

# SAGAS – Système automatisé de gestion de l'aide sociale

## 1.0 Contexte

### 1.1 Le système d'aide sociale de l'Ontario

Le système d'aide sociale vient en aide aux personnes qui sont dans le besoin du fait qu'elles sont sans emploi ou handicapées. Il offre à ces personnes :

- de l'aide financière;
- des prestations de santé;
- l'accès à l'éducation de base;
- des services de consultation, de la formation et des ateliers pour les aider à trouver et à conserver un emploi.

L'objectif global de l'aide sociale consiste à aider les personnes à devenir aussi autosuffisantes que possible. Les programmes sont financés et administrés par la province et les municipalités.

Afin d'aider à améliorer l'administration et la prestation de l'aide sociale, le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) a remplacé, en novembre 2014, son ancien système de technologie de l'information par un nouveau système appelé Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS).

Quelque 11 000 employés du Ministère et des municipalités comptent sur le SAGAS pour

les aider à fournir de l'aide sociale à environ 900 000 personnes parmi les plus vulnérables de la province. Ces employés comptent sur le SAGAS pour accomplir les tâches suivantes, entre autres :

- déterminer l'admissibilité des demandeurs à l'aide sociale;
- calculer et distribuer annuellement des prestations d'aide sociale de l'ordre de 6,6 milliards de dollars;
- générer automatiquement des lettres pour aviser les personnes de leur admissibilité à l'aide sociale ou de changements apportés à leurs prestations;
- produire des rapports contenant l'information dont les municipalités et le Ministère ont besoin pour gérer les programmes d'aide sociale.

#### 1.1.1 Les trois programmes d'aide sociale de l'Ontario

L'Ontario compte trois programmes d'aide sociale : Ontario au travail, le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH) et Aide à l'égard d'enfants qui ont un handicap grave (AEHG) (l'information relative aux deux derniers programmes étant regroupée dans de nombreux rapports du Ministère, nous faisons de même dans le présent rapport de sorte que notre examen du POSPH comprend les données du programme AEHG).

### Ontario au travail

Le programme Ontario au travail est régi par la *Loi de 1997 sur le programme Ontario au travail* et ses règlements d'application. Dans le cadre de ce programme, 238 bureaux municipaux répartis dans toute la province offrent du soutien et des services aux personnes admissibles, en partenariat avec le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère).

Pour qu'une personne soit admissible à ce programme, la valeur de son actif net, mis à part son habitation et son véhicule automobile, doit être inférieure à 2 500 \$, si elle est célibataire, et à 5 000 \$, si elle a un conjoint.

En outre, la personne doit tenter de trouver et de conserver un emploi, et prendre part à des activités conçues pour l'aider à le faire (comme des ateliers et des programmes qui l'aident à terminer ses études secondaires).

Les bénéficiaires de l'aide financière offerte dans le cadre du programme reçoivent des allocations pour subvenir à leurs besoins essentiels, comme la nourriture et le logement. D'autres types de prestations, habituellement mensuelles, par exemple l'Allocation nutritionnelle en période de grossesse et d'allaitement et l'Allocation pour régime alimentaire spécial, sont offertes aux clients admissibles. De plus, certaines dépenses leur sont remboursées, notamment celles liées à l'emploi. Les prestations sont imposables, mais non les remboursements.

En date de septembre 2014, soit avant le lancement du SAGAS, le nombre total de clients du programme Ontario au travail s'établissait à environ 447 000. Selon les Comptes publics de l'Ontario, un total de 2,6 milliards de dollars a été versé à ces personnes au cours de l'exercice clos le 31 mars 2015.

### Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH)

Le POSPH est régi par la *Loi de 1997 sur le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées* et ses règlements d'application.

Dans le cadre de ce programme, les personnes admissibles reçoivent du soutien et des services par l'intermédiaire de 45 bureaux du Ministère répartis dans toute la province.

Pour être admissible au POSPH, une personne doit avoir une déficience physique ou mentale importante qui dure depuis au moins un an. La déficience doit se traduire par une limitation dans au moins une activité de la vie quotidienne. De plus, la valeur de l'actif net de la personne, mis à part son habitation et son véhicule automobile, doit être inférieure à 5 000 \$, si elle est célibataire, et à 7 500 \$, si elle a un conjoint.

À l'instar des clients du programme Ontario au travail, les clients du POSPH peuvent recevoir d'autres types de prestations et se faire rembourser certaines dépenses. Par exemple, ils reçoivent des sommes au titre d'aides à la mobilité, d'appareils auditifs et d'autres appareils ou médicaments nécessaires à leur état de santé.

Au cours de l'exercice clos le 31 mars 2015, le Ministère a versé un total de 4,4 milliards de dollars aux clients du POSPH. En septembre 2014, soit avant le lancement du SAGAS, quelque 479 000 personnes étaient inscrites au POSPH, dont environ 30 000 enfants ayant un handicap grave.

#### 1.1.2 Le rôle des chargés de cas

Environ 11 000 employés de première ligne – des chargés de cas pour la plupart – fournissent un large éventail de services dans le cadre du programme Ontario au travail et du POSPH. Les chargés de cas comptent sur le SAGAS quotidiennement pour les aider à fournir ces services, que nous décrivons plus loin dans la présente section. Leur capacité à fournir les services offerts par ces programmes dépend en grande partie du bon fonctionnement du SAGAS et du soutien qu'il leur offre. Aussi, le SAGAS doit-il accomplir les fonctions suivantes pour que les chargés de cas disposent du temps voulu pour aider leurs clients à :

- déterminer avec exactitude l'admissibilité des clients à l'aide sociale;

- calculer et distribuer avec exactitude les prestations d'aide sociale;
- générer automatiquement des lettres sans erreurs avisant les clients de leur admissibilité et des sommes auxquelles ils ont droit, ainsi que d'autres documents.

Par ailleurs, le SAGAS doit être doté de mécanismes de contrôle pour assurer la protection des renseignements personnels des clients et faire en sorte que le risque de fraude et de recours abusif aux programmes d'aide sociale soit le plus faible possible.

En outre, le SAGAS doit être facile à utiliser, c'est-à-dire qu'il doit être conçu en fonction des besoins des chargés de cas. Parmi les fonctions nécessaires mentionnons celle qui rappelle aux chargés de cas les tâches quotidiennes qu'ils doivent accomplir à court terme pour bien s'occuper de leurs clients.

### Chargés de cas d'Ontario au travail

Les personnes qui souhaitent profiter des services offerts par le programme Ontario au travail peuvent faire leur demande en ligne, en personne dans un bureau d'Ontario au travail, ou par téléphone.

Le chargé de cas d'Ontario au travail intervient dès qu'un demandeur fait des démarches pour obtenir un rendez-vous en personne. Lors de cette rencontre, le chargé de cas lance le processus qui permettra de déterminer si le demandeur a droit à l'aide. Le cas échéant, le demandeur devient un client et le chargé de cas le rencontre périodiquement afin de l'aider à trouver et à conserver un emploi. Le chargé de cas se chargera également des tâches suivantes :

- établir un plan formel qui prévoit les activités d'aide à l'emploi auxquelles le client participera et leur durée;
- adapter le plan à mesure que le client progresse et que ses circonstances changent;
- discuter d'autres programmes et mesures de soutien pouvant faciliter les démarches du client.

Le chargé de cas a aussi pour tâche de passer en revue la situation et les renseignements financiers du client.

Les chargés de cas ont certaines autres responsabilités. Par exemple, ils assistent aux audiences lorsque leurs clients contestent une décision rendue à l'égard de leurs droits, et ils recouvrent les paiements excédentaires auprès d'anciens clients.

### Chargés de cas du POSPH

Les personnes qui souhaitent profiter des services offerts par le POSPH peuvent faire leur demande en ligne, en personne dans un bureau du POSPH, ou par téléphone. Ces personnes ont des déficiences physiques ou mentales qui influent, à divers degrés, sur leur capacité à intégrer le marché du travail. Certaines d'entre elles sont en mesure de travailler, tandis que d'autres, dont la déficience est plus grave, n'en sont pas capables ou ont de la difficulté à le faire.

Le rôle du chargé de cas du POSPH varie selon la déficience dont ses clients sont atteints. Si la déficience d'un demandeur est sans gravité, le chargé de cas rencontrera le client à des intervalles plus rapprochés et établira un plan structuré d'aide à l'emploi. Les rencontres entre le chargé de cas et ses clients atteints d'une déficience plus grave seront moins fréquentes, car ceux-ci touchent des prestations régulières dans le cadre de leur inscription au POSPH. La plupart des chargés de cas du POSPH s'occupent donc d'un plus grand nombre de dossiers que les chargés de cas du programme Ontario au travail.

Les principales responsabilités des chargés de cas du POSPH consistent à traiter les prestations d'aide sociale de leurs clients et à appeler les clients pour prendre de leurs nouvelles et confirmer à nouveau leur admissibilité. La plupart des clients du POSPH n'étant pas au courant des divers types de prestations offertes dans le cadre du programme, les chargés de cas communiquent souvent avec eux pour les en informer. Les déficiences des clients sont confirmées par leur médecin ou par un autre

professionnel à l'étape de la demande. Étant donné que la majorité des clients du POSPH ont des déficiences de longue durée, leur admissibilité ne fait pas l'objet d'une réévaluation périodique.

## 1.2 La gestion de l'information concernant l'aide sociale

### 1.2.1 L'ancien système de gestion de l'information utilisé entre 2002 et 2014

Le système de gestion de l'information en usage entre 2002 et 2014 était connu sous le nom de Système de gestion du modèle de prestation des services (« ancien système »). Lors de notre audit du programme Ontario au travail en 2002 (voir le *Rapport annuel 2002*), nous avons relevé les points suivants concernant l'ancien système, qui venait d'être déployé :

- Les chargés de cas avaient signalé que le système n'était pas facile à utiliser – il n'avait pas été conçu en fonction de leurs besoins.
- Le système n'avait pas fait l'objet d'une mise à l'essai adéquate avant son lancement.
- Il ne permettait pas de déterminer avec exactitude l'admissibilité des clients et le montant des prestations.
- Il ne pouvait générer certains rapports qui auraient permis de fournir l'information nécessaire aux décideurs.
- Il n'était pas doté de mécanismes de contrôle adéquats contre la fraude.

Lors de notre audit du POSPH en 2004 (voir le *Rapport annuel 2004*), nous avons constaté que le Ministère avait apporté de nombreux changements à l'ancien système afin de pouvoir en tirer des renseignements cohérents et exacts. Or, il nous est apparu que l'ancien système « ne disposait pas de certains contrôles internes clés, ne satisfaisait toujours pas à des besoins d'information importants des utilisateurs ministériels et des bénéficiaires d'aide aux personnes handicapées et continuait de commettre des erreurs et d'omettre des renseignements pour des raisons inexplicables ».

Nous avons effectué un autre audit du programme Ontario au travail et du POSPH en 2009 (voir le *Rapport annuel 2009*) et avons constaté que « malgré les améliorations apportées au Système de gestion du modèle de prestation des services du Ministère depuis son déploiement en 2002 – dont un grand nombre visait à accroître la fiabilité du système et à améliorer la complétude et l'exactitude de son information –, il subsistait des problèmes de fiabilité et des lacunes connues ».

### 1.2.2 Le nouveau système de gestion de l'information mis en oeuvre en 2014

#### Approbation et développement du SAGAS

En 2009, le gouvernement de l'Ontario a lancé une initiative visant à moderniser les systèmes informatiques vieillissants à l'échelle du gouvernement. Le Ministère a déterminé que l'ancien système d'aide sociale présentait des risques importants et en a fait une priorité pour la modernisation. Il a notamment observé que la conception du système n'était pas efficace. En outre, le système proprement dit reposait sur une technologie désuète et, par conséquent, n'était pas en mesure de soutenir adéquatement les changements opérationnels et stratégiques touchant l'aide sociale, dont l'entrée en vigueur était imminente.

L'analyse de rentabilisation du Ministère précisait que la façon la plus économique et efficace de « moderniser » l'ancien système serait de le remplacer par un nouveau système de série disponible sur le marché. En d'autres termes, le Ministère se mettrait à la recherche d'un système qu'il pourrait acheter tel quel, puis adapter à ses besoins opérationnels.

Le gouvernement a approuvé l'analyse de rentabilisation du Ministère en 2009 et a affecté des fonds de 202,3 millions de dollars. Le nouveau système – le SAGAS – devait être lancé au plus tard en mars 2013.

Le Ministère a lancé un appel d'offres pour l'acquisition d'un système de série et a choisi, en

décembre 2009, le système de gestion de cas de Curam. Le coût de ce logiciel étant sensiblement moins élevé que ce qui avait été prévu dans l'analyse de rentabilisation, le budget total du projet a été ramené à 164,9 millions de dollars en février 2010.

Le Ministère a établi les exigences opérationnelles du SAGAS en collaboration avec Curam et les chargés de cas. Le processus de développement du SAGAS comportait quatre volets :

- **Adaptation du système de gestion de cas de Curam** – travaux effectués par des consultants de Curam.
- **Fonctions de rapport** – travaux effectués par le Ministère.
- **Fonction de génération automatique de lettres** – travaux effectués par le Ministère.
- **Interfaces (connexion à d'autres systèmes informatiques)** – travaux effectués par des consultants d'IBM.

En plus du logiciel, le Ministère a acheté du matériel chez IBM, notamment des serveurs pour le stockage de données, et des unités centrales de traitement des données.

### Stratégie de lancement

Vers la fin de 2010, le Ministère a décidé qu'un lancement sans transition serait la meilleure façon de déployer le SAGAS. L'ancien système serait donc remplacé du jour au lendemain par le nouveau système.

Pareille stratégie de déploiement présente des risques. Par exemple, si le SAGAS ne fonctionne pas dès son lancement ou si les chargés de cas ne savent pas comment l'utiliser, les clients vulnérables qui dépendent des prestations pourraient ne pas recevoir l'argent dont ils ont besoin pour couvrir leurs dépenses essentielles, comme la nourriture et le logement. Le Ministère était conscient de ce risque important, mais avait prévu de le réduire au minimum en menant des essais très poussés sur le SAGAS pour s'assurer de son bon fonctionnement et en formant les chargés de cas à l'avance.

Étant donné que l'ancien système ne serait plus en usage dès le lancement du SAGAS, la vaste quantité de données s'y trouvant devrait préalablement être transférée au SAGAS. Pour réduire au minimum les perturbations au programme Ontario au travail et au POSPH, le transfert devrait se faire dans un délai très court.

À cette fin, le Ministère a passé un marché avec IBM pour la conversion, et le transfert au SAGAS depuis l'ancien système, de deux années de données de clients et il s'est procuré auprès de cette société les documents nécessaires pour assurer la formation des chargés de cas.

### La décision sur la mise en service

Planifier le moment du lancement d'un système d'information, puis décider si le système est vraiment prêt à être mis en service, sont des étapes cruciales du projet. Le fait de lancer un système qui n'est pas au point peut perturber gravement la prestation des services que le système était censé faciliter et améliorer. Ce risque était particulièrement préoccupant dans le cas du SAGAS parce que toute perturbation aurait des effets sur la vie de plus de 900 000 personnes parmi les plus vulnérables de la société.

La date de lancement a été reportée plusieurs fois en raison de retards et de problèmes. En octobre 2014, le Ministère, visant une mise en service en novembre 2014, a suivi un processus formel afin de déterminer :

- si le SAGAS avait fait l'objet d'une mise à l'essai suffisante;
- si le matériel avait été configuré, si le logiciel fonctionnait comme prévu et si toutes les données étaient prêtes à être transférées;
- si les ressources nécessaires étaient en place pour soutenir les chargés de cas et gérer le SAGAS après son lancement.

Le Ministère a conclu que le SAGAS était au point. Le système a été mis en service en novembre 2014, soit environ un an plus tard que prévu et avec un dépassement des coûts d'environ 40 millions de dollars. Au moment du lancement, le SAGAS avait

de graves défauts qui ont causé de nombreuses erreurs. Nous expliquons ce qui est arrivé, et pourquoi, dans les sections suivantes du présent rapport.

Au moment où nous avons terminé notre audit, le Ministère tentait toujours de corriger les défauts et d'assurer le bon fonctionnement du SAGAS. Il nous avait alors informés que ce processus coûterait quelque 52 millions de dollars de plus (dont une partie avait déjà été dépensée), cette somme s'ajoutant aux 238 millions de dollars dépensés avant le lancement du SAGAS, pour un total d'environ 290 millions de dollars. Comme le Ministère ne s'attend pas à ce que le SAGAS devienne entièrement fonctionnel avant le printemps 2016, le coût final du système ne sera pas connu avant cette date.

## 2.0 Objectif et portée de l'audit

Notre audit avait pour objectif de déterminer si le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) avait mis en place des systèmes et des processus efficaces pour s'assurer :

- d'une part, que le développement et la mise en oeuvre du Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS) ont été planifiés et gérés de façon économique, efficace et efficiente, en conformité avec les politiques et exigences applicables;
- d'autre part, que le SAGAS soutient adéquatement l'administration et la prestation économiques et efficaces des programmes d'aide sociale de l'Ontario.

La haute direction du Ministère a examiné et accepté notre objectif ainsi que les critères d'audit connexes.

Notre travail d'audit s'est effectué principalement dans les bureaux du Ministère, où nous avons interviewé des employés clés ainsi que des consultants du secteur privé affectés au SAGAS. Nous avons également examiné des

documents pertinents et avons visité six bureaux d'Ontario au travail et trois bureaux représentatifs du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées. Ces bureaux sont répartis dans toute la province, et le SAGAS y est utilisé pour soutenir l'administration et la prestation des programmes d'aide sociale. Nous avons rencontré et interviewé des employés de première ligne afin d'obtenir leur point de vue et de prendre connaissance de leurs préoccupations au sujet du SAGAS.

Nous avons également rencontré des représentants du Syndicat des employés et employées de la fonction publique de l'Ontario et du Syndicat canadien de la fonction publique, qui représentent les quelque 11 000 travailleurs de première ligne qui utilisent le SAGAS quotidiennement. Nous avons sondé l'ensemble des bureaux d'Ontario au travail afin d'estimer les coûts additionnels supportés par les municipalités depuis la mise en service du SAGAS.

Nous avons interviewé des hauts fonctionnaires membres du comité qui a pris la décision de lancer le SAGAS, et nous avons fait des recherches sur l'utilisation du logiciel de Curam et le recours aux services d'IBM par des organisations d'autres administrations publiques.

En outre, nous avons examiné les rapports d'audit pertinents établis par la Division de la vérification interne de la province. Ces rapports, dont le dernier remonte à novembre 2013, nous ont aidés à déterminer la portée et l'étendue de notre travail d'audit. (Nous examinons le rôle joué par la Division de la vérification interne dans la **section 4.4.5.**)

Nous avons terminé notre travail sur le terrain à la fin de juillet 2015.

## 3.0 Résumé

Les problèmes de données, les défauts et les retards ont fait dérailler les efforts bien intentionnés du ministère des Services sociaux et communautaires

(le Ministère) pour moderniser la prestation de l'aide sociale en se dotant d'un nouveau système de gestion de l'information à haut rendement.

Le Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS) n'a pas fait l'objet d'essais pilotes adéquats ni de tests complets au cours de son développement. Les tests qui ont été effectués ont abouti à des résultats en deçà des attentes. Le Ministère a néanmoins procédé au lancement, estimant que les risques de reporter le lancement étaient plus grands que ceux de mettre en service un système qui n'était pas entièrement au point. En outre, la décision de lancer le système a été prise sur la base de renseignements incomplets et inexacts quant à l'état de préparation du SAGAS.

En date d'octobre 2015, la mise en service d'un système défectueux avait donné lieu à des erreurs de calcul des prestations de l'ordre de 140 millions de dollars (soit 89 millions de dollars en paiements excédentaires potentiels et 51 millions de dollars en paiements insuffisants potentiels) générées par le SAGAS, et à l'envoi d'un grand nombre de lettres et de feuillets de renseignements fiscaux erronés, dont certains pourraient ne jamais être corrigés. En outre, les employés avaient passé beaucoup de temps à mettre au point des solutions de rechange pour faire face aux erreurs complexes générées par le SAGAS et avaient, par conséquent, consacré moins de temps aux clients. Le SAGAS n'est toujours pas en mesure de produire des rapports sans erreurs, ce qui nuit à la capacité du Ministère et des municipalités à administrer le programme Ontario au travail et le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées. Le SAGAS est également vulnérable à la fraude.

Le Ministère a lancé le SAGAS d'une manière qui exclut tout retour à l'ancien système. Étant donné que le Ministère doit obligatoirement assurer le bon fonctionnement du système, il est essentiel qu'il établisse les priorités pour l'affectation des ressources nécessaires au règlement des problèmes. Tant que les problèmes ne sont pas corrigés, il est impossible de dire si le SAGAS sera plus performant que l'ancien système. Qui plus est, en l'absence d'un

système qui fonctionne bien, les chargés de cas ne sont pas en mesure de fournir des services sociaux adéquats à plus de 900 000 clients.

Au moment du lancement du SAGAS en novembre 2014, le Ministère avait dépensé 238 millions de dollars pour développer le système, et environ 11 millions de dollars pour soutenir sa mise en oeuvre. Le Ministère estime qu'il devra dépenser 41 millions de dollars de plus d'ici mars 2016, pour un coût total d'environ 290 millions de dollars. Étant donné que le Ministère ne s'attend pas à ce que le SAGAS soit entièrement stable avant le printemps de 2016, d'ici là, le coût final du système demeurera inconnu.

Voici certaines de nos principales constatations :

- **Le Ministère avait encore à relever de nombreux défauts, et ne soumettait pas à des tests complets les mises à niveau qui corrigent les défauts** – Au 31 juillet 2015, 771 défauts graves n'avaient pas été corrigés. Ce nombre est toutefois provisoire, car de nombreux défauts n'ont pas encore été relevés. De plus, la correction des défauts ne comptait pas parmi les priorités du Ministère. Plus précisément :
  - Le Ministère avait un arriéré d'environ 11 500 appels provenant du service de dépannage qu'il n'avait toujours pas examinés. Il y avait également un arriéré additionnel d'appels provenant d'autres services d'assistance téléphonique. Les personnes qui s'adressent au service de dépannage font part au Ministère de nouveaux défauts potentiels du SAGAS. Aussi, le Ministère avait-il un arriéré de 439 problèmes à examiner par suite de ces appels, dont la plupart pourrait se traduire par des défauts à corriger.
  - Le Ministère a pris en moyenne 40 jours pour corriger un défaut grave. Seuls les consultants externes (et non le personnel du Ministère) possédaient les compétences nécessaires pour corriger les défauts

graves, mais ils y consacraient moins de la moitié (44 %) de leur temps.

- Le Ministère nous a dit en août 2015 qu'il avait corrigé un certain défaut qui rendait le SAGAS vulnérable à la fraude. Or, des chargés de cas nous ont montré que ce défaut n'avait pas en fait été corrigé. Le SAGAS était toujours vulnérable à la fraude au moment où nous avons terminé notre audit.
- Le Ministère a installé des mises à niveau du logiciel afin de corriger les défauts, mais ne les a pas pleinement mis à l'essai, en partie parce qu'il ne savait pas comment procéder. En effet, juste avant le lancement, le contrat de certains consultants qui auraient été le mieux en mesure de tester les correctifs n'a pas été renouvelé. En juillet 2015, le Ministère a engagé huit nouveaux consultants pour travailler sur les correctifs, mais a estimé que six mois s'écouleraient avant que ces personnes atteignent le même niveau de connaissance que les consultants initiaux.
- **Le SAGAS ne fonctionne toujours pas comme il se doit** – Tant que la plupart des défauts graves ne sont pas relevés et corrigés et les mises à niveau du logiciel, testées comme il se doit, le SAGAS continuera de générer des erreurs. Tant que les défauts ne sont pas corrigés, les problèmes persisteront, le SAGAS continuera d'être difficile à utiliser, de générer des erreurs liées à l'évaluation de l'admissibilité et aux prestations, et de produire des rapports inexacts qui nuisent à la capacité du Ministère et des municipalités de bien gérer le programme Ontario au travail et le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, et les mécanismes de contrôle visant à réduire le risque de fraude continueront de faire défaut. De plus, les chargés de cas devront continuer de consacrer une bonne partie de leur temps à mettre en place des solutions de rechange pour régler ces problèmes.
- **Le Comité exécutif a assumé un risque important lorsqu'il a décidé de lancer le SAGAS** – Le Comité exécutif savait que le SAGAS ne répondait pas aux critères de lancement établis par le Ministère et a assumé le risque que cela supposait. De plus, il savait que les exigences suivantes (non comprises dans les critères de lancement) n'avaient pas été remplies et en a également assumé le risque :
  - Des essais pilotes à l'aide de données transférées de l'ancien système n'ont jamais été effectués. On ne savait donc pas si le SAGAS fonctionnerait comme prévu au moment du lancement.
  - Seize pour cent des fonctions du SAGAS n'ont pas été testées, et le taux d'échec de celles qui l'ont été était de un sur huit.
  - Seuls certains des tests de paiement prescrits par le gouvernement ont été effectués, et de nombreux défauts graves liés aux paiements ont été constatés après le lancement. Selon le Bureau du contrôleur provincial, le SAGAS est le seul système informatique relié au système de comptabilité du gouvernement à ne jamais avoir fait l'objet des tests de paiement prescrits par le gouvernement.
- **Le Comité exécutif ne connaissait pas toute l'ampleur des problèmes du SAGAS préalablement au lancement** – Bien que le Comité exécutif ait assumé en connaissance de cause les risques liés à la non-conformité du SAGAS aux critères de lancement et à d'autres exigences, sa décision de lancer le SAGAS ne reposait pas sur des renseignements complets, car l'équipe chargée du projet ne l'avait pas informé des faits suivants concernant l'état de préparation du SAGAS :
  - le fait que le nombre réel de défauts graves était plus élevé;

- le fait que les essais d'acceptation par l'utilisateur ont été moins nombreux et leurs résultats plus faibles;
- le fait que certaines interfaces n'ont pas été testées;
- le fait que les paiements du cycle quotidien générés par le SAGAS et ceux générés par l'ancien système n'ont jamais été comparés;
- le fait que les données converties n'ont pas fait l'objet de tests complets.
- **Changement discutable de certains rôles et rapports hiérarchiques, et absence de la Division de la vérification interne, pendant la période critique préalable au lancement du SAGAS** – Au cours de la période de six mois précédant le lancement, le lien hiérarchique entre l'équipe d'essais et la direction a changé brusquement : relevant jusqu'alors du directeur de projet technique, elle relevait désormais du directeur de projet organisationnel. Or, ce dernier n'avait pas d'expérience en matière de TI et possédait une expertise technique limitée. Par conséquent, l'expertise du directeur de projet technique en matière d'essais n'a pas été prise en compte lorsque l'état de préparation du SAGAS a été évalué et la décision d'aller de l'avant, prise. Au cours de cette même période, la Division de la vérification interne de l'Ontario (Vérification interne) a proposé d'effectuer un audit de l'état de préparation du SAGAS quatre mois avant le lancement. Toutefois, comme la Vérification interne et les responsables de projet du SAGAS ne sont pas parvenus à s'entendre sur la portée de l'audit, il n'a pas été effectué. Le Ministère a aussi affirmé qu'un audit de l'état de préparation du SAGAS était inutile compte tenu de l'expertise des consultants d'IBM chargés de préparer le lancement.
- **L'incapacité d'IBM de bien convertir les données de l'ancien système dans les délais fixés a retardé le lancement du SAGAS** – Pour que le projet aille de l'avant, toutes les données des clients de l'ancien

système, remontant à deux ans, devaient être transférées au SAGAS. Le Ministère a confié à IBM la tâche de convertir les données en un format compatible avec le SAGAS. Or, IBM n'a pas été mesuré de respecter son délai à trois occasions, et le Ministère a dû le prolonger à trois reprises. Signalons que le Ministère a révisé ses exigences visant le SAGAS à plusieurs occasions, pendant qu'IBM poursuivait son travail, et que cela a compliqué le processus de conversion des données. Quoiqu'il en soit, en raison des retards, aucun essai pilote efficace qui aurait permis de tester le SAGAS à l'aide des données converties n'a été mené. Le Ministère a dû reporter la date de lancement à trois reprises, et le budget du projet est passé de 202,3 millions de dollars à 242 millions de dollars. IBM a fini par livrer les données en avril 2014. Au moment du lancement du SAGAS, les données contenaient quelque 114 000 erreurs qui ont donné lieu à des évaluations d'admissibilité et des prestations erronées.

- **Le Ministère aurait dû encadrer les consultants; or, les consultants ont été encadrés par d'autres consultants pendant la majeure partie des travaux de développement du SAGAS** – Le Ministère n'a pas bien encadré les consultants de Curam et d'IBM. Il comptait sur les consultants non seulement pour concevoir et développer le SAGAS en grande partie, mais aussi pour encadrer leur propre travail. Les consultants ont facturé un taux horaire moyen de 190 \$. Leurs travaux étaient supervisés par d'autres consultants rémunérés à un taux pouvant atteindre 2 000 \$ par jour. Bon nombre de consultants ont pris beaucoup plus de temps que prévu pour faire leur travail et, dans certains cas, ont facturé le temps passé à corriger des erreurs qu'ils avaient eux-mêmes commises. Le budget du Ministère affecté aux consultants de Curam a plus que doublé, passant des 14 millions de dollars prévus initialement à

32 millions de dollars au moment du lancement. L'imprécision de la tenue de temps des consultants et le manque de surveillance indépendante pendant une grande partie du projet font qu'il était difficile d'évaluer l'efficacité du travail des consultants.

- **La formation du personnel du Ministère était inadéquate** — Le Ministère a offert des séances de formation en ligne aux utilisateurs du SAGAS entre janvier et mai 2014. Les chargés de cas nous ont dit que le programme de formation était souvent hors service et comportait de nombreuses erreurs. Plus de la moitié des chargés de cas qui ont répondu au sondage à la fin du programme ont déclaré ne pas être confiants de pouvoir utiliser le système pour régler des situations réelles complexes, et le tiers ont déclaré ne pas se sentir capables de traiter les données dans le cadre de leurs tâches courantes. Après le lancement, environ 80 % des bureaux d'Ontario au travail et du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées ont indiqué que les chargés de cas devaient régler de nombreux problèmes provoqués par le SAGAS et que le moral des employés en souffrait beaucoup. Près du quart de ces bureaux ont indiqué qu'ils étaient [*traduction*] « incapables de poursuivre leurs activités sans soutien additionnel ».

Le présent rapport contient cinq recommandations, consistant en douze mesures, pour donner suite aux constatations de l'audit.

## RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le Ministère apprécie le travail de la vérificatrice générale et accueille favorablement les conseils sur la façon d'améliorer le Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS) et la mise en oeuvre future de solutions technologiques. Nous acceptons toutes les recommandations et les mettrons en oeuvre tel qu'il est indiqué dans les réponses ci-après.

Le remplacement de l'ancien système de gestion de l'aide sociale – le Système de gestion du modèle de prestation des services (SGMPS) – était absolument nécessaire. Comme le vérificateur l'a mentionné en 2009, le SGMPS connaissait des problèmes de sécurité et de contrôle. Datant de 14 ans, ce système était instable, risquait grandement de tomber en panne et devait être remplacé.

Le Ministère reconnaît que la mise en oeuvre du SAGAS a connu plus de difficultés que prévu. Nous continuons de réaliser des progrès en vue de régler les problèmes techniques et d'améliorer le système. En outre, le personnel de première ligne et les partenaires de prestation s'emploient à s'assurer que les clients de l'aide sociale continuent d'être bien servis. Tout au long du processus de mise en oeuvre, le Ministère s'est appliqué à s'assurer que les clients recevaient le soutien auquel ils ont droit. Étant donné que les répercussions sur la productivité avaient été prévues, le Ministère a mis en place des stratégies de réduction de la charge de travail, dans le cadre desquelles certaines activités ayant moins d'impact direct sur les clients ont été suspendues afin d'éviter de perturber le service aux clients de l'aide sociale. Nous remercions le personnel de première ligne d'avoir su maintenir un service à la clientèle de grande qualité.

Au début de 2015, le Ministère a retenu les services de PricewaterhouseCoopers (PwC) pour mener un examen indépendant et formuler des recommandations et des conseils sur la meilleure façon d'aller de l'avant. Le Ministère a intégré la totalité des recommandations de PwC dans le Plan intégré de transition visant le SAGAS et, dans un récent rapport, PwC a confirmé que le plan permettrait effectivement au Ministère d'atteindre ses objectifs en matière de continuité des activités.

Nous sommes heureux d'avoir la possibilité de répondre aux recommandations de la vérificatrice générale. Le Ministère est déterminé

à s'assurer que le SAGAS fournit le fondement nécessaire pour transformer et moderniser la prestation des services d'aide sociale. Nous continuerons de travailler en étroite collaboration avec nos partenaires municipaux afin d'assurer l'amélioration continue du SAGAS.

## 4.0 Constatations détaillées de l'audit

Le Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS) lancé en novembre 2014 présentait de graves défauts et n'était pas entièrement fonctionnel. La **section 4.1** décrit l'état du SAGAS au moment où nous avons effectué notre audit. La **section 4.2** décrit les progrès réalisés par le ministère des Services sociaux et communautaires (le Ministère) après le lancement afin de régler les problèmes. La **section 4.3** explique ce qui n'a pas fonctionné pendant le développement du projet. Enfin, la **section 4.4** présente nos préoccupations par rapport à la décision de lancer le SAGAS dans l'état où il se trouvait.

### 4.1 Le SAGAS était défectueux dès son lancement

Au moment de son lancement, le SAGAS présentait environ 2 400 défauts graves qui ont causé de nombreux types d'erreurs liées à l'admissibilité des clients et aux prestations reçues. Les chargés de cas ont eu du mal à repérer et à corriger certaines de ces erreurs. Les défauts étaient principalement attribuables à un logiciel mal programmé et à des données converties incorrectement. La **figure 1** montre la ventilation des défauts relevés.

Les erreurs causées par les défauts comprenaient à la fois des paiements excédentaires et des paiements insuffisants potentiels de prestations. En outre, le SAGAS a généré des lettres et des feuillets de renseignements fiscaux qui contenaient des renseignements erronés.

Étant donné que le système présentait toujours plusieurs centaines de défauts au moment où nous avons terminé notre audit, nous sommes d'avis que le SAGAS continuera de mal calculer le montant des prestations. Ces erreurs s'étaient traduites par des coûts d'environ 140 millions de dollars au moment où nous avons terminé notre audit, et chaque erreur de calcul subséquente viendra grossir ce total.

**Figure 1 : Défauts graves\* relevés dans le SAGAS à la fin de notre audit**

Source des données : ministère des Services sociaux et communautaires

Erreurs et problèmes attribuables aux défauts	Connus avant le lancement	Relevés après le lancement	Total
Détermination de l'admissibilité et montant des prestations erronés, et non-fonctionnement d'autres fonctions du système	257	875	<b>1 132</b>
Erreurs de conversion des données de clients de l'ancien système	38	35	<b>73</b>
Lettres aux clients erronées	81	221	<b>302</b>
Rapports incomplets et inexacts	156	97	<b>253</b>
Renseignements erronés transmis à d'autres systèmes informatiques à l'aide des interfaces	129	150	<b>279</b>
Problèmes de rendement global du système (y compris la vitesse)	50	178	<b>228</b>
Problèmes éprouvés par les clients lors de l'utilisation des fonctions en ligne du SAGAS	26	60	<b>86</b>
<b>Total</b>	<b>737</b>	<b>1 616</b>	<b>2 353</b>

\* Un défaut grave produit un résultat erroné; une solution de rechange pourrait devoir être mise en oeuvre afin d'obtenir le résultat souhaité.

Au moment de notre audit, nous avons observé que les chargés de cas avaient tenté d'intercepter et de corriger manuellement ces erreurs à mesure qu'ils les repéraient. Cependant, compte tenu du nombre de défauts qui n'avaient pas encore été corrigés et la complexité du problème, les erreurs n'avaient pas toutes été corrigées.

Les chargés de cas devaient par ailleurs faire face à la colère et à la détresse des clients victimes des erreurs, tout se familiarisant avec le fonctionnement du SAGAS.

#### 4.1.1 Les défauts du système ont rendu les erreurs difficiles à repérer

Au terme de notre audit, plusieurs centaines de défauts n'avaient pas été corrigés et existaient toujours, comme nous le précisons dans la **section 4.2**. Ces défauts entraînent de nombreux types d'erreurs liées à l'admissibilité et aux prestations.

Si les erreurs ne sont pas repérées et corrigées par les chargés de cas, certaines d'entre elles pourraient passer inaperçues pendant des mois ou ne jamais être repérées et corrigées. Les bénéficiaires de l'aide sociale sont très vulnérables en ce sens que la plupart d'entre eux sont défavorisés ou handicapés. De nombreux bénéficiaires pourraient ne pas savoir que le montant de leurs prestations est erroné ou ne pas être assez confiants pour mettre en doute les sommes ou les documents provenant du gouvernement.

Voici des exemples d'erreurs :

- Le SAGAS a créé par erreur un paiement excédentaire de 2 900 \$ qui n'avait jamais été versé au client. Le système a procédé au recouvrement de ce paiement excédentaire fictif en déduisant, chaque mois, 32 \$ de la prestation totale du client. Le client a trouvé l'erreur et en a avisé le chargé de cas. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné, de nombreux clients ne sont pas en mesure d'examiner le détail de leurs paiements, ou enclins à le faire.

- Deux dossiers visant le même client sont apparus dans le SAGAS, ce qui a permis à cette personne de toucher, pendant trois mois, le double des prestations auxquelles elle avait droit avant que le chargé de cas ne s'en rende compte.
- Le SAGAS a versé pendant six semaines des prestations à un client qui était en prison. Les clients incarcérés n'ont pas droit aux prestations, mais un défaut particulier du système a fait en sorte que le chargé de cas n'a pas été avisé du fait que le client était emprisonné.

Des chargés de cas nous ont également fait part d'un cas où le SAGAS a envoyé des paiements excédentaires à un client atteint d'une déficience mentale qui ne s'est pas rendu compte que le paiement était trop élevé. La personne a dépensé l'argent et n'avait pas les moyens de le rembourser. Les mesures de recouvrement mises en oeuvre par le Ministère ont entraîné le gel du compte bancaire du client, laissant celui-ci sans argent. Le chargé de cas a dû trouver une solution de rechange au SAGAS en émettant au client des chèques préparés à la main.

#### 4.1.2 Des documents contenant des renseignements erronés ont été envoyés à des clients

Le SAGAS a généré automatiquement un nombre inconnu de documents, tels que des lettres et des feuillets T5 de renseignements fiscaux, contenant des renseignements erronés. Le Ministère ne sait pas combien de ces documents ont été produits, ni combien ont été interceptés avant leur envoi.

Le Ministère nous a dit que tous les feuillets T5 erronés avaient été corrigés avant d'être envoyés aux clients. Toutefois, lors de nos visites sur le terrain, nous avons été témoins de plusieurs cas où des clients ont rapporté à leur chargé de cas des feuillets T5 erronés qu'ils avaient reçus. Il se pourrait que d'autres clients, n'ayant pas remarqué les erreurs, aient déclaré des renseignements inexacts dans leur déclaration d'impôt de 2014. Ces situations pourraient se répercuter sur leur admissibilité

aux prestations, le montant des prestations qu'ils touchent et l'impôt auquel ils sont assujettis.

Nous avons également vu un certain nombre de lettres erronées que des clients ont signalées à leur chargé de cas et qui ont été pour eux une source de stress et de confusion. En voici des exemples :

- Deux clients vivant ensemble ont reçu des lettres selon lesquelles ils devaient chacun 8 736 \$ en raison des paiements excédentaires qu'ils avaient reçus (de fait, les clients ne devaient que 664 \$ chacun). L'une de ces deux lettres figure à l'**annexe 1**.
- Un client a reçu une lettre portant que son dossier du POSPH avait été suspendu et qu'il ne recevrait pas de soutien au revenu ni d'autres prestations parce qu'il ne vivait pas en Ontario (le client n'avait jamais quitté la province).
- Un client a reçu une lettre précisant qu'il recevrait 17 129 \$ (de fait, il n'a jamais eu droit à ce paiement, et le paiement n'a pas été effectué).

Des chargés de cas nous ont dit que d'autres documents, comme des cartes d'assurance-médicaments, contenaient des renseignements erronés. Ces cartes servent à confirmer auprès des pharmaciens que le titulaire a droit à l'assurance-médicaments. Dans un cas particulier, le SAGAS a imprimé le nom d'un enfant décédé sur la carte du parent, laquelle a été envoyée à celui-ci.

### 4.1.3 Les défauts du système ont obligé les chargés de cas à appliquer des solutions de rechange, réduisant le temps consacré aux clients

Le SAGAS était censé alléger les tâches administratives des chargés de cas afin qu'ils puissent consacrer plus de temps à aider les clients à devenir autosuffisants. Le Ministère a commencé à surveiller la fonctionnalité du SAGAS dès son lancement au moyen d'appels quotidiens aux bureaux offrant des services dans le cadre du programme Ontario au travail et du POSPH. Au cours du premier mois

d'utilisation du SAGAS, le Ministère a décelé les problèmes suivants, par suite desquels les chargés de cas avaient moins de temps à consacrer aux clients :

- Environ 80 % des 238 bureaux du programme Ontario au travail et des 45 bureaux du POSPH ont indiqué que les chargés de cas devaient régler de nombreux problèmes provoqués par le SAGAS et que cela minait beaucoup leur moral. Près du quart de ces bureaux ont indiqué qu'ils étaient [traduction] « incapables de poursuivre leurs activités sans soutien additionnel ».
- Seulement environ 20 % des bureaux à l'échelle de la province ont indiqué qu'ils étaient en mesure de faire face aux difficultés causées par le SAGAS. Nous avons constaté que presque tous ces bureaux étaient situés dans des régions peu peuplées et comptaient un nombre de clients relativement peu élevé. Le nombre d'erreurs découlant du SAGAS y était donc moins élevé.

Par ailleurs, certains services et activités d'aide sociale ont été réduits et la mise en oeuvre de changements stratégiques a été reportée.

### Les chargés de cas avaient moins de temps à consacrer aux clients

Par suite des erreurs générées par le SAGAS, la majorité des chargés de cas ont dû consacrer plus de temps et d'efforts à mettre en place des solutions de rechange, temps qu'ils auraient dû passer à fournir aux clients toute la gamme des services de gestion de cas. Une solution de rechange est une série d'étapes à suivre pour régler temporairement un problème du SAGAS jusqu'à ce qu'une solution permanente soit trouvée. Bon nombre de solutions de rechange consistent à appliquer des stratégies inédites en vue d'amener le SAGAS à générer le résultat souhaité.

Lorsque le SAGAS a été mis en service, le Ministère avait développé 27 solutions de rechange pour les défauts qu'il avait relevés. D'autres solutions de

rechange ont été développées après le lancement, à mesure que les chargés de cas relevaient de nouveaux défauts. Au 31 décembre 2014, soit un peu plus d'un mois après le lancement, le Ministère avait développé 59 autres solutions de rechange. Les chargés de cas ont, pour leur part, développé de nombreuses autres solutions de rechange afin de corriger les défauts dont le Ministère n'avait pas connaissance (en raison de l'arriéré d'appels au service de dépannage, comme il est expliqué dans la **section 4.2.2**).

Voici des exemples qui illustrent à quel point les solutions de rechange peuvent absorber du temps :

- Le SAGAS a déclaré, par erreur, que certains clients étaient inadmissibles aux prestations. Pour corriger cette erreur, les chargés de cas ont dû entrer de nouveau les renseignements sur l'adresse des clients, car ces données n'avaient pas été converties, puis transférées de l'ancien système. Cela a nécessité 34 étapes.
- Le SAGAS a refusé des prestations à un client par erreur. Comme le SAGAS avait mal interprété le fait que le client, par le passé, avait été incarcéré pendant une journée, les chargés de cas ont dû confirmer l'admissibilité du client. Cela a nécessité 17 étapes.
- Le SAGAS a traité de façon incorrecte une prestation liée à la grossesse, exigeant la mise en place d'une solution de rechange en 25 étapes.

Les solutions de rechange ne servent pas seulement à corriger les erreurs de calcul; elles s'attaquent aussi aux défauts que présentent les fonctions du SAGAS, comme les rappels. L'ancien système était doté d'une fonction « tâches », que le chargé de cas pouvait régler de façon à recevoir chaque jour des rappels sur les cas à traiter. L'équivalent de cette fonction dans le SAGAS était défectueux et générait plusieurs centaines de tels rappels. En outre, de nombreux rappels étaient non pertinents puisqu'ils portaient sur des dossiers dont le chargé de cas n'était pas responsable.

Pour régler ce problème, les chargés de cas ont dû soit établir leur propre système de rappel à l'aide d'autres programmes informatiques (Outlook), soit tenir un tableur de tous leurs dossiers et le consulter quotidiennement pour tenir compte des tâches à accomplir, par exemple assurer le suivi des documents requis pour le maintien de l'admissibilité de leurs clients ou appeler les clients. La tenue de ces systèmes de rappel en double exigeait beaucoup de temps et manquait d'efficacité, d'exactitude et de rapidité.

### Les chargés de cas ont rencontré les clients moins souvent

Deux des bureaux d'Ontario au travail que nous avons visités assuraient le suivi de leurs rendez-vous avec les clients. Dans l'un de ces bureaux, le nombre de rendez-vous est passé de 612 en mai 2014, avant le lancement du SAGAS, à 325 en mai 2015, après son lancement. Dans l'autre, le nombre de rendez-vous est passé de 862 à 500 entre les deux mêmes mois. Les chargés de cas nous ont dit que ces réductions étaient principalement attribuables à la nécessité de passer du temps à trouver des solutions aux problèmes du SAGAS.

### Les services et activités d'aide sociale ont été réduits

Si les chargés de cas s'occupent de la gestion des dossiers, d'autres employés possédant plus d'expérience (souvent d'anciens chargés de cas) fournissent des services prescrits par la *Loi de 1997 sur le programme Ontario au travail* ou offerts dans le cadre de programmes particuliers d'Ontario au travail. Les services fournis par ces employés ont pour but d'aider les clients à devenir plus autosuffisants. Par exemple :

- les coordonnateurs de l'emploi aident les clients à surmonter les obstacles à l'emploi et à l'autosuffisance et à se fixer des objectifs viables;
- les agents d'aide au recouvrement aident les clients à négocier des ententes de pension

alimentaire pour enfants et conjoint, et prennent des mesures pour les faire respecter.

Or, les municipalités ont réaffecté ces employés à d'autres tâches afin qu'ils puissent aider les chargés de cas à régler les problèmes relatifs au SAGAS.

Le Ministère a également suspendu certaines activités prévues par les lois et les règlements concernant le programme Ontario au travail et le POSPH. La **figure 2** en donne le détail.

#### 4.1.4 Les défauts ont obligé les chargés de cas à contourner les processus du SAGAS, minant ainsi l'intégrité des données

Le SAGAS devrait automatiquement calculer le montant de chaque type de prestation, comme la prestation pour le logement ou le chauffage, additionner ces montants et aboutir à la prestation mensuelle totale. Toutefois, certains défauts ont fait en sorte que le système a mal calculé les montants distincts.

Le montant des prestations calculé par le système étant erroné, les chargés de cas ont dû contourner le problème. L'approche la plus courante consistait à émettre manuellement le

paiement mensuel du client à titre de « prestation non définie ». Dans ce cas, ni les types de prestation que les clients reçoivent (comme les prestations pour le logement ou le chauffage), ni leur montant ne sont comptabilisés. Au bout du compte, cette dérogation au processus normal a pour effet de miner l'intégrité des données.

À l'origine, la catégorie des « prestations non définies » a été créée par le Ministère à titre d'option de dernier recours permettant aux chargés de cas d'émettre le bon montant de prestation à leurs clients. Les chargés de cas nous ont dit qu'ils avaient reçu la consigne d'émettre des « prestations non définies » seulement s'ils avaient épuisé tous les autres recours. Toutefois, au 31 juillet 2015, ils avaient été forcés de recourir à cette pratique presque un demi-million de fois pour verser environ 130 millions de dollars. Or, cette somme ne peut être appariée ni aux types de prestations reçues par les clients, ni au montant des prestations.

Même si le nombre de prestations non définies émises par les chargés de cas était moins élevé au moment où nous avons terminé notre audit, l'incidence globale de cette pratique sur l'intégrité des données du SAGAS pourrait être irréversible.

**Figure 2 : Activités du programme Ontario au travail et du POSPH suspendues par le Ministère en décembre 2014**

Source des données : ministère des Services sociaux et communautaires

#### Activité suspendue\*

##### Ontario au travail

Mise à jour des ententes de service d'aide à l'emploi et des plans de résultats des clients (la loi et le règlement prévoient que ces ententes et plans doivent être mis à jour pour que les prestations soient versées)

Recouvrement de prestations auprès de clients n'ayant pas respecté leur entente de service d'aide à l'emploi (p. ex. du fait qu'ils n'ont pas trouvé ou conservé un emploi)

Vérification de l'admissibilité continue des clients aux prestations

##### Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées

Vérification de l'admissibilité continue des clients aux prestations (incluant la confirmation à nouveau de leur invalidité)

Établissement d'un plan annuel d'amélioration du rendement et d'apprentissage

Recouvrement de paiements excédentaires d'anciens clients ne touchant plus de prestations d'aide sociale

\* À la fin de notre audit, le Ministère nous a informés qu'il s'attendait à reprendre ces activités au cours de l'automne de 2015.

#### 4.1.5 Le SAGAS n'est toujours pas en mesure de produire des renseignements exacts

Les renseignements sur le nombre de cas aident le Ministère à assurer le suivi de ses programmes d'aide sociale. Si le programme Ontario au travail réussit à aider les clients à trouver et à conserver un emploi et à devenir autosuffisants, cette information doit être visible. Bien que de nombreux clients du POSPH soient handicapés de façon permanente et, de ce fait, ne quitteront pas le programme, les renseignements sur le nombre de cas aident le Ministère à suivre la tendance des inscriptions et facilitent la gestion du programme.

En outre, ces renseignements aident les municipalités à gérer leurs dossiers du programme Ontario au travail et à évaluer l'efficacité de leur administration du programme. Ces renseignements sont également nécessaires pour la gestion du financement du programme. Cet aspect est expliqué en détail dans les sous-sections suivantes.

#### Les statistiques mensuelles sur les programmes sociaux ne sont plus disponibles

Une fois le SAGAS déployé, le Ministère a mis fin à sa pratique de publier mensuellement des statistiques sur le nombre de clients quittant l'aide sociale. Ces renseignements devaient normalement aider les décideurs du Ministère à déceler les tendances et à analyser l'efficacité du programme. Nous voulions obtenir ces renseignements afin d'évaluer l'impact de haut niveau de la réduction des services d'aide sociale après la mise en oeuvre du SAGAS. Au moyen de comparaisons avec des résultats antérieurs à la mise en oeuvre du SAGAS, nous voulions déterminer si les clients se prévalaient de l'aide sociale plus longtemps qu'ils ne l'auraient fait si tous les services d'aide sociale conçus pour les aider à devenir autosuffisants avaient été offerts après la mise en oeuvre du SAGAS.

À la suite de plusieurs demandes, le Ministère nous a fourni ces statistiques. Il a toutefois

précisé que le processus ayant servi à extraire ces renseignements du SAGAS n'avait pas encore été entièrement validé et que, pour cette raison, les renseignements n'avaient pas été rendus publics. Nous avons donc choisi de ne pas utiliser ces renseignements.

#### Le Ministère n'a pas été en mesure de déterminer le montant total des remboursements à verser aux municipalités

Le Ministère et les municipalités partagent le coût des prestations versées aux bénéficiaires du programme Ontario au travail. Afin d'obtenir les fonds dont elles ont besoin pour offrir ce programme, les municipalités devaient remplir une fois par mois un formulaire détaillant les paiements faits aux clients. Elles soumettaient ce formulaire au Ministère, puis recevaient une somme forfaitaire couvrant la part des coûts assumés par le Ministère. L'ancien système générait plusieurs rapports à partir desquels les municipalités pouvaient obtenir les renseignements nécessaires à l'établissement du formulaire.

La fonction de rapport du SAGAS étant défectueuse dès le lancement du système, les municipalités n'ont pas été en mesure de faire le total de leurs paiements et de demander des remboursements. Par conséquent, le Ministère a cessé de demander les formulaires de remboursement aux municipalités et leur avance plutôt la même somme chaque mois (établie en fonction de la moyenne mobile des sommes dont les municipalités avaient demandé le remboursement au cours des trois mois précédant le lancement du SAGAS). Le Ministère a simplement demandé aux municipalités [traduction] « de l'aviser si le montant des avances est suffisant ou s'il y a lieu de l'ajuster ».

#### Les municipalités ne sont pas en mesure de rapprocher les relevés bancaires et les relevés du SAGAS

Afin d'aider à déceler les cas potentiels de fraude, les municipalités doivent pouvoir rapprocher les relevés bancaires des prestations d'aide sociale

versées et les relevés du SAGAS. Toutefois, le SAGAS n'étant pas en mesure de produire des rapports exacts sur les paiements d'aide sociale, ce rapprochement n'a pas pu être fait.

L'une des petites municipalités que nous avons visitées a tenté de rapprocher les paiements faits en novembre et décembre 2014. Les rapports du SAGAS sur les paiements d'aide sociale versés à cette municipalité au cours de cette période faisaient état de paiements totaux moins élevés que ceux qui figuraient dans les relevés bancaires, l'écart s'établissant à environ 218 000 \$. La municipalité a été mesurée de retracer manuellement environ 200 000 \$ de cette somme à des paiements comptabilisés par le SAGAS, mais non inclus dans ses rapports. Les 18 000 \$ restants n'ont pas pu être rapprochés et justifiés, ce qui signifie qu'ils sont soit légitimes, mais impossibles à retracer, soit non autorisés. On ne peut trancher la question tant que le rapprochement n'est pas effectué.

#### 4.1.6 Le changement stratégique visant à améliorer l'aide sociale est reporté

Les problèmes que connaît le SAGAS ont contribué au report de la mise en oeuvre d'un changement stratégique conçu pour améliorer les programmes d'aide sociale.

Selon le budget d'avril 2014 du gouvernement, une nouvelle « prestation d'aide à l'emploi » devait être mise en oeuvre le 1<sup>er</sup> avril 2015 en remplacement des sept prestations d'aide à l'emploi versées dans le cadre du programme Ontario au travail et du POSPH. Ce changement simplifierait la prestation d'aide sociale aux clients et offrirait à la majorité d'entre eux des prestations d'aide sociale un peu plus élevées. Le Ministère nous a informés que l'entrée en vigueur de la nouvelle prestation était reportée afin de lui permettre de se concentrer sur les problèmes du SAGAS.

#### 4.1.7 Formation et conseils inadéquats à l'intention des chargés de cas

Les chargés de cas n'ont pas reçu de formation adéquate sur l'utilisation du SAGAS. Lorsqu'ils ont demandé de l'aide, le soutien qu'ils ont reçu était insuffisant.

##### Les chargés de cas n'ont pas trouvé la formation utile

À un certain moment, le lancement du SAGAS était prévu pour mai 2014. Le Ministère avait donc organisé des séances de formation en ligne pour les chargés de cas entre janvier et mai 2014. Ceux-ci nous ont informés que le programme de formation tombait souvent en panne et comportait de nombreuses erreurs.

Plus de la moitié des chargés de cas qui ont répondu au sondage à la fin de cette formation ont déclaré ne pas être confiants de pouvoir utiliser le système pour régler des situations réelles complexes, et le tiers ont déclaré ne pas se sentir capables d'utiliser le système.

De toute façon, la formation s'est avérée peu utile étant donné que le développement du SAGAS n'était pas terminé. La version préliminaire du système qui a fait l'objet du programme de formation était donc très différente de la version finale. En outre, elle ne comportait pas de données converties qui auraient permis de faire des simulations de situations réelles. Par conséquent, les chargés de cas étaient peu préparés à utiliser le SAGAS au moment de son lancement.

Au cours des mois précédant le lancement, le Ministère a organisé d'autres séances de formation à l'intention des chargés de cas. La participation à ces séances était facultative et, une fois de plus, les données converties nécessaires à la simulation de situations réelles n'ont pas été utilisées. Le Ministère n'a pas tenu compte du nombre de chargés de cas qui ont suivi cette formation.

### Le personnel du service de dépannage n'avait pas de connaissance pratique du SAGAS

Le personnel affecté au principal service de dépannage à la suite du lancement du SAGAS n'avait pas de connaissance pratique du système et n'était pas en mesure d'offrir une aide directe aux chargés de cas. Si certains employés transféraient les appels des chargés de cas au Ministère, la plupart se bornaient à prendre note de la nature du problème et à transmettre l'information au Ministère. Ainsi, la plupart des chargés de cas n'obtenaient pas de solution à leurs problèmes ni ne savaient si leur problème allait être réglé.

Au moment de notre audit, le Ministère avait toujours un arriéré de 11 500 appels au service de dépannage. Après le lancement, il a mis sur pied d'autres services d'assistance téléphonique pour des problèmes particuliers, mais ceux-ci avaient également un arriéré de quelque centaines d'appels non réglés à la fin de notre audit.

## 4.2 Réponse inadéquate du Ministère aux problèmes du SAGAS

Au 31 juillet 2015, le Ministère avait corrigé 1 582 des 2 353 défauts graves relevés, et les chargés de cas étaient mieux en mesure d'utiliser le SAGAS qu'au moment de son lancement. Toutefois, le système, avec les 771 défauts non corrigés, ne fonctionnait toujours pas comme il le devrait. En outre, de nombreux défauts n'avaient pas encore été relevés, et le Ministère n'avait pas consacré toutes ses ressources au règlement des problèmes.

La conception déficiente du SAGAS obligeait les chargés de cas à consacrer beaucoup trop de temps au traitement des transactions et à l'exécution d'autres tâches. Nous décrivons ces constatations dans la présente section et concluons par une analyse des coûts engagés par les municipalités et la province après le lancement du SAGAS.

### 4.2.1 Les erreurs de paiement n'ont pas toutes été relevées

Tant que les défauts graves ne sont pas corrigés, les erreurs générées par le SAGAS continueront de faire grossir le total cumulatif actuel d'environ 140 millions de dollars (soit 89 millions de dollars en paiements excédentaires potentiels et 51 millions de dollars en paiements insuffisants potentiels). Cette somme ne comprend que les erreurs attribuables aux défauts qui ont été corrigés. En effet, le Ministère ne peut quantifier l'impact d'une erreur causée par un défaut qu'une fois celle-ci corrigée, car c'est à ce moment que les prestations erronées sont recalculées automatiquement par le SAGAS.

Par exemple, le SAGAS peut fixer la prestation mensuelle d'un client à 570 \$ alors qu'elle devrait être de 600 \$. Une fois le défaut corrigé, le système refait le calcul et confirme que le client a touché 30 \$ de moins par mois que ce à quoi il avait droit. Ce sont ces types de paiements insuffisants et de paiements excédentaires potentiels qui composent les 140 millions de dollars.

Le Ministère a conçu et mis en oeuvre des solutions de rechange manuelles. Un chargé de cas peut donc déjà avoir relevé l'erreur et contourné le processus normal du SAGAS pour que le paiement exact puisse être émis, longtemps avant que le Ministère ne corrige le défaut. Dans ce cas, le client aurait reçu le bon montant d'argent.

Toutefois, le Ministère n'est pas en mesure de confirmer si les solutions de rechange ont toujours été appliquées par les chargés de cas et ne sait donc pas quelle proportion des 140 millions de dollars a déjà été corrigée par les chargés de cas. Dans ces circonstances, le fait de permettre au SAGAS d'ajuster les 140 millions de dollars de prestations antérieures inexactes pourrait annuler certaines des corrections effectuées par les chargés de cas.

Pour faire face à cette possibilité, le Ministère a suspendu l'ajustement de toutes les corrections de prestation calculées par le SAGAS et nous a fait part de son intention de demander aux chargés de cas

de passer ces corrections en revue, à compter d'une date future indéterminée.

Cela signifie que le Ministère pourrait ne jamais savoir quelle proportion des 140 millions de dollars a été corrigée manuellement par les chargés de cas. De plus, les personnes qui ont reçu des prestations inférieures à celles qu'elles auraient dû recevoir (du fait qu'elles, ou leur chargé de cas, n'ont pas relevé l'erreur) pourraient ne jamais toucher le manque à gagner. Il en va de même pour les paiements excédentaires : les sommes versées en trop pourraient ne jamais être recouvrées.

La somme de 140 millions de dollars continuera de s'accroître en raison des défauts qui restent à corriger, et elle continuera d'être une source de problèmes jusqu'à ce que les chargés de cas commencent, à une date indéterminée, à passer les corrections en revue.

#### 4.2.2 Le Ministère n'a toujours pas relevé tous les défauts

Après le lancement, les chargés de cas ont été la principale source d'information du Ministère sur les défauts du SAGAS. En effet, le Ministère comptait en grande partie sur les appels des chargés de cas pour prendre connaissance des problèmes et ainsi, repérer les défauts du SAGAS.

Au cours du premier mois après le lancement, le service de dépannage a reçu 12 500 appels de chargés de cas. En juillet 2015, il en avait reçu près de 30 000. Toutefois, de nombreux chargés de cas nous ont dit qu'ils avaient cessé d'appeler le service de dépannage parce qu'ils n'en voyaient pas l'utilité (comme il est mentionné dans la **section 4.1.7**, le personnel du service de dépannage n'avait pas de connaissance pratique du SAGAS). Les défauts relevés par les chargés de cas qui n'ont pas appelé le service de dépannage ne sont donc pas connus du Ministère.

Au terme de notre audit, le Ministère avait un arriéré de 11 500 appels du service de dépannage qu'il n'avait toujours pas examinés. Le traitement des appels faits à l'aide des lignes d'assistance

téléphonique additionnelles mises en place par le Ministère accusait aussi du retard.

En outre, le Ministère avait un arriéré de 439 problèmes relevés lors de ces appels, dont la plupart se traduiraient par des défauts à corriger.

#### 4.2.3 Les ressources consacrées à la correction des défauts connus ne sont pas suffisantes

Au moment de notre audit, il fallait compter en moyenne 40 jours pour corriger un défaut connu et seuls les consultants de Curam, plutôt que le Ministère, possédaient les compétences nécessaires pour le faire. Toutefois, selon le plus récent rapport que nous avons consulté sur l'emploi du temps de ces consultants, ceux-ci passaient moins de la moitié de leur temps (44 %) à corriger les défauts graves. Le reste de leur temps (56 %) était consacré au développement d'améliorations aux fonctions du SAGAS, à la résolution de problèmes ponctuels et au transfert de connaissances au personnel du Ministère.

Le Ministère nous a dit que les améliorations permettront de corriger bon nombre de défauts. Cependant, nous avons constaté que de nombreuses améliorations consistaient en de nouveaux ajouts au système en place et, de fait, ne servaient pas à corriger les défauts connus.

#### 4.2.4 Certains correctifs sont inadéquats

Certains défauts que le Ministère prétendait avoir corrigés subsistaient au moment de notre audit. De plus, certains correctifs avaient donné naissance à d'autres problèmes.

#### Le défaut qui rend le SAGAS vulnérable à la fraude n'a pas été corrigé de façon satisfaisante

Le Ministère nous a dit en août 2015 qu'il avait corrigé 52 des 57 défauts les plus graves. Toutefois, nous avons constaté que l'un des 52 défauts – celui

qui rend le SAGAS vulnérable à la fraude – existait toujours.

Le correctif a consisté en l'installation d'un mécanisme de contrôle empêchant les chargés de cas d'apporter des changements aux dossiers dont ils n'étaient pas responsables. Cependant, des chargés de cas nous ont démontré qu'ils avaient toujours un accès sans restriction aux quelque 900 000 dossiers clients du SAGAS et qu'il leur était possible de modifier l'information concernant les prestations ou les renseignements personnels, comme le numéro de compte bancaire, de n'importe quel client. Nous avons informé le Ministère de notre constatation, qui nous a avisés qu'il tenterait une fois de plus de corriger ce défaut en novembre 2015.

### Les correctifs n'ont pas fait l'objet de tests complets

Les employés du Ministère qui utilisent directement le SAGAS depuis sa mise en oeuvre nous ont dit qu'ils étaient dépassés par le nombre considérable de défauts initiaux. Dans le but de stabiliser le SAGAS au cours des 12 premières semaines suivant son lancement, le Ministère a installé en moyenne 10 correctifs par jour sous forme de mises à niveau du logiciel, sans toutefois les tester. Or, certains de ces correctifs non testés ont provoqué l'émission par le SAGAS de 120 100 \$ en paiements inexacts, paiements que les chargés de cas ont dû recouvrer par la suite.

Si ces correctifs n'ont pas été testés avant le lancement, c'est que les contrats des consultants possédant les compétences nécessaires pour le faire n'ont pas été renouvelés en raison de contraintes budgétaires. En juillet 2015, le Ministère a engagé huit nouveaux consultants en remplacement des anciens. Toutefois, seulement l'un d'entre eux possédait des connaissances pratiques du SAGAS. Le Ministère a estimé qu'environ six mois s'écouleraient avant que les nouveaux consultants atteignent le même niveau de compétence que les consultants initiaux.

Au moment où nous avons terminé notre audit, le Ministère ne s'attendait pas à ce que les correctifs fassent l'objet de tests complets avant le début de 2016.

### 4.2.5 Il n'a pas été remédié aux aspects mal conçus

À certains égards, le SAGAS a été mal conçu, et le Ministère n'avait pas remédié à ce défaut fondamental au moment de notre audit. Tant que le Ministère ne s'attaque pas à ce problème de façon plus substantielle, les chargés de cas devront continuer de passer plus de temps à combler les lacunes du SAGAS qu'à s'occuper de leurs clients, même après que tous les défauts ont été corrigés.

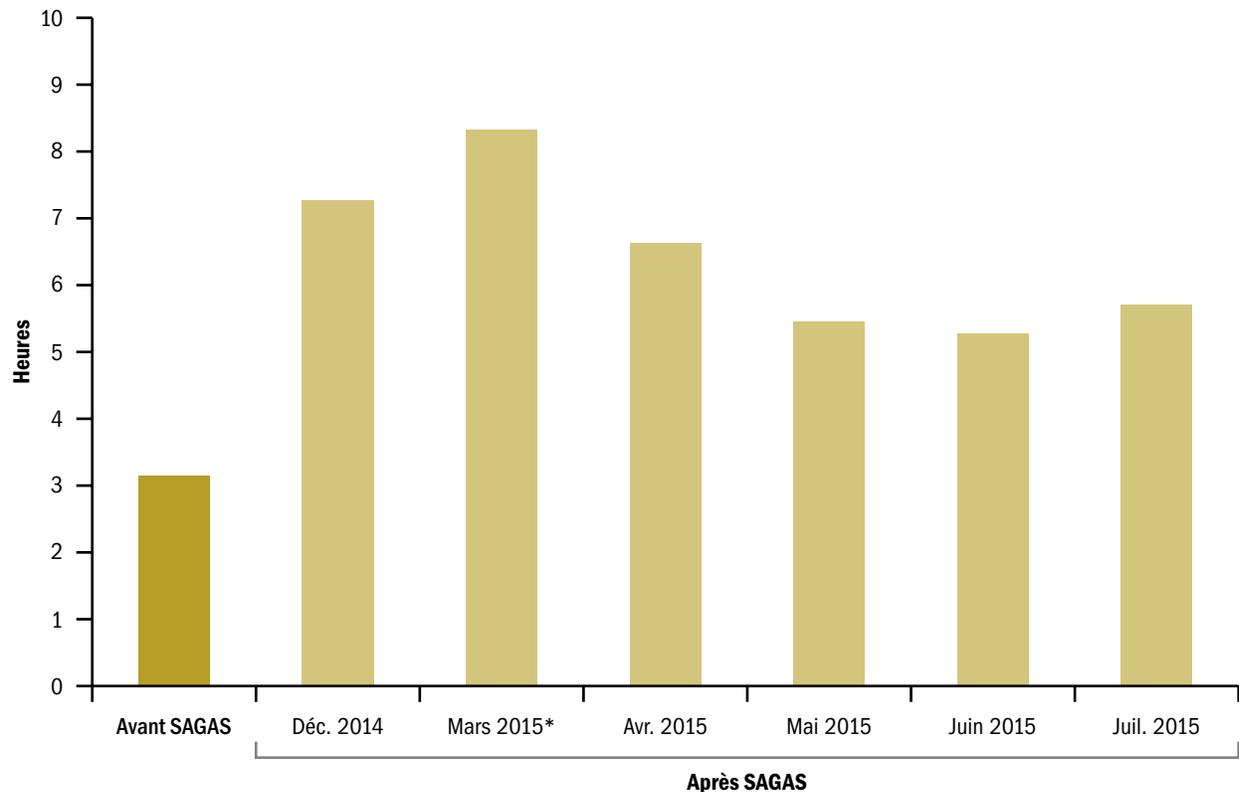
Par exemple, le SAGAS oblige les chargés de cas à entrer le nom d'une école pour chacun des enfants d'une famille qui demande des prestations, y compris ceux qui ne sont pas d'âge scolaire. Pour que le SAGAS accepte la demande, les chargés de cas doivent entrer la mention « école fictive » pour les enfants qui ne vont pas encore à l'école. Dans le même ordre d'idées, les chargés de cas doivent entrer des renseignements fictifs concernant l'adresse de clients qui sont en situation d'itinérance ou qui déménagent souvent. Il ne s'agit pas ici de défauts, mais bien de lacunes au niveau de la conception.

En outre, les chargés de cas ont consacré une bonne partie de leur temps à maîtriser les innovations de conception du SAGAS, dont bon nombre ne permettent pas vraiment de sauver du temps. Par exemple, l'entrée de l'adresse d'un client prend à peu près 10 minutes – 5 fois plus qu'auparavant – parce que cette information doit être entrée dans 38 écrans différents.

La **figure 3** montre les résultats d'une étude du temps consacré aux tâches courantes, menée par un bureau d'Ontario au travail : sept mois après le lancement du SAGAS, les chargés de cas passaient presque deux fois plus temps à accomplir des tâches quotidiennes essentielles, comme l'entrée de l'adresse des clients. La **figure 3**, qui se limite aux

**Figure 3 : Temps total moyen, par chargé de cas, consacré aux tâches courantes essentielles, avant et après le lancement du SAGAS**

Source des données : un des bureaux municipaux d'Ontario au travail que nous avons visités



\* Entre décembre 2014 et mars 2015, les chargés de cas ont commencé à effectuer, pour la première fois, des examens détaillés des paiements du cycle quotidien, ce qui explique la hausse du nombre d'heures en mars 2015. Ce processus a été lancé après que les chargés de cas ont constaté que les paiements du cycle quotidien pouvaient contenir des erreurs attribuables aux défauts du SAGAS.

tâches quotidiennes, ne tient pas compte du fait que l'examen détaillé mensuel qui sert à vérifier l'exactitude des prestations prend désormais 2,5 heures, au lieu de 20 minutes sous l'ancien système.

#### 4.2.6 Les coûts liés à la stabilisation du SAGAS continueront d'augmenter tant que les défauts ne sont pas corrigés

Le Ministère a consacré 238 millions de dollars au développement et à la création du SAGAS, et environ 11 millions de dollars pour appuyer sa mise en oeuvre. Il estime devoir y consacrer environ 41 millions de dollars d'ici mars 2016, pour un coût total d'environ 290 millions de dollars. Des 41 millions de dollars, 20 millions ont déjà été consacrés à la stabilisation du système, dont

10 millions ont été remis aux municipalités en compensation de certains coûts liés au SAGAS. Toutefois, les municipalités ont supporté, au-delà de cette somme, d'importants coûts en heures supplémentaires pour faire face aux problèmes du SAGAS.

Nous avons sondé l'ensemble des municipalités de l'Ontario pour déterminer le total de ces coûts. Les municipalités qui ont répondu à notre sondage (environ la moitié) ont déclaré que leurs coûts en heures supplémentaires s'élevaient à 12,3 millions de dollars au 30 juin 2015. Étant donné que le Ministère ne s'attend pas à ce que le SAGAS soit entièrement stable avant le printemps de 2016, le coût final du SAGAS ne sera connu qu'à ce moment-là.

## RECOMMANDATION 1

Afin de s'assurer que les personnes admissibles reçoivent le niveau d'aide sociale et le soutien auxquels elles ont droit, et d'éliminer dans la mesure du possible les erreurs liées à l'admissibilité et aux prestations générées par le Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS), le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- affecter des ressources adéquates à l'examen de l'arriéré d'information concernant les défauts potentiels et établir les priorités pour les corriger;
- affecter ses ressources de façon que la correction des défauts soit une priorité;
- mettre au point un processus de rapprochement entre les erreurs de prestation générées par le SAGAS et les sommes que les clients auraient dû recevoir, et s'assurer que les erreurs sont corrigées.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère accepte la recommandation et a réalisé d'importants progrès pour ce qui est de corriger les défauts et d'améliorer la fonctionnalité du système depuis la mise en oeuvre du SAGAS en novembre dernier et la fin du travail des auditeurs sur le terrain. Par exemple :

- Après la mise en service, le Ministère a mis en oeuvre un calendrier rigoureux de mises à niveau afin d'intégrer les correctifs et les améliorations. Plus de 90 % des problèmes de système prioritaires relevés par notre personnel et nos partenaires de prestation ont été réglés.
- Le Ministère a mis au point un plan d'amélioration de la gestion des incidents à court terme, qui permet notamment de relever de nouveaux défauts. Il a augmenté sa capacité et son expertise afin d'aider le personnel à accélérer le traitement de l'arriéré des billets d'incident, ainsi que sa capacité à trier les nouveaux billets d'incident et à résoudre

les problèmes plus rapidement et plus systématiquement.

Le Ministère a adopté un cycle trimestriel pour la diffusion des correctifs, qui amène le personnel de première ligne et les partenaires de prestation à participer à la planification adéquate, à l'examen minutieux et à la priorisation des défauts et des améliorations.

Le Ministère a mis en place des mécanismes de contrôle additionnels des paiements et a amorcé un examen de ses processus de contrôle des paiements afin de s'assurer que les contrôles ciblent les problèmes de façon efficace. Tout paiement inexact sera corrigé et, le cas échéant, recouvré.

## 4.3 Le travail des consultants était inadéquat et peu encadré par le Ministère

Les consultants d'IBM étaient chargés de convertir les données de l'ancien système en un format compatible avec le SAGAS. Ils étaient également responsables de la conception et du développement d'interfaces permettant au SAGAS de communiquer avec d'autres systèmes informatiques externes. Les consultants de Curam étaient chargés de rédiger le code qui permettrait d'adapter le système de série de Curam aux exigences opérationnelles du Ministère. (IBM a fait l'acquisition de Curam en décembre 2011. Dès lors, tous les consultants étaient des consultants d'IBM. Toutefois, pour les besoins du présent rapport, les consultants de Curam sont ceux qui ont développé le SAGAS et les consultants d'IBM, ceux qui ont converti les données de l'ancien système en un format compatible avec le SAGAS et mis au point les interfaces requises.) Les consultants ont effectué un travail de piètre qualité qui a donné lieu à des retards et à des défauts. Le Ministère n'a pas bien encadré leur travail; il a par ailleurs rendu leur travail plus difficile en modifiant ses exigences opérationnelles une fois le projet bien avancé.

Dans les sous-sections suivantes, nous examinons cette question en détail et exposons nos préoccupations.

### 4.3.1 IBM n'a pas respecté des délais importants de conversion et a généré des erreurs dans les données

Une fois le travail de planification du Ministère terminé en grande partie, la date d'achèvement du projet a été fixée à novembre 2013, avec un budget révisé de 171,4 millions de dollars. Comme le montre la **figure 4**, ce délai a été reporté à trois reprises. La date d'achèvement finale approuvée a été fixée à décembre 2014, soit un an plus tard que ce qui avait été prévu initialement. Des hausses de budget ont été approuvées après chaque report, le budget final approuvé s'établissant à 242 millions de dollars. Comme nous l'indiquons dans les sous-sections suivantes, l'incapacité d'IBM à respecter les délais fixés compte parmi les principaux facteurs qui ont donné lieu au prolongement du projet et aux hausses de budget.

#### La conversion des données était une étape essentielle

Pour que le SAGAS puisse déterminer l'admissibilité et traiter les paiements avec exactitude, il doit disposer des bonnes données concernant les clients

(par exemple leur âge, leur revenu et leur situation familiale). L'un des aspects les plus complexes du projet consistait à transférer au logiciel de Curam toutes les données stockées dans l'ancien système, remontant à deux ans.

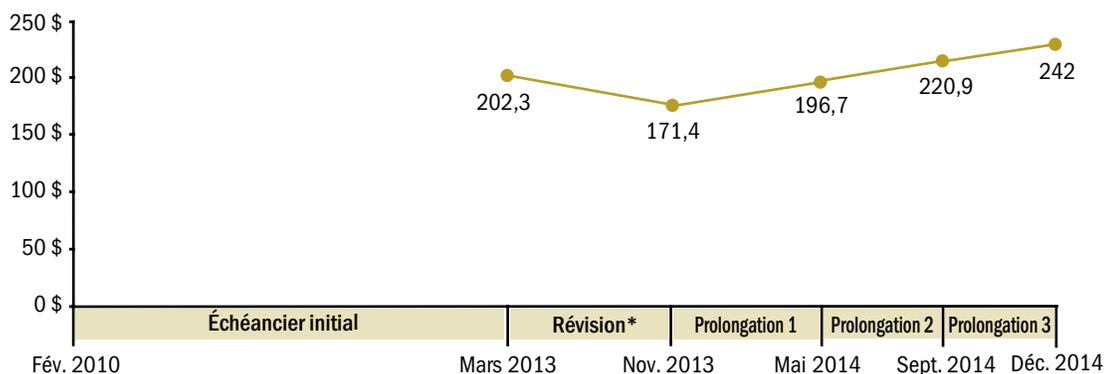
Le logiciel de Curam ne pouvait accepter ni lire les données de l'ancien système en raison de la façon dont elles avaient été formatées. Les données devaient donc être converties en un format compatible avec le logiciel de Curam avant de pouvoir être transférées avec succès. Par exemple, dans l'ancien système, les codes postaux étaient stockés de la façon dont les chargés de cas les avaient entrés – avec ou sans espace au centre et parfois même avec un trait d'union. Ces données ne pouvaient pas simplement être transférées au SAGAS; il fallait les convertir en un format standard prédéterminé, adapté au logiciel de Curam. Toutes les données devaient être converties ainsi, et cette tâche ne pouvait se faire sans une connaissance approfondie du logiciel de Curam.

Le personnel du Ministère ne possédant pas cette connaissance, une demande de propositions a été diffusée à l'intention de fournisseurs de service externes. Plus précisément, le Ministère était à la recherche d'un fournisseur de service qui, à la fois :

- possédait l'expertise pour convertir les données en un format compatible avec le logiciel de Curam;

**Figure 4 : Échéancier du projet et budget approuvé; prolongations et hausses de budget approuvées (en millions de dollars)**

Source des données : ministère des Services sociaux et communautaires



\* À la suite d'une planification plus approfondie, le Ministère a repoussé l'échéance du projet à novembre 2013 et a ramené le coût du projet à 171,4 millions de dollars.

- comprenait l'importance de faire un essai pilote du SAGAS une fois les données converties et était en mesure de mener pareil essai.

Le Ministère a retenu les services d'IBM en 2011, en partie parce que la proposition de cette société remplissait ces critères. La rémunération des services d'IBM reposait sur sa capacité à respecter les modalités du contrat, plutôt que sur un taux horaire versé aux consultants. Le contrat précisait qu'IBM devait informer le Ministère de toute incapacité de transférer les données des clients et de la raison de cette incapacité.

### IBM n'a pas fourni d'expertise adéquate

IBM n'a pas livré les données converties aux fins de l'essai pilote du SAGAS qui était prévu pour l'été de 2013. Cet essai était l'un des principaux jalons du projet, et le risque de ne pas effectuer un essai pilote complet à l'aide de données converties était grand, compte tenu de la décision du Ministère d'adopter une approche de mise en oeuvre « sans transition ». Le fait que le SAGAS ne soit pas en mesure de traiter les données des clients avec exactitude dès sa mise en service entraînerait de graves problèmes. L'essai pilote du SAGAS avant son lancement était censé réduire ce risque, car il permettrait au Ministère de relever les erreurs et de les corriger.

Des représentants d'IBM et certains employés du Ministère nous ont dit que l'établissement par le Ministère de certaines de ses exigences beaucoup plus tard que prévu explique en partie pourquoi IBM n'a pas été en mesure de finir le travail dans les délais. IBM s'est donc employé à convertir des données pour un logiciel qui était toujours en développement. Cela a obligé les consultants à changer leur façon de faire pour convertir certaines des données.

Le 17 juin 2013, le Ministère a fait parvenir à IBM un avis de rectification selon lequel elle n'avait pas respecté les modalités de son contrat. Selon cet avis, IBM n'avait pas livré les données converties dans les délais fixés et ne s'était pas assurée que son

personnel possédait l'expertise ou les qualifications voulues pour l'exploitation du logiciel de Curam.

IBM a répondu le 26 juin 2013, s'engageant à affecter au projet des employés compétents qui livreraient les données converties en août 2013. Cependant, le personnel a continué d'éprouver des difficultés, et IBM, une fois de plus, n'a pas été en mesure de respecter le nouveau délai.

Étant donné que le Ministère avait déjà choisi, et préparé, les bureaux qui mèneraient l'essai pilote, il a décidé d'aller de l'avant et d'effectuer un essai pilote partiel sans les données converties.

IBM n'ayant toujours pas livré les données converties en octobre 2013, le Ministère a demandé au Conseil du Trésor l'autorisation de prolonger le projet de six mois, ainsi qu'une hausse de budget de 25,3 millions de dollars. Il a également reporté la date de lancement du SAGAS de novembre 2013 à mai 2014. (Ce report correspond à « Prolongation 1 » dans la **figure 4.**)

### Des essais pilotes essentiels n'ont pas été effectués à l'aide de données converties

L'essai pilote d'un système achevé en grande partie, effectué à l'aide de données converties, permettrait de relever des défauts pouvant être corrigés avant le lancement. Par exemple, si les chargés de cas participant à l'essai pilote constataient que les décisions sur l'admissibilité ou les prestations étaient erronées, que le montant des prestations était mal calculé ou que le système tombait en panne à tout moment, le personnel responsable du projet disposerait de plusieurs mois pour régler ces problèmes. L'essai pilote permettrait également de déterminer si le nouveau système était en mesure d'effectuer des cycles de paiement quotidiens et mensuels et produire des paiements totaux exacts, par comparaison avec ceux produits par le système en place. Or, aucun de ces tests n'a pu être effectué dans le cadre de l'essai pilote du SAGAS parce que les données converties n'étaient pas prêtes.

Le Ministère a prévu un second essai pilote, qui serait effectué plus tard à l'aide de données

converties. Toutefois, la conversion des données a continué d'accuser des retards et ce deuxième essai pilote a une fois de plus été mené sans les données converties. Le Ministère a mené ses propres tests, mais comme nous l'indiquons dans la **section 4.4.4**, cela n'a pas suffi.

#### **Le lancement du SAGAS a été reporté une deuxième fois en raison des retards dans la conversion des données**

Le 8 février 2014, soit à peu près un an après qu'IBM était censé initialement avoir livré les données converties, le sous-ministre des Services sociaux et communautaires d'alors a écrit au président et chef de la direction d'IBM pour faire part de ses préoccupations quant à l'incapacité d'IBM de se conformer aux modalités de son contrat et de respecter les délais révisés de livraison des données converties. Dans sa lettre, le sous-ministre a affirmé que les actions d'IBM avaient d'importantes conséquences sur l'ensemble du projet et qu'elles avaient obligé le Ministère à reporter le lancement du SAGAS.

IBM a répondu en réaffirmant son engagement à mener les travaux à bien. De fait, les données converties ont été livrées en avril 2014, mais beaucoup trop tard pour respecter la date de lancement de mai 2014. Il faudrait compter des mois pour tester les données, corriger les défauts et trouver un moment opportun pour mettre le système en usage hors service pendant les quelques jours nécessaires au transfert des données vers le SAGAS.

Par conséquent, en avril 2014, le Ministère a dû une fois de plus demander au gouvernement de prolonger le projet pendant quatre mois et d'y octroyer des fonds additionnels de 24,2 millions de dollars. (Ce report correspond à « Prolongation 2 » dans la **figure 4**.)

#### **Des problèmes liés à la conversion des données ont mené à un troisième report du lancement et à une hausse du budget**

En juillet 2014, il était clair que les données converties qu'IBM avait livrées en avril contenaient des

erreurs et que le SAGAS présentait de nombreux défauts. Le Ministère a fait part de cet état de choses au Conseil du Trésor et a demandé une autre prolongation de cinq mois ainsi qu'une hausse de budget de 21 millions de dollars. Ces fonds devaient servir à effectuer d'autres tests, à couvrir les ressources additionnelles nécessaires à la mise en oeuvre du SAGAS et à rendre le système assez stable pour le lancement. (Ce report correspond à « Prolongation 3 » dans la **figure 4**.)

#### **Les données transférées au SAGAS présentaient des milliers d'erreurs après le lancement**

Au terme de six mois de travail consacré à réduire au minimum les erreurs figurant dans les données converties, celles-ci ont été transférées au SAGAS entre les 6 et 9 novembre, et le système a été lancé le 11 novembre 2014.

Au moment du lancement, le SAGAS n'a pas été en mesure de lire les données de plus de 5 000 dossiers en raison du grand nombre d'erreurs. Il n'a pas été possible de déterminer la cause des erreurs.

De plus, le Ministère a constaté après le lancement que les données des dossiers restants, que le SAGAS pouvait lire, contenaient 114 000 erreurs :

- Dans environ 19 000 dossiers, les données sur le solde des paiements excédentaires en souffrance, que le Ministère devait recouvrer auprès de clients, étaient erronées.
- Dans quelque 10 000 dossiers, les données concernant les fiduciaires (à savoir, les personnes chargées de gérer les prestations de clients du POSPH qui ne sont pas en mesure de gérer leurs propres paiements en raison d'une déficience) étaient illisibles. Par conséquent, les chargés de cas ont dû entrer l'information de nouveau pour que les paiements des clients touchés soient traités.
- Dans environ 78 000 dossiers, les fichiers d'information sur le revenu avaient été supprimés. Ce problème a été signalé au Ministère par un chargé de cas dont certains des clients

n'étaient plus admissibles aux prestations du fait que ces fichiers manquaient à leur dossier. (Pour empêcher pareille perte d'admissibilité, le Ministère a installé un correctif juste avant le cycle de paiement pour que les clients touchés puissent continuer de recevoir leurs prestations.)

- Dans environ 7 000 dossiers, les liens entre les données de clients ayant déjà reçu des prestations à titre de couple marié, mais s'étant séparés par la suite, ont été rétablis par erreur. Une fois transférées au SAGAS, ces données erronées ont donné lieu à plusieurs cas d'atteinte à la vie privée où, par exemple, l'adresse d'un client a été communiquée à son ex-conjoint.

### 4.3.2 Le Ministère n'a pas bien encadré les consultants

En tant qu'intégrateur de systèmes, le Ministère était responsable en dernier ressort d'assurer le développement, l'intégration et la mise à l'essai de toutes les composantes du SAGAS. Il s'en est toutefois remis principalement aux consultants de Curam pour le développement du SAGAS, lesquels étaient chargés notamment de rédiger le code qui permettrait d'adapter le système de série de Curam aux exigences opérationnelles du Ministère. Le contrat prévoyait que les consultants seraient rémunérés à un taux moyen de 190 \$ l'heure facturée. Afin d'atténuer le risque que l'expertise des consultants ne soit pas à la hauteur de celle qu'ils prétendaient posséder, que les travaux soient intentionnellement retardés et que le Ministère soit mal informé, alors que les consultants facturaient des heures de travail, il était essentiel pour le Ministère de mettre en place une stratégie de surveillance et de s'assurer de ne pas perdre la maîtrise du projet. Or, le Ministère ne disposait pas d'une telle stratégie.

#### Le travail des consultants de Curam était principalement encadré par un consultant d'IBM

L'équipe de développement de Curam relevait directement en partie d'un gestionnaire de projet d'IBM. Ce dernier a été affecté au Ministère de mars 2010 à avril 2013 (période au cours de laquelle les principaux travaux de développement du logiciel ont été effectués) et touchait une rémunération d'environ 2 000 \$ par jour, pour un total de 1,3 million de dollars sur la période de 23 mois. Les consultants de Curam (qui appartient à IBM) étaient donc encadrés par un gestionnaire de projet d'IBM.

#### Le Ministère ne disposait pas de contrôles adéquats pour évaluer l'efficacité et l'efficience des consultants

Le Ministère recevait des feuilles de temps de Curam et d'IBM, mais les renseignements que celles-ci contenaient étaient trop vagues pour qu'il puisse déterminer ce que les consultants accomplissaient précisément pendant les heures facturées. Par exemple, dans l'échantillon de feuilles de temps que nous avons examiné, certains consultants indiquaient seulement qu'ils « triaient les erreurs de conversion et en corrigeaient certaines » ou qu'ils « corrigeaient des défauts ». Étant donné l'imprécision de cette information et le manque de surveillance directe indépendante tout au long du projet, il était difficile pour le Ministère d'évaluer l'efficacité du travail des consultants.

Le Ministère nous a dit qu'il comptait principalement sur le gestionnaire de projet d'IBM pour évaluer l'efficience et l'efficacité du travail des consultants de Curam. Toutefois, lorsque nous avons examiné le travail du gestionnaire de projet, nous avons constaté que celui-ci ne tenait pas compte des heures que les consultants de Curam passaient à corriger les défauts du SAGAS ni n'incluait cette information dans son analyse. Par conséquent, son analyse ne dressait pas un portrait complet de l'efficience et de l'efficacité des consultants.

### Les consultants de Curam ont travaillé de façon inefficace avant le lancement et n'étaient toujours pas tenus de faire rapport de leurs activités au Ministère au moment de l'audit

En avril 2013, le gestionnaire de projet d'IBM a quitté son poste et le Ministère a engagé un consultant indépendant pour encadrer le travail des consultants de Curam. En novembre 2013, la façon dont le travail des consultants de Curam était documenté et analysé s'était améliorée. Notre examen des documents tenus par le consultant indépendant a révélé qu'entre novembre 2013 et mars 2014, Curam a facturé au Ministère 11 500 heures, à un taux horaire moyen de 190 \$, pour des travaux qui, selon les estimations, devaient prendre environ 10 300 heures. Les consultants de Curam travaillaient donc de façon inefficace.

À partir de mars 2014, le consultant indépendant a cessé d'évaluer si le travail était accompli de façon efficace, ou même dans le respect des délais, parce que le travail de développement du SAGAS était essentiellement terminé et que les consultants s'employaient principalement à corriger les défauts. Le Ministère a pris la décision de ne pas évaluer la mesure dans laquelle ce travail était effectué de façon efficace.

Le budget que le Ministère avait prévu pour les consultants de Curam a plus que doublé entre le début des travaux et le lancement, passant de 14 millions de dollars selon le budget initial à 32 millions de dollars au moment du lancement.

Au moment de notre audit, le Ministère nous a fait part de son intention de recommencer à évaluer l'efficacité des consultants.

## RECOMMANDATION 2

Afin d'éviter de retarder inutilement la mise en fonction pleine et efficace du Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS) et de s'assurer que les consultants toujours affectés au SAGAS sont redevables quant à l'atteinte de

résultats de qualité, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- charger son propre personnel qualifié d'encadrer directement les consultants;
- s'assurer que le travail des consultants est évalué sur le plan de l'efficacité et de l'efficacité;
- dans les projets futurs, s'employer à réduire sa dépendance à l'endroit des consultants et s'assurer que les connaissances des consultants sont transférées au personnel du Ministère.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère accepte la recommandation et s'emploiera à mieux encadrer les consultants afin d'assurer l'atteinte des résultats souhaités. Pour ce faire, le Ministère évaluera l'efficacité et l'efficacité du travail accompli par les consultants et prendra des mesures correctives au besoin afin de s'assurer que les produits livrables sont fournis dans les délais précisés et qu'ils sont conformes aux normes de qualité.

Le Ministère fera les évaluations nécessaires afin d'établir la bonne combinaison de consultants et de ses propres ressources et s'assurera que le transfert des connaissances figure parmi les exigences prioritaires des ententes avec les fournisseurs.

### 4.3.3 Les factures des consultants de Curam sont demeurées élevées en raison de l'incapacité du personnel du Ministère à corriger les défauts graves

Nous avons constaté que le travail d'adaptation du logiciel de Curam, effectué par les consultants de cette société, contenait des erreurs qui ont donné lieu à environ 5 100 défauts. De façon générale, ces consultants étaient les seuls qui étaient en mesure de corriger les défauts qu'ils avaient créés. De plus, comme il est mentionné dans la **section 4.4.4**, certains correctifs ont engendré d'autres erreurs

qui devaient également être corrigées. Le temps considérable que les consultants ont passé à corriger leurs propres erreurs a été facturé au Ministère.

Le Ministère n'a pas fait en sorte que les connaissances des consultants de Curam soient transférées à son propre personnel avant le lancement. Au moment de notre audit, le Ministère comptait toujours beaucoup sur les consultants de Curam pour corriger les défauts graves.

À la fin de notre audit, les 11 développeurs au service du Ministère commençaient à mieux connaître le logiciel. Néanmoins, nous avons été étonnés de constater la lenteur avec laquelle ils apprenaient à régler les problèmes même mineurs. Notre examen a révélé qu'au cours des 9 premiers mois après le lancement, ces 11 employés n'ont résolu que 257 problèmes mineurs, soit seulement 2,5 problèmes mineurs réglés par mois et par développeur.

### RECOMMANDATION 3

Pour que le personnel du Ministère puisse aider à corriger tous les défauts du Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS) à court terme, et assurer le maintien du SAGAS à long terme après le départ des consultants, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- établir, à l'intention du personnel du Ministère, une stratégie de transfert des connaissances prévoyant des cibles en matière de résultats fondées sur l'atteinte d'objectifs d'apprentissage;
- évaluer et documenter les progrès réalisés dans l'atteinte de ces cibles.

### RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère accepte la recommandation et s'est assuré, dans le cadre de son Plan intégré de transition, qu'une stratégie de transfert des connaissances est en place et que les employés ont la capacité d'assurer le maintien et

l'amélioration continue du SAGAS à long terme. Cette stratégie comporte les éléments suivants :

- l'évaluation de l'état de préparation du personnel;
- la fourniture des outils nécessaires à la formation et au soutien;
- l'examen de la documentation pertinente concernant le SAGAS et des artéfacts du projet;
- l'accès du personnel aux ressources (mentors) du fournisseur qui exécutent les services à l'heure actuelle;
- la mise en place d'activités de perfectionnement à l'intention du personnel du Ministère.

Nous avons établi des cibles en matière de résultats afin de garantir la réalisation des objectifs d'apprentissage. L'état du transfert des connaissances et les progrès accomplis à ce chapitre font l'objet d'un rapport bimensuel à l'intention de la direction, et les gestionnaires de déploiement rencontrent leur personnel périodiquement pour discuter de la situation et des commentaires recueillis auprès des mentors.

#### 4.3.4 Les « services gratuits » fournis au Ministère par Curam et IBM n'étaient pas vraiment gratuits

Le Ministère nous a dit qu'IBM avait tenté de le dédommager pour le piètre rendement de Curam et d'IBM en lui offrant des « services gratuits » d'une valeur de 12,8 millions de dollars, sous la forme :

- d'heures supplémentaires non facturées (dont certaines étaient estimées plutôt que documentées);
- de rabais sur le taux horaire des consultants.

Le Ministère et IBM nous ont fourni des documents justifiant seulement 4,3 millions de dollars en heures supplémentaires non facturées par IBM.

Nous avons refusé de considérer les rabais consentis à l'égard des taux horaires comme des « services gratuits » parce qu'ils étaient négligeables et que le Ministère continuait de payer des

taux horaires élevés. Par exemple, le Ministère a comptabilisé, à titre de « services gratuits », les heures qu'IBM facturait à 231 \$ au lieu de son taux horaire habituel de 275 \$ (qu'elle aurait facturé à d'autres clients pour des travaux similaires), estimant qu'une réduction de 44 \$ l'heure, multipliée par le nombre d'heures travaillées, représentait des services gratuits.

Nous sommes également d'avis que les services gratuits offerts par IBM sont neutralisés par le fait que, malgré les problèmes liés à la qualité du travail d'IBM, le Ministère a réduit la durée de la garantie (visant tous les services sauf les interfaces). Plus précisément, lorsque le projet n'a pas pu être lancé en mai 2014 comme prévu (voir la **section 4.3.1**), le contrat initial conclu avec IBM a dû être prolongé jusqu'à la nouvelle date de lancement du 11 novembre 2014. Puisqu'un nouveau contrat devait être signé, IBM avait l'occasion de demander une hausse du taux horaire des consultants. Souhaitant éviter une telle hausse, le Ministère a réduit la période de garantie prévue par le contrat initial, laquelle est passée de 150 jours à seulement 40 jours selon le nouveau contrat (la garantie expirait donc le 21 décembre 2014). En échange, IBM n'a pas demandé la hausse du taux horaire déjà élevé de ses consultants.

La réduction de la période de garantie a fait en sorte que le Ministère, entre le 21 décembre 2014 et le 11 avril 2015, a payé des consultants pour corriger des défauts qui auraient été couverts par la garantie initiale. Il n'a toutefois pas été possible de déterminer le montant exact de ces paiements.

#### 4.4 Le Ministère était trop optimiste quant à l'état de préparation du SAGAS au moment du lancement

Au début de novembre 2014, le Ministère savait que le SAGAS ne fonctionnait pas comme il le devrait et que le succès du lancement du 11 novembre n'était pas assuré. Le Comité exécutif a néanmoins décidé de procéder au lancement, estimant que le

personnel de projet en savait assez sur les défauts du SAGAS, que les chargés de cas et les autres employés du Ministère seraient en mesure de gérer l'impact de ces défauts après le lancement, et que les paiements aux clients seraient exacts en grande partie. Nous sommes d'avis qu'il s'agit là d'un point de vue beaucoup trop optimiste.

Dans la présente section, nous présentons les critères de « mise en service » que le Ministère avait mis au point comme dernier obstacle à franchir avant le lancement du SAGAS et nous examinons le rendement connu du SAGAS par rapport à ces critères (**section 4.4.1**); nous abordons d'autres exigences importantes que le Ministère savait que le SAGAS ne remplissait pas (**section 4.4.2**); nous examinons les risques que le Comité exécutif nous a dit avoir pris en considération dans sa décision d'aller de l'avant malgré ce qu'il savait (**section 4.4.3**); nous abordons d'autres défauts du SAGAS que le personnel de projet n'avait pas présentés au Comité exécutif (**section 4.4.4**); et nous examinons les autres facteurs qui ont amené le Ministère à supposer erronément que les problèmes qui se présenteraient après le lancement seraient relativement faciles à gérer (**section 4.4.5**).

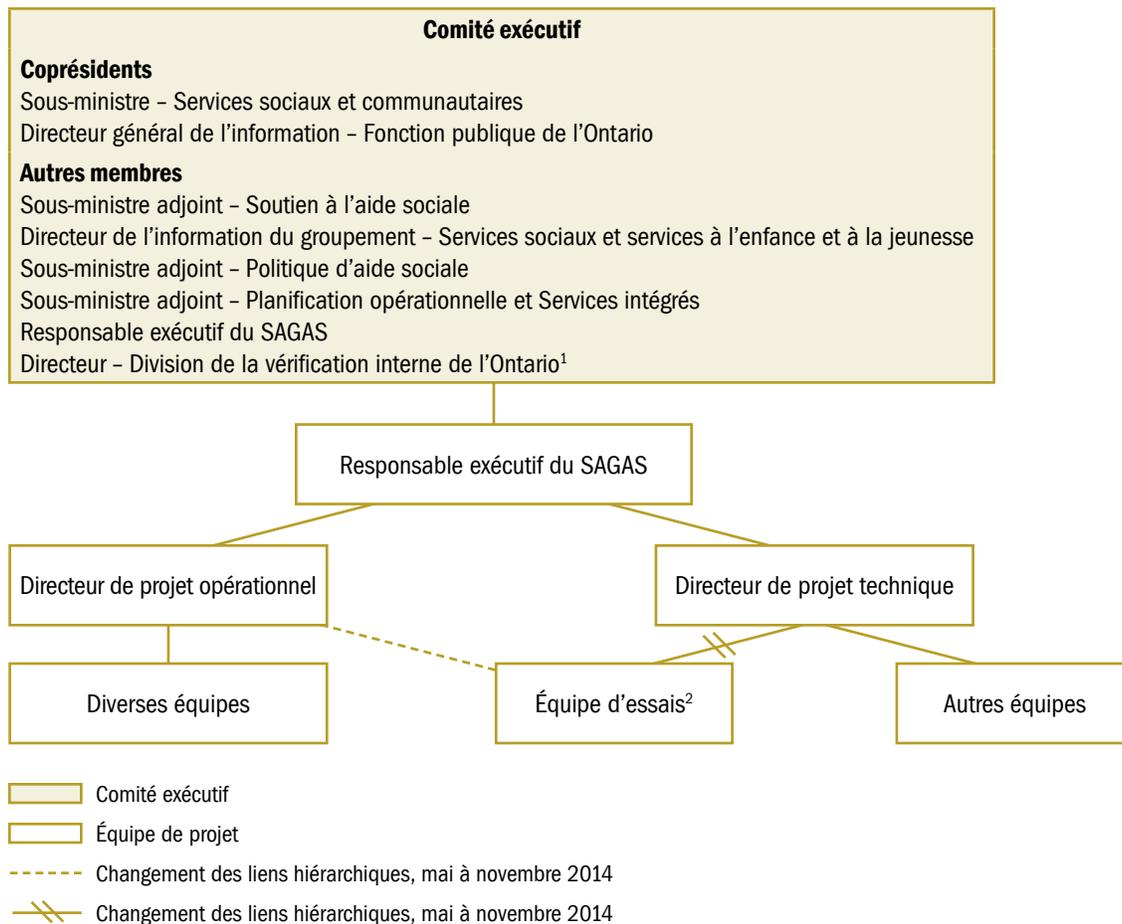
##### Termes utilisés dans la présente section

Dans la présente section, nous ferons référence à certains intervenants visés à la **figure 5**, notamment :

- **Le Comité exécutif** : Instance de surveillance du projet. Il a pris la décision de lancer le système sur la base de l'information reçue du personnel de projet.
- **Personnel de projet** : Employés affectés au projet à temps plein, à savoir le responsable de projet, le directeur de projet organisationnel, le directeur de projet technique et les membres des équipes relevant des deux directeurs de projet.
- **Le Ministère** : Tous les intervenants visés à la **figure 5**.

**Figure 5 : Principaux intervenants affectés au développement et au lancement du SAGAS**

Source des données : ministère des Services sociaux et communautaires



1. Le rôle du directeur de la vérification interne au sein du Comité exécutif était consultatif. Il n'avait pas droit de vote lorsque la décision de déployer le SAGAS a été prise.

2. Le directeur de projet opérationnel, plutôt que le directeur de projet technique, a assuré la direction de l'équipe d'essais de mai à novembre 2014 (soit au cours de la période de six mois ayant précédé le lancement du SAGAS). Après le lancement en novembre 2014, le directeur de projet technique a repris la direction de cette équipe.

#### 4.4.1 Le Ministère savait que les critères de mise en service n'étaient pas remplis

Le personnel de projet a mis au point des critères par rapport auxquels le rendement du SAGAS serait vérifié peu avant le lancement. Cette vérification permettrait au Ministère de s'assurer que le SAGAS ne présentait pas de défauts majeurs et qu'il fonctionnerait correctement après le lancement.

La **figure 6** dresse la liste des critères et montre le rendement du SAGAS tel qu'il a été présenté au Comité exécutif à la fin d'octobre 2014, soit deux semaines avant le lancement. Le SAGAS ne remplissait que 1 critère sur 18.

#### 4.4.2 Le Ministère savait que d'autres exigences importantes n'étaient pas remplies

Les critères de mise en service ne servaient qu'à faire une dernière vérification de l'état de préparation du SAGAS. Des tests exhaustifs devaient avoir été effectués bien avant l'application des critères de mise en service. Or, certains de ces tests n'ont pas été effectués. En outre, certaines exigences importantes qui auraient dû être prises en considération ne figuraient pas parmi les critères de mise en service. Nous abordons ces deux aspects dans les sous-sections suivantes.

Figure 6 : Données sur le rendement du SAGAS présentées au Comité exécutif en octobre 2014

Source des données : ministère des Services sociaux et communautaires

Critère de mise en service	État présenté
1. 90 % des essais d'acceptation par l'utilisateur prévus ont été effectués	81 % des essais d'acceptation par l'utilisateur prévus ont été effectués <sup>1</sup>
2. 90 % des essais d'acceptation par l'utilisateur ont produit les résultats souhaités	86 % des essais d'acceptation par l'utilisateur ont produit les résultats souhaités <sup>2</sup>
3. 0 défaut grave relevé lors des essais	1 défaut grave subsiste
4. 100 % des paiements générés par le SAGAS peuvent être retracés à l'ancien système	98 % des paiements générés par le SAGAS peuvent être retracés à l'ancien système
5. Le SAGAS génère 100 % des paiements générés par l'ancien système	Le SAGAS génère 99 % des paiements générés par l'ancien système
6. 0 écart entre les prestations de l'ancien système et celles du SAGAS	5 500 écarts entre les prestations de l'ancien système et celles du SAGAS <sup>3</sup>
7. Le cycle de paiement quotidien prend moins d'une heure et le cycle de paiement mensuel, moins de six heures	Le cycle de paiement quotidien a pris 11,5 heures et le cycle de paiement mensuel, 11,5 heures
8. 0 défaut grave relevé lors du traitement des cycles de paiement	0 défaut grave relevé lors du traitement des cycles de paiement
9. 100 % des scénarios d'essai exécutés	95 % des scénarios d'essai exécutés
10. 100 % des scénarios d'essai exécutés à l'aide des données converties	0 % des scénarios d'essai exécutés à l'aide des données converties
11. 100 % des essais d'interface avec des tiers ont été effectués	70 % des essais d'interface avec des tiers ont été effectués
12. Aucun lot sauté pendant le traitement des six groupes de lots; 0 groupe de lots dépasse les délais prévus	Lots sautés pendant le traitement des six groupes de lots; 3 lots ont dépassé les délais prévus (prenant 13 heures, 13,5 heures et 21,75 heures)
13. 100 % des tâches courantes effectuées en 3 secondes ou moins	75 % des tâches courantes effectuées en 3 secondes ou moins
14. Le SAGAS prend moins de 3 secondes pour réévaluer l'admissibilité du client après des changements au dossier	Le SAGAS a pris entre 3 et 10 secondes pour réévaluer l'admissibilité du client après des changements au dossier
15. Le SAGAS prend moins de 7 secondes pour trouver les dossiers par nom et état	Le SAGAS a pris 8 secondes pour trouver les dossiers par nom et état
16. 0 erreur de conversion des données dans les 14 champs vérifiés	Non présenté <sup>4</sup>
17. 0 cas où l'admissibilité ou les prestations des clients sont compromises en raison d'erreurs non corrigées dans les données converties	15 824 cas où l'admissibilité ou les prestations des clients ont été compromises en raison d'erreurs non corrigées dans les données converties
18. 0 défaut grave dans les données converties	7 défauts graves dans les données converties

1. Comme il est expliqué dans la section 4.4.4, nous avons constaté lors de notre audit que seulement 74 % des essais d'acceptation par l'utilisateur prévus avaient été effectués, et non pas 81 % tel que présenté au Comité exécutif.

2. Comme il est expliqué dans la section 4.4.4, nous avons constaté lors de notre audit que moins de 86 % des essais d'acceptation par l'utilisateur ont produit les résultats souhaités. Les responsables des essais n'ont pas tenu compte du nombre de fois où les résultats souhaités ont été mal représentés. Le pourcentage ne peut donc pas être déterminé.

3. Comme il est expliqué dans la section 4.4.4, notre audit a révélé 52 000 écarts dans les montants de prestation, et non pas 5 500 tel que présenté au Comité exécutif.

4. Le personnel de projet n'a pas signalé le nombre d'erreurs relevées dans les 14 champs vérifiés, mais a déclaré que [traduction] « tous les écarts ont été relevés et les mesures correctives, documentées ». Notre examen a révélé que près de 30 000 erreurs de conversion de données ont été relevées dans les 14 champs. Les mesures correctives du Ministère ont consisté à demander aux chargés de cas de corriger ces erreurs manuellement.

### Certains tests prévus n'ont pas été effectués

Les données converties n'ont pas fait l'objet d'un essai pilote; des « essais d'acceptation par l'utilisateur » limités ont révélé que d'autres tests étaient nécessaires

Comme il est indiqué dans la **section 4.3.1**, un essai pilote complet et planifié n'a jamais été effectué du fait que les données converties (de l'ancien système vers le SAGAS) n'ont pas été fournies à temps. La version du SAGAS qui a été lancée n'a donc jamais été mise à l'essai avec des données réelles.

Le personnel de projet a toutefois mené des « essais d'acceptation par l'utilisateur », qui s'apparentent à des essais pilotes. Ce type d'essai montre comment le SAGAS exécute certaines tâches. Cependant, il ne montre pas, comme le ferait un essai pilote, en quoi le rendement du SAGAS se compare à celui de l'ancien système, lequel aurait fonctionné parallèlement au SAGAS dans le cadre d'un essai pilote.

Les essais d'acceptation par l'utilisateur doivent être menés par des chargés de cas bien formés, qui exécutent des tâches courantes réelles. Or, les chargés de cas ayant pris part aux essais n'avaient pas reçu une formation complète, et la version du SAGAS qu'ils ont testée était incomplète : elle ne pouvait pas générer de paiements ou de rapports ni interagir avec d'autres systèmes informatiques,

car ces fonctions n'étaient pas encore au point et n'avaient pas été installées.

Les employés du Ministère qui ont aidé les chargés de cas à mener ces essais ont observé que d'autres tests devaient être effectués sur toutes les composantes du SAGAS, ainsi que sur le rendement général du système (pour déterminer la rapidité et l'efficacité du traitement de l'information).

**16 % des 1 772 exigences opérationnelles n'ont pas été testées; le taux d'échec des tests était de 1 sur 8**

Le SAGAS doit être en mesure d'exécuter correctement de nombreuses fonctions, notamment évaluer l'admissibilité, calculer les prestations, générer des lettres et des rapports et interagir avec d'autres systèmes informatiques. Parmi les exigences opérationnelles que le Ministère a définies à l'égard du SAGAS, environ le tiers portait sur la production de rapports et de lettres et les interfaces. Si le personnel de projet a soumis ces fonctions à des tests exhaustifs, il n'a pas effectué de tests complets sur les autres fonctions du SAGAS. Par conséquent, 16 % des exigences opérationnelles visant ces fonctions n'ont pas été testées.

Le taux d'échec moyen global des tests s'est établi à 13 %, soit un sur huit (voir la **figure 7**). En d'autres termes, 13 % des fonctions du SAGAS ne fonctionnaient pas comme prévu.

**Figure 7 : Résultats des tests des diverses fonctions du SAGAS**

Source des données : ministère des Services sociaux et communautaires

Fonction	Tests totaux	Tests non réussis	Taux d'échec (%)
Générer un rapport sans erreurs	2 579	700	27
Générer une lettre sans erreurs	8 574	1 384	16
Interagir avec succès (interface)	4 006	554	14
Autres fonctions (p. ex. détermination de l'admissibilité, calcul des paiements et autres fonctions de gestion de cas)	8 114	293	4
<b>Total</b>	<b>23 273</b>	<b>2 931</b>	
<b>Taux d'échec global</b>			<b>13</b>

### Des critères importants ont été exclus des critères de mise en service

**Les critères de mise en service ne précisait pas le nombre acceptable global de défauts graves, lesquels se chiffraient par centaines au moment du lancement**

La stratégie de lancement du Ministère prévoyait que [traduction] « ...la solution est complexe et présente d'importants risques pour le Ministère si elle est mise en oeuvre tout en comportant des défauts » et que le SAGAS devait comporter peu ou pas de défauts au moment de son déploiement. Nous avons constaté toutefois que les critères de mise en service ne précisait pas ce qu'on entendait par « peu » de défauts.

Si le SAGAS était lancé malgré un grand nombre de défauts grave, le fait qu'il ne remplissait pas les autres critères de mise en service n'aurait pas d'importance. En effet, étant donné l'approche de mise en oeuvre sans transition, l'impact d'un nombre important de défauts graves l'emporterait sur toute utilité que le SAGAS pourrait avoir. Comme l'indique la **figure 6**, les critères de mise en service ne précisait que les éléments suivants à l'égard des défauts graves :

- Les défauts graves relevés lors des essais d'acceptation par l'utilisateur doivent être corrigés, puis testés de nouveau (critère 3, non rempli : un défaut grave subsistait au moment de la vérification préalable à la mise en service).
- Aucun défaut grave ne doit empêcher le traitement des cycles de paiement (critère 8, seul critère rempli).
- Il ne doit y avoir aucun défaut grave lié aux données converties (critère 18, non rempli : les données converties présentaient 7 défauts graves).

Peu de temps avant le lancement, le personnel de projet a dit au Comité exécutif que, dans l'ensemble, le SAGAS présentait 418 défauts graves et que l'impact de 217 de ces défauts sur les chargés de cas avait été évalué. Le personnel a indiqué que les erreurs que ces 217 défauts graves produiraient

pouvaient être contournées à l'aide de 27 solutions de rechange. Aucune solution de rechange n'avait été établie pour les 201 autres défauts graves.

De fait, le personnel de projet avait connaissance d'un nombre de défauts graves beaucoup plus élevé que ce qui a été signalé au Comité exécutif. Nous abordons cette question dans la **section 4.4.4** et la **section 4.4.5**. Le point que nous voulons soulever ici est que, mis à part les défauts dont le Comité exécutif n'avait pas connaissance, celui-ci a pris la décision d'aller de l'avant en sachant que le système comportait 418 défauts graves et que des solutions de rechange n'avaient été trouvées que pour 217 d'entre eux.

**Les tests de paiement prescrits par le gouvernement ne faisaient pas partie des critères de mise en service : des tests incomplets ont donné lieu à 28 défauts graves après le lancement**

En 2005, le gouvernement a décrété que le système informatique lié à tout programme qui prévoit le versement de paiements doit faire l'objet de certains tests visant à assurer l'exactitude des paiements et des talons de chèque. L'état du SAGAS n'étant pas assez stable pour que l'ensemble de ces tests soient effectués, seulement quelques-uns ont été faits.

Cette exigence a fait suite à un incident qui s'est produit en 2004. En novembre 2004, environ 27 000 chèques de supplément de revenu de l'Ontario pour les frais de garde d'enfants portaient les nom, adresse et numéro d'assurance sociale du mauvais bénéficiaire. Afin d'éviter qu'un incident semblable se produise de nouveau, le gouvernement exige que tout système informatique qui émet des dépôts directs et des chèques par l'intermédiaire du système de traitement des paiements du gouvernement (appelé Système intégré de gestion de l'information financière ou SIGIF) fasse l'objet de tests obligatoires.

Le SAGAS interagit avec le SIGIF en ce qui a trait aux paiements faits dans le cadre du POSPH. Il aurait donc dû faire l'objet des tests obligatoires. Selon le Bureau du contrôleur provincial, le SAGAS

est le seul système informatique relié au SIGIF à ne pas avoir fait l'objet de ces tests.

La Division des services et systèmes financiers organisationnels du gouvernement, qui est chargée d'effectuer ces tests, a effectué un test limité pour s'assurer que le fichier de paiement du SAGAS ne provoquerait pas la mise hors service du SIGIF et que les paiements seraient émis par le SIGIF. Toutefois, la Division n'a pas pu effectuer tous les tests requis. Par conséquent, d'importants risques, comme celui qu'un paiement soit acheminé à la mauvaise personne, n'ont pas été mis à l'épreuve.

Au moment du lancement du SAGAS, le premier cycle de paiement représentait essentiellement un cycle d'essai complet. Lors de ce cycle, 28 défauts graves ont été relevés, dont la plupart ont été désignés par le Ministère comme étant des défauts de la plus haute gravité ayant d'importantes répercussions sur l'ensemble du système et donnant lieu au non-versement de prestations à certains clients, à la double émission de paiements, et à des erreurs évidentes sur les talons de chèque imprimés.

Nous avons également observé que, après le lancement, au moment de l'installation de mises à niveau majeures, le SAGAS doit faire l'objet des mêmes tests prescrits par le gouvernement. La raison en est que les mises à niveau du logiciel risquent d'apporter aux fichiers de paiement des changements non souhaités qui peuvent donner lieu à des erreurs et à des complications lors du traitement des paiements. Ce risque ne peut être atténué que si le Ministère effectue les tests nécessaires. Bien que le SAGAS ait fait l'objet de plusieurs mises à niveau, nous avons constaté que le Ministère n'avait pas effectué les tests avant d'installer les mises à niveau. À défaut de tests adéquats, les erreurs risquent d'être réintroduites.

#### RECOMMANDATION 4

Afin d'assurer que le Système automatisé de gestion de l'aide sociale (SAGAS) atteigne le haut niveau de rendement prévu et que son fonctionnement soit conforme aux exigences

gouvernementales, le ministère des Services sociaux et communautaires doit veiller à ce que le SAGAS soit soumis à tous les tests de paiement prescrits par le gouvernement.

#### RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère accepte la recommandation et reconnaît que la stratégie adoptée à l'égard de cet aspect des tests de paiement représentait une approche condensée pour faire face à un risque important.

Le Ministère travaillera en collaboration avec le Bureau du contrôleur provincial, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs pour que les changements courants et futurs du SAGAS devant faire l'objet des tests de paiement prescrits par le gouvernement suivent le processus complet de bout en bout. Nous partagerons les leçons apprises à cet égard avec les autres secteurs du gouvernement.

#### 4.4.3 Raisons du Comité exécutif justifiant le lancement du SAGAS alors qu'il n'était pas au point

Le Comité exécutif nous a dit qu'il avait estimé que les risques suivants, associés au report du lancement du SAGAS, étaient plus grands que ceux associés au lancement d'un système qui n'était pas complètement au point :

- La date de lancement subséquente aurait été au printemps de 2015. C'est seulement à ce moment que le système existant aurait pu être mis hors service pendant les quatre jours nécessaires au transfert des données, sans trop perturber les services du programme Ontario au travail et du POSPH. Cependant, les contrats entre le Ministère et les chargés de cas du POSPH venaient à échéance au printemps de 2015. Il y avait donc un risque que les négociations collectives prennent le

dessus sur le lancement et que celui-ci doit être reporté à une date encore plus lointaine.

- Les chargés de cas ont reçu la formation sur le SAGAS en mai 2014, soit six mois avant la date de lancement prévue. Bien que le Ministère ait offert en ligne des séances de formation additionnelles facultatives au cours des mois suivant la formation initiale et qu'il puisse continuer de le faire, le Comité exécutif a estimé que les chargés de cas risquaient d'oublier leur formation et d'éprouver beaucoup plus de difficultés à utiliser le SAGAS si le lancement était reporté au printemps de 2015.
- Le report du lancement obligerait le Ministère à demander une autre prolongation du projet au gouvernement ainsi que des fonds additionnels (la somme demandée serait considérable – chaque prolongation de trois mois coûte environ 20 millions de dollars). Étant donné que le Ministère avait déjà demandé trois prolongations et ne disposait toujours pas d'un système entièrement fonctionnel, il craignait, compte tenu des autres facteurs, que le gouvernement refuse sa demande et décide plutôt d'annuler le projet dans son ensemble, de limiter ses pertes et de tout reprendre du début.

Les membres du Comité exécutif nous ont dit que, compte tenu de leur connaissance de l'état de préparation du SAGAS (y compris l'évaluation des risques associés au lancement du SAGAS dans son état actuel), les risques de lancer le système en novembre 2014 étaient moins grands que les risques de reporter le lancement.

Toutefois, comme nous l'expliquons dans la section suivante, le Comité exécutif ne disposait pas d'un portrait complet de l'état de préparation du SAGAS.

#### 4.4.4 Le Comité exécutif ne disposait pas d'un portrait complet de l'état de préparation du SAGAS

Les éléments suivants concernant l'état de préparation du SAGAS n'ont pas été présentés au Comité exécutif :

- le nombre de défauts graves relevés;
- le nombre réel d'essais d'acceptation par l'utilisateur qui ont été effectués et leurs résultats;
- l'absence d'essais de certaines interfaces;
- l'absence d'essais visant à comparer les paiements du cycle quotidien du SAGAS à ceux de l'ancien système;
- l'absence de tests visant les données converties.

#### Le personnel de projet n'a pas fait part de tous les défauts au Comité exécutif

Le personnel de projet a dit au Comité exécutif que le SAGAS présentait 418 défauts graves, dont 217 pouvaient être contournés au moyen de 27 solutions de rechange. Toutefois, nous avons constaté que le SAGAS présentait en fait 737 défauts graves.

Le personnel de projet nous a expliqué que les 319 autres défauts graves n'ont pas été signalés au Comité exécutif parce qu'on avait commencé à leur trouver des solutions ou des correctifs. Il nous a également expliqué que ces correctifs étaient rendus à divers stades de développement ou d'essai. Ces défauts n'ont toutefois pas été corrigés avant le lancement du SAGAS et ont continué de nuire à son fonctionnement.

#### Le nombre de tests effectués par le personnel de projet a été moins élevé que le nombre déclaré, et les résultats réels n'ont pas été présentés

Le personnel de projet a affirmé au Comité exécutif que 81 % des scénarios d'essai prévus avaient été exécutés. Or, le critère de mise en service n° 1 prévoyait que 90 % des scénarios d'essai prévus devaient être exécutés (voir la **figure 6**). Le Comité

exécutif a estimé qu'un écart de 9 % présentait un risque acceptable. Toutefois, notre examen de la documentation a révélé que seulement 74 % des scénarios d'essai prévus avait été exécutés.

Le plan d'essai initial du Ministère comportait des scénarios d'essai de toutes les fonctions du SAGAS. Toutefois, certaines fonctions n'étaient pas au point au moment des essais d'acceptation par l'utilisateur, dont celle qui permet de générer un fichier de paiement après le calcul des prestations du client. Le fichier de paiement est envoyé au SIGIF, qui émet les chèques. Étant donné que ces fonctions n'étaient pas au point, le Ministère a révisé son plan d'essai, réduisant le nombre de scénarios à ceux qui pouvaient être exécutés. Cela a eu pour effet de gonfler les résultats : alors que seulement 74 % des scénarios d'essai prévus par le plan d'essai initial ont été exécutés, le plan révisé abrégé indiquait que 81 % de ces scénarios avaient été exécutés.

Le personnel de projet a dit au Comité exécutif que le SAGAS produisait le résultat souhaité dans 86 % des scénarios d'essai exécutés. Le critère de mise en service no 2 prévoyait que 90 % des scénarios d'essai exécutés devaient produire les résultats souhaités (voir la **figure 6**). Le Comité exécutif a estimé qu'un écart de 4 % présentait un risque acceptable. Toutefois, nous avons appris lors des entrevues menées avec les responsables des essais que des mauvais résultats étaient comptés comme des bons résultats lorsqu'ils étaient attribuables à un défaut connu. Comme les responsables des essais n'avaient pas à tenir compte du nombre de mauvais résultats ainsi qualifiés de bons résultats, le pourcentage réel des scénarios d'essai qui ont produit le résultat souhaité n'est pas connu.

Le personnel de projet nous a dit que, dans ces cas, ils savaient pourquoi le mauvais résultat s'était produit et qu'une fois le défaut corrigé, le SAGAS produirait le résultat souhaité. Ce point de vue pourrait se justifier si le Ministère avait réussi à corriger tous les défauts avant le lancement du SAGAS, mais cela n'a pas été le cas.

### Le Comité exécutif ne savait pas qu'une interface sur huit n'avait pas été testée

La mise à l'essai des interfaces avec des tiers permet de déterminer si le transfert des données des clients se fait correctement entre le SAGAS et les systèmes informatiques externes. Onze des 85 interfaces, soit environ 1 sur 8, n'ont pas été testées par le personnel de projet, et le Comité exécutif n'en a pas été informé.

L'une des interfaces qui n'a pas été testée sert à aviser les chargés de cas des personnes qui purgent une peine de prison et qui, de ce fait, n'ont pas droit à des prestations. Étant donné que cette interface ne fonctionnait pas adéquatement, les chargés de cas ne recevraient pas cette information assez rapidement pour arrêter l'envoi de prestations aux clients incarcérés. Le Ministère a trouvé une solution de rechange pour régler ce problème et en a avisé les chargés de cas en mai 2015. Toutefois, à ce moment, plus de 25 000 avis contenant des renseignements erronés concernant des clients incarcérés avaient été produits par le SAGAS. Le risque que l'envoi de prestations à ces clients n'ait pas pris fin était donc élevé. Si certains de ces paiements peuvent avoir été arrêtés du fait que les chargés de cas ont pris connaissance des incarcérations par d'autres moyens, nos visites sur le terrain nous ont permis de constater que, dans plusieurs cas, les paiements n'avaient pas été arrêtés. Par exemple, un prisonnier a reçu, pendant sa période d'incarcération, 466,58 \$ en prestations qui prendraient 16 mois à recouvrer.

Les 74 interfaces qui ont été testées ont été divisées en 17 groupes. Avant le lancement, près de la moitié de ces groupes n'avait pas fait l'objet de tests complets ou comportait des erreurs de transmission non réglées. L'une des interfaces permettait de transférer les renseignements des clients à des fournisseurs de service externes qui aident les bénéficiaires du POSPH à trouver un emploi. Étant donné que cette interface comptait plusieurs erreurs de transmission au moment du lancement du SAGAS, les fournisseurs de service risquaient de ne pas disposer des renseignements qui leur

permettraient de communiquer avec les clients du POSPH à temps.

### Le Comité exécutif ne savait pas que les cycles de paiement n'avaient pas été entièrement mis à l'essai

Avant le déploiement, le Ministère a mis à l'essai la capacité du SAGAS à émettre des paiements sans erreurs à plusieurs reprises, en comparant les paiements générés par le SAGAS à ceux émis par l'ancien système. Le dernier essai a porté sur les paiements du cycle mensuel d'octobre 2014, soit un mois avant le lancement. Lors de ce cycle, 616 000 paiements sont émis aux clients, soit environ 77 % de l'ensemble des paiements. Ces paiements sont constitués des nombreuses prestations périodiques versées sous forme de sommes mensuelles fixes.

Les autres paiements, soit 23 %, sont émis lors d'un cycle quotidien et sont constitués de prestations ponctuelles qui servent à payer, par exemple, les fournitures médicales et les avances de fonds. Environ 186 000 paiements sont émis mensuellement lors de ce cycle, pour un total de 78 millions de dollars.

Le Comité exécutif pensait que les deux cycles avaient fait l'objet d'essais complets avant le

lancement. Il ne savait pas que seul le cycle de paiement mensuel – et non le cycle de paiement quotidien – avait fait l'objet d'un essai complet et que, de ce fait, le personnel de projet ne savait pas exactement comment se déroulerait le premier cycle de paiement quotidien réel effectué à l'aide du SAGAS (bien que les cycles de paiement quotidiens et mensuels puissent émettre des paiements semblables, certains paiements ne sont émis que lors du cycle de paiement quotidien).

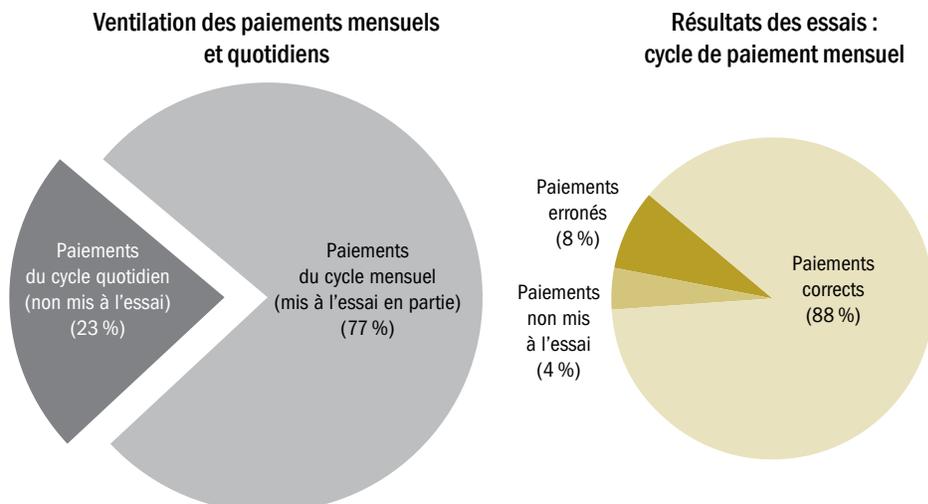
En outre, le Comité exécutif pensait à tort que le cycle de paiement mensuel avait fait l'objet d'un essai complet. Étant donné que certaines interfaces, de même que la fonction qui permet de suspendre les paiements dans certaines conditions, n'étaient toujours pas au point en octobre 2014, environ 26 000 paiements du cycle mensuel ont été exclus de l'essai.

Des quelque 590 000 paiements du cycle mensuel qui ont été mis à l'essai, environ 52 000, soit 8 % du cycle, étaient erronés en raison des défauts du SAGAS (le système ayant émis erronément des paiements excédentaires ou insuffisants ou n'ayant émis aucun paiement).

La **figure 8** montre la ventilation des essais et des résultats.

**Figure 8 : Ventilation des cycles de paiement selon les paiements mensuels et quotidiens, et résultats des essais, octobre 2014**

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



Le Comité exécutif pensait que les responsables des essais n'avaient relevé qu'environ 6 000 écarts (attribuables aux défauts du SAGAS) entre le cycle de paiement mensuel réel du système existant et le cycle d'essai du SAGAS. Il croyait que les chargés de cas seraient en mesure de gérer ces écarts lors du premier cycle de paiement réel du SAGAS, et de s'assurer que les clients reçoivent le bon montant de prestation.

De fait, les responsables des essais ont relevé environ 52 000 écarts, que les chargés de cas avaient peu d'espoir de gérer lors du premier cycle de paiement.

Le personnel de projet nous a dit que certains des défauts à l'origine des paiements erronés avaient été corrigés avant le lancement, mais que le temps lui avait manqué pour faire un nouvel essai du cycle de paiement et confirmer que les correctifs fonctionnaient. Toutefois, comme il est indiqué dans la **section 4.2.4**, les correctifs ne sont pas toujours adéquats et leur bon fonctionnement ne peut être vérifié que lors d'un essai. Nous avons par ailleurs constaté que l'un des défauts qui, aux dires du Ministère, avait été corrigé avant la mise à l'essai du cycle de paiement, n'avait pas en fait été corrigé et continuait de générer des paiements erronés.

### **Le Comité exécutif ne savait pas que les données converties n'avaient pas fait l'objet de tests complets ni combien d'erreurs elles comptaient**

Le Ministère a relevé, dans 51 champs d'écran, des données provenant de l'ancien système qui devaient être nettoyées afin d'éviter qu'elles ne causent des erreurs de traitement de l'admissibilité et des prestations des clients lors de leur transfert au SAGAS. Idéalement, les données converties devaient être vérifiées dans chacun des 51 champs. Or, seules les données converties de 14 champs prioritaires ont été mises à l'essai par le Ministère. Le Comité exécutif l'ignorait.

Pour ce qui est des 37 champs qui n'ont pas été mis à l'essai, les chargés de cas ont relevé, après le

lancement, des erreurs qui ont mené aux problèmes suivants :

- **Cas d'atteinte à la vie privée des clients :** Aucun test n'a été effectué pour déterminer si l'adresse des clients avait été convertie correctement. Les chargés de cas nous ont fait part de plusieurs cas où des données mal converties ont fait en sorte que l'adresse de clients soit communiquée à des personnes qui n'auraient pas dû avoir accès à ces renseignements personnels. Par exemple, le Ministère a estimé que dans environ 7 000 cas, les consultants d'IBM responsables de la conversion des données ont rétabli par erreur le lien entre des dossiers qui n'étaient plus liés, comme ceux de personnes divorcées. Lorsque les données concernant ces personnes ont été transférées au SAGAS, les renseignements personnels des ex-conjoints étaient accessibles à l'un et l'autre. Dans un exemple particulier, l'ex-mari violent d'une femme a eu accès à l'adresse de celle-ci lorsqu'il a fait sa demande d'aide sociale.
  - **Suppression de 78 000 fichiers d'information sur le revenu :** Aucun test n'a été effectué pour déterminer si les données historiques sur le revenu des clients avaient été converties correctement. Comme il est mentionné dans la **section 4.3.1**, les consultants d'IBM responsables de la conversion ont supprimé par erreur 78 000 de ces fichiers lors du transfert des données au SAGAS. Les clients dont les fichiers ont été perdus n'auraient pas eu droit aux prestations, et leur compte aurait été suspendu automatiquement par le SAGAS. Pour empêcher cette situation de se produire, le Ministère a installé un correctif juste avant le cycle de paiement afin que ces clients puissent continuer de recevoir leurs prestations.
- Environ 29 000 erreurs ont été relevées dans les 14 champs qui ont été testés (voir la **section 4.3.1**).

#### 4.4.5 Le personnel de projet et le Comité exécutif ont assumé des risques élevés

Comme il est mentionné dans la **section 4.4.3**, le Comité exécutif nous a dit qu'il pensait en octobre 2014 qu'il était trop risqué de demander au gouvernement l'autorisation de reporter le lancement du SAGAS en raison de son faible état de préparation. Il craignait que le gouvernement mette fin au projet, lequel coûtait de plus en plus cher et avait déjà été reporté à plusieurs reprises. Toutefois, le fait de déployer le SAGAS avant qu'il soit au point présentait également de très grands risques. Comme il est indiqué dans le présent rapport, le lancement a donné lieu aux problèmes suivants, dont aucun n'avait été réglé de façon satisfaisante à la fin de notre audit :

- erreurs dans les paiements et l'information envoyés aux clients;
- réduction des services aux clients en raison du temps passé à relever, à contourner ou à corriger ces erreurs;
- inexactitudes dans les rapports générés par le SAGAS;
- problèmes d'intégrité des données du système.

Dans la présente section, nous mettons en relief deux facteurs qui ont aggravé le risque que le personnel de projet et le Comité exécutif ont assumé. À notre avis, ces facteurs ont contribué à créer ce qui s'est avéré être un optimisme injustifié en permettant aux intervenants de croire que le lancement du SAGAS se déroulerait raisonnablement bien et que les problèmes éventuels seraient gérables.

#### Les rôles et les responsabilités ont changé juste avant le lancement

Six mois avant le lancement, les rôles, les responsabilités et les liens hiérarchiques des équipes opérationnelles et techniques ont changé : l'équipe technique chargée de vérifier l'état de préparation du SAGAS, qui relevait jusqu'alors du directeur de projet technique, relèverait désormais du directeur de projet opérationnel.

Le Ministère nous a indiqué que des problèmes liés à la charge de travail étaient à l'origine de ce changement de responsabilité. Toutefois, nous avons observé que l'équipe opérationnelle et l'équipe technique étaient toutes deux également occupées à préparer le lancement. Nous avons aussi observé qu'une fois le SAGAS lancé, le directeur de projet technique a repris la direction de l'équipe chargée des essais.

Le changement de responsabilité a fait en sorte que l'expertise du directeur de projet technique en ce qui a trait à l'exécution des essais et leurs résultats n'a pas été prise en compte lors de l'évaluation de l'état de préparation du SAGAS et de la décision d'aller de l'avant. Le directeur de projet opérationnel qui supervisait le personnel technique chargé d'effectuer les essais au cours des six mois précédant le lancement ne possédait pas l'expertise technique du directeur de projet technique. Cette période de six mois, au cours de laquelle les rôles et les responsabilités ont changé, a été critique, car c'est pendant cette période que les données concernant les essais et leurs résultats ont été recueillies et partagées avec le Comité exécutif en vue de la décision sur le lancement.

#### L'état de préparation du SAGAS n'a pas fait l'objet d'un audit de la Vérification interne

Tous les ministères comptent une équipe de vérification interne qui relève de la Division de la vérification interne de l'Ontario (Vérification interne). Cette division a pour mandat d'aider les ministères à atteindre leurs objectifs opérationnels en leur offrant des services proactifs de consultation, d'évaluation et d'amélioration à l'égard de la gestion des risques, des contrôles et de la gouvernance.

Quatre mois avant le lancement, la Vérification interne a rencontré les responsables de projet et a proposé de faire un audit de l'état de préparation du SAGAS. Toutefois, les deux parties ne sont pas parvenues à s'entendre sur la portée de l'audit. La Vérification interne nous a dit que le Ministère estimait que les consultants d'IBM affectés à l'équipe

de projet possédaient toute l'expertise nécessaire pour évaluer l'état de préparation du SAGAS, et que l'audit de la Vérification interne devait plutôt porter sur le SAGAS après son lancement.

La Vérification interne a effectivement mené des travaux d'audit à l'égard du SAGAS, mais son dernier rapport remonte à novembre 2013, soit une année complète avant le lancement. Lorsque nous avons terminé notre audit, aucun autre audit de la Vérification interne n'avait été effectué.

### **Le Comité exécutif a accepté le niveau élevé de risque sur la base d'une évaluation des risques effectuée en octobre 2014**

Au cours des deux dernières semaines d'octobre 2014 (alors que l'équipe d'essais relevait du directeur de projet opérationnel), une évaluation des risques a été effectuée par l'équipe de projet et un cadre supérieur d'IBM. Ils ont conclu que les risques de lancer un système qui ne remplissait pas tous les critères de mise en service devaient être acceptés et que le lancement devait aller de l'avant.

Les cadres supérieurs responsables du projet et d'autres membres du Comité exécutif ont présenté les résultats par rapport aux critères de mise en service, ainsi que l'évaluation des risques connexes, aux coprésidents du Comité exécutif, dont l'approbation était nécessaire pour déployer le SAGAS.

Le Comité exécutif a accepté la recommandation formulée dans l'évaluation des risques et a approuvé, le 31 octobre 2014, le déploiement du SAGAS, fixé au 11 novembre 2014.

## **RECOMMANDATION 5**

Afin d'améliorer le processus décisionnel mis en oeuvre lors du lancement d'un système d'information majeur, le ministère des Services sociaux et communautaires doit :

- s'assurer que la décision de déployer un système de technologie de l'information repose sur de l'information et des critères pertinents qui fournissent aux décideurs un portrait complet et fidèle de l'état de préparation du système;
- faire en sorte que la Vérification interne effectue un examen indépendant de l'information clé qui a servi à évaluer l'état de préparation du système en vue de la prise de décision.

## **RÉPONSE DU MINISTÈRE**

Le Ministère accepte la recommandation et s'assurera que l'information fournie aux décideurs comprenne un portrait complet et fidèle de l'état de préparation du système, lequel aura fait l'objet d'une évaluation indépendante dans le cadre d'un audit interne. En outre, le Ministère veillera à soumettre à un audit interne plus poussé l'état de préparation de systèmes d'information majeurs avant de prendre la décision de lancer les systèmes. Cette pratique s'ajoutera au rôle consultatif que le Comité exécutif et la Vérification interne exercent lors de missions particulières menées plus tôt dans le cycle de vie du projet du SAGAS.

## Annexe – Exemple de lettre contenant des renseignements erronés, envoyée à un client du POSPH

Source des données : un des bureaux du POSPH visités

Ministry of Community  
and Social Services

[REDACTED]

[REDACTED]



March 30, 2015

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Dear [REDACTED]:

I am writing to you about your income support from the Ontario Disability Support Program (ODSP).

As you know, you owe \$8,736.02 for your overpayment. An overpayment happens when you receive more money than you are eligible to receive.

**How to pay back your overpayment**

Please call your local office by April 13, 2015 to talk about a plan to pay back your overpayment.

**You have an obligation to pay this debt**

If we do not receive payments, your overpayment may be referred to the Canada Revenue Agency Refund Set-Off Program. Under the program, your tax refunds and GST rebates may be used to pay back the money you owe.

If you re-apply and receive assistance from ODSP or Ontario Works and have not paid back your full overpayment, we will deduct money from your monthly income support or financial assistance to pay for it.

**If you have any questions or need more information**

If you would like to talk to someone about this letter or your case, please contact [REDACTED] by calling [REDACTED].

You can find more information about social assistance on the ministry's website at [www.ontario.ca/community](http://www.ontario.ca/community).

Sincerely,

[REDACTED]

for the Director of the Ontario Disability Support Program

Legislative Authority

Section 14 of the ODSP Act

Page 1 of 1