

Sommaire de rapport : Évaluation des Forces aériennes et spatiales prêtes au combat

1258-3-052 (SMA[Svcs Ex])

978-0-660-48690-1

D2-649/2023F-PDF

Mars 2023

Portée de l'évaluation

L'évaluation des Forces aériennes et spatiales prêtes au combat a porté sur le rendement du programme 2.4 Forces aériennes et spatiales prêtes au combat du répertoire des programmes sur une période de cinq ans, de l'AF 2017-2018 à l'AF 2021-2022. Elle s'est concentrée sur les aspects relatifs au personnel et à l'instruction des forces prêtes au combat dans les domaines aérien et spatial pour évaluer l'efficacité et l'efficience dans le contexte de l'orientation du passé, des activités du présent et du positionnement organisationnel pour l'avenir de l'Aviation royale canadienne (ARC). Conformément au Cadre ministériel des résultats du ministère de la Défense nationale/des Forces armées canadiennes (MDN/FAC) et aux initiatives gouvernementales, l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS Plus), les priorités de la politique de défense Protection, Sécurité, Engagement (PSE), ainsi que les répercussions de la COVID-19 ont été examinées tout au long de l'évaluation.

Méthodologie

Les constatations et les recommandations de ce rapport s'appuient sur un exercice approfondi de collecte de données et de multiples sources de données probantes, notamment : un examen des documents; un sondage; des questionnaires; des entretiens avec des informateurs clés; des visites de sites; une séance de réflexion sur les risques; et des données administratives.

Éléments exclus de la portée

Parmi les éléments exclus de cette évaluation figurent l'approvisionnement en équipement, les munitions, l'interopérabilité et la simultanéité des opérations.

Aperçu du programme

Le programme Forces aériennes et spatiales prêtes au combat permet de mettre sur pied, de maintenir et de renouveler des forces et des capacités aériennes et spatiales polyvalentes et efficaces au combat, prêtes pour les opérations qui y sont liées. Le programme est délibérément organisé de manière à ce que les membres de l'Aviation royale canadienne (ARC) soient entraînés et équipés pour être adaptables, agiles, réactifs et interopérables à la fois au pays avec les autorités civiles et d'autres ministères, et à l'échelle internationale avec les alliés et partenaires.

Constatations

Constatation 1 : La capacité de l'ARC à répondre aux exigences actuelles et futures en matière de posture de la force et de disponibilité opérationnelle (PF&DO) est compromise.

Les données du programme laissent entendre que l'ARC connaît une crise de personnel liée à la fois au recrutement et au maintien en poste. Il y a des postes à pourvoir dans un certain nombre

de postes clés au sein de l'ARC. Les pénuries de personnel sont exacerbées par la diminution du nombre de personnes recrutées pendant la pandémie, la surcharge des membres actuels de l'ARC, l'augmentation des opérations nationales, le « chaînon manquant » (noyau creux) et l'augmentation des capacités de l'ARC, qui nécessiteront des niveaux suffisants de personnel prêt et formé.

Pourquoi est-ce important? Une pénurie de personnel au sein de l'ARC compromet la capacité de se préparer et de répondre aux exigences actuelles et futures en matière de disponibilité opérationnelle du personnel aérien et spatial.

Recommandation 1 : Pour améliorer l'efficacité de la mise sur pied d'une force, l'ARC devrait entreprendre un examen des principales capacités afin de déterminer quelles capacités devraient être réduites dans les activités ou quelles capacités ont cessé de répondre aux besoins futurs. L'examen permettra aussi de déterminer comment atténuer les pressions actuelles sur le personnel.

Constatation 2 : L'ARC entreprend un certain nombre d'initiatives créatives de maintien en poste afin de mieux soutenir les militaires et leurs familles, visant ainsi à atténuer l'attrition.

L'ARC fait face à des niveaux d'attrition notables, comparativement plus élevés que ceux des FAC, en raison de facteurs internes et externes tels que la COVID-19, les considérations liées à la mobilité et les aspirations familiales. Pour accroître le maintien en poste du personnel, l'ARC utilise diverses stratégies allant de l'expansion des services de soutien aux militaires/aux familles à la création de nouvelles professions, notamment celle d'officier des opérations aériennes, et envisage l'utilisation de modèles de dotation flexibles.

Pourquoi est-ce important? Des facteurs internes et externes contribuent à la capacité de l'ARC à maintenir son personnel en poste. Une pénurie de personnel aura une incidence continue sur la disponibilité opérationnelle de l'ARC. Cependant, l'ARC a déjà mis en œuvre plusieurs stratégies pour atténuer l'attrition dans le but de maximiser la disponibilité du personnel pour les opérations des FAC.

Constatation 3 : L'ACS Plus, la diversité et l'inclusion continuent d'être des considérations importantes pour le recrutement et l'instruction du personnel à l'appui de la disponibilité opérationnelle.

L'ARC a adopté une mentalité d'équipe progressiste, où le grade et le groupe professionnel semblent créer moins de frictions que dans d'autres domaines. Cependant, il existe encore des preuves de défis culturels au sein de l'ARC concernant l'égalité des sexes, la diversité et l'intégration de l'ACS Plus dans la conception stratégique de l'instruction. Le manque de diversité et d'inclusion adéquates au sein de l'ARC pourrait être considéré comme un obstacle à son état de disponibilité opérationnelle.

Pourquoi est-ce important? Les considérations relatives à l'ACS Plus et à la diversité et l'inclusion demeurent pertinentes pour le recrutement et l'instruction de l'ARC à l'appui de la disponibilité

opérationnelle. Les FAC souhaitent que les forces reflètent la population canadienne qu'elles défendent.

Constatation 4 : Les responsabilités en matière d'instruction et de préparation sont réparties au sein de l'ARC, ce qui complique le suivi du personnel en vue d'orienter la planification de la disponibilité opérationnelle.

La 2^e Division aérienne du Canada (2 DAC) est l'autorité d'instruction responsable des normes de qualification dans tous les groupes professionnels de l'ARC ainsi que de la conception de l'instruction globale et de l'innovation en matière d'instruction. Cependant, il a été souligné qu'il était difficile d'harmoniser l'instruction individuelle et l'éducation en raison de la nature répartie de l'instruction et de l'absence d'une fonction de coordination. De plus, il y a des problèmes de communication entre les différentes chaînes de commandement, une définition peu claire des responsabilités et un nombre insuffisant de membres du personnel administratif pour soutenir les services administratifs. Il a également été constaté que la capacité d'effectuer une surveillance efficace de la disponibilité opérationnelle du personnel en temps réel est limitée parce que les données du personnel sont conservées dans des systèmes distincts.

Pourquoi est-ce important? L'absence d'un système de surveillance complet du personnel et de l'instruction a une incidence sur la capacité de l'ARC à prendre adéquatement des décisions fondées sur des données en appui à l'état de préparation stratégique.

Recommandation 2 : Accroître la visibilité sur l'état d'avancement des membres de l'ARC au fur et à mesure qu'ils progressent dans le cadre de leur instruction.

Constatation 5 : Les difficultés actuelles de l'ARC en matière d'instruction pourraient être atténuées par l'initiative de modernisation de l'instruction.

Parmi les défis qui ont une incidence sur la capacité de l'ARC à produire de façon efficace et efficiente des effectifs qualifiés en activité, mentionnons la durée et les redondances de l'instruction, le manque d'équipement (ou le vieillissement de l'équipement), et la pénurie d'instructeurs. L'initiative de modernisation de l'instruction aidera à relever certains de ces défis.

Pourquoi est-ce important? La modernisation des processus d'instruction de l'ARC et l'adaptation de ses méthodes de prestation, dans la mesure du possible, contribueront à répondre adéquatement aux besoins aériens et spatiaux futurs.

Recommandation 3 : Rester concentré sur la modernisation de l'instruction en hiérarchisant de manière adéquate le travail de la 2 DAC pour mener à bien cette initiative globale à l'appui de la disponibilité opérationnelle.

Constatation 6 : Le MDN et les FAC mettent davantage l'accent sur l'espace. Toutefois, il est essentiel de continuer à se concentrer sur la sensibilisation et le perfectionnement du personnel.

En 2022, le Directeur général – Espace est passé à la 3^e Division spatiale du Canada (3 DSC), ce qui rend l'organisation plus visible et reconnue en tant que formation. Un nombre suffisant de membres du personnel formés sera essentiel pour concrétiser la vision de la 3 DSC, à savoir mettre sur pied un cadre spatial structuré pour intégrer les capacités spatiales dans toutes les opérations du MDN et des FAC, comme l'exige la politique PSE. Toutefois, les problèmes liés à la classification générale de sécurité dans ce domaine ont été perçus comme un obstacle à sa visibilité. D'autres problèmes au sein de l'ARC, comme l'expertise spatiale limitée, pourraient avoir une incidence négative sur la dotation et le recrutement dans ce domaine.

Pourquoi est-ce important? La disponibilité opérationnelle dans le domaine spatial dépend d'un nombre suffisant de membres du personnel qualifiés. Un leadership continu dans ce domaine sera essentiel pour répondre aux attentes en matière de disponibilité opérationnelle et pour combattre les acteurs potentiels de menaces dans un environnement pandomaine.

Conclusions générales

La disponibilité opérationnelle de l'ARC dans le contexte du personnel et de l'instruction se heurte à des défis importants, ce qui entraîne un changement organisationnel afin de répondre aux exigences actuelles et futures en matière de disponibilité opérationnelle dans les domaines aérien et spatial. La souplesse de l'ARC, grâce à ses initiatives, à sa culture et à la poursuite de la mise en place du domaine spatial, sont des étapes positives qui lui permettent de mieux se positionner pour répondre aux besoins de PF&DO futurs en matière de personnel et d'instruction, ainsi qu'aux demandes opérationnelles futures.

Annexe A – Plan d'action de la direction

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

1. Pour améliorer l'efficacité de la mise sur pied d'une force, l'ARC devrait entreprendre un examen des principales capacités afin de déterminer quelles capacités devraient être réduites dans les activités ou quelles capacités ont cessé de répondre aux besoins futurs, et atténuer les pressions actuelles sur le personnel.
 - a) Rester concentré sur la modernisation de l'instruction en hiérarchisant de manière adéquate le travail de la 2 DAC pour mener à bien cette initiative globale à l'appui de la disponibilité opérationnelle.

Mesures de la direction

Activités en cours.

Mesure 1.1 : Évaluer les postes/les affectations/les demandes prioritaires pour répondre aux priorités déterminées dans un environnement aux ressources limitées, en tenant compte des objectifs de la stratégie de l'ARC Personnel – Préparation – Modernisation – Partenariats. Briefing de décision du commandant (cmdt) de l'ARC (2 décembre 2022) et message subséquent au chef du personnel militaire (CPM)/Directeur – Carrières militaires. Publication de la stratégie de l'ARC : avril 2023.

Mesure 1.2 : Dans l'attente du résultat du briefing de décision du 2 décembre 2022, évaluer l'effet sur la PF&DO du point de vue du personnel, de l'approvisionnement national et du soutien, produire les directives et l'orientation du cmdt pour l'AF 2022-2023 : la directive sur la posture de la force et la disponibilité opérationnelle, qui est avalisée.

Mesure 1.3 : Renouveler le plan de campagne du cmdt : hiérarchiser/synchroniser/séquencer les activités, établir des paramètres et des mécanismes de rapport au sein de l'état-major de la Force aérienne et dans l'ensemble des formations subordonnées/élaborer du matériel de support, y compris la Stratégie d'engagement mondial de l'ARC/la stratégie de communication de l'ARC.

Livrables : Nombreux, décrits ci-dessus. Les limitations des ressources en personnel peuvent avoir une incidence sur les délais.

BPR : ARC/DG Disponibilité opérationnelle aérienne et spatiale/Directeur – Plans aériens.

BC : ARC/Directeur général – Stratégie (Air) et Directeur général – Réserve aérienne :
1 DAC/Commandant adjoint – Mise sur pied de la force.

Date cible : Juillet 2023 – activités telles que décrites précédemment/cycle d'examen annuel à établir.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

2. Accroître la visibilité sur l'état d'avancement des membres de l'ARC au fur et à mesure qu'ils progressent dans leur instruction.

Mesures de la direction

Mesure 2.1 : L'ARC s'efforce d'établir des priorités en matière de personnel et d'affectations et de déterminer les possibilités d'augmenter le nombre d'employés à temps plein au sein de la section des Effectifs en formation élémentaire (EFE) de la 2 DAC. Ainsi, la gestion et la coordination des nouvelles recrues se feront de manière efficace afin de leur permettre d'accéder au continuum de l'instruction, et de réduire au minimum le temps nécessaire pour atteindre le niveau opérationnel de compétence.

Livrable : Approbation et dotation (membres de la Force régulière ou fonctionnaires) des postes demandés par la section des EFE de la 2 DAC.

BPR : ARC/DG Disponibilité opérationnelle aérienne et spatiale/Directeur – Plans aériens; Directeur général – Stratégie (Air) et Directeur général – Réserve aérienne/Directeur – Stratégie du personnel (Air).

BC : 2 DAC de l'ARC/Chef d'état-major.

Date cible : Juillet 2023.

Mesure 2.2 : Une fois la dotation en personnel déterminée, un point de contact sera désigné pour discuter des plans d'instruction individuelle et de la progression. Les membres des EFE bénéficient d'une plus grande visibilité et d'une plus grande réactivité quant à leur état d'avancement.

Livrable : Des mises à jour seront fournies aux EFE en temps opportun, avec de la visibilité sur leur continuum de l'instruction.

BPR : ARC/Directeur – Instruction de la Force aérienne (Dir Instr FA), 2 DAC.

Date cible : Juillet 2024.

Recommandation du SMA(Svcs Ex)

3. Rester concentré sur la modernisation de l'instruction en hiérarchisant de manière adéquate le travail de la 2 DAC pour mener à bien cette initiative globale à l'appui de la disponibilité opérationnelle.

Mesures de la direction

Mesure 3.1 : L'ARC a donné la priorité à l'affectation du personnel de la 2 DAC en 2022, accorde la priorité aux postes requis au sein du système d'instruction en 2023 et continuera à se concentrer sur les besoins de l'ARC tout au long de l'instruction des militaires, de l'initiation à l'instruction opérationnelle.

Livrable : La priorité annuelle d'affectation prioritaire de l'ARC est transmise au Directeur – Carrières militaires pour s'assurer que les unités d'instruction reçoivent la priorité d'affectation.

BPR : ARC/DG Disponibilité opérationnelle aérienne et spatiale/Directeur – Plans aériens.

BC : ARC/Directeur général – Stratégie (Air) et Directeur général – Réserve aérienne : 2 DAC/commandant/chef d'état-major.

Date cible : Janvier 2024

Mesure 3.2 : Identifier le soutien additionnel à fournir aux officiers de développement de l'instruction, avec l'aide du Cadre des instructeurs de cadets, pour combler les lacunes en officiers de développement de l'instruction à tous les niveaux de l'ARC.

Livrable : Fournir un soutien aux établissements d'instruction (EI)/aux unités d'instruction opérationnelle/aux quartiers généraux en matière d'officiers de développement d'instruction pour faciliter la modernisation de l'instruction dans l'ensemble de la Force.

BPR : ARC/2 DAC, Dir Instr FA.

BC : ARC/DG Disponibilité opérationnelle aérienne et spatiale/Directeur – Plans aériens.

Date cible : Immédiate et continue.

Mesure 3.3 : L'ARC procédera à un examen des écarts de rendement des officiers de développement de l'instruction, des instructeurs et du personnel de soutien à l'instruction; de tous les établissements d'instruction/toutes les unités d'instruction opérationnelle. Cet examen sera fait afin d'énoncer clairement les ensembles de compétences nécessaires pour préparer le personnel de l'unité à soutenir la conception, l'élaboration et la mise en œuvre de l'apprentissage reposant sur les technologies.

Livrable : Recommandations de former correctement le personnel d'instruction de l'ARC de sorte que les plans de formation tirent parti de l'apprentissage reposant sur les technologies pour soutenir le futur environnement d'instruction.

BPR : ARC/QG, 2 DAC/Directeur – Soutien et innovation en matière d'instruction

BC : ARC/DG Disponibilité opérationnelle aérienne et spatiale/Directeur – Plans aériens.

Date cible : Avril 2023.

Mesure de suivi 3.4 : Consulter l'industrie et le milieu universitaire pour déterminer comment ils peuvent être des multiplicateurs de force pour soutenir les objectifs de modernisation de l'instruction de l'ARC.

Livrable : Proposition qui décrira l'expertise industrielle et universitaire qui pourrait être sollicitée pour un soutien supplémentaire.

BPR : ARC/2 DAC/Directeur – Soutien et innovation en matière d'instruction

Date cible : Avril 2023.

Mesure 3.5 : Sélectionner un groupe professionnel pour concrétiser la vision de modernisation de l'instruction en coordination avec le CPM/le Groupe de la génération du personnel militaire et son programme de modernisation de l'instruction et les établissements d'instruction concernés.

Livrable : Modèle permettant de démontrer le processus de modernisation de l'instruction pour les autres groupes professionnels de l'ARC.

BPR : ARC/2 DAC, Directeur – Soutien et innovation en matière d’instruction, ARC/2 DAC/Dir Instr FA, CPM/Groupe d’instruction de la génération du personnel militaire (GIGPM), Programme de modernisation de l’instruction, DBPP, EI/UIO à déterminer.

BC : ARC/DG Disponibilité opérationnelle aérienne et spatiale/Directeur – Plans aériens.

Date cible : Avril 2024.