

# Programme des services de protection de l'enfance – Ministère

Suivi des audits de l'optimisation des ressources, section 3.03 du *Rapport annuel 2015*

APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS						
	Nombre de mesures recommandées	État des mesures recommandées				
		Pleinement mise en œuvre	En voie de mise en œuvre	Peu ou pas de progrès	Ne sera pas mise en œuvre	Ne s'applique plus
Recommandation 1	3	1	2			
Recommandation 2	1		1			
Recommandation 3	1		1			
Recommandation 4	1			1		
Recommandation 5	1		1			
Recommandation 6	1		1			
Recommandation 7	1		1			
Recommandation 8	1		1			
Recommandation 9	3	1	1	1		
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>%</b>	<b>100</b>	<b>15</b>	<b>70</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## Conclusion globale

D'après les renseignements fournis par le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (le Ministère), au 17 juillet 2017, deux (15 %) des mesures que nous avons recommandées dans notre *Rapport annuel 2015* avaient été pleinement mises en oeuvre. Par exemple, depuis notre dernier audit,

le Ministère a évalué les indicateurs de rendement proposés qu'il compte déployer pour s'assurer qu'ils permettront une évaluation adéquate des résultats à court et à long terme du programme des services de protection de l'enfance et des enfants qui bénéficient des services de protection de l'enfance. Le Ministère a réalisé des progrès dans la mise en œuvre de neuf (70 %) des mesures que nous avons recommandées. Il a notamment embauché

un expert-conseil chargé d'établir des systèmes efficaces de collecte de données et de production de rapports à chaque société d'aide à l'enfance (la société) d'ici 2020 ainsi que de mettre en place un processus pour la communication de données complètes et exactes sur les nouveaux indicateurs de rendement à jour. Par ailleurs, l'Assemblée législative a adopté la *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille*, qui relève l'âge de la protection afin d'inclure tous les enfants âgés de moins de 18 ans. En juillet 2017, le Ministère a lancé un plan directeur comportant des mesures pour faire en sorte que tous les cas de non-conformité d'établissements détenteurs d'un permis (comme les foyers de groupe et les organismes de garde nourricière) soient documentés, déclarés et traités en temps opportun par les fournisseurs de services en établissement. En outre, le Ministère mettra bientôt en oeuvre un outil de suivi de l'information qui aidera à s'assurer que les sociétés d'aide à l'enfance donnent suite rapidement à toutes les recommandations qui sont formulées à leur intention à la suite des examens des décès d'enfants.

Le Ministère a fait peu de progrès, voire aucun, à l'égard des deux (15 %) recommandations restantes. Par exemple, il n'a pas créé de mécanismes pour 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. Le Ministère n'a pas estimé les coûts globaux de la mise en oeuvre du Réseau d'information pour la protection de l'enfance et n'a pas évalué l'incidence qu'aura ce système sur la capacité des sociétés d'aide à l'enfance de fournir les services de protection de l'enfance obligatoires en respectant leur affectation budgétaire, et il n'a pas non plus déterminé comment ces coûts seront financés.

## Contexte

En Ontario, les services de protection de l'enfance relèvent de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (la Loi), dont le but premier consiste à promouvoir l'intérêt véritable 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 il passe des contrats avec 47 (48 au moment de notre audit de 2015) sociétés d'aide à l'enfance (les sociétés) locales sans but lucratif qui assurent la prestation des services de protection de l'enfance dans l'ensemble de l'Ontario. Certains enfants recevant les services des sociétés, y compris les pupilles de la Couronne, vivent dans un foyer de groupe, une famille d'accueil, avec des proches ou vivent seuls.

Les services fournis dans le cadre de la plupart des programmes qu'administrent les ministères sont tributaires des fonds disponibles; toutefois, la loi qui régit le programme des services de protection de l'enfance exige que chaque société fournisse tous les services de protection de l'enfance obligatoires à tous les enfants admissibles. Autrement dit, il ne peut y avoir de liste d'attente pour les services de protection de l'enfance.

Le Ministère a transféré 1,48 milliard de dollars aux sociétés en 2016-2017 (1,47 milliard en 2014-2015) pour les aider à financer leurs dépenses. Jusqu'en 2012-2013, les montants transférés aux différentes sociétés reposaient sur le financement antérieur. Toutefois, depuis 2013-2014, le financement accordé par le Ministère est calculé au moyen d'une formule basée sur les besoins socioéconomiques de la collectivité dans laquelle est située la société et sur le volume de cas dont celle-ci s'occupe. Les sociétés ne sont pas autorisées à dépenser un montant plus élevé que le financement qu'elles reçoivent, et le nouveau modèle de financement n'alloue toujours pas les fonds en fonction des besoins des sociétés liés aux services.

Les Ontariens s'attendent à ce que les services de protection de l'enfance garantissent que les enfants et leurs familles reçoivent les soins et le soutien dont ils ont besoin. Le Ministère doit disposer de processus de surveillance et de reddition de comptes adéquats pour aider les sociétés à s'acquitter de leurs obligations en matière de prestation de services de sorte que les enfants et les familles obtiennent, au moment où ils en ont besoin, des services de protection qui conviennent à leur situation.

Il est ressorti de notre audit de 2015 que le Ministère ne pouvait pas assurer une surveillance efficace des sociétés, car il ne disposait pas de renseignements suffisants sur les services de protection que les sociétés fournissaient à la plupart des enfants qu'elles servent. En outre, le Ministère n'avait pas établi de cibles lui permettant de mesurer les progrès réalisés par les sociétés à l'égard des indicateurs de rendement qu'il a instaurés en mars 2015.

Le Ministère devait également en faire davantage pour s'assurer que les pressions auxquelles étaient soumises les sociétés ne dépassaient pas le financement qui leur est alloué et que les problèmes associés à la mise en oeuvre du nouveau système centralisé, soit le Réseau d'information pour la protection de l'enfance, n'empêchaient pas les sociétés de fournir des services de protection de l'enfance.

Nous avons notamment observé ce qui suit :

- Le Ministère devait prendre des mesures pour donner suite aux données indiquant que les jeunes qui ont reçu des services de protection étaient confrontés à des défis importants au moment de mener une vie autonome. Par exemple, selon un sondage effectué par l'Association ontarienne des sociétés d'aide à l'enfance, seulement 46 % des jeunes admissibles pris en charge par les sociétés avaient obtenu un diplôme d'études secondaires en 2013, comparativement à la moyenne ontarienne de 83 %. De plus, l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes estimait que 43 % des jeunes sans abri avaient
- reçu des services de protection de l'enfance, et que les jeunes ayant quitté la prise en charge des sociétés étaient surreprésentés dans le système de justice pour la jeunesse, le système de santé mentale et le système des refuges.
- Les examens annuels des dossiers des pupilles de la Couronne menés pour évaluer si leurs besoins avaient été comblés ont cerné des sujets de préoccupation qui revenaient d'une année à l'autre. Les problèmes relevés comprenaient notamment l'absence d'un plan de soins établi indiquant les forces, les besoins et les objectifs de l'enfant et mis à jour en fonction des progrès de celui-ci pour assurer une surveillance de la prise en compte en temps opportun de ses besoins.
- La surveillance ministérielle des pupilles ne relevant pas de la Couronne qui bénéficient de services de protection était restreinte, car le Ministère n'examinait pas les dossiers de ces pupilles.
- Les inspections ministérielles aux fins de l'octroi d'un permis avaient révélé des sujets de préoccupation récurrents et irrésolus, par exemple des plans de soins (servant à consigner les progrès du développement de l'enfant) qui n'étaient pas établis dans le délai requis.
- Le Réseau d'information pour la protection de l'enfance (le Réseau) du Ministère ne procurait pas les avantages promis malgré les investissements considérables de temps et d'argent. Le Ministère prévoyait que toutes les sociétés utiliseraient le Réseau à la fin de 2014-2015 et que le coût total serait de 150 millions de dollars. Or, à la fin de l'exercice en question, le Réseau avait été déployé dans seulement 5 des 47 sociétés que compte la province. Le nouveau plan du Ministère prévoit que le Réseau sera déployé dans le reste des sociétés d'ici la fin de 2019-2020 et que le coût total estimatif de sa mise en oeuvre sera de 200 millions de dollars.

Dans notre rapport d'audit de 2015, nous avons recommandé que le Ministère prenne les mesures suivantes :

- surveiller et évaluer de façon adéquate le rendement des sociétés, et cerner les possibilités d'améliorer les services de protection;
- tenir compte des commentaires reçus par les sociétés pour élargir les services de protection de l'enfance à tous les enfants âgés de moins de 18 ans;
- examiner les dossiers des sociétés se rapportant aux pupilles ne relevant pas de la Couronne qui bénéficient de services de protection de l'enfance;
- veiller à ce que le financement octroyé aux sociétés soit fonction des besoins de chaque société;
- collaborer avec les sociétés pour repérer les améliorations possibles de la prestation de leurs services;
- déterminer le coût de la mise en oeuvre du Réseau dans le reste des sociétés et l'incidence de ces coûts sur la capacité de celles-ci de fournir les services de protection de l'enfance obligatoires tout en respectant leur affectation budgétaire, et définir le mode de financement de ces coûts.

Notre rapport de 2015 contenait 9 recommandations préconisant 13 mesures pour donner suite aux constatations de notre audit. Le Ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos recommandations.

## État des mesures prises en réponse aux recommandations

Nous avons effectué des travaux d'assurance entre le 1<sup>er</sup> avril et le 20 juillet 2017. Nous avons obtenu du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (le Ministère) une déclaration écrite nous

informant qu'au 1<sup>er</sup> septembre 2017, il nous avait fourni des renseignements à jour complets sur l'état des recommandations que nous avons formulées dans notre audit initial, deux ans auparavant.

L'état des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations ainsi que les mesures connexes sont décrits dans les sections suivantes.

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

#### 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;

**État : Pleinement mise en oeuvre**

#### Détails

Il était ressorti de notre audit de 2015 que le Ministère ne disposait 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 recueillait des données et publiait des résultats relativement à cinq nouveaux indicateurs de rendement, afin d'améliorer la surveillance du rendement des sociétés. À la fin de 2016-2017, il prévoyait mettre en oeuvre 21 indicateurs de rendement additionnels. Toutefois, selon l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance

(AOSAE), de nombreuses sociétés éprouvaient des problèmes importants à extraire les données nécessaires pour rendre compte des indicateurs de rendement. Ces problèmes étaient attribuables notamment à des limites techniques, par exemple les données qui n'avaient jamais été consignées dans les systèmes de gestion de cas des sociétés, ainsi que les données disponibles mais difficiles à extraire parce qu'elles figuraient dans un champ de texte. Par conséquent, beaucoup de sociétés n'avaient pas encore présenté de rapport sur les cinq indicateurs existants. Nous nous étions donc interrogés sur la capacité du Ministère à recueillir de façon efficace des données sur les 21 indicateurs supplémentaires auprès de chaque société avant la fin de l'exercice 2016-2017 et à les analyser.

Depuis notre audit, l'AOSAE a publié, en février 2017, un rapport contenant des recommandations à l'intention du Ministère qui était fondé sur un examen des 26 indicateurs provinciaux, soit les cinq indicateurs établis en 2014-2015 et les 21 indicateurs supplémentaires qui, au moment de notre audit, devaient être mis en oeuvre en 2016-2017. L'AOSAE a évalué leur pertinence et leur efficacité pour mesurer les résultats concernant les enfants et les jeunes, ainsi que leur utilité pour les sociétés aux fins de la collecte et de la communication des données. L'examen, soutenu par le Ministère, a été exécuté entre 2013 et 2016 en collaboration avec un certain nombre d'intervenants, dont des universités et des experts-conseils en technologie de l'information. Dans le cadre de l'examen, l'AOSAE a signé des ententes de partage des données avec 46 des 47 sociétés qui existaient alors (depuis, une autre société a été établie, ce qui porte à 48 le nombre total de sociétés au moment de notre suivi). Les 26 indicateurs provinciaux originaux ont été ramenés à 21 nouveaux indicateurs proposés qui, selon l'AOSAE, devraient permettre de mieux évaluer les résultats à court et à long terme du programme des services de protection de l'enfance 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;*

**État : En voie de mise en oeuvre d'ici mars 2020**

#### Détails

Durant notre audit de 2015, nous avons constaté qu'à la fin de 2014-2015, les données publiées par le Ministère sur les cinq nouveaux indicateurs de rendement étaient incomplètes puisque les sociétés n'avaient pas toutes fourni de données liées aux indicateurs. En outre, étant donné que le Ministère avait 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.

Depuis notre audit, le Ministère a embauché, au début de 2017, un expert-conseil chargé de recueillir, auprès de toutes les sociétés, des données sur les 5 indicateurs de rendement qui doivent faire l'objet de rapports publics, et d'établir des systèmes de rapports dans chaque société aux fins de la communication de données complètes et exactes sur les 21 nouveaux indicateurs de rendement proposés. Au moment de notre suivi, le Ministère nous a dit qu'il s'attendait à ce que l'expert-conseil achève ce travail d'ici 2020. Jusqu'à ce que cela soit fait, les données actuelles relatives aux cinq indicateurs établis demeureront incomplètes et continueront d'être recueillies de manière globale auprès de toutes les sociétés, et le Ministère ne sera donc pas en mesure de 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.*

## État : En voie de mise en oeuvre d'ici mars 2020

### Détails

Durant notre audit de 2015, nous avons constaté que le Ministère devait 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 éprouvaient des difficultés après avoir reçu des services de protection. Plus particulièrement, les taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires chez les jeunes pris en charge par les sociétés étaient inférieurs à la moyenne provinciale. En outre, de nombreux rapports remontant au milieu des années 1980 indiquaient que les jeunes ayant quitté la prise en charge étaient surreprésentés dans le système de justice pour la jeunesse, le système de santé mentale et le système des refuges.

Au moment de notre suivi, le Ministère nous a dit qu'il s'attend à ce que les sociétés commencent à communiquer des données complètes et exactes relatives aux 21 nouveaux indicateurs de rendement proposés à compter de 2020. Il commencera alors à utiliser ces données afin d'analyser le rendement des sociétés et de repérer les possibilités de changements et d'améliorations pour le programme des services de protection de l'enfance. D'ici là, le Ministère fera de son mieux pour repérer les possibilités de changements et d'améliorations au moyen des données qui sont actuellement communiquées relativement aux cinq indicateurs de rendement établis.

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

#### 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.*

## État : En voie de mise en oeuvre d'ici l'automne 2017

### Détails

Durant notre audit de 2015, nous avons constaté que la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, qui régit les services de protection de l'enfance en Ontario, ne s'appliquait pas aux enfants âgés de plus de 15 ans, à moins qu'ils soient visés par une ordonnance judiciaire de protection. Nous avons remarqué que plusieurs provinces canadiennes fournissaient ces services jusqu'à l'âge de 18 ans, tandis que les enfants de 16 et 17 ans en Ontario qui ne se sentent pas en sécurité dans leur contexte familial ne pouvaient pas obtenir de services de protection de l'enfance.

Depuis notre audit, la *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* a été adoptée et a reçu la sanction royale le 1<sup>er</sup> juin 2017. La nouvelle Loi étend les services de protection de l'enfance aux enfants de moins de 18 ans. Au moment de notre suivi, le Ministère nous a dit qu'il prévoyait que les dispositions de la Loi relatives au relèvement de l'âge de protection soient promulguées d'ici la fin de 2017, alors que les autres dispositions entreraient en vigueur au printemps 2018. Le Ministère a mentionné qu'il menait des consultations auprès d'intervenants pour élaborer une directive de politique à l'intention des sociétés relativement à l'approche de prestation de services aux jeunes de 16 et de 17 ans qui ont besoin de protection.

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

#### 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.*

**État : En voie de mise en œuvre d'ici 2030-2034**

#### Détails

En réponse aux constatations de notre audit du programme ministériel des services d'aide à l'enfance en 2006, le Ministère avait dit qu'il rétablirait les examens périodiques des dossiers des pupilles ne relevant pas de la Couronne. Ces examens avaient 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. 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. Toutefois, pendant notre audit de 2015, nous avons appris que le Ministère n'avait pas mis en œuvre 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'examen réguliers des dossiers des pupilles ne relevant pas de la Couronne.

Depuis notre audit, dans le cadre de sa nouvelle approche en matière de responsabilisation fondée sur les recommandations de l'ancienne Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance, le Ministère a mis à l'essai avec succès un nouveau processus d'examen complet dans deux sociétés vers le milieu de 2015. Dans le nouveau processus, des examens de bout en bout, ou complets, sont effectués auprès de sociétés individuelles pour cerner les occasions et priorités d'amélioration touchant la gouvernance, la gestion des opérations et la prestation des services, la gestion financière et la fonction de contrôle, les résultats des clients et la gestion du rendement. Dans le cadre de ce processus, le Ministère vérifie si les sociétés 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. Par la suite, après avoir intégré les leçons tirées des projets pilotes, le Ministère a lancé le nouveau processus d'examen en août 2016. Au moment de notre suivi, le Ministère avait achevé un examen de bout en bout dans une société supplémentaire, et il procédait à un examen dans une quatrième société. En se fondant sur les ressources dont il dispose actuellement, le Ministère estimait qu'il faudrait de 13 à 17 ans pour achever des examens complets dans les 48 sociétés. De plus, le Ministère a mis en place des plans d'amélioration des normes de qualité à titre de mécanismes pour évaluer les résultats continus de conformité par rapport à un nombre de normes de protection de l'enfance et d'autres exigences ministérielles, et il s'attend à ce que les sociétés atteignent un taux de conformité de 100 %.

#### 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.*

**État : Peu ou pas de progrès**

#### Détails

Durant notre audit de 2015, dans environ 40 % des dossiers de pupilles de la Couronne examinés dans les régions visitées, nous avons constaté que le Ministère avait relevé des problèmes de non-conformité d'une année à l'autre. Les problèmes relevés comprenaient notamment les suivants :

- des plans de soins, dans lesquels on consigne 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, comme une blessure grave, les mauvais traitements allégués ou un enfant manquant;
- 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 avaient été prises pour remédier aux cas de non-conformité qu'ils avaient repérés. Ils s'en remettaient plutôt aux renseignements fournis par les sociétés d'aide à l'enfance affirmant que les problèmes de non-conformité avaient été réglés, même si le Ministère avait repéré chez ces sociétés les mêmes problèmes d'une année à l'autre.

Depuis notre audit, le Ministère a fait peu de progrès, voire aucun, dans la mise en oeuvre de notre recommandation. En janvier 2017, le Ministère a demandé à la Division de la vérification interne de l'Ontario (Vérification interne Ontario) de se pencher sur le processus d'examen des pupilles de la Couronne. Dans le cadre de son travail, Vérification interne Ontario formulera à l'intention du Ministère des recommandations précises sur les moyens d'améliorer ce processus. Au moment de notre suivi, le Ministère nous a dit qu'il s'attendait à ce que Vérification interne Ontario présente son rapport définitif à l'automne 2017. Le Ministère s'appuiera ensuite sur le rapport et les recommandations pour déterminer s'il doit actualiser ses mécanismes actuels visant à remédier aux cas de non-conformité aux exigences de la Loi et du programme.

## 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

### 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 prodiguent 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.*

**État : En voie de mise en oeuvre d'ici la fin de 2018**

### Détails

Durant notre audit de 2015, nous avons examiné un échantillon d'inspections ministérielles auprès des établissements détenteurs d'un permis, comme les exploitants de foyer de groupe et les organismes de garde nourricière. Les inspections 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. Nous avons aussi observé que le personnel du Ministère repérait des problèmes dans le cadre de son examen, mais ne les signalait pas au titulaire de permis, qui, par conséquent, ne les réglait pas.

Depuis notre audit, le Comité consultatif pour les services en établissement a soumis au gouvernement, en mai 2016, un rapport produit à la suite d'un examen du système de services en établissement pour les enfants et les jeunes. L'examen englobait les familles d'accueil, les foyers de groupe, les centres de santé mentale pour enfants et jeunes et les établissements du système de justice pour la jeunesse. En septembre 2016, s'appuyant sur ce rapport, le gouvernement de l'Ontario a émis une lettre de mandat à l'intention du ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse. La lettre

mentionnait l'élaboration d'un plan directeur pour la réforme des services en établissement afin d'améliorer la qualité des soins et la surveillance des services agréés en milieu résidentiel et d'utiliser les données afin d'éclairer la prise de décisions à tous les niveaux.

Le plan directeur est également lié à la *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille*, qui comporte de nouvelles dispositions sur l'agrément des établissements ayant pour objectifs :

- de renforcer et de moderniser le cadre de la délivrance de permis, de la conformité et de l'application des lois concernant les services en établissement pour les enfants et les jeunes, afin de soutenir plus efficacement la prestation de services de haute qualité aux enfants et aux jeunes;
- d'accorder des pouvoirs nouveaux et améliorés au ministre et au Ministère en vue d'accroître la responsabilisation et la transparence des services en établissement agréés, et de bonifier la qualité des soins prodigués dans les établissements agréés.

En juillet 2017, le Ministère a rendu public son plan directeur, un plan pluriannuel pour une réforme approfondie afin d'améliorer la qualité des soins et la surveillance des services et de faire en sorte que les enfants et les jeunes aient voix au chapitre dans la planification des soins qui leur sont prodigués. Les mesures immédiates exposées dans le plan directeur comprennent l'augmentation du nombre d'inspections non annoncées, les inspections plus rigoureuses des établissements agréés par les équipes d'examen intensif, les entrevues du personnel et des jeunes ainsi que les examens des dossiers et du programme. Le Ministère a mentionné que ces mesures seront mises en oeuvre en 2018 et devraient aider à faire en sorte que tous les cas de non-conformité aux exigences soient documentés, portés à l'attention des fournisseurs de soins en établissement et corrigés rapidement par ceux-ci.

Le Ministère a dit que, dans l'intervalle, il poursuivra 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. Il travaille également sur des 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. Par exemple, en mai 2015, le Ministère a commencé à suivre et à surveiller les renouvellements de permis en fonction de normes de services.

Le Ministère a également offert une formation au personnel en juin 2017 qui a porté sur l'utilisation d'outils, de documents et de processus de suivi uniformes afin de corriger tous les problèmes de conformité relevés. En mars 2017, le Ministère a organisé une réunion des gestionnaires responsables de l'octroi des permis et de la conformité pour discuter de la détermination et de la communication des problèmes liés à la conformité des détenteurs de permis, de l'importance des suivis et de la documentation de ceux-ci, et des prochaines étapes de formation. Les documents de formation ont été publiés en juillet 2017 pour qu'ils soient accessibles en permanence au personnel à titre de ressource de formation.

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

### **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.*

## État : En voie de mise en oeuvre d'ici le 1<sup>er</sup> septembre 2017

### Détails

Durant notre audit de 2015, nous avons constaté qu'il n'y avait aucune documentation indiquant que le personnel des bureaux régionaux du Ministère avait examiné le bien-fondé des mesures correctives prises par les sociétés pour donner suite aux recommandations formulées par le Comité d'examen des décès d'enfants (le Comité) et dans les examens internes des décès d'enfants.

Depuis notre audit, le Ministère a achevé, en octobre 2016, une analyse des outils de suivi de l'information régionale du Comité. En janvier 2017, le Ministère a aussi mené à terme une étude sur cinq ans des recommandations du Comité, des mesures prises par les sociétés à l'égard de celles-ci et des pratiques ministérielles de vérification. L'analyse comprenait un examen de tous les rapports d'étape semestriels de 2009 à 2014 et recensait les thèmes systémiques dans les recommandations formulées par le Comité. Le Ministère a utilisé l'information pour mettre au point un nouvel outil de suivi normalisé conçu pour suivre l'étape pertinente du rapport pour chaque décès d'enfant, et des séances et documents de formation efficaces ont été offerts au personnel régional en mai et juillet 2017. Au moment de notre suivi, le Ministère nous a dit que les nouveaux outils seront utilisés à l'échelle de la province dès le 1<sup>er</sup> septembre 2017.

Une fois mis en oeuvre, l'outil de suivi servira à consigner des renseignements, notamment les suivants :

- si le Comité a demandé l'exécution d'un examen de décès;
- si un rapport du Comité est en train d'être produit;
- toutes les recommandations découlant de l'examen d'un décès et la réponse d'une société concernant les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de ces recommandations;
- la date du prochain rapport d'étape d'une société.

Pour produire un rapport d'étape sur les mesures prises pour donner suite aux recommandations découlant de l'examen d'un décès, les sociétés devront saisir les renseignements suivants dans l'outil de réponse :

- un survol des mesures prises;
- un échéancier pour la mise en oeuvre des mesures;
- une explication pour toutes les recommandations qui ne sont pas mises en oeuvre.

Les analyses réalisées au moyen des outils permettront au Ministère de déterminer les réponses en suspens ou les champs de données incomplets. Le Ministère pourra ainsi repérer rapidement les sociétés qui n'ont pas documenté comme il se doit leur réponse aux recommandations découlant d'un rapport sur un décès et procéder à un suivi auprès de ces sociétés.

## 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

### 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.*

**État : En voie de mise en oeuvre à l'été 2017**

### Détails

Durant notre audit de 2015, nous avons constaté que le nouveau modèle de financement instauré par le Ministère en 2013-2014 ne permettait toujours pas d'allouer aux sociétés le financement approprié. Cela pouvait soumettre les sociétés à des pressions opérationnelles et compromettre leur capacité de fournir les services de protection

nécessaires et appropriés comme l'exige la Loi. Dans leurs réponses au sondage que nous avons mené, les sociétés avaient reconnu que le nouveau modèle constituait une amélioration par rapport aux modèles précédents; elles avaient toutefois exprimé des inquiétudes liées au fait que les facteurs, les pondérations et les sources de données utilisés pour leur allouer des fonds ne tenaient pas compte de leurs besoins ni de ceux des collectivités qu'elles servent. 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. Ces écarts importants indiquaient l'existence possible de lacunes dans le nouveau modèle de financement, sauf si le financement historique des sociétés était largement inférieur ou supérieur à leurs besoins. Nous avons également remarqué que plusieurs sociétés, même si elles avaient été en mesure jusque-là de fournir des services de protection, craignaient que leur capacité d'assurer une prestation des services obligatoires tout en respectant le montant de leur affectation soit incertaine à l'avenir.

À l'automne 2016, le Ministère a chargé un cabinet externe d'experts-conseils de procéder à un examen de l'efficacité du nouveau modèle de financement. Le cabinet s'emploie à déterminer la mesure dans laquelle le modèle permet aux sociétés de remplir leur mandat de protection des enfants, tout en affectant aux sociétés individuelles un montant de financement fixe. Au moment de notre suivi, le Ministère nous a dit qu'il s'attendait à recevoir un rapport définitif découlant de cet examen à l'été 2017. Il s'appuiera ensuite sur ce rapport pour déterminer s'il est nécessaire de modifier le nouveau modèle de financement. Le Ministère nous a dit que si des modifications étaient requises, elles seraient mises en oeuvre d'ici avril 2018.

## Possibilités de regroupement de sociétés et de services communs

### 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.*

**État : En voie de mise en oeuvre d'ici l'été 2019**

### Détails

Durant notre audit de 2015, nous avons constaté qu'en 2010, l'ancienne Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance (2010) avait déterminé que certaines petites sociétés devraient se regrouper avec les sociétés voisines pour accroître la rentabilité et améliorer la qualité, l'expertise et la capacité de gestion. En 2011, le ministre a encouragé les sociétés à envisager une fusion volontaire. Depuis, 16 sociétés se sont regroupées en 7 sociétés, et 2 ont procédé à un regroupement durant notre audit. La Commission avait aussi recommandé qu'un ensemble de fonctions opérationnelles exécutées séparément par les sociétés deviennent des services partagés par toutes les sociétés.

En août 2016, le Ministère, de concert avec le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs, a élaboré un programme de services partagés pour le secteur du bien-être de l'enfance. Le programme permettra aux sociétés d'acquérir de façon centralisée des biens et des services, comme des services de formation, de recrutement et de TI. Au moment de notre suivi, 32 sociétés avaient déjà joint le programme et 5 autres avaient indiqué leur intention de le faire. Le programme devrait être entièrement fonctionnel et financièrement autonome d'ici août 2019.

Il n'y a pas eu d'autres fusions de sociétés depuis notre audit. Cependant, la *Loi de 2017 sur*

les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille accorde au ministre le pouvoir d'ordonner la fusion d'au moins deux sociétés lorsqu'il est dans l'intérêt public de le faire. La Loi établira un processus officiel pour l'approbation de fusions volontaires proposées par des sociétés. Le Ministère s'attend à ce que les dispositions en ce sens de la Loi soient promulguées au printemps 2018.

## 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

### 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 (le Réseau), 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 Réseau afin de repérer et de régler toutes les lacunes des fonctions essentielles avant la mise en oeuvre du Réseau dans le reste des sociétés et s'assurer que la stratégie permette au système de fonctionner comme prévu d'ici 2020;*

**État : Pleinement mise en oeuvre**

### Détails

Durant notre audit de 2015, nous avons constaté que le plan ministériel de mise en oeuvre initial approuvé par le Conseil des ministres en 2010 prévoyait que toutes les sociétés utiliseraient le Réseau d'information pour la protection de l'enfance (le Réseau) à la fin de 2014-2015. Cependant, au 31 mars 2015, le Réseau n'avait été déployé que dans 5 des 47 sociétés. Nous avons sondé les cinq sociétés qui utilisaient le Réseau et constaté

que plusieurs composantes importantes ne donnaient 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, fonctionnait mal. Les sociétés avaient aussi indiqué que certaines composantes du Réseau qui fonctionnaient mal avaient des conséquences importantes pour la sécurité des enfants et leur capacité à répondre aux exigences législatives. Plus particulièrement, les sociétés avaient dit qu'il leur était impossible de consigner des jalons législatifs importants pour leurs cas dans le Réseau, 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.

Depuis notre audit, le Ministère, en avril 2016, a mis à jour et approuvé un plan de déploiement du Réseau échelonné sur 52 mois. Ce plan à long terme permet aux sociétés d'inclure les coûts associés à la mise en oeuvre du réseau à leurs plans de fonctionnement annuels. Au moment de notre suivi, le Réseau avait été mis en oeuvre dans 19 sociétés. En août 2016, le Ministère a aussi achevé un examen postérieur à la mise en oeuvre du Réseau dans les cinq sociétés initiales. Cet examen a permis au Ministère de tirer 50 leçons sur lesquelles il s'est fondé pour actualiser et améliorer la stratégie de déploiement du Réseau. Le Ministère nous a également dit qu'il travaille en collaboration avec tous les intervenants pour repérer et régler toutes les lacunes importantes des composantes du Réseau. Par exemple, un groupe de travail a été mis sur pied pour chaque domaine d'information au sein du Réseau. Ces groupes de travail examinent les lacunes du Réseau relevées par les sociétés dans des domaines particuliers et déterminent les changements qui doivent être apportés ainsi que l'ordre de priorité de ceux-ci. Depuis notre audit de 2015, le Ministère a effectué plus de 10 mises à jour des systèmes qui ont corrigé la plupart des défauts du Réseau ayant des répercussions sur la production de rapports ainsi que sur la gestion

des cas et la gestion financière. Le Ministère nous a dit que, selon les progrès actuels, il prévoit que le Réseau sera entièrement fonctionnel et qu'il aura été mis en oeuvre dans les 37 sociétés restantes d'ici 2020.

- *déterminer le coût de la mise en oeuvre du Réseau 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.*

**État : La première partie de la recommandation (déterminer les coûts et leur incidence) est en voie de mise en oeuvre d'ici l'automne 2017; il y a eu peu de progrès, sinon aucun, pour la deuxième partie (définir le mode de financement).**

#### Détails

Durant notre audit de 2015, nous avons constaté que le Ministère n'avait pas estimé les coûts supplémentaires que les sociétés auraient à assumer pour mettre en oeuvre et utiliser le Réseau. Notre sondage auprès des 14 sociétés qui devaient mettre en oeuvre le Réseau avant la fin de 2012-2013 avait révélé que celles-ci avaient fait des investissements importants dans les ressources humaines et financières au cours des trois années précédentes pour se préparer à utiliser le Réseau. Ces investissements comprenaient l'embauche de personnel supplémentaire, la tenue d'activités de formation et l'exécution d'activités d'épuration des données. Le Ministère avait fourni un financement maximal de 220 000 \$ à chacune de ces sociétés, soit en tout 2,8 millions de dollars environ, pour faciliter la mise en oeuvre

du Réseau. Nous avons toutefois constaté que les sociétés qui avaient été les premières à adopter le Réseau avaient engagé en réalité des frais supplémentaires totalisant près de 18,7 millions entre 2011-2012 et 2014-2015, lorsque le Réseau est entré en service, soit plus de 6,5 fois le financement qu'elles avaient reçu du Ministère. En outre, il était ressorti de notre sondage auprès des cinq sociétés qui avaient mis en oeuvre le Réseau que, depuis son entrée en service (soit depuis juin 2014), elles avaient dépensé un montant supplémentaire de 5,4 millions de dollars pour gérer la charge de travail accrue découlant des lacunes du Réseau. Ces coûts additionnels avaient été financés à même les fonds de fonctionnement des sociétés, ce qui pouvait avoir eu des répercussions supplémentaires sur les services de protection.

En février 2017, le Ministère a envoyé un questionnaire à trois sociétés pour obtenir des renseignements sur les coûts supplémentaires qu'elles avaient engagés relativement à la mise en oeuvre du Réseau. Au moment de notre suivi, le Ministère nous a dit qu'il élargissait le questionnaire pour recueillir de l'information additionnelle. En juillet 2017, il a rencontré les trois sociétés et l'AOSAE pour discuter de ces changements et les confirmer. Le Ministère s'attend à recevoir les réponses des trois sociétés au questionnaire élargi en août 2017. Il se servira ensuite de l'information recueillie pour évaluer l'incidence qu'ont les coûts sur la capacité des sociétés à fournir les services de protection de l'enfance obligatoires, et pour planifier la mise en oeuvre future du Réseau dans d'autres sociétés.