



Bureau du vérificateur général

**Vérification du Service des incendies d'Ottawa –
Suppression des incendies**

**Déposée devant le Comité de la vérification
Le 26 novembre 2019**

Table des matières

Résumé.....	1
Objet	1
Contexte et justification	1
Constatations	2
Conclusion	6
Recommandations et réponses.....	7
Rapport de vérification détaillé	10
Introduction	10
Renseignements généraux et contexte.....	10
Objectifs et critères de la vérification.....	12
Portée de la vérification.....	13
Approche et méthodologie de la vérification	13
Observations et recommandations de la vérification.....	13

Remerciements

L'équipe responsable de cette mission de vérification, constituée de membres du personnel de Samson and Associates, sous la supervision d'Ed Miner, vérificateur général adjoint, et sous la direction de Ken Hughes, vérificateur général, tient à remercier les personnes qui ont participé à ce projet, en particulier celles qui ont fourni des éclaircissements et des commentaires dans le cadre de cette vérification.

Original signé par :

Vérificateur général

Résumé

Objet

Cette vérification a porté sur les principaux systèmes et processus et les principales pratiques de gestion du Service des incendies d'Ottawa (SIO) et visait à s'assurer qu'ils permettent d'exercer les opérations de suppression des incendies avec efficacité et efficience.

Contexte et justification

Le SIO sert environ 970 000 citoyens sur une superficie de l'ordre de 2 800 kilomètres carrés. La surveillance opérationnelle du SIO est assurée par l'équipe de gestion des incendies, constituée du chef des pompiers, de quatre chefs adjoints des pompiers et du gestionnaire de programme du Soutien opérationnel.

Le programme de suppression des incendies du SIO est consacré à la maîtrise ou à l'extinction des incendies. Le SIO assure les interventions d'urgence grâce à 45 casernes réparties sur tout le territoire d'Ottawa, en faisant appel aux services d'environ 900 pompiers et pompières « professionnel(le)s » syndiqué(e)s et à environ 480 pompiers « volontaires » (rémunérés sur appel), qui ne sont pas syndiqués. En outre, le SIO est doté d'un centre de répartition et d'un centre de répartition de secours.

Conformément à la convention collective qu'il a conclue avec l'Association des pompiers professionnels d'Ottawa (APPO), le SIO a à son service au moins 161 pompiers professionnels en fonction en permanence. Ces pompiers professionnels travaillent à raison de 42 heures par semaine selon des quarts échelonnés sur 24 heures. Cet horaire les amène à travailler à raison de sept quarts de 24 heures tous les 28 jours.

Les équipes chargées de la suppression des incendies du SIO s'en remettent à des systèmes d'information, dont la Base de données Flexible Data Management (FDM). La base FDM permet de saisir les données qui servent à gérer les activités courantes du SIO (par exemple les délais d'intervention) et à appuyer les équipes d'intervention pour la suppression des incendies (grâce aux données sur la structure et la conception de certains immeubles de la Veille). Le personnel du SIO gère cette base de données et d'autres systèmes.

C'est dans ce contexte que s'est déroulée la vérification des opérations de suppression des incendies du SIO.

Constatations

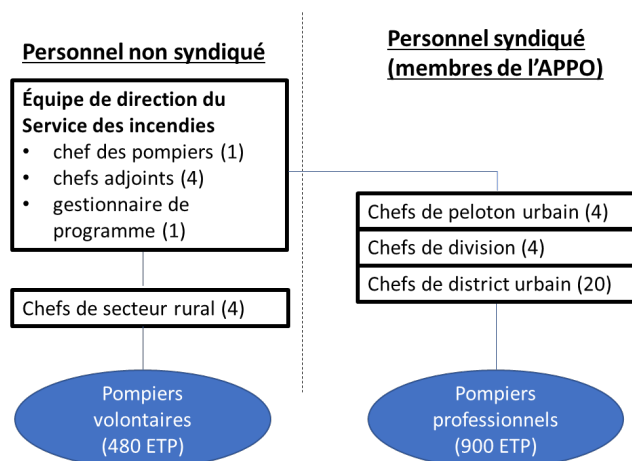
La vérification a été consacrée aux systèmes, aux pratiques et aux processus de gestion dans trois secteurs clés, sélectionnés d'après le risque :

- la gouvernance et la surveillance;
- les processus de recrutement;
- la gestion des principaux systèmes d'information.

Voici les principales constatations se rapportant à ces secteurs.

1. Il est possible d'améliorer la supervision des pompiers professionnels

Cette mission de vérification a permis de constater que l'absence de démarcation, dans l'affiliation syndicale, entre le personnel de supervision syndiqué et les pompiers professionnels syndiqués du SIO a une incidence sur la capacité de la haute direction du SIO à gérer les opérations de suppression des incendies avec efficacité et efficience.



Outre l'équipe de direction du Service des incendies, constituée du chef des pompiers, de quatre chefs adjoints et du gestionnaire de programme, et outre les chefs de secteur rural, tous les membres du personnel de supervision de la Suppression des incendies (soit les chefs de peloton, les chefs de division et les chefs de district) et les membres du personnel de la Suppression des incendies (pompiers professionnels) sont affiliés au même syndicat.

Cette structure donne lieu à des difficultés dans la gestion. Par exemple, la convention collective actuelle stipule que les questions de gestion et de discipline sont du seul ressort de l'employeur et de la direction. Selon l'interprétation qu'en donne la direction du SIO, le personnel de supervision (soit les chefs de district et les chefs de peloton) ne fait pas partie de la direction et ne peut donc pas participer à la planification, à l'encadrement ni au contrôle des opérations, ni non plus se pencher sur les questions disciplinaires.

Par conséquent, toutes les questions de gestion opérationnelle (soit la planification, l'encadrement et le contrôle des opérations) relèvent directement de la compétence des quatre chefs adjoints, puisque leurs subordonnés directs (soit les chefs de peloton, les chefs de district et les chefs de division) ne sont pas réputés faire partie de la direction.

L'absence d'un niveau de gestion intermédiaire du SIO, de concert avec d'autres dispositions de la convention collective, limite la capacité de l'équipe de direction du SIO à développer la compétence en gestion des superviseurs (soit les chefs de peloton, les chefs de district et les chefs de division). La convention collective actuelle prévoit, pour les membres de l'APPO (soit les chefs de peloton, les chefs de district et les chefs de division), des restrictions lorsqu'il s'agit de se consacrer à des affectations temporaires (pour développer les compétences en gestion, enrichir l'expérience ou mener des projets spéciaux comme la surveillance du système de sécurité du train léger sur rail).

Pour corriger ces problèmes, nous avons constaté que la haute direction du SIO avait déposé une proposition pour la négociation de la convention collective afin d'exclure les chefs de division et les chefs de peloton de la représentation syndicale auprès de l'APPO et de faire en sorte que ces postes relèvent de l'exclusion professionnelle de la gestion (EPG). Même si ce changement de structure, qui doit toujours faire l'objet d'une négociation collective, constituait un point de départ pour l'amélioration de la gouvernance et de la surveillance, la haute direction du SIO est également consciente des motifs de préoccupation et obstacles potentiels de ce changement, à savoir :

- l'opposition de l'APPO à tout changement qui aurait pour effet de réduire le nombre de ses membres;
- les stations des superviseurs (soit les chefs de peloton et les chefs de district) à renoncer à leur modèle actuel de dotation des quarts de 24 heures;

- la nécessité de développer les compétences en gestion des superviseurs du SIO (par exemple, la formation pour la rédaction des rapports, la gestion financière et budgétaire et la gestion des relations du travail, entre autres), puisque ces superviseurs ne sont pas tenus de justifier de ces compétences ni de les perfectionner dans leurs fonctions actuelles.

Nous avons constaté que la haute direction du SIO a fait savoir que la planification de la relève est un besoin organisationnel; toutefois, elle reconnaît que le plan de relève se situe à un stade très précoce.

2. Les processus de recrutement du SIO ne sont pas efficaces

Le SIO mène, tous les deux ans, une campagne de recrutement de pompiers qui attire de nombreux candidats (généralement, entre 1 500 et 2 000) pour un nombre limité de postes dans la suppression des incendies (de 30 à 40 par an). Ce processus revêt une importance absolue pour le SIO, qui doit préserver sa capacité de suppression des incendies. En outre, il s'agit du parcours unique de l'effectif « professionnel » d'employés du SIO, qui comprend des groupes spécialisés (par exemple, l'équipe chargée des matières dangereuses), la Prévention des incendies, la Formation, la Sécurité et l'Entretien, entre autres. Seul le personnel de suppression des incendies peut faire partie de ces groupes selon la convention collective en vigueur.

Cette mission de vérification a permis de constater que le processus de recrutement actuel est laborieux (puisque'il dure généralement huit ou neuf mois) et réclame d'énormes ressources en raison de plusieurs facteurs, notamment l'absence d'obligations, pour les candidats, d'être présélectionnés en fonction d'une norme reconnue (soit les normes de la National Fire Protection Association [NFPA]). Puisqu'il n'y a pas d'obligation de présélection, le SIO supporte, à la différence de nombreuses autres municipalités, le fardeau de la formation des nouveaux employés selon les normes de la NFPA.

La haute direction du SIO est consciente de l'inefficience du processus de recrutement actuel et a pris les mesures initiales nécessaires pour procéder à l'examen de sa Stratégie de recrutement et d'embauche. Les objectifs de cette initiative consistent notamment à revoir les pratiques exemplaires et à définir l'approche la plus économique pour assurer la qualité du recrutement des nouveaux employés. Cette initiative consistera aussi à définir les mises au point potentielles à court, à moyen et à long termes à apporter pour améliorer l'approche de recrutement du SIO.

3. Il est possible d'améliorer l'orientation des processus de recrutement du SIO dans la diversité et l'inclusion

Cette mission de vérification a permis de constater qu'il existe des occasions d'améliorer la représentation des groupes de la diversité au sein du SIO. D'après les données de 2017 par rapport à l'effectif disponible du SIO, les femmes, les représentants des minorités visibles et les personnes handicapées sont sous-représentés dans l'effectif du SIO.

Cette mission de vérification a permis de constater que le SIO accomplit des progrès en attirant une plus grande diversité de candidats. Par exemple, le pourcentage des candidats qui s'identifient comme membres des minorités visibles a progressé pour passer de 6,6 % en 2016 à 10,0 % en 2018. Ces chiffres n'ont rien à envier au taux de 7,6 % de la population active disponible dans ce groupe.

Toutefois, il existe toujours des occasions d'améliorer la diversité de la pépinière de candidats du SIO, en particulier pour les femmes, qui restent sous-représentées par rapport à la population active disponible.

Les directions générales de la Ville doivent déposer chaque année des plans de diversité et d'inclusion. En 2017, la Direction de la diversité et de l'inclusion (DDI) de la Ville au sein du Service des ressources humaines a adressé plusieurs recommandations non obligatoires à la Direction générale des services de protection et d'urgence. La direction du SIO a mis en œuvre des recommandations pour cibler le recrutement afin d'accroître la diversité des candidats. Toutefois, aucune mesure précise n'a été adoptée pour faire appel à des comités d'embauche divers et des processus de sélection et d'entrevue plus inclusifs.

À titre d'organisme relevant de la Direction générale des services de protection et d'urgence, la SIO n'a pas ses propres objectifs de diversité et ne dépose pas de rapport auprès du Conseil municipal relativement aux progrès accomplis dans ses efforts de diversité et d'inclusion.

4. Même si on a mis en œuvre des contrôles de la continuité opérationnelle des systèmes d'information, il est possible d'améliorer, dans l'ensemble, la planification des TI et la gestion de la qualité des données

Le SIO s'en remet à des systèmes d'information pour pouvoir saisir rapidement les données servant à appuyer la gestion des opérations et les équipes d'intervention pour la suppression des incendies dans leurs activités courantes. En 2016, le remaniement

organisationnel de la Ville a permis d'adopter une approche de portefeuille dans le cadre des services d'intervention en cas d'urgence : cette approche a eu pour effet de réduire les niveaux hiérarchiques du personnel de soutien technique des systèmes d'information du SIO ou de les transférer à la Direction générale des services de protection et d'urgence, qui assure désormais le soutien des systèmes d'information du SIO.

Par rapport aux principaux systèmes d'information qui soutiennent les opérations du SIO, nous avons constaté que le SIO s'en remet à différents organismes pour assurer le soutien de ses systèmes. Ces groupes comprennent le Groupe des activités de la TI de la Ville, le Service de police d'Ottawa, des fournisseurs indépendants et le personnel du SIO.

Dans cet environnement de soutien, nous avons constaté que le SIO a mis en œuvre des contrôles efficaces pour les solutions de repli et la continuité des opérations dans le cadre de ses principaux systèmes d'information. Or, il existe des occasions d'amélioration par rapport à l'ensemble de la planification des technologies de l'information et de la gestion de la qualité des données des systèmes d'information.

Conclusion

Le SIO a un environnement de gestion complexe, comme en témoigne l'envergure de son mandat dans les services qu'il offre aux citoyens sur tout le territoire d'Ottawa et la complexité de son environnement de relations du travail et de négociations de la convention collective.

Cette mission de vérification a permis de constater que les systèmes, les pratiques et les processus de gestion du SIO ont généralement été établis pour permettre d'assurer l'efficacité et l'efficacité des opérations de suppression des incendies. Cette mission de vérification a toutefois permis de constater qu'il existe des occasions de renforcer certains de ces systèmes, pratiques et processus de gestion.

Recommandations et réponses

Recommandation n° 1

Que la Ville sorte, de l'unité actuelle de négociations de la convention collective, le personnel de supervision du SIO.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Elle ne peut pas appliquer unilatéralement cette recommandation puisque pour les pompiers, les questions de relations du travail sont régies par la *Loi de 1997 sur la prévention et la protection contre l'incendie* (la « LPPI »). La LPPI dispose que chaque personne employée comme pompier par un service d'incendie fait partie d'une unité de négociation pour les besoins de la négociation collective, sauf si « la Commission est d'avis qu'elle exerce des fonctions de direction ou est employée à un poste de confiance dans lequel elle s'occupe de questions ayant trait aux relations de travail; ... [ou] est une personne désignée en vertu du paragraphe 54(4) ». La Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO) est seule habilitée à trancher la question quant à savoir si une personne exerce des fonctions de direction ou est employée à un poste de confiance dans lequel elle s'occupe de questions ayant trait aux relations de travail. La Lettre d'entente n° 6 de la convention collective précise que la Ville a deux solutions lorsqu'il s'agit d'exclure des postes de l'unité de négociation au motif que leur titulaire exerce des fonctions de direction : elle peut soit conclure un accord avec l'Association, soit déposer une demande auprès de la CRTO en vertu du paragraphe 54(2) de la LPPI.

La haute direction du Service des incendies d'Ottawa a déjà déposé une proposition visant à exclure les chefs de division et les chefs de peloton de l'unité de négociation de l'APPO et de faire en sorte que ces postes relèvent de l'exclusion professionnelle de la gestion (EPG) dans le cadre de la négociation de la convention collective. L'APPO n'est pas d'accord avec cette proposition. La haute direction du Service des incendies d'Ottawa s'engage à faire valoir cette exclusion dans le prochain cycle de négociation de la convention collective au premier trimestre de 2020, et à défaut de s'entendre avec l'APPO, elle déposera éventuellement une demande auprès de la CRTO, de concert avec les Services juridiques.

Recommandation n° 2

Que la Ville procède à une évaluation rigoureuse du processus et du cadre de recrutement du SIO pour assurer l'utilisation la plus efficace et efficiente qui soit des ressources de la Ville tout en veillant à la qualité supérieure du recrutement des nouveaux employés, en tenant compte de la diversité et de l'inclusion.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le Service des incendies d'Ottawa est fidèle aux principes de la diversité et de l'inclusion. Il a lancé un examen de sa stratégie de recrutement et d'embauche, qui prévoit une analyse comparative et le recensement des problèmes actuels et des solutions envisageables pour définir les approches les plus efficaces et économiques à adopter afin d'attirer les recrues les plus compétentes, en tenant compte du principe de la diversité de l'effectif. Cet examen, qui se déroule à l'heure actuelle, fera l'objet d'un rapport qui sera déposé auprès du Comité des services communautaires et de protection au plus tard au deuxième trimestre de 2020.

Recommandation n° 3

Que la Ville commence à déposer à intervalles réguliers, auprès du Conseil municipal, des rapports sur la situation et l'efficacité des approches du SIO dans la diversité de l'effectif.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le rapport annuel du Service des incendies d'Ottawa au Conseil municipal apportera un complément d'information sur le recrutement et la diversité.

Recommandation n° 4

Que la Ville mette au point un processus complet de planification des TI d'après les risques pour le SIO, notamment en définissant et en surveillant les impératifs du cycle de vie des systèmes et les besoins en ressources auxiliaires.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le Service des incendies d'Ottawa est en train d'établir une feuille de route technologique dans le cadre d'une vaste initiative de la direction générale qui permettra de définir les priorités technologiques à court, à moyen et à long termes du Service. Il s'agit entre autres de mettre en œuvre une structure-cadre de veille stratégique pour le Service, afin de permettre à l'équipe de direction du Service des incendies d'analyser les nouveaux tableaux de bord de données pour prendre des décisions opérationnelles et stratégiques, notamment dans la planification des technologies et la mise en œuvre des ressources. La Feuille de route technologique du Service des incendies d'Ottawa devrait être lancée au troisième trimestre de 2020.

Le Service des incendies d'Ottawa continuera aussi de surveiller les impératifs du cycle de vie des terminaux dans le cadre de cette nouvelle feuille de route, avec l'aide stratégique des Services de TI de la Ville.

Rapport de vérification détaillé

Introduction

La Vérification du Service des incendies d'Ottawa faisait partie du Plan de vérification 2018 du Bureau du vérificateur général, approuvé par le Conseil municipal le 22 novembre 2017. Le Service des incendies d'Ottawa (SIO) se veut une direction semi-autonome de la Ville, qui assure, pour la Ville d'Ottawa, des services de suppression et de prévention des incendies, de sauvetage et d'intervention médicale d'urgence échelonnée.

Quand nous menons des missions de vérification auprès des directions ou des directions générales de la Ville, nous procédons à une évaluation des risques pour déterminer les secteurs à vérifier. L'évaluation des risques donne lieu à un plan de vérification qui peut être constitué de différentes missions de vérification à mener sur un certain nombre d'années.

Nous avons constaté que les opérations de suppression des incendies constituaient un secteur à vérifier. Il s'agit notamment de se pencher sur les modalités selon lesquelles la structure organisationnelle actuelle de la direction du SIO permet de promouvoir l'intendance et l'efficacité et l'efficience des opérations, des modalités selon lesquelles la direction du SIO recense et gère activement les risques et les occasions se rapportant aux relations du travail, ainsi que des modalités selon lesquelles la direction du SIO veille à se doter d'une capacité suffisante pour soutenir efficacement ses principaux systèmes d'information.

Renseignements généraux et contexte

Le SIO sert environ 970 000 citoyens sur une superficie de l'ordre de 2 800 kilomètres carrés.

La surveillance opérationnelle du SIO est assurée par l'équipe de direction qui, avant le remaniement organisationnel de la Ville en 2016, était constituée de six sous-chefs adjoints des pompiers, qui relevaient de deux chefs-adjoints, qui relevaient eux-mêmes directement du chef des pompiers. Dans le cadre de ce remaniement, les postes de sous-chef adjoint des pompiers et un poste de gestionnaire de programme ont été éliminés. L'équipe de direction est désormais constituée du chef des pompiers, de quatre chefs adjoints des pompiers (Opérations urbaines et Opérations spéciales;

Normes communautaires et Communications; Formation, sécurité et innovation et Opérations rurales) et du gestionnaire de programme du Soutien opérationnel.

Le programme de suppression des incendies du SIO vise essentiellement à contrôler et à éteindre les incendies afin de protéger les citoyens contre les blessures ou les décès et à réduire le nombre de biens perdus. Le SIO assure les interventions en cas d'urgence grâce à 45 casernes de pompiers et à un centre de répartition (ainsi qu'à un centre de répartition de repli d'urgence) situés sur l'ensemble du territoire de la Ville d'Ottawa, en faisant appel aux services d'environ 900 pompiers « professionnels » syndiqués et d'approximativement 480 pompiers « volontaires » (rémunérés sur appel), qui ne sont pas syndiqués.

Conformément aux exigences de sa convention collective, le SIO garde toujours à son service au moins 161 pompiers professionnels en fonction. Chacune des 29 casernes comprend quatre pelotons (A, B, C et D), tous encadrés par un chef de peloton syndiqué. Chaque peloton a un horaire hebdomadaire de 42 heures, constitué de quarts de travail échelonnés sur 24 heures. En raison de cet horaire, chaque pompier « professionnel » affecté à la suppression des incendies travaille à raison de sept quarts de travail étalés sur 24 heures tous les 28 jours.

Les pompiers volontaires sont affectés à certaines casernes d'après leur lieu de résidence ou de travail principal et réagissent aux incidents selon les besoins. La formation des pompiers volontaires se déroule les fins de semaine et les soirs de la semaine. Dans les secteurs urbains et de banlieue, les interventions des pompiers volontaires sont régies par la convention collective conclue avec l'Association des pompiers professionnels d'Ottawa (APPO).

Les équipes de suppression des incendies du SIO s'en remettent à des systèmes d'information, dont le système Flexible Data Management (FDM). Le système FDM est une application essentielle qui sert à enregistrer des données servant à gérer les activités courantes (soit les délais d'intervention) du SIO et à appuyer les équipes d'intervention pour la suppression des incendies (grâce aux données sur la structure et la conception de certains immeubles de la Ville). Ce système et d'autres systèmes sont gérés par le personnel du SIO.

C'est dans ce contexte qu'a été menée la mission de vérification des opérations de suppression des incendies du SIO.

Objectifs et critères de la vérification

Dans l'ensemble, l'objectif de cette mission de vérification consistait à déterminer que les principaux systèmes et processus et principales pratiques de gestion du SIO permettent d'assurer que l'efficacité et l'efficience des opérations de suppression des incendies.

Cet objectif général regroupait les trois objectifs vérificationnels suivants :

Objectif n° 1 de la vérification

Évaluer les processus et les pratiques en vigueur pour assurer comme il se doit la gouvernance et la surveillance.

Critères

- La structure organisationnelle actuelle de la direction du SIO permet de promouvoir l'intendance et de mener les opérations de suppression des incendies avec efficacité et efficience.
- La direction du SIO recense comme il se doit et gère activement les risques et les occasions de concession dans les relations du travail et la gestion de l'effectif.

Objectif n° 2 de la vérification

Évaluer l'efficience et l'efficacité des processus de recrutement du SIO.

Critères

- Les processus de recrutement du SIO sont efficaces et répondent efficacement aux besoins du Service.

Objectif n° 3 de la vérification

Évaluer les processus et les pratiques en vigueur pour assurer comme il se doit la gestion des principaux systèmes d'information.

Critères

- Le SIO est doté d'une capacité suffisante pour soutenir efficacement ses principaux systèmes d'information, assurer la continuité de ses opérations et veiller au contrôle de la qualité des données.

Portée de la vérification

Cette mission de vérification a consisté à examiner les structures et les processus de gestion et de gouvernance du SIO, notamment ceux qui se rapportent à la gestion de la relève, à la gestion des risques et des occasions dans le domaine des relations du travail, à la gestion des processus de recrutement et à la gestion des systèmes d'information. Cette mission a porté essentiellement sur les activités de gestion des organismes chargés des Opérations urbaines et des Opérations rurales du SIO.

Cette mission de vérification s'est essentiellement déroulée dans la période comprise entre janvier 2017 et décembre 2018.

Approche et méthodologie de la vérification

La méthodologie de la vérification prévoyait les activités suivantes :

- entrevues avec la direction, les représentants opérationnels et d'autres membres du personnel organisationnel du SIO chargés d'appuyer directement les processus de gestion qui faisaient partie de la portée de la vérification;
- examen des documents se rapportant aux différents secteurs qui faisaient partie de la portée de la mission, à savoir les rapports de gestion disponibles, la documentation des processus et la convention collective, entre autres;
- analyse comparative des considérations propres au SIO (soit la structure de gestion) par rapport à des organismes comparables de la Ville et d'autres administrations;
- analyse et sondage des liens, de l'harmonisation et de l'uniformité des pièces justificatives vérificationnelles réunies pour chacun des secteurs sélectionnés dans l'examen;
- les travaux de vérification sur le terrain étaient quasiment achevés au 31 décembre 2018.

Observations et recommandations de la vérification

Objectif n° 1 de la vérification

En 2016, la Ville a procédé à un vaste remaniement organisationnel qui a touché la structure de la haute direction du SIO. Avant ce remaniement, la direction du SIO était constituée de six sous-chefs adjoints des pompiers (à vocation opérationnelle), qui

relevaient de deux sous-chefs (à vocation stratégique et d'encadrement), qui relevaient eux-mêmes directement du chef des pompiers. Dans le cadre de ce remaniement, les postes de sous-chef adjoint des pompiers et un poste de gestionnaire de programme ont été éliminés, et on a créé deux postes de sous-chef.

Ce remaniement visait en partie à aplanir la hiérarchie pour étendre les portefeuilles et améliorer la responsabilisation, afin de rehausser la planification de la relève et d'autonomiser les futurs dirigeants.

C'est pourquoi on s'attendait, dans le cadre de cette mission de vérification, à constater que la structure organisationnelle actuelle de la direction du SIO permettait de promouvoir l'intendance et de gérer les opérations de suppression des incendies avec efficacité et efficience. En outre, compte tenu des répercussions considérables de la convention collective sur les opérations de suppression des incendies, nous nous attendions à ce que la direction du SIO définisse et gère activement les risques et les occasions de concession dans le cadre de la convention collective.

Structure actuelle de la direction du SIO et synthèse des affiliations syndicales

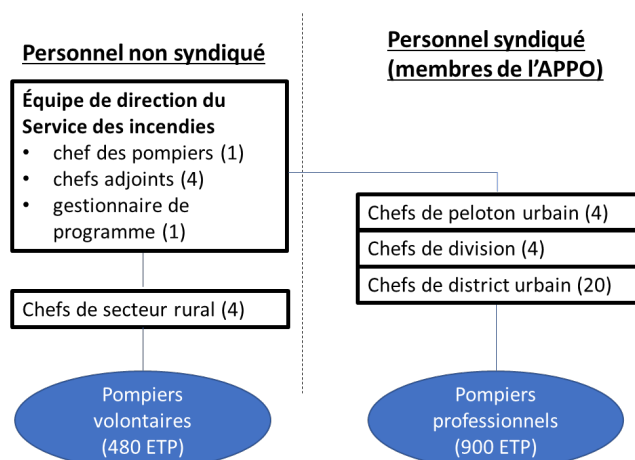
Les pompiers professionnels du SIO sont répartis, sur l'ensemble du territoire de la Ville, parmi cinq districts, tous dotés de trois à cinq casernes et dirigés par un chef de district (syndiqué et membre de l'APPO). Chaque caserne urbaine est dotée de 25 à 30 membres du personnel de suppression des incendies (syndiqués et membres de l'APPO), qui travaillent selon des quarts, pour assurer l'intervention dans la suppression des incendies et d'autres services spécialisés (sauvetage spécialisé et matières dangereuses) à raison de 24 heures sur 24 et de sept jours sur sept. Chaque quart de travail est géré par l'un des quatre chefs de peloton, qui ont tous sous leurs ordres cinq chefs de district. Les pompiers volontaires du SIO couvrent quatre districts ruraux, qui sont tous gérés par un chef de secteur (postes non syndiqués de gestionnaire exclu).

Vingt-cinq casernes « urbaines » sont dotées exclusivement de pompiers professionnels à temps plein (syndiqués et membres de l'APPO). Seize casernes « rurales » sont dotées exclusivement de pompiers volontaires (non syndiqués). Les quatre autres casernes, qui chevauchent des secteurs urbains et ruraux de la Ville, sont « composites », puisqu'elles sont dotées de pompiers professionnels (syndiqués et membres de l'APPO) et de pompiers volontaires (non syndiqués).

Vérification du Service des incendies d'Ottawa – Suppression des incendies

Les chefs de district responsables des pompiers « professionnels » sont syndiqués (et membres de l'APPO), alors que les chefs de secteur responsables des pompiers volontaires ne sont pas syndiqués. Outre l'équipe de direction du Service des incendies (chef et chefs adjoints), ces quatre chefs de secteur rural sont les seuls membres du personnel de supervision du SIO qui ne sont pas syndiqués et affiliés à l'APPO.

Le lecteur trouvera ci-après l'aperçu simplifié de la hiérarchie actuelle de la direction et de la supervision du SIO. Outre l'équipe de direction du Service des incendies et les chefs de secteur rural, tous les membres du personnel de supervision du service de suppression des incendies (soit les chefs de peloton, les chefs de division et les chefs de district) et du personnel du service de suppression des incendies (pompiers professionnels) sont membres du même syndicat.



Nous avons procédé à l'analyse comparative des structures organisationnelles de gestion de trois autres services « mixte »¹ de suppression des incendies (Sudbury, Hamilton et Halifax) et de deux autres services de la Ville d'Ottawa (Service de police et Services paramédics). Nous avons constaté que dans tous les cas sauf un (Sudbury), les cadres intermédiaires exerçant des fonctions de supervision ne font pas partie du syndicat qui représente la plupart des employés. Par exemple, les employés du Service de police d'Ottawa qui exerce des fonctions de supervision (soit les surintendants et les inspecteurs) sont membres d'un syndicat (Association des officiers d'état-major) qui est distinct du syndicat représentant le personnel du Service de police (soit l'Association de

¹ Un service mixte de suppression des incendies comprend des pompiers professionnels et des pompiers volontaires.

police d'Ottawa), alors que les employés du Service paramédic d'Ottawa qui exerce des fonctions de supervision (soit les commandants et les surintendants) sont membres d'un syndicat (CIPP) qui est distinct du syndicat représentant le personnel paramédical (soit le Syndicat canadien de la fonction publique [SCFP]).

Incidence de la structure actuelle du SIO sur les questions de gestion et de mesures disciplinaires

La convention collective actuelle stipule que les questions de gestion et de mesures disciplinaires relèvent de la seule compétence de l'employeur et de la direction. Selon l'interprétation qu'en donne la direction du SIO, le personnel de supervision (soit les chefs de district et les chefs de peloton) ne fait pas partie de la direction et ne peut donc pas participer à la planification, à l'encadrement ni au contrôle des opérations, ni non plus se pencher sur les questions disciplinaires.

Par conséquent, toutes les questions de gestion opérationnelle (soit la planification, l'encadrement et le contrôle des opérations) relèvent directement de la compétence des quatre chefs adjoints, puisque leurs subordonnés directs (soit les chefs de peloton, les chefs de district et les chefs de division) ne sont pas réputés faire partie de la direction, puisqu'ils sont membres de l'APPO.

Pour donner un exemple précis de cette responsabilité, le SIO reçoit chaque année une vingtaine de griefs émanant d'employés. Dans la structure hiérarchique actuelle, ces griefs ou toutes les questions de mesures disciplinaires obligent les chefs adjoints à intervenir directement. Selon la pratique opérationnelle actuelle du SIO, deux chefs adjoints doivent être présents pour entendre les griefs.

Incidence de la structure actuelle du SIO sur la planification de la relève et le perfectionnement en gestion

En raison de l'absence d'un niveau de cadre intermédiaire de concert avec les dispositions de la convention collective, l'équipe de direction du SIO est limitée dans la mesure dans laquelle elle peut développer la compétence en gestion des superviseurs (soit les chefs de peloton, les chefs de district et les chefs de division) qui sont membres de l'APPO. La convention collective actuelle comporte, pour les membres de l'APPO (soit les chefs de peloton, les chefs de district et les chefs de division), des restrictions lorsqu'il s'agit de se consacrer à des affectations temporaires (par exemple

pour développer les compétences en gestion, enrichir l'expérience ou mener des projets spéciaux comme la surveillance du système de sécurité du train léger sur rail).

Pour corriger ces problèmes, nous avons constaté que la haute direction du SIO avait déposé une proposition pour la négociation de la convention collective afin d'exclure les chefs de division et les chefs de peloton de la représentation syndicale auprès de l'APPO et de faire en sorte que ces postes relèvent de l'exclusion professionnelle de la gestion (EPG). Même si ce changement de structure, qui doit toujours faire l'objet d'une négociation collective, constituait un point de départ pour l'amélioration de la gouvernance et de la surveillance, la haute direction du SIO est également consciente des motifs de préoccupation et obstacles potentiels de ce changement, à savoir :

- l'opposition de l'APPO à tout changement qui aurait pour effet de réduire le nombre de ses membres;
- les stations des superviseurs (soit les chefs de peloton et les chefs de district) à renoncer à leur modèle actuel de dotation des quarts de 24 heures;
- la nécessité de développer les compétences en gestion des superviseurs du SIO (par exemple, la formation pour la rédaction des rapports, la gestion financière et budgétaire et la gestion des relations du travail, entre autres), puisque ces superviseurs ne sont pas tenus de justifier de ces compétences ni de les perfectionner dans leurs fonctions actuelles.

Dans ce contexte, nous avons constaté que la haute direction du SIO a fait de la planification de la relève un besoin organisationnel; tout en reconnaissant que le SIO se situe à une étape très précoce dans l'adoption d'une approche significative pour élaborer un plan de relève de la direction.

Incidence de la structure actuelle du SIO sur l'ensemble de la gestion de cet organisme

La structure actuelle de gestion du SIO et les dispositions correspondantes dans la convention collective constituent un défi de taille pour la gestion de cet organisme. Même si elle est consciente de ce défi, l'équipe de la haute direction n'a pas pu nous fournir la confirmation objective des répercussions de la situation actuelle. Cette confirmation objective pourrait par exemple comprendre la mesure du pourcentage du temps consacré par la haute direction à des activités comme l'audition des griefs des employés. C'est pourquoi nous nous sommes contentés d'une analyse comparative et d'entrevues avec la haute direction. Cette dernière a fait savoir que l'absence d'un

niveau hiérarchique de cadres de gestion opérationnelle ou de supervision « non syndiqués », de concert avec les limites imposées par la convention collective :

- empêche le SIO de planifier la relève de la direction;
- empêche les chefs adjoints du SIO de déléguer des responsabilités et les oblige à intervenir massivement dans les activités opérationnelles courantes, notamment :
- tous les griefs des employés, tous les dossiers portant sur les obligations d'accommodement et tous les dossiers relevant de la CSPAAT;
- toutes les questions de mesures disciplinaires imposées aux employés;
- toutes les questions de relations syndicales et de négociations de la convention collective;
- toutes les questions financières et budgétaires.

La haute direction a aussi fait savoir que cette lacune vient ensuite réduire la capacité des chefs adjoints à se pencher sur les questions stratégiques et analytiques. Voici entre autres des exemples de cas dans lesquels la haute direction a confirmé qu'il fallait être plus attentif :

- la capacité d'évaluer toutes les répercussions du projet pilote de quarts de travail de 24 heures, soit les incidences sur les congés de maladie, la santé mentale, la formation et les facteurs qui entrent en ligne de compte quand il s'agit d'attirer des candidats pour des postes de responsable de la prévention des incendies qui ne sont pas dotés d'un horaire de quarts de 24 heures;
- la capacité d'évaluer et de mettre à jour les procédures opérationnelles normalisées et le Programme de sécurité du SIO;
- la capacité de gérer activement le programme de retour au travail.

Situation de la convention collective

Le SIO est doté d'un environnement complexe de relations professionnelles et de négociations de la convention collective et négocie à l'heure actuelle la mise à jour de sa convention collective.

La convention actuelle avec l'APPO est arrivée à expiration le 31 décembre 2015. Cette convention de 2015 a été finalisée en mai 2017. Les négociations portant sur la mise à jour de la convention collective ont repris en novembre 2017 avec l'échange de propositions syndicales-patronales. Les négociations portant sur la nouvelle convention se sont poursuivies jusqu'en avril 2018; elles ont alors été rompues. En septembre 2018,

on a nommé un arbitre de différend, et l'arbitrage devait commencer au milieu de 2019. Faute de convention collective à jour, la convention qui est arrivée à expiration en 2015 continue de produire ses effets.

Approche du SIO dans le processus de négociations de la convention collective et dans la gestion des risques et des occasions de concession d'effectifs

Nous avons constaté que l'équipe de direction du SIO et l'Unité des relations de travail (URT) de la Ville ont adopté des approches qui permettent de tout mettre en œuvre pour cerner et gérer les risques et les occasions de concession dans les relations de travail et la gestion de l'effectif. Toutefois, le succès qu'elles remporteront en définitive pour produire des résultats équilibrés pour la Ville et le SIO dépend du processus de négociations de la convention collective.

Dans les cas où un groupe d'employés visé par une convention collective (CC) appartient entièrement à une seule direction générale, comme c'est le cas dans la convention collective de l'APPO, l'URT collabore directement avec l'équipe de direction de la Direction générale visée dans l'élaboration de son approche et de son mandat dans la négociation de la convention collective. Dans le cas du SIO, c'est l'équipe de direction du SIO (chef et chefs adjoints) qui détermine l'ensemble de ses propositions définitives, et l'URT se réunit périodiquement avec l'équipe de direction de la Ville pour prendre connaissance des suggestions se rapportant aux propositions. Le nombre de réunions et les séquences des réunions peuvent varier dans chaque cycle de négociations, selon l'étendue et la portée des enjeux opérationnels touchant le lieu de travail et pouvant éventuellement donner lieu à la négociation.

L'un des principaux facteurs de ce processus est le mandat de négociations, qui est établi pendant une séance à huis clos du Conseil municipal. Ce mandat porte sur les grandes attentes pour ce qui est des indexations, des changements dans les avantages sociaux et d'autres facteurs comme l'objectif d'harmoniser les hausses de salaire des policiers et des pompiers, par exemple.

Pendant ces réunions, l'URT prend connaissance, avec l'équipe de direction du SIO, des suggestions provenant de différentes sources pendant la durée de la convention collective, des propositions issues des cycles de négociations précédents, des suggestions des intervenants (dont le Service des ressources humaines, ainsi que la Direction de la rémunération, de la paie et des avantages sociaux) et des nouvelles

suggestions émanant de la direction du SIO. L'URT a demandé aux intervenants de faire des suggestions avant de se réunir avec le SIO.

Dans un volet de ce processus, l'URT et l'équipe de direction du SIO passe en revue l'objet, les avantages et les inconvénients, ainsi que les objectifs à long terme et stratégiques de toutes les propositions. On tient également compte de l'évolution des négociations, des décisions rendues dans l'arbitrage et des griefs dans l'évaluation de l'ensemble des propositions potentielles de négociations. L'URT fait également état de toutes les lacunes linguistiques ou des changements dans la conformité aux lois qui peuvent se révéler nécessaires dans la convention collective. L'équipe de direction du SIO évalue également l'incidence des propositions potentielles sur les droits de la direction.

Les propositions qui réclament les commentaires des intervenants (soit le Service des finances municipales ou le Service des ressources humaines de la Ville) ou de l'information comparative (interne ou externe) sont cernées à l'occasion des réunions préparatoires. Nous avons pris connaissance de plusieurs exemples de ce processus. Ainsi, la DGSRH a commenté la révision de certaines propositions se rapportant aux avantages sociaux (par exemple, un projet d'introduction au régime d'invalidité de courte durée pour les nouveaux employés) et qui ont été adressées à l'équipe de direction du SIO pour étude dans l'élaboration des propositions définitives. L'URT peut aussi mettre au point les propositions provisoires avant de se réunir avec la direction du service de suppression des incendies pour finaliser l'ensemble des propositions. L'équipe de direction du SIO détermine la version définitive de l'ensemble des propositions.

Enfin, on examine la version définitive de l'ensemble des propositions, qui comprend généralement 50 propositions et sous-propositions, afin de s'assurer qu'elle respecte le mandat approuvé. La liste des propositions de gestion déposée dans le cycle actuel de négociations de la convention collective comprenait des changements dont le profil ou l'incidence est considérable, par exemple l'exclusion de la gestion de la supervision (soit les chefs de peloton et de division) dans le cadre de la convention et la révision de l'horaire de travail des pompiers (soit le quart de 24 heures).

Au moment voulu, le syndicat et la direction s'échangent les propositions et amorcent les négociations. La direction du SIO a fait savoir que le nombre de propositions syndicales est généralement beaucoup plus élevé, soit de l'ordre de 160, que le nombre de propositions patronales. Les propositions syndicales ont aussi, généralement, un

caractère plus général et différents niveaux de complexité. En outre, le syndicat s'attend généralement à ce que toutes les propositions soient étudiées et débattues dans un contexte dans lequel il se réunit en tête-à-tête avec l'équipe de direction du SIO. Le chef et les chefs adjoints estiment qu'il a fallu compter, pour chacun, entre 25 et 30 jours à la table des négociations dans le dernier cycle de négociations (de novembre 2017 à avril 2018).

Voici des exemples qui illustrent les résultats de ce processus, notamment les concessions d'effectifs suivantes, qui ont été faites dans les cinq dernières années.

Projet pilote de quarts de travail de 24 heures – En 2011, le SIO a mis en œuvre le programme pilote de « quarts de travail de 24 heures ». Le programme pilote initial de trois ans a été prorogé à maintes reprises. La haute direction du SIO croit que cette prorogation a eu d'importantes incidences opérationnelles négatives pour le SIO, notamment le manque de souplesse dans la formation, la hausse du nombre de congés de maladie, les difficultés potentielles pour la santé mentale, les problèmes qui ont surgi quand il s'agissait d'encourager l'effectif des services de suppression des incendies (sept quarts de travail de 24 heures tous les 28 jours) à entrer au service de la Prévention des incendies et de la Formation (quarts de jour normaux). Ce programme pilote, considéré comme un avantage considérable par les pompiers, se déroule depuis maintenant plus de sept ans et n'a pas encore fait l'objet de négociations dans le cadre de la convention collective. Il n'y a toujours pas eu non plus d'évaluation systématique de ce programme pilote pour en connaître le bien-fondé relatif et les difficultés de cette concession d'effectifs.

Modification du Système de sélection des congés annuels – Cette modification a été adoptée dans la convention de 2015, en vigueur à l'heure actuelle, pour résoudre les problèmes opérationnels qui se produisaient dans l'ancien processus de sélection des vacances d'après l'ancienneté. Dans le cadre de l'ancien système, les employés qui avaient plus d'ancienneté avaient le premier choix dans les calendriers de vacances, ce qui donnait lieu à d'importants problèmes opérationnels pour le SIO et à de grandes lacunes dans le commandement (puisque les membres du personnel de direction ou de supervision étaient trop nombreux à s'absenter en même temps, ce qui alourdissait le fardeau des heures supplémentaires pour les autres membres du personnel de direction ou de supervision). Ces problèmes ont été corrigés dans le cadre du nouveau système, qui limite le nombre d'employés exerçant des fonctions comparables et qui peuvent partir en vacances en même temps. La direction du SIO croit que cette

concession constitue un avantage considérable pour les opérations et la gestion des services de suppression des incendies.

Transfert de congés compensatoires – Cette modification a été adoptée dans l'actuelle convention (2015) pour corriger les problèmes dans le traitement des congés compensatoires. Chaque pompier a droit à 13 jours en remplacement des jours fériés et des congés déclarés. Dans l'ancienne approche, on imposait des restrictions dans l'échange des congés compensatoires, ce qui donnait lieu à des cas dans lesquels les pompiers étaient limités dans leur marge de manœuvre lorsqu'ils devaient s'absenter moyennant un court préavis. Afin de leur donner plus de souplesse, on a autorisé les transferts de congés compensatoires (entre des employés de même rang) dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme pilote. Ce programme pilote a été bien accueilli, puisqu'il permettait de réduire les jours de congé de maladie et l'obligation de faire des heures supplémentaires pour le personnel de remplacement. En raison de son incidence positive pour la direction du SIO comme pour le syndicat, cette modification a été intégrée dans la convention de 2015.

Recommandation n° 1

Que la Ville sorte, de l'unité actuelle de négociations de la convention collective, le personnel de supervision du SIO.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Elle ne peut pas appliquer unilatéralement cette recommandation puisque pour les pompiers, les questions de relations du travail sont régies par la *Loi de 1997 sur la prévention et la protection contre l'incendie* (la « LPPI »). La LPPI dispose que chaque personne employée comme pompier par un service d'incendie fait partie d'une unité de négociation pour les besoins de la négociation collective, sauf si « la Commission est d'avis qu'elle exerce des fonctions de direction ou est employée à un poste de confiance dans lequel elle s'occupe de questions ayant trait aux relations de travail; ... [ou] est une personne désignée en vertu du paragraphe 54(4) ». La Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO) est seule habilitée à trancher la question quant à savoir si une personne exerce des fonctions de direction ou est employée à un poste de confiance dans lequel elle s'occupe de questions ayant trait aux relations de travail. La Lettre d'entente n° 6 de la convention collective précise que la Ville a deux solutions lorsqu'il s'agit d'exclure des postes de l'unité de négociation au motif que leur titulaire

exerce des fonctions de direction : elle peut soit conclure un accord avec l'Association, soit déposer une demande auprès de la CRTO en vertu du paragraphe 54(2) de la LPPI.

La haute direction du Service des incendies d'Ottawa a déjà déposé une proposition visant à exclure les chefs de division et les chefs de peloton de l'unité de négociation de l'APPO et de faire en sorte que ces postes relèvent de l'exclusion professionnelle de la gestion (EPG) dans le cadre de la négociation de la convention collective. L'APPO n'est pas d'accord avec cette proposition. La haute direction du Service des incendies d'Ottawa s'engage à faire valoir cette exclusion dans le prochain cycle de négociation de la convention collective au premier trimestre de 2020, et à défaut de s'entendre avec l'APPO, elle déposera éventuellement une demande auprès de la CRTO, de concert avec les Services juridiques.

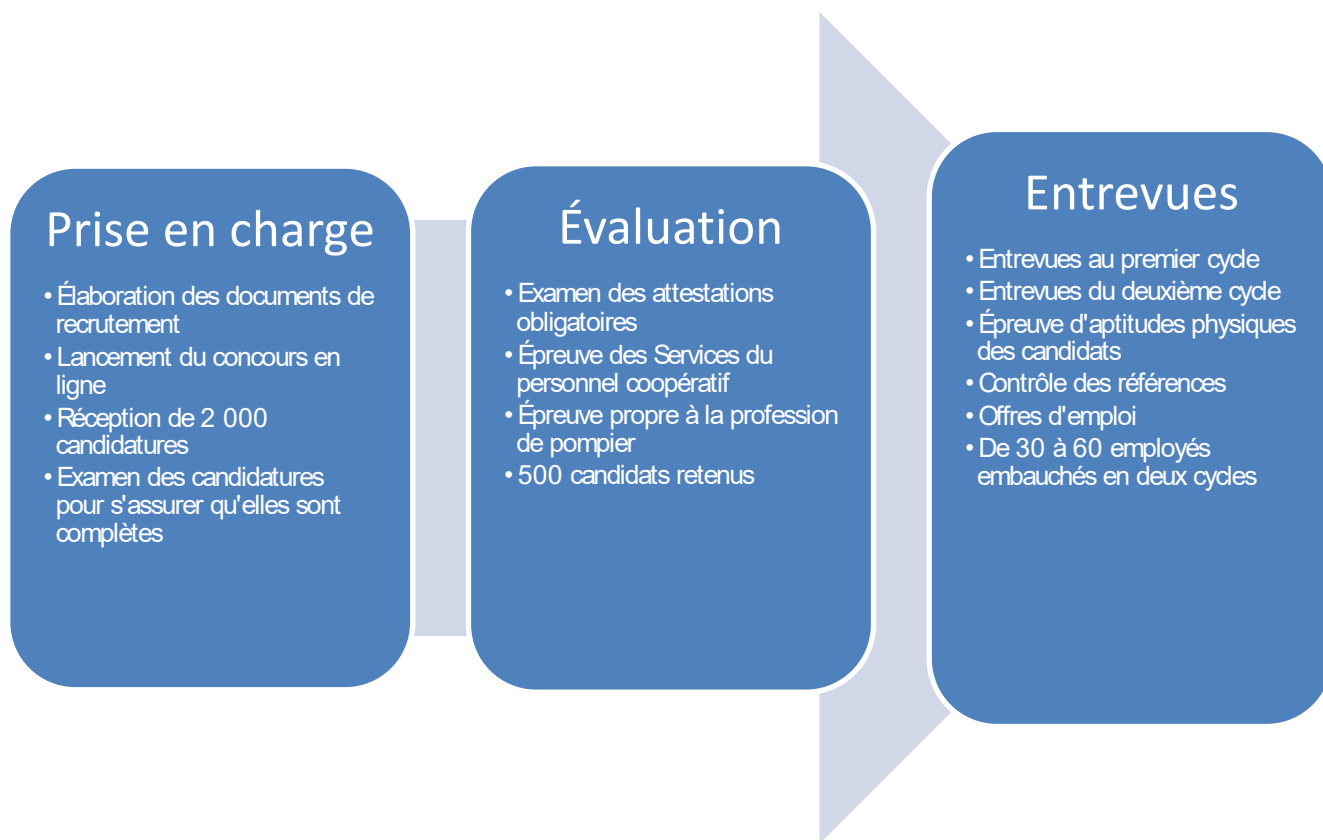
Objectif n° 2 de la vérification

Le SIO mène, tous les deux ans, une campagne de recrutement de pompiers qui attire de nombreux candidats (généralement, entre 1 500 et 2 000) pour un nombre limité de postes dans la suppression des incendies (de 30 à 40 par an). Ce processus revêt une importance absolue pour le SIO, qui doit préserver sa capacité de suppression des incendies. En outre, il s'agit du parcours unique de l'effectif « professionnel » d'employés du SIO, qui comprend des groupes spécialisés (par exemple, l'équipe chargée des matières dangereuses), la Prévention des incendies, la Formation, la Sécurité et l'Entretien, entre autres. Seul le personnel de suppression des incendies peut faire partie de ces groupes selon la convention collective en vigueur.

C'est pourquoi nous nous attendions, dans cette mission de vérification, à constater l'efficacité d'un processus de recrutement répondant efficacement aux besoins du service de suppression des incendies du SIO.

Aperçu du processus de recrutement

Traditionnellement, le SIO lance, tous les deux ans, un processus de recrutement en communiquant avec le Bureau des services de ressources humaines (BSRH) de la Ville. Le BSRH apporte de l'aide dans la mise au point des campagnes de recrutement et dans le lancement du processus de prise en charge des candidats. Voici un aperçu de l'ensemble du processus de recrutement.



Le BSRH reçoit les candidatures déposées électroniquement; il les passe en revue pour s'assurer qu'elles sont complètes et fait suivre les candidatures complètes à la Division de la formation et de la sécurité du SIO. Les étapes suivantes du cycle de recrutement sont gérées par le SIO, avec l'intervention limitée du BSRH.

Le personnel de la Division de la formation et de la sécurité du SIO passe en revue les candidatures électroniques pour ce qui est des attestations obligatoires et communique avec les candidats retenus pour prévoir deux épreuves :

- le test d'aptitudes Cooperative Personnel Services : il s'agit d'une épreuve d'aptitude générale à choix multiples. Elle porte sur les connaissances en mathématiques et en mécanique, sur la compréhension des documents lus et sur l'entregent;
- le test Occupational Specific Firefighter : elle sert à évaluer la capacité du candidat à travailler malgré le stress dans un environnement de collaboration et à réagir efficacement aux ordres.

Ces épreuves, qui obligent les candidats à payer des frais de 225 \$, sont menées par un organisme indépendant dans le cadre d'un contrat avec le SIO. D'après les résultats des épreuves, le SIO programme les premières entrevues avec les candidats retenus qui ont obtenu la note d'au moins 70 % dans chaque épreuve. Généralement, un comité constitué de deux agents de formation du SIO tient 500 entrevues de 20 minutes. Il attribue une note à chaque candidat. Les candidats qui réussissent les épreuves et l'entrevue sont inscrits dans une liste. Cette liste, qui réunit environ 400 candidats, est établie d'après les notes attribuées et sert à recruter les pompiers pour les deux prochaines années.

Deux fois par an, au printemps et à l'automne, on communique avec les 30 premiers candidats environ inscrits dans la liste pour une deuxième entrevue. Le nombre de candidats interviewés dépend du nombre de pompiers à recruter. La deuxième entrevue est généralement confiée au chef de la Division de la formation et du recrutement du SIO et au chef adjoint de la Formation et Sécurité ou à d'autres cadres supérieurs du SIO. Le cycle des deuxièmes entrevues s'étend sur une semaine environ. Chaque entrevue dure une heure; il faut ajouter à cette durée le temps à consacrer à l'établissement des documents.

Environ 80 % des résultats réussissent la deuxième entrevue. On peut retenir et embaucher au plus 24 candidats, durant chaque séance, pour le processus de formation du SIO. Si plus de 24 candidats réussissent l'entrevue, on demande aux candidats retenus qui sont le moins bien cotés d'attendre la prochaine séance de formation.

Après les entrevues et avant d'être embauchés, les candidats retenus doivent se soumettre à un test d'aptitudes physiques du candidat (TAPC), moyennant des frais de 469 \$ par candidat. Cette épreuve est précédée d'une séance d'orientation et d'exercices. Le TAPC est un examen reconnu internationalement et prévoyant huit volets que l'on réussit ou échoue. Le SIO mène aussi une vérification des références et des évaluations médicales. Lorsqu'ils sont embauchés, les nouveaux employés doivent suivre une formation rémunérée de 14 semaines offerte par le SIO.

En plus d'être laborieux, puisqu'il dure généralement huit ou neuf mois, le processus de recrutement mobilise également d'importantes ressources. En outre, le processus n'oblige pas les candidats à se faire présélectionner selon les normes reconnues (soit les normes de la National Fire Protection Association [NFPA]), même s'il existe des options pour la présélection des nouveaux employés. Ces options de présélection

pourraient comprendre des programmes d'études collégiales assurant la formation selon les normes de la NFPA, par exemple les programmes offerts à La Cité et au Collège Algonquin. En outre, l'Ontario Fire Administration Incorporated, qui a son siège à Ajax en Ontario, offre des épreuves d'examen normalisées et a créé un répertoire de candidats certifiés selon les normes de la NFPA et qui sont recrutés par d'autres services des incendies en Ontario, par exemple ceux des villes de Toronto, de Kitchener et de Mississauga. Puisqu'il n'y a pas d'obligation de présélection, le SIO supporte le fardeau de la formation des nouveaux employés selon les normes de la NFPA.

La haute direction du SIO est consciente de l'inefficience du processus actuel de recrutement et a adopté des mesures initiales pour procéder à l'examen de la Stratégie de recrutement et d'embauche. Les objectifs de cette initiative consistent à revoir les pratiques exemplaires et à définir l'approche la plus économique pour assurer la qualité du recrutement, la diversité et le recrutement des pompiers dans le secteur rural. Cette initiative consistera également à définir les mises au point potentielles à apporter à court, à moyen et à long termes afin d'améliorer l'approche de recrutement du SIO.

Contexte de la diversité et de l'inclusion

La Direction de la diversité et de l'inclusion (DDI) du Service des ressources humaines de la Ville offre des conseils stratégiques, des outils et des ressources pour mettre en œuvre le plan de diversité et d'inclusion municipal. Ce plan fait état des initiatives à réaliser pour rehausser la représentation des groupes de la diversité et pour aménager un milieu de travail inclusif, représentatif de la collectivité servie.

La DDI apporte un soutien aux directions générales dans l'élaboration de plans qui leur sont propres et qui prévoient des activités précises dans leur domaine d'intervention afin de résoudre les problèmes d'inclusion et de représentation de la population active. Chaque directeur général de la Ville est responsable de ses plans de diversité, ainsi que de la hausse ou de la baisse de la représentation dans sa direction générale.

Outre son rôle consultatif, la DDI surveille et mesure les niveaux actuels de diversité dans quatre groupes : les femmes, les minorités visibles, les peuples autochtones et les personnes handicapées.

Les directions générales doivent obligatoirement déposer chaque année un plan de diversité et d'inclusion. En 2017, la DDI a adressé quatre recommandations non

obligatoires pour la Direction générale des services de protection et d'urgence. Ces recommandations portaient essentiellement sur le recrutement et l'embauche, la fidélisation et l'auto-identification. En réaction aux recommandations adressées à la Direction générale des services de protection et d'urgence, nous avons constaté que le SIO a adopté les mesures suivantes.

Tableau 1 : Mesures adoptées par le SIO pour donner suite aux recommandations de la DDI

Recommandations de la DDI	Mesures adoptées par le SIO
Recrutement ciblé pour les concours dans les professions sous-représentées (objectif : accroître la diversité des candidatures.)	<ul style="list-style-type: none"> • La campagne de recrutement du SIO (Le courage a de multiples visages) a été conçue pour encourager les publics cibles non traditionnels à déposer leur candidature auprès du Service des incendies. • Le camp FPEF (Femmes pompières en formation) dure une semaine et se tient chaque année depuis 2010; il vise à donner aux jeunes femmes de l'information sur le métier de pompier ou de pompière.
Constitution d'un comité d'embauche divers	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune mesure n'a été adoptée.
Application de processus inclusifs de sélection et d'entrevues	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune mesure n'a été adoptée.
Examen des données du questionnaire sur la diversité pour l'auto-identification des candidats	<ul style="list-style-type: none"> • Le SIO examine l'information sur l'auto-identification à la fin des entrevues tenues avec les candidats.

En tant qu'organisme qui fait partie du portefeuille de la Direction générale des services de protection et d'urgence, le SIO n'a pas ses propres objectifs de diversité. Le SIO ne dépose pas non plus, auprès du Conseil municipal, de rapport sur les progrès accomplis dans ses efforts de diversité et d'inclusion.

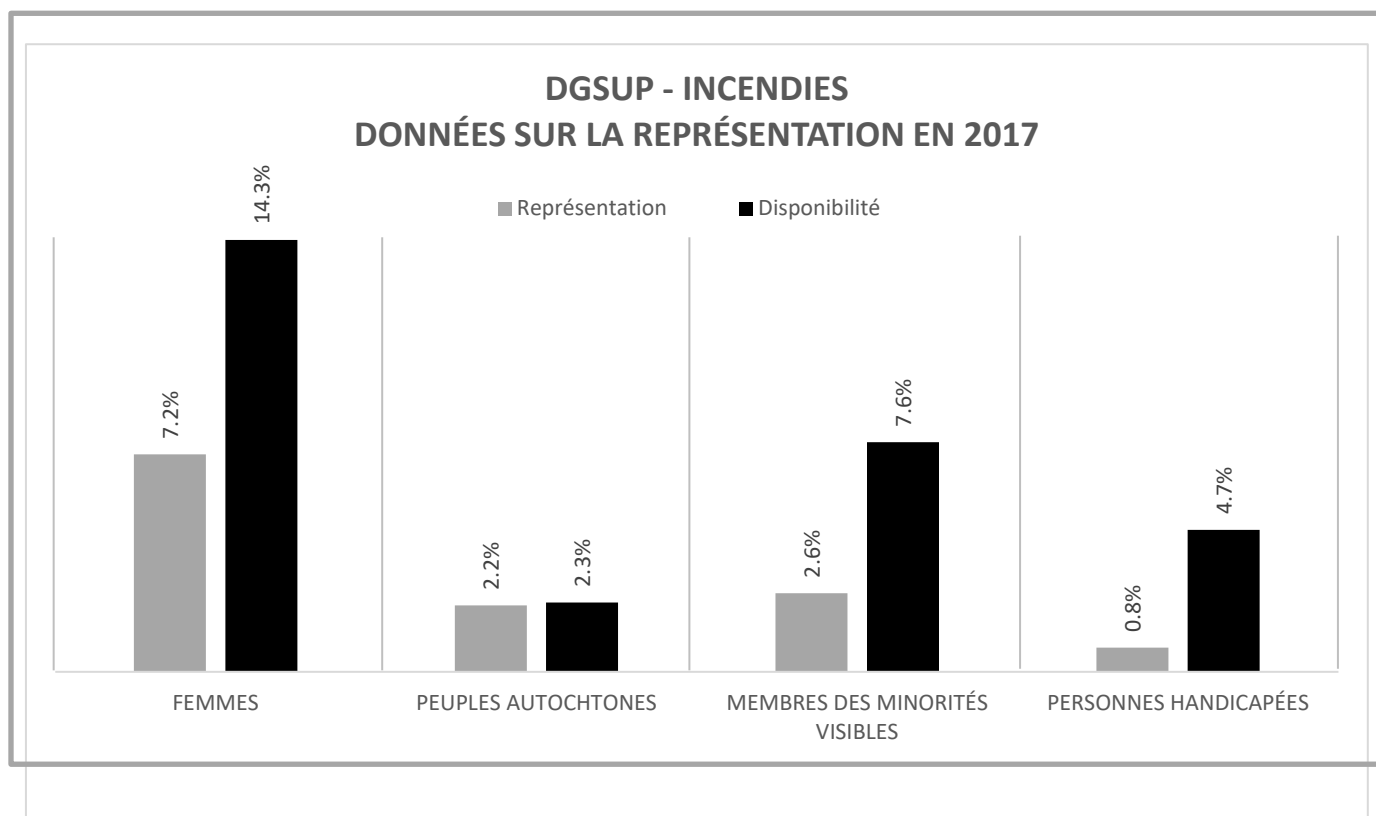
Le processus de prise en charge des candidatures du SIO donne aux candidats l'occasion de s'auto-identifier sur le portail en ligne. Nous avons constaté que le SIO ne prend pas connaissance, dans le cadre de ce processus de prise en charge, des

questionnaires sur la diversité pour ce qui est de l'auto-identification. On ne prend connaissance de cette information qu'à la fin des entrevues avec la haute direction, à une étape du processus de recrutement à laquelle le répertoire de 1 500 à 2 000 candidats est réduit à un nombre compris entre 60 et 100 candidats. L'examen de cette information plus tôt dans le processus pourrait apporter à la haute direction un éclairage supplémentaire sur la diversité de son répertoire de candidats afin de promouvoir la représentation des groupes de diversité au sein du SIO.

Diversité actuelle de l'effectif du SIO

À l'heure actuelle, on a des occasions d'améliorer la représentation des groupes de diversité au sein du SIO. D'après les données de 2017, qui établissent la comparaison entre la population active disponible et l'effectif du SIO (graphique 1), les femmes, les membres des minorités visibles et les personnes handicapées sont sous-représentés dans l'effectif du SIO.

Graphique 1 : 2017- Comparaison de la diversité de l'effectif du SIO et de la population active disponible²



Diversité des candidats dans le processus de recrutement du SIO

Le processus de recrutement qui se déroule tous les deux ans constitue le parcours principal dans l'embauche des nouveaux employés du SIO et pour l'orientation de la diversité de l'effectif du SIO dans l'ensemble.

Pour ce qui est de l'étape de la prise en charge dans ce processus de recrutement, d'après les données autodéclarées des candidats pour 2016 et 2018 (tableau 1), le SIO accomplit des progrès en attirant une plus grande diversité de candidats.

² Exposé de 2017 sur les données représentationnelles de l'Équipe de planification des mesures d'urgence – Les représentants de la DDI de la Ville d'Ottawa confirment que les données sur la population active disponible proviennent du Système de gestion de l'information sur l'équité en milieu de travail (SGIEMT) du gouvernement du Canada.

Vérification du Service des incendies d'Ottawa –
Suppression des incendies



Tableau 2 : Comparaison du profil de diversité des candidats dans le cadre des campagnes de recrutement du SIO en 2016 et en 2018

Statistiques sur le recrutement 2016	N ^{bre} de candidatures en 2016 ³	% des candidatures en 2016	N ^{bre} de candidatures en 2018	% des candidatures en 2018	% de hausse ou de baisse	Profil démographique de la Ville ⁴	Sous-représentation : population active disponible SIO 2017 ⁵
Nombre total	1 841	100,0 %	2 054	100,0 %	0,0 %	100,0 %	
Hommes	1 294	70,3 %	1 555	75,7 %	0,0 %	49,0 %	
Femmes	206	11,2 %	223	10,9 %	0,0 %	51,0 %	14,3 %
Minorités	122	6,6 %	201	10,0 %	3,0 %	26,0 %	7,6 %
Autochtones	65	3,5 %	73	3,6 %	0,0 %	2,6 %	2,3 %
LGBTQ+	62	3,4 %	93	4,5 %	1,0 %	N.d.	N.d.
Personnes handicapées	30	1,6 %	34	1,7 %	0,0 %	4,6 %	4,7 %

Par exemple, le pourcentage des candidats qui s'identifient en tant que membres d'une minorité visible a augmenté pour passer de 6,6 % en 2016 à 10,0 % en 2018, ce qui n'a rien à envier aux 7,6 % des candidats qui s'identifient en tant que membres de la population active disponible de ce groupe.

Toutefois, d'après ces données, on a toujours des occasions d'améliorer la diversité du répertoire des candidats du SIO, en particulier pour les femmes qui continuent d'être sous-représentées par rapport à la population active disponible.

³ Statistiques agrégées des candidatures auto-identifiées déposées auprès du SIO; calculs en pourcentage d'après l'auto-identification; 82 % des candidats se sont auto-identifiés pendant chacun des processus de prise en charge en 2016 et en 2018.

⁴ Statistique Canada, résultats du Recensement de 2016 pour la Ville d'Ottawa.

⁵ Les données sur la population active disponible sont rappelées dans le graphique 1. Les chiffres ont été fournis par les représentants de la DDI de la Ville d'Ottawa, qui ont confirmé que l'information provenait du Système de gestion de l'information sur l'équité en milieu de travail (SGIEMT) du gouvernement du Canada. Les chiffres représentent la population active disponible pour certains groupes cibles sous-représentés; c'est pourquoi les hommes, qui ne constituent pas un groupe sous-représenté, sont exclus. La mention « N.d. » indique que l'information n'était pas disponible.

Diversité de l'embauche dans le processus de recrutement du SIO

Puisque le SIO n'a pas encore terminé son recrutement dans le cadre de sa campagne de 2018, nous avons comparé le profil de diversité des employés effectivement embauchés dans le cadre de la campagne de 2016 au profil de diversité des candidats pour la même année (tableau 2).

Tableau 3 : Comparaison du profil de diversité des candidats par rapport aux nouveaux employés embauchés en 2016

Statistiques sur le recrutement 2016 - 2018	Candidatures initiales	% des candidatures initiales	Employés embauchés⁶	% des candidats embauchés
Nombre total	1 841	100,0 %	70	100,0 %
Hommes	1 294	70,3 %	63	90,0 %
Femmes	206	11,2 %	7	10,0 %
Minorités	122	6,6 %	1	1,4 %
Autochtones	65	3,5 %	0	0,0 %
LGBTQ+	62	3,4 %	1	1,4 %
Personnes handicapées	30	1,6 %	0	0,0 %

Bien que ces données représentent les résultats d'une même campagne de recrutement et qu'elles ne tiennent pas compte des améliorations qui pourraient être apportées par rapport à la campagne de recrutement de 2018, les données de 2016 laissent entendre que le processus d'embauche élimine proportionnellement plus de membres des groupes de diversité.

La haute direction du SIO est consciente de ce problème et participe activement aux dernières entrevues des candidats et aux décisions d'embauche afin de s'assurer qu'il n'y a pas de parti pris dans le processus et que seuls les candidats les plus compétents sont recrutés. Malgré les mesures ainsi adoptées, la direction du SIO n'a pas encore donné suite aux recommandations de la DDI destinées à réduire le parti pris dans le

⁶ Statistiques agrégées des profils des candidats embauchés par rapport à l'information sur l'auto-identification dans les candidatures initiales.

processus de recrutement, notamment celles qui visent à mettre sur pied des comités d'embauche divers et à appliquer des processus inclusifs de sélection et d'entrevue.

Recommandation n° 2

Que la Ville procède à une évaluation rigoureuse du processus et du cadre de recrutement du SIO pour assurer l'utilisation la plus efficace et efficiente qui soit des ressources de la Ville tout en veillant à la qualité supérieure du recrutement des nouveaux employés, en tenant compte de la diversité et de l'inclusion.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le Service des incendies d'Ottawa est fidèle aux principes de la diversité et de l'inclusion. Il a lancé un examen de sa stratégie de recrutement et d'embauche, qui prévoit une analyse comparative et le recensement des problèmes actuels et des solutions envisageables pour définir les approches les plus efficaces et économiques à adopter afin d'attirer les recrues les plus compétentes, en tenant compte du principe de la diversité de l'effectif. Cet examen, qui se déroule à l'heure actuelle, fera l'objet d'un rapport qui sera déposé auprès du Comité des services communautaires et de protection au plus tard au deuxième trimestre de 2020.

Recommandation n° 3

Que la Ville commence à déposer à intervalles réguliers, auprès du Conseil municipal, des rapports sur la situation et l'efficacité des approches du SIO dans la diversité de l'effectif.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le rapport annuel du Service des incendies d'Ottawa au Conseil municipal apportera un complément d'information sur le recrutement et la diversité.

Objectif n° 3 de la vérification

En 2016, le remaniement organisationnel de la Ville a permis d'adopter une approche de portefeuille dans le cadre des services d'intervention en cas d'urgence : cette approche a eu pour effet de réduire les niveaux hiérarchiques du personnel de soutien technique des systèmes d'information du SIO ou de les transférer à la Direction

générale des services de protection et d'urgence, qui assure désormais le soutien des systèmes d'information du SIO. Le SIO s'en remet à des systèmes d'information pour permettre d'enregistrer ponctuellement les données servant à gérer ses opérations et à appuyer des équipes d'intervention en cas d'incendie dans leurs activités journalières.

C'est pourquoi nous nous attendions à constater, dans cette mission de vérification, que les systèmes d'information du SIO étaient adéquatement pris en charge et actualisés pendant tout leur cycle de vie, notamment en planifiant la continuité des opérations pour assurer en bonne et due forme la sauvegarde et la redondance des systèmes. En outre, nous nous attendions à constater que les utilisateurs des systèmes d'information du SIO étaient bien appuyés dans l'utilisation journalière de ces systèmes et que la qualité des données des systèmes était assurée pour répondre aux besoins en information de la direction et pour lui permettre de prendre des décisions.

Aperçu des principaux systèmes d'information du SIO

Voici les principaux systèmes qui ont été recensés pour permettre d'assurer la gestion des activités de suppression des incendies du SIO.

- Base de données Flexible Data Management (FDM) : cette base de données permet de coordonner l'ensemble des activités du SIO, dont la suppression et la prévention des incendies, ainsi que la formation et la sécurité. Par exemple, la FDM est la première source d'information pour la gestion des documents sur les délais d'intervention en cas d'incident.
- Système de répartition assistée par ordinateur (SRAO) : il s'agit du principal système de répartition assistée par ordinateur pour les interventions d'urgence. Les appels passés au 911 sont acheminés aux équipes d'intervention en cas d'incendie grâce au SRAO, et l'information qui provient du SRAO alimente la FDM.
- Système de radiocommunication : la Ville a récemment mis en œuvre (en 2018) un nouveau système de radio numérique qui permet aux équipes d'intervention en cas d'incendie de communiquer pendant leurs interventions.
- Système d'information géographique (SIG) : ce système donne de l'information sur le routage, ainsi que sur la localisation des bornes-fontaines. Les données du SIG sont téléchargées sur les terminaux de données mobiles (cf. ci-après) pour assurer l'efficacité des interventions en cas d'incendie.

- Terminaux de données mobiles (TDM) des véhicules de commandement : ces données permettent aux équipes d'intervention en cas d'incendie d'avoir accès à l'information du SIG et de la FDM et de communiquer à partir du SRAO. Les TDM permettent aussi aux équipes d'intervention en cas d'incendie d'enregistrer, directement dans la FDM, l'information sur le positionnement des infrastructures et sur les incidents.
- Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail (D4H Technologies) : ce système de gestion des infrastructures, dont se sert l'équipe d'intervention spécialisée dans les matières dangereuses (MD) pour coordonner l'entretien, l'étalonnage et le positionnement logistique de l'équipement spécialisé pour le traitement des matières dangereuses.

Observations sur les principaux systèmes d'information du SIO

Base de données Flexible Data Management (FDM) – Cette base de données constitue la principale source d'information sur la gestion des documents (par exemple, à propos des délais d'intervention en cas d'incident) et est hébergée sur les serveurs de la Ville. Il n'est pas nécessaire qu'elle soit disponible 24 heures sur 24 et sept jours sur sept, puisque les opérations d'intervention en cas d'incendie ne sont pas vraiment touchées si la FDM n'est pas disponible pour de courtes durées. La Ville sauvegarde à intervalles réguliers les données de la FDM et dispose d'un serveur de redondance et de moyens d'alimentation de secours en cas de panne.

Le SIO a à son service un administrateur de systèmes qui assure la formation des équipes de suppression des incendies dans l'utilisation de ces systèmes.

Avant le remaniement organisationnel de 2016, une personne-ressource en administration du SIO, qui secondait l'administrateur des systèmes du SIO dans son quartier général examinait les données saisies dans la FDM par les équipes de suppression des incendies pour en assurer la qualité. Dans le cadre de ce remaniement, ce poste a été transféré à la Direction générale des services de protection et d'urgence. C'est pourquoi cet examen de la qualité des données de la FDM est désormais mené ponctuellement. En outre, le SIO n'a pas de plan de mesures d'urgence pour l'actuel administrateur des systèmes du SIO responsable de la formation des utilisateurs, de leur soutien, du contrôle de la qualité des données et de l'ensemble de la gestion du cycle de vie des systèmes, dont la mise en œuvre des mises à jour à apporter à ces systèmes. Cette dépendance vis-à-vis d'une même

personne comporte un risque pour le SIO. Si cette personne devait se démettre de ses fonctions au SIO sans former quelqu'un d'autre ou sans qu'elle soit remplacée, la fiabilité du système pourrait être fragilisée.

Système de répartition assistée par ordinateur (SRAO) – Le SRAO doit fonctionner en permanence. Nous avons constaté qu'un effectif suffisant a été affecté au soutien et à l'entretien de ce système. Le personnel substitut est en place et le SIO est doté d'un plan de continuité des opérations qui prévoit des sauvegardes journalières de données, ainsi qu'un serveur secondaire dans son établissement principal pour assurer le service en cas de panne du système primaire. En outre, le SIO est doté, dans un centre de répartition secondaire, d'un troisième système que l'on peut activer en cas d'interruption grave qui a une incidence sur ce centre même. Le personnel du SIO a suivi une formation et reçu des instructions sur la marche à suivre pour activer l'installation de sauvegarde en cas de panne. Les données du SRAO sont transmises à la FDM pour le compte rendu et le suivi des incidents et des interventions.

Système de radiocommunication – Les systèmes radio doivent fonctionner en permanence. Les systèmes radio du SIO sont gérés par les, Services de la sécurité et de la gestion des mesures d'urgence (SSGMU) de la Ville dans le cadre d'une convention de services et d'approvisionnement. Puisque ce système est géré par cette direction, le sondage de son plan de continuité des opérations ne faisait pas partie du périmètre de notre mission de vérification. Le personnel du SIO a fait savoir que cette direction avait conclu avec son fournisseur un accord prévoyant du personnel en cas d'imprévu et des systèmes de sauvegarde. Deux techniciens du SIO ont suivi une formation pour l'entretien, le remplacement et la fourniture de radios dans les cas nécessaires. Un technicien substitut du SIO a aussi reçu une formation dans ces activités d'entretien.

Système d'information géographique (SIG) – Il n'est pas nécessaire que le SIG fonctionne en permanence, puisque les données extraites de ce système (par exemple, les données cartographiques) sont mises à jour périodiquement, et non en temps réel, dans le SRAO. Le SIO a à son service un spécialiste qui se consacre au SIG et qui est la principale personne-ressource pour le dépannage du SIG. Le Groupe des activités de la TI de la Ville assure le soutien technique du spécialiste du SIG au besoin. Le serveur du SIG est hébergé dans les locaux du SIO, et les données sont sauvegardées à intervalles réguliers sur les serveurs de la Ville.

Terminaux de données mobiles – Les terminaux de données mobiles apportent de l'information visuelle à la direction du service de suppression des incendies et aux équipes d'intervention pendant les incidents. Avant le remaniement organisationnel, le SIO avait à son service un spécialiste qui se consacrait aux TI et qui était compétent dans ces systèmes pour fournir et mettre à jour les terminaux de données mobiles et pour en assurer l'entretien. À l'heure actuelle, l'entretien de ces systèmes est assuré ponctuellement par le personnel disponible des communications du SIO et sont actualisées dans le cadre de l'entente annuelle sur les niveaux de service avec le Service de police d'Ottawa. Il n'y a pas de travaux de planification en bonne et due forme dans la gestion de leur cycle de vie ni dans leur fourniture et leur entretien journaliers.

Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail (D4H Technologies) – L'entretien de ce système, qui est hébergé en ligne, est assuré par les équipes spécialisées dans les matières dangereuses (HAZMAT) elles-mêmes. Au sein des deux équipes spécialisées dans les matières dangereuses du SIO, différentes personnes ont suivi une formation sur l'exploitation de ce système, qui sert essentiellement à suivre les infrastructures dans lesquelles on trouve des matières dangereuses et à assurer l'entretien préventif et l'étalonnage de l'équipement de traitement des matières dangereuses. Les temps d'arrêt de ce système comportent un risque limité pour les interventions dans les lieux où il y a des matières dangereuses, et dans l'ensemble, les mises à jour et l'entretien du système sont assurés par le fournisseur de ce système, qui est indépendant.

Observations sur la planification des technologies de l'information

Du point de vue plus vaste de la planification des technologies de l'information, nous avons constaté que le SIO ne tient pas de plan en bonne et due forme pour recenser les défis et les occasions se rapportant aux systèmes et aux technologies de l'information et pour y attribuer des priorités, de même que pour guider l'intervention de la direction afin de répondre à ses besoins. Le SIO adopte plutôt une approche plus informelle pour gérer les risques de chaque application. C'est pourquoi le SIO n'a pas une vue d'ensemble de ses besoins actuels et projetés pour ce qui est du cycle de vie des systèmes et des technologies de l'information. Compte tenu des différents accords de soutien des technologies de l'information en vigueur à l'heure actuelle pour les principaux systèmes d'information du SIO, ce dernier a l'occasion de s'assurer que ses risques, ses besoins en cycle de vie et ses impératifs en ressources de technologie de

l'information sont clairement exprimés et traités pour appuyer ses opérations permanentes.

Dans l'ensemble, le SIO a mis en œuvre des contrôles efficaces pour la sauvegarde et la continuité des opérations de ses principaux systèmes d'information afin de s'assurer qu'il peut continuer d'intervenir efficacement pendant les incidents; il y a toutefois des occasions d'amélioration par rapport à l'ensemble de la planification des technologies de l'information et de la gestion de la qualité des données des systèmes d'information.

Recommandation n° 4

Que la Ville mette au point un processus complet de planification des TI d'après les risques pour le SIO, notamment en définissant et en surveillant les impératifs du cycle de vie des systèmes et les besoins en ressources auxiliaires.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec cette recommandation.

Le Service des incendies d'Ottawa est en train d'établir une feuille de route technologique dans le cadre d'une vaste initiative de la direction générale qui permettra de définir les priorités technologiques à court, à moyen et à long termes du Service. Il s'agit entre autres de mettre en œuvre une structure-cadre de veille stratégique pour le Service, afin de permettre à l'équipe de direction du Service des incendies d'analyser les nouveaux tableaux de bord de données pour prendre des décisions opérationnelles et stratégiques, notamment dans la planification des technologies et la mise en œuvre des ressources. La Feuille de route technologique du Service des incendies d'Ottawa devrait être lancée au troisième trimestre de 2020.

Le Service des incendies d'Ottawa continuera aussi de surveiller les impératifs du cycle de vie des terminaux dans le cadre de cette nouvelle feuille de route, avec l'aide stratégique des Services de TI de la Ville.