



Gouvernement du Québec
Conseil
des universités

AVIS DU CONSEIL DES UNIVERSITES
AU MINISTRE DE L'EDUCATION
SUR LE SCHEMA DE DEVELOPPEMENT
DES SYSTEMES DE DONNEES
SUR LE RESEAU UNIVERSITAIRE



360200

0082011

81.16

AVIS DU CONSEIL DES UNIVERSITES
AU MINISTRE DE L'EDUCATION
SUR LE SCHEMA DE DEVELOPPEMENT
DES SYSTEMES DE DONNEES
SUR LE RESEAU UNIVERSITAIRE

Avis n° 81.16
Dépôt légal - 2e trimestre
ISSN - 0709-3985
Québec, le 21 mai 1982.

**DIRECTION
DES COMMUNICATIONS**

DIR. OPERATIONS
1971

INTRODUCTION

Dans son avis sur les rapports de la commission d'étude sur les universités "l'Université québécoise des années 80", le Conseil soulignait que "l'existence d'un système décentralisé de gestion du système universitaire implique en contrepartie la mise en place de mécanismes de reddition de comptes satisfaisants. En matière de financement, en particulier, ces mécanismes devront permettre à la fois une validation des informations devant servir de base à l'allocation des ressources, un contrôle financier à posteriori de l'utilisation de ces fonds et une évaluation plus globale de la performance des établissements et du système". Dans le même document le Conseil affirme plus loin que "le ministère de l'Education ne dispose pas présentement des fichiers suffisants pour réaliser de façon adéquate et équitable sa responsabilité relative au partage des ressources." C'est pourquoi il recommandait "que le ministère de l'Education mette en place un mécanisme de cueillette et de validation des informations nécessaires pour les fins de détermination de l'enveloppe budgétaire de chaque université".

Par ailleurs dans son dixième rapport annuel, le Conseil affirmait "que son action est grandement entravée et parfois même compromise, par la difficulté sinon l'impossibilité où il se trouve parfois d'obtenir des informations sur l'état du système en général ou sur des problèmes particuliers." Il déclarait "que dans une perspective où les universités sont financées par les fonds publics et où elles devraient être tenues de rendre des comptes, il est inconcevable qu'elles considèrent encore comme étant de nature privée certaines données pourtant essentielles à l'évaluation de leurs activités." En conclusion le Conseil constatait que "l'absence au niveau central d'un certain nombre de données standardisées, validées et périodiquement mises à jour, s'avère un handicap pour quiconque veut s'engager sérieusement dans une entreprise de planification et de rationalisation des ressources, que ce soit au niveau central ou au niveau d'un établissement particulier."

En somme le Conseil des universités a dénoncé à maintes reprises dans le passé, plusieurs carences des systèmes d'informations sur le réseau universitaire. Certaines informations ne sont pas disponibles, d'autres sont de qualité ou de fiabilité douteuse. En matière de données financières par exemple, l'inhomogénéité des pratiques comptables, des définitions et des règles d'imputation rendent presque impossibles les comparaisons inter-institutionnelles. On constate aussi de sérieux problèmes de cohérence et de mise à jour des données. Par exemple les données concernant la caractérisation des masses salariales (CMS) ne coïncident pas toujours avec des informations de même nature contenues dans les formulaires financiers de fonctionnement. En outre ces données ne sont souvent disponibles qu'avec deux ou trois années de retard.

1. Nécessité d'un système d'informations sur le réseau universitaire

Dans la conjoncture actuelle, ces remarques du Conseil prennent toute leur signification; car dans la période actuelle d'austérité, l'absence d'informations satisfaisantes ne permet pas de procéder à des évaluations précises de la performance des établissements et du réseau en général et risque d'entraîner des coupures dont on ne peut estimer correctement les effets sur la poursuite des missions fondamentales de l'Université et sur la coordination et la bonne marche du réseau. Par exemple, il est certain que la révision de la formule de financement des universités serait grandement facilitée par l'existence de données validées sur lesquelles s'entendent tous les intéressés.

Dans cette perspective, le Conseil des universités réaffirme la nécessité d'établir un système adéquat d'informations sur le réseau universitaire qui serve de base le plus rapidement possible à un fonctionnement ordonné des missions et des ressources universitaires. En plus de s'appuyer sur les principes directeurs proposés dans le

schéma de développement du ministère, ce système devra s'inspirer largement d'une évaluation des besoins d'informations des principaux intervenants du système universitaire, soit le ministère, le Conseil des universités et les universités prises individuellement ou collectivement.

2. Les principes directeurs guidant le développement d'un système d'informations

En faisant l'analyse de l'état actuel des systèmes, on constate qu'il y a beaucoup d'informations sur le réseau universitaire mais qu'elles sont de façon générale assez peu utilisées. Cette situation résulte des principales causes suivantes. D'une part les différents fichiers ou ensembles d'informations existants sur les universités se sont développés sans plan d'ensemble soit par manque de concertation entre le ministère et les universités, soit par manque d'intérêt de part et d'autre. D'autre part l'évaluation des systèmes existants laisse voir des lacunes dans la collecte, la mise à jour et la validation des données et dans leur diffusion et leur utilisation dans les opérations de gestion et de planification du réseau universitaire dans son ensemble. A cela s'ajoute une lacune systémique importante due à la diversité des nomenclatures, des définitions et des classifications qu'on retrouve souvent entre les différents fichiers.

Ce diagnostic d'ensemble amène le ministère à conclure qu'il faut guider le développement futur des systèmes de données sur l'enseignement supérieur en s'appuyant sur les cinq principes directeurs suivants:

- 1^o La pertinence de l'information et des systèmes de données pour la planification d'un réseau essentiellement décentralisé, ne peut être mise en cause.

- 2° L'objectif recherché est de développer des systèmes de données sur le réseau et non des systèmes "collectifs" de gestion institutionnelle.
- 3° La coordination et la gestion des systèmes sur le réseau doivent prendre appui sur la concertation et le partage des responsabilités.
- 4° Les pratiques de diffusion des données et d'accès aux systèmes de données "réseau" doivent découler du principe que ces données sont du domaine public, sous réserve du droit des citoyens à la confidentialité des données personnelles.
- 5° En raison des coûts qu'engendre la création ou la modification de systèmes de données, le développement devra s'articuler tout à la fois autour des systèmes existants et à partir de règles de cohérence systémique, selon une approche graduelle et un calendrier réaliste.

De façon générale, le Conseil des universités est favorable au schéma de développement proposé par le ministère ainsi qu'aux principes directeurs qui le sous-tendent, mais cependant au niveau des détails il tient à exprimer certaines réserves ou conditions.

Le premier principe traite de l'acceptation par les divers intervenants de la pertinence d'une information standardisée sur les ressources et les activités d'un réseau d'établissements décentralisés, autonomes et financés en grande partie par les fonds publics. Dans "L'université québécoise des années 80" le Conseil mentionnait dans un chapitre sur l'accès à l'information que c'est "par le biais du financement et des règles qui y président, que le ministère a le pouvoir de solliciter toutes les informations requises pour les fins d'attribution des ressources, d'évaluation et de contrôle." Il faudrait donc que le ministère affirme davantage ce pouvoir dans ce

principe mais en contrepartie il se doit d'y respecter scrupuleusement le principe de la transparence en étant plus clair sur les règles du jeu et plus précis sur les objectifs, allant même jusqu'à définir les zones d'activités qui feront l'objet d'une évaluation d'impact ou de performance et les sanctions qui peuvent y être rattachées. En d'autres termes il faut reconnaître dans ce principe d'accès à l'information qu'il s'agit là d'un pouvoir du ministère qui ne peut être négocié ou mis en cause et qu'en corollaire il doit transmettre aux universités et au Conseil les informations pertinentes à une bonne compréhension des politiques gouvernementales en ces domaines de façon à susciter le débat public chez tous les intervenants.

Quant au second principe directeur, il précise les intentions du ministère de développer des systèmes de données standardisées sur le réseau et non pas des systèmes "collectifs" de gestion institutionnelle, ces derniers étant une responsabilité proprement institutionnelle. Conscient que les systèmes institutionnels devront alimenter les systèmes de données sur le réseau, le Conseil des universités constate à l'instar du ministère que les établissements devront dans certains cas, modifier leurs systèmes de données, ce qui représente un coût propre à la décentralisation. Cependant, le Conseil souhaite ardemment que la standardisation ou la normalisation des données soit limitée à l'essentiel et ne constitue pas des entraves à l'innovation. Par exemple en matière de régime pédagogique, la standardisation poussée à l'extrême dans les systèmes de données pourrait représenter une contrainte à l'innovation pédagogique. D'où découle l'importance de la concertation de tous les partenaires du réseau universitaire dans l'élaboration des règles de standardisation comme on l'indique dans le troisième principe directeur.

Le Conseil est globalement d'accord avec le troisième principe directeur qui préconise la concertation et le partage des responsabilités dans le développement et la gestion des systèmes de données; mais il a de sérieuses réserves sur les modalités d'exercice prévues par le ministère.

Le Conseil n'a pas d'objections à ce que le ministère et le CREPUQ se partagent la gestion technique des diverses banques de données. Mais il importe, qu'avant de confier de telles responsabilités à l'un ou l'autre, tous les partenaires, y compris le Conseil, se soient entendus sur le contenu et l'accès à ces systèmes.

Sur ce point, le Conseil souhaite que soit précisé le rôle des comités conjoints de gestion et leur capacité réelle d'intervention, aussi bien avant qu'après la définition du système et l'attribution de la responsabilité de l'opérer, et il lui paraît important que tous les intéressés soient invités à siéger sur chacun de ces comités comme le prévoit le projet du ministère.

Par ailleurs, le Conseil souhaite qu'il en soit de même au comité stratégique chargé d'assurer la cohérence d'ensemble du développement des systèmes de données et il lui paraîtrait regrettable que tous les principaux partenaires du système d'enseignement supérieur n'y soient pas représentés. Comme c'est à ce niveau que devraient se préciser les relations entre les divers systèmes de données ainsi que les priorités de développement, il serait regrettable que le Conseil, à qui l'on a confié des responsabilités considérables en matière de coordination et d'évaluation, n'y soit pas présent pour faire valoir ses propres besoins et ses priorités. C'est là un oubli à corriger.

Le Conseil est d'accord avec les quatrième et cinquième principes directeurs. Dans ce dernier cas cependant, il souhaite que soient introduites certaines règles minimales de cohérence entre les

fichiers. Peut-être devrait-on prévoir à plus long terme certaines formes d'intégration, de façon à permettre l'exploitation simultanée de quelques fichiers. Par exemple si l'on pouvait croiser les fichiers sur les inscriptions, les admissions et les diplômés, il serait facile d'obtenir certains indicateurs de performance et de pertinence des programmes, comme les taux d'abandons dans un programme, les taux de diplomation, les durées moyennes de formation, l'origine des étudiants selon leurs bases d'admission.

Par ailleurs, tout en étant d'accord avec l'approche graduelle proposée par le ministère, le Conseil tient à rappeler l'urgence de disposer d'un système adéquat d'information. Aussi ne faudrait-il pas que cette approche graduelle donne lieu à des retards indus.

3. Conclusion

En résumé, donc, le Conseil des universités est globalement d'accord avec le schéma de développement des systèmes de données sur le réseau universitaire proposé par le ministère de l'Education. Il souhaite cependant que l'on tienne compte des remarques et des réserves qu'il a tenu à exprimer, et tout particulièrement en ce qui touche à sa présence au comité stratégique chargé d'assurer le développement d'ensemble des systèmes d'informations.



