
MINISTÈRE DES SERVICES SOCIAUX ET COMMUNAUTAIRES

4.01–Programme Ontario au travail

(Suivi de la section 3.01 du *Rapport annuel 2002*)

CONTEXTE

En vertu des dispositions de la *Loi sur le programme Ontario au travail*, ce programme, qui relève du ministère des Services sociaux et communautaires (lequel, au moment de notre vérification, portait le nom de ministère des Services à la collectivité, à la famille et à l'enfance) procure un emploi et une aide financière temporaire aux personnes à condition qu'elles satisfassent aux exigences visant à les aider à trouver un emploi rémunéré et à le conserver. Pour l'exercice 2003-2004, la quote-part du ministère relative à l'aide financière accordée aux personnes qui participaient au programme s'établissait à environ 1,5 milliard de dollars (environ 1,4 milliard de dollars en 2001-2002), tandis que sa part de frais d'administration du programme s'élevait à 177 millions de dollars (171 millions de dollars en 2001-2002).

Depuis 1997, le programme Ontario au travail a fait l'objet du Projet de remaniement des activités, un projet complexe qui s'imposait (nous avons fait un compte rendu sur ce projet dans nos rapports annuels de 1998 et 2000). Ce projet comprenait le recours aux services d'Accenture (anciennement Andersen Consulting) pour élaborer un nouveau système de prestation de services aux termes d'un contrat conclu dans le cadre du Processus d'achat commun. Compte tenu de l'importance cruciale que revêt le nouveau système de prestation de services pour l'administration du programme Ontario au travail et du fait qu'il était en bonne partie implanté dans l'ensemble de la province entre mai 2001 et janvier 2002, nous avons évalué, au cours de notre vérification de 2002, si les nouveaux processus administratifs et le nouveau système d'information qui avaient été élaborés dans le cadre de l'entente étaient adéquats. Le nouveau système de prestation de services, qui comprend tant le nouveau système d'information que les processus administratifs remaniés, a été élaboré par le ministère et par Accenture à un coût qui s'élevait à quelque 400 millions de dollars en mars 2002.

Partie 1 : ADMINISTRATION DE L'ENTENTE CONCLUE AVEC ACCENTURE

L'objet du Processus d'achat commun était d'amener le ministère à travailler en étroite collaboration avec le fournisseur du secteur privé dont les services auraient été retenus pour élaborer et instaurer de nouveaux modes de prestation de services et, ce

faisant, partager les investissements dans le projet ainsi que les risques et les récompenses y afférents. Nous sommes toutefois arrivés à la conclusion que le ministère n'avait pas atteint cet objectif, car il a assumé la plupart sinon la totalité des risques associés au Projet de remaniement des activités, tandis qu'Accenture a touché une part disproportionnée des récompenses. Plus précisément, nous avons constaté ce qui suit :

- En mars 2002, le ministère avait versé en tout 246 millions de dollars à Accenture, montant qui dépassait largement le plafond de paiement de 180 millions de dollars convenu initialement.
- Les économies attribuées au Projet de remaniement des activités et, par conséquent, à Accenture, étaient exagérées.
- Nous avons examiné le nouveau système de prestation de services, dont la mise en œuvre intégrale était terminée en janvier 2002, et la plupart des employés des gestionnaires de services municipaux que nous avons rencontrés ont manifesté de l'insatisfaction à son sujet : le nouveau système constituait à de nombreux égards un recul par rapport à ce à quoi ils avaient accès auparavant, il n'avait pas été mis à l'essai de façon adéquate et il n'était pas au point au moment de son instauration.
- Les contrôles que nous avons effectués nous ont permis de constater que le nouveau système de prestation de services comportait un grand nombre de défauts non résolus, comme le défaut de fournir certains renseignements nécessaires ou le fait de fournir des renseignements qui étaient souvent inexacts ou présentés sous une forme qu'il était impossible d'utiliser. Il y avait également des erreurs inexplicables – par exemple, le versement de prestations d'une valeur totale de 1,2 million de dollars à des personnes non admissibles – et des lacunes importantes sur le plan des contrôles internes.

Au moment de notre vérification de 2002, le ministère et Accenture avaient déjà conclu l'entente portant sur l'élaboration du nouveau système de prestation de services pour le programme Ontario au travail, et nous avons formulé des recommandations à propos de l'administration de l'entente dans le cadre d'une vérification effectuée en 1998; par conséquent, nous n'avons fait aucune recommandation sur ce point en 2002. Nous n'avons donc pas effectué de suivi pour cette partie de notre rapport de 2002. Nous tenons toutefois à souligner que notre vérification du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (voir section 3.03 du présent rapport) comprend une section traitant du Système de gestion du modèle de prestation des services, soit le même système que celui utilisé pour le programme Ontario au travail.

Partie 2 : ADMINISTRATION DU PROGRAMME

En ce qui a trait à l'administration du programme Ontario au travail, nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère n'avait à peu près aucune assurance que seules les personnes admissibles recevaient une aide financière et ce, du juste montant. La principale raison était que la procédure ministérielle que les gestionnaires de services municipaux devaient suivre pour déterminer l'admissibilité des bénéficiaires à une aide financière et octroyer le juste montant d'aide n'était pas souvent respectée. Par exemple, chez l'un des gestionnaires de services qui ont reçu notre visite, il manquait au moins un renseignement essentiel pour établir l'admissibilité et garantir le versement du juste montant d'aide dans 95 % des dossiers que nous avons examinés.

Nous avons fait des recommandations au ministère pour améliorer la prestation du programme et celui-ci s'est engagé à apporter des mesures correctives.

ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

D'après les renseignements obtenus du ministère des Services sociaux et communautaires, des progrès ont été réalisés relativement à la mise en œuvre effective des recommandations que nous avons formulées dans notre *Rapport annuel 2002*.

Nous présentons ci-dessous l'état actuel des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations.

Unités de prise en charge et de présélection

Recommandation

Le ministère doit obtenir les renseignements nécessaires pour évaluer l'efficacité et l'efficacite du processus d'évaluation de l'admissibilité pour le programme Ontario au travail, déterminer si les unités de prise en charge et de présélection répondent aux attentes et, au besoin, apporter des mesures correctives.

État actuel

Vers la fin de 2003, le personnel du ministère et un certain nombre de gestionnaires de services municipaux (qui assurent la prestation du programme Ontario au travail au nom du ministère) ont examiné le processus de demande d'aide financière du programme Ontario au travail dans le but de définir les possibilités d'améliorer ce processus qui comporte deux étapes. Il a été décidé qu'un examen plus approfondi du processus s'imposait; en mai 2004, le ministère a donc retenu à cette fin les services d'un expert-conseil. L'expert-conseil devait notamment étudier la valeur des unités de prise en charge et de présélection et formuler des recommandations pour améliorer le processus; son rapport final est attendu en septembre 2004.

Admissibilité des bénéficiaires

Recommandation

Pour s'assurer que tous les bénéficiaires sont admissibles à l'aide financière du programme Ontario au travail et qu'ils reçoivent le juste montant d'aide, le ministère doit 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.

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il s'employait, avec les gestionnaires de services du programme Ontario au travail, à examiner et à préciser davantage les exigences relatives à l'obtention, à la documentation et à l'évaluation correcte des renseignements exigés des bénéficiaires.

Le ministère nous a également avisés qu'il a élaboré un processus d'examen de la conformité et de gestion du rendement plus rigoureux pour garantir que seules les personnes admissibles reçoivent une aide financière et que celle-ci est du juste montant. Le processus d'examen de la conformité est fondé sur un cycle de deux ans. La première année, un examen de la conformité et des demandes de subventions, fondé sur un échantillon statistique de dossiers, est prévu. Les points litigieux révélés par cet examen seront consignés dans un rapport transmis aux gestionnaires de services municipaux du programme Ontario au travail et un plan d'action sera établi. Les gestionnaires de services municipaux feront alors part au ministère des mesures correctives prises à ce sujet. La deuxième année du cycle, le ministère effectuera un suivi des recommandations formulées, le cas échéant, à la suite de l'examen de la conformité et des demandes de subventions pour s'assurer que les plans d'action convenus ont bel et bien été mis en œuvre et qu'ils ont réglé les points litigieux.

Améliorations du processus d'évaluation de l'admissibilité

SIGNALEMENT DES CAS À RISQUE ÉLEVÉ AUX FINS D'EXAMEN DE L'ADMISSIBILITÉ

Recommandation

Afin d'améliorer l'identification et le classement des cas à risque élevé qu'il faut soumettre à un examen et d'effectuer ces examens par ordre de priorité, le ministère doit :

- *envisager de préciser les critères servant à identifier et à classer les cas qu'il faut soumettre à un examen;*
- *veiller à ce que les gestionnaires de services établissent l'ordre de priorité des examens d'après le niveau de risque évalué.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il a révisé et précisé ses critères d'évaluation du risque. De plus, en décembre 2003, il a rappelé aux gestionnaires de services du programme Ontario au travail que les examens des dossiers doivent être effectués selon un ordre de priorité fondé sur le niveau de risque évalué.

CONFIRMATION PAR DES TIERS DES RENSEIGNEMENTS FOURNIS PAR LES BÉNÉFICIAIRES

Recommandation

Pour lui permettre de s'assurer que les renseignements fournis par les bénéficiaires du programme Ontario au travail sont complets et exacts et pour prévenir et repérer les erreurs ou omissions découlant d'une évaluation inadéquate de l'admissibilité, le ministère doit :

- *évaluer la pertinence de rendre également obligatoires au moment de l'évaluation initiale de l'admissibilité toutes les confirmations de renseignements auprès de tiers qui sont obligatoires au moment des réévaluations de l'admissibilité;*
- *renforcer auprès des gestionnaires de services l'obligation d'effectuer toutes les confirmations obligatoires de renseignements auprès de tiers comme exigé.*

État actuel

Après avoir évalué la pertinence d'élargir les confirmations de renseignements auprès de tiers à l'étape de l'évaluation initiale de l'admissibilité, le ministère a décidé de ne pas modifier ses exigences de confirmation à l'étape de l'évaluation initiale de l'admissibilité ni au moment des réévaluations. Son processus d'examen de la conformité et de gestion du rendement plus rigoureux est toutefois censé renforcer auprès des gestionnaires de services l'obligation d'effectuer toutes les confirmations obligatoires de renseignements auprès de tiers comme exigé.

Déclaration d'autres revenus par les bénéficiaires

Recommandation

Pour garantir que l'aide financière accordée par le programme Ontario au travail soit du juste montant, le ministère doit renforcer auprès des gestionnaires de services l'exigence de déduire correctement des prestations mensuelles tout autre revenu déclaré un mois donné.

Le ministère doit également préciser si les bénéficiaires qui n'ont aucun revenu à déclarer au cours d'un mois donné doivent soumettre ou non une déclaration de revenus mensuelle.

État actuel

En février 2004, le ministère a émis une directive qui renforce l'exigence de déduire correctement des prestations mensuelles tout autre revenu déclaré un mois donné. Cette directive donne également à tous les gestionnaires de services du programme

Ontario au travail la possibilité d’instaurer un processus de dispense de déclaration de revenus qui ferait en sorte que les bénéficiaires du programme Ontario au travail qui n’ont aucun revenu ou dont le revenu est stable n’aient pas à soumettre de déclaration de revenus mensuelle.

Le processus d’examen de la conformité et de gestion du rendement plus rigoureux du ministère est également censé renforcer l’exigence de déduire correctement des prestations mensuelles tous les revenus et gains, le cas échéant.

Aide au démarrage dans la collectivité et dans un emploi

Recommandation

Pour garantir le caractère raisonnable de l’aide au démarrage dans la collectivité ou dans un emploi octroyée dans le cadre du programme Ontario au travail, le ministère doit :

- *renforcer auprès des gestionnaires de services l’exigence d’octroyer une aide au démarrage dans la collectivité ou dans un emploi uniquement dans les circonstances admissibles et sans dépasser les montants maximums établis, et de documenter l’aide fournie;*
- *exiger que les gestionnaires de services obtiennent une liste des articles à rembourser, évaluent le bien-fondé des montants demandés et obtiennent des reçus à l’appui de tous les frais réels engagés.*

État actuel

Nous croyons comprendre que le ministère n’a pas renforcé auprès des gestionnaires de services l’exigence d’octroyer une aide au démarrage dans la collectivité ou dans un emploi uniquement dans les circonstances admissibles et sans dépasser les montants maximums établis, et de documenter l’aide fournie. Toutefois, selon le ministère, son processus d’examen de la conformité et de gestion du rendement plus rigoureux est censé renforcer auprès des gestionnaires de services les exigences susmentionnées.

Obtention des pensions alimentaires pour le conjoint ou les enfants

Recommandation

Pour faire en sorte que les bénéficiaires du programme Ontario au travail qui sont susceptibles d’avoir droit à une pension alimentaire pour le conjoint ou les enfants cherchent activement à obtenir cette pension, le ministère doit veiller à ce que les gestionnaires de services :

- *s’assurent et soient en mesure de démontrer que tous les bénéficiaires ayant droit à une pension alimentaire ont fait des efforts raisonnables pour l’obtenir;*

- *documentent de façon adéquate les renseignements reçus, évalués et vérifiés lorsqu'ils accordent une dispense de l'obligation de chercher à obtenir une pension alimentaire et documentent la réévaluation de cette décision au moment de l'expiration de la dispense.*

État actuel

En novembre 2003, le ministère a publié une politique révisée visant à dispenser les bénéficiaires du programme Ontario au travail de l'obligation de chercher à obtenir une pension alimentaire. La nouvelle politique exige de consigner correctement par écrit les efforts déployés pour obtenir une pension alimentaire ou, à l'inverse, le motif de l'octroi ou de la prolongation d'une telle dispense. Nous avons été également informés que les agents d'aide au recouvrement reçoivent une formation spécialisée tous les ans, laquelle porte notamment sur les meilleures pratiques, y compris les exigences en matière de documentation.

Trop-payés aux bénéficiaires

Recommandation

Afin d'optimiser le recouvrement des trop-payés versés aux bénéficiaires inactifs du programme Ontario au travail, le ministère doit :

- *s'assurer que son système d'information indique correctement les soldes de trop-payés, permet de déterminer rapidement les raisons des trop-payés et facilite la perception;*
- *veiller à ce que les gestionnaires de services s'occupent activement de recouvrer les trop-payés versés aux clients inactifs lorsque cela s'impose;*
- *envisager d'élaborer une politique de radiation des créances irrécouvrables de façon qu'il soit possible de repérer et de radier ces créances en temps opportun.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il a créé en décembre 2003 un groupe de travail sur les trop-payés chargé d'examiner, d'analyser et de confirmer les données sur les trop-payés contenues dans le système d'information. Au nombre des principaux objectifs du groupe de travail, on note : établir de quelle façon les trop-payés sont créés et gérés tant dans le programme Ontario au travail que dans le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, déterminer les principaux secteurs où le système d'information calcule les trop-payés et définir les écarts et proposer des solutions pour la procédure administrative et la technologie. Cet examen était en cours au moment de notre suivi.

Le ministère nous a également informés qu'il examinait le mode de recouvrement des trop-payés afin d'accroître l'efficacité du recouvrement des créances, d'atténuer l'impact de la charge de travail dans les bureaux locaux et de répondre à nos

préoccupations concernant le recouvrement des trop-payés versés aux clients inactifs. Cet examen est censé être terminé en octobre 2004.

Le ministère nous a en outre avisés qu'il a rédigé une politique préliminaire de radiation des trop-payés irrécouvrables et qu'il consulte le Bureau du contrôleur provincial pour s'assurer que sa politique de radiation correspond aux politiques provinciales de radiation des créances irrécouvrables.

Demandes de subventions des gestionnaires de services au titre des coûts de l'aide financière

Recommandation

Pour permettre aux gestionnaires de services de soumettre au ministère des demandes de subventions mensuelles concernant sa part des prestations réelles du programme Ontario au travail, le ministère doit s'assurer que le nouveau système d'information produit des rapports de dépenses exacts et fiables pour le programme.

État actuel

Le ministère n'a pas encore modifié le système, mais il a fourni aux gestionnaires de services des outils supplémentaires pour les aider à produire des rapports de dépenses plus exacts.

Ententes de participation

Recommandation

Pour faire en sorte que le programme Ontario au travail réponde à son objectif d'aider les bénéficiaires à trouver des emplois rémunérés et à les conserver, le ministère doit veiller à ce que les gestionnaires de services :

- *obtiennent et évaluent les renseignements nécessaires au sujet des études et de l'expérience de travail de chaque bénéficiaire pour définir les activités d'aide à l'emploi les plus pertinentes pour chacun;*
- *tiennent à jour les ententes de participation de manière qu'elles reflètent correctement les activités d'aide à l'emploi auxquelles participent les bénéficiaires et leurs besoins d'aide à l'emploi actuels.*

État actuel

Le ministère offre au personnel du programme Ontario au travail un programme de formation avancé sur la gestion de cas et le perfectionnement qui s'étend de septembre 2003 à décembre 2004. Ce programme vise à renforcer les compétences des travailleurs sociaux et à améliorer la qualité et la pertinence des ententes de participation qu'ils élaborent.

Le ministère nous a également informés que son processus d'examen de la conformité et de gestion du rendement plus rigoureux est censé renforcer l'exigence de maintenir une entente de participation complète et à jour dans les dossiers et de s'assurer que l'entente prévoit des activités qui conviennent aux compétences et aux besoins des bénéficiaires conformément à ce qui est consigné dans leur dossier.

Surveillance des gestionnaires de services par le ministère

Recommandation

Pour s'assurer que les demandes de subventions des gestionnaires de services sont complètes, exactes et fondées sur les montants réels versés aux bénéficiaires, le ministère doit veiller à ce que :

- *les mesures nécessaires pour remédier aux lacunes relevées dans les examens de la conformité soient appliquées;*
- *les examens des demandes de subventions aient lieu tous les ans comme exigé;*
- *l'étendue du travail effectué dans le cadre de l'examen des demandes de subventions permette d'établir que la demande est complète et exacte.*

État actuel

Au printemps 2003, les employés concernés du ministère ont reçu une formation sur la manière d'instaurer le processus d'examen de la conformité et de gestion du rendement plus rigoureux. D'après le ministère, ce nouveau processus comprend des mécanismes supplémentaires visant à garantir que des mesures correctives sont prises pour remédier aux lacunes relevées et impose des exigences relativement au délai et à l'étendue des examens des demandes de subventions.

ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME ONTARIO AU TRAVAIL

Recommandation

Pour déterminer dans quelle mesure le programme Ontario au travail contribue à l'autonomie des bénéficiaires du programme, le ministère doit :

- *recueillir l'information de gestion nécessaire pour évaluer l'efficacité du programme et apporter les mesures correctives qui s'imposent au besoin;*
- *trouver des façons d'améliorer l'utilité des codes de cessation et s'assurer que les gestionnaires de services comprennent dans quelles circonstances il faut utiliser chaque code de manière à les utiliser de façon cohérente.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il recueille maintenant l'information de gestion nécessaire pour évaluer certains aspects de l'efficacité du programme. Nous croyons également comprendre que le ministère a intégré au processus de planification des services des objectifs de rendement reliés à des codes de cessation précis. De plus, le modèle de prestation des services comprend maintenant un outil d'aide en ligne qui fournit aux travailleurs sociaux les définitions des codes de cessation pour assurer une utilisation uniforme et appropriée des codes.

AUTRE QUESTION

Frais d'administration du programme Ontario au travail

Recommandation

Pour faire en sorte que le financement des frais d'administration du programme Ontario au travail soit raisonnable et équitable entre les gestionnaires de services, le ministère doit tenir compte de l'information sur les volumes de cas dans ses décisions de financement.

État actuel

Cette recommandation a été mise en oeuvre. Nous croyons comprendre que les négociations budgétaires pour l'exercice 2004-2005 tiendront compte de l'information sur le volume de cas dans les décisions de financement.