

Services de bien-être de l'enfance

CONTEXTE

En Ontario, les services de bien-être de l'enfance sont régis par la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (LSEF) et les règlements y afférents, de même que par les normes et les lignes directrices émises par le ministère des Services sociaux et communautaires conformément à la loi et aux règlements. Le ministère assure le financement des services de bien-être de l'enfance et précise les attentes à l'égard de ceux-ci par le biais de la loi et de la réglementation. Il lui incombe également de surveiller le rendement des sociétés d'aide à l'enfance et de prendre les mesures correctrices qui s'imposent, le cas échéant. Pour leur part, les sociétés d'aide à l'enfance (les sociétés) sont responsables de la prestation des services de bien-être de l'enfance conformément à la LSEF. Le mandat dont elles doivent s'acquitter en vertu de la loi s'énonce comme suit :

- après enquête, évaluer les allégations selon lesquelles des enfants auraient été victimes de négligence ou de mauvais traitements;
- offrir des services d'orientation, de consultation et d'autres services pour protéger les enfants contre la négligence et les mauvais traitements de nature physique, sexuelle et émotionnelle;
- fournir des services de tutelle temporaire ou permanente, y compris des soins en établissement, aux enfants séparés de leur famille;
- placer des enfants en vue de leur adoption, le cas échéant.

Le réseau ontarien des services de bien-être de l'enfance a fait l'objet de changements importants récemment à la suite des nombreuses préoccupations suscitées par les méthodes, les politiques et la réglementation relatives à la protection de l'enfance.

Les services de protection de l'enfance s'adressent aux enfants de moins de 16 ans. Toutefois, les sociétés d'aide à l'enfance peuvent aussi fournir des services aux jeunes de 16 à 18 ans en fonction d'un consentement mutuel, de même qu'un soutien supplémentaire au titre de la prolongation des soins et de l'entretien aux anciens pupilles de la Couronne jusqu'à l'âge de 21 ans.

Le ministère octroie du financement à 53 sociétés d'aide à l'enfance locales aux fins de la prestation des services de bien-être de l'enfance; il possède un réseau de neuf bureaux

régionaux, chargés de coordonner la planification des services et de surveiller les activités des sociétés.

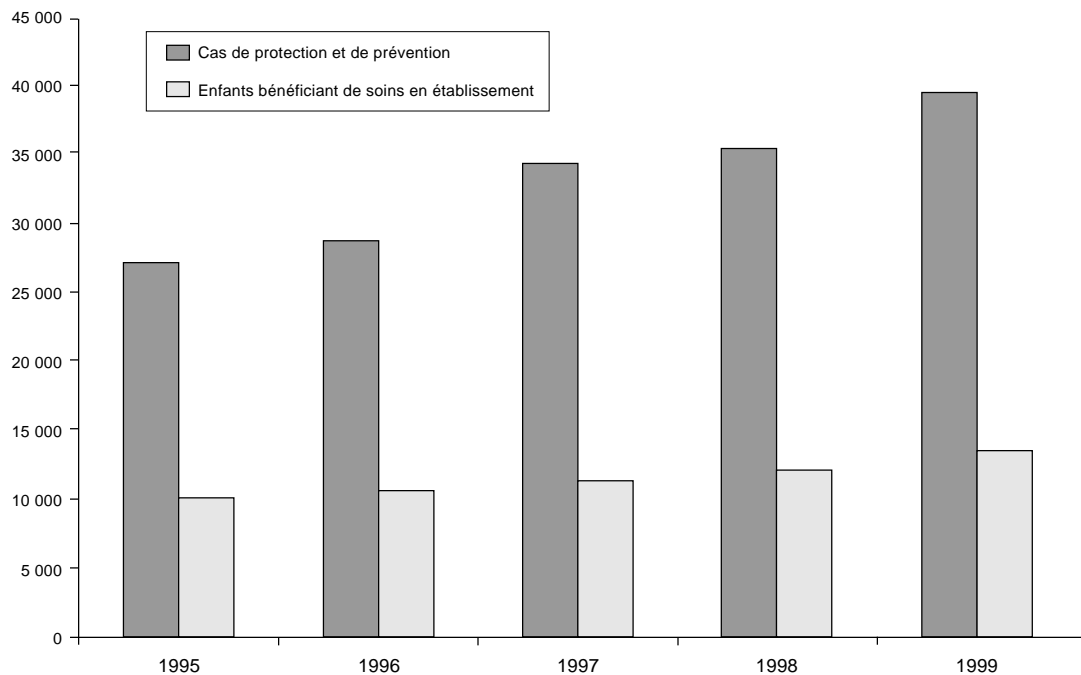
Chaque société est gérée par un conseil d'administration bénévole indépendant. Historiquement, le ministère fournissait 80 pour 100 du financement des sociétés alors que les municipalités locales assumaient la dernière tranche de 20 pour 100. Toutefois, depuis le 1^{er} janvier 1998, le ministère assure le financement intégral du programme à la suite du remaniement des services locaux entrepris par le gouvernement.

Selon les estimations du ministère, les sociétés ont fourni différents services à environ 154 000 enfants provenant de 86 000 familles au cours de l'exercice se terminant le 31 mars 2000. Environ 13 300 de ces enfants bénéficiaient de soins en établissement. Les dépenses totales du programme, au cours de cet exercice, s'élevaient à quelque 654 millions de dollars, dont 642 au titre des paiements de transfert aux sociétés.

Le graphique suivant indique le nombre d'enfants desservis au 31 décembre de chacune des cinq derniers exercices.

3.02

**Indicateurs de volume
au 31 décembre de chacune des années indiquées**



Source : Ministère des Services sociaux et communautaires

OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à déterminer si le ministère exerçait une surveillance suffisante des activités des sociétés pour établir que :

- les enfants dans le besoin bénéficiaient des soins et de la protection nécessaires, conformément à la loi, et que la prestation des services était assurée de manière efficace;
- la prestation du programme respectait les principes d'économie et d'efficacité.

La vérification comprenait un examen analytique des procédures administratives et des dossiers pertinents du ministère, de même que des entrevues avec le personnel concerné du bureau principal du ministère et de trois bureaux régionaux qui représentaient environ 50 pour 100 des dépenses totales du programme. Nous avons aussi examiné des dossiers de cas et discuté avec le personnel de trois sociétés d'aide à l'enfance qui représentaient environ 30 pour 100 des dépenses totales du programme.

Avant d'entreprendre notre vérification, nous avons défini les critères dont nous allions nous inspirer pour atteindre nos objectifs, et ceux-ci ont été examinés et acceptés par la haute direction du ministère.

La vérification était terminée pour l'essentiel le 31 mars 2000. Nous avons mené notre vérification dans le respect des normes relatives aux missions de certification, notamment l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par conséquent, nous avons eu recours à des contrôles par sondages et à d'autres procédés de vérification jugés nécessaires dans les circonstances.

Notre vérification comprenait l'examen des rapports de vérification produits par les services de vérification internes du ministère. Toutefois, nous n'avons pas été en mesure de réduire l'étendue de notre vérification, car les services de vérification internes avaient examiné des sociétés individuelles, et non pas l'ensemble du programme des services de bien-être de l'enfance.

CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Depuis la dernière vérification que nous avons faite du programme en 1994, le ministère a appliqué un certain nombre de mesures pour faire en sorte que les enfants dans le besoin bénéficient des soins et de la protection nécessaires au moment opportun. Toutefois, pour obtenir l'assurance que les enfants dans le besoin bénéficient d'une protection adéquate, le ministère doit exercer une surveillance plus efficace des sociétés. Plus précisément, il doit prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que :

- les sociétés exécutent et documentent, comme il se doit, les tâches exigées par le nouveau modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en

3.02

Ontario afin de démontrer qu'elles évaluent de manière appropriée les besoins des enfants dont le cas leur a été signalé;

- l'on élabore et met en œuvre en temps voulu, le cas échéant, le plan de services qui énonce les mesures à prendre pour protéger chaque enfant;
- l'on repère rapidement tous les cas où les exigences du programme ne sont pas respectées, y compris ceux associés à des incidents graves, afin d'appliquer les mesures qui s'imposent en temps opportun;
- l'on élabore et met en œuvre des mesures de l'efficacité des résultats du programme.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le nouveau cadre de financement adopté par le ministère, qui sera intégralement mis en œuvre au cours de l'exercice 2000-2001, est une amélioration importante par rapport à la méthode qu'utilisait auparavant le ministère pour établir le financement à octroyer aux sociétés dans le cadre du programme. Toutefois, si le ministère souhaite que le nouveau cadre de financement procure tous les avantages prévus, il doit :

- s'assurer que les tarifs journaliers fixés pour les établissements offrant des soins de groupe et pour les familles d'accueil reposent sur une évaluation de la nature et du caractère raisonnable du coût des services sous-jacents qui seront fournis pour combler les besoins de l'enfant;
- veiller à ce que le financement des coûts des services directs soit fondé sur des normes de charge de travail et des niveaux de salaire raisonnables pouvant être atteints dans l'année à laquelle s'applique le financement;
- réévaluer si le mode de financement actuel des coûts des services indirects des sociétés, d'après un pourcentage établi des coûts des services directs nets, tient compte des coûts des services indirects réels qu'elles assument;
- s'assurer que les données sur les services sur lesquelles reposent présentement toutes les décisions en matière de financement sont complètes et exactes, et qu'elles le demeurent.

CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

Depuis le dernier rapport que nous avons rédigé sur le programme en 1994, le réseau ontarien des services de bien-être de l'enfance a subi des changements importants à la suite des nombreuses préoccupations suscitées par la capacité des sociétés d'assurer une protection suffisante des enfants à risque. En réponse aux conclusions et aux recommandations formulées dans le cadre d'enquêtes, et à la suite de la publication de divers rapports comme le rapport du Groupe de travail sur la mortalité juvénile en Ontario (*Ontario Child Mortality Task Force Report*) (juillet 1997), le rapport du comité d'experts sur la protection de l'enfance (*Report of the Panel of Experts on Child Protection*) (mars 1998) et le rapport sur l'examen de la responsabilisation des services de bien-être de

l'enfance (*Child Welfare Accountability Review*) (janvier 1997), le ministère a élaboré un plan détaillé pour renforcer le réseau de protection de l'enfance. Voici un aperçu des initiatives mises de l'avant dans le cadre de ce plan :

- modifications de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* qui munissent les tribunaux, les professionnels et les travailleurs de première ligne d'outils de protection plus puissants en établissant clairement que l'intérêt véritable des enfants doit primer;
- adoption du nouveau modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario pour évaluer les enfants considérés comme ayant besoin de soins et de protection;
- revitalisation des placements en famille d'accueil, notamment augmentation des tarifs pour les familles d'accueil, amélioration des programmes de formation destinés aux parents de famille d'accueil et stratégie de recrutement des familles d'accueil;
- d'un nouveau cadre de financement qui prévoit une méthode de financement plus rationnelle et plus équitable des sociétés en fonction du volume des services;
- création d'une nouvelle base de données pour assurer le suivi des familles à risque élevé dans l'ensemble de la province. La base de données est censée être mise intégralement en œuvre avant le 31 mars 2000; et
- adoption de mesures découlant des résultats obtenus pour évaluer l'efficacité globale des services de bien-être de l'enfance, qui seront mises à l'essai en 2000-2001.

GESTION DE CAS

ADMISSIBILITÉ AUX SERVICES DE PROTECTION ET ENQUÊTE AUX FINS DE PROTECTION

L'évaluation de la situation des enfants considérés à risque et la détermination des services de protection pertinents font partie depuis toujours des aspects les plus importants du programme des services de bien-être de l'enfance. Toutefois, avant 1998, les sociétés d'aide à l'enfance ne disposaient d'aucune méthode d'évaluation cohérente des enfants considérés à risque. En fait, seulement la moitié des sociétés recouraient à une méthode quelque peu structurée pour évaluer les risques.

Conscient de la nécessité d'effectuer une évaluation plus cohérente des enfants à risque et en réponse aux recommandations de plusieurs jurys ayant participé à des enquêtes du coroner sur le décès d'enfants confiés à des sociétés d'aide à l'enfance, le ministère a mis au point le modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario. Celui-ci a été mis en œuvre dans l'ensemble de la province en septembre 1998. Le modèle, qui constitue un cadre structuré et normalisé pour faciliter la prise de décisions critiques dans les cas de protection de l'enfance, comprend les trois composantes suivantes :

- Une évaluation de l'admissibilité, pour déterminer si le cas signalé satisfait à l'un ou l'autre des critères d'admissibilité établis pour bénéficier des services de protection et si le problème est suffisamment grave pour nécessiter ce genre de service. Les résultats de l'évaluation doivent être documentés dans les 24 heures du signalement.

3.02

- Une évaluation de la sécurité, qu'il faut entreprendre au moment du signalement initial et du premier contact avec l'enfant (le premier contact doit avoir lieu dans les 12 heures ou dans les sept jours du signalement, selon la situation), pour déterminer le niveau de sécurité immédiat de l'enfant au sein du foyer familial et s'il est préférable de l'en retirer sur-le-champ. Cette évaluation doit être documentée dans les 24 heures du premier contact.
- Une évaluation des risques, qu'il faut documenter dans les 30 jours du début d'une enquête relative à la protection et à intervalles réguliers par la suite, pour évaluer les risques courus par l'enfant, et établir le genre et le niveau d'intervention permanente requis, le cas échéant.

Après avoir mené à terme l'enquête aux fins de protection, il faut déterminer si l'enfant a besoin de protection et si celle-ci doit être assurée en permanence. Lorsque l'enfant est réputé ne pas avoir besoin de protection, on classe le dossier de l'enquête.

Nous avons constaté que le ministère ne disposait d'aucun processus pour surveiller et évaluer la conformité des sociétés aux exigences du modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario.

Au cours de l'été 1999, le ministère a effectué, dans l'ensemble de la province, un examen des données sur les services et des données financières, qui comprenait l'examen d'environ 4 400 dossiers de cas dans toutes les sociétés. L'examen visait principalement à déterminer le degré d'exactitude des données fournies sur la charge de travail pour les décisions actuelles et futures en matière de financement (voir «Responsabilité financière» pour plus de détails), plutôt que le niveau de conformité aux normes de gestion de cas en général ou au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario en particulier. Résultat, ni les rapports individuels remis aux sociétés, ni le rapport sommaire provincial publié en janvier 2000 n'évaluent la conformité au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario ou ne recommandent des façons de l'améliorer.

Dans le cadre de la préparation d'un résumé des dossiers examinés par le ministère pour les trois bureaux régionaux qui ont reçu notre visite, nous avons relevé les lacunes suivantes sur le plan de la conformité au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance :

- pour environ 10 pour 100 des signalements à la suite desquels l'enquête aux fins de protection a permis d'établir que l'enfant n'avait pas besoin de protection, la documentation à l'appui de la fermeture du dossier d'enquête était minime ou inexistante;
- pour une région, les examinateurs du ministère avaient noté que la moitié des dossiers d'enquête aux fins de protection qui avaient été classés contenaient suffisamment de renseignements pour justifier que l'on pousse l'enquête plus loin avant de classer le dossier.

Le ministère n'avait donc pas la certitude que les besoins des enfants avaient été correctement évalués et que ceux-ci avaient bénéficié de services de protection adéquats.

Recommandation

Pour faire en sorte que les enfants considérés à risque obtiennent la protection nécessaire conformément au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario, le ministère doit :

- **effectuer des examens des dossiers à intervalles réguliers pour évaluer la conformité aux normes de gestion de cas en général et au modèle d'évaluation des risques en particulier;**
- **repérer les cas de non-conformité et veiller à ce que les mesures correctrices nécessaires soient prises en temps voulu.**

Réponse du ministère

Dans le cadre de la réforme des services de bien-être de l'enfance, le ministère a élaboré une stratégie pour améliorer la responsabilité des sociétés d'aide à l'enfance sur le plan des services fournis.

Conformément à cette stratégie, qui entrera en vigueur en 2000-2001, le ministère effectuera des examens annuels des cas de protection de l'enfance à l'aide d'un outil de surveillance des cas de protection de l'enfance qui sera élaboré et mis à l'essai en 2000-2001. Ces examens permettront au ministère de surveiller la conformité des sociétés d'aide à l'enfance aux exigences de la loi et de la réglementation, y compris la conformité aux normes de gestion de cas et au modèle d'évaluation des risques aux fins de protection de l'enfance en Ontario, qui comprend l'ensemble des critères d'admissibilité.

Les sociétés seront tenues de soumettre, aux bureaux régionaux, un plan d'action pour remédier à toute lacune dans le domaine de la conformité, et le ministère surveillera la mise en œuvre du plan.

SERVICES DE PROTECTION ET PLANS DE SERVICES

Lorsque les travailleurs des sociétés d'aide à l'enfance déterminent qu'un enfant a besoin de protection, mais qu'il ne court pas de danger immédiat, les mesures de protection doivent être appliquées dans les 30 jours du premier signalement (60 jours dans les cas exceptionnels). De plus, il faut élaborer un plan de services et le faire approuver par un superviseur dans un délai de 60 jours. Le plan de services décrit les mesures qui seront prises pour réduire ou éliminer la possibilité que l'enfant soit victime de négligence ou de mauvais traitements dans le futur, et vise à promouvoir l'intérêt véritable de l'enfant, sa protection et son bien-être.

Le ministère n'a pas instauré de processus pour surveiller le respect de toutes ces exigences à intervalles réguliers.

3.02

Dans le cours de la préparation d'un résumé des dossiers examinés par le ministère dans le cadre de son examen des données sur les services et des données financières pour les enfants bénéficiant d'une protection permanente, et pour les trois bureaux régionaux qui ont reçu notre visite, nous avons constaté ce qui suit :

- Pour 16 pour 100 des dossiers, l'enquête avait duré plus longtemps que la durée maximale de 30 jours. Pourtant, le ministère estimait qu'aucun de ces dossiers ne constituait un cas exceptionnel. Dans environ la moitié de ces cas, l'enquête avait duré plus de 90 jours.
- Il n'y avait pas de plan de services dans 15 pour 100 des dossiers, et le ministère n'avait pas pris les mesures nécessaires pour s'assurer que ces plans soient établis par la suite.

Par conséquent, le ministère n'avait aucune assurance que tous les enfants qui avaient besoin de protection en bénéficiaient en temps voulu.

Recommandation

Pour faire en sorte que les sociétés d'aide à l'enfance répondent aux attentes minimales en matière de service dans tous les cas de protection de l'enfance, le ministère doit surveiller les activités des sociétés pour avoir l'assurance que :

- **la prestation des services de protection destinés aux enfants qui en ont besoin commence dans les délais prévus, à savoir dans les 30 jours du premier signalement;**
- **des plans de services sont établis pour ces enfants et qu'ils sont approuvés par un superviseur dans un délai de 60 jours, conformément aux exigences.**

Réponse du ministère

En 2000-2001, le ministère élaborera et mettra à l'essai un outil de surveillance des cas de protection de l'enfance qu'il prévoit de mettre en œuvre en 2001-2002. Cet outil permettra au ministère de surveiller la conformité des sociétés d'aide à l'enfance aux exigences de la loi et de la réglementation, notamment le respect des délais exigés pour le début de la prestation des services de protection de l'enfance, de même que pour l'établissement et l'approbation des plans de services.

Les sociétés seront tenues de soumettre, aux bureaux régionaux, un plan d'action pour remédier à toute lacune dans le domaine de la conformité, et le ministère surveillera la mise en œuvre de ce plan.

ENFANTS BÉNÉFICIAIRE DE SOINS EN ÉTABLISSEMENT

RÉVISION DU STATUT DES PUPILLES DE LA COURONNE

Les pupilles de la Couronne sont des enfants qui relèvent de la tutelle permanente de la Couronne en vertu d'une ordonnance du tribunal. Les droits parentaux et l'éducation de l'enfant sont assumés par une société d'aide à l'enfance. En date du 31 décembre 1999, l'Ontario comptait environ 5 200 pupilles de la Couronne.

Aux termes de l'article 66 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, le ministère est tenu de réviser tous les ans le statut de l'enfant qui est pupille de la Couronne ou qui a été pupille de la Couronne au cours des 24 mois précédents. La révision du statut des pupilles de la Couronne comprend l'examen de la conformité aux exigences de la réglementation en matière de services, comme l'obligation d'évaluer si le placement convient à l'enfant, et d'évaluer la pertinence du programme de soins et les soins fournis. Le ministère communique les résultats de la révision aux sociétés concernées.

Lorsque la révision du statut des pupilles de la Couronne révèle qu'une exigence de la réglementation n'est pas respectée, le ministère émet une directive à la société afin qu'elle corrige la situation. La société doit se conformer à la directive, et confirmer au ministère qu'elle s'y est conformée, dans les 60 jours de son émission. Le ministère peut aussi émettre des recommandations portant sur des questions de gestion de cas moins importantes ou sur l'observation des meilleures pratiques indiquées. Les recommandations peuvent devenir le fondement de directives futures. Toutefois, les sociétés ne sont pas tenues de suivre les recommandations émises par le ministère ou de confirmer les mesures qu'elles ont prises à cet égard.

Au cours de 1999, le ministère a révisé le statut de 2 710 pupilles de la Couronne, conformément à la loi. Les résultats de ces révisions sont indiqués dans le tableau suivant.

Résultats de la révision du statut des pupilles de la couronne, 1999

	Cas
Conformité intégrale	2 092
Directives et/ou recommandations émises	575
Quelques cas de non-conformité, mais aucune directive ou recommandation émise	43
	2 710

Source : Ministère des Services sociaux et communautaires

L'examen d'un échantillon de cas pour lesquels le ministère avait émis des directives ou des recommandations nous a permis de constater ce qui suit :

- Dans environ 15 pour 100 des cas de non-conformité à la réglementation, le ministère a émis une recommandation plutôt que la directive exigée. Donc, rien n'obligeait la société à corriger la situation, et le ministère n'était pas tenu d'effectuer un suivi du cas.

3.02

- Pour environ 20 pour 100 des dossiers ayant donné lieu à l'émission d'une directive, rien n'indiquait que la société avait obéi à la directive et qu'elle avait confirmé au ministère, dans le délai prévu de 60 jours, les mesures qu'elle avait prises.

Recommandation

Pour faire en sorte que les services fournis aux pupilles de la Couronne soient pertinents et conformes aux exigences de la réglementation, le ministère doit :

- **émettre des directives dans tous les cas où les règlements du programme ne sont pas respectés;**
- **effectuer un suivi des sociétés d'aide à l'enfance pour s'assurer qu'elles obéissent à toutes les directives et qu'elles confirment au ministère, dans le délai prévu de 60 jours, qu'elles s'y sont conformées.**

Réponse du ministère

Le ministère exige que tous les cas de non-conformité des sociétés d'aide à l'enfance aux règlements du programme, relevés dans le cadre de la révision du statut d'un pupille de la Couronne, donne lieu à l'émission d'une directive, sauf lorsqu'il est impossible de faire appliquer la directive ou que l'émission d'une directive est jugée inappropriée.

La société d'aide à l'enfance doit élaborer un plan pour corriger la situation, et le soumettre au ministère. Les bureaux régionaux du ministère sont tenus d'examiner et d'approuver tous les plans soumis par les sociétés, et de surveiller leur mise en application aux fins de suivi, le cas échéant.

Afin de renforcer ce processus de surveillance, le ministère met au point un système de rappel automatisé pour faciliter le suivi dans le délai prévu de 60 jours des mesures prises par les sociétés, pour remédier aux lacunes sur le plan de la conformité.

EXAMEN DU DOSSIER DES PUPILLES NE RELEVANT PAS DE LA COURONNE

En date du 31 décembre 1999, l'Ontario comptait 8 100 enfants considérés comme des pupilles ne relevant pas de la Couronne. Les exigences du programme des services de bien-être de l'enfance s'appliquent tant aux pupilles de la Couronne qu'aux pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne, mais la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* n'impose pas au ministère de surveiller la prestation du programme aux pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne. Le ministère n'examine donc pas le dossier de ces pupilles.

Toutefois, nous avons constaté que le rapport sur l'examen de la responsabilisation des services de bien-être de l'enfance, publié en 1997, recommandait que le ministère s'inspire des meilleures pratiques et des leçons tirées de la révision du statut des pupilles de la

Couronne pour passer en revue les progrès réalisés par tous les enfants concernés, quel que soit leur statut juridique.

L'examen d'un échantillon de dossiers de pupilles ne relevant pas de la Couronne nous a aussi permis de relever un certain nombre de lacunes dans la prestation du programme, qui témoignaient de la nécessité pour le ministère d'examiner ces dossiers. Par exemple :

- pour 30 pour 100 des dossiers que nous avons examinés dans un bureau régional, rien n'indiquait que le travailleur affecté à la protection avait rendu visite à l'enfant dans les sept jours du placement initial dans une famille d'accueil, comme l'exige la réglementation;
- pour 20 pour 100 des dossiers, le bulletin scolaire n'était pas dans le dossier, contrairement à ce qu'exige la réglementation.

Nous avons également constaté qu'un examen interne réalisé par le ministère avait révélé qu'environ 10 pour 100 des placements des pupilles qui ne relevaient pas de la Couronne ne convenaient pas aux besoins des enfants ou qu'ils ne faisaient pas l'objet d'une évaluation.

Le ministère reconnaît qu'il est nécessaire d'examiner les dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne. Au moment de notre vérification, il mettait à l'essai, dans certaines sociétés d'aide à l'enfance de la province, un processus d'examen des dossiers de ces pupilles.

Recommandation

Pour faire en sorte que les services de protection fournis aux pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne conviennent à leurs besoins et soient conformes aux exigences du programme, le ministère doit :

- **instaurer un processus d'examen régulier des dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne;**
- **veiller à ce que les cas de non-conformité aux exigences du programme soient communiqués aux sociétés d'aide à l'enfance et, le cas échéant, que la situation soit corrigée dans les plus brefs délais.**

Réponse du ministère

L'unité de révision des services de bien-être de l'enfance (Child Welfare Review Unit) du ministère dispose d'un système d'information complet et d'un mécanisme d'examen pour les pupilles de la Couronne. Le système a été élargi récemment pour inclure un échantillon des autres enfants confiés aux sociétés d'aide à l'enfance.

Un plan de mise en œuvre visant à améliorer le suivi des dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne a été instauré en octobre 1999. En se fondant sur les résultats obtenus et sur des consultations supplémentaires avec les principaux intervenants, le ministère effectuera des examens annuels d'un échantillon des dossiers des pupilles qui ne relèvent pas de la Couronne, à compter d'août 2000.

Comme dans le cas de la révision du statut des pupilles de la Couronne, le ministère émettra des directives lorsque les sociétés d'aide à l'enfance ne respectent pas les règlements du programme, et celles-ci seront tenues d'y donner suite dans un délai de 60 jours. Les mesures prises par les sociétés seront alors examinées et approuvées par les bureaux régionaux du ministère qui surveilleront également leur application à des fins de suivi, s'il y a lieu.

3.02

ENTENTES DE PROLONGATION DES SOINS ET DE L'ENTRETIEN

Le statut de pupille de la Couronne prend fin lorsque la personne concernée atteint l'âge de 18 ans. Toutefois, les anciens pupilles de la Couronne qui ont entre 18 et 21 ans sont admissibles à la prolongation des soins et de l'entretien, y compris au soutien financier permanent (qui correspond à 663 \$ par mois à l'heure actuelle), à la condition qu'ils acceptent de signer, avec la société dont ils relèvent, une entente portant sur des objectifs précis à atteindre au cours de cette période. Il s'agit habituellement de retourner aux études, d'apprendre un métier ou de chercher un emploi.

En décembre 1999, il existait environ 1 140 ententes de prolongation des soins et de l'entretien, correspondant à des dépenses annuelles totales de 6,9 millions de dollars pour le ministère. Les instructions fournies par le ministère pour l'exécution de ces ententes prévoient que la fréquence des communications entre le jeune et le travailleur affecté à son cas, de même que les moyens de communication, peuvent varier considérablement suivant les besoins et la situation du jeune. Par exemple, selon les instructions du ministère, le jeune qui a besoin de plus de soutien peut s'entendre avec le travailleur pour indiquer dans l'entente qu'ils communiqueront une fois par mois.

L'examen d'un certain nombre de ces ententes nous a permis de constater qu'une majorité d'entre elles prévoyaient une rencontre mensuelle entre le jeune et le travailleur affecté à son cas. Cependant, nous avons également constaté que les sociétés n'exerçaient pas une surveillance suffisante de ces jeunes, contrairement aux exigences de l'entente, pour garantir que les objectifs convenus de part et d'autre étaient atteints et que les modalités du financement étaient respectées. Plus précisément :

- Dans environ le tiers des dossiers que nous avons examinés, rien n'indiquait que la rencontre mensuelle avait lieu, comme prévu dans l'entente.
- Le moitié des dossiers que nous avons examinés ne renfermaient aucune documentation démontrant que le jeune atteignait les objectifs qu'il s'était fixés.

Par conséquent, nous doutons que la surveillance du programme permettait vraiment d'évaluer si les objectifs étaient atteints.

Recommandation

Afin de faciliter le passage des pupilles de la Couronne à une vie autonome, le ministère doit veiller à ce que :

- **les sociétés d'aide à l'enfance effectuent un suivi régulier auprès des jeunes qui ont signé des ententes de prolongation des soins et de l'entretien, comme l'exige leur entente, et qu'elles évaluent la progression des jeunes vers l'atteinte de leurs objectifs personnels;**
- **les sociétés prennent, en temps voulu, les mesures correctrices nécessaires lorsque les exigences des ententes ne sont pas respectées.**

Réponse du ministère

Les sociétés d'aide à l'enfance doivent examiner et renouveler tous les ans les ententes de prolongation des soins et de l'entretien. Les sociétés peuvent approuver le renouvellement de ces ententes pour deux années consécutives sans qu'il soit nécessaire de les faire approuver par le ministère.

Le ministère élaborera un plan de surveillance du respect des ententes de prolongation des soins et de l'entretien.

ACCRÉDITATION DES ÉTABLISSEMENTS POUR ENFANTS

Les modalités relatives à l'accréditation des établissements pour enfants sont fixées par la loi et la réglementation, et visent à garantir que les enfants en établissement bénéficient de soins qui répondent à des normes minimales acceptables. Les inspections aux fins d'accréditation effectuées par le ministère comprennent l'exécution d'une liste de contrôle qui prévoit entre autres l'examen des lieux, des services fournis, et de la pertinence des politiques et procédures de l'organisme.

Les exploitants d'établissements pour enfants et de foyers d'accueil doivent soumettre, tous les ans, une demande de renouvellement de permis avant la date d'expiration du permis en vigueur. Un permis échu est réputé demeurer en vigueur jusqu'au moment de l'acceptation ou du rejet de la demande de renouvellement, à la condition que le requérant ait soumis une demande de renouvellement dûment remplie.

L'examen d'un échantillon de dossiers d'accréditation nous a permis de relever les lacunes suivantes :

- Pour environ 80 pour 100 des dossiers que nous avons examinés, le ministère avait effectué l'examen requis aux fins d'accréditation et émis le permis de renouvellement après l'expiration du permis précédent. Le délai moyen entre l'expiration des permis et leur renouvellement était de 63 jours, et même de 200 jours dans certains cas. Aucune explication n'était fournie pour ces délais.
- Dans un bureau régional, la documentation exigée à l'appui de l'émission du permis manquait dans près de la moitié des dossiers que nous avons examinés.

3.02

- Pour 23 sur 100 des dossiers que nous avons examinés, le ministère n'avait pas reçu la demande de renouvellement ou il l'avait reçue après l'expiration du permis précédent. Ces exploitants avaient donc exercé leurs activités sans permis pendant environ un mois en moyenne et, dans un cas, pendant 88 jours.

Par conséquent, le ministère n'avait pas reçu l'assurance en temps voulu qu'un certain nombre d'établissements pour enfants continuaient de fournir des soins répondant à des normes acceptables.

Recommandation

Afin d'inciter les exploitants d'établissements à fournir aux enfants des soins qui répondent à des normes minimales acceptables, le ministère doit effectuer et documenter les inspections aux fins d'accréditation, et renouveler les permis en temps voulu.

Réponse du ministère

En septembre 1999, le ministère a adopté des outils administratifs automatisés pour améliorer la gestion locale, en temps opportun, des renouvellements de permis et pour appuyer le suivi de cette activité dans l'ensemble de la province. En outre, au cours de l'automne 1999, il a affecté du personnel de ses bureaux régionaux à la supervision et au soutien de la fonction d'accréditation.

Afin de renforcer l'efficacité du processus d'accréditation, le ministère fera coïncider, avec le cycle d'examen de l'unité de révision, des services de bien-être de l'enfance du ministère en 2000-2001, la période d'accréditation des foyers d'accueil relevant des sociétés d'aide à l'enfance.

INCIDENTS GRAVES

Au moment de la vérification, le ministère exigeait que toutes les sociétés d'aide à l'enfance signalent dans les 24 heures, aux bureaux régionaux, les incidents comme les blessures graves, les agressions et autres mauvais traitements infligés aux enfants qui leur ont été confiés. Les bureaux régionaux sont alors tenus de décrire l'incident en détail dans un avis de notification initial. Les sociétés doivent également soumettre par écrit, aux bureaux régionaux, un rapport de suivi décrivant les mesures correctrices qui doivent être prises, dans un délai de cinq jours ouvrables après l'incident. Le ministère examine le rapport et effectue un suivi, au besoin.

Notre examen d'un échantillon de dossiers d'incidents graves a révélé que les exigences de déclaration n'étaient pas souvent respectées. Par exemple :

- pour près de la moitié des dossiers d'incidents graves que nous avons examinés, nous avons constaté que l'avis de notification initial n'avait pas été rédigé;

-
- pour près des trois quarts des rapports de suivi par écrit que nous avons examinés, rien n'indiquait que le personnel du ministère avait examiné les rapports ou qu'il avait évalué le bien-fondé des mesures correctrices prises;
 - un bureau régional n'a pu retrouver aucun des dossiers d'incidents graves de 1998 pour deux des sociétés qui relevaient de lui.

Le ministère n'était donc pas en mesure de démontrer que tous les incidents graves avaient été traités comme il se doit.

Recommandation

Pour garantir la sécurité des enfants confiés aux sociétés d'aide à l'enfance et obtenir l'assurance que tous les incidents graves sont traités comme il se doit, le ministère doit prendre les mesures nécessaires pour s'assurer :

- **qu'un avis de notification initial est rédigé pour tout incident grave signalé;**
- **que les rapports de suivi par écrit soumis par les sociétés sont évalués afin de déterminer si les mesures appropriées ont été prises.**

Réponse du ministère

Le ministère appuie les efforts permanents déployés pour améliorer le signalement et la documentation de tous les incidents graves par les fournisseurs de services, y compris les sociétés d'aide à l'enfance, et pour aider le personnel à prendre les mesures de suivi nécessaires.

Le ministère a révisé dernièrement les normes et les lignes directrices relatives au signalement de tous les incidents graves dans l'ensemble des services, y compris ceux fournis par les sociétés d'aide à l'enfance. Les normes et les lignes directrices révisées exigent que le bureau régional documente l'examen et le suivi de tout incident grave auprès d'un fournisseur de services, afin d'évaluer si celui-ci a appliqué les mesures correctrices nécessaires.

Le ministère fera parvenir ces documents révisés aux bureaux régionaux pour qu'ils les distribuent aux fournisseurs de services d'ici octobre 2000.

MESURES DE L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

La collecte systématique de données sur les cas et la détermination des résultats fournissent une base pour évaluer l'efficacité du programme et cerner les meilleures pratiques. Toutefois, au moment de notre vérification, le ministère ne recueillait pas systématiquement les données sur les résultats et il n'avait pas évalué les mesures découlant des résultats obtenus pour le programme des services de bien-être de l'enfance. Il n'était donc pas en mesure d'évaluer l'efficacité de l'ensemble du réseau des services de bien-être de l'enfance dans des domaines comme la qualité des soins fournis, les progrès

3.02

réalisés par les enfants bénéficiant de soins et le taux de récurrence des mauvais traitements. Une étude réalisée en octobre 1999 et financée par le ministère faisait également état de cette situation.

Conscient de la nécessité de recueillir des données sur les résultats et d'évaluer les mesures découlant des résultats obtenus, le ministère a adopté, au cours de l'automne 1998, un cadre pour mesurer les résultats mis au point par un groupe de travail national. Le ministère a choisi trois indicateurs de résultats sur dix possible (taux de récurrence, taux de placement et nombre de changements d'établissement ou de foyer) pour les mettre à l'essai en priorité en 2000-2001.

Nous effectuerons un suivi des efforts déployés par le ministère pour élaborer et mettre en œuvre des indicateurs de résultats qui lui donneront l'assurance que le programme des services de bien-être de l'enfance fonctionne de manière efficace, dès qu'il est applicable.

RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE

CADRE DE FINANCEMENT

Avant l'exercice 1998-1999, le financement octroyé aux sociétés reposait principalement sur les demandes budgétaires annuelles qui étaient fondées, en grande partie, sur des modèles de financement historiques. Comme nous l'avons souligné dans notre rapport de 1997 sur la responsabilisation et la régie d'entreprise des organismes bénéficiaires de paiements de transfert, ce mode de financement ne subordonnait pas l'approbation du financement accordé à une agence à une évaluation de la valeur des services sous-jacents qu'elle est appelée à fournir.

Afin de remédier à ces préoccupations et de favoriser un financement plus équitable entre les 53 sociétés, le ministère, en décembre 1998, a annoncé l'adoption d'un nouveau cadre de financement qui donnerait lieu à un financement plus rationnel et plus équitable des sociétés. Le nouveau cadre de financement, qui repose principalement sur une évaluation du genre et du volume de services fournis, est instauré progressivement sur une période de trois ans. Le nouveau cadre de financement sera intégralement mis en œuvre en 2000-2001, mais la politique ministérielle garantissait que le financement octroyé en 1999-2000 ne serait pas inférieur au montant accordé l'exercice précédent.

Dans le cadre des nouvelles règles, le financement comprendra trois composantes principales :

- environ la moitié du financement d'une société est destinée aux soins en établissement, suivant le nombre d'enfants placés dans des établissements offrant des soins de groupe et dans des familles d'accueil, d'après les tarifs journaliers établis par le ministère;
- environ le quart du financement d'une société est destiné à couvrir les coûts des services directs pour les salaires du personnel, d'après le nombre de cas, et d'après les charges de travail repères et les fourchettes salariales établies par le ministère;
- environ le quart du financement d'une société est destiné à couvrir les coûts indirects, lesquels correspondent à un pourcentage des deux premières composantes du financement.

Nous estimons que le nouveau cadre de financement adopté par le ministère constitue une amélioration importante par rapport à l'ancien mode de financement.

Bien que nous nous réjouissons de l'orientation prise par le ministère dans ce domaine, l'examen de la mise en œuvre du nouveau cadre de financement pour l'exercice 1999-2000 a fait ressortir un certain nombre d'aspects sur lesquels le ministère devait se pencher pour tirer pleinement parti du nouveau mode de financement.

SOINS EN ÉTABLISSEMENT

Tarifs journaliers des établissements offrant des soins de groupe

Le ministère a fixé le tarif journalier de toutes les catégories d'établissements offrant des soins de groupe à 142,18 \$, d'après le coût moyen des soins de groupe acquis auprès d'établissements externes rémunérés, comme indiqué dans une enquête réalisée en 1997 auprès de toutes les sociétés d'aide à l'enfance.

Toutefois, d'après les résultats de cette même enquête, le coût réel des soins de groupe fournis dans les établissements exploités par les sociétés (qui accueillent souvent les cas les plus difficiles) et le coût des ententes de tarifs spéciaux pour les enfants qui ont des besoins particuliers étaient considérablement plus élevés, soit 190 \$ par jour en moyenne environ. Les coûts réels se situaient dans une fourchette de 72 \$ à 581 \$ par jour.

Nous avons également constaté que le ministère n'effectuait pas sa propre évaluation de ce qui constituerait des coûts raisonnables pour chaque catégorie de soins en établissement. Il ignorait donc si le tarif journalier moyen établi d'après les résultats de l'enquête réalisée en 1997 était un tarif raisonnable qui permettait de fournir le niveau de soins exigé dans certaines sociétés.

Tarifs journaliers des familles d'accueil

Il existe trois catégories de soins fournis par une famille d'accueil : les soins réguliers, les soins spécialisés prodigués aux enfants qui éprouvent des besoins sur le plan du développement, sur le plan émotionnel ou sur le plan médical, et les services de traitement fournis aux enfants qui nécessitent des traitements et des soins visant à modifier le comportement. Les soins fournis par une famille d'accueil peuvent être acquis ou fournis dans les foyers d'accueil exploités par les sociétés.

Le ministère a fixé des tarifs journaliers pour chaque catégorie de soins, comme l'indique le tableau suivant.

Tarifs journaliers des familles d'accueil, par catégorie

Régulier	32,20 \$ par jour
Spécialisé	49,76 \$ par jour
Traitement	67,64 \$ par jour

Source : Ministère des Services sociaux et communautaires

Nous avons remarqué que les tarifs fixés pour les soins réguliers et les soins spécialisés fournis par une famille d'accueil sont fondés sur un examen des tarifs en vigueur pour ce genre de soins dans d'autres territoires de compétence et sur le document *Federal Guidelines for Child Support*, tandis que le tarif fixé pour les services de traitement repose sur le coût moyen des services de traitement en famille d'accueil acquis qui est indiqué dans l'enquête réalisée en 1997 auprès de toutes les sociétés.

Toutefois, même si le ministère a déterminé, à la suite d'une enquête réalisée en 1998-1999, que le coût moyen des services de traitement en famille d'accueil fournis dans les foyers exploités par les sociétés, qui reçoivent en général les cas les plus difficiles, dépassait en moyenne 100 \$ par jour, le tarif qu'il a fixé pour cette catégorie de soins est de 67,64 \$ par jour.

3.02

COÛTS DES SERVICES DIRECTS

Les coûts des services directs comprennent principalement les salaires et avantages sociaux des travailleurs de première ligne qui fournissent et coordonnent les soins en établissement et hors établissement, et la protection des enfants. Le financement des coûts des services directs repose sur le genre et le volume de services directs fournis, ainsi que sur les charges de travail repères et les fourchettes salariales établies selon les paramètres du cadre de financement.

Notre examen de cet aspect du cadre de financement a fait ressortir les sujets de préoccupation suivants :

- Le ministère établissait les charges de travail repères en se fondant sur un examen des repères semblables utilisés dans d'autres territoires de compétence et sur les observations de groupes de consultation. Il ne faisait pas lui-même un examen et une évaluation des tâches sous-jacentes à exécuter pour établir le caractère raisonnable de ces normes.
- Le financement final des coûts des services directs est fondé sur un pourcentage, soit 94 pour 100 du salaire maximum du personnel des sociétés et du salaire maximum des travailleurs qui accomplissent des tâches semblables dans d'autres secteurs. Ce salaire, dans bien des cas, ne reflète pas les salaires réels versés, et nombre de sociétés ne seront vraisemblablement pas en mesure de le verser à court terme.

Il s'ensuit que le financement ne tenait pas compte des coûts réels engagés et des niveaux de soins fournis.

COÛTS DES SERVICES INDIRECTS

Le cadre de financement adopté par le ministère couvre différentes catégories de coûts indirects selon un pourcentage du total des coûts après déduction des recettes recueillies, comme indiqué dans le tableau suivant.

Coûts des services indirects par catégorie selon un pourcentage du total des coûts

Administration centrale <ul style="list-style-type: none">comprend des éléments comme les ressources humaines, les services juridiques, les systèmes d'information et l'entretien des biens	11 %
Administration du programme <ul style="list-style-type: none">comprend tous les autres frais d'administration directement imputables au programme	5,1 %
Services de soutien <ul style="list-style-type: none">comprend les honoraires professionnels, les dépenses associées à la santé et aux besoins personnels des enfants	7,9 %

Source : Ministère des Services sociaux et communautaires

Le point de repère du financement de l'administration centrale reposait sur la moyenne des coûts réels de l'administration centrale associés aux dépenses nettes au titre des services directs de toutes les sociétés, comme établi dans l'enquête réalisée en 1997 par le ministère. Par ailleurs, le point de repère est conforme à la politique actuelle du ministère qui consiste à plafonner à 11 pour 100 pour l'exercice 1999-2000 les coûts de l'administration centrale pour toutes les catégories d'agences bénéficiaires de paiements de transfert.

Toutefois, les employés des bureaux régionaux et des sociétés qui ont reçu notre visite se sont dits préoccupés par le mode de calcul du financement de l'administration centrale. Tout d'abord, ils estimaient que les agences dont les coûts des services directs sont plus élevés, et qui ont souvent recours à des soins en établissement plus onéreux, n'assumaient pas nécessairement des coûts d'administration centrale plus élevés, mais bénéficiaient tout de même d'un financement plus important. De plus, on pourrait espérer que les sociétés plus importantes, et par conséquent dont les coûts sont plus élevés, réalisent des économies d'échelle. Ces préoccupations soulèvent des interrogations sur la pertinence de financer les coûts indirects de toutes les sociétés selon un pourcentage fixe identique des coûts totaux nets.

À cet égard, nous avons observé que :

- les coûts de l'administration centrale des agences que nous avons examinées se situaient entre 4,6 pour 100 et 13 pour 100 des coûts des services directs nets des agences;
- les coûts d'administration du programme se situaient entre 6 pour 100 et 13,1 pour 100 des coûts des services directs nets des agences.

Il s'ensuit que le financement des coûts des services indirects ne tenait pas compte des coûts réels assumés par les sociétés.

POINT DE REPÈRE DES RECETTES

Les sociétés sont censées recueillir elles-mêmes un montant de recettes correspondant à 6,7 pour 100 de leurs dépenses brutes annuelles. Ces recettes comprennent normalement des éléments tels que la quote-part des parents, les remboursements de taxe, les dons de charité et tout intérêt gagné.

3.02

On nous a avisés que le point de repère des recettes de 6,7 pour 100 était fondé sur l'examen des recettes réelles des sociétés et des recettes supplémentaires qu'elles sont susceptibles de percevoir. Or, la plupart des sociétés que nous avons examinées n'étaient pas en mesure d'atteindre cet objectif. En fait, les recettes réelles de toutes les sociétés correspondaient en moyenne à un pourcentage de 4,8 pour 100, et dans certains cas ce pourcentage ne dépassait pas 3 pour 100.

Recommandation

Pour faire en sorte que le financement octroyé aux sociétés selon le nouveau cadre de financement leur permette de fournir les services nécessaires, le ministère doit veiller à ce que :

- les tarifs journaliers établis pour les soins en établissement reposent sur une évaluation de ce qui constituerait des coûts raisonnables pour chaque catégorie et genre de soins;
- le financement du coût des services directs repose sur un examen et une évaluation par le ministère des tâches sous-jacentes à exécuter;
- le financement des coûts des services indirects soit raisonnable et adapté à chaque société;
- le point repère des recettes soit raisonnable et réaliste.

Réponse du ministère

Le ministère procède actuellement à un examen indépendant des points de repère/éléments de base du cadre de financement des services de bien-être de l'enfance pour :

- ***les soins de groupe;***
- ***les coûts des services indirects, y compris les services juridiques, les frais de déplacement et autres coûts de soutien du programme;***
- ***les recettes.***

L'examen vise à cerner les options et les recommandations qui témoignent d'une analyse minutieuse des implications sur le plan financier, de même que sur le plan de la gestion et de la prestation des services, et qui tiennent compte des politiques et des meilleures pratiques des sociétés d'aide à l'enfance. L'examen sera terminé en septembre 2000.

Le ministère examinera également en profondeur les paramètres du cadre de financement des services de bien-être de l'enfance et les points de repère connexes, suivant des cycles de trois ans, à compter de 2001-2002. Il examinera les modifications à apporter au cadre de financement, le cas échéant, à la fin de chaque cycle d'examen.

EXAMEN DES DONNÉES SUR LES SERVICES ET DES DONNÉES FINANCIÈRES

Étant donné que le nouveau cadre de financement adopté par le ministère pour les sociétés repose principalement sur les données du nombre de cas fournies par les sociétés, il est essentiel que ces données soient complètes et exactes pour garantir l'intégrité du processus de financement.

Le ministère a donc effectué un examen ponctuel exhaustif, au cours de l'été 1999, des données sur le nombre de cas dans chacune des 53 sociétés d'aide à l'enfance, afin de déterminer si les données fournies par les sociétés pour le calcul de leur financement pour l'exercice 1999-2000 étaient complètes et exactes et, s'il y a lieu, de recommander les améliorations à apporter.

L'examen a révélé que les données sur le nombre de cas hors établissement n'étaient pas fiables dans deux tiers des sociétés. Dans le cas des sociétés disposant des données les moins fiables, le ministère estimait que le nombre de cas hors établissement était surestimé en moyenne de 9 pour 100. Se fondant sur ces données, le ministère avait donc versé à ces seules sociétés un financement excédentaire de 6,7 millions de dollars environ. Par exemple, nombre de sociétés avaient déclaré des cas nécessitant une protection permanente alors que ces dossiers, en réalité, auraient dû être classés.

Au moment de notre vérification en février 2000, le ministère avait établi un processus d'examen pilote pour les sociétés. Il lui restait toutefois à mettre la dernière main aux politiques et procédures à distribuer aux bureaux régionaux pour effectuer ces examens, par exemple préciser la fréquence des examens et la taille des échantillons.

Recommandation

Afin de maintenir l'intégrité du nouveau cadre de financement adopté par le ministère, qui repose principalement sur les données du nombre de cas, le ministère doit :

- **imposer des exigences en permanence pour les examens des données sur le nombre de cas de la Société d'aide à l'enfance et effectuer ces examens à intervalles réguliers;**
- **adopter les politiques et procédures pertinentes pour ce genre d'examen.**

Réponse du ministère

Le cadre de financement des services de bien-être de l'enfance repose sur la fourniture de renseignements exacts et fiables sur le plan des services et des finances par les sociétés d'aide à l'enfance afin de déterminer les besoins du réseau en matière de ressources et de calculer le financement à octroyer à chaque société.

En se fondant sur les résultats de l'examen des données sur les services et des données financières de 1999, le ministère a élaboré un projet de

3.02

protocole de surveillance et de contrôle à l'intention du personnel des bureaux régionaux pour évaluer l'intégrité et la fiabilité des données sur les services et des données financières des sociétés d'aide à l'enfance du point de vue du cadre de financement.

Le protocole prévoit l'augmentation du nombre de visites effectuées par les bureaux régionaux dans les sociétés d'aide à l'enfance et des examens de dossiers de cas choisis au hasard, des examens détaillés des données trimestrielles fournies par les agences pour avoir l'assurance que le ministère peut se fier à ces données pour calculer le financement à octroyer, et de meilleures prévisions des dépenses et du volume de services en cours d'exercice. Le ministère mettra la dernière main au protocole de surveillance en vue de sa mise en œuvre permanente en 2000-2001.

Les bureaux régionaux ont effectué des examens en novembre 1999 et en février 2000.

DÉCLARATIONS TRIMESTRIELLES

Les sociétés sont tenues de soumettre des rapports trimestriels servant à comparer les dépenses réelles et les dépenses budgétées, de même que les données réelles et prévues sur le nombre de cas. Les trois premiers rapports trimestriels doivent être soumis 30 jours après la fin du trimestre alors que le rapport du quatrième trimestre doit être produit 45 jours après la fin de l'exercice. Dans le cadre du processus de déclaration, les sociétés sont tenues d'indiquer et d'expliquer tous les écarts importants, et de fournir un plan d'action pour y remédier. La réception et l'analyse en temps voulu des rapports trimestriels revêtent encore plus d'importance depuis que le financement fourni aux sociétés repose sur les données réelles sur le nombre de cas.

Notre examen des rapports trimestriels dans les trois bureaux régionaux qui ont reçu notre visite, a révélé un certain nombre de lacunes :

- Les trois quarts des rapports trimestriels, que nous avons examinés avaient été reçus en retard. De plus, contrairement aux exigences, un grand nombre de rapports ne contenaient pas les explications des écarts importants accompagnées d'un plan d'action, ce qui en limitait l'utilité pour le ministère.
- En général, l'analyse des écarts fournie dans les rapports trimestriels n'était pas suffisamment détaillée pour permettre au ministère d'effectuer un examen et une analyse efficaces des rapports. Par exemple, les données sur les dépenses et sur le nombre de cas n'étaient pas fournies pour chaque catégorie de soins d'un genre donné de soins.
- Rien n'indiquait dans les dossiers, que le personnel du ministère avait analysé les écarts importants et qu'il avait effectué un suivi.

Par conséquent, il était évident que les écarts importants, en cours d'exercice, n'étaient ni repérés, ni analysés, ni suivis en temps voulu par le ministère pour lui permettre de remédier à la situation dans les plus brefs délais.

Recommandation

Pour faire en sorte de définir et d'analyser, en temps opportun, les écarts importants en cours d'exercice sur le plan des dépenses et des données sur le nombre de cas, et d'effectuer un suivi en temps voulu, le ministère doit :

- obtenir dans les délais prévus les rapports trimestriels accompagnés de l'analyse des écarts exigée et suffisamment détaillée, y compris les explications nécessaires et les mesures correctrices prévues;
- documenter clairement le processus d'examen des écarts et, le cas échéant, approuver les mesures correctrices pertinentes.

Réponse du ministère

Le ministère convient que les sociétés d'aide à l'enfance doivent produire leurs rapports trimestriels à temps et que ceux-ci doivent être suffisamment détaillés pour expliquer les écarts en cours d'exercice et les mesures qui seront prises pour y remédier.

Après les périodes examinées par le vérificateur provincial, le ministère a amélioré la présentation des rapports trimestriels pour obtenir des renseignements plus détaillés sur les services et sur les finances des sociétés. Le nouveau rapport comprend une analyse des écarts pour toutes les dépenses par codes de projet du ministère. Le ministère continue d'améliorer ce nouveau rapport trimestriel en se fondant sur les observations et l'expérience de son personnel, et de celui des sociétés d'aide à l'enfance.

Le nouveau processus d'examen trimestriel prévoit, en outre, un délai de 20 jours pour l'analyse des rapports par les bureaux régionaux, de même que des consultations avec les sociétés avant le téléchargement des rapports dans le système de gestion intégré des services du ministère.

RAPPROCHEMENT ANNUEL DES DÉPENSES RELATIVES AUX PROGRAMMES

Le Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADRP) sert à rapprocher les dépenses admissibles d'une société et le financement octroyé par le ministère pour repérer les excédents de financement et les dépenses non admissibles. Les RADRP doivent être soumis accompagnés d'un état financier vérifié, au plus tard quatre mois après la fin de l'exercice. Le ministère examine et approuve le RADRP au plus tard 12 mois après la fin de l'exercice auquel il s'applique et recouvre tout excédent de financement dans un délai de 24 mois.

Après avoir examiné un échantillon de RADRP soumis pour les exercices 1997-1998 et 1998-1999, nous sommes arrivés à la conclusion que le processus de rapprochement était inefficace pour les raisons suivantes :

3.02

- Environ 75 pour 100 des RADRP que nous avons examinés avaient été soumis après la date prévue. En moyenne, le retard était de six mois et, dans un cas, le RADRP exigé pour 1997 n'avait jamais été soumis.
- Pour environ 40 pour 100 des RADRP que nous avons examinés, l'état financier vérifié connexe n'était pas suffisamment détaillé pour pouvoir repérer les dépenses non admissibles ou pour déterminer l'exactitude de l'excédent ou du déficit déclaré.
- Dans bien des cas, le ministère n'avait ni examiné ni approuvé les RADRP dans les délais prévus. Nombre d'entre eux avaient été examinés environ 20 mois après la fin de l'exercice, et un RADRP n'avait jamais fait l'objet d'un examen.

Nous avons également constaté que le ministère, au moment de notre vérification, n'avait pas élaboré de modèle de rapprochement pour le nouveau cadre de financement, qui sera intégralement mis en œuvre au cours de l'exercice 2000-2001.

Recommandation

Pour s'assurer de repérer les dépenses non admissibles et de récupérer les excédents de financement, le cas échéant, le ministère doit :

- recevoir, examiner et approuver dans les délais prévus tous les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes;
- veiller à ce que les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes et les états financiers vérifiés connexes renferment suffisamment de renseignements détaillés et se prêtant à comparaison pour pouvoir repérer les dépenses non admissibles et les excédents de financement.

Réponse du ministère

Pour l'exercice 1999-2000, le ministère a remplacé la formule de Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADRP) pour le programme des services de bien-être de l'enfance par un nouveau rapport qui fournit suffisamment de détails pour repérer les dépenses non admissibles et les excédents de financement dans les sociétés d'aide à l'enfance.

Afin d'accroître l'efficacité du processus de rapprochement de fin d'exercice, le ministère a conçu une trousse RADRP – meilleures pratiques pour aider les bureaux régionaux à remplir et à examiner rapidement ces rapports. Ce processus accélérera le rapprochement de fin d'exercice pour permettre au ministère de récupérer plus rapidement les excédents de financement.

Le ministère a distribué aux bureaux régionaux en octobre 1999 une politique concernant les exigences en matière de déclarations obligatoires et les sanctions à imposer aux agences dans les cas de non-conformité. La politique décrit un processus supplémentaire en quatre étapes pour obtenir des agences, y compris les sociétés d'aide à l'enfance, les

déclarations tardives. De plus, le ministère surveille tous les rapports de rapprochement de fin d'exercice, y compris ceux des services de bien-être de l'enfance, par l'intermédiaire de la direction du soutien à la gestion.

AUTRE QUESTION

SYSTÈME D'INFORMATION

Au moment de notre vérification, le ministère ne disposait pas d'un système d'information provincial qui aurait facilité la collecte de données pour effectuer le suivi et l'évaluation des services de bien-être de l'enfance. Toutefois, conscient de la nécessité de disposer d'un système d'information complet, le ministère, en 1997, a lancé le projet de système d'information sur les services de bien-être de l'enfance, qui comprenait deux composantes séparées :

- Le système de suivi accéléré (Fast Track Information System), qui permet à toutes les sociétés d'aide à l'enfance d'effectuer un suivi des familles à risque élevé et de signaler aux autres sociétés que telle famille a déjà eu affaire à d'autres organismes de services de bien-être de l'enfance. En mars 2000, le système avait été intégralement mis en œuvre par toutes les sociétés.
- Un système d'information complet qui recueillera et résumera quantité de données en provenance de toutes les sociétés. Ce système sera utile pour la gestion et le suivi des cas de même que pour la fourniture de renseignements regroupés à des fins de gestion. On nous a informés que l'élaboration de cette composante était en retard de trois à quatre ans. Au départ, le ministère prévoyait en effet que le système serait prêt en mars 2001.

Recommandation

Afin de faciliter la collecte et l'analyse des données sur le rendement dont il a besoin pour gérer de manière efficace le programme des services de bien-être de l'enfance, le ministère doit accélérer l'élaboration du système de gestion intégré prévu.

Réponse du ministère

Le système de suivi accéléré est maintenant implanté dans toutes les sociétés d'aide à l'enfance. Il s'agit du premier volet d'un plan qui en compte deux et qui prévoit la mise en œuvre d'un système d'information complet sur les services de bien-être de l'enfance.

Le ministère définit présentement les prochaines étapes de l'élaboration du système d'information complet sur les services de bien-être de l'enfance.