
DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA VÉRIFICATION
ET DE L'ÉVALUATION

AUDIT AND EVALUATION
DIRECTORATE

VÉRIFICATION DU CADRE MINISTÉRIEL DE
CONTRÔLE DE LA GESTION DE LA SANTÉ
ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)
N^o DE PROJET 2004-65153
RAPPORT DE CONSULTATION FINAL
LE 30 NOVEMBRE 2005



TABLE DES MATIÈRES

1.0 RÉSUMÉ	I
2.0 INTRODUCTION	1
2.1 CONTEXTE	1
2.2 OBJECTIFS ET PORTÉE.....	1
2.3 MÉTHODE	2
2.4 SECTEURS D'INTÉRÊT ET CRITÈRES DE VÉRIFICATION	2
3.0 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	5
3.1 STRUCTURE DE GESTION DE LA SST	5
3.1.1 Aperçu.....	5
3.1.2 Structure organisationnelle.....	6
3.1.3 Responsabilisation liée aux ressources affectées aux activités ayant trait à la SST	7
3.1.4 Comités de SST	8
3.1.5 Rôles, responsabilités et obligations de rendre compte dans le contexte de la SST.....	10
3.1.6 Autorités fonctionnelles dans le contexte de la SST	12
3.1.7 Communication avec la haute direction	13
3.1.8 Leadership	14
3.1.9 Recommandations – Structure de gestion de la SST.....	15
3.2 POLITIQUES, LIGNES DIRECTRICES, PROCÉDURES ET SYSTÈMES.....	16
3.2.1 Politiques ministérielles de SST.....	16
3.2.2 Systèmes de SST.....	17
3.2.3 Contrôle de la mise en œuvre des politiques et du programme de SST.....	18
3.2.4 Nécessité de la mise en œuvre d'un système de gestion de la sécurité	22
3.2.5 Recommandations – Politiques, lignes directrices et procédures.....	24
3.3 PLANIFICATION, GESTION DU RISQUE ET MESURE DU RENDEMENT	25
3.3.1 Planification de la SST axée sur les risques.....	25
3.3.2 Contrôle des plans de SST	26
3.3.3 Recommandations – Planification, gestion du risque et mesure du rendement	27
3.4 FORMATION, SENSIBILISATION ET COMPÉTENCES DANS LE CONTEXTE DE LA SST.....	27
3.4.1 Formation et sensibilisation pour les cadres et le personnel du Ministère dans le contexte de la SST.....	27
3.4.2 Formation de spécialistes en SST	31
3.4.3 Recommandation – Formation et sensibilisation dans le contexte de la SST	32
4.0 PLAN D'ACTION DE LA GESTION.....	33
ANNEXE A RECOMMANDATIONS DE LA VÉRIFICATION	55

Note : Dans le présent document, les mots de genre masculin appliqués aux personnes désignent les hommes et les femmes.

1.0 RÉSUMÉ

Contexte

Le gouvernement fédéral a pour politique de veiller à ce que tout son personnel travaille dans un milieu sain et sécuritaire. Les activités en matière de santé et de sécurité des ministères fédéraux sont fondamentalement régies par la partie II du *Code canadien du travail (CCT)* et par le règlement connexe, qui ont pour objet de prévenir les accidents et les problèmes de santé dans le contexte de l'emploi.

Le CCT exige que tous les ministères fédéraux établissent des programmes de santé et de sécurité pour gérer les facteurs liés au travail comme la prévention des accidents, les enquêtes à mener en pareil cas, l'élimination et la prévention des dangers. Les ministères sont aussi tenus de créer des comités de santé et de sécurité au travail et d'offrir la formation pertinente à leur personnel.

Il incombe à tous les employeurs de prendre les mesures nécessaires à l'établissement et au maintien d'un lieu de travail sain et sécuritaire pour leur personnel ainsi que de réduire la fréquence des problèmes de santé et des accidents liés au travail.

Objectifs et portée de la vérification

La vérification avait pour objet de déterminer dans quelle mesure le cadre de contrôle de la gestion (CCG) de la santé et de la sécurité de Pêches et Océans Canada (le MPO) est propice à l'établissement de conditions de travail favorables à la santé et à la sécurité du personnel et de tous ceux qui ont accès aux lieux de travail du Ministère.

La vérification a porté sur les éléments ou secteurs d'intérêt suivant :

- la structure de gestion (structure organisationnelle, leadership, rôles, responsabilités et obligations de rendre compte);
- les politiques, lignes directrices et procédures;
- la planification, la gestion des risques et la mesure du rendement;
- la formation, la sensibilisation et les compétences.

Principales constatations

Le programme de SST du Ministère s'est amélioré depuis 1999.

- On a élaboré des politiques exhaustives de SST qui ont été regroupées dans un Manuel de contrôle des pertes.
- On a mis en place un cadre de responsabilisation détaillé en matière de SST, pour préciser les rôles et les responsabilités à cet égard.
- On a conçu un programme complet de formation en SST à l'intention des cadres et du personnel du MPO, avec un Guide du superviseur et un Manuel des employés pour la sensibilisation à la SST.
- Les membres des comités locaux de SST du Ministère sont dévoués et s'attaquent avec diligence aux problèmes de sécurité dont ils sont saisis.

Le Ministère a besoin d'une approche mieux coordonnée et plus systématique dans le contexte de la SST

- L'équipe de vérification a constaté de grandes différences des pratiques opérationnelles sûres et de la mise en œuvre de la politique de SST aussi bien à l'intérieur des régions qu'entre elles. Les pratiques exemplaires de SST ne sont souvent pas partagées, parfois même dans la région où certains services les ont adoptées.
- Une approche plus systématique comme celle d'un système de gestion de la sécurité (SGS) s'impose si le MPO veut réussir à mettre en œuvre et maintenir un programme de SST efficace.
- Un SGS est une approche intégrée et systématique pour la mise en œuvre d'un programme de sécurité qui définit les risques, les classe en ordre de priorité et applique des procédures et des mesures de contrôle pour les prévenir ou les minimiser. Il se caractérise par des procédures de sécurité clairement définies, des programmes de formation en sécurité, de la documentation connexe et des programmes de contrôle de la sécurité à intervalles réguliers ainsi que par le leadership et le soutien actif de la direction.
- En 1999, le MPO a acheté pour l'utiliser dans toute son organisation les droits d'un système de gestion de la sécurité mis au point par Det Norske Veritas (DNV), une entreprise qui fait internationalement autorité en matière de SST. Ces droits ont coûté 1,2 million de dollars. Ce système est conçu d'après le Système international d'évaluation de la sécurité. Le système de DNV a permis au MPO de faciliter l'élaboration de ses modules de formation en SST; il a aussi servi de cadre de référence pour orienter les vérifications de la SST. Cela dit, il n'y a pas eu d'efforts coordonnés à l'échelle du Ministère pour employer ce système de façon à faciliter la mise en œuvre d'un SGS ministériel global dans le contexte de la SST.
- L'organisation de la Flotte de la Garde côtière canadienne (GCC) est le seul groupe ministériel qui ait un SGS en place à l'échelle nationale, son Système de sécurité maritime international.
- La GCC compte appliquer un SGS dans tous les autres éléments de son organisation, et la région du Pacifique va mettre en œuvre un plan régional de SGS.
- Le MPO n'a actuellement aucun plan de coordination de la mise en œuvre d'un SGS dans d'autres composantes que la GCC, ni dans d'autres régions que celle du Pacifique.

Les autorités fonctionnelles responsables du Programme ministériel de SST manquent de soutien.

- La communication régulière et directe entre le directeur de la Protection et sécurité et le sous-ministre sont insuffisantes, ce qui accroît le risque que d'importants enjeux pour la SST et d'importantes stratégies ne soient pas communiquées en temps opportun aux cadres supérieurs.
- Le manque de soutien pour les autorités fonctionnelles responsables de la SST au Ministère a causé de longs délais de réaction aux cas de non-conformité au CCT. Par exemple, nous avons observé qu'on ne se conforme pas aux exigences de fréquence des réunions des comités locaux de SST ainsi que d'inspection des lieux de travail; de plus, la formation en SST à l'intention des cadres et superviseurs qu'exige le CCT n'est pas obligatoire dans tout le Ministère.

- Il n'existe pas de programme ministériel officiellement reconnu de vérification du système de SST, ce qui contrevient au CCT ainsi qu'au Manuel de contrôle des pertes du Ministère.
- De nombreux cadres supérieurs du Ministère ne manifestent pas visiblement leur soutien pour la fonction de SST par des activités comme la participation aux inspections de SST des lieux de travail, alors que la politique ministérielle sur la SST l'exige.
- La haute direction a eu tendance à avoir une approche plutôt réactive que stratégiquement proactive quant aux enjeux de la SST.
- Le rôle des champions ministériels de la santé et du bien-être en milieu de travail n'est pas clair, quant à l'appui qu'ils doivent donner à la fonction de SST.

Absence d'approche axée sur les risques pour la planification dans le contexte de la SST

- La stratégie de formation en SST est un élément clé du Plan de SST; elle est axée sur la formation des cadres et superviseurs, mais ne tient pas suffisamment compte des autres facteurs à risque élevé comme la formation et l'orientation du personnel, dans la plupart des régions.
- Les procédures de planification actuelles à l'appui de la fonction de SST de l'administration centrale (AC) et des régions ne sont pas suffisamment axées sur les risques, ni suffisamment exhaustives pour être considérées comme des instruments de planification viables.

Responsabilité des ressources

- Dans son affectation de ressources pour l'exercice 2004-2005, le sous-ministre (SM) a approuvé une limite en équivalents temps plein (ETP) accrue. Ces ressources ont été approuvées pour doter en grande priorité de nouveaux postes de conseillers en SST.
- Les longs délais d'approbation des mesures de dotation ont empêché les régions d'entamer le processus de dotation des nouveaux conseillers en SST avant que le troisième trimestre de 2004-2005 ne soit largement entamé.
- En 2004-2005, les régions ont bien tenté de réaffecter leurs ressources supplémentaires restantes au titre des salaires et du F et E à d'autres initiatives en matière de SST, de sécurité, de protection civile ou de planification de la continuité des activités, mais cette réaffectation n'a pas pu être concentrée sur les grands problèmes régionaux extrêmement prioritaires dans le contexte de la SST qu'on prévoyait surmonter grâce à la dotation des nouveaux postes de conseillers en SST prévue au départ dans l'analyse de rentabilisation qui avait servi à obtenir l'approbation des ressources supplémentaires par le Comité de gestion ministériel (CGM).
- La vérification a constaté que les mécanismes de contrôle censés assurer la responsabilisation de l'utilisation des nouvelles ressources supplémentaires de SST approuvées par le CGM sont inefficaces.

Principales recommandations

- Mise en œuvre de systèmes de gestion de la sécurité (SGS) dans tous les organismes du MPO.

- Recours accru aux accords de responsabilisation et aux ententes sur les niveaux de service pour assurer une responsabilisation accrue de la conformité aux principales politiques de SST, de la réalisation des initiatives de SST et de l'utilisation des ressources consacrées à la fonction de SST.
- Intensification de la communication avec la haute direction dans le contexte de la SST.
- Soutien plus visible de la haute direction pour la SST.
- Mise en œuvre d'un programme global de contrôle de la SST axé sur les risques.
- Application accrue de méthodes axées sur les risques pour la planification des activités et des opérations.

Les recommandations de ce rapport de vérification sont reproduites à l'annexe A.

2.0 INTRODUCTION

2.1 CONTEXTE

Le gouvernement fédéral a pour politique de veiller à ce que tout son personnel travaille dans un milieu sain et sécuritaire. Les activités en matière de santé et de sécurité des ministères fédéraux sont fondamentalement régies par la partie II du *Code canadien du travail (CCT)* et par le règlement connexe, qui ont pour objet de prévenir les accidents et les problèmes de santé dans le contexte de l'emploi.

Le CCT exige que tous les ministères fédéraux établissent des programmes de santé et de sécurité pour gérer les facteurs liés au travail comme la prévention des accidents, les enquêtes à mener en pareil cas, l'élimination et la prévention des dangers. Les ministères sont aussi tenus de créer des comités de santé et de sécurité au travail et d'offrir la formation pertinente à leur personnel.

Il incombe à tous les employeurs de prendre les mesures nécessaires à l'établissement et au maintien d'un lieu de travail sain et sécuritaire pour leur personnel ainsi que de réduire la fréquence des problèmes de santé et des accidents liés au travail.

Depuis 1999, les gestionnaires de Pêches et Océans Canada (le MPO) s'emploient à mettre sur pied un programme de santé et de sécurité renforcé pour le Ministère, afin d'assurer sa conformité au CCT. Cette année-là, la haute direction du MPO avait décidé de prendre un ensemble de mesures visant à améliorer le système interne de responsabilisation; ces mesures se sont concrétisées à des degrés divers. En outre, les fonds attribués récemment par le sous-ministre (SM) à l'AC et aux régions du MPO comprenaient des ressources supplémentaires devant servir à renforcer la fonction de santé et de sécurité au travail (SST).

Cette fonction n'a pas fait l'objet d'une vérification interne en règle dans toute l'organisation depuis 1995. Compte tenu de l'importance qu'elle a pour le Ministère et pour son personnel, on a inclus dans le plan de vérification 2004-2005 que le Comité ministériel de vérification et d'évaluation (CMVE) a approuvé une vérification du cadre de contrôle de la gestion (CCG) de la SST.

2.2 OBJECTIFS ET PORTÉE

L'objectif de cette vérification consistait à déterminer dans quelle mesure le CCG de la SST du MPO était propice à l'établissement de conditions de travail favorables à la santé et à la sécurité du personnel et de tous ceux qui ont accès au lieu de travail du Ministère.

Un cadre de contrôle de gestion est un ensemble intégré de structures de gestion, de politiques, de pratiques, de mesures de contrôle, de systèmes et de fonctions conçu pour assurer la réalisation rentable des objectifs opérationnels et de ceux des programmes. Le CCG de la SST du Ministère comprend :

- la structure de gestion (structure organisationnelle, leadership, rôles, responsabilités et obligations de rendre compte);
- les politiques, lignes directrices et procédures;

- la planification, la gestion des risques et la mesure du rendement;
- la formation, la sensibilisation et les compétences.

La vérification a essentiellement porté sur le CCG de la SST. L'équipe de vérification ne s'est pas penchée sur les pratiques de sécurité appliquées dans des lieux de travail précis pour constater si les consignes de sécurité au travail étaient respectées; elle a plutôt analysé les conditions et pratiques de sécurité à divers endroits pour recueillir des indications de l'efficacité de la mise en œuvre de ce CCG de la SST au Ministère.

2.3 MÉTHODE

L'équipe de vérification a réalisé des entrevues et recueilli des renseignements dans toutes les régions ainsi qu'à l'AC. Les entrevues visaient essentiellement à déterminer comment les personnes interrogées comprennent et appliquent les méthodes et les normes de SST dans leur milieu de travail. En outre, l'équipe a fait des observations visuelles et des contrôles des pratiques de SST à divers lieux de travail pour obtenir des indications sur l'efficacité globale du CCG.

Enfin, l'équipe a réalisé un examen de haut niveau de la mise en application des grands éléments du CCG de la SST dans d'autres ministères fédéraux, pour fins de comparaison.

Les aspects sur lesquels l'équipe a concentré ses entrevues et ses activités de collecte des données sont présentés de façon plus détaillée dans les secteurs d'intérêt et les critères de vérification qui suivent.

2.4 SECTEURS D'INTÉRÊT ET CRITÈRES DE VÉRIFICATION

Aperçu

Les paragraphes qui suivent sont un aperçu des secteurs d'intérêt et des critères de vérification en fonction desquels l'équipe de vérification a évalué l'efficacité du CCG de la SST. Les secteurs d'intérêt correspondent aux grandes rubriques de la description des aspects qu'on a jugés les plus utiles à examiner pour une vérification productive, à l'étape de la planification. Pour chacun d'entre eux, l'équipe a retenu des critères de vérification dont elle s'est servie pour évaluer l'efficacité du CCG. Ces critères reflètent la situation optimale qu'on devrait constater dans les organisations ayant mis en œuvre un cadre efficace de contrôle de la gestion de la SST.

1. Secteur d'intérêt – Structure de gestion de la SST

Critères de vérification

- La haute direction du Ministère fait preuve de leadership à l'égard de la SST et s'emploie activement à la promouvoir.
- Il existe des comités de SST et des structures organisationnelles connexes. Les rapports hiérarchiques pertinents sont définis et expliqués; ils contribuent à la réalisation des objectifs des programmes ainsi qu'à la coordination des décisions et des mesures prises.

- Les rôles et les responsabilités sont clairement définis, expliqués et compris.
- Les pouvoirs et les obligations de rendre compte correspondent aux rôles et aux responsabilités; ils sont expliqués et compris.
- Les objectifs de rendement et les accords de responsabilisation précisent les fonctions et les responsabilités des gestionnaires et superviseurs décrites dans les politiques ministérielles sur la SST et dans la partie II du *CCT*.

2. Secteur d'intérêt – Politiques, lignes directrices et procédures

Critères de vérification

- Le Ministère a élaboré des politiques détaillées de SST et les a regroupées dans un Manuel/Guide de la SST. Elles sont expliquées et comprises — comme toutes les lignes directrices ou procédures connexes —, afin de garantir la réalisation des objectifs de SST.
- Le Ministère s'est donné une stratégie de communication appuyée par des documents pertinents, pour que les gestionnaires et le personnel soient tenus régulièrement au courant des exigences, des enjeux et des implications de la partie II du *CCT*.
- Le Ministère a des mécanismes structurés pour contrôler les activités et s'assurer qu'elles sont conformes à ses politiques de SST. L'analyse des renseignements recueillis permet de déceler les problèmes, aussi bien que de cerner les possibilités d'amélioration et de constater les pratiques exemplaires.

3. Secteur d'intérêt – Planification, gestion des risques et mesure du rendement

Critères de vérification

- Le Ministère a élaboré des plans d'activité axés sur les risques à l'échelle nationale et régionale, pour guider et orienter les mesures de mise en œuvre du programme de SST.
- On a recours à des procédés et des systèmes normalisés afin de bien préciser les besoins de financement, établir les budgets et affecter les ressources pour appuyer les plans approuvés. Les activités planifiées sont classées en ordre de priorité, compte tenu des risques, de façon que les fonds disponibles soient consacrés aux activités les plus prioritaires.
- On a mis en place des mécanismes efficaces de façon à déceler, évaluer, gérer et atténuer les risques, ainsi qu'informer rapidement les autorités compétentes. On a aussi établi et approuvé les niveaux tolérables d'exposition aux risques.
- On a établi et convenu des mesures et des indicateurs du rendement dans le contexte de la SST; on les a fait connaître, et leur application est contrôlée. Le système efficace de mesure du rendement assure la collecte des renseignements connexes pertinents à tous les niveaux de l'organisation.

4. Secteur d'intérêt – Formation, sensibilisation et compétences dans le contexte de la SST

Critères de vérification

- Les compétences, connaissances et aptitudes fondamentales sont définies en fonction des rôles et responsabilités, des pouvoirs et de l'obligation de rendre compte; elles sont compatibles avec les objectifs des programmes.

- Les nouveaux employés assistent à une séance d'information ou d'orientation sur la SST conçue pour les renseigner sur les politiques et procédures connexes ainsi que sur toutes les exigences particulières à leur emploi dans le contexte de la SST.
- Il existe des programmes de formation continue et de sensibilisation pour que les cadres et le personnel du Ministère comprennent leurs responsabilités permanentes dans le contexte de la SST.
- Les cadres et le personnel du Ministère chargés à temps plein ou partiel de tâches relatives à la SST ont la possibilité de recevoir la formation nécessaire pour se tenir au courant de l'évolution des pratiques et des procédures.
- Il existe un mécanisme d'évaluation de l'efficacité du programme et de la stratégie d'éducation et de sensibilisation dans le contexte de la SST.

3.0 OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1 STRUCTURE DE GESTION DE LA SST

3.1.1 Aperçu

La structure de gestion s'entend de la structure organisationnelle du Ministère en ce qui concerne la SST, des rôles et des responsabilités connexes des différents services intéressés et de la capacité organisationnelle globale de soutien d'un programme de SST efficace.

Au MPO, le sous-ministre (SM) est responsable de la conformité aux exigences de la partie II du *CCT* et de son règlement, ainsi que de la mise en place et de l'application d'un programme de SST efficace, compatible avec les politiques, normes et procédures du Conseil du Trésor.

Le sous-ministre adjoint aux Ressources humaines et Services intégrés (SMA RH et SI) est responsable du soutien de l'élaboration, de la mise en œuvre et du contrôle du programme ministériel de SST. Il doit faire en sorte que les gestionnaires et le personnel soient conscients des exigences légales du *CCT*, de la Politique de SST de la fonction publique et de la Politique ministérielle de SST.

Le directeur général, Biens immobiliers, protection et sécurité, et plus particulièrement le directeur, Protection et sécurité, sont responsables de la fourniture des avis fonctionnels au SM et au SMA RH et SI, pour les aider à s'acquitter de leurs responsabilités dans le contexte de la SST.

À leur niveau, les directeurs régionaux de la Protection et sécurité fournissent ces avis fonctionnels sur la SST aux gestionnaires de leur région.

Tous les gestionnaires et superviseurs, à tous les niveaux organisationnels du Ministère, sont tenus de respecter le *CCT* et de veiller à la mise en œuvre du programme de SST dans leur secteur de responsabilité.

La Flotte de la GCC a mis en place un cadre de gestion de la politique de SST exclusif à la communauté maritime internationale qui s'inscrit dans un programme de sécurité maritime internationalement reconnu, le Code international de gestion pour la sécurité de l'exploitation des navires et la prévention de la pollution (Code ISM). Certaines des exigences du *CCT* et du Conseil du Trésor en matière de SST s'appliquent néanmoins toujours à la Flotte, en ce qui concerne les aspects de la sécurité qui ne sont pas prévus par le SSMI. Le commissaire de la GCC est la personne désignée ou le gestionnaire principal de la Flotte de la GCC du MPO; à ce titre, il est responsable de l'application du SSMI.

Les comités de SST aux niveaux national, régional et local du MPO participent de concert avec la direction à l'élaboration et au contrôle du programme de SST établi par le Ministère.

3.1.2 Structure organisationnelle

Constatations

- Au cours de l'exercice 2002-2003, on a affecté des ressources supplémentaires de 2,1 millions de dollars à l'organisation de Protection et de sécurité de l'AC et de 67 000 \$ à chaque région afin d'améliorer la coordination et la mise en œuvre des fonctions de protection et de sécurité au MPO. Les ressources affectées par le SM dans l'exercice 2004-2005 étaient de 250 000 \$ à 350 000 \$ par région. Une partie de l'analyse de rentabilisation de l'affectation de ces ressources supplémentaires faisait état de la mise en place d'une structure organisationnelle plus générique et de la production des descriptions de poste connexes à l'appui des fonctions régionales dans le contexte de la SST et de la sécurité.
- Les affectations aux régions étaient entièrement au titre du fonctionnement et de l'entretien (F et E), bien que l'analyse de rentabilisation sur laquelle elles étaient fondées précisait les besoins d'équivalents temps plein (ETP) additionnels avec les fonds nécessaires pour les salaires. Par conséquent, pour l'exercice 2004-2005, le SMA RH et SI a absorbé les ressources supplémentaires en fonction du facteur de conversion du F et E en salaires. Les régions ont été informées qu'elles devront absorber ce facteur de conversion à partir de l'exercice 2005-2006, ce qui risque d'empêcher certaines d'entre elles de doter tous les postes de conseillers en SST prévus au départ.
- Une structure organisationnelle régionale générique de SST a été conçue et sera mise en œuvre dans chaque région, avec les différences de transition temporaires convenues pour certaines. Cette structure regroupe les unités de SST et de Sécurité avec celles des Biens immobiliers et de l'Environnement dans un même cadre organisationnel afin de les rendre compatibles avec la structure de l'AC. L'uniformité organisationnelle va faciliter la communication entre l'AC et les régions, en plus d'aider l'AC à assurer le contrôle fonctionnel de l'utilisation des ressources dans les différents secteurs fonctionnels.
- On a rédigé des descriptions de poste génériques pour les postes des unités régionales de SST; elles sont à l'étape finale de la classification.
- La dotation des nouveaux postes de conseillers régionaux en SST approuvés et financés grâce aux ressources affectées aux régions par le SM en 2004-2005 accuse de longs retards, pouvant être attribués aux délais de conception et de classification des descriptions de poste génériques des conseillers en SST ainsi qu'à la décision du SMA RH et SI d'exiger des régions qu'elles approuvent le modèle organisationnel générique commun des Biens immobiliers, protection et sécurité ainsi que de l'Environnement en vue de son application régionale avant qu'elles puissent doter des postes additionnels de conseillers en SST. Puisque les descriptions de postes génériques nationales n'ont pas été produites en 2004 comme prévu, les régions qui s'étaient engagées à mettre en œuvre la structure organisationnelle générique nationale ont été autorisées à entamer le processus de dotation des postes de conseillers en SST dont elles avaient besoin en se servant de postes classifiés de conseillers en SST clonés de postes régionaux existants.

Conclusion

- Une fois réalisée, l'initiative actuelle de création d'une structure organisationnelle plus uniforme sur le plan régional en ce qui concerne les SST facilitera la mise en œuvre au MPO d'un programme de SST plus efficace et plus en mesure de rendre compte. Toutefois, l'impossibilité pour les régions de doter les postes de conseillers en SST dont elles ont besoin dans le contexte de la limite en ETP approuvée et affectée par le CGM qui en résulte a nettement limité leur capacité de s'attaquer aux lacunes importantes dans le contexte de la SST; c'est particulièrement le cas pour les régions les plus petites, celles du Golfe, du Québec, du Centre et Arctique ainsi que de Terre-Neuve.

En 2004-2005, les régions ont bien tenté de réaffecter leurs ressources supplémentaires restantes au titre des salaires et du F et E à d'autres initiatives en matière de SST, de sécurité, de protection civile ou de planification de la continuité des activités, mais cette réaffectation n'a pas pu être concentrée sur les grands problèmes régionaux extrêmement prioritaires dans le contexte de la SST qu'on prévoyait surmonter grâce à la dotation des nouveaux postes de conseillers en SST prévue au départ dans l'analyse de rentabilisation qui avait servi à obtenir l'approbation des ressources supplémentaires par le CGM. Le contexte actuel de pénurie de fonds du MPO fait qu'il est d'importance critique que les ressources soient utilisées de façon efficiente et efficace pour contribuer à la réalisation des objectifs ministériels.

La question de l'utilisation efficace des ressources supplémentaires attribuées aux régions pour résoudre ces gros problèmes dans le contexte de la SST est analysée de façon plus détaillée sous la prochaine rubrique.

3.1.3 Responsabilisation liée aux ressources affectées aux activités ayant trait à la SST

- Comme on vient de le voir, les longs délais d'approbation de la dotation des nouveaux postes de conseillers en SST ont empêché les régions d'exécuter le programme de SST décrit dans le plan d'activités soumis au CGM.
- Il existe actuellement peu de mécanismes efficaces de contrôle de l'utilisation des nouvelles ressources supplémentaires comme celles qui ont été affectées aux activités régionales de SST par le sous-ministre en 2004-2005. Les ententes sur les niveaux de service (ENS) conclues entre le SMA RH et SI et les directeurs généraux régionaux (DGR) font état de l'utilisation en 2004-2005 des ressources supplémentaires pour la protection et la sécurité régionales en ces termes :

[Traduction]

Le SMA RH et SI et les DGR vont coopérer pour faire en sorte que les nouvelles ressources que le CGM entend consacrer à la protection et sécurité, telles qu'elles sont décrites dans les normes de service, soient utilisées efficacement. Les DGR ont accepté de maintenir toutes les ressources existantes consacrées à ces fonctions et à la prestation des services.

Cette déclaration dans les ENS prouve l'existence d'un engagement à faire en sorte que les ressources supplémentaires prévues en 2004-2005 pour la protection et la sécurité dans les régions soient utilisés efficacement dans ces secteurs fonctionnels. L'autorité fonctionnelle

de l'AC a bel et bien demandé que les régions indiquent comment les ressources supplémentaires en F et E et en ETP avaient été réparties parmi les quatre fonctions de sécurité et protection, soit : SST; Sécurité; Planification de la continuité des opérations; Protection civile. On n'a pas tenté cependant, de surveiller l'utilisation actuelle de cette nouvelle augmentation de ressources allouées aux fonctions régionales de sécurité et protection au cours de l'exercice 2004-2005. Le suivi est passablement difficile en raison des différences régionales des structures organisationnelles englobant la fonction de SST. Le contenu de cet élément des ENS ne figure pas dans les accords de responsabilisation du SMA RH et SI ni d'aucun des DGR, de sorte qu'il n'aurait pas été précisé dans le cadre de la procédure ministérielle de conclusion d'accords de responsabilisation.

- Les régions ont déclaré dans leurs rapports avoir réaffecté les fonds prévus pour la dotation de nouveaux postes de conseillers en SST dans d'autres activités de SST ou de sécurité connexes. La portée de la vérification n'a pas permis de déterminer si les ressources supplémentaires qui devaient être consacrées en 2004-2005 à des fonctions de protection et sécurité l'ont effectivement toutes été.

Conclusion

- L'affectation de nouvelles ressources supplémentaires aux fonctions régionales de sécurité et de SST a été approuvée dans le cadre des crédits votés pour chaque région. Les mesures de contrôle nécessaires pour assurer la responsabilisation de l'utilisation de ces ressources supplémentaires destinées à la SST et approuvées par le CGM sont inefficaces. Des mesures de contrôle s'imposent pour assurer la visibilité et la responsabilisation dans toutes les réaffectations de ressources.
- Les mesures de contrôle pourraient prendre la forme d'un suivi par l'autorité fonctionnelle de la SST de l'AC pour faire en sorte que toutes les réaffectations soient précisées et notées. Elles pourraient aussi consister à retenir les nouvelles ressources supplémentaires jusqu'à ce que les organisations donnent les assurances suffisantes qu'elles ont la capacité nécessaire pour les utiliser d'une façon compatible avec la proposition dans le cadre de laquelle on les avait approuvées.

3.1.4 Comités de SST

Constatations

- La partie II du CCT, combinée avec les directives du Conseil du Trésor et avec le Manuel de contrôle des pertes (MCP) du MPO, exige la création de comités de SST dans tous les lieux de travail du Ministère comptant au moins 20 employés. Dans ceux dont l'effectif est inférieur à 20, un représentant de SST est choisi par le personnel et officiellement nommé par la direction pour faire le pont avec les employés, s'occuper des problèmes de SST et les lui signaler. Les comités locaux de SST doivent se réunir au moins neuf fois l'an.
- Le CCT exige aussi la création d'un Comité de la politique nationale sur la santé et la sécurité au travail. Qui plus est, le MCP précise qu'un Comité régional de SST doit être créé dans chaque région. Les comités régionaux et le Comité national doivent se réunir quatre fois l'an.

- Ces comités créés parce que le CCT et le MCP l'exigent doivent être composés d'un nombre de représentants du personnel au moins égal à celui des représentants de la direction. Les premiers peuvent être plus nombreux que les seconds. La raison d'être globale des comités consiste à veiller à ce que le personnel participe avec la direction à l'élaboration et au contrôle du programme de santé et de sécurité au travail mis sur pied par le Ministère, en s'assurant qu'il est conforme au CCT.
- Un examen des délibérations et des comptes rendus d'un échantillon de réunions de comités locaux de SST ainsi que de comités régionaux et du Comité national a révélé qu'ils tentent avec diligence de résoudre les problèmes dont ils sont saisis quant à la SST. Les membres des comités font aussi des inspections des lieux de travail pour en déterminer la sécurité conformément au CCT.
- Les comités de SST sont de bons exemples d'une collaboration de la direction du MPO, du personnel et des syndicats en vue de promouvoir des lieux de travail plus sûrs, dans l'intérêt du personnel et de tous ceux qui ont accès aux locaux et aux propriétés du Ministère. Les membres des comités que l'équipe de vérification a interrogés sont extrêmement dévoués et bien décidés à assurer des conditions de travail sûres au MPO, même si la participation à leurs activités ne fait pas partie des exigences normales du travail (et qu'elle est absolument volontaire, au moins dans le cas des représentants du personnel).
- Il y a 73 comités locaux de SST au MPO. Le CCT exige qu'ils se réunissent au moins neuf fois l'an. Malheureusement, en 2003, seulement 55 % d'entre eux se sont conformés à cette exigence. Le pourcentage de conformité allait d'un maximum de 75 % dans la région des Maritimes à 13 % seulement dans celle du Québec. La situation s'est toutefois améliorée dans certaines régions en 2004, quoique la conformité à l'exigence de fréquence des réunions du CCT soit encore inférieure à 40 % pour l'ensemble du Ministère.

L'obligation pour les comités locaux de se réunir neuf fois par année peut être considérée comme arbitraire par bien des gens, mais elle est basée sur le principe que la sécurité des employés d'une organisation nécessite un examen fréquent des facteurs critiques pour la sécurité en milieu de travail. Les régions de Terre-Neuve, des Maritimes et du Québec vérifient tous les trois mois la fréquence des réunions de leurs comités locaux de SST; les autres régions le font tous les ans. L'Unité de SST de l'AC se contente de rapports annuels sur les réunions des comités locaux de SST. Ces rapports — régionaux — sont déposés au Comité de la politique nationale sur la santé et la sécurité au travail. Le contrôle annuel des réunions des comités locaux de SST ne précise pas quels comités ne se sont pas réunis avec la fréquence voulue pendant l'année, de sorte que les problèmes éventuels ne sont reconnus qu'à la fin de l'année. L'équipe de vérification a conclu que la non-conformité des comités locaux de SST à l'exigence de fréquence des réunions du CCT — tant en 2003 qu'en 2004 — était largement attribuable à un manque de contrôle en temps opportun et à l'absence d'intervention de la direction qui en découle.

- Les comités régionaux de SST doivent se réunir quatre fois l'an, nous l'avons déjà vu. Or, ceux des régions de Terre-Neuve, du Golfe et du Québec ne se sont pas réunis quatre fois pendant l'année civile 2004. La grève de l'AFPC cette année-là et la non-participation des syndicats aux réunions ministérielles qui en a résulté ont été invoquées pour expliquer que les comités régionaux de SST ne se soient pas réunis cette année-là aussi souvent qu'ils

l'auraient dû. Néanmoins, le MCP exige qu'ils se réunissent nonobstant toute non-participation de la partie syndicale/du personnel.

- L'examen des comptes rendus d'un échantillon de comités de SST a montré qu'ils tendent à avoir une démarche réactive à des problèmes précis de SST. On a observé très peu d'initiatives proactives à cet égard dans les sortes de mesures, d'activités et de questions envisagées par ces comités. La participation du Comité national et des comités régionaux de SST à la promotion et au contrôle de la formation régionale en SST est un des rares exemples de concentration réelle sur la prise de mesures stratégiques planifiées afin de promouvoir le programme de la SST au Ministère.
- Puisque les membres des comités de SST y participent en plus de s'acquitter de leurs fonctions professionnelles normales, il n'est pas étonnant que — tous niveaux confondus — ces comités ne soient pas une source très proactive d'initiatives stratégiques de SST. Ils se fient énormément aux avis et aux conseils des organisations régionales de SST ainsi que de celle de l'AC. Leur rôle consiste à participer avec la direction du Ministère à la promotion de milieux de travail sûrs. En général, ils s'attendent à ce que les spécialistes organisationnels en SST leur donnent les orientations stratégiques nécessaires.

Conclusion

- Les comités de SST du MPO et leurs membres dévoués contribuent nettement à améliorer la sécurité au travail. Les ressources supplémentaires des crédits votés qui ont été affectées par le SM à la fonction de SST régionale en 2004-2005 vont rendre possible la dotation de nouveaux postes de conseillers en SST, à la longue; cette capacité accrue devrait permettre aux unités régionales de SST d'appuyer de façon plus stratégique et proactive les comités régionaux de SST.
- Malheureusement, aux niveaux tant régional que local, de nombreux comités ne se réunissent pas aussi fréquemment que le CCT et le MCP le prévoient. La persistance de cette situation risquerait de saper l'importante contribution des comités de SST à la sécurité dans tout le Ministère.

3.1.5 Rôles, responsabilités et obligations de rendre compte dans le contexte de la SST

Constatations

- Le cadre de responsabilisation associé à la SST décrit dans le CCT et dans le MCP est très clair. Le MCP précise les responsabilités et les obligations de rendre compte dans le contexte de la fonction de SST, en expliquant ceux et celles du sous-ministre, du SMA RH et SI, du directeur général, Biens immobiliers, protection et sécurité, du directeur, Protection et sécurité, du chef, SST de l'AC, des DGR, des directeurs régionaux des Biens immobiliers, protection et sécurité, des gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité et des conseillers régionaux en SST, ainsi que le rôle des comités de SST ministériels. Il décrit aussi les obligations de rendre compte de tous les gestionnaires, superviseurs et employés du Ministère.

- Les organisations de SST de l'AC et des régions ont également établi un cadre de responsabilisation dans le contexte de la SST qui précise et distingue encore mieux les obligations de rendre compte de l'organisme de SST de l'AC de celles des régions et de la direction afin de promouvoir le programme ministériel de SST.
- L'équipe de vérification a constaté que, pris individuellement, les gestionnaires sont de plus en plus sensibilisés aux responsabilités et aux obligations de rendre compte qui leur incombent en ce qui concerne la sécurité des employés relevant directement de leur autorité hiérarchique. Dans plusieurs cas — l'équipe n'a pas manqué de le noter — cette sensibilisation a entraîné la mise en œuvre de pratiques de sécurité dans l'organisation du gestionnaire hiérarchique.
- L'équipe a constaté aussi d'importantes différences des pratiques de fonctionnement sûres tant à l'intérieur des régions qu'entre elles. Les pratiques exemplaires de SST ne sont souvent pas partagées même à l'intérieur de la région. Or, le CCT prévoit que l'obligation de rendre compte de la sécurité des employés n'est pas limitée aux gestionnaires qui les supervisent directement. L'absence d'approche mieux coordonnée pour la mise en œuvre de procédures et de conditions sûres en milieu de travail témoigne de lacunes de compréhension et de sensibilisation d'une grande partie des cadres supérieurs de l'organisation, en ce qui concerne leurs obligations et leurs responsabilités d'assurer la sécurité de tout le personnel qu'ils contrôlent (ou sur lequel ils influent). Cela comprend les DGR et les directeurs régionaux qui ont une autorité fonctionnelle sur les opérations régionales ainsi que les SMA sectoriels de l'AC dont l'autorité fonctionnelle leur permet d'influer sur les pratiques et procédures opérationnelles dans les régions.

Il existe toutefois au MPO des exemples d'une approche systématique mieux coordonnée pour la mise en œuvre de la SST; le Système de gestion de la sécurité de la flotte de la Flotte de la GCC en est un.

La vérification n'a révélé que quelques cas où les accords de responsabilisation des cadres supérieurs faisaient vraiment état d'engagements de réaliser des initiatives de SST. On ne trouve habituellement de telles mentions que dans les accords de responsabilisation des cadres supérieurs ayant une autorité hiérarchique directe sur une unité de SST à l'AC ou dans une région. L'accord de responsabilisation du SM ne fait état d'aucun engagement important à l'égard des initiatives de SST.

Conclusion

- Le CCT, le MCP et le cadre de responsabilisation dans le contexte de la SST précisent clairement les obligations des gestionnaires de faire en sorte que les lieux de travail qu'ils contrôlent ou sur lesquels ils influent restent sains et sûrs. La haute direction de l'AC et des régions n'a globalement pas interprété cette responsabilité comme l'obligation de veiller à ce qu'on ait recours à une approche coordonnée pour établir un programme de SST dans l'ensemble de l'organisation qu'elle contrôle ou sur laquelle elle influe.
- La Flotte de la GCC est actuellement le seul organisme du Ministère qui ait mis en œuvre un système de gestion de la sécurité (SGS) complet, dans le contexte de la SST, afin d'assurer l'application de pratiques de travail sûres à l'échelle nationale. Toutefois, la haute direction

de la région du Pacifique a décidé de mettre en œuvre un SGS applicable à tout le personnel du MPO relevant de son DGR. Le Conseil de gestion de la GCC a pris la décision de mettre en œuvre à l'échelle nationale dans tous ses organismes terrestres une version du SGS conçu dans la région du Pacifique. L'importance d'une approche plus systématique en vue de l'application du MCP au MPO est exposée de façon plus détaillée à la section 3.2.4, Nécessité de la mise en œuvre d'un système de gestion de la sécurité.

3.1.6 Autorités fonctionnelles dans le contexte de la SST

Constatations

- Le modèle de gestion de l'autorité fonctionnelle est un élément critique du modèle global de gouvernance d'un ministère. Au MPO, il comprend l'établissement des autorités fonctionnelles de l'AC pour les grandes fonctions ministérielles comme les Ressources humaines, les Finances, la Conservation et protection, la Sécurité et la SST. Ces autorités sont responsables de la prestation d'avis, de conseils et d'orientations stratégiques ainsi que du contrôle de leur secteur fonctionnel. Les autorités fonctionnelles de l'AC sont appuyées par des autorités fonctionnelles régionales qui les appuient et agissent en leur nom.

Dans la pratique, les autorités fonctionnelles du modèle de gouvernance du MPO agissent au nom du SM, par l'intermédiaire du SMA concerné, pour faire en sorte que la direction et la coordination voulues soient assurées dans tout le Ministère pour un secteur fonctionnel donné.

Le SM s'attend à ce que l'Unité de SST de l'AC agisse en son nom par l'intermédiaire du SMA RH et SI, pour faire en sorte qu'un programme de SST efficace et bien coordonné soit mis en œuvre dans tout le MPO. Ce rôle de surveillance de l'autorité fonctionnelle s'étend à la Flotte de la GCC, même si elle a mis en œuvre son propre SGS, qui répond aux besoins de la communauté maritime internationale. Les conseillers en SST de l'AC et des régions donnent à la Flotte des avis sur la SST dans les domaines qui ne sont pas prévus par le Système de gestion de la sécurité de la flotte.

- L'équipe de vérification a constaté que, à l'AC et dans certaines régions, le personnel des autorités fonctionnelles de la SST a manifesté une grande frustration, attribuable à son peu d'influence sur la direction du MPO quant à la mise en œuvre des politiques liées à la SST dans toute l'organisation. On a noté plusieurs cas témoignant du peu d'influence opérationnelle de l'autorité fonctionnelle ministérielle de la SST. Par exemple, les autorités fonctionnelles de la SST de l'AC ont déploré la difficulté qu'elles ont eue à obtenir l'entière collaboration des gestionnaires opérationnels régionaux afin de mener à bien des vérifications locales dans le contexte de la SST. Pourtant, ces vérifications sont un élément important de l'efficacité du contrôle fonctionnel de la SST.

L'organisme de SST de l'AC n'a pas réussi non plus à persuader le CGM de déclarer obligatoire le Module 1 de la formation en SST, Introduction aux rôles et responsabilités des gestionnaires et superviseurs en matière de santé et sécurité au travail. Certains gestionnaires régionaux de la SST ont réussi à obtenir l'appui de la haute direction régionale pour rendre cette formation obligatoire dans leur région. Le fait est pourtant que le CCT précise

clairement que les cours de ce genre sont obligatoires et qu'ils ne devraient pas être présentés comme une simple possibilité de formation.

Récemment, le SM s'est fait demander d'intervenir en donnant une directive précise aux DGR pour leur enjoindre de se conformer à la politique ministérielle de SST, après que l'autorité fonctionnelle ministérielle de la SST eut essuyé un échec. Dans ce cas-là, le SM a signé une note de service à l'intention de tous les DGR leur ordonnant de faire en sorte que les comités régionaux de SST se réunissent au moins quatre fois l'an, comme le MCP l'exige. Avant cette note de service, plusieurs comités régionaux de SST ne se réunissaient pas aussi fréquemment.

Conclusion

La faiblesse des autorités fonctionnelles est évidente dans de nombreux secteurs fonctionnels du Ministère. Un leadership et une participation accrues de la haute direction dans le contexte de la SST, l'amélioration des communications entre les autorités de la SST de l'AC et des régions ainsi qu'une approche plus systématique pour la mise en œuvre des initiatives de SST contribueraient au renforcement des autorités fonctionnelles de SST. Il faut toutefois que le SM assure l'efficacité de l'autorité fonctionnelle responsable de la fonction de SST du MPO, en intervenant au besoin pour l'appuyer de sa propre autorité.

3.1.7 Communication avec la haute direction

Constatations

- Compte tenu de l'importance de la fonction de SST pour le MPO et pour son personnel, il est important que l'autorité ministérielle fonctionnelle de la SST (le directeur, Protection et sécurité) ait directement accès au SM. Dans les régions, il est tout aussi important que l'autorité régionale fonctionnelle de la SST, le gestionnaire de la Protection et sécurité, ait directement accès au DGR. Dans l'organigramme, les postes du directeur, Protection et sécurité et du SM sont reliés par une relation en pointillé quant aux questions de sécurité. La vérification de la fonction de sécurité en 2003-2004 avait recommandé une relation en pointillé officielle analogue entre les postes des gestionnaires régionaux, Protection et sécurité et ceux des DGR.

Il n'existe pas de relations en pointillé officielles comme celles-là à l'AC ni dans les régions. En outre, l'équipe de vérification a constaté relativement peu de cas où les problèmes et les préoccupations dans le contexte de la SST avaient été portés directement à l'attention du SM ou du CGM. Le personnel de l'Unité de SST de l'AC a d'ailleurs déclaré avoir de la difficulté à faire mettre des points liés à la SST à l'ordre du jour des réunions du CGM.

Le système international de gestion de la sécurité maritime (International Safety Management System) adopté par la Flotte de la GCC reconnaît la nécessité d'un accès direct et immédiat du coordonnateur national de la sécurité de la Flotte au commissaire de la GCC. Dans l'organigramme, cela se reflète par une relation en pointillé entre ces deux postes; dans la pratique, on vérifie régulièrement cette relation lors des vérifications externes de la Flotte de la GCC dans le cadre du SSMI.

Conclusion

Si l'on ne reconnaît pas officiellement qu'il faut que le directeur de la Protection et sécurité de l'AC et les gestionnaires régionaux responsables de la SST aient un accès direct et immédiat respectivement au SM et aux DGR, la communication à la haute direction des questions d'intérêt pour la SST risque fort d'être inefficace. En outre, la présentation régulière de séances d'information sur les questions d'importance pour la SST au SM, au commissaire de la GCC et aux DGR contribuerait à faire en sorte que la haute direction du Ministère soit tenue parfaitement au courant des enjeux et des initiatives dans le contexte de la SST. En plus de sensibiliser davantage la haute direction, ce serait aussi une preuve manifeste de « diligence raisonnable ».

3.1.8 Leadership

Constatations

- Un élément essentiel à la création d'une culture de la sécurité dans une organisation est l'engagement manifeste de la haute direction dans les initiatives de SST. Cet engagement peut revêtir bien des formes. Nous avons constaté que tous les cadres supérieurs interrogés à l'AC comme dans les régions souscrivent sans réserve aux principes et aux pratiques de SST. Quand on leur a signalé des problèmes de sécurité, ils ont réagi positivement, en prenant sans tarder des mesures pour régler les difficultés dont on les informait.
- L'équipe de vérification a toutefois trouvé relativement peu d'exemples de cadres supérieurs qui s'employaient proactivement à démontrer leur engagement dans la SST. Pourtant, il est précisé au premier chapitre du MCP que les SMA devraient s'assurer que les cadres supérieurs de leur organisation participent à au moins une inspection de SST par année. Le MCP stipule aussi que les DGR devraient participer à au moins une réunion d'un comité de SST ainsi qu'à une inspection de SST d'un lieu de travail par année. La vérification a révélé quelques cas, particulièrement au niveau régional, où les directeurs participaient à des réunions des comités locaux et régionaux de SST. Toutefois, elle a noté relativement peu d'exemples de cadres de ce niveau (et des niveaux supérieurs) participant à des inspections de SST des lieux de travail.
- Une autre façon pour les cadres supérieurs de faire preuve de leadership dans le contexte de la SST consisterait à s'inscrire au Module 1 de la formation en SST, Introduction aux rôles et responsabilités des gestionnaires et des superviseurs en matière de santé et sécurité au travail. Dans les régions de Terre-Neuve, des Maritimes et du Québec, presque tous les membres des comités de gestion régionaux avaient suivi ce module. Par contre, dans les autres régions — y compris l'AC du MPO —, la proportion des cadres supérieurs qui ont suivi le cours était invariablement inférieure à 40 %.
- Le leadership de diverses fonctions importantes du MPO est souvent encouragé par la désignation de champions ministériels. Par exemple, le Ministère a des champions de l'équité en emploi, des lieux de travail sans harcèlement, des langues officielles, de la reconnaissance du mérite et du bien-être en milieu de travail. L'équipe n'a pas pu déterminer si le bien-être en milieu de travail était au départ censé inclure la SST, même s'il serait difficile d'imaginer comment on pourrait l'interpréter logiquement sans cela.

Les champions de la reconnaissance du mérite et du bien-être en milieu de travail sont le DGR du Pacifique et le sous-commissaire de la GCC. Malheureusement, ni l'un, ni l'autre n'ont été informés de ce que leur rôle implique. Le sous-commissaire est coprésident du Comité de la politique nationale sur la santé et la sécurité au travail et joue à ce titre un rôle de premier plan de leadership de la promotion de la SST au MPO. La vérification n'a trouvé aucune indication de mandats, de lignes directrices fonctionnelles ou d'engagements de rendre compte en bonne et due forme applicables à ces cadres supérieurs désignés comme champions ministériels de la reconnaissance du mérite et du bien-être en milieu de travail.

Conclusion

Les rares exemples de participation de la haute direction à des inspections de SST de lieux de travail auraient été positivement perçus par le personnel du Ministère, d'après ce qu'on a dit à l'équipe de vérification. Cette participation est la preuve manifeste d'un grand engagement de la haute direction dans la SST, mais c'est une preuve de l'importance que le Ministère accorde à la SST qui serait plus probante encore si plus de cadres supérieurs de tous les niveaux étaient de la partie.

3.1.9 Recommandations – Structure de gestion de la SST

Recommandation 1

Le SMA RH et SI devrait concevoir des procédures propres à améliorer les mécanismes de contrôle de l'utilisation des nouvelles ressources supplémentaires affectées à des fonctions données.

Recommandation 2

Le sous-ministre devrait contrôler la conformité aux principales politiques et initiatives ministérielles en matière de santé et de sécurité au travail, en se fondant sur les accords de responsabilisation conclus avec les SMA, le commissaire de la GCC et les DGR et en insistant initialement sur le respect des exigences de fréquence des réunions des comités régionaux et locaux de santé et de sécurité au travail.

Recommandation 3

Le sous-ministre devrait faire en sorte que les questions et initiatives importantes en matière de santé et de sécurité au travail soient mises tous les trimestres à l'ordre du jour des réunions du Comité de gestion ministériel.

Recommandation 4

Le sous-ministre devrait s'assurer que la communication en matière de SST est officiellement renforcée entre :

- le directeur de la Protection et sécurité et lui-même, à l'AC;***
- les gestionnaires de la Protection et sécurité et les DGR ainsi que les commissaires adjoints de la GCC, dans les régions.***

À cette fin, on devrait :

- *inclure dans la description de poste du directeur de la Protection et sécurité une relation en pointiller entre lui et le sous-ministre, en ce qui concerne la fonction de SST;*
- *inclure dans la description de poste des gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité une relation en pointillé analogue entre eux et leur DGR, en ce qui concerne la fonction de SST;*
- *instaurer des séances d'information trimestrielles sur les principales questions de SST entre le directeur de la Protection et sécurité et le sous-ministre, d'une part, et entre les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité et leurs DGR ainsi que les commissaires adjoints de la GCC, d'autre part.*

Recommandation 5

Le sous-ministre devrait faire en sorte que les cadres supérieurs du Ministère manifestent visiblement leur leadership et leur appui pour le Programme ministériel de santé et de sécurité au travail, notamment en participant à au moins une inspection de sécurité d'un lieu de travail par année, conformément au Manuel de contrôle des pertes du Ministère.

Recommandation 6

Le sous-ministre devrait faire en sorte qu'on élabore des lignes directrices et des mandats pour les champions ministériels du bien-être et de la sécurité en milieu de travail et que ce qu'on attend annuellement d'eux soit précisé dans les accords de responsabilisation des champions.

3.2 POLITIQUES, LIGNES DIRECTRICES, PROCÉDURES ET SYSTÈMES

3.2.1 Politiques ministérielles de SST

Constatations

- L'Unité de SST de l'AC a produit un manuel exhaustif des politiques de SST/Manuel de contrôle des pertes (MCP) où il est clairement précisé ce qui devrait être fait pour établir un milieu de travail sûr et qui est responsable et doit rendre des comptes à cet égard. Le MCP devra bénéficier d'une petite mise à jour, puisqu'il ne reflète pas les changements des relations organisationnelles associés à la transformation de la Garde côtière canadienne en organisme de service spécial.
- Comme complément du MCP, l'autorité fonctionnelle ministérielle de la SST a produit deux documents de sensibilisation à la santé et à la sécurité au travail, un Manuel des employés et un Guide du superviseur.
- Même s'il est l'énoncé exhaustif de la politique de SST, le MCP n'est pas bien connu au Ministère. (Certains des cadres supérieurs que l'équipe de vérification a interrogés n'en connaissaient pas l'existence).

- Le Ministère a mis en place d'autres politiques et lignes directrices spécialisées en raison des besoins uniques en matière de SST dans un ministère d'exécution comme lui. Par exemple, le secteur des Sciences a produit un Manuel de sécurité en laboratoire contenant des instructions et des conseils relatifs aux pratiques de travail sûres dans les laboratoires scientifiques. L'organisation de Conservation et protection a aussi des politiques très précises et des exigences de formation obligatoire ainsi que d'agrément en ce qui concerne le maniement des armes à feu et l'usage de la force. La Flotte de la GCC, qui a son propre système de gestion de la sécurité de la flotte, a aussi produit un Manuel de sécurité de la flotte détaillant les procédures opérationnelles sûres établies et les besoins de documentation des opérations de la Flotte de la GCC.
- L'AC a créé un site Web de la SST donnant accès aux manuels des politiques ainsi qu'à d'autres documents ministériels de même qu'au CCT, aux directives sur la SST du Conseil du Trésor et à des renseignements relatifs à la SST d'autres gouvernements et d'organisations du secteur privé. Le site est bien pensé et offre facilement accès à la majorité des manuels des politiques et des guides du MPO concernant la SST.
- L'Unité de SST de l'AC envoie aux gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité l'information sur les révisions de la politique ministérielle de SST ou sur les modifications du CCT, après quoi ces renseignements sont communiqués aux autres gestionnaires régionaux.

Conclusion

- Même si les politiques et les manuels sur la SST du Ministère sont complets et accessibles, la majorité des employés que l'équipe de vérification a interrogés — à l'instar de nombreux gestionnaires, d'ailleurs — n'en connaissent pas l'existence. Toutefois, la situation s'améliore, puisqu'un nombre croissant de membres du personnel du MPO suivent la formation en SST qui est censée être offerte pendant les deux exercices 2004-2005 et 2005-2006.
- Les politiques établies sur papier sont le plus souvent respectées lorsqu'elles s'inscrivent dans un système ou un processus assorti d'exigences et d'obligations précises de rendre compte, visant à faire en sorte qu'on applique les instructions figurant dans les manuels. Les documents stratégiques comme le MCP sont axés sur ce qui est exigé ainsi que sur qui est responsable et doit rendre des comptes. Néanmoins, sans système pour appuyer la mise en œuvre de la politique de SST, il est difficile d'évaluer si la conformité est uniforme dans toute l'organisation.

3.2.2 Systèmes de SST

PeopleSoft

Pour se conformer aux exigences de la partie II du CCT, la direction du MPO doit pouvoir faire le suivi nécessaire afin de s'assurer que ses programmes de SST fonctionnent efficacement. Cette obligation est aussi prévue par le Manuel de contrôle des pertes de la SST du MPO (Chapitre 2, Surveillance du programme). Le Ministère a besoin d'un système de gestion de l'information et de rapport en matière de SST efficient et convivial qui doit aussi être uniforme et utilisé dans toutes les régions. Un Système de gestion de l'information s'impose pour la SST afin qu'il puisse

produire une vaste gamme de rapports statistiques à l'intention des visiteurs et des responsables du suivi.

À l'heure actuelle, le programme PeopleSoft ministériel comprend un Module de SST qui permet aux utilisateurs de faire le suivi des incidents et des blessures subies dans les lieux de travail par les fonctionnaires autant que par des non-fonctionnaires, mais pas de modules conçus pour d'autres moyens de collecte de renseignements pertinents comme les rencontres et réunions ainsi que les inspections.

Le Module de SST de Peoplesoft servant à faire le suivi des accidents et des incidents liés à la sécurité n'a pas de capacité de rapport permettant à chacune des sept régions de produire ses propres statistiques régionales (ni au bureau national de produire des statistiques régionales et nationales). Par conséquent, les bureaux régionaux de SST doivent aussi saisir les données dans d'autres systèmes, en se servant d'applications comme Excel et Microsoft Access, pour pouvoir produire des tableaux et des graphiques statistiques, et cette double saisie des données est laborieuse et coûteuse. En outre, les systèmes régionaux locaux de SST sont aussi sollicités pour le suivi des autres activités liées à la SST, comme la fréquence des réunions des comités de SST et celle des inspections des lieux de travail.

Les bureaux régionaux de SST et l'AC nationale reconnaissent cette lacune du système. Pour le dernier exercice, on a donc prévu des fonds dans un Fonds d'investissement stratégique en vue de :

- mettre au point une capacité de rapport PeopleSoft qui permettrait à chaque région de produire les rapports statistiques nécessaires à ses besoins;
- mettre à jour le guide de l'utilisateur du Module de SST de PeopleSoft pour y incorporer les caractéristiques les plus récentes de la Version 8 PeopleSoft du Module de SST actuellement installé.

En janvier 2005, un consultant a été chargé de mettre la capacité de rapport au point et de dépoussiérer le guide de l'utilisateur. Des circonstances imprévues l'ont empêché de mener à bien la tâche de mise au point de la capacité de rapport PeopleSoft, mais la nouvelle version requise du guide a été produite et distribuée dans toutes les régions au printemps 2005.

Conclusion

La capacité d'assurer le suivi efficace des principales activités ayant trait à la SST et de produire des rapports est un élément essentiel d'un programme de SST efficace. Le Module ministériel de SST PeopleSoft ne répond pas à ce besoin causant des doublons importants d'efforts lorsque les régions créent leurs propres systèmes locaux de SST.

3.2.3 Contrôle de la mise en œuvre des politiques et du programme de SST

Aperçu

La mise en œuvre d'un programme de contrôle de la conformité aux politiques est tout aussi importante que l'élaboration de politiques de SST exhaustives. Les principales initiatives de contrôle du MPO et les constatations de la vérification à leur égard sont décrites ci-après.

Constatations

1. Contrôle exercé par le Comité de la politique nationale sur la santé et la sécurité au travail et les comités régionaux de SST

- Une des plus importantes fonctions du Comité de la politique nationale sur la santé et la sécurité au travail et des comités régionaux de SST consiste à s'assurer du respect de certaines exigences de fréquence du MCP en ce qui concerne les réunions et les activités liées à la SST. Certains comités régionaux de SST contrôlent sur une base trimestrielle la fréquence des réunions des comités locaux de SST de leur région, pour s'assurer qu'ils se réunissent au moins neuf fois l'an, conformément au CCT. Tous les comités régionaux de SST vérifient aussi à chacune de leurs réunions les progrès réalisés en vue de l'objectif de faire suivre à tous les gestionnaires et superviseurs le Module 1 de la formation en SST, Introduction aux rôles et responsabilités des gestionnaires et superviseurs en matière de santé et sécurité au travail. Les organisations de SST de l'AC et des régions commencent aussi à élaborer des stratégies pour faire en sorte que les comités régionaux puissent contrôler le respect des exigences d'inspection de sécurité de tous les lieux de travail du Ministère conformément au CCT, *Partie II*. Le Comité de la politique nationale sur la santé et la sécurité au travail contrôle tout ce qui précède, en plus de s'assurer chaque année qu'on se conforme à l'exigence du MCP que les comités régionaux de SST se réunissent au moins quatre fois l'an.
- Ces activités de contrôle aux niveaux régional et national n'ont toutefois pas mené à des mesures décisives de la haute direction du Ministère pour remédier aux lacunes constatées. Comme on l'a vu précédemment à la section 3.1.4, un fort pourcentage des comités locaux de SST des régions (ainsi que des comités régionaux de SST eux-mêmes) n'ont pas respecté les exigences de fréquence de réunion au cours des deux dernières années. Cette lacune s'explique en partie parce que de nombreux gestionnaires du Ministère ne sont pas pleinement conscients de l'importance du respect de ces exigences, qui ne sont pas seulement celles de la politique ministérielle, mais aussi du CCT.

2. Inspections des lieux de travail par les gestionnaires et les superviseurs

- Le MCP stipule que les gestionnaires et superviseurs doivent faire une inspection de sécurité de leurs lieux de travail au moins deux fois l'an. Exception faite des officiers de la Flotte de la GCC, très peu de gestionnaires et superviseurs du MPO sont conscients de cette exigence; par conséquent, les inspections ne se font pas. (La plupart pensent que les inspections réalisées par les comités locaux de SST suffisent.) Le Module 4, Inspection des lieux de travail pour les gestionnaires et les superviseurs, inculque aux intéressés les connaissances et les compétences nécessaires pour faire une inspection de lieux de travail. À mesure que le nombre des gestionnaires et superviseurs ayant reçu la formation nécessaire augmentera, on s'attend qu'ils fassent les inspections des lieux de travail conformément aux exigences du CCT. La GCC élabore actuellement un programme qui obligera tous ses gestionnaires et superviseurs à terre à effectuer des inspections en règle de la sécurité de leurs lieux de travail deux fois par année.

3. Inspections de sécurité des lieux de travail par les comités locaux de SST

- Conformément au CCT et au MCP, les comités locaux de SST ou des représentants locaux de la SST doivent inspecter chaque mois les lieux de travail occupés par des employés. Les exigences applicables aux inspections des lieux de travail inoccupés sont plus souples, la fréquence des inspections étant liée aux facteurs de risque particuliers à chaque endroit. Les membres des comités locaux et les représentants locaux de SST se chargent de ces inspections de base de la sécurité des lieux de travail.
- L'équipe de vérification a évalué un échantillon de programmes d'inspection des lieux de travail occupés. Les inspections y avaient été faites avec la diligence voulue, conformément à des procédures établies conçues pour assurer la correction des lacunes.
- Dans certaines régions, les mécanismes de contrôle du respect des exigences de fréquence des inspections des lieux de travail sont très faibles. Les données sur cette fréquence par région figurent au tableau suivant. Elles révèlent des lacunes quant au respect des exigences du CCT sur l'inspection des lieux de travail, particulièrement dans les régions du Pacifique et du Québec. L'Unité de SST de l'AC s'emploie avec les régions à améliorer le programme d'inspection des lieux de travail, particulièrement ceux qui sont inoccupés.

INSPECTIONS DES LIEUX DE TRAVAIL EN 2004

RÉGION	Lieux occupés	Nombre d'inspections	Lieux occupés inspectés	Lieux inoccupés	Nombre d'inspections	Lieux inoccupés inspectés
Pacifique	136	19	14 %	1728	10	1 %
C et A	31	23	74	2500	Pas de données	Pas de données
RCN	8	7	88 %	2	1	50 %
Québec	19	12	63 %	809	0	0 %
Golfe	27	27	100 %	440	10	2 %
Maritimes	74	62	84 %	515	227	44 %
Terre-Neuve	77	73	95 %	892	0	0 %
Totaux nationaux	364	223	61 %	6886	248	6 %

4. Programme de vérification du Système de sécurité maritime international de la Flotte de la GCC

- Le système de gestion de la sécurité de la flotte de la GCC a pour corollaire un processus rigoureux de vérification de la conformité comprenant des vérifications de la conformité aux politiques du SSMI, aussi bien régulièrement, par les vérificateurs internes de la Flotte, que périodiquement, par des spécialistes agréés de l'extérieur. On a mis en place une procédure visant à faire en sorte que toute lacune constatée soit corrigée, avec attestation par la signature des cadres supérieurs responsables de la GCC.

5. Vérifications en règle de la SST

- On peut lire ce qui suit au 2^e chapitre du MCP du MPO :

[Traduction]

Le MPO a pour politique de faire réaliser des vérifications systématiques exhaustives du Programme de santé et de sécurité au travail ainsi que de contrôle des pertes par des personnes dignes de confiance formées à cette fin, conformément au protocole d'un programme de sécurité commercialement reconnu.

- L'efficacité d'un programme de SST repose sur des vérifications annuelles en règle dûment prévues. Les vérifications structurées du programme de SST sont beaucoup plus approfondies que les inspections de la sécurité des lieux de travail menées par les membres des comités locaux de SST; elles sont conformes à des critères de vérification précis. Au MPO, la norme est celle du Système international d'évaluation de la sécurité de Det Norske Veritas.
- Il n'existe pas au MPO de programme de vérification du système ministériel de SST coordonné à l'échelle nationale. La dernière fois qu'on a orchestré une série de vérifications de la SST à cette échelle au Ministère, c'était en 1998.
- Les compétences et les efforts nécessaires pour mener à bien une vérification en règle de la SST ont jusqu'à tout récemment dépassé la capacité de la plus grande partie du personnel régional de la SST, bien que les régions aient commencé à donner à certains de leurs conseillers en SST la formation voulue pour qu'ils puissent effectuer de telles vérifications en règle du programme de SST.
- La GCC avait demandé que l'Unité de SST de l'AC coordonne la vérification en règle de la plupart de ses bases en 2003-2004, afin de pouvoir s'attaquer aux problèmes de sécurité de ces lieux de travail, mais ces vérifications ne faisaient pas partie de ce qu'on pourrait considérer comme un programme ministériel de vérification de la SST.
- Les vérifications dans les bases de la GCC ont été réalisées par des contractuels, qui ont appliqué une version détaillée extrêmement rigoureuse de la norme de vérification approuvée par le Ministère dans leur démarche; la plupart des bases ont donc été très mal cotées. La région du Québec a particulièrement eu l'impression que la norme de vérification était injuste. (La direction de l'Unité de SST de l'AC avait dit aux vérificateurs d'appliquer cette norme rigoureuse afin d'établir une base de comparaison permettant de mesurer les améliorations futures. Malheureusement, ce raisonnement n'avait pas été communiqué à la région du Québec, qui a donc cru que les vérifications ne reflétaient pas équitablement l'état de la sécurité des bases de la GCC.)

Conclusion

- La procédure actuelle de contrôle de la conformité aux exigences fondamentales du CCT et du MCP quant à la fréquence des réunions de SST ne produit pas des résultats assez rapidement lorsqu'elle est appliquée sur une base annuelle, comme c'est le cas dans certaines

régions ainsi qu'au niveau national. Puisqu'une sensibilisation lacunaire à l'importance de respecter le CCT s'ajoute à cela, les situations de non-conformité ne sont pas corrigées efficacement.

- La plupart des gestionnaires et superviseurs ne savent pas qu'ils doivent mener régulièrement des inspections des lieux de travail. Une formation planifiée devrait les sensibiliser davantage à cette responsabilité.
- Les inspections locales des lieux de travail réalisées par les membres des comités locaux de SST et par les représentants locaux de SST constatent toutefois les lacunes fondamentales en matière de sécurité. Des procédures sont en place pour contribuer à remédier aux problèmes constatés. Néanmoins, il faut que les responsables disposent de meilleures données de contrôle pour veiller à ce que les inspections annuelles des lieux de travail n'en négligent aucune partie.
- L'inexistence d'un programme de vérification en règle axé sur les risques du système de SST contrevient au MCP ainsi qu'au CCT. La capacité du Ministère de détecter systématiquement les risques pour la sécurité dans les lieux de travail et d'y remédier complètement en souffre sérieusement.

3.2.4 Nécessité de la mise en œuvre d'un système de gestion de la sécurité

- Une approche plus systématique — du genre de celle d'un système de gestion de la sécurité (SGS) — s'impose si le MPO veut réussir à mettre en œuvre et à maintenir un programme efficace de SST.
- Un SGS est une approche intégrée et systématique pour la mise en œuvre d'un programme de sécurité qui définit les risques, les classe en ordre de priorité et applique des procédures et des mesures de contrôle pour les prévenir ou les minimiser. Il se caractérise par des procédures de sécurité clairement définies, des programmes de formation en sécurité, de la documentation connexe et des programmes de contrôle de la sécurité à intervalles réguliers, ainsi que par le leadership et le soutien actif de la direction.
- La Flotte de la GCC a mis un SGS en œuvre dès 1999, en réaction à l'acceptation croissante dans la communauté maritime internationale de SGS globaux pour réduire les risques d'exploitation d'une flotte. Ce SGS est appelé dans la flotte de la GCC le système international de gestion de la sécurité maritime, il comprend des procédures et des processus précis détaillés dans des documents visant à protéger le personnel et le matériel de la Flotte. La conformité au processus est obligatoire dans la Flotte; elle est contrôlée et vérifiée aussi bien à l'interne, par le personnel de la Flotte de la GCC lui-même, qu'à l'externe, par des vérificateurs de la SST internationalement agréés.

La mise en œuvre du SSMI dans la Flotte de la GCC n'a pas encore permis d'obtenir une baisse substantielle du taux d'accidents graves, quoique cela puisse largement s'expliquer en raison des risques accrus inhérents à une main-d'œuvre vieillissante ainsi qu'à du vieil équipement. Le SSMI a néanmoins encouragé le développement dans l'organisation d'une culture de la sécurité beaucoup plus dynamique, ce qui a accru la sécurité des opérations. La

Flotte de la GCC a confiance que la valeur ajoutée grâce à la mise en œuvre du SSMI se reflétera avant longtemps dans une baisse marquée des statistiques des accidents.

- En 1999, le MPO a acheté pour l'utiliser dans toute son organisation les droits d'un système de gestion de la sécurité mis au point par Det Norske Veritas (DNV), une entreprise qui fait internationalement autorité en matière de SST. Ces droits ont coûté 1,2 million de dollars. Ce système est conçu d'après le Système international d'évaluation de la sécurité. Le système de DNV a permis au MPO de faciliter l'élaboration de ses modules de formation en SST; il a aussi servi de cadre de référence pour orienter les vérifications de la SST. Cela dit, il n'y a pas eu d'efforts coordonnés à l'échelle du Ministère pour employer ce système de façon à faciliter la mise en oeuvre d'un SGS ministériel global dans le contexte de la SST.
- L'équipe de vérification a constaté que l'inexistence d'une initiative coordonnée en vue de mettre en oeuvre un SGS global pour l'ensemble du Ministère a causé une grande variabilité des procédures et processus de sécurité au travail dans tout le MPO. Exception faite de la Flotte de la GCC et de quelques SGS spécifiquement conçus pour des lieux de travail donnés, par exemple l'Institut des sciences de la mer de la région du Pacifique, la vérification n'a pas révélé d'indication qu'il existe actuellement une approche globale en vue de la mise en oeuvre d'un SGS au MPO.
- Néanmoins, l'équipe de vérification a trouvé à l'AC et dans toutes les régions des exemples de mise en œuvre d'éléments d'un SGS. À l'échelle nationale, la présence du MCP et du cadre de responsabilisation en matière de SST sont des pièces importantes de la réalisation d'un SGS. À l'échelle régionale, la base de Sorel de la GCC a réalisé une analyse des tâches critiques (ATC) poussée afin de cerner les risques associés aux tâches industrielles dans l'environnement des bases terrestres de la GCC. Cette initiative a été coordonnée par l'organisme de SST de l'AC et a mené à l'élaboration de procédures opérationnelles normalisées sûres actuellement mises en œuvre dans les bases de la GCC des régions du Québec ainsi que du Centre et Arctique. Les régions des Maritimes et de Terre-Neuve mènent à bien parallèlement des initiatives d'ATC semblables dans le secteur des services techniques intégrés de la GCC. La vérification n'a toutefois constaté guère d'intégration entre ces initiatives semblables.

L'organisme des Sciences des Maritimes a aussi réalisé des ATC, puis élaboré les procédures opérationnelles sûres qui en découlent pour une grande partie des activités de la fonction des Sciences. Ces procédures sont appliquées dans les deux grands instituts scientifiques de la région des Maritimes, avec une approche globale pour toute la région visant à assurer l'adoption de procédures opérationnelles sûres communes dans tous les lieux de travail. Ces procédures n'ont toutefois pas été communiquées aux autres régions.

- La vérification a constaté une nouvelle initiative d'envergure visant la mise en œuvre d'un SGS régional, dans la région du Pacifique. Le point de départ de cette démarche était un SGS combiné pour la SST et l'Environnement mis en œuvre à l'Institut des sciences de la mer (ISM) de la région du Pacifique; le Comité de gestion a décidé en avril 2005 d'amorcer la mise en œuvre des principaux éléments de ce SGS combiné dans l'ensemble de la région. De plus, la GCC de la région du Pacifique a aussi décidé d'enclencher la mise en œuvre de ce SGS à toutes ses opérations à terre comme complément du SSMI déjà en place. Plus tard ce mois-là, le Comité de gestion national de la GCC a donné son aval à un plan d'action pour

débuter la mise en œuvre d'un SGS inspiré du SGS de la SST/de l'Environnement de la région du Pacifique dans l'ensemble de ses services à terre.

- L'unité de SST de l'AC travaille de concert avec les représentants de ces initiatives pour favoriser l'élaboration de SGS respectant le contexte global du cadre ministériel de SGS prévu dans le SGS de la DNV acheté par le Ministère en 1999.
- L'importance d'une approche plus structurée et plus systématique dans le contexte de la SST a été reconnue par le Programme du travail de RHDCC. Il en a résulté un nouveau *Règlement sur les programmes de prévention des risques* qui devrait entrer en vigueur d'ici 12 à 18 mois et qui obligera toutes les organisations de compétence fédérale à prendre soin de tenir compte des impératifs de la SST grâce non pas à une série d'initiatives de ce genre, mais bien à un programme de SST bien coordonné et systématique.

Conclusion

- Le seul SGS d'envergure vraiment nationale en place au MPO est le SSMI que la Flotte de la GCC a mis en œuvre. Les projets d'introduction d'un SGS dans la région du Pacifique — ainsi qu'à l'échelle nationale dans les opérations à terre de la GCC —, une fois réalisés, vont faire nettement augmenter le nombre de lieux de travail et d'employés du MPO qui bénéficieront d'une élaboration et d'une application conséquentes des pratiques de travail sûres inhérentes à la mise en œuvre d'un SGS.
- La mise en œuvre d'un SGS dans le reste du Ministère serait une meilleure garantie que tous ses lieux de travail et tous ses employés bénéficieraient d'une norme de sécurité commune faisant l'objet d'améliorations continues systématiques. Une approche de SST coordonnée à l'échelle ministérielle grâce à la mise en œuvre d'un SGS aurait aussi l'avantage de démontrer clairement la diligence raisonnable de tous les gestionnaires de la chaîne de responsabilisation dans le contexte de la SST au MPO.

3.2.5 Recommandations – Politiques, lignes directrices et procédures

Recommandation 7

Le directeur de la Protection et sécurité, de concert avec les directeurs régionaux de la Protection et sécurité, devrait faire en sorte qu'on mette au point un système ministériel de SST capable d'assurer le suivi de toutes les activités importantes liées à la SST et d'en faire rapport avec efficacité et efficience.

Recommandation 8

Le directeur de la Protection et sécurité devrait concevoir, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité, un programme de contrôle exhaustif de la SST axé sur les risques. Ce programme devrait inclure des contrôles plus fréquents dans les cas où l'on sait que les politiques ministérielles de SST n'ont pas été respectées, ainsi qu'un programme de vérification en règle du système ministériel de SST.

Recommandation 9

Le directeur de la Protection et sécurité devrait, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité :

- ***Fournir une orientation et des lignes directrices pour appuyer l'initiative, au sein de la GCC et dans la région du Pacifique, d'élaborer et de mettre en œuvre un système intégré de gestion de la santé, de la sécurité et de l'environnement, qui respecte efficacement le cadre se rattachant au Système ministériel de gestion de la sécurité et qui est rentable.***
- ***Dans un même ordre d'idée, fournir une orientation et des lignes directrices aux régions pour appuyer la mise en œuvre d'un SGS dans chaque section/secteur du Ministère qui n'est pas déjà couvert par un SGS global.***

3.3 PLANIFICATION, GESTION DU RISQUE ET MESURE DU RENDEMENT

3.3.1 Planification de la SST axée sur les risques

Constatations

- L'analyse de rentabilisation et le cadre de responsabilisation dans le contexte de la SST qui ont été présentés au CGM au printemps 2004 pour justifier l'affectation de ressources supplémentaires aux initiatives régionales de SST étaient en réalité un plan de SST axé sur les risques complet de haut niveau. Le cadre de responsabilisation précisait les principales activités génériques de SST qui allaient être accomplies, en distinguant les rôles de l'Unité de SST de l'AC et des unités de SST régionales.

Ce plan générique national dérivé de l'analyse de rentabilisation n'est toutefois pas un plan opérationnel focalisé comme il devrait l'être sur les activités précises à accomplir dans les 12 à 18 prochains mois. Les régions du Pacifique, du Québec et des Maritimes avaient toutefois établi pour 2004-2005 un plan opérationnel dans lequel elles précisait les initiatives projetées et les ressources nécessaires en ETP et en dollars. Les régions du Centre et Arctique et du Golfe n'avaient pas établi un tel plan. Pour sa part, la région de Terre-Neuve avait plutôt préparé un énoncé budgétaire précisant les dépenses prévues en fonction des postes budgétaires. Du point de vue régional, la mise en œuvre de tout plan de SST produit a été rendue particulièrement difficile par les longs délais d'approbation de la dotation des nouveaux postes de conseillers régionaux en SST dont le financement venait d'être obtenu.

Le plan de SST de l'AC pour 2004-2005 est essentiellement une liste de projets ou d'activités que chaque membre du personnel de l'Unité de SST de l'AC comptait entreprendre au cours de l'exercice. Il ne comporte ni une estimation des efforts requis pour les activités projetées, ni la moindre mention de leurs priorités. En outre, ce plan a été conçu avec très peu de consultation des unités régionales de SST. On ne peut guère conclure qu'il est réalisable faute d'estimation de l'ampleur des efforts requis pour chaque activité projetée.

Conclusion

Les procédures de planification actuelles de la fonction de SST de l'AC et des régions ne sont pas suffisamment axées sur les risques ni assez exhaustives pour être considérées comme des instruments de planification viables.

3.3.2 Contrôle des plans de SST

Constatations

- Le contrôle de la mesure dans laquelle les actions projetées ont été réalisées est essentiel à un cadre de gestion efficace. L'équipe de vérification a constaté l'existence de mécanismes susceptibles de servir de cadre d'un système efficace de contrôle du degré de réalisation des plans et objectifs de SST. Comme on l'a déjà vu (à la section 3.1.3, Responsabilisation des ressources affectées aux activités se rapportant à la SST), une entente sur les niveaux de service (ENS) a été conclue pour l'exercice 2004-2005 entre le SMA RH et SI et les DGR. Elle prévoyait que le cadre stratégique de la SST serait mené à bien tout comme l'initiative en cours visant à offrir la formation en SST dans les régions et l'utilisation efficace des nouvelles ressources supplémentaires pour la SST régionale dans les régions. Malheureusement, on n'a établi aucun mécanisme national pour déterminer le degré de réalisation des initiatives projetées. Exception faite des progrès accomplis en vue d'offrir la formation en SST, l'autorité fonctionnelle de la SST de l'AC ne fait pas de suivi ni de contrôle; en outre, elle ne demande pas aux régions des rapports d'étape sur la réalisation des activités projetées.
- Dans la plupart des régions ainsi qu'à l'AC, les accords de responsabilisation des cadres supérieurs ayant la responsabilité hiérarchique directe d'unités de SST, comme le directeur des Services intégrés dans les régions, font expressément mention des principaux engagements liés aux initiatives projetées par l'organisation de SST dont ils sont responsables. La mesure dans laquelle ces engagements sont respectés fait l'objet d'un rapport annuel régional, dans le cadre du processus obligatoire de rapports sur le rendement associés aux ententes de responsabilisation officielles.

Conclusion

- L'emploi d'ENS pour assurer la responsabilisation entre le SMA et les DGR en ce qui concerne la réalisation des initiatives de SST projetées est susceptible d'être un outil de contrôle efficace, une fois qu'on aura mis en œuvre des procédures de suivi suffisantes. Le processus ministériel des accords de responsabilisation applicables aux cadres supérieurs qui ont une autorité fonctionnelle sur la SST à l'AC et à l'échelle régionale pourrait devenir plus pertinent comme outil de contrôle quand on aura amélioré la procédure de planification de la SST.

3.3.3 Recommandations – Planification, gestion du risque et mesure du rendement

Recommandation 10

Le directeur de la Protection et sécurité devrait élaborer et mettre en œuvre, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité, une procédure de planification des activités et des opérations de SST axée sur les risques.

Recommandation 11

Le SMA RH et SI et les DGR devraient généraliser le recours à des ententes sur les niveaux de service, en y incluant les principaux éléments des plans opérationnels annuels de SST axés sur les risques. Une procédure de contrôle du rendement (degré de respect des engagements des ententes sur les niveaux de service) devrait faire partie de ce processus de mesure du rendement.

3.4 FORMATION, SENSIBILISATION ET COMPÉTENCES DANS LE CONTEXTE DE LA SST

3.4.1 Formation et sensibilisation pour les cadres et le personnel du Ministère dans le contexte de la SST

Aperçu

Le CCT et la Politique de SST du Conseil du Trésor exigent que les ministères donnent l'information, l'instruction et la formation nécessaires pour assurer la santé et la sécurité de leur personnel au travail. Chaque employeur doit s'assurer que les employés ayant des responsabilités de supervision ou de gestion sont à la fois formés en santé et en sécurité et sensibilisés à leurs responsabilités à l'égard du personnel lorsqu'ils agissent en son nom.

Avant 2002, il n'y avait pas d'approche uniforme de la formation en SST au Ministère. La formation était offerte sporadiquement par des gestionnaires du MPO dans divers services de l'organisation. Certains gestionnaires avaient pris l'initiative de suivre des cours par eux-mêmes et faisaient suivre des cours par leur personnel, ou lui faisaient donner de la formation par des employés compétents du Ministère.

En 2002, le Secrétariat du Conseil du Trésor a entrepris un projet pangouvernemental visant à faire participer tous les ministères et organismes à l'élaboration d'une formation en SST normalisée, l'objectif étant que les ministères et organismes partagent leurs ressources pour concevoir une formation en SST susceptible d'être offerte dans divers ministères et organismes, puis la mettent à la disposition des intéressés.

Le MPO a décidé de concevoir des modules de cours en SST à l'interne lorsqu'on a constaté que les progrès des initiatives interministérielles étaient très lents. Six modules de formation en SST de quatre heures chacun ont été donc conçus par l'Unité de SST de l'AC, afin de former les gestionnaires, les superviseurs et le personnel et de les sensibiliser aux responsabilités qui leur incombent en vertu de la partie II du CCT, de même que de leur faire connaître les outils disponibles au MPO pour les aider à s'acquitter de ces obligations. Les modules ont été produits

et testés dans des projets pilotes en 2003, après quoi ils ont été offerts dans tout le Ministère en janvier 2004.

Un septième module de formation, portant celui-là sur les rôles et responsabilités des membres des comités de SST et des représentants locaux de SST, a été produit depuis.

Constatations

- On a produit un programme d'évaluation des cours dans le cadre de la conception des modules de formation en SST eux-mêmes. Les participants sont invités à répondre à un questionnaire à la fin de chaque module. Jusqu'à présent, les évaluations des modules offerts révèlent qu'ils sont considérés comme offrant une formation en SST efficace et utile.
- On n'a pas élaboré de stratégie d'évaluation pour mesurer l'efficacité à long terme du programme actuel de formation en SST.
- Le CGM a fixé à la fin 2004-2005 le délai de participation de tous les gestionnaires et superviseurs au Module 1, Introduction aux rôles et responsabilités des gestionnaires et superviseurs en matière de santé et sécurité au travail, d'une durée de quatre heures. Toutefois, ce cours n'a pas été déclaré obligatoire à l'échelle du Ministère. Pour encourager le personnel des régions à le suivre, le Comité de la politique nationale sur la santé et la sécurité au travail a contrôlé les rapports trimestriels sur les programmes de formation.

Certaines des régions — celles de Terre-Neuve, des Maritimes et du Québec — ont accordé une grande priorité à la participation à la formation et déclaré le cours obligatoire pour les gestionnaires et les superviseurs. Elles ont accompli de grands progrès en vue d'assurer cette formation. Dans la région de la Capitale nationale ainsi que dans celles du Centre et Arctique et du Pacifique, le Module 1 n'a pas été déclaré obligatoire. Par conséquent, beaucoup moins de gestionnaires et de superviseurs ont reçu la formation. En outre, le fait que la formation n'était pas obligatoire dans ces régions a entraîné une inefficience marquée dans son exécution, puisque les instructeurs ont souvent donné des cours à des classes beaucoup plus petites que la capacité prévue l'aurait permis.

- La seule stratégie élaborée à l'échelle nationale pour la mise en œuvre du programme ministériel de formation en SST était concentrée exclusivement sur la participation au Module 1, à l'intention des gestionnaires et superviseurs. Dans cette stratégie de formation initiale, on n'a rien prévu pour offrir de la formation en SST au personnel du Ministère. Les régions ont été laissées libres d'élaborer et de mettre en œuvre leurs propres stratégies de formation en SST.

Le Module 2, Animation de séances de sensibilisation à la SST, a été conçu pour donner aux gestionnaires et superviseurs les connaissances et la documentation nécessaires afin de pouvoir offrir une importante formation de base en SST à leur personnel. Comme le Module 1, ce volet du cours dure quatre heures. Dans la plupart des régions, on a raté l'occasion d'offrir les deux modules ensemble, ce qui aurait permis d'accroître l'efficacité de la formation en ce qui concerne les déplacements, en plus d'accélérer grandement la prestation de la formation en SST au personnel. Seules les régions des Maritimes et du

Québec ont créé leur propre stratégie de formation globale, incluant la participation initiale aux modules 1 et 2 ainsi que plusieurs autres modules.

Le tableau suivant illustre les progrès réalisés par chaque région du MPO pour participer aux modules du programme ministériel de formation en SST.

Résumé à l'échelle nationale, MPO, CPNSS
Formation des cadres et superviseurs
Quatrième trimestre (octobre-décembre) 2004

Région	N ^{bre} de superviseurs	Module 1			Module 2			Module 3			Module 4			Module 5			Module 6		
		Trimestre écoulé	Total	%															
Pacifique	476	0	183	38 %	0	13	3 %	0	13	3 %	0	13	3 %	0	13	3 %	0	13	3 %
C et A	340	0	54	16 %	0	13	4 %	0	6	2 %	0	22	6 %	0	9	3 %	0	7	2 %
Québec	237	12	229	97 %	21	21	9 %	21	21	9 %	19	19	8 %	21	21	9 %	21	21	9 %
Maritimes	619	46	515	83 %	46	497	80 %	51	504	81 %	41	516	83 %	44	515	83 %	42	494	80 %
Golfe	118	0	52	44 %	0	17	14 %	0	12	10 %	0	10	8 %	0	13	11 %	0	0	0 %
Terre-Neuve	290	110	165	57 %	0	0	0 %	0	0	0 %	0	17	6 %	0	0	0 %	0	0	0 %
RCN	386	20	196	51 %	0	0	0 %	0	0	0 %	0	0	0 %	0	0	0 %	0	0	0 %
Totaux nationaux	2466	188	1394	57 %	67	561	23 %	72	556	23 %	60	597	24 %	65	571	23 %	63	535	22 %

Trimestre écoulé : Nombre de superviseurs ayant reçu cette formation au cours du trimestre écoulé.

Total : Total cumulatif des superviseurs ayant reçu cette formation jusqu'à présent.

% = Proportion des superviseurs ayant reçu la formation, par rapport à l'ensemble des superviseurs.

- Le chapitre 20 du MCP précise qu'il faut que tous les nouveaux employés reçoivent une orientation suffisante en SST. Pourtant, on n'a élaboré aucune stratégie globale à l'échelle du Ministère pour l'orientation de nouveaux gestionnaires ou du nouveau personnel afin qu'ils reçoivent tous l'orientation voulue. Il y a des guides et des manuels sur la SST dans le site Web de la SST du Ministère, mais le fait que la documentation existe ne constitue pas une véritable stratégie de formation.

Dans la région de la Capitale nationale, on offre à tous les nouveaux employés une séance d'orientation facultative où la SST est à peine mentionnée. La région de Terre-Neuve offre pour sa part un cours sur la SST à ses nouveaux employés tous les ans, mais ce cours est donné au Bureau régional, sans que rien ne garantisse que tous les nouveaux employés y participent. Plusieurs organismes du MPO — par exemple l'Institut océanographique de Bedford, dans la région des Maritimes — ont produit des manuels d'orientation sur la SST couvrant d'importantes questions de sécurité tant génériques que particulières à leurs lieux de travail. Néanmoins, il n'existe pas à l'échelle du Ministère un programme visant à faire en sorte que tous les nouveaux employés participent à un programme d'orientation en SST suffisamment complet.

Conclusion

- Le MPO n'a pas de stratégie de formation et de sensibilisation axée sur les risques en ce qui concerne la SST englobant la formation requise pour tout le personnel. Dans la plupart des régions, on n'a insisté que sur la participation au Module 1, Introduction aux rôles et responsabilités des gestionnaires et superviseurs en matière de santé et sécurité au travail, ce qui a fait rater au Ministère des occasions d'offrir de la formation en SST à son personnel de façon efficace et opportune.
- L'adoption d'une stratégie de formation et de sensibilisation dans le contexte de la SST axée sur les risques globale à l'échelle du Ministère, incluant tous les aspects de la formation initiale des employés ainsi que la formation permanente et l'orientation, accroîtrait nettement l'efficacité et l'efficience du programme de formation en SST du MPO.

3.4.2 Formation de spécialistes en SST

Constatations

- Le MPO n'a pas énoncé de compétences officiellement reconnues de ses spécialistes en SST reliées à des cours approuvés visant à leur inculquer des compétences particulières.
- Au moment où la vérification a été réalisée, on avait lancé une initiative d'élaboration des profils des compétences des gestionnaires de la SST et des conseillers en la matière, avec les besoins de formation connexes. Cette tâche n'était pas encore terminée, mais certaines régions ont adopté une approche proactive, en s'engageant à embaucher de nouveaux employés avec des désignations de SST reconnues par la spécialité.

Conclusion

Terminer l'élaboration des descriptions de poste génériques nationales des gestionnaires de la SST et des conseillers spécialisés en la matière ainsi que celle des profils de compétence nécessaires facilitera grandement la création et la mise en œuvre d'un programme de formation et d'agrément efficace et basé sur les compétences pour les spécialistes en SST du MPO.

3.4.3 Recommandation – Formation et sensibilisation dans le contexte de la SST

Recommandation 12

Le directeur de la Protection et sécurité devrait élaborer, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité, une stratégie de formation et de sensibilisation globale axée sur les risques dans le contexte de la SST. Cette stratégie devrait comprendre tous les aspects de la formation initiale des employés ainsi que la formation permanente et l'orientation.

4.0 PLAN D'ACTION DE LA GESTION

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE VISÉE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p>Structure de gestion de la SST</p> <p><i>1. Le SMA RH et SC devraient concevoir des procédures propres à améliorer les mécanismes de contrôle de l'utilisation des nouvelles ressources supplémentaires affectées à des fonctions données.</i></p>	<p>Les affectations régionales passeront sous la signature du SMA des RHSC. Les directeurs généraux régionaux (DGR) rendront compte de leur utilisation des ressources, conformément aux Ententes sur le niveau de service (ENS) approuvés et aux plans d'affaires.</p>	<p>avril 2006</p>			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE VISÉE	MESURES PRISES	MESURES À PRNDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p>2. Le sous-ministre devrait contrôler la conformité aux principales politiques et initiatives ministérielles en matière de santé et de sécurité au travail, en se fondant sur les accords de responsabilisation conclus avec les SMA et les DGR, et en insistant initialement sur le respect des exigences de fréquence des réunions des comités régionaux et locaux de santé et sécurité au travail</p>	<p>La notion de responsabilisation en matière de SST sera intégrée aux accords de responsabilisation sous la rubrique des engagements permanents des SMA et des DGR, et du Commissaire de la GCC et des Sous-commissaires (SC) de la GCC.</p>	avril 2006			
	<p>À titre de première étape pour veiller à la conformité, les DGR/SC-GCC s'assureront que les comités de SST régionaux et locaux se réunissent conformément aux exigences de la Partie II du <i>Code canadien du travail</i> et la politique de MPO.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 4 fois/année en région • (au moins) 9 fois/année en milieu de travail 	décembre 2005			
	<p>Les DGR/SC s'assureront de mettre en place une structure de rapport pour maintenir les données à jour en conformité à la Partie II et que les</p>	février 2006			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE VISÉE	MESURES PRISES	MESURES À PRNDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
	<p>rapports nécessaires sont présentés au directeur de la P&S, au moment opportun.</p> <p>Le directeur de la P&S effectuera un contrôle national des données en matière de conformité.</p> <p>Les gestionnaires régionaux de la P&S apporteront un meilleur soutien aux Comités régionaux en santé et sécurité (CRSS), en offrant, par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de la formation aux membres des comités • des avis et conseils • la cueillette et la compilation de données (Vérification 3.1.4, Conclusion, page 10) 	<p>janvier 2006</p> <p>février 2006</p>			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
	Les gestionnaires régionaux de la P&S aideront les DGR/CRSS à préparer ces rapports.	décembre 2005			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p>4. Le sous-ministre devrait s'assurer que la communication en matière de SST est officiellement renforcée entre :</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <i>le directeur de la Protection et sécurité et lui-même à l'AC;</i> ◆ <i>les gestionnaires de la Protection et sécurité et les DGR ainsi que les directeurs régionaux de la GCC, dans les régions.</i> <p>À cette fin, on devrait :</p> <p>(1) Inclure dans la description de poste une relation en pointillé en ce qui concerne la fonction de SST entre :</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <i>le directeur de la Protection et sécurité et le sous-ministre.</i> ◆ <i>Des gestionnaires régionaux de la</i> 	<p>Mettre en oeuvre le cadre de responsabilisation et de la politique en matière de protection et sécurité récemment approuvé, et qui définit les relations entre le directeur de la P&S et le SM/Commissaire de la GCC, et les gestionnaires régionaux de la P&S et les DGR/AC</p> <p>(Réf. point 3 : les rapports trimestriels au CGM amélioreront les communications.)</p> <p>Des descriptions de travail génériques pour les postes de directeur et de gestionnaires de Protection et sécurité comprendront les liens hiérarchiques (lignes pointillées) avec le SM/commissaire de la GCC ainsi que les DGR/sous-commissaires pour les questions urgentes SST (i.e. semblable à la ligne</p>	<p>avril 2006</p>			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p><i>Protection et sécurité et leur DGR</i></p> <p><i>(2) Instaurer des séances d'information trimestrielles sur les principales questions de SST entre:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <i>le directeur de la Protection et sécurité et le sous ministre</i> ◆ <i>les gestionnaires régionaux de Protection et sécurité et leurs DGR ainsi que les directeurs régionaux de la GCC.</i> 	<p>pointillée indiquent les liens hiérarchiques existant avec le même individu sur le côté de la Sécurité).</p> <p>Le sous-ministre contrôlera le l'efficacité de la structure de rapports hiérarchiques et interviendra, le cas échéant, pour assurer un appui à l'autorité fonctionnelle en matière de SST. (Vérification 3.1.6, Conclusion, page 13)</p> <p>Vous référer à la recommandation numéro 3 en ce qui a trait aux questions des rapports trimestriels.</p>	<p>janvier 2006</p>			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p>5. Le sous-ministre devrait faire en sorte que les cadres supérieurs du Ministère manifestent visiblement leur leadership et leur appui pour le Programme ministériel de santé et de sécurité au travail, notamment en participant à au moins une inspection de sécurité d'un lieu de travail par année, conformément au Manuel de contrôle des pertes du Ministère.</p>	<p>Les cadres supérieurs du Ministère incluront dans leurs rapports trimestriels sur le rendement de la SST adressés au CGM des rapports sur les mesures prises dans leurs secteurs et leurs régions pour promouvoir le Programme de SST.</p>	février 2006			
	<p>Les cadres supérieurs participeront au moins à une inspection de sécurité d'un lieu de travail par année, conformément au <i>Manuel de contrôle des pertes</i> SST du MPO, chap. 1.3.1 c)(ii).</p>	janvier 2006			
	<p>Les gestionnaires régionaux de la P&S informeront les DGR et les AC sur les mesures à entreprendre de promouvoir l'image de la SST au MPO. Celles-ci pourraient comprendre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La participation aux activités de la Semaine nord-américaine de la sécurité et de la santé au travail • La publication d'articles dans <i>Au courant</i> qui démontrent la 	février 2006			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
	<p>participation aux inspections de sécurité</p> <ul style="list-style-type: none">• La présentation de prix à des employés pour souligner leur contribution au programme de SST, etc.				

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<i>6. Le sous-ministre devrait faire en sorte qu'on élabore des lignes directrices et des mandats pour les champions ministériels du bien-être et de la sécurité en milieu de travail, et que ce qu'on attend annuellement d'eux soit précisé dans les accords de responsabilisation des champions.</i>	<p>Des termes de référence génériques ont été approuvés par le CGM.</p> <p>Les attentes spécifiques au niveau du Champion qui aura la responsabilité de SST seront établies dans le cadre des accords d'imputabilité.</p>	février 2006			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p>8. Le directeur de la Protection et sécurité devrait concevoir, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité, un programme de contrôle exhaustif de la SST axé sur les risques.</p> <p><i>Ce programme devrait inclure :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <i>des contrôles plus fréquents dans les cas où l'on sait que les politiques ministérielles de SST n'ont pas été respectées;</i> ◆ <i>un programme de vérification en règle du système ministériel de SST.</i> 	<p>Nota : On procède déjà au contrôle d'un certain nombre d'obligations de rendre compte (obligations clés) de la Partie II du CCT. Le programme couvre actuellement les réunions des comités de SST, les inspections des milieux de travail des employés, la formation des gestionnaires et des superviseurs, et les rapports d'accidents.</p>				
	<p>Le directeur et les gestionnaires régionaux de la P&S élaboreront et mettront en œuvre un programme de contrôle SST axé sur les risques qui inclura des calendriers nationaux et régionaux pour le respect des exigences.</p>	mars 2006			
	<p>Le directeur et les gestionnaires régionaux de la P&S :</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ développeront une stratégie pour permettre aux CRSS de contrôler les activités d'inspection en milieu de travail. 	mars 2006			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
	<p>♦ travaillent actuellement à l'élaboration d'une stratégie pour améliorer le programme des inspections en milieu de travail pour les sites sans personnel.</p> <p>Le directeur de la P&S examinera les politiques et recommandera des mesures pour contrôler la conformité aux politiques ministérielles clés.</p> <p>Le directeur et les gestionnaires régionaux de la P&S élaboreront une stratégie pour effectuer des vérifications systématiques du programme ministériel de santé et sécurité au travail.</p> <p>♦ Le directeur de la P&S produira un calendrier de vérification du programme de SST en fonction des principes de gestion des risques.</p> <p>La méthodologie et la proposition du Programme de</p>	<p>mars 2006</p> <p>mars 2006</p> <p>juin 2006</p> <p>septembre 2006</p>			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
	<p>vérification seront présentées au CGM pour approbation.</p> <p>L'agence centrale et les cadres supérieurs régionaux participeront au moins à une inspection d'un milieu de travail par année. (Réf. : recommandation 5)</p>				

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURE PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p>9. Le directeur de la Protection et sécurité devrait, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité:</p> <p>◆ <i>Fournir une orientation et des lignes directrices pour appuyer l'initiative, au sein de la GCC dans la région du Pacifique, d'élaborer et de mettre en oeuvre un système intégré de gestion de la santé, de la sécurité et de l'environnement (SGS) qui respecte le cadre se rattachant au Système ministériel de gestion de la sécurité et qui est rentable.</i></p>	<p>Le DG du Gestion des biens immobiliers, santé et sécurité (GBISS) participera aux réunions des comités directeurs de la GCC-P et du SGSSE de la région du Pacifique pour s'assurer que le SGSSE respecte effectivement le cadre de travail ministériel inhérent au SGS et qu'il soit rentable.</p> <p>La Région du Pacifique, de concert avec l'équipe de Protection et sécurité de l'AC et le Bureau de la coordination environnementale (BCE), élaborera une analyse fondée sur les besoins relativement au projet de SGSSE.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une fois l'analyse des besoins axée sur les risques complétée, toutes les parties collaboreront pour établir les priorités et élaborer les objectifs de la mise en oeuvre du programme. 	<p>immédia- tement</p> <p>février 2006</p>			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURE PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p>♦ <i>Dans un même ordre d'idée, fournir une orientation et des lignes directrices aux régions pour appuyer la mise en oeuvre d'un SGS dans chaque section/ secteur du Ministère qui n'est pas déjà couverts par un SGS global.</i></p>	<p>Le Centre d'expertise (CDE) corporative de la SST, de concert avec le bureau (corporatif) de la coordination environnementale (BCE), fournira sur une base continue des avis et des conseils à la gestion et aux coordonnateurs de projets du SGSSE sur l'initiative du SGSSE.</p>	en cours			
	<ul style="list-style-type: none"> • Les bureaux de SST et de BCE identifieront les points communs de leurs programmes • Les bureaux de SST et de BCE feront des recommandations sur la coordination du travail entre les deux groupes 	mars 2006			
	<p>Le directeur de la P&S tient des téléconférences aux deux semaines avec tous les gestionnaires régionaux de la P&S pour discuter des nouvelles préoccupations et du statut des projets permanents en matière de</p>	en cours			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURE PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
	<p>SST dans le but d'améliorer le SGS du MPO.</p> <p>Deux fois par année, les gestionnaires de la Protection et la sécurité se rencontrent pour discuter du programme de SST et planifier les activités pour la mise en oeuvre du SGS du MPO.</p> <p>Un fonds d'investissements stratégiques (FIS) a été créé pour financer des projets qui aideront à la mise en oeuvre du SGS ministériel.</p> <p>Activités du FIS prévues en 2005-2006:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ <i>Manuel d'inspection et de procédure de sécurité</i> des ports pour petits bateaux (PPB) (responsable : T.-N. L.) ◆ Tâche critique/Analyse des risques de tâche, C&P, région du Québec (responsable : Québec) 	<p>en cours</p> <p>en cours</p> <p>mars 2006</p> <p>mars 2007</p>			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURE PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
	♦ Plan de formation pour les conseillers en SST (voir la recommandation 12 de la Vérification) (responsable : SST corporative)	mars 2006			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p>10. Le directeur de la Protection et sécurité devrait élaborer et mettre en oeuvre, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité, une procédure de planification des activités et des opérations de SST axée sur les risques.</p>	<p>Le directeur et les gestionnaires régionaux de la P&S élaboreront et mettront en oeuvre une procédure de planification des opérations axée sur les risques qui inclut une évaluation officielle de la rentabilité et des risques. Selon la Vérification, 3.3.1, page 24, le processus :</p> <ul style="list-style-type: none"> • définira les activités principales, • sera axé sur les opérations et les activités spécifiques réalisables à l'intérieur d'une période de 12 à 18 mois, • contiendra une évaluation du niveau d'effort requis, • contiendra une évaluation des ETP et des coûts associés aux ressources nécessaires, • établira les priorités, • contiendra les dates d'achèvement prévues. 	<p>avril 2006</p>			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p><i>11. Le SMA RH et SI et les DGR devraient généraliser le recours à des ententes sur les niveaux de service, en y incluant les principaux éléments des plans opérationnels annuels de SST axés sur les risques.</i></p> <p><i>Une procédure de contrôle du rendement (degré de respect des engagements des ententes sur les niveaux de service) devrait faire partie de ce processus de mesure de rendement.</i></p>	<p>Le SMA aux RHSC et les DGR/SC généraliseront le recours aux ententes sur les niveaux de service, en y incluant les principaux éléments propres à la SST, à savoir les devoirs de rendre compte, les priorités et les exigences.</p> <p>◆ Le directeur et les gestionnaires régionaux de Protection et sécurité fourniront des avis et des directives au besoin.</p> <p>Les réalisations et les secteurs d'amélioration seront résumés dans les rapports trimestriels de SST adressés au CGM et aux Comités gestionnaires régionaux (CGR) (Réf. : recommandation 3).</p>	avril 2006			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
<p>12. Le directeur de la P Protection et sécurité devrait élaborer, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité, une stratégie de formation et de sensibilisation globale axée sur les risques dans le contexte de la SST. Cette stratégie devrait comprendre tous les aspects de la formation initiale des employés ainsi que la formation permanente et l'orientation.</p>	<p>Dans le but de respecter les exigences de la Partie II du CCT, la <u>formation ministérielle</u> en SST sera rendue obligatoire à l'échelle nationale. Le directeur de la P&S préparera une note du SM pour informer tous les employés des exigences relatives à la formation.</p>	décembre 2005			
	<p>Le directeur et les gestionnaires régionaux en P&S élaboreront une stratégie nationale globale sur la formation qui comprendra des recommandations en matière d'apprentissage en ligne.</p>	octobre 2006			
	<p>La stratégie tiendra compte de l'orientation en SST des employés et d'autres types de formation que l'on pourrait envisager d'un point de vue national ou régional (p. ex. le SIMDUT)</p> <p>Le directeur et les gestionnaires régionaux de la P&S élaboreront une méthode d'évaluation de l'efficacité à long terme de la</p>	mars 2007			

PLAN D'ACTION DE LA GESTION EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)					
RECOMMANDATION	PLAN D'ACTION DE LA GESTION	DATE INITIALE PRÉVUE	MESURES PRISES	MESURES À PRENDRE	DATE D'ACHÈVEMENT PRÉVUE
	<p>formation en SST</p> <p><u>Formation des conseillers en SST</u> Les Services corporatifs de la protection et sécurité préparent une proposition d'aménagement organisationnel, des profils de compétence et des modèles nationaux de descriptions de travail qui s'appliqueront au Programme de protection et de sécurité à l'échelle nationale.</p> <p>La stratégie de formation pour les professionnels de la SST sera élaborée conformément au projet des profils de compétence.</p>	mars 2006			

ANNEXE A RECOMMANDATIONS DE LA VÉRIFICATION

Recommandations de la vérification

Recommandation 1

Le SMA RH et SI devrait concevoir des procédures propres à améliorer les mécanismes de contrôle de l'utilisation des nouvelles ressources supplémentaires affectées à des fonctions données.

Recommandation 2

Le sous-ministre devrait contrôler la conformité aux principales politiques et initiatives ministérielles en matière de santé et de sécurité au travail, en se fondant sur les accords de responsabilisation conclus avec les SMA, le commissaire de la GCC et les DGR et en insistant initialement sur le respect des exigences de fréquence des réunions des comités régionaux et locaux de santé et de sécurité au travail.

Recommandation 3

Le sous-ministre devrait faire en sorte que les questions et initiatives importantes en matière de santé et de sécurité au travail soient mises tous les trimestres à l'ordre du jour des réunions du Comité de gestion ministériel.

Recommandation 4

Le sous-ministre devrait s'assurer que la communication en matière de SST est officiellement renforcée entre :

- le directeur de la Protection et sécurité et lui-même, à l'AC;***
- les gestionnaires de la Protection et sécurité et les DGR ainsi que les commissaires adjoints de la GCC, dans les régions.***

À cette fin, on devrait :

- inclure dans la description de poste du directeur de la Protection et sécurité une relation en pointillé entre lui et le sous-ministre, en ce qui concerne la fonction de SST;***
- inclure dans la description de poste des gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité une relation en pointillé analogue entre eux et leur DGR, en ce qui concerne la fonction de SST;***
- instaurer des séances d'information trimestrielles sur les principales questions de SST entre le directeur de la Protection et sécurité et le sous-ministre, d'une part, et entre les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité et leurs DGR ainsi que les commissaires adjoints de la GCC, d'autre part.***

Recommandation 5

Le sous-ministre devrait faire en sorte que les cadres supérieurs du Ministère manifestent visiblement leur leadership et leur appui pour le Programme ministériel de santé et de sécurité

au travail, notamment en participant à au moins une inspection de sécurité d'un lieu de travail par année, conformément au Manuel de contrôle des pertes du Ministère.

Recommandation 6

Le sous-ministre devrait faire en sorte qu'on élabore des lignes directrices et des mandats pour les champions ministériels du bien-être et de la sécurité en milieu de travail et que ce qu'on attend annuellement d'eux soit précisé dans les accords de responsabilisation des champions.

Recommandation 7

Le directeur de la Protection et sécurité, de concert avec les directeurs régionaux de la Protection et sécurité, devrait faire en sorte qu'on mette au point un système ministériel de SST capable d'assurer le suivi de toutes les activités importantes liées à la SST et d'en faire rapport avec efficacité et efficience.

Recommandation 8

Le directeur de la Protection et sécurité devrait concevoir, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité, un programme de contrôle exhaustif de la SST axé sur les risques. Ce programme devrait inclure des contrôles plus fréquents dans les cas où l'on sait que les politiques ministérielles de SST n'ont pas été respectées, ainsi qu'un programme de vérification en règle du système ministériel de SST.

Recommandation 9

Le directeur de la Protection et sécurité devrait, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité :

- *Fournir une orientation et des lignes directrices pour appuyer l'initiative, au sein de la GCC et dans la région du Pacifique, d'élaborer et de mettre en œuvre un système intégré de gestion de la santé, de la sécurité et de l'environnement, qui respecte efficacement le cadre se rattachant au Système ministériel de gestion de la sécurité et qui est rentable.*
- *Dans un même ordre d'idée, fournir une orientation et des lignes directrices aux régions pour appuyer la mise en œuvre d'un SGS dans chaque section/secteur du Ministère qui n'est pas déjà couvert par un SGS global.*

Recommandation 10

Le directeur de la Protection et sécurité devrait élaborer et mettre en œuvre, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité, une procédure de planification des activités et des opérations de SST axée sur les risques.

Recommandation 11

Le SMA RH et SI et les DGR devraient généraliser le recours à des ententes sur les niveaux de service, en y incluant les principaux éléments des plans opérationnels annuels de SST axés sur les risques. Une procédure de contrôle du rendement (degré de respect des engagements des

ententes sur les niveaux de service) devrait faire partie de ce processus de mesure du rendement.

Recommandation 12

Le directeur de la Protection et sécurité devrait élaborer, de concert avec les gestionnaires régionaux de la Protection et sécurité, une stratégie de formation et de sensibilisation globale axée sur les risques dans le contexte de la SST. Cette stratégie devrait comprendre tous les aspects de la formation initiale des employés ainsi que la formation permanente et l'orientation.