

Programme des services de protection de l'enfance – Ministère

1.0 Contexte

1.1 Aperçu

Les services de protection de l'enfance visent à aider les enfants et les jeunes qui sont ou ont été victimes de violence ou de négligence, ou risquent de l'être, à vivre dans un milieu plus sûr, plus stable et plus bienveillant. En Ontario, les services de protection de l'enfance sont régis par la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (la Loi), dont l'objet est de promouvoir l'intérêt supérieur de l'enfant, sa protection et son bien-être. Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (le Ministère) administre le programme des services de protection de l'enfance dans le cadre duquel ces services sont offerts. Le ministre a désigné 47 sociétés d'aide à l'enfance (les sociétés) locales sans but lucratif, qui sont situées partout en Ontario, pour assurer directement la prestation des services de protection de l'enfance. Chaque société est dirigée par un conseil d'administration bénévole indépendant, dont le mandat est de remplir les fonctions suivantes :

- faire enquête sur les allégations ou preuves que des enfants de moins de 16 ans ou qui sont sous la responsabilité ou la surveillance d'une société peuvent avoir besoin de protection;

- protéger au besoin les enfants de moins de 16 ans ou qui sont sous la responsabilité ou la surveillance d'une société, en leur apportant l'aide, les soins ou la surveillance requis soit en établissement (p. ex. famille d'accueil ou foyer de groupe) ou hors établissement (foyer familial);
- offrir aux familles des services d'orientation, de consultation ou autres dans le cas où les enfants ont été victimes de violence ou de négligence ou risquent de l'être;
- faciliter l'adoption des pupilles de la Couronne ou des enfants confiés aux sociétés aux fins d'adoption avec le consentement des parents.

Alors que dans la plupart des autres programmes ministériels la prestation des services dépend des fonds disponibles, le programme des services de protection de l'enfance exige, en vertu de la Loi, que chaque société d'aide à l'enfance fournisse tous les services obligatoires à tous les enfants admissibles identifiés. Autrement dit, il n'est pas question de listes d'attente quand il s'agit de fournir des services de protection de l'enfance. Au cours de l'exercice 2014-2015, le Ministère a transféré 1,47 milliard de dollars aux sociétés pour financer leurs dépenses.

La **figure 1** présente le financement octroyé aux sociétés au cours des 5 dernières années et la

Figure 1 : Financement alloué aux sociétés par le Ministère et services de protection fournis par les sociétés, de 2010-2011 à 2014-2015

Source des données : ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Paiements de transfert					
Montants versés aux sociétés (en millions de dollars) ¹	1 451	1 492	1 501	1 512	1 470
Volumes de services principaux					
Nombre total de demandes et de rapports	168 833	170 308	166 137	158 882	162 600
Nombre total d'enquêtes achevées	84 548	85 526	84 540	81 393	81 771
Nombre moyen de cas de protection de l'enfance ²	26 682	27 386	28 236	27 829	26 932
Nombre moyen d'enfants pris en charge ³	17 868	17 697	17 273	16 434	15 625
Nombre total d'adoptions effectuées	979	838	837	974	862

1. Les montants versés aux sociétés comprennent les fonds accordés pour d'autres priorités ministérielles, notamment le financement ponctuel versé aux sociétés pour couvrir leur dette historique et le financement ponctuel accordé pour faciliter les fusions.

2. Les cas de protection de l'enfance sont des cas où il a été déterminé que l'enfant a besoin de protection. Ils comprennent notamment les cas où l'enfant et la famille reçoivent du soutien et des services de la part de la société pendant que l'enfant demeure avec sa famille.

3. Les enfants pris en charge sont des enfants qui ont besoin de protection et qui ont été confiés à une société d'aide à l'enfance. Les enfants peuvent être placés auprès de proches ou dans une famille d'accueil ou un foyer de groupe. Ces enfants comprennent les pupilles de la Couronne (les enfants qui ont été retirés en permanence de la garde de leurs parents ou de leurs tuteurs). Le nombre de pupilles de la Couronne était de 8 605 en 2010-2011 et de 6 373 en 2014-2015.

ventilation des services de protection qu'elles fournissent, y compris le nombre d'enfants confiés aux sociétés, lequel a diminué de plus de 10 % au cours de cette période. Notre audit de l'optimisation des ressources présenté à la **section 3.02** du présent rapport annuel décrit les rôles et responsabilités des sociétés dans la prestation des services de protection de l'enfance.

Le Ministère administre le programme des services de protection de l'enfance conformément aux exigences de la Loi. Les fonctions ministérielles à ce titre comprennent :

- déterminer l'orientation stratégique globale, le cadre législatif, la politique cadre et les normes concernant la qualité et la prestation des services;
- surveiller la prestation des services de protection de l'enfance fournis par les sociétés d'après les lois, la réglementation et les politiques pertinentes ainsi que les attentes et l'affectation des ressources;
- surveiller le rendement et les résultats par rapport aux attentes;

- déterminer la politique de financement et affecter les ressources conformément à cette politique et aux ressources du programme.

1.2 Financement fourni aux sociétés

Jusqu'en 2012-2013, les paiements de transfert destinés aux sociétés reposaient sur l'historique des dépenses et les niveaux d'activités de chaque société; des rajustements étaient effectués pour tenir compte des changements dans le volume des services fournis. En 2013-2014, dans le but de répondre aux recommandations de l'ancienne Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance (qui a été établie par le Ministère en 2009 pour examiner le secteur des services de protection de l'enfance et recommander des changements), le Ministère a mis en oeuvre un nouveau modèle de financement des sociétés en fonction de leurs besoins respectifs plutôt que de leurs dépenses historiques. Selon le nouveau modèle, le financement est affecté en parts égales entre, d'une part, cinq facteurs socioéconomiques pertinents pour la région dans laquelle la société

exerce ses activités et, d'autre part, quatre facteurs basés sur le volume de cas dont elle s'occupe. La **figure 2** présente les facteurs socioéconomiques et en fonction du volume ainsi que leur pourcentage de pondération servant à déterminer le financement. Les sociétés reçoivent des fonds supplémentaires pour des priorités stratégiques, telles que le Programme de soins et de soutien continu pour les jeunes qui aide les jeunes âgés de 18 à 20 ans à faire la transition à l'âge adulte et à une vie autonome, et pour couvrir certains frais d'infrastructure, d'administration, de déplacement et de technologie.

Parallèlement au nouveau modèle de financement, les sociétés sont maintenant tenues, en vertu de la Loi, de ne pas dépasser le montant fixe qui leur est affecté pour chaque exercice. Des fonds leur sont alloués (dont un pourcentage important est fonction de leur volume de services) pour l'exercice en cours, ainsi que des affectations de planification pour deux exercices afin de gérer leurs dépenses. En appariant les affectations et les volumes de services, le Ministère cherche à concilier l'obligation imposée par la Loi aux sociétés de fournir tous les services obligatoires à tous les enfants admissibles identifiés sans dépasser le montant affecté.

Pour maintenir la stabilité du financement durant la transition au nouveau modèle de financement, les hausses et les diminutions du financement attribuables à l'adoption du nouveau modèle sont plafonnées à 2 % par année jusqu'à concurrence de 10 % sur 5 ans pour chaque société. De même, le

Ministère prévoit d'effectuer un examen officiel du modèle de financement avant la fin de la période de mise en oeuvre de cinq ans en 2017-2018 pour déterminer si le modèle est approprié et apporter des ajustements au besoin.

1.3 Surveillance de la prestation des services de protection de l'enfance

Le Ministère utilise plusieurs processus pour surveiller la prestation des services de protection de l'enfance, notamment les examens, inspections et rapports suivants.

1.3.1 Examen annuel des dossiers des pupilles de la Couronne

Lorsque le tribunal ordonne qu'un enfant soit confié à la Couronne en qualité de pupille, l'enfant est retiré en permanence de la garde de ses parents ou tuteurs et est confié aux soins d'une société qui assume alors sa responsabilité. La société peut placer l'enfant chez un proche, dans une famille d'accueil ou un foyer de groupe. Au cours de l'exercice 2014-2015, l'Ontario comptait environ 6 400 pupilles de la Couronne.

La Loi exige que le Ministère examine chaque année le statut de chaque enfant qui a été pupille de la Couronne au cours des 24 mois précédents et dont le statut a été examiné par un tribunal au

Figure 2 : Facteurs utilisés dans le modèle de financement du Ministère

Source des données : ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Facteurs socioéconomiques ¹	%	Facteurs liés au volume ²	%
Population d'enfants (de 0 à 15 ans)	15,0	Nombre d'enquêtes réalisées	5,0
Familles à faible revenu	15,0	Nombre moyen de dossiers de protection ouverts	20,0
Familles monoparentales	15,0	Nombre moyen d'enfants pris en charge	20,0
Éloignement géographique	2,5	Nombre d'enfants placés de façon permanente ³	5,0
Population d'enfants autochtones (de 0 à 15 ans)	2,5	Total	50,0
Total	50,0		

1. Concerne la région géographique dans laquelle la société exerce ses activités.

2. Concerne la charge de travail de la société.

3. Il s'agit du placement sécuritaire d'un enfant dans une famille à long terme.

cours de l'année, qui communique les résultats de son examen à la société compétente. L'examen vise à évaluer la conformité à la Loi, à la réglementation et aux politiques ministérielles, et à garantir que le placement, les services nécessaires et les besoins éducationnels et sociaux d'un pupille de la Couronne sont définis et gérés de façon appropriée. Chaque examen doit porter sur les dossiers de l'enfant concerné dont dispose la société, un questionnaire rempli par l'enfant et une entrevue avec celui-ci s'il en fait la demande. En 2014, le Ministère a examiné le statut de 3 556 pupilles de la Couronne.

1.3.2 Agrément et inspection annuelle des foyers pour enfants

Le Ministère est responsable de l'inspection annuelle et de l'agrément des foyers pour enfants, y compris les foyers de groupe, et des organismes de garde nourricière. Le processus d'agrément et d'inspection évalue si un niveau de soins et de sécurité de base sera offert ou non dans un foyer pour enfants, dans lequel une société place des enfants qui lui ont été confiés. La Loi, son règlement d'application et les politiques ministérielles précisent le niveau minimal de soins devant être fourni dans un foyer.

1.3.3 Signalement du décès d'un enfant

Les sociétés doivent produire un rapport de cas sur tous les décès d'enfants qui reçoivent ou recevaient les services d'une société dans les 12 mois suivant leur décès. Le rapport doit être préparé dans les 14 jours du décès de l'enfant ou après en avoir pris connaissance, et doit être communiqué au Ministère et au président du Comité d'examen des décès d'enfants (le Comité d'examen) du Bureau du coroner en chef.

Si, après avoir examiné le rapport, le Comité d'examen estime qu'un examen interne est nécessaire, la société doit mettre sur pied une équipe comprenant un vérificateur externe possédant

l'expertise clinique nécessaire pour procéder à un examen interne sur le décès de l'enfant dans les 90 jours de la décision du Comité d'examen. Si l'examen interne recommande la prise d'autres mesures ou un suivi, la société doit soumettre des rapports d'étape tous les six mois au Ministère jusqu'à ce que les recommandations aient été mises en oeuvre.

D'après l'examen interne effectué par la société, le coroner en chef détermine si le Comité d'examen entreprendra un examen supplémentaire, lequel doit être effectué dans un délai d'un an après le décès de l'enfant. La société concernée doit tenir compte du rapport du Comité d'examen, mettre en oeuvre les recommandations comme il se doit et les incorporer à ses rapports d'étape à l'intention du Ministère. Il incombe au Ministère de surveiller la mise en oeuvre des recommandations formulées dans le rapport d'examen interne et le rapport du Comité d'examen et d'effectuer un suivi auprès des sociétés au sujet des recommandations qu'il reste à mettre en oeuvre. Le Ministère doit également donner suite aux recommandations formulées à son intention par le Comité d'examen.

1.4 Mesure et compte rendu du rendement

Le Ministère a la responsabilité de surveiller l'efficacité du programme des services de protection de l'enfance. Avant la fin de l'exercice 2014-2015, le Ministère rendait compte publiquement d'un indicateur de rendement qui portait sur le nombre d'adoptions effectuées. Il a récemment instauré cinq nouveaux indicateurs de rendement afin de mieux surveiller l'efficacité du programme, dont il a rendu compte à la fin de l'exercice 2014-2015 (voir l'annexe).

1.5 Réseau d'information pour la protection de l'enfance

En 2010, le Ministère a lancé une initiative pluri-annuelle pour développer et mettre en oeuvre le

Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE); il s'agit d'un système d'information provincial unique qu'utilisent toutes les sociétés et le Ministère. Le RIPE est un système intégré construit avec quatre applications logicielles commerciales pour la gestion de cas, la gestion financière, la gestion de documents et la production de rapports.

Au moment du lancement de l'initiative, les sociétés utilisaient des systèmes d'information différents et indépendants pour documenter l'information sur les cas de protection de l'enfance et les renseignements financiers. Ces systèmes, que la plupart des sociétés continuent d'utiliser, ne permettent pas l'échange d'information électronique sur les cas et ne recueillent pas de données comparatives suffisantes sur les services et leurs coûts. Avec le RIPE, le Ministère vise à faciliter la communication en temps opportun de renseignements critiques sur la protection de l'enfance entre les sociétés, à simplifier les processus administratifs et à faciliter la surveillance grâce à des données plus exactes, plus pertinentes et plus faciles à comparer sur les services et les dépenses.

Le Ministère a reçu l'approbation du Conseil des ministres et prévoyait de mettre en oeuvre le RIPE en deux étapes sur une période de cinq ans, soit de 2010-2011 à 2014-2015. Au départ, la première étape prévoyait le déploiement du système dans 14 sociétés pionnières sur une période de 3 ans, à compter de 2010-2011. Les sociétés pionnières comprenaient des sociétés représentatives qui utilisent les différents systèmes en place. La deuxième étape devait initialement commencer en avril 2013 et visait à déployer le système dans les autres sociétés d'ici mars 2015.

2.0 Objectif et portée de l'audit

Notre audit du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (le Ministère) visait à déterminer s'il

s'était doté de politiques et de procédures efficaces pour garantir que les enfants qui ont besoin de protection reçoivent les services nécessaires, conformément aux exigences de la Loi, de la politique et du programme. L'audit visait également à déterminer si le financement alloué aux sociétés d'aide à l'enfance correspondait à la valeur des services fournis.

Avant d'entreprendre notre travail, nous avons défini les critères d'audit qui permettraient d'atteindre les objectifs. La haute direction du Ministère les a examinés et approuvés. Nous avons effectué la majeure partie de notre travail d'audit entre novembre 2014 et juin 2015.

Notre audit comprenait un examen et une analyse des procédures administratives et des dossiers pertinents, et nous avons interviewé des membres du personnel du bureau principal du Ministère et de bureaux situés dans trois des cinq régions qui relèvent du Ministère (Toronto, Est et Ouest). Nous avons également sondé toutes les sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario sur le nouveau modèle de financement, dont la majorité a répondu à notre sondage. Nous avons aussi sondé les 14 sociétés qui seront les premières à utiliser le RIPE.

Par ailleurs, nous avons rencontré des cadres supérieurs de l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance, qui représente 44 des 47 sociétés en Ontario, afin de mieux comprendre leurs responsabilités et les enjeux du secteur des services de protection de l'enfance. Nous avons également rencontré l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes et le coroner en chef de l'Ontario pour connaître leurs points de vue respectifs sur les services de protection de l'enfance offerts dans la province et les défis qui s'y rattachent.

Nous avons aussi examiné des rapports de l'ancienne Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance, qui a été établie par le Ministère en 2009 pour examiner le secteur des services de protection de l'enfance et recommander les changements requis. De plus, nous avons communiqué avec les bureaux du vérificateur provincial de la Saskatchewan et du vérificateur général de l'Alberta pour discuter des

systèmes d'information utilisés pour la prestation des services sociaux dans leur province.

Nos observations détaillées sur la prestation des services de protection de l'enfance par les sociétés figurent dans l'audit de l'optimisation des ressources à la **section 3.02** du rapport annuel.

3.0 Résumé

Les Ontariens comptent sur l'efficacité du système de services de protection de l'enfance pour que les enfants et leurs familles reçoivent les soins et le soutien dont ils ont besoin. Il est donc essentiel que le Ministère dispose de processus de surveillance adéquats pour garantir que les sociétés s'acquittent de leurs obligations et fournissent aux enfants ayant besoin de protection et à leurs familles des services de protection en temps opportun qui conviennent à leur situation.

Depuis notre dernier audit en 2006, le Ministère s'est efforcé d'améliorer le programme des services de protection de l'enfance (le programme). Il a, par exemple, adopté un modèle de financement visant à améliorer la répartition des fonds aux sociétés en fonction de leurs besoins, et a établi des indicateurs de rendement pour lesquels il a commencé à recueillir des données afin de surveiller l'efficacité du programme à l'avenir.

Nous avons cependant constaté que le Ministère ne disposait pas de renseignements suffisants sur la qualité des soins fournis à la plupart des enfants qui bénéficient de services de protection pour effectuer une surveillance efficace des sociétés.

Le Ministère doit également faire davantage pour s'assurer que les pressions exercées sur les sociétés à la suite de l'instauration du nouveau modèle de financement – notamment l'affectation fixe qu'elles ne peuvent pas dépasser – et les problèmes associés à la mise en oeuvre du RIPE n'empêchent pas les sociétés d'offrir des services de protection de l'enfance efficaces. Le Ministère doit également examiner ultérieurement les données

qui indiquent que les jeunes qui ont reçu des services de protection sont confrontés à des défis importants au moment de mener une vie autonome, et prendre des mesures à cet égard.

Nous présentons ci-après quelques-unes de nos principales préoccupations relatives à l'administration du programme des services de protection de l'enfance :

- **Les résultats des enfants qui ont bénéficié de services de protection soulignent l'importance pour le Ministère d'assurer une meilleure surveillance du programme des services de protection de l'enfance** – Beaucoup d'enfants qui ont bénéficié de services de protection continuent d'avoir besoin de ces services, et les jeunes pris en charge par les sociétés sont confrontés à des défis importants dans leur transition à une vie autonome. Plus précisément :
 - selon un sondage effectué par l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance, seulement 46 % des jeunes pris en charge par une société ont obtenu un diplôme d'études secondaires de l'Ontario en 2013, comparativement à la moyenne provinciale de 83 %;
 - l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes estimait que 43 % des jeunes sans abri ont reçu par le passé des services de protection de l'enfance, et les jeunes qui ne sont plus sous la responsabilité des sociétés sont surreprésentés dans le système de justice pour la jeunesse, le système de santé mentale et le système des refuges;
 - l'un des nouveaux indicateurs de rendement adopté par le Ministère faisait état de préoccupations récurrentes en matière de protection dans environ 20 % des dossiers fermés des services de protection de l'enfance.
- **Le Ministère ne dispose pas de renseignements suffisants pour surveiller le rendement du programme des services**

de protection de l'enfance – Même si le Ministère a récemment instauré cinq nouveaux indicateurs de rendement, nous avons constaté qu'il n'a pas établi d'objectifs pour mesurer les progrès réalisés à l'égard de ces indicateurs. De plus, il lui était impossible d'effectuer des comparaisons ou des analyses valables ou le suivi qui s'impose, le cas échéant, auprès d'une société, car les données associées aux nouveaux indicateurs étaient recueillies globalement plutôt qu'auprès de chaque société, et elles n'étaient pas recueillies auprès de toutes les sociétés.

- **La surveillance ministérielle des pupilles ne relevant pas de la Couronne qui bénéficie de services de protection est limitée** – Même si le Ministère examine chaque année les dossiers de tous les pupilles de la Couronne admissibles pour vérifier la conformité aux exigences et évaluer si leurs besoins sont cernés et gérés de façon appropriée, il n'examine plus les dossiers des pupilles ne relevant pas de la Couronne. Il a cessé d'effectuer ces examens il y a plus de 10 ans en 2003 même s'ils lui avaient permis de relever de nombreux cas où des sociétés ne respectaient pas les exigences de la Loi et du programme ministériel.
- **Les examens des pupilles de la Couronne font état de préoccupations opérationnelles récurrentes dans les sociétés d'une année à l'autre** – Nous avons constaté des problèmes de conformité récurrents d'une année à l'autre dans plus de 40 % des dossiers des pupilles de la Couronne que nous avons examinés, notamment l'omission d'établir un plan de soins sur les forces, les besoins et les buts de l'enfant et de le mettre à jour pour refléter ses progrès, ainsi que le fait que les enfants ne subissaient pas d'examen médical et dentaire annuels.
- **Les inspections ministérielles aux fins de l'agrément des foyers pour enfants ont révélé des préoccupations répétées et non réglées, qui pouvaient avoir des**

répercussions sur la sécurité des enfants

– Dans environ 40 % des inspections des foyers de groupe et des exploitants de foyers d'accueil que nous avons examinées, certains problèmes de non-conformité se répétaient d'une année à l'autre. De plus, pour près des deux tiers des inspections examinées, certains problèmes de non-conformité relevés par le Ministère n'avaient pas été signalés au titulaire de permis et, par conséquent, n'avaient pas été réglés. Il s'agit, par exemple, des parents des familles d'accueil et du personnel des foyers de groupe qui ne connaissaient pas les exigences et les procédures de signalement des incidents graves, et des foyers de groupe qui n'ont pu prouver que les examens médicaux annuels exigés pour les enfants avaient été effectués.

- **Le nouveau modèle de financement adopté par le Ministère n'alloue toujours pas aux sociétés un financement fondé sur leurs besoins en services** – Bien que le Ministère ait adopté un nouveau modèle de financement en 2013-2014, de sorte que le financement octroyé aux sociétés repose sur leurs besoins respectifs, nous avons constaté que le nouveau modèle n'affecte pas les fonds de la façon prévue et soumet ainsi possiblement les sociétés à des pressions opérationnelles qui compromettent leur capacité de fournir aux enfants les services de protection nécessaires qui conviennent à leur situation. Plus précisément :
 - Les pondérations attribuées aux données socioéconomiques et aux intrants en fonction du volume de cas, qui étaient utilisées pour déterminer les affectations aux sociétés, reposaient sur le « jugement » plutôt que sur une analyse étayée. Dans certains cas, le nouveau modèle calculait des augmentations d'une année à l'autre pouvant atteindre 31 millions de dollars (soit 50 % de plus que le financement reçu par une société l'année précédente) et des

diminutions pouvant atteindre 9 millions de dollars (soit 20 % de moins que le financement reçu par une société l'année précédente).

- Bien que le Ministère ait plafonné à 2 % par année les augmentations et les diminutions du financement de chaque société, près de la moitié d'entre elles ont subi une réduction de leur financement en 2013-2014 par rapport au financement réel qu'elles avaient reçu en 2012-2013. Par conséquent, la réduction du financement subie par de nombreuses sociétés, conjuguée à l'obligation d'équilibrer leur budget, les a obligées à procéder à des réductions de coûts, notamment des réductions du personnel de gestion, de soutien et de première ligne, ainsi qu'à l'élimination de certains programmes spéciaux destinés aux enfants qui reçoivent des services de protection.
- **Le Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE) du Ministère ne procure pas les avantages promis malgré les investissements considérables de temps et d'argent** – Nous avons constaté que la planification et la gestion médiocres du projet par le Ministère ont entraîné des dépassements de coûts importants et des retards dans l'élaboration et la mise en oeuvre et donnent, au bout du compte, un système qui ne procure pas les avantages promis. Plus précisément :
 - Le plan de mise en oeuvre approuvé par le Conseil des ministres en 2010 prévoyait que le RIPE serait utilisé par toutes les sociétés avant la fin de l'exercice 2014-2015 et que le coût total serait de 150 millions de dollars. Or, à la fin de 2014-2015, le RIPE avait été déployé dans seulement 5 des 47 sociétés de la province. Le nouveau plan du Ministère prévoit que le RIPE sera implanté dans le reste des sociétés d'ici la fin de 2019-2020 et que le coût total estimatif sera de 200 millions de dollars.
 - Le Ministère avait élaboré le plan de mise en oeuvre initial sans consulter les intervenants principaux, dont les utilisateurs des anciens systèmes des sociétés, pour comprendre leurs besoins. De plus, il ne comprenait pas parfaitement les fonctionnalités des anciens systèmes dont les données devaient être transférées au RIPE et il n'avait pas une idée précise des ressources nécessaires à la mise en oeuvre.
 - Même si le Ministère avait fourni un financement supplémentaire d'environ 2,8 millions de dollars à 14 sociétés pionnières pour faciliter la mise en oeuvre du RIPE, celles-ci ont indiqué qu'elles avaient engagé des coûts beaucoup plus élevés, soit environ 18,7 millions de dollars en tout, qu'elles avaient financés à même leurs fonds de fonctionnement, ce qui pouvait avoir des répercussions sur les fonds disponibles pour fournir les services de protection de l'enfance.
 - Les cinq premières sociétés qui ont mis en oeuvre le système ont indiqué que, durant la transition, elles avaient dû recourir à leurs anciens systèmes pour exercer certaines fonctions et qu'elles avaient dû trouver des solutions de rechange afin de contourner les nombreuses limites fonctionnelles du RIPE et ne pas compromettre leur capacité de fournir des services de protection en conformité avec les exigences législatives.

Le présent rapport contient 9 recommandations, comportant 12 mesures, pour donner suite aux constatations de notre audit.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le Ministère reconnaît le travail de la vérificatrice générale et souscrit à ses recommandations pour renforcer les services de protection de l'enfance en Ontario. Ces recommandations aideront le Ministère à poursuivre ses efforts pour

améliorer les résultats des enfants et des jeunes confiés au système de bien-être de l'enfance afin de les aider à réaliser leur plein potentiel.

En 2012, l'ancienne Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance a publié son rapport final, qui renfermait des recommandations visant à maintenir et à moderniser les services de protection de l'enfance dans la province. Depuis, le Ministère a collaboré avec les sociétés d'aide à l'enfance, les associations du secteur, les praticiens du domaine du bien-être de l'enfance, les jeunes, les partenaires autochtones et d'autres intervenants pour donner suite à un certain nombre de recommandations formulées par la Commission et à d'autres importants changements dans le système, y compris l'élaboration d'un nouveau modèle de financement et l'adoption d'une nouvelle méthode de reddition de comptes pour les sociétés.

Alors que le Ministère a accompli des progrès substantiels au cours des cinq dernières années, il reconnaît qu'il reste du travail à faire pour améliorer l'efficacité, la surveillance et la reddition de compte concernant les services de protection de l'enfance en Ontario. Pour ce faire, il a pris les mesures suivantes :

- envisager des modifications possibles de la Loi, notamment pour améliorer la surveillance et la reddition de compte, afin de donner suite à la rétroaction reçue lors de l'examen de la Loi en 2015;
- mettre en oeuvre une stratégie de gestion du rendement pour orienter la façon dont le Ministère et les sociétés dégagent les leçons des données et de l'information sur le rendement, et y répondent, afin de favoriser l'amélioration continue de la qualité, l'apprentissage et la reddition de compte;
- collaborer avec les sociétés pour préciser les indicateurs de rendement, renforcer la capacité du secteur à recueillir et à utiliser les données sur les indicateurs, et diffuser des

données sur les indicateurs de rendement au niveau des sociétés en 2016;

- explorer les occasions supplémentaires d'appuyer les jeunes dans le cadre du Programme de soins et de soutien continus aux jeunes (SSCJ), ce qui s'inscrit dans les efforts courants du Ministère d'établir des mesures de rendement pour le programme;
- former un groupe d'experts chargé d'entreprendre un examen des services en établissement pour les enfants et les jeunes, puis de présenter un rapport et des recommandations au Ministère afin d'assurer des résultats positifs pour ces derniers;
- renforcer la coordination et la surveillance des processus opérationnels liés à l'agrément des établissements et à la révision du statut des pupilles de la Couronne;
- poursuivre le travail de concert avec les sociétés pour mettre en oeuvre le RIPE à l'échelle de la province d'ici 2019-2020, ainsi que pour cerner, prioriser et régler les problèmes de fonctionnalité;
- procéder à l'examen officiel du modèle de financement des services de protection de l'enfance d'ici la fin de la période quinquennale de mise en oeuvre (c.-à-d. 2017-2018) afin de renforcer l'efficacité, la durabilité et la rentabilité.

Nous sommes reconnaissants d'avoir l'occasion de répondre aux recommandations de la vérificatrice générale aux fins d'amélioration continue, qui sont formulées dans le présent rapport. Le Ministère est résolu à poursuivre la transformation du système de protection de l'enfance afin d'améliorer les résultats pour les enfants et les jeunes qui bénéficient des services de protection.

4.0 Constatations détaillées de l'audit

4.1 Le Ministère ne dispose pas de renseignements suffisants pour surveiller le rendement du programme des services de protection de l'enfance

Le Ministère ne dispose pas de renseignements suffisants pour surveiller et évaluer le rendement global du programme des services de protection de l'enfance ou le rendement de chaque société dans la prestation des services de protection de l'enfance. Nous avons constaté qu'avant la fin de 2014-2015, le Ministère a instauré cinq nouveaux indicateurs de rendement pour lesquels il recueille des données et publie les résultats, afin d'améliorer la surveillance du rendement des sociétés. Toutefois, les données recueillies ne lui permettent pas de surveiller et d'évaluer de façon adéquate le rendement du programme des services de protection de l'enfance étant donné que ce ne sont pas toutes les sociétés qui consignent ces données et en font rapport. (L'**annexe** contient une liste et une description des 26 indicateurs de rendement prévus, dont 5 nouveaux, et indique le nombre de sociétés qui ont présenté des rapports sur ces indicateurs.) Par ailleurs, même si le Ministère a instauré ces indicateurs de rendement, nous avons constaté qu'il n'avait pas établi d'objectifs pour mesurer le rendement par rapport à ceux-ci.

4.1.1 Les données sur les nouveaux indicateurs de rendement sont incomplètes et sont présentées globalement plutôt que pour chaque société

Le Ministère a publié des données sur les cinq nouveaux indicateurs de rendement à la fin de 2014-2015, mais comme le montre l'**annexe**, il s'agit de données incomplètes puisque les sociétés n'ont pas toutes fourni de données liées aux

indicateurs. De plus, puisque le Ministère a recueilli ces données de manière globale par l'intermédiaire d'un tiers au lieu de les recueillir auprès de chaque société, il lui a été impossible d'effectuer une comparaison ou une analyse valable du rendement des sociétés ou d'effectuer, le cas échéant, un suivi individuel.

4.1.2 Les sociétés peuvent ne pas être en mesure de fournir de données sur les autres indicateurs que le Ministère prévoit d'instaurer

Nous avons appris que les nouveaux indicateurs de rendement mis en oeuvre ne représentent que 5 des 26 indicateurs que le Ministère compte instaurer d'ici la fin de 2016-2017 pour mesurer et évaluer le rendement du programme des services de protection de l'enfance. Comme le montre l'**annexe**, il y a entre autres des indicateurs axés sur l'évaluation des services, notamment les résultats concernant la sécurité, la permanence (le placement sécuritaire dans un cadre familial permanent) et le bien-être; les autres indicateurs visent surtout à évaluer la capacité organisationnelle et la gouvernance.

D'après l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance (AOSAE), de nombreuses sociétés éprouvent des problèmes importants à extraire les données nécessaires pour rendre compte des indicateurs de rendement. Mentionnons, entre autres, les limites techniques, par exemple les données qui n'ont jamais été consignées dans les systèmes de gestion de cas des sociétés, ainsi que les données disponibles mais difficiles à extraire parce qu'elles figurent dans un champ de texte. De plus, il faut plus de temps et d'expertise pour schématiser et tester les données de certains systèmes des sociétés afin de présenter un rapport sur les mesures de rendement. Or, en raison d'autres priorités, les sociétés n'ont pas toujours été en mesure d'affecter du personnel à l'initiative des indicateurs de rendement. Comme indiqué précédemment, beaucoup de sociétés n'ont pas encore présenté de rapport sur les cinq indicateurs existants. Nous nous interrogeons

donc sur la capacité du Ministère à recueillir de façon efficace des données sur ces indicateurs supplémentaires auprès de chaque société d'ici la fin de l'exercice 2016-2017, comme il en a l'intention, et à les analyser.

4.1.3 Les résultats des enfants qui ont bénéficié de services de protection montrent clairement que le Ministère doit assurer une meilleure surveillance du programme des services de protection de l'enfance

De nombreux éléments font ressortir que le Ministère doit mieux analyser et évaluer le rendement des sociétés et les raisons des résultats obtenus du programme des services de protection de l'enfance. D'après les renseignements disponibles, nous avons remarqué que beaucoup de jeunes éprouvent des difficultés après avoir reçu des services de protection. Particulièrement :

- L'AOSAE a effectué trois sondages (en 2007, 2010 et 2013), auxquels la plupart des sociétés ont participé, sur le taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires chez les jeunes pris en charge par les sociétés. Même s'il était indiqué dans le sondage que les comparaisons avec la moyenne provinciale devaient être considérées avec prudence en raison des différences dans la façon de calculer les résultats, le sondage a révélé qu'il y avait 50 % de moins de chances que ces jeunes obtiennent un diplôme d'études secondaires de l'Ontario : 42 %, 44 % et 46 % respectivement pour les trois années du sondage, comparativement à la moyenne provinciale de 83 % en 2013. L'AOSAE a toutefois remarqué que les jeunes qui demeurent sous la responsabilité des sociétés sont en général ceux qui ont des besoins très complexes ou des limites importantes, et qu'il leur est beaucoup plus difficile par conséquent d'obtenir un diplôme d'études secondaires ou de poursuivre des études postsecondaires. Néanmoins, après que les

résultats des sondages ont été communiqués aux employés des sociétés dans l'ensemble de la province, beaucoup ont été déçus des résultats.

- L'un des nouveaux indicateurs de rendement instaurés par le Ministère a révélé que le taux de récurrence des préoccupations en matière de protection se situait entre 18 % et 20 % des dossiers fermés entre 2010-2011 et 2012-2013 pour lesquels des services de protection avaient été fournis. Ces résultats sont fondés sur les données déclarées par 26 sociétés seulement.
- L'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes a soulevé les points suivants :
 - selon les estimations, 43 % des jeunes sans abri avaient bénéficié auparavant de services de protection de l'enfance et 68 % provenaient de familles d'accueil, de foyers de groupe ou d'un centre pour jeunes;
 - de nombreux rapports remontant au milieu des années 1980 reconnaissent que les jeunes ayant quitté la prise en charge sont surreprésentés dans le système de justice pour la jeunesse, le système de santé mentale et le système des refuges.

Par ailleurs, notre audit de l'optimisation des ressources à la **section 3.02** du présent rapport a révélé que, dans plus de la moitié des dossiers ouverts de protection de l'enfance et des dossiers d'enfants de nouveau sous la responsabilité des sociétés que nous avons examinés, les circonstances et les facteurs qui ont donné lieu au signalement subséquent du cas à la société ou à la nouvelle prise en charge étaient présents au moment de la fermeture précédente du dossier ou lorsque l'enfant ne relevait plus d'une société. D'ailleurs, notre audit de l'optimisation des ressources à la **section 3.02** révèle que, dans près de la moitié des cas que nous avons examinés en lien avec le Programme de soins et de soutien continus pour les jeunes, rien n'indiquait vraiment que les jeunes avaient fait des efforts raisonnables pour préparer leur passage à la vie adulte comme le prévoyait le Programme.

RECOMMANDATION 1

Pour surveiller et évaluer de façon adéquate le rendement du programme des services de protection de l'enfance et celui des sociétés d'aide à l'enfance qui fournissent les services de protection, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse doit :

- évaluer les indicateurs de rendement proposés qu'il compte déployer pour qu'ils ciblent vraiment les aspects qui permettront une évaluation adéquate des résultats à court et à long terme du programme et des enfants qui bénéficient des services de protection de l'enfance;
- recueillir des données auprès de chaque société sur chacun des indicateurs de rendement confirmés et les analyser pour repérer les tendances qui nécessitent un suivi ou la prise de mesures correctives à l'échelle du programme ou dans une société;
- analyser les résultats des enfants qui bénéficient de services de protection pour cerner les possibilités d'améliorer ces services et, au bout du compte, l'avenir de ces derniers.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère souligne le soutien reçu dans ce domaine d'activité crucial et est d'accord avec la vérificatrice générale que la surveillance et l'évaluation du rendement des sociétés sont importantes. D'ailleurs, les 5 indicateurs de rendement qu'il a adoptés, en plus des 21 autres qu'il prévoit mettre en place, sont fondés sur l'ensemble d'indicateurs qui ont été élaborés par l'ancienne Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance en consultation avec le secteur des services de protection de l'enfance. Ces indicateurs :

- reflètent les résultats immédiats (p. ex. la sécurité des enfants) et intermédiaires (p. ex. la permanence et le bien-être, tels les résultats éducatifs qui mesurent le rendement du rapport entre l'âge et le niveau

scolaire) qui se rapportent directement au mandat des sociétés, ainsi que la capacité d'organisation et de gouvernance;

- tiennent compte de considérations pratiques liées au suivi des résultats à long terme des enfants et des jeunes individuels.

Une fois que sera terminé le cycle courant de collecte des données sur les 21 indicateurs de rendement et de production des rapports connexes, le Ministère examinera les indicateurs afin de déterminer s'il y a lieu d'en modifier certains afin d'améliorer l'évaluation des résultats à long terme du programme de services de protection de l'enfance.

Le Ministère continuera d'appuyer les sociétés et de renforcer la capacité du secteur de recueillir, de comprendre et de déclarer les données sur les indicateurs. Il compte appuyer la mise en oeuvre intégrale et la maturation du processus de collecte des données à l'appui d'un ensemble complet d'indicateurs de rendement afin de mieux comprendre les résultats des enfants et des jeunes. L'un de ses objectifs dans la collecte des données et le compte rendu public des indicateurs est d'accroître la transparence et la reddition de compte des sociétés et de promouvoir une approche factuelle d'amélioration constante de la qualité. Une fois que l'ensemble complet d'indicateurs de rendement sera disponible, il permettra de soutenir la prestation améliorée des services par les sociétés et les améliorations à l'échelle du système dans la province.

Le Ministère compte réunir des indicateurs de rendement validés au niveau des sociétés directement auprès d'elles en octobre et novembre 2015 pour trois exercices (2010-2011 à 2012-2013) et rendra publics ces indicateurs en 2016. Au cours des prochains exercices, le Ministère poursuivra la collecte de données et la diffusion de rapports sur un nombre croissant d'indicateurs dans le souci de renforcer son travail et celui du secteur pour que le public connaisse mieux les services de qualité que reçoivent les enfants ainsi que leurs résultats.

4.2 Les enfants de 16 et 17 ans qui ne se sentent pas en sécurité n'ont pas accès aux services de protection

La *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (la Loi) qui régit les services de protection de l'enfance en Ontario ne s'applique pas aux enfants âgés de plus de 15 ans. Nous avons constaté que plusieurs provinces canadiennes fournissent ces services jusqu'à l'âge de 18 ans, mais les enfants de 16 et 17 ans en Ontario qui ne se sentent pas en sécurité dans leur contexte familial ne peuvent pas obtenir de services de protection de l'enfance.

En 2011, le gouvernement de l'Ontario a pris des mesures pour que les jeunes de 16 et 17 ans, qui étaient sous la responsabilité d'une société jusqu'à récemment, puissent réintégrer le système et recommencer à recevoir des services. Toutefois, les enfants qui n'ont pas déjà été sous la responsabilité d'une société ne peuvent pas obtenir de services de protection ou de soutien après leur 16^e anniversaire, tout comme ceux qui étaient sous la responsabilité d'une société mais dont les services ont cessé avant qu'ils atteignent 16 ans.

L'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance demande que le Ministère apporte des modifications à la Loi, à la réglementation ou aux politiques pour offrir des services de protection aux enfants jusqu'à l'âge de 18 ans et leur fournir les services requis.

Nous savons que le Ministère a effectué en 2015 un examen de la Loi, auquel ont participé divers intervenants, y compris des enfants, des jeunes, des familles et des fournisseurs de services de l'Ontario. Cet examen visait deux objectifs : améliorer les résultats des enfants et des jeunes, et moderniser et préciser le libellé de la Loi. Un point d'intérêt était le soutien des adolescents plus âgés ayant besoin de protection. Les participants à cet exercice ont largement reconnu qu'il était « essentiel » de relever l'âge maximal de protection de 16 à 18 ans. Les participants ont aussi laissé entendre que la modification de l'âge de protection harmoniserait la situation de

l'Ontario avec celle de certaines autres provinces canadiennes.

Le Ministère signale qu'il entend examiner en détail les recommandations formulées dans l'examen, dont la modification de l'âge de protection, avant que des changements législatifs soient apportés à l'avenir.

RECOMMANDATION 2

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse doit tenir compte des commentaires reçus au sujet de l'extension des services de protection de l'enfance à tous les enfants de moins de 18 ans, de manière qu'ils bénéficient tous d'une protection contre la violence et la négligence.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

L'un des principaux thèmes qui est ressorti du récent examen de la Loi en 2015 était la nécessité d'améliorer les résultats des enfants et des jeunes, notamment en accordant une attention particulière au soutien des adolescents plus âgés qui ont besoin de protection. Le Ministère élabore des politiques et envisage la mise à jour de la Loi ou de son règlement en se fondant sur les conclusions de cet examen. Ce travail englobera des consultations avec des intervenants clés et des jeunes.

4.3 Le Ministère exerce une surveillance limitée des enfants qui reçoivent des services de protection

Aux termes de la Loi, le Ministère doit seulement effectuer un examen annuel du statut des pupilles de la Couronne (c.-à-d. les enfants pris en charge par les sociétés et à l'égard desquels les droits parentaux ont été révoqués). Il n'a pas adopté de processus pour examiner le statut des autres enfants qui bénéficient des services de protection des sociétés, mais qui ne sont pas des pupilles de la Couronne. Puisque le nombre de pupilles ne

relevant pas de la Couronne dépasse largement celui des pupilles de la Couronne, cette situation est particulièrement préoccupante. Par exemple, en 2014-2015, le Ministère a examiné le statut de plus de 3 500 pupilles de la Couronne, comparativement aux sociétés qui gèrent environ 27 000 cas de protection familiale, y compris ceux des enfants vivant avec leur famille. De plus, quand le Ministère revoit le statut des pupilles de la Couronne et constate que ses exigences n'ont pas été respectées, il ne demande pas de documentation aux sociétés pour vérifier si elles ont appliqué ses directives de conformité.

4.3.1 Le Ministère n'a pas encore remplacé le processus d'examen abandonné il y a plus de 10 ans pour les pupilles ne relevant pas de la Couronne

En réponse aux constatations de notre audit du programme ministériel des services d'aide à l'enfance en 2006, le Ministère a dit qu'il rétablirait les examens périodiques des dossiers des pupilles ne relevant pas de la Couronne. Ces examens ont été abandonnés en 2003 même s'ils avaient révélé de nombreux cas où des sociétés ne respectaient pas les exigences de la Loi et du programme ministériel. Par exemple, il était indiqué que les enquêtes sur la protection de l'enfance et les plans d'intervention n'étaient pas exécutés dans les délais prévus.

Dans le cadre du suivi que nous avons effectué en 2008 de notre rapport de 2006, le Ministère nous a dit qu'il avait élaboré un processus d'examen des dossiers qui comprendrait, à compter de 2008, des examens réguliers des dossiers des pupilles ne relevant pas de la Couronne. Il évaluerait alors si les exigences sont respectées et si les enfants sont placés de façon appropriée et reçoivent des soins adéquats. Toutefois, pendant le présent audit, nous avons appris que le Ministère n'avait pas mis en oeuvre ces examens (ou un autre processus d'examen visant ces enfants) et que cela faisait plus de 10 ans qu'il n'avait pas effectué d'examens réguliers

des dossiers des pupilles ne relevant pas de la Couronne.

Pourtant il est important d'effectuer ces examens, car nous avons constaté que plusieurs sociétés visitées ne respectaient pas les exigences du programme, dont les délais prévus pour élaborer les plans de soins afin de suivre les progrès des enfants pris en charge (p. ex. dans des familles d'accueil et des foyers de groupe), pour établir des plans d'intervention servant à orienter les objectifs de la famille et des fournisseurs de services pour les enfants qui vivent dans leur famille, et pour les visites des enfants pris en charge et ceux qui vivent dans leur famille. (Voir notre audit de l'optimisation des ressources à la **section 3.02** du présent rapport.) Le non-respect des exigences du programme accroît le risque que le cas d'un enfant qui reçoit des soins non adéquats ou qui est victime de négligence passe inaperçu. Nous avons également remarqué que les enfants ne bénéficient pas toujours d'une protection adéquate, car nous avons relevé des cas où des sociétés visitées pourraient avoir prématurément fermé des dossiers de protection de l'enfance ou retiré des enfants du système même si leur sécurité demeurerait préoccupante.

4.3.2 Les examens du statut des pupilles de la Couronne ont révélé des problèmes opérationnels d'une année à l'autre dans les sociétés

Si l'examen ministériel du statut d'un pupille de la Couronne révèle que la documentation contenue dans le dossier de l'enfant ne respecte pas intégralement les exigences du Ministère, celui-ci doit émettre une directive à l'intention de la société pour qu'elle prenne des mesures à ce sujet. Elle doit se conformer dans un délai de 60 jours et en aviser le Ministère. Dans les cas moins graves de non-conformité à ses exigences, le Ministère émet une recommandation à l'intention de la société pour l'informer que la documentation d'un dossier n'est pas entièrement conforme. Toutefois, les sociétés ne sont pas tenues de donner suite à ces

recommandations. Le Ministère remet à la société un rapport de chaque examen ainsi qu'un rapport sommaire qui donne un aperçu des points forts et des points à améliorer.

Le Ministère n'a pas l'habitude de demander aux sociétés de documentation pour vérifier si les directives émises pour des raisons de non-conformité sont dûment prises en compte par la société concernée. Le Ministère demande simplement à la société, sans plus de vérification, de lui confirmer par écrit qu'elle a dûment appliqué ses directives. Certaines directives et recommandations portent sur des aspects importants qui peuvent avoir des conséquences sur le bien-être de l'enfant, par exemple des plans de soins qui ne sont pas examinés en temps opportun et des chargés de cas qui n'effectuent pas les visites à la fréquence requise, ce qui accroît le risque que l'enfant ne reçoive pas les soins et le soutien convenant à sa situation.

Dans plus de 40 % des dossiers d'examen du statut des pupilles de la Couronne que nous avons examinés, nous avons constaté que des directives et recommandations qui avaient été émises en 2013 pour la non-conformité d'une société aux exigences avaient été réémises en 2014. Les problèmes répétés de non-conformité comprenaient, par exemple l'absence d'établissement d'un plan de soins indiquant les forces, les besoins et les objectifs de l'enfant mis à jour pour tenir compte de ses progrès, et le fait que les examens médical et dentaire annuels d'un enfant n'avaient pas été effectués.

RECOMMANDATION 3

Pour mieux garantir que tous les enfants et les jeunes qui bénéficient de services de protection de l'enfance sont en sécurité et reçoivent des soins qui répondent à leurs besoins, conformément aux exigences de la Loi et du programme ministériel, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse doit examiner les dossiers des sociétés d'aide à l'enfance se rapportant aux pupilles ne relevant pas de la Couronne qui bénéficient de ces services.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec la vérificatrice générale que tous les enfants et les jeunes qui bénéficient de services de protection doivent recevoir des services qui répondent à leurs besoins et qui sont conformes aux exigences de la Loi et du programme ministériel.

Pour donner suite aux recommandations de l'ancienne Commission, depuis l'adoption, en 2013, de la nouvelle démarche de reddition de compte, un des objectifs du Ministère est d'assurer la conformité en mettant l'accent sur les résultats obtenus par les enfants et les jeunes bénéficiant de services des sociétés d'aide à l'enfance. Le Ministère met actuellement en oeuvre des examens cycliques, qui seront effectués dans toutes les sociétés afin de déterminer si elles ont mis en place des processus appropriés pour surveiller leur conformité aux exigences de la Loi et du programme, y compris envers les pupilles ne relevant pas de la Couronne, et si elles réalisent des examens internes à cette fin. Si un examen cyclique démontrait que les processus et pratiques nécessaires pour surveiller la conformité ne sont pas en place, une recommandation serait émise à l'intention de la société, et le Ministère travaillerait avec elle, dans le cadre du processus lié au plan d'amélioration du rendement, pour qu'elle remplisse les exigences. Les outils des examens cycliques ont été mis à l'essai dans des projets pilotes auprès de deux sociétés, et l'élaboration du plan pour la tenue des examens cycliques dans les sociétés se poursuit, le lancement devant avoir lieu d'ici la fin de 2015-2016.

RECOMMANDATION 4

Pour que l'examen des dossiers des pupilles de la Couronne effectué par le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse permette de garantir que les enfants reçoivent des services de protection en conformité avec la loi et

les politiques ministérielles, le Ministère doit instaurer des mécanismes servant à confirmer que les directives et les recommandations émises à l'intention d'une société d'aide à l'enfance pour des raisons de non-conformité aux exigences de la Loi et du programme sont prises en compte et que des mesures correctives sont apportées.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère souscrit à l'avis de la vérificatrice générale qu'il faut poursuivre le travail pour renforcer les processus afin de corriger constamment les défauts de conformité constatés dans les examens du statut des pupilles de la Couronne. Il entend revoir ses mécanismes existants visant la non-conformité aux exigences de la Loi et du programme relevée dans les dossiers des pupilles de la Couronne. Pour faciliter en tout temps la surveillance adéquate des cas de non-conformité, le Ministère travaille à la mise en oeuvre d'un processus officiel pour suivre les progrès qu'accomplissent les sociétés relativement aux plans d'amélioration de la qualité et aux constatations des examens des dossiers de pupilles de la Couronne. Ce processus permettra de déterminer et de confirmer que les sociétés donnent suite aux directives et recommandations émises et corrigent les défauts de conformité relevés dans l'examen des dossiers des pupilles de la Couronne.

4.4 Les inspections ministérielles aux fins de l'agrément des foyers pour enfants révélaient des problèmes répétés et non réglés pouvant avoir des conséquences pour la sécurité des enfants

Nous avons examiné un échantillon d'inspections ministérielles aux fins d'agrément des foyers pour enfants (foyers de groupe et organismes de garde nourricière), qui ont pour but de déterminer si

ces établissements offrent un niveau élémentaire de soins et de sécurité. Nous avons constaté que certains problèmes de non-conformité se répétaient d'une année à l'autre et que le personnel du Ministère repérait ces problèmes dans le cadre de son examen, mais ne les signalait pas au titulaire de permis, qui, par conséquent, ne les réglait pas.

4.4.1 Les inspections aux fins de l'agrément relèvent souvent des problèmes de non-conformité qui se répètent d'une année à l'autre

Le Ministère effectue des inspections annuelles aux fins d'agrément à l'aide de la liste de contrôle qui figure dans ses manuels à l'intention des exploitants de foyers pour enfants et des foyers d'accueil. Ces manuels précisent les politiques concernant le nombre de dossiers à examiner, les entrevues à mener avec les enfants, le personnel et les parents des familles d'accueil, et la procédure d'examen des politiques et procédures d'un titulaire de permis.

Dans environ 40 % des inspections aux fins d'agrément que nous avons examinées dans les régions visitées, nous avons constaté que le Ministère avait relevé des problèmes de non-conformité d'une année à l'autre. Mentionnons notamment des plans de soins (pour consigner les progrès du développement de l'enfant) qui n'étaient pas établis dans les délais requis, des parents des familles d'accueil qui n'étaient pas au courant des exigences de signalement des incidents graves (p. ex. une blessure grave, les mauvais traitements allégués ou un enfant manquant), et des foyers pour enfants qui n'étaient pas en mesure de prouver que les examens médicaux annuels exigés avaient été effectués.

Dans deux des trois régions visitées, nous avons constaté que les fonctionnaires du Ministère n'avaient pas l'habitude de vérifier si des mesures correctives étaient prises pour remédier aux problèmes de non-conformité qu'ils avaient repérés. Ils s'en remettaient plutôt aux déclarations des titulaires de permis que les problèmes de non-conformité avaient été réglés, même si le

Ministère avait repéré les mêmes problèmes d'une année à l'autre chez ces titulaires. Dans la troisième région visitée, le personnel du Ministère a fait savoir qu'il vérifie effectivement si les problèmes de non-conformité ont été réglés. Or, dans tous les cas examinés, nous avons relevé des problèmes de non-conformité et rien n'indiquait que le personnel avait vérifié si les problèmes avaient été réglés.

4.4.2 Certains problèmes de non-conformité n'avaient pas été signalés au titulaire de permis et n'ont donc pas été corrigés

Dans près des deux tiers des inspections aux fins d'agrément que nous avons examinées, nous avons relevé des problèmes de non-conformité repérés par le Ministère, mais qui n'avaient pas été portés à l'attention du titulaire de permis. Ces problèmes comprenaient notamment des employés d'un foyer de groupe qui n'étaient pas au courant de la procédure de signalement des incidents graves, des parents des familles d'accueil qui ne recevaient pas les dossiers de santé nécessaires pour le soin des enfants, et des dossiers de parents des familles d'accueil qui ne contenaient pas les références nécessaires à l'appui de leur demande.

RECOMMANDATION 5

Pour que les enfants confiés aux sociétés d'aide à l'enfance soient placés auprès de fournisseurs de soins en établissement (foyers de groupe et organismes de garde nourricière) qui dispensent des soins adéquats aux enfants, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse doit documenter tous les cas de non-conformité aux exigences, les porter à l'attention des fournisseurs de soins en établissement et s'assurer que ces derniers corrigent rapidement le problème.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec la vérificatrice générale et est résolu à appuyer les enfants et les

jeunes pour qu'ils réalisent leur plein potentiel. Pour concrétiser cet engagement, le Ministère a formé un groupe d'experts qui examinera les services en établissement pour les enfants et les jeunes et lui présentera un rapport et des recommandations afin d'améliorer les résultats positifs de ces derniers.

Le Ministère a aussi entrepris un examen de la Loi en 2015 qui vise les deux objectifs suivants : améliorer les résultats des enfants et des jeunes, et moderniser et préciser le libellé de la Loi. L'examen porte en particulier sur les services en établissement et leur agrément. Le Ministère envisage aussi des modifications de la Loi découlant de l'examen, y compris des services en établissement et de leur agrément.

En outre, le Ministère poursuit ses efforts pour améliorer les processus existants d'octroi de permis et ses pratiques pour documenter les problèmes de non-conformité aux exigences des permis et les procédures de suivi auprès des fournisseurs de services en établissement, afin de s'assurer que ceux-ci se penchent sur tous les cas de non-conformité en temps opportun.

Le Ministère continue aussi à offrir une formation au personnel sur une gamme de sujets, notamment l'utilisation d'outils cohérents, la documentation et les processus de suivi opérationnels, pour que les fournisseurs de services en établissement soient informés et qu'ils s'emploient à corriger les défauts de conformité relevés.

4.5 Le Ministère ne vérifie pas si les sociétés d'aide à l'enfance mettent en oeuvre les recommandations issues des enquêtes sur les décès

Dans les trois régions visitées, nous avons examiné un échantillon de décès d'enfants pour lesquels les sociétés devaient mener un examen interne ou sur lesquels le Comité d'examen des décès d'enfants

s'était penché et avait recommandé des mesures correctives.

Alors que le Ministère a fait savoir que la majorité des recommandations formulées par le Comité d'examen et issues des examens internes avaient été mises en oeuvre, nous avons constaté qu'il n'y avait aucune documentation indiquant que le personnel du bureau régional avait examiné le bien-fondé des mesures correctives prises par les sociétés pour donner suite aux recommandations. Les recommandations issues des examens internes ou formulées par le Comité d'examen à l'intention des sociétés comprenaient les suivantes : obtenir et examiner en temps opportun durant une enquête l'historique de protection de l'enfant; former les employés de la société sur les pratiques sécuritaires pour le sommeil des nourrissons; et élaborer une politique sur le dépistage des drogues et l'évaluation des habitudes de consommation, notamment l'exécution de visites non annoncées dans les foyers où l'abus d'alcool ou d'autres drogues est un problème.

RECOMMANDATION 6

Pour réduire le risque que se reproduisent des situations pouvant avoir contribué au décès d'enfants ayant bénéficié de services de protection de l'enfance, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse doit veiller à ce que les sociétés d'aide à l'enfance mettent en oeuvre rapidement toutes les recommandations formulées à leur intention à la suite des examens des décès d'enfants, en plus d'obtenir et d'examiner les rapports d'étape pertinents sur leur mise en oeuvre.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La principale priorité du Ministère est la sécurité des enfants de la province. Nous avons tous un rôle à jouer dans l'appui des enfants et des jeunes ayant besoin de protection. Le Ministère est résolu à poursuivre le travail avec le Bureau du coroner en chef et ses partenaires de la pro-

tection de l'enfance pour affermir les mesures de protection des enfants recevant des services connexes.

Le Ministère entend examiner sa stratégie de signalement des décès d'enfants afin de renforcer les processus existants et de continuer à surveiller la mise en oeuvre en temps opportun par les sociétés de toutes les recommandations formulées à leur intention, ce qui peut comprendre :

- affermir les exigences énoncées dans la stratégie de signalement des décès d'enfants en vigueur;
- améliorer la base de données interne pour le signalement des décès d'enfants;
- mettre en place un système cohérent pour suivre les recommandations du Comité d'examen des décès d'enfants qui ont été mises en oeuvre ou sont en voie de mise en oeuvre;
- établir des processus pour produire régulièrement des rapports et de l'information que peut utiliser le Ministère à l'appui de la prise de décisions factuelles.

4.6 Le nouveau modèle de financement adopté par le Ministère ne permet toujours pas d'allouer aux sociétés du financement en fonction de leurs besoins en services

Même si le Ministère a instauré un nouveau modèle de financement en 2013-2014 dans le but d'allouer des fonds aux sociétés en fonction de leurs besoins respectifs, nous avons constaté que le modèle, contrairement aux attentes, ne permet toujours pas d'allouer aux sociétés le financement approprié, ce qui les soumet à des pressions opérationnelles et peut compromettre leur capacité de fournir les services de protection nécessaires et appropriés comme l'exige la Loi.

4.6.1 Les variables du modèle de financement ne ciblent pas les besoins des sociétés

Le financement versé aux sociétés par le Ministère est affecté en grande partie à parts égales entre, d'une part, cinq facteurs socioéconomiques dans la région où la société exerce ses activités et, d'autre part, quatre facteurs basés sur le volume (décrits à la **section 1.2** et dans la **figure 2**). Nous avons constaté que les pondérations attribuées à ces facteurs, qui ont une incidence importante sur le financement reçu par chaque société, reposaient sur le « jugement » plutôt que sur une analyse étayée. Le Ministère nous a dit qu'il avait attribué les pondérations principalement pour minimiser l'impact du nouveau modèle de financement sur l'affectation des fonds aux sociétés, au lieu de les fonder sur une analyse étayée visant à répondre à leurs besoins.

Nous avons sondé toutes les sociétés pour connaître leur point de vue sur le nouveau modèle de financement, et près de 90 % d'entre elles ont répondu. Les sociétés reconnaissaient que le nouveau modèle est une amélioration par rapport aux modèles précédents, mais 80 % déploraient que les facteurs, les pondérations et les sources de données utilisés pour leur allouer des fonds ne tiennent pas compte de leurs besoins ni de ceux des collectivités qu'elles servent. Plus précisément, le sondage faisait état des préoccupations suivantes :

- *L'exactitude des données utilisées pour calculer la part du financement destinée aux Autochtones.* Environ le cinquième des répondants craignent que les données des déclarants et de recensement que le Ministère utilise pour calculer la part du financement destinée aux Autochtones (population d'enfants autochtones de 0 à 15 ans; voir la **figure 2**) puissent être largement sous-estimées pour les populations des Premières Nations, car certaines collectivités autochtones ne déclarent pas régulièrement ce genre de renseignements.
- *La pertinence de la base et de la pondération du facteur d'éloignement géographique.* Plus du

tiers des répondants craignaient que l'utilisation du territoire (l'étendue géographique de la région desservie) comme base de calcul du facteur d'éloignement géographique ne permette pas de calculer de façon adéquate les coûts de la prestation des services dans les régions rurales moins peuplées. De plus, les répondants ont souligné que le modèle de financement ne tient pas suffisamment compte du facteur d'éloignement.

- *La non-prise en compte d'autres facteurs importants qui ont une incidence sur la demande de services.* De nombreux répondants déploraient que le modèle de financement ne tienne pas compte de facteurs importants qui ont une incidence directe sur la demande de services, non pas simplement dans leur collectivité mais dans l'ensemble de la province. Par exemple, le modèle de financement tient compte uniquement de la population d'enfants âgés de 0 à 15 ans dans la région dans laquelle une société exerce ses activités, mais les sociétés fournissent des services de protection aux enfants jusqu'à l'âge de 18 ans. Parmi les autres facteurs mentionnés qui ne sont pas pris en compte dans le modèle de financement, mentionnons les cas de violence familiale, les problèmes de santé mentale et de toxicomanie et les services offerts pour traiter ces problèmes, ainsi que le pourcentage d'enfants et de jeunes ayant des besoins importants auxquels les sociétés fournissent des services.

4.6.2 Le financement établi selon le modèle souligne les lacunes de ce dernier

Nous avons relevé des cas où les affectations de fonds calculées individuellement pour les sociétés selon le nouveau modèle de financement étaient très différentes du financement qui leur avait été alloué l'année précédente. La **figure 3** donne des exemples de sociétés dont le financement calculé selon le nouveau modèle est très différent de celui

Figure 3 : Comparaison du financement des sociétés avant et après l'instauration du nouveau modèle de financement

Source des données : ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Sociétés	Financement total reçu en 2012-2013, avant le nouveau modèle (en millions de dollars)	Financement alloué selon le nouveau modèle en 2013-2014, avant plafonnement* (en millions de dollars)	Changement avant le plafonnement de l'augmentation/ (de la diminution)		Financement alloué selon le nouveau modèle en 2013-2014, après plafonnement (en millions de dollars)
			(en millions de dollars)	(en %)	
Société 1	16,9	28,0	11,1	66	17,2
Société 2	62,8	94,1	31,3	50	62,9
Société 3	45,2	67,5	22,3	49	44,1
Société 4	19,6	14,4	(5,2)	(27)	17,7
Société 5	45,8	36,7	(9,1)	(20)	45,8

* Le Ministère a plafonné les augmentations et les diminutions du financement découlant du nouveau modèle de financement à 2 % du financement alloué l'année précédente (jusqu'à concurrence de 10 % sur cinq ans).

qu'elles ont reçu l'année précédente. Toutefois, les augmentations et réductions du financement n'étaient pas aussi importantes que celles indiquées dans la figure 3, car le Ministère a limité à 2 % (jusqu'à concurrence de 10 % sur 5 ans) ces hausses et diminutions par rapport aux affectations de l'année précédente. Le Ministère visait ainsi à maintenir la stabilité du financement pendant le passage au nouveau modèle. Il n'en reste pas moins que ces différences importantes indiquent la présence possible de lacunes dans le nouveau modèle de financement, sauf si le financement historique des sociétés était largement inférieur ou supérieur à leurs besoins. Le Ministère reconnaît que le modèle de financement n'est pas parfait et qu'il devra être modifié.

4.6.3 Certaines sociétés ont subi une réduction importante de leur financement, ce qui a entraîné une diminution du personnel et des services et pourrait compromettre leur capacité de fournir des services de protection de l'enfance

Dans les trois années qui ont précédé la mise en oeuvre du nouveau modèle de financement, plus de 80 % des sociétés ont eu besoin d'un financement ministériel supplémentaire de fin d'exercice dans

au moins l'une de ces trois années pour pouvoir s'acquitter de leur mandat de prestation de services de protection de l'enfance aux termes de la Loi. Comme indiqué à la **section 4.6.2**, le Ministère a certes plafonné à 2 % par année (jusqu'à concurrence de 10 % sur 5 ans) les augmentations et diminutions du financement de chaque société dans le cadre du nouveau modèle, mais le plafond est fondé sur le financement alloué avant son instauration. Ce plafond ne tient pas compte du financement de fin d'exercice versé aux sociétés en plus des affectations approuvées pour couvrir leurs dépenses associées aux services qu'elles sont tenues de fournir en vertu de la Loi. D'après notre comparaison du financement réel que les sociétés recevaient (les affectations approuvées plus le financement supplémentaire de fin d'exercice) et du financement qu'elles ont reçu après l'instauration du nouveau modèle, plus de la moitié des sociétés ont subi une réduction de leur financement en 2013-2014 par rapport au financement réel reçu en 2012-2013. Nous avons constaté que ces sociétés ont subi en moyenne une réduction de 4,5 % de leur financement; l'une d'elles a notamment subi une réduction de 9,5 %, soit de 1,9 million de dollars.

Comme indiqué précédemment à la **section 1.2**, à la suite de l'instauration du nouveau modèle de

financement en 2013-2014, les sociétés ont reçu un montant fixe qu'elles ne peuvent pas dépasser. Plus précisément, d'après les résultats de notre sondage auprès des sociétés :

- Quatre répondants sur cinq ont indiqué qu'ils avaient dû réduire leur personnel. L'une des sociétés qui ont reçu notre visite avait notamment réduit de 60 % le nombre de travailleurs responsables des cas d'enfants sous sa responsabilité; elle a ainsi fait passer le nombre de chargés de cas de 22 à 9 en moins de 2 ans tout en continuant d'offrir des services de protection au même nombre d'enfants (environ 400 enfants). Étant donné que la charge de travail du reste des chargés de cas avait plus que doublé, le risque que les enfants ne fassent pas l'objet d'une supervision adéquate, qu'ils ne soient pas visités à intervalles réguliers comme l'exige la Loi et qu'ils ne reçoivent pas les services de protection convenant à leur situation s'en trouvait accru.
- Près d'un répondant sur cinq a indiqué qu'il avait dû mettre fin à des programmes offerts parallèlement à la gestion régulière des cas, par exemple le soutien supplémentaire offert aux parents des familles d'accueil pour gérer des enfants au comportement difficile.

Nous avons également remarqué que plusieurs sociétés, même si elles ont été en mesure jusqu'à maintenant de fournir des services de protection, craignent que leur capacité d'assurer une prestation efficace des services obligatoires tout en respectant le montant de leur affectation soit incertaine à l'avenir. Néanmoins, le Ministère n'avait pas examiné l'impact des mesures prises par les sociétés pour respecter l'obligation d'équilibrer leur budget et, plus précisément, si ces mesures compromettaient leur capacité de s'acquitter de leur mandat.

RECOMMANDATION 7

Pour que le financement soit fonction des besoins individuels de chaque société d'aide à

l'enfance, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse doit évaluer les répercussions de son modèle de financement actuel sur la prestation des services de protection et apporter les changements qui s'imposent si les services s'en ressentent.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Alors que la conception du modèle de financement a reposé sur les vastes consultations et la recherche approfondie effectuées par l'ancienne Commission, la mise en oeuvre du modèle visait à maintenir la stabilité du secteur, étant donné le rôle prescrit des sociétés de protéger les enfants et les jeunes. L'examen officiel du modèle de financement existant débutera en 2016-2017, comme le Ministère s'y était engagé lorsqu'il a mis en oeuvre la nouvelle approche de financement en 2013-2014. Le secteur participera à cet examen afin d'évaluer l'efficacité du modèle, afin de permettre aux sociétés de remplir leur mandat de protection des enfants, tout en affectant aux sociétés individuelles un montant de financement fixe. L'examen déterminera, le cas échéant, les changements nécessaires à l'appui de ces objectifs.

4.7 Possibilités de regroupement de sociétés et de services communs

En 2010, l'ancienne Commission a déterminé que plusieurs petites sociétés devraient se regrouper avec les sociétés voisines pour réaliser des économies d'échelle et améliorer la qualité, l'expertise et la capacité de gestion. Le Ministère a donc invité ces sociétés à fusionner. Depuis, 16 sociétés se sont regroupées en 7 sociétés, et 2 ont procédé à un regroupement durant notre audit. Entre autres avantages, l'estimation ministérielle des économies de coûts attribuées aux fusions (à l'exclusion de la dernière fusion) indique que les sociétés prévoyaient des économies de l'ordre de 6,6 millions de dollars en 2013-2014.

Même si la Commission a fait remarquer que beaucoup d'autres sociétés pourraient bénéficier d'une fusion, elles ne faisaient pas partie de sa liste de sociétés qui devraient fusionner, car il n'y avait pas de sociétés voisines auxquelles s'associer. La Commission a cependant souligné que la viabilité de ces sociétés demeurera un défi et qu'il faudra examiner d'autres solutions, par exemple conclure des accords selon lesquels une petite société deviendrait un bureau satellite d'une grande société.

La Commission a également recommandé que diverses fonctions opérationnelles, qui sont actuellement accomplies séparément par les sociétés, soient exécutées dans le cadre de services communs à l'échelle des sociétés. Les fonctions possibles comprenaient les tâches de soutien administratif, la formation et le recrutement, la promotion et la publicité ainsi que les évaluations spécialisées, telles que le dépistage de drogues et les services psychologiques. D'après notre analyse des données sur les dépenses fournies par les sociétés, les dépenses se rapportant aux services ci-dessus totalisaient environ 196 millions de dollars en 2014-2015, soit 13 % des dépenses totales. Même si la Commission n'a pas quantifié les économies qui pourraient découler de la mise en oeuvre d'accords de services communs, l'un des avantages était la possibilité pour les sociétés de rediriger les ressources consacrées aux fonctions de soutien et aux infrastructures vers les services directs aux clients. Le Ministère étudie actuellement avec l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance (AOSAE) la possibilité de mettre en place des services communs dans le secteur de la protection de l'enfance.

RECOMMANDATION 8

Pour que les sociétés d'aide à l'enfance fournissent de manière économique des services de protection de l'enfance de qualité, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse doit collaborer avec les sociétés pour repérer et mettre en oeuvre d'autres améliorations possibles de

l'efficacité de la prestation de leurs services (notamment au moyen d'autres fusions et de services communs) tout en maintenant les besoins des enfants à l'avant-plan.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec la vérificatrice générale et poursuit son travail auprès des sociétés pour cerner les occasions de rationaliser les services afin d'accroître l'efficacité et l'efficacités. Par exemple, le Ministère, pour donner suite aux recommandations de l'ancienne Commission, a appuyé le regroupement de 16 sociétés en 7 entre 2011 et 2015. Le Ministère est réceptif à la fusion d'autres sociétés, qui permettrait d'améliorer les services et d'obtenir de meilleurs résultats pour les enfants et les familles.

En 2013, le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (MSGSC) a versé des fonds à l'AOSAE pour réaliser un projet de planification et d'élaboration d'une analyse de rentabilisation sur la faisabilité de services communs dans le secteur de la protection de l'enfance. Le rapport final du projet sera présenté au MSGSC et au Ministère en décembre 2015. Les occasions d'améliorer l'efficacité de la prestation des services seront examinées, conjointement avec le rapport.

4.8 Le Réseau d'information pour la protection de l'enfance du Ministère ne procure pas actuellement les avantages promis malgré les investissements considérables de temps et d'argent

La planification et la gestion médiocres, par le Ministère, du projet du Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE) ont entraîné des dépassements de coûts importants, des retards dans l'élaboration et la mise en oeuvre et, par

conséquent, un système qui ne procure pas les avantages promis.

4.8.1 La mise en oeuvre du RIPE a connu des dépassements de coûts et des retards considérables en raison de la planification médiocre du projet

Comme décrit à la **section 1.5**, le plan de mise en oeuvre initial approuvé par le Conseil des ministres en 2010 prévoyait que toutes les sociétés utiliseraient le RIPE à la fin de 2014-2015, à un coût total d'environ 150 millions de dollars. Toutefois, au 31 mars 2015, le RIPE n'avait été déployé que dans 5 des 47 sociétés. Le nouveau plan de mise en oeuvre du Ministère prévoit que le RIPE sera déployé dans les autres sociétés d'ici la fin de 2019-2020, à un coût estimatif total de 200 millions de dollars, soit 50 millions de plus que l'estimation initiale.

Nous avons constaté que le plan de mise en oeuvre initial avait été élaboré à l'interne par le Ministère sans consultation des intervenants principaux, tels que les sociétés et les fournisseurs des systèmes existants, ce qui s'était traduit par un échéancier irréaliste pour la mise en oeuvre du nouveau système. Compte tenu du peu de consultation des sociétés, il n'y a pas eu d'examen sérieux des besoins des utilisateurs et des ressources disponibles à l'étape de la planification. Par conséquent, de longues discussions ont eu lieu pendant que le projet était déjà en cours. Le Ministère n'avait pas non plus consulté les utilisateurs des anciens systèmes afin de mieux comprendre les différents systèmes, dont les données devaient être transférées au RIPE. Selon un examen ultérieur indépendant, l'engagement tardif des utilisateurs des anciens systèmes dans le projet était l'un des facteurs du retard dans la migration des données.

4.8.2 Les sociétés n'ont pas les ressources humaines et financières nécessaires pour soutenir la mise en oeuvre du RIPE

En 2010-2011, le Ministère a demandé à toutes les sociétés de remplir une évaluation de leur état de préparation pour lui permettre de déterminer la capacité organisationnelle et technologique de chacune de mettre en oeuvre le RIPE. Nous avons examiné les évaluations remplies par toutes les sociétés et constaté que plus de la moitié n'avait pas les ressources nécessaires pour remplir certaines fonctions clés, notamment celles de responsable du projet de RIPE ou de responsable de la formation. De plus, environ 40 % des sociétés ne disposaient pas de ressources de TI pour soutenir la mise en oeuvre globale et près de la moitié n'avait pas les ressources nécessaires pour repérer et corriger les problèmes de qualité des données durant la migration au RIPE. Le Ministère n'avait pas estimé les coûts supplémentaires que les sociétés auraient à assumer pour préparer la mise en oeuvre.

D'après notre sondage des 14 sociétés pionnières qui devaient mettre en oeuvre le RIPE avant la fin de 2012-2013, celles-ci avaient fait des investissements importants dans les ressources humaines et financières au cours des trois dernières années pour se préparer à la mise en oeuvre du RIPE. Ces investissements comprenaient l'embauche de personnel supplémentaire, la tenue d'activités de formation et l'exécution d'activités d'épuration des données. Même si le Ministère a fourni un financement maximal de 220 000 \$ à chaque société pionnière, soit en tout 2,8 millions de dollars environ, pour faciliter la mise en oeuvre du RIPE, nous avons constaté que les sociétés pionnières avaient engagé en réalité des frais supplémentaires totalisant près de 18,7 millions entre 2011-2012 et 2014-2015 (la date d'entrée en service du RIPE), soit plus de 6,5 fois le financement qu'elles avaient reçu du Ministère.

De plus, notre sondage des cinq sociétés qui utilisent actuellement le RIPE indiquait que depuis son entrée en service (soit depuis juin 2014), elles ont dépensé un montant supplémentaire

de 5,4 millions de dollars pour gérer la charge de travail accrue découlant des lacunes du RIPE, principalement pour l'ajout de personnel de première ligne et de personnel de soutien administratif et de TI. Les sociétés financent ces coûts supplémentaires à même leurs fonds de fonctionnement, ce qui pourrait avoir eu d'autres répercussions sur la prestation des services de protection, car elles subissaient déjà l'impact du nouveau modèle de financement et de l'obligation d'équilibrer leur budget, comme il est expliqué à la **section 4.6.3**.

4.8.3 Le Ministère a dépensé trois fois plus, mais a reçu des services de migration de données pour seulement le tiers des sociétés prévues dans le contrat initial

En octobre 2012, le Ministère a lancé un appel d'offres à la suite duquel il a attribué un contrat à un fournisseur de services de planification, de gestion et de migration de données pour les 14 sociétés pionnières. Le contrat portait initialement sur une période de 9 mois, allant du 1^{er} octobre 2012 au 30 juin 2013, et le montant maximal du contrat s'élevait à près de 3 millions de dollars.

Entre octobre 2012 et mai 2015, le contrat a été modifié à 18 reprises pour en prolonger la durée et en augmenter le montant. Comme décrit à la **section 4.8.1**, le peu de consultation des intervenants aux étapes initiales du projet de RIPE s'est traduit par un échéancier de mise en oeuvre irréaliste, notamment en ce qui concerne le temps et les ressources nécessaires pour transférer les données des anciens systèmes au RIPE. Par conséquent, seulement 5 des 14 sociétés ont reçu des services de migration des données sur une période de 30 mois, à un coût totalisant plus de 9,5 millions de dollars, soit plus de 3 fois le montant initial du contrat.

4.8.4 Certaines fonctions importantes du RIPE ne donnent pas le rendement escompté

Nous avons sondé les cinq sociétés qui utilisent actuellement le RIPE et constaté que plusieurs composantes importantes ne donnent pas le rendement escompté. Par exemple, la fonction de production de rapports, qui devait permettre aux sociétés et au Ministère de surveiller plus facilement la prestation des services, fonctionne mal. L'une des sociétés a évalué les rapports standard produits dans le RIPE pour fournir de l'information sur ses activités, par exemple la charge de travail et le volume de services, et a constaté que quatre rapports sur cinq comportaient des inexactitudes (p. ex. aucun résultat n'était fourni, les renseignements extraits n'étaient pas les bons, des données étaient consignées en double) et qu'un rapport sur cinq était impossible à exécuter. De plus, les sociétés ont indiqué que les chargés de cas continuent de perdre de l'information cruciale dans les registres de contacts et d'autres documents du RIPE. Comme solution de contournement, les chargés de cas doivent documenter initialement leurs contacts et autres activités dans Microsoft Word avant de transférer l'information au RIPE.

Les sociétés ont aussi indiqué que certaines composantes du RIPE qui fonctionnent mal ont des conséquences importantes pour la sécurité des enfants et leur capacité à répondre aux exigences de la Loi. Précisément, les sociétés ont dit qu'il leur est impossible de consigner des jalons législatifs importants pour leurs cas dans le RIPE, tels que les dates auxquelles les visites doivent être effectuées auprès de l'enfant et de sa famille et les examens prévus des plans d'intervention pour faire en sorte que les chargés de cas les effectuent en temps voulu. Comme solution de contournement, les sociétés consignent manuellement les dates à respecter dans chaque cas à l'aide de Microsoft Excel. De plus, les cinq sociétés ont indiqué que, durant la transition au RIPE, elles ont dû recourir à leurs anciens systèmes pour exécuter certaines

fonctions et, dans une certaine mesure, mettre en oeuvre de nombreuses solutions de rechange afin de combler de multiples lacunes fonctionnelles et éviter de compromettre leur capacité de fournir les services de protection de l'enfance, conformément aux exigences de la Loi.

4.8.5 D'autres administrations utilisent le même logiciel de gestion de cas et ont obtenu des résultats positifs

Comme décrit à la **section 1.5**, le RIPE se fonde sur quatre applications logicielles commerciales qui ont été adaptées aux besoins du Ministère et des sociétés. La composante fondamentale du RIPE est l'application Cúram pour la fonction de gestion de cas, qu'utilisent également trois autres provinces canadiennes et plusieurs administrations américaines. L'une des provinces canadiennes qui utilisent l'application n'a signalé aucun état d'incapacité ni aucun problème important durant les trois années suivant la mise en oeuvre. Nous avons communiqué avec les bureaux du vérificateur provincial de la Saskatchewan et du vérificateur général de l'Alberta, qui nous ont dit n'avoir eu connaissance d'aucun problème important concernant l'utilisation de l'application Cúram pour les nouveaux systèmes d'information des services sociaux. D'autres administrations ont également fait part de résultats positifs. Par exemple, une administration américaine a constaté que le pourcentage d'enfants qui recevaient une visite mensuelle était passé à environ 90 % (alors qu'il était de 50 % à 65 %), car la reddition de compte était plus rigoureuse avec le système de gestion de cas. Après avoir mis en oeuvre le système de gestion de cas, une autre administration américaine a constaté une diminution de 8 % à 6,5 % du nombre de dossiers ouverts à la suite de préoccupations vérifiées en matière de protection dans les 6 mois suivant la fermeture d'un dossier.

Les résultats positifs obtenus dans d'autres administrations indiquent que le logiciel sous-jacent est efficace. Toutefois, la conception et la

mise en oeuvre du RIPE sont compliquées à cause du nombre d'anciens systèmes différents utilisés en Ontario et du besoin d'intégrer trois autres applications pour la gestion financière, la gestion des documents et la production de rapports. Cette complexité et l'absence de consultation véritable des intervenants durant les étapes clés du projet ont vraisemblablement contribué aux problèmes de fonctionnalité décrits à la **section 4.8.4**.

RECOMMANDATION 9

Pour que le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse et les sociétés d'aide à l'enfance obtiennent les avantages prévus du Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE), il doit travailler en étroite collaboration avec tous les intervenants principaux pour :

- examiner et mettre à jour la stratégie qu'il a élaborée récemment pour le RIPE afin de repérer et de régler toutes les lacunes des fonctions essentielles avant la mise en oeuvre du RIPE dans le reste des sociétés et s'assurer que la stratégie permette au système de fonctionner comme prévu d'ici 2020;
- déterminer le coût de la mise en oeuvre du RIPE dans le reste des sociétés et l'incidence de ces coûts sur leur capacité de fournir les services de protection de l'enfance obligatoires en respectant leur affectation budgétaire, et définir le mode de financement de ces coûts.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec la vérificatrice générale et continuera à régler les problèmes de fonctionnement dans le cadre de la stratégie de déploiement du RIPE. Il a corrigé les problèmes de fonctionnement signalés dans ce rapport lors des mises à jour prévues du RIPE et des récentes mises à niveau du système, en évaluant les problèmes techniques éprouvés par les sociétés

locales ou en réglant les erreurs des utilisateurs au moyen d'une formation supplémentaire.

En outre, un processus de gouvernance, comptant des représentants du secteur et du Ministère, a été établi pour corriger et prioriser les déficiences et apporter les améliorations. Le Ministère entend continuer à travailler de près avec le secteur de la protection de l'enfance pour cerner, prioriser et régler les problèmes de fonctionnement du RIPE. Les mises à niveau et améliorations du système se poursuivent et tiennent compte de la rétroaction des utilisateurs ainsi que du contexte réglementaire et politique changeant de la protection de l'enfance. Le Ministère compte mettre en oeuvre le RIPE dans toutes les sociétés d'ici 2019-2020.

Le Ministère continuera d'évaluer et d'examiner son mécanisme de déploiement du RIPE, afin de renforcer le soutien offert aux sociétés pour la gestion des changements et la migration

des données. En 2015-2016, il a commencé à recueillir des données détaillées auprès des sociétés afin d'analyser les dépenses engagées pour le RIPE, y compris les nombreuses activités de formation, la gestion des changements et les besoins de durabilité. Il surveillera aussi les dépenses liées au RIPE pour assurer une transition homogène et responsable au nouveau système.

Cette approche repose à la fois sur un rythme adapté, la gestion des changements et l'intégrité technique. Le Ministère poursuivra l'amélioration constante en appliquant les leçons dégagées du déploiement du RIPE. Il se concertera avec le secteur au cours des phases ultérieures de mise en oeuvre pour appuyer la prestation continue des services prescrits de protection de l'enfance, à mesure que chaque société fait la transition au RIPE.

Annexe — Indicateurs de rendement (IR) récents et prévus pour les services de protection de l'enfance

Source des données : ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Priorité stratégique	IR	Nom de l'IR	Définition	Nombre de sociétés pour lesquelles les données ont été rendues publiques en 2014-2015
Sécurité	1	Délai d'intervention (12 heures)	Le pourcentage d'enquêtes réalisées au cours de l'exercice pour lesquelles l'intervention a eu lieu dans les délais requis ou a fait l'objet d'une dérogation approuvée.	s.o. ¹
	2	Délai d'intervention (48 heures)		
	3	Délai d'intervention (7 jours)		
	4	Récurrence des préoccupations en matière de protection de l'enfance dans une famille après une enquête	Le pourcentage de familles qui ont fait l'objet d'une enquête pour des préoccupations concernant la protection de l'enfance (sans que d'autres services soient fournis) et qui ont fait l'objet d'une nouvelle enquête dans un délai de 12 mois, au cours de laquelle les préoccupations en matière de protection ont été vérifiées.	27
	5	Récurrence des préoccupations en matière de protection de l'enfance dans une famille après la prestation de services continus	Le pourcentage de familles qui ont reçu les services d'une société et qui ont fait l'objet d'une nouvelle enquête dans les 12 mois suivant la réception des services, au cours de laquelle les préoccupations en matière de protection ont été vérifiées.	26
	6	Sécurité des enfants pris en charge	À déterminer.	s.o. ¹
Permanence	7	Admission à la prise en charge	Le pourcentage d'enfants qui ont fait l'objet d'une enquête et qui ont été pris en charge dans les 12 mois suivant l'enquête.	s.o. ¹
	8	Réadmission à la prise en charge	Le pourcentage d'enfants qui ont été retirés de la prise en charge au cours de l'exercice et qui y ont été réadmis dans un délai de 12 mois.	s.o. ¹
	9	Jours de soins par type de placement	Le pourcentage de jours de soins au cours de l'exercice par type de placement pour les enfants pris en charge.	44
	10	Période qui s'écoule jusqu'à la permanence	Pour tous les enfants admis à la prise en charge au cours de l'exercice, le pourcentage d'enfants retirés de la prise en charge pour être placés dans un cadre de vie permanent dans un délai précis.	18
	11	Stabilité du placement/ changements de placement pendant la prise en charge	Le nombre moyen de changements de placement importants au cours d'une période de 36 mois vécus par les enfants qui sont pris en charge hors du domicile au cours d'un exercice.	s.o. ¹
	12	Continuité du préposé/services à la famille	Pour tous les cas transférés aux services continus au cours de l'exercice, le pourcentage de changements chez les préposés des services à la famille.	s.o. ¹
	13	Continuité du préposé/enfants pris en charge	Pour tous les enfants admis à la prise en charge au cours de l'exercice, le pourcentage de changements chez les préposés des services à l'enfance depuis l'admission à la prise en charge selon la durée de la prise en charge.	s.o. ¹

Nombre de sociétés pour lesquelles les données ont été rendues publiques en 2014-2015

Priorité stratégique	IR	Nom de l'IR	Définition	Nombre de sociétés pour lesquelles les données ont été rendues publiques en 2014-2015
Bien-être	14	Atouts développementaux des enfants pris en charge	La note moyenne du point de vue du chargé de cas de la société sur le développement de l'enfant ou du jeune d'après la présence ou l'absence de 20 attributs internes (chez l'enfant ou le jeune) et de 20 atouts externes (circonstances de la vie) en lien avec le bien-être et les résultats des enfants tels que le rendement scolaire et l'évitement des comportements à risque élevé.	s.o. ¹
	15	Qualité de la relation entre l'aidant ou l'aidante et le jeune	La note moyenne de la qualité de la relation entre l'aidant ou l'aidante et le jeune évaluée par l'enfant pris en charge.	41
Capacité organisationnelle	16	Rendement scolaire des enfants pris en charge	Le pourcentage d'enfants pris en charge qui sont au niveau scolaire approprié à leur âge ou à un niveau supérieur ou inférieur d'une année au niveau approprié.	s.o. ¹
	17	Rétroaction des clients	Le pourcentage de sociétés ayant des processus réguliers et officiels pour recueillir la rétroaction des clients.	s.o. ¹
	18	Rétroaction des intervenants	Le pourcentage de sociétés ayant des processus réguliers et officiels pour recueillir la rétroaction des intervenants.	s.o. ¹
	19	Rotation du personnel	Le taux de rotation du personnel selon la classification des emplois pour l'année civile.	s.o. ¹
	20	Congés de maladie du personnel	Le pourcentage de congés de maladie à court et à long terme selon la classification des emplois pour l'année civile.	s.o. ¹
	21	Qualifications des employés	Le pourcentage d'employés détenant des qualifications professionnelles selon la classification des emplois.	s.o. ¹
	22	Exactitude des rapports financiers	L'écart en pourcentage des dépenses réelles de fin d'exercice de la société par rapport aux estimations budgétaires initiales et aux prévisions budgétaires du troisième trimestre.	s.o. ¹
	23	Les bonnes personnes aux postes de direction	Le pourcentage de sociétés comptant des administrateurs compétents et chevronnés et des personnes qui possèdent les compétences, l'expérience, les aptitudes et le caractère pour répondre aux exigences de la fonction.	s.o. ¹
	24	Des structures claires et favorables	Le pourcentage de sociétés ayant des structures claires et favorables. Par exemple, des évaluations régulières par des comités et des mandats précis qui décrivent les rôles et les responsabilités des comités.	s.o. ¹
	25	Des processus fiables et habilitants	Le pourcentage de sociétés ayant des processus fiables et habilitants. Par exemple, des examens financiers trimestriels et des évaluations régulières du rendement des administrateurs.	s.o. ¹
26	Une culture saine et durable	Le pourcentage de sociétés ayant une culture saine et durable. Par exemple, une culture qui met l'accent sur la qualité des services et sur l'amélioration continue en se souciant d'abord et avant tout de l'enfant ou du jeune et de la famille.	s.o. ¹	

Note : Les indicateurs de rendement ombrés représentent les cinq nouveaux indicateurs de rendement pour lesquels le Ministère a recueilli des données agrégées auprès des sociétés et a publié les résultats.

1. Ces indicateurs de rendement n'étaient pas destinés à être publiés durant l'exercice 2014-2015.

2. D'après les réponses au sondage des administrateurs et des dirigeants des sociétés à 10 questions par indicateur de gouvernance.