

# **Examen des services D'intervention en recherche et sauvetage**

Présenté par le :  
Directeur, Examen des programmes  
Secrétariat national, Recherche et sauvetage  
4e étage, Édifice Standard Life  
275, rue Slater  
Ottawa (Ontario) Canada K1A 0K2

Ébauche du 16 juin 1999

Approbation du sous-comité : (date)

Approuvé par le :  
Comité interministériel de la recherche et du sauvetage

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Table des matières</b>	<b>2</b>
<b>Synopsis du rapport .....</b>	<b>3</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>5</b>
<b>Principaux résultats .....</b>	<b>6</b>
<b>Principales recommandations.....</b>	<b>7</b>
<b>Problèmes opérationnels .....</b>	<b>8</b>
<b>Ressources .....</b>	<b>8</b>
<b>Matériel.....</b>	<b>11</b>
<b>Formation.....</b>	<b>12</b>
<b>État de disponibilité opérationnelle et de maintien en puissance .....</b>	<b>14</b>
<b>Mesure du rendement.....</b>	<b>15</b>
<b>Plan en cas de catastrophe aérienne (CATAIR)</b>	<b>Annexe distincte</b>
<b>Gestion stratégique et structure de programme .....</b>	<b>17</b>
<b>Glossaire .....</b>	<b>28</b>
<b>Notes de fin de document.....</b>	<b>32</b>

## SYNOPSIS

Compte tenu de la rigueur du climat canadien et de l'étendue du territoire, il ne faut pas s'étonner si les activités de recherche et de sauvetage retiennent l'attention des citoyens. L'attention publique s'intéresse aux services de recherche et de sauvetage quand se produisent des incidents mettant ou pouvant mettre la vie en danger, et quand il faut procéder à l'acquisition d'équipements importants. Ce que le public connaît mal, c'est que les interventions du gouvernement fédéral en matière de recherche et de sauvetage exigent souvent un effort de coordination entre de nombreux champs de compétence, à la recherche et au sauvetage de personnes en détresse. Les dépenses du programme fédéral de recherche et de sauvetage ont été, l'an dernier (1998-1999), de 287 742 000 \$. Le gros de cette somme a été consacré aux interventions consécutives à près de 7 500 incidents.

La question de la recherche et du sauvetage pourrait devenir un sujet d'intérêt national. La diminution des ressources a poussé les divers ministères engagés en recherche et sauvetage à contingenter ressources, services et achats en l'absence d'un plan ou d'une politique en matière de recherche et de sauvetage qui permettrait d'établir les grandes priorités du gouvernement et les attentes quant à la rentabilité du programme.

Même si l'actuelle structure de coordination, soit principalement le Comité interministériel de la recherche et du sauvetage (CIRS), a donné aux divers ministères la possibilité de discuter au coeur d'une arène commune, celle-ci n'a pas réussi à réagir au programme du gouvernement comme prévu, par suite aux commissions royales, aux rapports du Vérificateur général et aux examens du programme. Le programme fédéral de recherche et de sauvetage demeure un amalgame disparate des efforts individuels des ministères concernés, dans l'absence d'un cadre de politique et de planification cohérent en matière de recherche et de sauvetage.

L'absence d'une politique, d'un plan, de priorités, de structure efficace de gestion du gouvernement fédéral ainsi que l'absence d'attentes énoncées face à ce programme engageant plusieurs ministères contribuent à l'incapacité du gouvernement à évaluer le volume de formation nécessaire, l'état optimal de mise en attente des ressources consacrées à la recherche et au sauvetage et les responsabilités à partager, en ce qui touche le matériel, entre les divers prestataires en recherche et sauvetage. Cela engendre de toute évidence une situation où les ministères prestataires établissent eux-mêmes leur capacité de préparation ou d'intervention en fonction de la disponibilité et de la capacité des ressources, plutôt qu'en fonction des besoins exprimés. Ainsi, le Canada pourrait dépenser trop de ressources, ou trop peu, en matière de préparation en recherche et sauvetage.

En plus de la réduction du nombre des ressources fédérales secondaires pouvant réagir lors d'incidents de recherche et de sauvetage, les réductions qui ont découlé de l'examen des programmes ont gravement diminué la taille du personnel de planification stratégique en recherche et sauvetage oeuvrant dans chaque ministère s'occupant de la prestation de tels services. Cette situation s'est aggravée encore par suite de l'incapacité du CIRS à coordonner ou superviser le programme du gouvernement fédéral en matière de recherche et de sauvetage.

Ce rapport souligne que la prestation des services d'intervention en recherche et sauvetage demeure une activité tributaire de nombreux champs de compétence, ce qui exige l'élaboration de politiques et de plans horizontaux. Le rapport ne met pas l'accent sur le rendement des services de recherche et de sauvetage de tel ou tel ministère, qui en de nombreuses occasions, se sont avérés exemplaires. Il s'intéresse plutôt à l'élaboration de politiques interdisciplinaires et de la prestation globale des services de recherche et de sauvetage. Sans l'élaboration de plans et de politiques horizontaux qui puissent permettre le mener, de suivre et d'évaluer le programme, les services d'intervention en recherche et sauvetage sont appelés à se détériorer avec le temps.

Ce rapport est tributaire des groupes d'examen des ministères fédéraux s'occupant de recherche et de sauvetage. Il renferme les conclusions d'autres examens déjà approuvés. Ses recommandations visent le règlement de difficultés de toujours, que l'on n'a pas encore réussi à régler au sein du programme fédéral de recherche et de sauvetage.

L'élaboration des solutions et recommandations s'est orientée sur les pratiques courantes d'autres champs de compétence aux prises avec le même genre de problèmes,, sur le rapport du groupe de travail des sous-ministres sur le renforcement de la capacité en matière de politique (le rapport Cappe, 1995) et sur le rapport Fellegi (1996) portant sur la gestion des questions de politiques horizontales. Les auteurs ont consulté, pour la rédaction finale des recommandations, un comité d'experts formé d'un ancien sous-ministre, un ancien chef d'État-major de la Défense et d'autres éminents experts.

# Introduction

1. Le présent rapport renferme les résultats, les conclusions et les recommandations qui découlent d'une étude sur les services d'intervention en recherche et sauvetage qui a été approuvée aux fins d'examen par le Comité interministériel de la recherche et du sauvetage (CIRS) dans un document intitulé *Rapport de planification B Examen du volet intervention, Programme national de recherche et de sauvetage*, daté le 8 septembre 1998. Le rapport de planification a établi huit questions devant faire l'objet d'un examen, et a autorisé le recours à l'examen de divers genres de preuves pour documenter ces questions, y compris un examen de document, des entrevues, des études de cas, les délibérations d'un comité d'experts et un examen des données disponibles.
2. Il est apparu évident, au cours de l'examen, que compte tenu de la nature de certaines de ces questions, il allait être de première importance de recueillir des renseignements qualitatifs pour cerner les solutions aux problèmes identifiés. On a aussi reconnu au cours de la planification que les études des questions relatives à la recherche et au sauvetage approuvées au cours des deux dernières années avaient engendré un fonds considérable de renseignements et l'acceptation de deux recommandations préalables à la poursuite de l'Examen de 1998 sur les services d'intervention en recherche et sauvetage. Le présent rapport résume ces antécédents ainsi que tous les faits recueillis au cours de la période d'examen. Les auteurs ont fourni au personnel des ministères engagés en recherche et sauvetage les citations détaillées et les preuves de leurs affirmations, mais ne les ont pas inclus dans ce rapport, afin d'alléger le plus possible la lecture des constatations sommaires, des conclusions et des recommandations.
3. Il est apparu tout aussi important, au fur et à mesure de progression de l'Examen, qu'il ne serait possible de régler les problèmes opérationnels définis qu'en présence d'un régime ou d'un cadre de politiques générales qui viendrait chapeauter ce service faisant appel à autant de champs de compétence, et que, dorénavant, la cueillette de toute information de gestion sur les services d'intervention en recherche et sauvetage devrait se faire dans l'optique de la nécessité d'établir une ou plusieurs politiques générales et un plan qui puisse s'appliquer au programme. Il sera impossible de régler les problèmes opérationnels tant que l'on n'aura pas réglé les questions de gestion.
4. Compte tenu de cette constatation logique importante, l'équipe responsable de l'examen a rédigé, avec l'appui du comité d'experts, le rapport final sur l'Examen des services d'intervention en recherche et sauvetage selon un ordre et des considérations détaillées différents de ceux établis au rapport de planification. Deux des questions originelles en matière de gestion (gestion stratégique et structure de programmation) mentionnées au rapport de planification sont traitées à la fin de ce rapport, à la section portant sur la gestion stratégique et les structures de programmation. L'autre question de départ touchant la gestion (mesure du rendement) et quatre questions de fonctionnement approuvées dans le rapport de planification (état du dispositif d'attente, formation, matériel et ressources) font l'objet d'une description du rapport final comme étant des symptômes de l'absence d'un régime horizontal de politiques et de planification soutenu par des mécanismes et des structures efficaces. La dernière question dont l'examen avait été approuvé, celle portant sur le plan en cas de catastrophe aérienne (CATAIR), fait l'objet d'un rapport distinct.
5. Tout au long de l'examen et de la rédaction du rapport, l'équipe responsable de l'examen a reconnu que les efforts ministériels engagés pour livrer des services efficaces d'intervention en recherche et sauvetage de Canadiens ont été de première qualité. Le haut niveau de coopération et d'engagement fourni par les prestataires des services d'intervention en recherche et sauvetage est bien décrit dans l'étude de 1997 sur la coopération intergouvernementale, que le CIRS a approuvée en mai 1998. Cette étude sur la coopération mentionne que le niveau élevé de coopération démontré par le personnel d'intervention sur le terrain, permettant d'offrir des services de recherche et de sauvetage multidisciplinaires, n'était pas aussi évident

à mesure que l'on passait aux échelons plus élevés de la gestion du programme de recherche et de sauvetage.

6. Le rapport sur l'Examen des services d'intervention puise également dans l'expérience de l'acceptation et de l'approbation, par la haute direction, de la recommandation faite en 1996 par l'Examen sur la prévention des situations de recherche et de sauvetage, d'établir une perspective, des objectifs et des stratégies (un cadre de politique et de planification) en matière de prévention. Il se réclame aussi du Groupe de travail des sous-ministres qui a publié en 1997 un rapport sur les politiques horizontales.

## **PRINCIPAUX RÉSULTATS**

7. Les services d'intervention en recherche et sauvetage sont avant tout tributaires de nombreux champs de compétence et reposent sur toute une gamme de ressources primaires, secondaires et bénévoles. Les autorités engagées dans la prestation de ce service sont surtout des ministères fédéraux. Cependant, des conventions officielles et d'autres, officieuses, se sont établies. Elles permettent la demande d'aide mutuelle par les provinces, les territoires, les municipalités et des gouvernements étrangers. On s'entend clairement, entre fournisseurs de services d'intervention, pour comprendre qu'aucune autorité n'est en mesure d'offrir une gamme complète d'intervention surtout compte tenu de l'ampleur du territoire à couvrir et de la rigueur du climat canadien.
8. L'examen des programmes a gravement porté atteinte à la capacité général du système canadien d'intervention en recherche et sauvetage. Les ressources fédérales disponibles à cet égard sont moindres qu'autrefois. La réduction de l'effectif a fortement sabré dans le personnel de la planification stratégique des ministères engagés en recherche et sauvetage.
9. Trente ans d'histoire documentent les essais entrepris pour mettre de l'ordre dans la gestion du programme fédéral de recherche et de sauvetage. Depuis 1976, l'application de mesures horizontales de gouvernement<sup>1</sup> a permis aux ministères de discuter de recherche et de sauvetage sous l'égide du CIRS. Cependant, ces discussions ont engendré peu de progrès quant à l'élaboration d'une politique coordonnée; en outre, il s'est avéré impossible de trouver quelque trace que des questions ou des conseils aient jamais passé de ce comité au ministre principal de la recherche et du sauvetage (MPRS).
10. Le CIRS est un organisme consultatif qui ne détient pas de mandat législatif ou consensuel lui permettant de gérer ou d'ordonner que l'on entreprenne des améliorations à l'ensemble des services de recherche et de sauvetage. Les ministères particuliers conservent le contrôle autonome de leurs ressources en matière de recherche et de sauvetage. Depuis plus d'une décennie maintenant, le gouvernement s'est engagé envers le développement de plans et de politiques de programmation, mais n'a pas réussi encore à ce chapitre. Cette lacune n'a pas eu de conséquence extraordinairement fâcheuse pour les services de recherche et de sauvetage sur le terrain. Cependant, ces dernières années, la diminution des ressources fédérales a suscité une augmentation des besoins en matière de gestion stratégique. Auparavant, les services sur le terrain étaient davantage en mesure de faire face à la musique : aujourd'hui, le besoin s'impose d'une collaboration et d'une coordination accrues.
11. Il n'existe pas d'outils permettant d'évaluer le coût, l'efficacité ou la portée du programme ou encore pour définir les répercussions des décisions d'affectation des ressources sur l'ensemble des services d'intervention. Par conséquent, les gestionnaires de programmes agissent sans les renseignements vitaux dont ils ont besoin pour gérer le programme et prennent les décisions sans disposer au préalable d'une analyse suffisante du service général offert.
12. En raison du manque de coordination du programme à l'échelon fédéral, les ministères ont acheté du matériel d'intervention en recherche et sauvetage qui n'est peut-être pas compatible avec le matériel d'autres ministères. À cet égard, on peut soumettre deux exemples tirés des études de cas des centres de

coordination des opérations de sauvetage (CCOS), qui ont des radios qui ne peuvent communiquer avec celles des autres organismes et des civières qui ne peuvent être soulevées par un hélicoptère.

13. Le financement de la formation est insuffisant. Certains ministères n'ont pas fixé de critères de formation et de compétence. Dans certains cas, le manque d'uniformité est à l'origine de problèmes d'intégration entre les directeurs et les intervenants sur les lieux des urgences.
14. L'état de préparation et la capacité d'attente des ressources à l'échelon fédéral est principalement déterminé par la disponibilité des ressources, et non par la demande des utilisateurs. De plus, tous les ministères, à l'occasion, déploient des ressources ne répondant pas aux normes de formation et de matériel par eux-mêmes fixées, lors de missions critiques de recherche et de sauvetage (à cet égard, voir par exemple l'étude de cas Kluane c. Denali et \*Closing Accident Report CH146421+, étude de cas préparée pour la présente évaluation).
15. Compte tenu de ces conclusions quant à l'état des ressources, aux réductions budgétaires et à la documentation des débats insignifiants sur la structure et la gestion du programme, le risque est maintenant présent que le programme de recherche et de sauvetage devienne un enjeu de politique publique.

\* ...quand nous attendons, pour le régler, qu'un problème de politique devienne un sujet de préoccupation publique, que la pression publique ou l'urgence dictent ce règlement, nous nous trouvons souvent devant un échéancier trop court pour nous engager de le processus de réflexion nécessaire à la réalisation de progrès substantiels. + (Traduction libre)

Groupe de travail sur les questions horizontales, p. 21, 15 octobre 1996

## PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

16. Les principales recommandations qui suivent résumant celles que le rapport sur l'Examen des services d'intervention présente. L'énumération qui suit correspond aux suggestions faites en matière d'ordonnancement prioritaire que les membres de la haute direction ont faites aux auteurs.
17. L'orientation principale en matière d'amélioration des services d'intervention en recherche et sauvetage devrait concerner l'élaboration de plans et de politiques horizontaux relatifs au programme. Les politiques et plans fédéraux devraient reconnaître et souligner l'interdépendance des services avec les services non fédéraux et internationaux. Les politiques fédérales devraient établir les attentes du gouvernement face aux services d'intervention en recherche et sauvetage.
18. Il est nécessaire d'en venir à un leadership engagé du programme de recherche et de sauvetage pour être en mesure de régler les problèmes de l'heure et de relever les défis à venir. La structure et les mécanismes actuels C tout particulièrement le SNRS et l'administration centrale de la recherche et du sauvetage C doivent recevoir davantage de ressources, et non le contraire, et ils doivent améliorer et accroître les travaux d'élaboration de politiques. Le CIRS, en tant qu'organisme composé de décideurs de haut niveau, doit songer à l'amélioration de son niveau de représentation, ce qui pourrait se faire en élevant cet organisme au rang de comité de sous-ministres doté de responsabilités particulières de gestion horizontales. La mise sur pied d'un groupe consultatif composé d'éminents Canadiens permettrait alors à ce comité de la haute direction en recherche et sauvetage d'y glaner des conseils en matière de politiques et de plans de recherche et de sauvetage.
19. Avec une politique établie et un cadre de planification de la gestion d'un tel programme et avec un leadership renouvelé et engagé dans l'élaboration de politiques et plans horizontaux, les problèmes fonctionnels, comme la pertinence de la formation des intervenants, l'état de la capacité d'attente, l'acquisition de matériel et les ressources disponibles, ont bien davantage de chances d'être réglés. Chacun de ces problèmes opérationnels, comme les mentionne le présent rapport, devrait faire l'objet d'un examen articulé autour des attentes énoncées de politique de programme et les gestes à poser pour

régler ces problèmes devraient être clairement énoncés dans le cadre d'un plan de recherche et de sauvetage.

## PROBLÈMES OPÉRATIONNELS

\* La mise en commun de ressources en partenariat produira une synergie au sein de laquelle les retombées communes dépasseront les efforts que chacun des partenaires pourrait engager par lui-même... +

Kenneth Kernaghan, *Canadian Public Administration Journal*, 36(1), 1993

20. Les quatre sections qui suivent exposent les résultats, les conclusions et les recommandations concernant les interventions en recherche et sauvetage du point de vue des ressources, du matériel, de la formation et de l'état de préparation. Ces renseignements ont été compilés à partir de nombreuses entrevues, de recherches documentaires, de la consultation des dossiers, d'études de cas et d'un groupe d'experts.

## RESSOURCES

21. Les ressources sont un élément fondamental de tout service opérationnel C même dans les meilleures conditions, obtenir et conserver des ressources humaines ou financières peut s'avérer particulièrement difficile. Le rapport de planification a souligné le besoin d'évaluer les effets de la réduction budgétaire et de déterminer quelles mesures pratiques pourraient servir à atténuer la perte en personnel qualifié et à recruter de nouveaux intervenants au sein du service. L'équipe responsable de l'examen a constaté que la question des réductions budgétaires était de toute première importance et qu'il était possible de relier divers éléments de preuve afin d'en comprendre la teneur et de proposer des solutions. Elle n'a pu recueillir que peu de renseignements sur la question de la rétention du personnel qualifié et du recrutement. Les résultats suivants soulignent ce qui est apparu à l'équipe comme l'ensemble des priorités à régler en matière de ressources.

## Résultats

22. Les ressources engagées dans les services fédéraux d'intervention en recherche et sauvetage proviennent de divers ministères et d'autres gouvernements, selon la gravité et le lieu de l'incident et la disponibilité des ressources. Ainsi, même si le MDN, le MPO (la GCC) et Parcs Canada conservent des ressources dédiées en recherche et sauvetage pour leur domaine respectif de responsabilité, les ressources secondaires (d'affectation multiple) représentent une part importante de toute intervention fédérale consécutive à un incident. Dans ce contexte, on définit les ressources \* secondaires + comme celles qui ne sont pas principalement dédiées à temps plein aux activités de recherche et de sauvetage. En outre, Les Centres de coordination des opérations de sauvetage (CCOS) peuvent faire appel à des conventions de réciprocité avec d'autres pays et certaines provinces font appel aux services respectif les unes des autres, en temps et lieu.

23. Ces dernières années, les réductions de personnel et de matériel tout particulièrement en ce qui touche les ressources secondaires de recherche et de sauvetage, ont exacerbé la tension qui pèse sur le régime fédéral de recherche et de sauvetage, situation qui est particulièrement bien illustrée par une étude de cas entreprise dans le cadre du présent examen, intitulée *Statement of Deficiencies, Victoria Search and Rescue Region*, et qui révèle :

24. la réduction des ressources, particulièrement maritimes, a été subite et profonde;

25. aucune planification stratégique n'a été faite pour atténuer les conséquences de l'examen des programmes<sup>2</sup>.

26. L'Examen des programmes n'a pas touché directement les ressources primaires de recherche et de sauvetage, mais il s'est reflété dans les ressources secondaires. Le recours aux ressources secondaires de recherche et de sauvetage, comme les aéronefs et les bateaux des Forces canadiennes, les bateaux à affectation multiple de la Garde côtière canadienne, les unités marines de la GRC et les gardiens de parc déployés en affectation générale, tombent tous dans cette catégorie des ressources \* secondaires +. Leur disponibilité a grandement été réduite par suite des réductions suscitées par l'Examen des programmes C par exemple, à concurrence de 35 p. 100, à l'échelle nationale, dans un seul ministère. La période d'examen a permis de constater que les bateaux de la GRC sur la côte Ouest demeuraient amarrés, dans l'absence des fonds nécessaires pour acheter le carburant nécessaire. L'Examen des programmes et les réductions budgétaires qui ont suivi ont fait en sorte que dans la plupart des régions où le MPO et la GCC sont actifs, il est impossible de financer les journées-bateaux nécessaires aux opérations de recherche et de sauvetage<sup>3</sup>.
27. En outre, les réductions consécutives à l'Examen des programmes ont mené à la perte de nombreux postes fédéraux de gestion et de planification, ce qui a miné la capacité ministérielle de coordonner et de gérer le programme.
28. Traditionnellement, les efforts consentis pour améliorer la capacité des services de recherche et de sauvetage ont été à l'initiative des intervenants de première ligne au sein des ministères, plutôt que d'une décision hiérarchique coordonnée d'élaboration de programme. Même si cette façon de faire a connu certains succès antérieurement, dans le climat financier actuel, elle aurait peu de chances de réussir. Bref, il en résulte une stagnation nette de programmation, à l'heure où les défis qui se posent au programme s'accumulent et où il faut accoucher de solutions innovatrices.
29. Les ressources que les ministères fédéraux affectent à la recherche et au sauvetage ne correspondent ni à une attente globale énoncée par le gouvernement du Canada ni à une obligation de fournir des services de recherche et de sauvetage conformes aux normes établies. Il revient à chaque ministère concerné de décider de l'affectation des ressources de recherche et de sauvetage, le plus souvent selon leurs moyens respectifs, ce qui ne veut pas dire que les organismes de recherche et sauvetage œuvrant au sein de certains ministères n'ont pas tenté de rationaliser la façon dont les ressources devraient être affectées. Au fil du temps, l'on a tenté de produire des simulations informatiques analytiques, des lectures environnementales, des analyses des besoins et des scénarios de déploiement. Aucune de ces démarches n'a toutefois été soumise à la logique qui découlerait d'un programme général, les divers champs de compétence fournissant les contributions en matière de ressources ou procédant à des échanges en la matière. Par conséquent, vu l'état des choses, il est impossible d'affirmer que le service d'ensemble est suffisant ou fiable.

## Conclusions

30. L'équipe responsable de l'examen a conclu :
- a. que la capacité d'intervention en recherche et sauvetage du gouvernement fédéral a accusé une baisse générale en raison des contraintes financières; les retombées les plus significatives ont été la perte des ressources secondaires;
  - b. que la capacité des ministères à affecter un personnel suffisant à l'analyse des retombées des réductions budgétaires et à la formulation de solutions opérationnelles a été gravement réduite. La concurrence qui s'exerce au sein des ministères pour l'obtention de fonds affectés aux programmes est telle que la recherche et sauvetage ne sont plus qu'un intérêt parmi d'autres, tous en concurrence. La situation est telle que la recherche et sauvetage ne jouissent plus, au sein de certains ministères, de la priorité que le public considère comme justifiée à cet égard.

## **Recommandations**

31. L'équipe responsable de l'Examen recommande les démarches suivantes :
- a. que le gouvernement se penche sur les lacunes des ressources de recherche et de sauvetage. Cela devrait avant tout partir d'une perspective de programme plutôt que d'une perspective ministérielle. Une perspective de programme permettra la prise en considération de diverses options et d'échanges de ressources entre les ministères concernés.
  - b. l'affectation de ressources à partir d'une perspective de programme devrait veiller à la priorité de tenir le gouvernement au courant de toute telle affectation. Les attentes et les besoins du public devraient aussi être pris en compte.

## **MATÉRIEL**

32. L'équipe responsable de l'examen a été chargée de trouver des moyens de modifier la démarche d'achat pour rendre le programme plus efficace et améliorer la compatibilité du matériel entre les ministères.

## **Résultats :**

33. La majorité des personnes consultées ont reconnu la nature des règles d'approvisionnement du gouvernement fédéral et qu'elles ne croyaient pas qu'il soit possible de faire grand-chose pour accélérer les achats destinés à la recherche et sauvetage. Bon nombre de ces personnes étaient d'avis que les approvisionnements de la recherche et du sauvetage devraient être coordonnés avec les autres partenaires du PNRS. La plupart d'entre elles ne concevaient pas d'un mode de financement interministériel, mais trouvaient justifiable l'utilisation de devis compatibles visant le matériel de recherche et de sauvetage, l'établissement de priorités et l'approvisionnement conjoint de matériel intégrés à un plan national en recherche et sauvetage.
34. La plupart ont indiqué que les difficultés financières touchant leurs ministères respectifs se reflétaient dans la prestation des services de recherche et de sauvetage. La Garde côtière a signalé une baisse importante du financement accordé aux unités de sa flotte en 1994, par rapport au montant proposé en 2000; les intervenants étaient unanimes dans leur inquiétude face à la capacité de leur ministère respectif d'acheter le matériel qui lui faudra, compte tenu de ses besoins futurs.
35. Bien des gens considéraient que le problème de la compatibilité du matériel était lié à l'absence de normes nationales et aux caprices de la démarche d'approvisionnement. Les études de cas sont pleines d'exemples de \* leçons apprises + à maintes et maintes reprises et qui n'ont pourtant pas encore été résolues par l'achat de matériel cohérent.

## **Conclusions**

36. Les conclusions sont les suivantes :
- a. bon nombre des achats pour la recherche et sauvetage que font les ministères sont liés aux activités générales du ministère et non précisément aux besoins de la recherche et du sauvetage, ni aux normes établies, ce qui a aggravé le problème de la compatibilité du matériel au sein du PNRS;
  - b. en raison des pressions financières, les ministères, individuellement, ont de plus en plus de difficulté à financer leur part respective du PNRS;

- c. généralement, les ministères n'attachent pas une forte priorité à l'affectation de ressources à leur part respective du PNRS.

## **Recommandations**

36. L'équipe responsable de l'examen recommande donc :

- a. que les priorités associées à l'achat de matériel de recherche et de sauvetage soient fixées dans un plan national sur la recherche et sauvetage et soient reflétées par les priorités d'achat fixées individuellement par les ministères;
- b. la mise sur pied d'un comité chargé de formuler des normes communes sur le matériel, à l'intention de tous les participants au PNRS.

## **FORMATION**

38. Lors de la planification de l'examen, plusieurs inquiétudes soulevées avaient trait aux problèmes de la formation différente des intervenants de la recherche et du sauvetage, d'un accroissement de la formation en gestion des risques et du besoin d'en venir à une formation commune. Les faits pris en considération lors de l'examen ont toutefois révélé qu'il était difficile d'évaluer les questions particulières liées à la formation dans l'absence de normes, d'objectifs et d'attentes consécutives à l'établissement d'un programme global qui aurait permis cette évaluation. Les résultats et conclusions suivants reflètent le contexte décrit ci-avant.

## **Résultats**

39. L'équipe responsable de l'examen a constaté :

- a. qu'il existe une différence énorme quant au bien-fondé des normes et des programmes de formation en recherche et sauvetage tant au sein des ministères qu'entre eux. Les programmes de formation du MDN sont les plus complets et exhaustifs tandis qu'à l'autre extrême, la formation en recherche et sauvetage assurée par Parcs Canada est élaborée et dispensée à l'échelle locale et très variable d'un endroit à l'autre. Cette variation est en partie due au contexte culturel et de gestion de chacun des ministères fédéraux. Parcs Canada, par exemple, se compose d'une structure hautement décentralisée, les gardiens chefs des parcs jouissant de beaucoup d'autonomie et d'autorité. En outre, le programme de formation des gardiens est tel qu'ils reçoivent une formation de base au cours des toutes premières années de leur emploi. Par opposition, le MDN met en œuvre une formation de base des militaires, mais dispense en plus une formation spécialisée en recherche et sauvetage ainsi qu'un régime normalisé de formation qui touche tout le personnel;
- b. qu'il faut améliorer la conception, le contenu et les modes de prestation des programmes de formation en recherche et sauvetage des ministères fédéraux;
- c. qu'au sein de certains ministères, il n'existe pas de normes officielles de formation ou de compétence pour les intervenants sur le terrain, les commandants sur place ou les gestionnaires de programmes. Par ailleurs, lorsque des normes de compétences sont en vigueur, elles ne sont pas toujours respectées;
- d. que l'absence de normes reconnues quant au commandement sur place en recherche et sauvetage, aux technologies croisées (p. ex. les communications) et aux compétences techniques des

intervenants fédéraux et bénévoles crée de graves problèmes de coordination des interventions en recherche et sauvetage relevant de plusieurs instances;

- e. qu'il faut organiser des exercices commun de formation pour instances multiples, afin de préparer les intervenants à travailler ensemble en cas d'incident réel et parvenir à l'intégration continue des éléments du programme;
- f. que le financement de la formation en recherche et sauvetage préoccupe beaucoup tous les ministères fédéraux;
- g. qu'il faut à toutes fin utiles systématiquement améliorer la formation technique dispensée aux intervenants sur le terrain (y compris les bénévoles), la formation en gestion des risques dispensée aux commandants sur place et le perfectionnement professionnel offert aux gestionnaires du programme de recherche et de sauvetage.

## Conclusions

### Error! Bookmark not defined.

40. L'équipe responsable de l'examen a conclu :

- a. que dans le contexte d'un PNRS fondé sur des interventions relevant de plusieurs instances, l'absence de normes ou d'un système communs en matière de commandement sur place, de formation technique et de matériel peut engendrer des obstacles inutiles à la prestation de services de recherche et de sauvetage efficaces pour aider les Canadiens en détresse;
- b. qu'une formation efficace en recherche et sauvetage et des exercices conjoints sont indispensables à l'exécution réussie et sécuritaire des missions de recherche et de sauvetage et qu'ils devraient constituer un élément clé de la reddition de comptes par les gestionnaires du programme;
- c. que le développement des programmes de formation en recherche et sauvetage est indispensable et qu'il devrait commencer par une évaluation des exigences associées aux missions, des ressources disponibles et des issues souhaitées. Dès lors, l'analyse des responsabilités ferait ressortir des normes de compétence associées aux connaissances, aux aptitudes et aux attitudes nécessaires pour mener et gérer les opérations de recherche et de sauvetage en fonction des normes imparties.

## Recommandations

41. L'équipe recommande ce qui suit :

- a. la mesure du rendement devrait inclure des vérifications périodiques des missions d'intervention en recherche et sauvetage et des programmes de formation opérationnelle et de gestion pour vérifier que les normes de formation sont réalistes et réalisables et que les pratiques exemplaires qui en ressortent sont intégrées aux programmes de formation en recherche et sauvetage;
- b. les ministères qui exercent une responsabilité première en recherche et sauvetage devraient travailler avec les organismes coopérants et avec les intervenants à la rédaction de normes compatibles touchant le matériel, la formation du personnel et la gestion des cas de recherche et de sauvetage;
- c. Il faut procéder à des exercices périodiques, multijuridictionnels et organisés par un agent principal de coordination horizontale pour permettre l'acquisition des techniques, de l'esprit de corps et de la confiance mutuelle indispensables à un PNRS constant; ces exercices devraient se dérouler aux échelons local, régional et national;<sup>4</sup>

- d. tous les ministères fédéraux ayant des responsabilités en recherche et sauvetage doivent élaborer des plans de formation qui seront intégrés à un plan national en recherche et sauvetage, et ils doivent en rendre compte annuellement.

## **ÉTAT DE DISPONIBILITÉ OPÉRATIONNELLE ET DE MAINTIEN EN PUISSANCE**

42. L'état de préparation de ressources disponibles des ministères qui participent au PNRS, une fois examiné, a révélé des différences importantes d'un ministère à l'autre. Le MDN a un état de préparation prescrit de 30 minutes pendant les \* heures de travail +, mais celui-ci passe à deux heures pendant les \* heures tranquilles +<sup>5</sup>. La GCC suit une norme de 30 minutes 24 heures sur 24, sept jours sur sept, 365 jours par an dans le cas des bâtiments principaux de recherche et de sauvetage. L'état de préparation de Parcs Canada varie d'un endroit à l'autre. L'état de préparation de la GRC en recherche et sauvetage est le même que celui adopté pour les services policiers, soit 24 heures sur 24, sept jours sur sept, 365 jours par an.

## **Résultats**

37. L'équipe responsable de l'examen a constaté :

- a. que l'état de préparation de tous les ministères participants en recherche et sauvetage est fonction de la disponibilité des ressources;
- b. que le MDN respecte habituellement ses cibles en matière d'état de préparation et de disponibilité; en revanche, les heures de travail ne coïncident pas forcément avec les jours et les heures où les recherches et sauvetages sont concentrés;
- c. la GCC a atteint ses cibles en matière d'état de préparation et de disponibilité environ 80 p. 100 du temps en 1997, mais prévoit une baisse importante de ce chiffre en 1998<sup>6</sup>;
- d. l'état de préparation-disponibilité de Parcs Canada est fonction des exigences traditionnelles de fonctionnement, des ressources disponibles et des analyses de gestion des risques pour les visiteurs. Cependant, bien que plus de 70 p. 100 des parcs possèdent des plans de sécurité publique, beaucoup d'entre eux n'ont pas produit d'analyse quant à l'état de préparation-disponibilité.
- e. la GRC atteint ses objectifs quant à la réception des rapports d'incidents de recherche et de sauvetage; on ne dispose pas de données sur son rendement;
- f. dans le cas de missions critiques de recherche et de sauvetage, tous les ministères déploient occasionnellement des ressources ne répondant pas à leurs normes de formation ou de matériel, ce qui augmente donc le risque que court leur personnel;
- g. en plus des efforts de Parcs Canada pour entreprendre des estimations des risques, le MDN a par le passé cherché à étudier l'état de disponibilité de deux de ses escadres. L'an dernier, le MPO et la GCC ont fait appel aux lignes directrices officielles d'estimation de la sécurité de l'Organisation maritime internationale (IMO) afin d'évaluer sa capacité de couverture d'incidents de recherche et de sauvetage dans son leur champ combiné de compétence. Cependant, il n'existe pas d'indicateurs globaux de ce qu'il conviendrait d'appeler un état de préparation-disponibilité en ce qui touche les efforts conjoints liés au programme fédéral de recherche et de sauvetage. Ainsi, il est impossible de donner une quelconque assurance que le programme est aussi dynamique qu'il le devrait.

## Conclusion

44. L'absence de gestion stratégique du PNRS a forcé chaque ministère à formuler individuellement son état de préparation, sans consulter les autres ministères qui interviennent dans le PNRS. Pour cette raison, il n'existe pas de logique commune qui justifie les états de préparation actuels.

## Recommandations

38. L'équipe responsable de l'examen recommande ce qui suit :

- a. l'état de préparation des ressources primaires en recherche et sauvetage devrait être principalement fonction d'une analyse de la demande de ces services;
- b. les ressources primaires fédérales qui ne satisfont pas aux normes de formation, de matériel ou de prestation, prescrites dans un éventuel plan national de recherche et de sauvetage, ne devraient pas être considérées comme ressources primaires et, par conséquent, ne devraient pas être déployées en cette qualité.

## MESURE DU RENDEMENT

46. La mesure du rendement est indispensable à l'atteinte des résultats voulus et pour gérer et améliorer le rendement, tout particulièrement dans le contexte actuel de retenue budgétaire.

47. Le rapport de planification de l'Examen des services d'intervention a formulé cinq observations à propos de l'évaluation du rendement :

- a. il n'existe pas de cadre officiel de mesure du rendement permettant d'évaluer les mesures d'intervention en recherche et sauvetage entreprises par le gouvernement fédéral;
- b. actuellement, la mesure du rendement se fait à la pièce et de façon officieuse;
- c. aucun énoncé de résultats ou de produit attendu ne permet d'évaluer le rendement;
- d. la collecte des données ne se fait pas en vue de la mesure du rendement;
- e. les données recueillies à l'heure actuelle ne se prêtent pas à une évaluation du programme.

## Résultats

48. La plupart des sources de données consultées aux fins du présent examen ont généralement validé les cinq observations d'évaluation du rendement. À l'échelon local, les intervenants se servent d'un critère simple, « qu'est-ce qui aurait pu être mieux fait », pour mesurer le rendement.

39. La majorité des personnes consultées ont déclaré qu'elles considéraient la mesure du rendement comme un outil de gestion utile; l'une d'entre elles a fait remarquer qu'il n'y a pas de lien entre le plan d'activités, l'évaluation du plan d'activités et le plan financier. La difficulté associée à la mesure du rendement en recherche et sauvetage transpire de tous les champs d'enquête (c'est-à-d., subjectivité, facteurs de confusion), notamment par des remarques à l'effet que la mesure du rendement devrait être axée sur la démarche plutôt que sur l'issue.

50. De nombreuses stratégies utiles pour améliorer la mesure du rendement ont été fournies à l'équipe chargée de l'examen au cours des entrevues et relevées dans les documents et les études de cas. En règle générale, les stratégies les plus utiles gravitaient autour des notions suivantes :

- a. le besoin d'associer le rendement à des énoncés des résultats et aux objectifs du programme;
- b. le besoin de reconnaître la nature multijuridictionnelle du programme;
- c. l'exigence que les indicateurs soient simples, clairs, mesurables, normalisés, utiles, qu'ils puissent être facilement intégrés aux plans de fonctionnement et qu'ils apportent une valeur ajoutée. Un cadre a mentionné la différence entre données et information comme étant un facteur indispensable à cet égard.

51. Les personnes consultées et les experts n'ont eu aucune difficulté à proposer des indicateurs de rendement, revenant le plus souvent sur la rapidité de l'intervention; l'exécution de l'intervention par rapport à des normes existantes ou élaborées selon le type d'incident; la nature et le type des incidents (causes, catégorie, gravité); le nombre de vies en danger, perdues et sauvées; le type d'intervention; les ressources utilisées; la main-d'œuvre utilisée; le coût du programme de recherche et de sauvetage; l'analyse des évaluations des risques.

## Conclusions

40. L'équipe chargée de l'examen a tiré les conclusions suivantes de l'analyse qui précède.

- a. On possède une foule de données sur la mesure du rendement au sein des ministères dits \* opérationnels +, mais il n'existe pas d'analyse récente détaillée sur le rendement de l'ensemble du programme fédéral d'intervention en recherche et sauvetage. Il n'existe pas non plus d'énoncés des attentes ou des issues du programme, ce qui diminue la capacité des ministères à évaluer l'incidence de la réduction du programme.
- b. La mesure du rendement au niveau tactique est bonne (p. ex., rapports de mission, examen des incidents, dépistage des pratiques exemplaires ou des apprentissages); par contre, il faut instituer une démarche plus structurée, officielle et intégrée aux fins de gestion générale du programme au niveau stratégique.
- c. L'on s'entend généralement sur quels indicateurs permettraient de mesurer le rendement : Un indicateur serait considéré pertinent s'il permet à la haute direction de fonder leurs décisions de programme. Toute analyse d'un indicateur doit également tenir compte de l'incidence des variables confusionnelles qui influencent l'exécution de l'intervention (p. ex. le temps, l'heure de la journée, le milieu, l'état de préparation des victimes, etc.).
- d. Il faut mieux mesurer le rendement en matière d'intervention en recherche et sauvetage et, dans l'ensemble, mieux analyser l'incidence que les décisions touchant les ressources ont sur le programme. Dans tous les ministères liés aux services d'intervention, on s'acharne à améliorer la qualité des données sur lesquelles de telles analyses seraient fondées. Cependant, le manque actuel de coordination centrale de l'information stratégique et des analyses entraînera vraisemblablement des problèmes de compatibilité et des incohérences entre les éléments de données recueillis, ce qui limite l'utilité des efforts déployés.
- e. Un plan national de recherche et de sauvetage permettra d'élaborer un cadre de mesure du rendement, que tous les fournisseurs de services liés au PNRS pourront accepter et utiliser. De plus, le cadre doit comporter des indicateurs en fonction desquels les ministères devront rendre des comptes.

## Recommandations

41. L'équipe responsable de l'examen formule les recommandations suivantes :

- a. Il faudra élaborer un cadre de mesure du rendement du volet d'intervention fédéral du Programme national de recherche et de sauvetage et l'intégrer au plan national de recherche et de sauvetage;
- b. Le plan en question doit pouvoir s'appuyer sur la présentation de rapports annuels sur le rendement du Programme de recherche et de sauvetage

## **Plan en cas de catastrophe aérienne (CATAIR)**

L'examen du Plan en cas de catastrophe aérienne fait l'objet d'un rapport distinct déposé auprès du ministère de la Défense nationale.

## **GESTION STRATÉGIQUE ET STRUCTURE DE PROGRAMME C CE QU'IL FAUT FAIRE, COMMENT, ET PAR QUI**

54. L'examen des problèmes de fonctionnement révèle un thème récurrent : que sans un cadre politique et de planification qui oriente les services d'intervention en recherche et sauvetage, il est impossible d'évaluer si le système actuel d'intervention est efficace, efficient ou économique. Par conséquent, l'enjeu de base de l'examen des services d'intervention en recherche et sauvetage est devenu l'étude de l'efficacité de la gestion stratégique des services fédéraux de recherche et de sauvetage, et l'examen de la pertinence des structures de gestion à l'appui de la gestion stratégique du programme. De façon tout aussi importante, il est devenu évident pour l'équipe responsable de l'examen et pour le comité d'experts que la population jugera de la qualité des services d'intervention non pas en fonction de ses réussites, mais de ses lacunes.
42. Pour prendre ces questions connexes en compte, l'équipe responsable de l'examen s'est appliquée à rechercher les antécédents de gestion entre les divers champs de compétence de la recherche et du sauvetage, portant une attention particulière aux rapports, résultats et recommandations portant directement sur la structure, sur les responsabilités et sur les devoirs de rendre compte liés au service fédéral de recherche et de sauvetage. Ainsi, le rapport de l'examen de la coopération en recherche et sauvetage de 1997 et le rapport de l'examen sur la prévention en la matière, de 1996, ont fourni des renseignements précieux à cet égard. L'équipe s'est aussi appuyée sur des études de cas et des entrevues coordonnées par le personnel de recherche et de sauvetage à tous les échelons et sur des discussions tenues avec les gestionnaires et anciens gestionnaires de la recherche et du sauvetage engagés dans la prestation des services fédéraux. Elle a procédé à l'analyse de ces renseignements de concert avec le comité d'experts, et discuté de diverses démarches et solutions en vue de proposer une orientation optimale.

## **Résultats**

### **Gestion stratégique**

56. L'équipe responsable de l'examen a constaté qu'il existe un historique documenté, étalé sur près de trente ans, des discussions et des débats qui ont entouré la gestion stratégique des services de recherche et de sauvetage fédéraux. Les principales étapes de cet historique sont les suivantes :
  - a. En 1976, l'examen interministériel sur la recherche et le sauvetage maritimes :
    - i. La création du CIRS visait la présentation de conseils sur les politiques, la planification, les ressources et l'efficacité et l'élaboration d'un plan national de recherche et du sauvetage soumis à examen annuel par le Conseil du Trésor et par le Comité spécial des ministres pour l'aménagement des océans;

- ii. La nomination du ministre de la Défense nationale comme ministre principal de la recherche et du sauvetage et porte-parole du gouvernement sur l'ensemble des questions touchant la recherche et le sauvetage. Le CIRS rend compte au MDN par l'entremise du Comité spécial.
- b. En 1982, Évaluation de la recherche et du sauvetage (rapport Cross) :
- i. il a été jugé que les ministres ne recevaient pas l'information dont ils avaient besoin pour prendre des décisions éclairées;
  - ii. le secrétariat du CIRS devait être renforcé;
  - iii. un modèle de gestion exigeant la reddition de comptes touchant la planification, la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation devrait assujettir un président permanent du CIRS au MPRS;
  - iv. les ministères devaient élaborer des propositions à inclure à un programme intégré de recherche et de sauvetage.
- c. La Commission royale sur le désastre marin de l'*Ocean Ranger*, en 1985 :
- i. a fait observer que la LVD n'avait pas été établie et que des critères d'évaluation de la qualité des services fournis n'avaient pas été fixés;
  - ii. a recommandé la création d'un programme national de recherche et de sauvetage;
  - iii. a mené à la création du SNRS, dirigé par un cadre supérieur qui rend compte au MPRS, sans responsabilité hiérarchique en matière de recherche et de sauvetage;
  - iv. a mené à la décision que le CIRS continue d'exister à titre d'organe consultatif auprès du SNRS.
- d. Une lettre adressée en 1989 par le MPRS au directeur exécutif du SNRS énonçait ce qui suit :
- i. que la relation de travail étroite entre le SNRS et les deux principaux ministères fournisseurs (le MDN et TC), relation indispensable au principe de gestion du PNRS, n'avait pas été forgée;
  - ii. que le CIRS devait être reformulé pour devenir le principal organe consultatif sur toutes les questions touchant la recherche et le sauvetage.
- e. En 1992, une vérification complète du BVG a révélé ce qui suit :
- i. des recommandations détaillées avaient été formulées dans le cadre d'études précédentes en vue d'améliorer la gestion et la reddition de comptes en recherche et sauvetage;
  - ii. une des grandes conclusions était que le programme, tel que sanctionné par le Cabinet, n'avait pas été entièrement mis sur pied.
43. L'équipe responsable de l'examen et le comité d'experts ont tous deux constaté que tout au long de cette période, le débat et la discussion se sont articulés en fonction de plusieurs concepts de base. Ainsi, toutes les parties ont longuement débattu de la question de responsabilité publique ministérielle par opposition à celle du service d'intervention, tributaire de plusieurs champs de compétence. Autre débat connexe, celui portant sur la définition des activités de gestion au sein de ce \* programme +. Les ministères concernés se sont montrés indisposés quant à l'utilisation de termes comme \* direct +, \* contrôle + ou \* gestion + portant sur la gestion de programme liée à la recherche et au sauvetage. Aux

yeux des ministères concernés, ces mots appartiennent uniquement à leur propres activités de gestion interne.

58. Les documents de recherche sur les orientations et les activités de planification touchant l'ensemble du programme ont révélé l'absence presque totale d'activité substantielle à cet égard. En vertu des ententes internationales, le Canada s'est engagé à élaborer et mettre en œuvre un plan de recherche et de sauvetage. Cependant, ce plan n'existe pas à l'heure actuelle. En outre, les cercles fédéraux ne s'entendent pas sur ce que devrait être ce plan. Ce qui existe pour l'instant, ce sont des orientations récemment émises sur ce que devraient être les activités de gestion relatives à ce genre de programme, et sur les moyens à prendre pour ce faire.
59. Le Groupe de travail des sous-ministres de 1997 sur le renforcement de la capacité d'orientation politique et le rapport Fellegi de 1996 sur la gestion des problèmes de politique horizontale sont devenus des points de référence essentiels de l'équipe responsable de l'examen. Ces deux rapports citent des critères utiles pour l'amélioration et le renforcement des processus interministériels en matière de politique. Le rapport Fellegi fait remarquer que la coordination de la gestion des grandes questions horizontales et stratégiques doit comprendre les fonctions suivantes :
- a. Veiller à bien cerner les questions stratégiques et les grandes questions de gestion horizontale;
  - b. Établir des priorités pour l'ensemble du système, liées à l'élaboration de ces questions;
  - c. Établir des mécanismes de collaboration interministérielle, en temps et lieu;
  - d. Fournir l'appui nécessaire au fonctionnement de ces mécanismes;
  - e. Suffisamment mettre au défi et encourager les ministères pour qu'ils entreprennent les travaux de politique nécessaires;
  - f. Encourager l'évolution d'un consensus de l'ensemble du système, chaque fois que possible, dans la définition des problèmes et l'évaluation consécutive des options, en fournissant les mécanismes nécessaires aux interactions en profondeur, à l'étude des vues concurrentielles et au règlement ponctuel des différends.
44. Les fonctions mentionnées ci-avant semblent bien illustrer les activités de politique et de planification nécessaires à la gestion stratégique d'un programme horizontal comme l'est le PNRS. Les études et examens antérieurs sur la recherche et le sauvetage (aussi bien l'examen de 1997 sur la coopération que l'étude de 1996 sur la prévention), d'autres références et documents, entrevues et discussions avec les experts appuient tous l'orientation et la portée des deux rapports de politique horizontale. L'orientation d'un tel programme repose dans l'établissement d'une politique horizontale.

\* Une réalité fondamentale demeure : Celle que les organisations ont une meilleure chance de succès si elles comprennent clairement quels principes fonctionnels sont prioritaires. La gestion stratégique de toute organisation ou de tout programme gouvernemental met l'accent sur l'élaboration et le maintien de plans stratégiques fondés sur des énoncés clairs de leur entreprise (mission), de leurs buts (vision) et des objectifs établis pour atteindre ces buts. Souvent, les organisations précisent les valeurs et les principes qui leur importent, et elles énoncent les normes de rendement auxquelles peuvent s'attendre les clients. +

David W. Hutton, *Change Agent's Handbook*, p. 112, ASQ Quality Press, Milwaukee WI 1994

45. L'étude des témoignages pertinents a aussi fait ressortir d'autres facteurs de gestion stratégique à prendre en considération. Ainsi, l'équipe a constaté les éléments suivants :
- a. Tout modèle de gestion stratégique de la recherche et du sauvetage au Canada doit tenir compte de ce que le service fédéral en ce domaine fait essentiellement appel à plusieurs champs de compétence et

demeure un service aux nombreuses facettes. Souvent, l'intervention consécutive à une incidence fait appel aux ressources de plus d'un champ de compétence. S'il s'agit là de la nature même des interventions de recherche et de sauvetage, il coule de sens que la gestion de ces services reflète cette réalité et qu'elle relève d'un processus multijuridictionnel.

- b. Dans un temps où les ressources se font rares, il faut rehausser la gestion stratégique.
- c. Plusieurs pays partageant des valeurs semblables et des réalités comparables en matière de recherche et de sauvetage sont intimement liés au Canada dans la recherche de solutions de gestion qui soient pratiques, efficaces, efficaces et suffisantes. La Suède, par exemple, reconnaît l'évidence même que toutes les organisations de sécurité publique, de l'échelon fédéral à l'échelon municipal, sont formées dans le but d'atteindre les objectifs du gouvernement consistant à \*sauver des vies, alléger les souffrances humaines et sauvegarder la propriété +. La loi suédoise sur le sauvetage vise à fournir un mandat législatif qui puisse encadrer ces objectifs. L'an dernier, les États-Unis ont mis au point un plan de recherche et de sauvetage; le Royaume-Uni est en train d'en faire autant pour son propre territoire.

## Résultats

### Structure du programme

46. Aux yeux de l'équipe responsable de l'examen, la première étape importante a été de comprendre que le leadership stratégique et la gestion de l'élaboration de politiques horizontales constituent l'œuvre fondamentale nécessaire pour régler les problèmes opérationnels cernés au cours de la planification et de l'examen des services d'intervention en recherche et sauvetage. La deuxième étape logique a été de remettre en question si le gouvernement fédéral dispose des mécanismes et structures les plus efficaces, efficaces et économiques pour entreprendre ces travaux. En ce qui touche les services fédéraux, deux organismes essentiels sont demeurés les pivots d'une coordination centrale des politiques et du programme : le CIRS et le SNRS.
47. Les résultats de l'examen confirment le besoin d'agents centraux tels que le CIRS et que le SNRS comme organe de coordination, et pour constituer un forum aux services fédéraux, provinciaux et bénévoles de recherche et de sauvetage. Aucune des entrevues menées dans le cadre de l'examen n'a livré l'impression que ces deux, ou l'un de ses deux organismes étaient particulièrement efficaces. Les discussions avec les représentants ministériels ont permis à ces derniers d'indiquer qu'ils souscrivent à la nécessité de disposer du SNRS et du CIRS. Quant aux vues sur ce que font ces organismes et sur ce qu'ils devraient faire, celles-ci variaient considérablement, sans que l'on puisse établir de tendances généralisées au sein des ministères ni entre les ministères. La majorité des représentants entendus ont soutenu (avec certaines réserves) l'accroissement du rôle de ces organismes comme porte-parole des besoins des intervenants de la recherche et du sauvetage. Certains des représentants de cette communauté ont indiqué espérer voir le CIRS et le SNRS jouer un rôle accru comme présentateurs devant le gouvernement des besoins communs à cet égard, et comme rassembleurs des organismes fédéraux, provinciaux, territoriaux et bénévoles en ce qui touche la formation, les exercices et le partage des ressources. Toutefois, l'équipe a aussi constaté les éléments suivants :
  - a. Le CIRS n'a jamais, ou presque, travaillé sur des questions d'intervention en recherche et sauvetage. Il a bien commencé à rédiger certains documents de planification et de politique stratégiques au début des années quatre-vingt-dix, y compris l'élaboration et l'approbation d'un concept du PNRS (1991) et des documents stratégiques à l'appui, mais n'a entrepris aucune activité réelle de mise en vigueur. Il n'existe aucun dossier mentionnant le dépôt d'une question sur l'intervention jamais présentée par le CIRS au MPRS.

- b. Les mandats du CIRS et du directeur exécutif du SNRS font état de responsabilités spéciales de planification et de coordination stratégiques, qui ne sont pas comblées. De façon encore plus importante, il n'existe aucune indication permettant de croire que le mandat respectif du CIRS et du directeur exécutif du SNRS aient jamais été vus ou approuvés par le MPRS.
- c. Les activités hiérarchiques de coordination de la recherche et du sauvetage se sont améliorées (par exemple dans le domaine des activités des sous-comités du CIRS), mais rien ne laisse croire que les hauts fonctionnaires des ministères concernés n'aient participé à des décisions de politique ou de planification multijuridictionnelle. L'incapacité traditionnelle à produire un plan pouvant s'appliquer à l'ensemble du programme de recherche et de sauvetage, ainsi que l'absence d'accord sur ce que devraient être la politique ou les plans du programme peuvent découler, en partie, de l'absence d'engagement des gestionnaires ministériels à remettre une partie du contrôle de leur ministère à une autorité centrale, quelle qu'elle soit. Les entrevues et les analyses documentaires ont souligné que pour certains gestionnaires ministériels, la recherche et le sauvetage pouvaient être plus ou moins prioritaires, au gré du ministère. De même, la structure régionale de certains ministères responsables de la recherche et du sauvetage, selon laquelle les directeurs généraux régionaux rendent compte directement aux sous-ministres, pourrait empêcher les fonctions horizontales, comme la recherche et le sauvetage, d'évoluer de façon efficace et économique. Selon certains ministères, le développement de la fonction horizontale de la recherche et du sauvetage peut aller directement à l'encontre de leurs structures internes. Dans l'absence d'un document faisant autorité générale et établissant le fonctionnement du programme de recherche et de sauvetage dans son ensemble, les obligations individuelles des ministères et les attentes globales du gouvernement en ce qui touche ce service, il est peu probable que certains ministères entreprennent d'assumer quoi que ce soit de plus que le strict minimum en matière de responsabilité quant à la prestation des services de recherche et de sauvetage.
- d. L'équipe responsable de l'examen a étudié les meilleures pratiques en cours dans d'autres pays, espérant cerner les apprentissages qui pourraient bénéficier aux structures canadiennes de programmation de la recherche et du sauvetage. En 1998, au Royaume-Uni, on était à revoir la structure et les mécanismes de fonctionnement du CIRS de ce pays, et le personnel affecté à la gestion des services de recherche et de sauvetage a fourni certaines perspectives historiques de cet organisme. De son côté, le personnel de la Commission des services suédois de sauvetage s'est avéré particulièrement utile, mentionnant le parcours structurel suivi pour veiller à l'élaboration et au maintien d'un programme horizontal. L'expérience suédoise est pertinente, en ce qu'elle est un bon exemple de modèle pyramidal, c'est-à-dire un modèle où les décisions proviennent du plus haut échelon (une structure légale du gouvernement dotée d'un conseil de gestion composé de hauts fonctionnaires (ressemblant en cela au SNRS) mandaté de responsabilités particulières liées à un plan national). Les questions relatives aux devoirs respectifs de rendre compte et les définitions des responsabilités et champs de compétence respectifs sont clairement établis dans la politique et dans le plan qui en découle. Les comités de travail multijuridictionnels représentent une part importante de la structure suédoise, tout comme un processus officiel d'élaboration du plan national (ce dernier doit d'abord être approuvé par chacun des ministères concernés, puis consolidé à l'échelon du Centre de services de sauvetage (qui ressemble à notre CIRS), par la Commission qui le présente alors au parlement qui en adopte le financement. Cette adoption permet alors l'affectation de ressources aux divers champs de juridiction, pour les services de recherche et de sauvetage). L'organigramme qui suit présente la structure de base du modèle suédois.

Figure 1 : Organisation du système suédois de recherche et de sauvetage

Gouvernement de la Suède

Commission du sauvetage de la Suède

Ministère de la Défense

Ministère des Transports

Ministère de la Justice

Garde-côtes Armée de l'air Agence des services  
de sauvetage  
  
Comité des services  
de sauvetage

Agence aéronautique Agence maritime  
  
CCOS CCOS  
aériennes maritimes  
.....colocalisés.....

Police  
  
Personnes disparues  
  
Services alpins

48. Il importe de considérer qu'après l'étude des résultats sur ces questions, le comité d'experts a constaté l'importance de la politique publique de recherche et de sauvetage, et le besoin de confier aux sous-ministres liés aux services de recherche et de sauvetage qu'un leadership engagé de la gestion stratégique du programme mènerait à un règlement ponctuel des problèmes de fonctionnement.

## Conclusions

49. D'après l'analyse de l'information recueillie, selon l'\* entente + actuelle entre le SNRS et le CIRS d'une part et les ministères opérationnels d'autre part, le système n'a pas réussi à produire des mécanismes efficaces de gestion stratégique du PNRS. De bien des points de vue, la création et le développement du CIRS et du SNRS il y a vingt ans ont donné lieu à un précédent en matière de collaboration horizontale à l'échelon fédéral. Le groupe de travail des sous-ministres de 1996 a souligné des éléments qui influencent la réussite ou l'échec des structures horizontales. Trois d'entre eux ont directement trait à l'expérience des organismes en question :
- le CIRS a été créé à titre de comité multijuridictionnel chargé de conseiller le MPRS; toutefois, il n'est tenu de rendre compte d'aucun aspect particulier de ses travaux. Malheureusement, le Comité n'a pu soulever de questions susceptibles de mettre en jeu le PNRS. Par conséquent, le Comité s'est penché sur des questions dont la portée ou l'importance ne méritent pas l'attention du MPRS;
  - le MPRS a rapidement compris que les ministères participant à la recherche et au sauvetage ne doivent pas se voir priver du droit de décider de leurs ressources; cependant, les ministères ont évité de soumettre des questions touchant la capacité opérationnelle au CIRS car ils les considéraient comme strictement du ressort ministériel. Il s'en suit une \* entente implicite + que le CIRS ne dispose que d'un mandat limité et qu'il ne peut aborder les questions opérationnelles critiques associées à la recherche et au sauvetage. Pour illustrer cette conclusion, suffit-il de dire que le CIRS n'a pas participé au à la rédaction de l'énoncé des lacunes de la région de Victoria (*Statement of Deficiencies B Victoria Search and Rescue Region*) ou à la définition des mesures à prendre après la suspension des activités, pour des raisons de sécurité, des hélicoptères principalement affectés à la recherche et sauvetage au Canada;
  - les membres du CIRS ne semblent pas bien comprendre leurs rôles et responsabilités respectifs. Trois d'entre eux sont tenus, en vertu d'une convention internationale, de fournir des services de recherche et de sauvetage, mais seulement l'un d'eux a la même obligation en vertu des lois canadiennes. Les autres participants au PNRS ne sont pas officiellement chargés de fournir des services de recherche et de sauvetage. L'incohérence des responsabilités respectives des membres du CIRS provoque une impasse dans la mesure où les membres qui ont clairement des obligations en la matière s'efforcent généralement d'atteindre des objectifs qui sont différents de ceux des membres dont les obligations sont moins évidentes. L'équipe responsable de l'examen a remarqué que les éléments du PNRS qui relèvent de conventions internationales ou des lois fédérales sont

parvenus à s'accommoder mieux de la réduction des ressources que ceux qui relèvent seulement de la politique nationale.

50. Les données recueillies dans les sources consultées indiquent que le modèle actuel ne parvient pas à une \* gestion + de l'ensemble des services fédéraux de recherche et de sauvetage. Le CIRS, principal organe de formulation de conseils à l'intention du MPRS, est tout particulièrement mandaté de cerner les besoins actuels en recherche et sauvetage et de formuler des conseils sur la façon dont le gouvernement peut le mieux les satisfaire. Les données indiquent clairement le besoin que la gestion devienne plus proactive et que l'orientation stratégique et la coordination du programme fédérale de recherche et de sauvetage doivent être meilleures. Autrement dit, les exigences de gestion associées aux programmes de prestation de services d'urgence au Canada doivent intégrer la planification, la maintenance, l'examen et le processus décisionnel partagés entre toutes les instances.
51. Dans l'ensemble, les lacunes en matière de coordination, de planification et d'orientation du PNRS persistent. Il en résulte un programme fédéral qui a été et qui continue d'être l'agrégat des programmes de chacun des ministères participants. La gestion stratégique multijuridictionnelle efficace est la première et la plus importante étape de l'amélioration des services d'intervention en recherche et sauvetage. Les intervenants doivent savoir ce qui est attendu d'eux et quelles sont leurs obligations. L'étude a révélé le besoin impérieux de porter la gestion de la recherche et du sauvetage à un niveau hiérarchique nouveau, capable de veiller aux impératifs de direction, de coordination, et de reddition de comptes.

## **Recommandations**

52. Il faut améliorer la gestion stratégique du \* programme + de services fédéraux de recherche et de sauvetage. Il s'agira pour cela d'élaborer un cadre de politique semblable au modèle de base actuel des activités de prévention de la recherche et du sauvetage, renfermant une perspective des services fédéraux d'intervention en recherche et sauvetage, des objectifs connexes et des stratégies globales. Une analyse objective des besoins actuels des responsabilités fédérales de recherche et de sauvetage devrait constituer l'un des éléments de base de la formulation des attentes de service exprimées par le programme et ses politiques globales. Il faudra lier ce cadre global de politique (y compris la perspective, les objectifs et les stratégies de prévention en matière de recherche et de sauvetage) aux mandats ministériels officiels, idéalement sous la forme d'une loi du parlement.
53. Le cadre de politique devrait s'articuler autour de la mise en place d'un plan fonctionnel stratégique, élaboré de concert avec les intervenants des divers champs de compétence concernés et qui établit les attentes et priorités du gouvernement fédéral en ce qui touche le programme fédéral de recherche et de sauvetage. Ce plan devrait inclure des indicateurs objectifs de rendement du programme, des renseignements afférents qui viennent étayer les indicateurs, des rapports annuels portant sur les indicateurs et le soulèvement annuel des questions de fond. Il devrait constituer le principal véhicule, à l'échelon fédéral, des demandes de ressources et de leur justification ainsi que de la mise en œuvre relative aux attentes formulées dans les politiques de recherche et de sauvetage. Le plan devrait également indiquer comment les ministères établissent leur état de préparation et de disponibilité (aussi bien en commun qu'individuellement), leurs normes touchant le matériel et leurs approvisionnements. Si, d'une part, le plan doit être le véhicule officiel de coordination du programme, il faudrait, d'autre part, reconnaître qu'une fois celui-ci approuvé et mis à jour, le devoir de rendre compte de l'affectation des ressources incombe aux ministères. Les rapports sur les divers aspects du plan, les indicateurs de rendement et les examens périodiques devraient constituer les mesures officielles du contrôle de l'efficacité du plan à réaliser la vision, les objectifs et les stratégies établis dans le cadre de politique. L'un des aspects importants de la définition du plan fédéral de recherche et de sauvetage devrait être la considération des mécanismes par lesquels ce plan interagit avec les autres champs de compétence, non fédéraux. Il faudrait ainsi prendre des dispositions régionales avec les provinces et les territoires, et des

dispositions internationales avec d'autres pays et avec les organismes internationaux, dans la formulation du plan.

70. Cet établissement du cadre politique et du plan stratégique du programme fédéral constitue deux des angles d'un triangle relatif aux améliorations à apporter. Le troisième angle de l'amélioration des services fédéraux d'intervention en recherche et sauvetage consiste à améliorer les structures et les mécanismes d'élaboration des politiques et de planification. L'équipe responsable de l'examen, se fondant sur de nombreuses suggestions, options et vues particulières tirées des entrevues, des études de cas, des documents et rapports ainsi que du comité d'experts, recommande la prise en compte des éléments suivants dans l'amélioration des structures et des mécanismes relatifs au programme fédéral de recherche et de sauvetage :

- a. un organe pouvant représenter et se faire le défenseur de la recherche et du sauvetage aux échelons les plus élevés du service fédéral; ce mécanisme devrait compter sur la représentation des ministères participants et devoir rendre compte d'éléments précis du programme, du plan et des politiques de recherche et de sauvetage;
- b. un organe appuyant le leadership en offrant au personnel des activités de coordination, d'aide, de communication, d'analyse et d'examen relatives aux politiques horizontales et à la planification du programme; l'un des éléments importants de ses activités serait la coordination de comités de travail sur certains domaines prioritaires comme la formation, le développement des programmes d'exercices, la gestion de l'information et la rédaction de normes sur le matériel;
- c. un organe de présentation de conseils provenant de cercles extérieurs au gouvernement; cet organe devrait se composer de Canadiens éminents et respectés, connus pour leur intérêt humanitaire.

71. Dans cet ordre d'esprit, la structure suivante semble optimale :

MPRS

Conseil des sous-ministres

Conseil consultatif sur la recherche  
et sauvetage

Secrétariat

Comités

Ministères opérationnels

72. La proposition consiste à doter cette structure et ces mécanismes des responsabilités et rôles suivants.

- a. **Le Conseil des sous-ministres** devrait :
  - i. se composer des sous-ministres de ministères ayant un intérêt en recherche et en sauvetage;

- ii. approuver le plan national annuel sur la recherche et le sauvetage et coordonner les programmes individuels de recherche et de sauvetage des ministères dans le but de veiller à ce que le programme fédéral soit conforme aux attentes du gouvernement du Canada énoncées dans le plan;
- iii. examiner les recommandations d'ordre stratégique reçues du Secrétariat, du Conseil consultatif et des ministères opérationnels, et présenter des conseils au MPRS et au Conseil privé sur la façon de mandater les obligations associées à la prestation de services de recherche et de sauvetage (p. ex. par l'adoption de lois ou par d'autres moyens).

b. **Le Conseil consultatif de la recherche et du sauvetage** (formé uniquement à des fins consultatives) devrait :

- i. regrouper d'éminents Canadiens qui n'ont pas d'expérience antérieure en politique ou au sein du gouvernement ou de groupes d'intérêt particulier;
- ii. aider le MPRS (et les ministres qui conseillent le MPRS) en livrant des conseils indépendants au Conseil des sous-ministres, en matière humanitaire et d'opinion publique;
- iii. transmettre directement les commentaires du public au Conseil et veiller à la transparence de la démarche;
- iv. constituer le principal outil d'expression de la population quant à ses attentes et à ses besoins en matière de recherche et de sauvetage.

c. **Le Secrétariat de recherche et de sauvetage** devrait :

- i. comprendre un directeur exécutif, des directeurs de services et un personnel de soutien;
- ii. fournir un soutien administratif et des conseils au Conseil des sous-ministres et élaborer, en collaboration avec d'autres intervenants du milieu, le plan national sur la recherche et le sauvetage; il devrait être particulièrement responsable de la collecte de l'information à l'appui du plan, enregistrer des rapports réguliers à propos du plan et en vérifier le rendement. Il devrait également assumer la coordination des exercices multijuridictionnels auxquels participent des organismes fédéraux, provinciaux, bénévoles et municipaux;
- iii. faciliter la coopération entre les ministères fédéraux qui s'occupent de recherche et de sauvetage et entre les groupes d'intervention fédéraux, d'une part, et provinciaux, municipaux, commerciaux et privés d'autre part; administrer le FNI, présider des comités, informer le public et représenter la gestion multijuridictionnelle du programme fédéral de recherche et de sauvetage à l'échelle internationale.

d. **Les comités** devraient :

- i. être formés de représentants spécialistes des ministères participants, des entrepreneurs et des experts œuvrant à l'appui du Secrétariat;
- ii. constituer des groupes de travail permanents et spéciaux;
- iii. représenter les ministères participant à la conduite des affaires associées à la recherche et au sauvetage liées à la gestion du programme (fonction exercée à l'heure actuelle par le sous-comité de coordination du CIRS); effectuer l'examen des programmes (qui relève actuellement du sous-comité d'examen du CIRS), voir aux activités de prévention, d'intervention, de formation, aux normes visant le matériel, aux études et projets spéciaux.

En outre, les comités devraient présenter des rapports directement au Conseil des sous-ministres, par l'entremise du Secrétariat.

e. **Les ministères participants** devraient :

- i. demeurer les ministères qui fournissent directement au public des services d'intervention en recherche et sauvetage (et un soutien direct aux intervenants sur le terrain);
- ii. fournir des ressources spécialisées en recherche et sauvetage dans le cadre du PNRS, conformément à un plan national sur la recherche et le sauvetage;
- iii. assumer l'affectation de ressources à la recherche et au sauvetage, l'exécution des opérations, la répartition des missions, les procédures, la formation et les normes.

73. L'équipe responsable de l'examen recommande de se servir des principes établis aux rapports Fellegi et Cappe afin de mesurer et de contrôler ces structures et qu'au moins, le Conseil des sous-ministres soit tenu responsable de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie du programme de recherche et de sauvetage.

## Annexe A de l'Examen des services d'intervention en recherche et sauvetage

### **glossaire**

BVG	Bureau du vérificateur général
CCOS	Centre de coordination des opérations de sauvetage
CIRS	Comité interministériel de la recherche et du sauvetage
ETP	Équivalent temps plein
EVI	Examen du volet d'intervention
FC	Forces canadiennes
FNI	Fonds des nouvelles initiatives de recherche et de sauvetage
GCC	Garde côtière canadienne
GRC	Gendarmerie royale du Canada
GRV	Gestion des risques pour les visiteurs
MDDN	Ministre de la Défense nationale
MDN	Ministère de la Défense nationale
MPO	Ministère des Pêches et des Océans
MPRS	Ministre principal de la recherche et du sauvetage
NS	Niveaux de service
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OMI	Organisation maritime internationale
PNRS	Programme national de recherche et de sauvetage
RRS	Région de recherche et sauvetage
SM	Sous-ministre
SNRS	Secrétariat national de la recherche et du sauvetage
TC	Transports Canada

## **Annexe B de l'Examen des services d'intervention en recherche et sauvetage**

### **Équipe responsable de l'Examen des services d'intervention en recherche et sauvetage et groupe d'experts**

#### **Curriculum vitae sommaires Équipe responsable de l'Examen**

##### **LCol (à la retraite) Keith Gathercole**

Longue expérience en recherche et sauvetage dans le secteur militaire; commandant adjoint, Quartier général du Groupe Transport aérien; officier supérieur d'état-major, Groupe Transport aérien, Recherche et sauvetage; commandant, 424<sup>e</sup> Escadron de recherche et sauvetage, commandant, 103<sup>e</sup> Unité de sauvetage.

Décoré de l'Étoile du Courage, de l'Ordre du mérite militaire, de la Décoration des Forces canadiennes, de la Mention élogieuse du chef d'état-major de la Défense et du prix de la réalisation exceptionnelle en recherche et sauvetage du SNRS.

Longue expérience en consultation spécialisée en recherche et en sauvetage.

##### **M<sup>me</sup> Paula Hale**

Étudiante inscrite au programme travail-études exécutant un stage au SNRS, en voie d'obtention d'une maîtrise en administration publique de l'université de Victoria (Colombie-Britannique)

##### **M. Clair Israelson**

Parcs Canada, spécialiste en sécurité publique de 1990 à 1997; gardien de parc et responsable de la sécurité publique de 1971 à 1990.

Spécialiste en sauvetage alpin, en contrôle d'avalanches, en gestion de projets, en conception et en mise en œuvre de programmes d'intervention et de formation en cas d'urgence

##### **M<sup>me</sup> Erin McArdle**

Étudiante inscrite au programme travail-études exécutant un stage au SNRS, en quatrième année du programme des arts à l'université de Victoria (Colombie-Britannique)

##### **M<sup>me</sup> Amanda McDonald**

Maîtrise en sciences de l'université Western Ontario

Actuellement analyste principale au SNRS

Anciennement chef, Systèmes d'information de gestion, ministère des Anciens combattants, Charlottetown

Expérience dans l'élaboration de données et d'information sur le PNRS, dans l'analyse de données de recherche et de sauvetage et dans l'offre de conseils quant à l'utilisation des données sur la recherche et le sauvetage

##### **M. Kyle McIntyre**

Baccalauréat de l'université Queen's, Maîtrise du Collège militaire royal du Canada (Kingston)

Expérience en recherche, en planification, en communication, en liaison avec les médias, en éducation et en formation, en conception d'expositions muséales, en révision de documents d'apprentissage et en relations publiques.

##### **M. Tony Patterson**

Diplôme en sciences nautiques, Collège de la Garde côtière canadienne (CGCC); a suivi le cours de commandement de la Garde côtière et est titulaire d'une attestation de capitaine au long cours.

Commandant du NGCC *Sir Wilfred Grenfell* et du bâtiment *Hood* du Collège de la Garde côtière canadienne et du MPO.

Surintendant, Recherche et développement en recherche et sauvetage à l'administration centrale de la GCC et du MPO.

Actuellement, officier responsable du Centre secondaire de sauvetage maritime de St. John's (T.-N.).

### **M. Nelson Strang**

Trente et un ans d'expérience au gouvernement fédéral, notamment :

gestionnaire de l'examen et de la vérification à la Direction ministérielle de l'examen, de l'évaluation et de la vérification, MPO;

directeur de la planification et des rapports, Direction des finances et de la planification, MPO;

directeur de la vérification interne, MPO.

Actuellement consultant privé en gestion, spécialisé en planification stratégique, en amélioration des processus, en mesure du rendement, en accroissement de la productivité, en évaluation, en vérification, en recherche et en analyse.

### **Colonel (à la retraite) David Walters**

Quarante et un ans d'expérience dans les Forces canadiennes et à la fonction publique fédérale en matière de politiques, d'opérations, de vérification et d'évaluation de programmes.

Expérience opérationnelle sur le terrain, y compris la direction d'opérations de recherche et de sauvetage au sol; pilote formé d'aéronefs à voilure fixe et à voilure tournante; expérience en sécurité et survie aériennes.

Directeur, vérification et évaluation, SNRS, 1988 à 1991.

### **Mme Louise Crone**

Employée à temps plein du SNRS, aux directions de l'examen des programmes et de la coordination fédérale.

## **Le comité d'experts**

### **M. Ron C. Corbeil**

Ancien chef de la Mesure du rendement du Secrétariat du Conseil du Trésor; analyste supérieur de l'évaluation du Bureau du vérificateur général (BVG).

Longue expérience en évaluation et en conception de programmes, tableaux logiques, solutions de rechange aux programmes, normes de service et qualité des services.

### **M. Ian Glen**

Ancien sous-ministre, Environnement Canada; ancien sous-secrétaire du Cabinet (Opérations), Bureau du Conseil privé; ancien sous-ministre délégué à la Citoyenneté et à l'Immigration.

### **M. Derek Nequest**

Pilote d'hélicoptère de la Royal Air Force; commandant du 22<sup>e</sup> Escadron de recherche et de sauvetage de la RAF à St. Mawgan, Cornouailles.

Commandant de l'une des cinq régions des garde-côtes du Royaume-Uni, qui comprend quatre centres de coordination des opérations de sauvetage (CCOS) et 88 équipes de sauvetage affectées aux garde-côtes.

Pilote actuellement des hélicoptères de recherche et de sauvetage en Irlande.

### **M. Leslie Rowbottom**

Longue expérience comme pilote dans les forces militaires britanniques et canadiennes.

Dans le civil, adjoint spécial du sous-chef d'état-major de la Défense et adjoint spécial du commandant du Commandement aérien.

Expérience en analyse des tendances futures et des projets conjoints civils et militaires, en formation de pilotes et en formation technique en aérospatiale.

**M. Gerald Wilde**

Professeur de psychologie, université Queen ' s, Kingston.

Expérience en prévention et en détermination de la cause des accidents; étude sur le comportement des personnes qui prennent des risques et leurs conséquences de sécurité.

Auteur de nombreux livres, articles spécialisés, rapports techniques, critiques d ' ouvrages, exposés.

**Général (à la retraite) Ramsey Withers**

Trente-cinq d ' expérience militaire, a été sous-chef puis chef d'état-major de la Défense.

A été sous-ministre des Transports avant d ' entrer dans le secteur privé à titre de président d ' une entreprise de relations gouvernementales; a été directeur d ' une entreprise technique en aérospatiale; consultant auprès du Bureau du vérificateur général; actuellement président du Groupe chargé des relations entre le gouvernement et l ' industrie.

## NOTES DE FIN DE DOCUMENT

1. Tel que défini par le Groupe de travail des sous-ministres sur la gestion des problèmes horizontaux, page 7.
2. L'importante réduction des ressources de la côte Ouest n'a pas été abordée en dehors du MPO avant que le commandant de la région de recherche et de sauvetage de Victoria présente de la correspondance dénonçant la diminution de la capacité opérationnelle dans cette région.
3. Les grands projets d'immobilisations constituent une exception une fois qu'ils sont approuvés par le ministère. Toutefois, il est pratiquement indéniable qu'au sein de certains ministères, on accorde moins de priorité aux grands projets de recherche et de sauvetage comparativement aux besoins des programmes « principaux ».
4. L'un des rôles du Secrétariat national de recherche et de sauvetage, dans le cadre de cette proposition de conseil des sous-ministres, pourrait être de financer, d'organiser et d'évaluer de grands exercices régionaux de recherche et de sauvetage s'adressant à de multiples instances. Pour l'instant, il n'existe aucun organisme commun pouvant assumer la coordination fédérale, provinciale, municipale, commerciale et bénévole des interventions en cas de catastrophe. Dans un environnement où transitent constamment 400 aéronefs de passagers et des bateaux de croisière totalisant 2 000 passagers, cette absence de coordination doit être vue comme une lacune importante d'un programme fédéral responsable des interventions aériennes et maritimes en recherche et sauvetage.
5. Les « heures de travail » sont décrites comme une période de huit heures au cours de laquelle les hélicoptères et aéronefs à voilure fixe de service primaire de recherche et de sauvetage sont en disponibilité avec délai de 30 minutes. Les « heures tranquilles » sont décrites comme le reste du temps où les équipages sont à leur domicile, avec délai de deux heures. En règle générale, les périodes de délai de 30 minutes correspondent du lundi au vendredi, de 8 à 16 heures. L'été, les heures de pointe de la demande de services d'intervention sont, habituellement, du jeudi au lundi, commençant en fin d'après-midi pour se poursuivre jusqu'aux petites heures du matin.
6. La réduction des ressources dites secondaires devrait se refléter de façon importante dans la capacité du MPO et de la GCC à réagir aux incidents maritimes.

- 
1. Tel que défini par le Groupe de travail des sous-ministres sur la gestion des problèmes horizontaux, page 7.
  2. L'importante réduction des ressources de la côte Ouest n'a pas été abordée en dehors du MPO avant que le commandant de la région de recherche et de sauvetage de Victoria présente de la correspondance dénonçant la diminution de la capacité opérationnelle dans cette région.
  3. Les grands projets d'immobilisations constituent une exception une fois qu'ils sont approuvés par le ministère. Toutefois, il est pratiquement indéniable qu'au sein de certains ministères, on accorde moins de priorité aux grands projets de recherche et de sauvetage comparativement aux besoins des programmes \* principaux +.
  4. L'un des rôles du Secrétariat national de la recherche et du sauvetage, dans le cadre de cette proposition de conseil des sous-ministres, pourrait être de financer, d'organiser et d'évaluer de grands exercices régionaux de recherche et de sauvetage s'adressant à de multiples instances. Pour l'instant, il n'existe aucun organisme commun pouvant assumer la coordination fédérale, provinciale, municipale, commerciale et bénévole des interventions en cas de catastrophe. Dans un environnement où transitent constamment 400 aéronefs de passagers et des bateaux de croisière totalisant 2 000 passagers, cette absence de coordination doit être vue comme une lacune importante d'un programme fédéral responsable des interventions aériennes et maritimes en recherche et sauvetage.
  5. Les \* heures de travail + sont décrites comme une période de huit heures au cours de laquelle les hélicoptères et aéronefs à voilure fixe de service primaire de recherche et de sauvetage sont en disponibilité avec délai de 30 minutes. Les \* heures tranquilles + sont décrites comme le reste du temps où les équipages sont à leur domicile, avec délai de deux heures. En règle générale, les périodes de délai de 30 minutes correspondent du lundi au vendredi de 8 à 16 heures. L'été, les heures de pointe de la demande de services d'intervention sont, habituellement, du jeudi au lundi, commençant en fin d'après-midi pour se poursuivre jusque aux petites heures du matin.
  6. La réduction des ressources dites secondaires devrait se refléter de façon importante dans la capacité du MPO et de la GCC à réagir aux incidents maritimes.