme et a renforcé l'obligation d'effectuer les examens annuels des demandes de subventions. De plus, le Ministère élaborera des outils supplémentaires et offrira de la formation pour aider son personnel à effectuer des examens efficaces fondés sur une documentation pertinente.

Frais d'administration du programme

Lors de notre dernière vérification en 2002, nous avons constaté que le Ministère remboursait les 47 gestionnaires de services au titre de leur quote-part de 50 % des frais d'administration en se fondant sur un modèle historique qui ne tient pas compte, entre autres, des volumes de cas. Nous avons déterminé que le remboursement par le Ministère des frais d'administration par cas en 2001-2002 variait considérablement, allant de 273 \$ à 1 596 \$. Par conséquent, nous avons recommandé dans notre *Rapport annuel 2002* que le Ministère tienne compte de l'information sur les volumes de cas dans ses décisions de financement annuel pour faire en sorte que le financement des frais d'administration soit réparti de façon équitable dans l'ensemble de la province. Le Ministère

avait accepté et avait indiqué à ce moment que le financement ultérieur de sa quote-part des frais d'administration serait relié aux volumes de cas.

Malgré cet engagement, nous avons constaté que le Ministère continue de rembourser les gestionnaires de services selon la base historique qu'il avait établie avant notre vérification en 2002. Le financement ministériel des frais d'administration des gestionnaires de services par cas continue de varier de façon importante en 2008-2009, allant de 718 \$ à 1 250 \$.

Nous avons également relevé ce qui suit :

- Le Ministère ne reçoit pas suffisamment de détails sur les frais d'administration engagés par les gestionnaires de services individuels et ne peut donc pas en évaluer le caractère raisonnable. De plus, à cause de l'absence d'une exigence provinciale en matière de volume de cas par travailleur social, il est impossible d'évaluer la pertinence de la dotation en travailleurs sociaux. Ce point est particulièrement important puisque la dotation représente environ 80 % des frais d'administration totaux.
- Certains gestionnaires de services absorbent tous les coûts additionnels de l'administration du programme, comme les augmentations salariales, ce qui donne lieu à un partage des coûts différent du partage à parts égales prévu. Par exemple, l'un des gestionnaires de services qui ont reçu notre visite estimait qu'il payait actuellement 70 % des frais d'administration totaux. Par conséquent, les gestionnaires de services qui sont incapables d'absorber les frais d'administration additionnels du programme pourraient, par exemple, réduire le nombre de travailleurs sociaux, ce qui pourrait nuire à la prestation du programme.

RECOMMANDATION 10

Pour faire en sorte que le financement de l'administration du programme Ontario au travail soit équitable dans toute la province, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- établir une formule de financement des frais d'administration davantage axée sur les besoins pour tenir compte des écarts entre les volumes de cas;
- obtenir de meilleurs renseignements sur les frais d'administration réels engagés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est conscient des préoccupations reliées au financement de l'administration du programme et entreprend un examen afin d'élaborer des principes pour revoir le modèle de financement.

Coûts de l'aide à l'emploi

Conformément à ce qui est indiqué précédemment, la quote-part ministérielle de 80 % des coûts de l'aide à l'emploi s'élevait à 171 millions de dollars en 2008-2009. Cette aide est en grande partie fournie directement par le personnel des gestionnaires de services, bien que certains services soient obtenus au moyen d'ententes contractuelles conclues avec des tiers comme des fournisseurs de programmes de formation et des services de placement. Le financement de l'aide à l'emploi versé aux gestionnaires de services individuels est encore basé en général sur les montants de financement historiques plutôt que sur une évaluation des volumes de bénéficiaires et du besoin des différents services d'aide à l'emploi. Toutefois, le Ministère nous a informés qu'il a commencé à mettre en oeuvre en janvier 2008 un modèle de financement axé sur les résultats qu'il utilisera pour répartir les subventions à compter de 2010.

Nos observations et nos préoccupations à l'égard du financement de l'aide à l'emploi versé aux gestionnaires de services individuels au cours des dernières années comprennent ce qui suit :

- Rien n'indique que le Ministère évaluait le genre et la combinaison d'activités d'aide à l'emploi offertes par un gestionnaire de services pour s'assurer qu'elles aidaient

les bénéficiaires du programme Ontario au travail à obtenir un emploi rémunéré et favorisaient au bout du compte l'optimisation des ressources. À cet égard, nous avons remarqué que les deux tiers des bénéficiaires ne recevaient aucune aide précise à l'emploi et étaient dirigés vers des activités de recherche indépendante d'un emploi, souvent pendant de nombreuses années.

- Le Ministère ne recevait pas suffisamment de détails sur les affectations prévues et réelles des fonds d'aide à l'emploi. En fait, dans certains cas, nous avons constaté que les gestionnaires de services affectaient les fonds d'aide à l'emploi à d'autres fins du programme Ontario au travail ou à des programmes municipaux non reliés au programme Ontario au travail.
- Dans bien des cas, il n'y avait aucune preuve que les gestionnaires de services municipaux obtenaient de façon concurrentielle les services d'aide à l'emploi fournis par des tiers.

RECOMMANDATION 11

Pour garantir que les services d'aide à l'emploi aident vraiment les bénéficiaires à trouver un emploi et favorisent l'optimisation des ressources, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- évaluer l'efficacité des différents types d'aide à l'emploi offerts par chaque gestionnaire de services municipaux regroupés, en particulier la recherche indépendante d'un emploi quand les bénéficiaires sont dirigés vers cette activité pendant de longues périodes;
- veiller à ce que tout le financement de l'aide à l'emploi soit dépensé de façon prudente et affecté aux fins prévues.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère a instauré un modèle de financement axé sur les résultats pour l'aide à l'emploi du programme Ontario au travail; ce modèle exige que les gestionnaires de services établis-

sent des objectifs de performance et mesurent les résultats du point de vue des clients.

Le Ministère est conscient de l'importance d'exercer une surveillance appropriée de la gestion du programme et s'assurera de fournir à son personnel la formation nécessaire pour assurer une surveillance efficace du financement de l'aide à l'emploi. De plus, le Ministère examine présentement le modèle de financement de l'aide à l'emploi dans le cadre de son examen du financement de l'administration du programme.

Mesurer la performance du programme Ontario au travail et des gestionnaires de services municipaux regroupés

Le Ministère n'a instauré aucune mesure jusqu'à maintenant pour surveiller et évaluer l'efficacité et l'efficacé de l'administration de l'aide au revenu accordée en vertu du programme Ontario au travail. Par exemple, aucun objectif n'a été fixé quant à la réduction ou à l'élimination des paiements excédentaires faits aux bénéficiaires au titre de l'aide au revenu, bien que cette aide représente, et de loin, la composante de coûts la plus importante (81 %) du programme de 1,9 milliard de dollars.

Par ailleurs, il est de toute évidence difficile d'évaluer dans quelle mesure le programme Ontario au travail atteint son objectif principal – faire en sorte que les bénéficiaires occupent un emploi rémunéré et deviennent autonomes –, car de nombreux facteurs non reliés au programme peuvent influencer sur le nombre de gens qui le quittent. Ces facteurs comprennent entre autres :

- la conjoncture économique générale qui influe grandement sur la création ou la perte des genres d'emplois pour lesquels les bénéficiaires du programme Ontario au travail sont le plus susceptibles de posséder les compétences requises;

- la conjoncture locale et les facteurs saisonniers qui influent sur les emplois offerts dans une région donnée;
- l'engagement et l'initiative dont font preuve les bénéficiaires individuels du programme Ontario au travail pour trouver un emploi rémunéré.

En ce qui a trait à la composante d'aide à l'emploi du programme Ontario au travail, le Ministère a commencé en 2008 à mettre en oeuvre un nouveau modèle axé sur les résultats pour mesurer la performance au cours d'une période de deux ans. Ce modèle comprend sept mesures de résultats dans deux catégories, à savoir les résultats sur le plan des gains et les résultats sur le plan de l'emploi. Pour les résultats sur le plan des gains, il y a deux mesures : les gains d'emploi moyens des bénéficiaires du programme Ontario au travail et les gains d'emploi moyens à la sortie du programme.

Pour les résultats sur le plan de l'emploi, il y a cinq mesures :

- la durée moyenne de la participation au programme jusqu'à la sortie pour occuper un emploi;
- le pourcentage de dossiers clos à la suite du départ de bénéficiaires pour occuper un emploi;
- le pourcentage de bénéficiaires ayant un certain revenu d'emploi;
- le taux de conservation d'un emploi – la durée moyenne pendant laquelle les anciens bénéficiaires du programme Ontario au travail occupent un emploi avant de réintégrer le programme;
- le taux de réintégration – le pourcentage d'anciens bénéficiaires qui réintègrent le programme Ontario au travail après l'avoir quitté pour occuper un emploi au cours des 24 derniers mois.

Chaque année, le Ministère négocie des objectifs d'amélioration avec chaque gestionnaire de services municipaux à l'égard des mesures de résultats susmentionnées d'après les modèles historiques et la conjoncture locale. L'évaluation a lieu sur

une période de deux ans. L'obtention de résultats supérieurs aux objectifs la première année du cycle d'évaluation de deux ans (c'est-à-dire, initialement, 2008) peut compenser des résultats inférieurs aux objectifs la seconde année et vice-versa. L'obtention de résultats inférieurs aux objectifs au cours de la période d'évaluation initiale de deux ans, qui prend fin en décembre 2009, pourrait donner lieu à une récupération par le Ministère d'un montant pouvant atteindre 20 % du financement qu'il a versé à un gestionnaire de services au titre de l'aide à l'emploi au cours de cette période de deux ans.

Il s'agit là d'une initiative prometteuse si le Ministère parvient à obtenir des renseignements complets et exacts sur les sept mesures de résultats.

RECOMMANDATION 12

Le ministère des Services sociaux et communautaires doit renforcer l'évaluation prévue des résultats du financement de l'aide à l'emploi en élaborant des mesures de rendement qui lui permettront d'évaluer au fil du temps l'efficacité de l'administration de la composante beaucoup plus importante de l'aide au revenu du programme Ontario au travail.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est conscient qu'il est important d'exercer une surveillance appropriée de la gestion du programme en ce qui a trait à l'aide au revenu.

Le Ministère poursuivra ses efforts pour maximiser le recouvrement des paiements excédentaires et les réduire, notamment la mise en oeuvre d'une méthode axée sur le risque pour les réévaluations de l'admissibilité financière au programme Ontario au travail. Ce modèle de gestion du risque permettra de garantir que seuls les bénéficiaires admissibles continuent de recevoir des prestations du programme et que celles-ci sont du juste montant.

Le Ministère apportera également une série de changements pour renforcer son cadre de

surveillance et de contrôle de l'aide sociale. Le cadre comprendra des stratégies de contrôle de la performance et de gestion du risque qui renforceront la surveillance du programme et appuieront les améliorations apportées à la prestation des services.

SYSTÈME DE GESTION DU MODÈLE DE PRESTATION DES SERVICES

Le Système de gestion du modèle de prestation des services (SGMPS) du Ministère est le réseau informatique utilisé pour faciliter la prestation des programmes d'aide sociale par Ontario au travail et le Programme ontarien de soutien des personnes handicapées. Implanté dans l'ensemble de la province en 2002, le SGMPS a été développé pour fournir une base de données commune offrant un accès en temps réel à l'information sur les cas et réduire les frais administratifs tout en laissant plus de temps aux travailleurs sociaux pour mieux servir les demandeurs et les bénéficiaires d'une aide financière.

Le coût de développement initial du SGMPS s'élevait à environ 246 millions de dollars, ce qui dépassait largement le coût estimatif initial de 180 millions de dollars. Le Ministère estime maintenant que le coût total du développement et de la maintenance du système payé jusqu'à maintenant à des sous-traitants externes s'élève à 377 millions de dollars environ. Le Ministère a pris le système en charge en janvier 2002. Depuis, la maintenance du système est assurée par son personnel interne avec l'aide de consultants externes. Le recours à ces consultants a coûté environ 5,5 millions de dollars entre les exercices 2005-2006 et 2008-2009.

Notre examen du SGMPS comprenait une enquête auprès des utilisateurs et des administrateurs pour déterminer leur niveau de satisfaction et les points problématiques. Nous avons également retenu les services d'un spécialiste de la sécurité informatique pour qu'il procède à un examen de la sécurité.

Bien que le Ministère ait apporté de nombreux changements au SGMPS au fil des ans pour

améliorer l'uniformité et l'exactitude des opérations du système, il reste beaucoup de points à améliorer. Nous croyons comprendre que le gouvernement a désigné le SGMPS comme une priorité dans le cadre de son projet visant à remédier aux applications à risque élevé. Le Ministère passe en revue ses processus administratifs actuels pour repérer les améliorations qui pourraient être apportées à la technologie du système. Il préparera une analyse de rentabilisation pour l'automne 2009.

Nous présentons dans la section suivante nos observations précises sur le SGMPS.

Erreurs et omissions inexplicables du système

Nous avons de nouveau constaté – comme dans nos vérifications annuelles de 2002, 2004 et 2006 – des erreurs et des omissions inexplicables même après les nombreuses améliorations qui ont été apportées au système. Par exemple :

- Certains changements apportés aux renseignements d'un bénéficiaire dans le SGMPS n'étaient pas traités immédiatement et étaient laissés en suspens pendant des mois voire des années. Ensuite, beaucoup plus tard, les changements étaient déclenchés sans raison. Ce genre de situation peut entraîner des arriérés ou des paiements excédentaires importants. Dans un cas, par exemple, les frais de logement d'un bénéficiaire avaient diminué en 2002 et le nouveau loyer avait été consigné dans le SGMPS, mais il n'avait pas été utilisé pour établir le juste montant d'aide financière. Le bénéficiaire avait continué de recevoir l'allocation au logement plus élevée pendant sept ans avant que le système détecte le paiement excédentaire. Le gestionnaire de services a été incapable d'expliquer cette erreur.
- Des renseignements concernant les mêmes paiements faits à des bénéficiaires pendant un mois donné indiquaient des montants différents dans deux rapports mensuels produits par le SGMPS – le rapport des dépenses et le

registre des chèques, qui est une liste des chèques produits par le système au cours du mois. Ni les gestionnaires de services ni le Ministère n'ont pu expliquer ces écarts.

- Le système ne possédait pas de contrôles pour détecter les erreurs de saisie et les omissions. Par exemple, le système n'est pas en mesure de bloquer les paiements aux bénéficiaires dans les cas où un identificateur personnel unique – le numéro d'assurance sociale ou de carte Santé – n'a pas été consigné dans le système. Nous avons relevé de nombreux cas où ces identificateurs uniques étaient absents, parfois depuis plus d'un an, alors que les bénéficiaires continuaient de recevoir de l'aide. Cette défaillance du système accroît le risque de fraude puisque des paiements multiples pourraient être faits à un même bénéficiaire ou que des paiements pourraient être faits à de faux bénéficiaires.

Contrôles de l'accès et de la sécurité

Nous avons été heureux de constater que les tentatives d'accès sans autorisation au SGMPS avaient échoué durant un test de sécurité, ce qui donne à penser qu'il y a un niveau de contrôle raisonnable de la sécurité pour protéger le système contre de possibles attaques de l'extérieur. Nous sommes toutefois préoccupés par les contrôles de l'accès interne et du système global qui sont censés protéger l'intégrité du système. À cet égard, nous avons fait les constatations suivantes :

- D'après notre spécialiste de la sécurité, un utilisateur interne ayant des connaissances en informatique pourrait passer de l'accès lecture au plein accès aux données du SGMPS sans y avoir été autorisé. Une personne pourrait ainsi créer un bénéficiaire fictif et émettre des paiements frauduleux. Le Ministère avait été mis au courant de ces problèmes et croyait qu'il les avait corrigés, mais notre spécialiste est parvenu à contourner les nouveaux contrôles.

- En ce qui a trait aux droits d'accès, nous avons constaté que même si seulement deux employés par bureau de gestionnaire de services étaient supposés avoir des droits d'administration, lesquels comprennent la capacité d'apporter des changements et de générer de nouveaux utilisateurs, certains bureaux comptaient 17 personnes, soit le tiers de leur personnel, ayant ces droits. Les administrateurs avaient également accès aux données réelles dont l'accès devrait être réservé aux travailleurs sociaux. Il s'ensuit que les administrateurs avaient la possibilité de créer de faux comptes et de nouveaux utilisateurs et de générer des paiements non autorisés.
- Bien que le SGMPS puisse attribuer des niveaux d'accès restreint, nous avons constaté que la plupart des travailleurs sociaux, comme nous l'avions fait remarquer dans notre vérification de 2002, avaient un plein accès au système, ce qui leur permettait aussi de créer de nouveaux bénéficiaires, de modifier des renseignements et d'autoriser de possibles paiements frauduleux, et ce, sans examen d'un superviseur. Cet accès intégral va à l'encontre de la séparation souhaitée des tâches et de la surveillance hiérarchique qui est un aspect crucial d'un système de paiement formel conçu pour empêcher les paiements frauduleux.
- Le Ministère disposait d'un processus pour vérifier l'identité des utilisateurs actifs au moyen de l'envoi d'un rapport du SGMPS aux gestionnaires de services contenant la liste de tous les utilisateurs actifs aux fins d'examen et de rapprochement, mais cette fonction n'avait pas été utilisée depuis 2005. En fait, nous avons constaté que d'anciens employés du programme Ontario au travail avaient encore des comptes actifs dans le SGMPS.
- Le changement de mot de passe à intervalles réguliers n'est pas exigé et les ouvertures de sessions concurrentes multiples sont permises.

Satisfaction des utilisateurs

Lors de nos vérifications précédentes, les employés des gestionnaires de services avaient fait part de beaucoup d'insatisfaction à l'égard du SGMPS et nous avaient dit qu'au lieu de leur laisser plus de temps pour s'occuper des clients comme prévu, le système avait l'effet contraire. Parmi les autres préoccupations exprimées, la formation était insuffisante et les limites du système nécessitaient la mise au point ou l'achat de nombreux systèmes de rechange pour accomplir le travail à effectuer.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, malgré certaines améliorations apportées au SGMPS depuis notre dernière vérification, les employés des gestionnaires de services étaient encore insatisfaits du système en général. Ils étaient préoccupés par les points suivants :

- Des systèmes de rechange étaient encore nécessaires. D'après les résultats de l'enquête menée auprès des administrateurs du système, environ 150 systèmes de rechange avaient été mis au point à un coût de plus de 5 millions de dollars et les coûts de développement estimatifs futurs de tels systèmes atteignaient 7 millions de dollars. Un grand nombre de ces systèmes de rechange étaient des systèmes identiques mis au point par différents gestionnaires de services, ce qui donnait lieu à un chevauchement des efforts.
- Le SGMPS ne disposait pas d'une fonction de rédaction de rapport qui aurait permis aux gestionnaires de services d'extraire l'information personnalisée nécessaire pour faciliter la prestation et la gestion du programme. Le Ministère fournit plutôt de l'information quotidienne et mensuelle à utiliser dans les systèmes de rapport locaux et la production de rapports normalisés à l'intention des gestionnaires de services. Toutefois, ces rapports ne répondent pas à un grand nombre de leurs besoins en matière d'information. Bien que des rapports spéciaux puissent être demandés au Ministère, les employés des gestionnaires

de services nous ont dit qu'il fallait parfois attendre plusieurs mois avant d'obtenir ces rapports. De plus, les employés des gestionnaires de services hésitaient à utiliser ces rapports, car ils doutaient qu'ils soient fiables, complets et exacts.

- Il était possible de remplir un rapport d'enquête sur le système pour signaler les problèmes éprouvés avec celui-ci, mais la plupart des employés des gestionnaires de services estimaient que ce processus était inefficace et ne donnait pas lieu à des améliorations. Le Ministère a éliminé depuis ce processus et ne consigne plus les plaintes des utilisateurs du SGMPS.
- Le Ministère fait maintenant appel au service de dépannage informatique du gouvernement pour régler les problèmes éprouvés avec le SGMPS. Des employés nous ont dit qu'ils étaient préoccupés par la qualité de l'aide reçue du bureau de dépannage, car son personnel ne semble pas avoir de connaissances précises sur le SGMPS et il n'est pas sensible aux besoins des utilisateurs quand il vient corriger des problèmes.
- Des outils sont fournis pour faciliter l'examen des paiements excédentaires, mais les utilisateurs du système ont fait remarquer que le système est incapable de déterminer la raison pour laquelle un paiement excédentaire a été créé; il s'agit d'un problème que nous avons souligné dans notre vérification de 2002. Les utilisateurs ont indiqué que le système mettait parfois beaucoup de temps à résoudre et rapprocher les paiements excédentaires. De plus, il est incapable de gérer les paiements excédentaires et leur perception.
- Le système est incapable de gérer la fonction d'aide à l'emploi, qui est un objectif clé du programme Ontario au travail. Par conséquent, la plupart des gestionnaires de services maintiennent des systèmes autonomes pour faciliter la gestion des activités d'aide à l'emploi.

- Comme lors de notre vérification en 2002, des préoccupations ont été relevées de nouveau à propos des lettres générées par le système. Les employés des gestionnaires de services nous ont dit qu'il était impossible de modifier ces lettres, que les clients avaient de la difficulté à comprendre l'information qu'elles contenaient et que cette information était parfois inexacte. Par conséquent, beaucoup de gestionnaires de services ont acheté ou développé d'autres logiciels pour créer leurs propres lettres et n'utilisent pas cette fonction du SGMPS.

Information à l'appui des remboursements faits par le Ministère

Dans notre rapport de vérification de 2002, nous avons indiqué que les gestionnaires de services municipaux ne recevaient pas du SGMPS de l'information exacte et fiable sur les dépenses pour facturer au Ministère sa part de l'aide financière versée aux bénéficiaires du programme Ontario au travail. Nous avons le plaisir de souligner que maintenant, en général, les gestionnaires de services peuvent se fier à l'information émanant du SGMPS en ce qui a trait aux montants d'aide au revenu versés aux bénéficiaires du programme Ontario au travail.

Toutefois, les prestations qui sont versées à des tiers pour le compte des bénéficiaires ne sont pas incluses dans le SGMPS; il faut les ajouter manuellement à la demande de remboursement mensuelle transmise au Ministère.

Conformément à ce que nous avons souligné précédemment, il existe encore de légers écarts entre les totaux indiqués dans le rapport de dépenses mensuel et le registre des chèques, deux documents produits par le SGMPS.

RECOMMANDATION 13

Pour faire en sorte que les gestionnaires de services municipaux regroupés puissent se fier aux systèmes et aux rapports pour produire les paiements appropriés et consigner et gérer correctement l'information concernant ces paiements, le ministère des Services sociaux et communautaires doit remédier aux lacunes du Système de gestion du modèle de prestation des services indiquées dans le présent rapport, notamment celles qui empêchent les employés des gestionnaires de services d'obtenir l'information dont ils ont besoin pour assurer une gestion efficace des dépenses du programme.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est conscient du besoin d'améliorer continuellement la technologie qui soutient la prestation du programme Ontario au travail, dans les limites des ressources disponibles. Il passe en revue ses processus administratifs actuels pour repérer les améliorations qui pourraient être apportées du point de vue de la modernisation de la technologie.