

**Mémoire présenté par la Conférence des
recteurs et des principaux des universités
du Québec (CREPUQ) à la Commission
des finances publiques**

dans le cadre des consultations particulières
sur le projet de loi n° 133, *Loi sur la
gouvernance et la gestion des ressources
informationnelles des organismes publics
et des entreprises du gouvernement*

6 avril 2011



CREPUQ
CONFÉRENCE DES RECTEURS
ET DES PRINCIPAUX
DES UNIVERSITÉS DU QUÉBEC

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	5
Encadrement actuel de la gestion des ressources informationnelles dans le réseau universitaire québécois	5
Mesures internes	6
Mesures externes.....	8
Position de principe : responsabilité, imputabilité et efficience	9
Commentaires d'ordre général sur le projet de loi n° 133	10
Étude détaillée du projet de loi n° 133	11
Dirigeant réseau de l'information (art. 13, al. 3, art. 15, al. 5 et art. 10, al. 1, paragr. 1)	12
Approbation et autorisation (art. 14, al. 1, paragr. 3 et art. 15, al. 1 et 6)	12
Pouvoirs du Conseil du trésor - Projet d'intérêt gouvernemental et Centre de services partagés du Québec (art. 15, al. 2 et art. 21).....	13
Définition de projet en ressources informationnelles (art. 15, al. 3).....	13
Conclusion	14
Recommandations	15

INTRODUCTION

La Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ) remercie la Commission des finances publiques de lui donner l'occasion d'exprimer le point de vue des établissements d'enseignement universitaire québécois sur le projet de loi n° 133 - *Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement*, qui propose un nouveau cadre de gouvernance et de gestion des ressources informationnelles, auquel seraient assujettis les établissements universitaires.

La CREPUQ tient à souligner d'entrée de jeu que les universités québécoises adhèrent sans réserve aux objectifs poursuivis par le projet de loi, soit la saine gouvernance et la gestion rigoureuse des ressources informationnelles par les organismes publics. Les établissements universitaires mettent déjà en œuvre des pratiques de saine gouvernance en la matière, notamment dans la planification des projets et des activités en ressources informationnelles, dans le but d'assurer des services de qualité à leurs clientèles, aux plans administratif et académique. Ces pratiques comportent des mécanismes d'autorisation, de suivi et de reddition de comptes afin d'assurer une gestion rigoureuse et transparente des sommes consacrées aux ressources informationnelles dans les établissements.

En proposant d'étendre au système universitaire un modèle d'encadrement de la gouvernance et de la gestion des ressources informationnelles qui vise d'abord les ministères et les organismes publics, le projet de loi n° 133 et la politique-cadre qui l'accompagne ont un impact considérable sur les universités. L'application uniforme de ces nouvelles règles heurte nécessairement, et à divers degrés, les structures de gouvernance et de gestion propres à chaque établissement, qui sont le reflet de leurs orientations stratégiques, de leurs pratiques et de leurs besoins spécifiques en matière de ressources informationnelles. De plus, l'ajout, sinon le dédoublement de mesures d'approbation, d'autorisation, de suivi et de reddition de comptes est susceptible d'engendrer des coûts et des délais de réalisation qui risquent d'alourdir la gestion des projets et des activités en ressources informationnelles, compromettant l'atteinte de l'objectif d'utilisation rigoureuse des ressources financières.

C'est pourquoi avant de formuler des commentaires spécifiques sur le projet de loi, les établissements souhaitent d'abord procéder à une mise en contexte afin de décrire les pratiques de saine gouvernance et de gestion des ressources informationnelles, et démontrer ainsi le risque d'y ajouter un modèle qui se superpose à leurs processus décisionnels existants. Aux fins du présent mémoire, notre analyse se limitera au projet de loi et ne traitera pas de la politique-cadre rendue publique par le Conseil du trésor en décembre 2010.

ENCADREMENT ACTUEL DE LA GESTION DES RESSOURCES INFORMATIONNELLES DANS LE RÉSEAU UNIVERSITAIRE QUÉBÉCOIS

La gouvernance et la gestion des ressources informationnelles représentent un enjeu majeur pour les établissements universitaires comme pour l'État québécois; les universités

partagent le même objectif que les sommes investies dans ce secteur le soient de façon rigoureuse et aient une incidence positive sur l'amélioration et l'efficacité des opérations dans nos organisations, au bénéfice de nos clientèles. Le gouvernement du Québec consacre annuellement 2,6 milliards de dollars aux ressources informationnelles, en tenant compte des montants affectés à ces ressources dans le réseau de l'éducation et dans celui de la santé et des services sociaux. Pour l'ensemble des établissements universitaires, les dépenses de fonctionnement dédiées aux services informatiques et les acquisitions d'équipements informatiques étaient de l'ordre de 230 millions de dollars en 2008-2009. Conscientes de l'importance de ces engagements financiers, les universités poursuivent de façon continue l'amélioration de leurs pratiques en matière de gouvernance et de gestion interne des ressources informationnelles, afin de tirer profit de ce levier de transformation pour répondre à leurs besoins, tant aux plans administratif qu'académique. Ces pratiques comportent des mécanismes de reddition de comptes et d'imputabilité qui témoignent de leur volonté de gérer de façon rigoureuse les ressources informationnelles, en parfaite cohérence avec les objectifs poursuivis par le gouvernement. En plus des mesures externes qui les encadrent aux plans législatif et réglementaire, les universités ont initié l'implantation et le déploiement de pratiques qui resserrent la planification de même que les mécanismes d'autorisation, de suivi et de bilan de leurs projets et activités en ressources informationnelles.

MESURES INTERNES

Nous souhaitons d'abord porter à votre attention des mesures mises en place par les établissements universitaires afin d'intégrer les meilleures pratiques de gouvernance et de gestion des ressources informationnelles. Celles-ci couvrent un spectre très large, incluant la planification des projets et des activités, les budgets qui y sont consacrés et leur approbation par les instances, de même que des outils de gestion pour en assurer le suivi et en effectuer une reddition de comptes.

Ainsi, plusieurs établissements se sont dotés d'une structure de gouvernance des technologies et des systèmes d'information sous la responsabilité immédiate d'un vice-rectorat, par exemple. Au sein de cette structure est désigné un responsable ou un directeur des technologies de l'information (*Chief information officer*), selon le modèle retenu pour répondre aux besoins de l'établissement. Ces personnes assument la responsabilité de l'application des règles de gouvernance et de gestion au portefeuille de projets, selon les meilleures pratiques dans l'industrie des technologies de l'information (TI), et ils en rendent compte aux instances de l'établissement (par exemple au comité exécutif et au conseil d'administration).

Cette structure se déploie parfois en plusieurs sous-groupes pour couvrir le volet stratégique, avec un comité d'architecture des TI et un comité de gestion du portefeuille de projets, de même qu'un volet opérationnel, avec un bureau de projets ou une direction des opérations, ainsi qu'un volet sécurité de l'information.

La réalisation d'un projet en ressources informationnelles comporte de nombreuses activités de gestion, notamment la validation de sa pertinence stratégique, l'élaboration d'un dossier d'affaires, l'analyse préliminaire, la conception de l'architecture et son déploiement, jusqu'à l'implantation de la solution retenue. Typiquement, des autorisations des plus hautes instances de l'établissement sont requises aux étapes du plan d'affaires, de l'analyse préliminaire et de la conception.

Les responsables du portefeuille de projets ont comme rôle de recommander la priorisation des projets et l'alignement des investissements en TI en fonction des objectifs stratégiques de l'établissement. Les recommandations et les plans d'investissement qui en découlent sont soumis annuellement pour adoption aux instances, selon des seuils d'autorisation préétablis. Dans le cas d'un établissement, par exemple, c'est le comité exécutif qui autorise les projets de moins de quatre millions de dollars, alors que les projets excédant quatre millions sont autorisés par le conseil d'administration.

Dans le volet opérationnel, la responsabilité de la réalisation des projets est en général confiée à un bureau de projets, qui relève de la direction des TI. Le Bureau met en place des outils de gestion de projets, selon des pratiques normalisées, pour mesurer la performance de chacun des projets en continu. La reddition de comptes prend la forme d'un tableau de bord ou d'un état de situation produit mensuellement pour chaque projet, de même qu'un rapport consolidé pour le portefeuille de projets. Cette consolidation peut ensuite faire l'objet d'un rapport trimestriel déposé au comité exécutif et au conseil d'administration. De plus, selon des saines pratiques de gestion, la direction des TI produit également une reddition de comptes annuelle de l'avancement des projets du portefeuille institutionnel.

Ce suivi rigoureux des projets permet, au besoin, de revoir la planification et d'apporter des ajustements en cours d'année, en collaboration avec la direction des TI et le comité de gestion du portefeuille de projets. Si le suivi des dépenses par projet laisse entrevoir un dépassement au-delà de la contingence prévue, les règles de gouvernance prévoient que ce dépassement doit être autorisé par l'instance qui avait initialement autorisé le projet. Si des ressources externes s'avèrent nécessaires, le recours à celles-ci doit s'effectuer selon la politique interne d'acquisition des biens et services de l'établissement, adoptée en conformité avec les lois et règlements sur les contrats des organismes publics.

De plus, au sein de chaque établissement, le bureau de vérification interne, qui relève du conseil d'administration, effectue également une surveillance étroite des projets et des dépenses en ressources informationnelles.

Des collaborations interuniversitaires viennent également enrichir les pratiques de gouvernance et de gestion des ressources informationnelles. Le regroupement des établissements universitaires au sein de la CREPUQ témoigne de leur intérêt et de leur volonté à privilégier le partage et la mise en commun de l'information et du savoir-faire. Les exemples sont nombreux : l'achat en consortium de ressources documentaires et numériques pour les bibliothèques des établissements, la négociation et la souscription de couvertures communes en assurance des biens et en assurance responsabilité professionnelle, l'obtention d'avis juridiques sur des sujets d'intérêt pour l'ensemble des établissements. Dans le secteur des ressources informationnelles, les universités ont constitué un regroupement des dirigeants en TI qui ont notamment pour mandat de cibler des opportunités de mise en commun. De ce regroupement émanent déjà des initiatives interuniversitaires de partage d'expertise et de ressources pour l'analyse, le déploiement, l'utilisation et le support de logiciels ou de systèmes. De plus, au sein du réseau de l'Université du Québec (UQ), de nombreux projets sont développés en partenariat, lesdits projets incluant même à l'occasion des universités hors du réseau de l'UQ.

MESURES EXTERNES

Au-delà du projet de loi n°133, force est de constater que les initiatives récentes du gouvernement du Québec en matière de gouvernance ont eu pour effet d'augmenter les mesures de contrôle, lesquelles ont un impact important sur la latitude dont disposent les établissements universitaires. L'évolution rapide des technologies dans les secteurs de l'enseignement, de la recherche et de l'administration de même que les attentes élevées des étudiants commandent des changements à une vitesse accélérée. De plus, la concurrence à laquelle font face les établissements, dans un contexte de mondialisation, devrait plutôt favoriser une souplesse accrue.

À cet égard, il y a lieu de noter que les établissements universitaires sont déjà assujettis aux balises législatives et réglementaires suivantes, notamment :

1. La *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire* prévoit déjà une reddition de comptes annuelle par les universités au ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), laquelle comporte, en plus des états financiers, un état du traitement des membres du personnel de direction, un rapport sur leur performance et, enfin, un rapport sur leurs perspectives de développement ;
2. La *Loi sur les investissements universitaires* et le règlement en découlant obligent les universités à inclure dans leur plan quinquennal d'investissements tous les projets qu'elles entendent poursuivre, y compris ceux qui ne requièrent aucun investissement de fonds publics. Ce plan doit être transmis à la ministre annuellement et être approuvé par le gouvernement ;
3. La règle budgétaire sur l'encadrement des projets d'infrastructure, qui oblige les établissements à obtenir l'approbation préalable du MELS, du Conseil du trésor et même du gouvernement pour la réalisation de projets non subventionnés par le MELS, ou dont la principale source de financement est autre que le gouvernement du Québec ;
4. La *Loi sur les contrats des organismes publics* et les règlements sur les contrats d'approvisionnement et les contrats de service qui en découlent déterminent les conditions d'adjudication et d'attribution des contrats qu'un établissement universitaire peut conclure avec une personne morale de droit privé à but lucratif, en plus d'imposer des obligations supplémentaires en matière de reddition de comptes, notamment dans le système électronique d'appel d'offres (SEAO). De plus, cette loi prévoit que, dans le cas d'un contrat comportant une dépense supérieure au seuil d'appel d'offres public, une modification qui occasionne une dépense supplémentaire doit faire l'objet d'une autorisation par le dirigeant de l'organisme public ;
5. La *Politique de gestion contractuelle concernant la conclusion des contrats d'approvisionnement, de services et de travaux de construction des organismes publics du réseau de l'éducation* (MELS), entrée en vigueur en avril 2010, précise des règles et ajoute des exigences, entre autres la formation d'un comité de sélection et l'adoption d'une politique interne d'attribution des contrats dans chaque établissement, en plus d'ajouter des redditions annuelles à la ministre pour certains contrats de plus de 100 000 \$;

6. La *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*, qui vise à assurer la sécurité juridique des communications effectuées au moyen de documents qui sont sur des supports faisant appel aux technologies de l'information;
7. La *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, qui vise à assurer la protection des renseignements personnels détenus par les organismes publics et les entreprises privées, et qui établit les modalités de collecte, d'utilisation, de communication et de conservation des renseignements personnels.

POSITION DE PRINCIPE : RESPONSABILITÉ, IMPUTABILITÉ ET EFFICIENCE

Responsabilité, imputabilité et efficience résument l'approche que nous privilégions en matière de gouvernance des ressources informationnelles par les établissements universitaires. Il convient ici de rappeler le troisième principe énoncé dans le Rapport du groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec (IGOPP):

« Une gouvernance fondée sur l'autonomie et la responsabilité des institutions universitaires – Une saine gouvernance des institutions universitaires prend ancrage dans leur autonomie institutionnelle. Elle passe par la responsabilisation et l'imputabilité de leur conseil d'administration, de leur dirigeant, de leurs gestionnaires pour la réalisation de la mission de l'université et l'utilisation des ressources mises à sa disposition par l'État, par les étudiants et par les citoyens [...] »¹

Les universités québécoises sont d'avis qu'une gouvernance universitaire sensible au caractère propre de chaque établissement serait mieux servie dans le cadre d'ententes de partenariat entre la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et chacun des établissements, que par la voie législative. C'est d'ailleurs l'approche qui a été retenue dans le cadre du Budget 2011-2012 déposé récemment par le ministre des Finances, qui annonçait l'intention du gouvernement de procéder par entente de partenariat avec chacune des universités. Ces ententes se veulent une forme de dialogue continu entre le gouvernement et chaque université, en visant l'amélioration de la performance globale de celle-ci, tout en offrant la souplesse nécessaire pour des engagements spécifiques sur différentes questions liées à la réalité d'un établissement en particulier. Les universités sont fermement convaincues que l'application des principes de bonne gouvernance au secteur des ressources informationnelles, en l'occurrence, sera d'autant plus efficace si elle est modulée en fonction des orientations stratégiques, des pratiques et des besoins propres à chacun des établissements.

Nous croyons également qu'il y a lieu que soit prise en compte la nécessaire distinction entre les organismes publics, qui sont créés par l'État à des fins précises, et les universités, qui sont des personnes morales de plein droit et dont les lois habilitantes ou le statut d'incorporation leur confèrent le pouvoir de gérer leurs actifs et leurs programmes.

¹ Jean-Marie Toulouse, Rapport du Groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec, Institut sur la Gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP), Montréal, septembre 2007.

RECOMMANDATION 1

La CREPUQ recommande que les attentes du gouvernement à l'égard de la gouvernance et de la gestion des ressources informationnelles dans les établissements universitaires soient intégrées aux ententes de partenariat qui seront signées entre le gouvernement et chaque établissement et, qu'en conséquence, l'article 2, al. 1, paragr. 4° du projet de loi n° 133 soit modifié en retirant les mots « et les établissements universitaires mentionnés aux paragraphes 1° à 11° de l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (L.R.Q., chapitre E-14.1); ».

RECOMMANDATION 2

La CREPUQ recommande qu'à défaut de retenir la recommandation 1, les établissements universitaires soient soumis aux mêmes obligations que celles imposées par le chapitre IV du projet de loi n° 133 aux « entreprises du gouvernement » et, qu'en conséquence :

- l'article 2, al. 1, paragr. 4° du projet de loi n° 133 soit modifié en retirant les mots « et les établissements universitaires mentionnés aux paragraphes 1° à 11° de l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (L.R.Q., chapitre E-14.1) »;
- le titre du chapitre IV du projet de loi n° 133 soit modifié pour se lire comme suit : « GOUVERNANCE ET GESTION POUR LES ENTREPRISES DU GOUVERNEMENT ET LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT DE NIVEAU UNIVERSITAIRE »;
- le premier alinéa de l'article 17 du projet de loi n° 133 soit modifié pour se lire comme suit : « Les entreprises du gouvernement et les établissements universitaires mentionnés aux paragraphes 1° à 11° de l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (L.R.Q., chapitre E-14.1) doivent, dans le délai fixé par le Conseil du trésor, adopter une politique en matière de gouvernance et de gestion des ressources informationnelles qui tient compte des objectifs énoncés dans la présente loi et qui prévoit notamment la mise en place d'outils de gestion et de mécanismes d'approbation et d'autorisation similaires à ceux prévus au chapitre III. ».

COMMENTAIRES D'ORDRE GÉNÉRAL SUR LE PROJET DE LOI N° 133

Les universités estiment qu'il est essentiel de respecter le rôle dévolu aux conseils d'administration des établissements. Le conseil d'administration est l'organe principal de gouvernance d'un établissement et cette réalité doit être non seulement reconnue, mais respectée par le législateur au moment d'introduire un nouveau cadre de gouvernance et de gestion des ressources informationnelles. L'analyse du dirigeant réseau de l'information (DRI) et l'approbation de la ministre ne doivent pas se superposer ni se substituer aux responsabilités et aux pouvoirs des conseils d'administration des universités en matière de ressources informationnelles. Les établissements universitaires sont convaincus de la pertinence de l'application des principes de saine gouvernance et de gestion, mais ils sont également d'avis que l'application de ceux-ci passe par la responsabilité et l'imputabilité de leur conseil d'administration.

En second lieu, les universités font valoir leur préoccupation d'efficacité au sujet des mesures de contrôle et de reddition de comptes en matière de ressources informationnelles. En effet, plutôt que d'ajouter de nouvelles mesures qui risquent d'alourdir indûment l'appareil administratif au sein de nos établissements, du MELS et du Conseil du trésor, nous privilégions un arrimage à des mesures existantes tel le dépôt du rapport annuel. En lieu et place d'une solution que le gouvernement tente d'appliquer uniformément en assimilant les universités aux autres organismes publics, nous recommandons une référence générale aux principes de saine gouvernance, une décentralisation des processus décisionnels et un meilleur arrimage avec les pratiques en cours, diminuant du même coup le risque de lourdeur administrative.

En l'état actuel, le projet de loi va beaucoup trop loin, en proposant des règles qui ajoutent un niveau d'analyse et d'approbation de décisions qui sont du ressort des établissements universitaires.

RECOMMANDATION 3

La CREPUQ recommande qu'à défaut de retenir les recommandations 1 ou 2, le projet de loi n° 133 s'en tienne à une référence aux principes de saine gouvernance et de gestion en matière des ressources informationnelles, sans en détailler l'application.

ÉTUDE DÉTAILLÉE DU PROJET DE LOI N° 133

Avant de commenter de façon détaillée les mesures introduites par le projet de loi n° 133, il convient de rappeler que nous souscrivons pleinement aux principes d'établir une planification des projets et des activités dans le secteur des ressources informationnelles, de les budgéter, d'en effectuer un suivi rigoureux et d'en dresser des bilans. Mais cette planification ne requiert pas, selon nous, une analyse additionnelle par le DRI pour formulation d'un avis et de recommandations, compte tenu de toutes les étapes de validation stratégique et opérationnelle effectuées à l'interne (art. 13, al. 3). L'approbation additionnelle de la programmation annuelle par la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport ne nous apparaît pas non plus justifiée, puisque ces décisions relèvent de la responsabilité du conseil d'administration de l'établissement (art. 14, al. 1, paragr. 3). Nous sommes d'avis que le projet de loi n° 133 propose une vision de la gouvernance des ressources informationnelles qui instituera une lourdeur administrative qui ne garantit pas une plus saine gestion des fonds publics ni, ultimement, ne facilitera l'accomplissement de la mission d'enseignement et de recherche des établissements universitaires. Les lois, on le sait, n'évoluent pas aussi rapidement que les situations qu'elles réglementent. Et s'il est un secteur où les choses évoluent à une vitesse exponentielle, il s'agit bien de celui des ressources informationnelles. Or, l'instauration de mesures additionnelles de contrôle, d'approbation et de reddition de comptes de même que la multiplication des intervenants auront pour effet de complexifier, de ralentir et d'accroître les coûts d'opérationnalisation des projets en matière de ressources informationnelles.

L'assujettissement de la planification, de la programmation des dépenses et des projets eux-mêmes à l'évaluation du DRI puis à l'approbation du MELS et du Conseil du trésor n'a pas seulement un impact sur le pouvoir décisionnel des établissements, il accroît également la lourdeur et la lenteur des processus, réduisant d'autant la compétitivité de ces

organisations. Des ressources humaines et financières devront nécessairement être consacrées aux outils de gestion que le Conseil du trésor mettra en place pour les suivis, bilans par projet et bilans annuels que devront produire les établissements. Compte tenu du nombre de projets et du nombre d'établissements dans le réseau de l'éducation, on peut d'ores et déjà anticiper des délais de traitement des demandes par le DRI pour produire un avis et formuler des recommandations sur un projet. Si la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport conservait son pouvoir d'approuver la programmation annuelle et les projets, nous nous questionnons également sur le temps qui sera requis pour rendre une décision. Dans le secteur des ressources informationnelles, le déploiement d'un projet s'effectue souvent de façon séquentielle, dans une suite logique d'opérations; l'interruption des travaux, dans l'attente d'une approbation, risque de compromettre la disponibilité des ressources, le respect de l'échéancier et des ententes avec des fournisseurs et, enfin, de faire exploser les coûts.

Les universités québécoises soumettent aux membres de la Commission les commentaires suivants à l'égard de certaines dispositions du projet de loi n° 133.

DIRIGEANT RÉSEAU DE L'INFORMATION (ART. 13, AL. 3, ART. 15, AL. 5 ET ART. 10, AL. 1, PARAGR. 1)

Compte tenu de la responsabilité et de l'imputabilité des conseils d'administration que nous faisons valoir, nous recommandons que les documents produits en vertu du premier alinéa de l'article 13 et du cinquième alinéa de l'article 15 soient transmis au DRI uniquement aux fins de synthèse de l'information qu'il doit transmettre aux instances gouvernementales.

Nous exprimons également une certaine inquiétude à l'égard du pouvoir de surveillance dévolu au DRI concernant l'application des règles de gouvernance et de gestion édictées par la loi et la politique-cadre (art. 10, al. 1, parag. 1) et de ce que signifiera concrètement ce droit de regard, en continu, sur le déploiement des projets en ressources informationnelles par une université.

APPROBATION ET AUTORISATION (ART. 14, AL. 1, PARAGR. 3 ET ART. 15, AL. 1 ET 6)

L'approbation de la programmation annuelle de l'utilisation des sommes pour des projets et des activités en ressources informationnelles devrait relever strictement de la juridiction du conseil d'administration de l'établissement, dans le respect de son rôle et de ses responsabilités. La *Loi sur les contrats des organismes publics* et les politiques internes des établissements prévoient déjà des mécanismes d'attribution des contrats incluant des seuils d'autorisation, y compris dans les cas de dépassement des coûts. Le conseil d'administration assume en conséquence l'entière responsabilité et imputabilité de ces décisions. Ce pouvoir ne devrait pas être dévolu à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, même en lui accordant la discrétion de le déléguer au conseil d'administration de l'organisme public ou à son plus haut dirigeant (art. 14, al. 1, parag. 3).

Le même raisonnement vaut pour l'approbation des projets à l'article 15, qui devrait, comme l'approbation de la programmation annuelle, relever du conseil d'administration de l'établissement. En conséquence, si une autorisation devait être assortie de conditions et ne viser qu'une partie du projet, cette décision serait celle du conseil d'administration de l'établissement (art. 15, al. 6).

POUVOIRS DU CONSEIL DU TRÉSOR - PROJET D'INTÉRÊT GOUVERNEMENTAL ET CENTRE DE SERVICES PARTAGÉS DU QUÉBEC (ART. 15, AL. 2 ET ART. 21)

En vertu du projet de loi, un projet en ressources informationnelles qui serait jugé d'intérêt gouvernemental par le Conseil du trésor devrait plutôt être autorisé par le gouvernement, après que le Conseil du trésor en ait informé au préalable l'établissement concerné. D'une part, le libellé de l'article ne permet pas de saisir ce que la notion de projet d'intérêt gouvernemental recoupe précisément. D'autre part, nous faisons valoir qu'au plan décisionnel, bien qu'un projet puisse être qualifié d'intérêt gouvernemental, il n'y a pas pour autant nécessité que ce projet soit autorisé par le gouvernement.

L'article 21 du projet de loi n° 133 ferait en sorte que la réalisation d'un projet, d'intérêt gouvernemental ou non, pourrait, sur recommandation du dirigeant principal de l'information (DPI), être confiée par le Conseil du trésor au Centre de services partagés du Québec (CSPQ) ou à un autre organisme public qu'il désigne et selon les conditions qu'il détermine. L'organisme public désigné peut exiger de l'organisme public visé, en l'occurrence une université, les documents et les renseignements concernant le projet.

Les universités sont préoccupées par ce pouvoir confié au Conseil du trésor de décréter, en vertu de critères qu'il aura lui-même définis, que la réalisation d'un projet conçu par un établissement pourra être confiée au CSPQ ou à un autre organisme public. Enfin, il faut aussi signaler que l'intervention du CSPQ dans la réalisation d'un projet en ressources informationnelles risque de se prolonger pour l'entretien, le soutien et l'évolution dudit projet, soulevant la question de la coordination et du financement de ces activités récurrentes. Il s'agit là d'un autre niveau d'intervention dans la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles d'un établissement, qui évacue non seulement son pouvoir décisionnel, mais la réalisation du projet lui-même.

DÉFINITION DE PROJET EN RESSOURCES INFORMATIONNELLES (ART. 15, AL. 3)

Art. 15, al. 3 : « Pour l'application de la présente loi, on entend par " projet en ressources informationnelles " l'ensemble des actions menant au développement, à la mise à niveau, à l'acquisition, à l'évolution et à l'entretien d'applications et de biens en ressources informationnelles. »

Tel qu'il est défini actuellement et sans des paramètres qui permettront d'en saisir précisément la portée, le concept de projet en ressources informationnelles est susceptible de soulever de nombreuses difficultés d'application des mécanismes d'approbation et des mesures de reddition de comptes. Il importe de préciser la nature et les seuils d'autorisation des dépenses en ressources informationnelles. Qu'en est-il des projets de recherche universitaire qui, par exemple, reçoivent un financement privé d'une chaire ou provenant d'un programme de financement des infrastructures de recherche du gouvernement fédéral? Concrètement, fera-t-on une différence entre le renouvellement d'écrans d'ordinateur au sein d'une faculté, la réalisation d'un projet d'admission en ligne par le bureau du registraire et l'achat d'un superordinateur par le département de mathématiques?

RECOMMANDATION 4

La CREPUQ recommande qu'à défaut de retenir les recommandations 1, 2 ou 3, les mesures de gouvernance et de gestion des ressources informationnelles prévues au Chapitre III du projet de loi n° 133 soient, à l'égard des universités, modifiées à la lumière des commentaires formulés ci-dessus.

CONCLUSION

Les établissements universitaires invitent les membres de la Commission à reconsidérer la stratégie qui a inspiré le projet de loi n° 133, pour envisager la gouvernance des ressources informationnelles dans le cadre d'ententes de partenariat qui seront conclues entre le MELS et chaque établissement universitaire; ces ententes pourront intégrer les préoccupations du gouvernement et prendre en compte les objectifs énoncés dans le projet de loi n° 133, notamment la mise en place d'outils de gestion, de mécanismes d'approbation et d'autorisation, ainsi que de mesures de suivi et de reddition de comptes.

Proposer pour l'ensemble des organismes publics un modèle unique de gouvernance des ressources informationnelles et étendre son application au réseau universitaire sans différenciation en fonction des orientations, des pratiques et de la culture des établissements risque de compromettre l'atteinte de l'objectif d'une meilleure utilisation des fonds publics et l'amélioration de la qualité des services à la clientèle.

Il importe de mettre en place des structures de gouvernance et de gestion qui consacrent la responsabilité et l'imputabilité des conseils d'administration des universités pour les décisions prises en ces matières. De plus, les mesures de contrôle et de reddition de comptes doivent également favoriser la décentralisation et l'efficacité, afin que rigueur et transparence ne riment pas avec lourdeur administrative et coûts excessifs.

Le modèle de gouvernance que nous proposons vise à assurer la compétitivité de nos universités dans un contexte de mondialisation, afin que notre réseau universitaire tire profit des ressources informationnelles en tant que levier de transformation, pour contribuer de façon significative au développement économique, social et culturel du Québec ainsi qu'à son rayonnement international.

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

La CREPUQ recommande que les attentes du gouvernement à l'égard de la gouvernance et de la gestion des ressources informationnelles dans les établissements universitaires soient intégrées aux ententes de partenariat qui seront signées entre le gouvernement et chaque établissement et, qu'en conséquence, l'article 2, al. 1, paragr. 4° du projet de loi n° 133 soit modifié en retirant les mots « et les établissements universitaires mentionnés aux paragraphes 1° à 11° de l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (L.R.Q., chapitre E-14.1); ».

RECOMMANDATION 2

La CREPUQ recommande qu'à défaut de retenir la recommandation 1, les établissements universitaires soient soumis aux mêmes obligations que celles imposées par le chapitre IV du projet de loi n° 133 aux « entreprises du gouvernement » et, qu'en conséquence :

- l'article 2, al. 1, paragr. 4° du projet de loi n° 133 soit modifié en retirant les mots « et les établissements universitaires mentionnés aux paragraphes 1° à 11° de l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (L.R.Q., chapitre E-14.1) »;
- le titre du chapitre IV du projet de loi n° 133 soit modifié pour se lire comme suit : « GOUVERNANCE ET GESTION POUR LES ENTREPRISES DU GOUVERNEMENT ET LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT DE NIVEAU UNIVERSITAIRE »;
- le premier alinéa de l'article 17 du projet de loi n° 133 soit modifié pour se lire comme suit : « Les entreprises du gouvernement et les établissements universitaires mentionnés aux paragraphes 1° à 11° de l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (L.R.Q., chapitre E-14.1) doivent, dans le délai fixé par le Conseil du trésor, adopter une politique en matière de gouvernance et de gestion des ressources informationnelles qui tient compte des objectifs énoncés dans la présente loi et qui prévoit notamment la mise en place d'outils de gestion et de mécanismes d'approbation et d'autorisation similaires à ceux prévus au chapitre III. ».

RECOMMANDATION 3

La CREPUQ recommande qu'à défaut de retenir les recommandations 1 ou 2, le projet de loi n° 133 s'en tienne à une référence aux principes de saine gouvernance et de gestion en matière des ressources informationnelles, sans en détailler l'application.

RECOMMANDATION 4

La CREPUQ recommande qu'à défaut de retenir les recommandations 1, 2 ou 3, les mesures de gouvernance et de gestion des ressources informationnelles prévues au Chapitre III du projet de loi n° 133 soient, à l'égard des universités, modifiées à la lumière des commentaires formulés ci-dessus.



CREPUQ
CONFÉRENCE DES RECTEURS
ET DES PRINCIPAUX
DES UNIVERSITÉS DU QUÉBEC
500, rue Sherbrooke Ouest
Bureau 200
Montréal QC H3A 3C6