



Université du Québec

**Pour la préservation d'un
système universitaire
québécois équilibré
et performant**

*Mémoire présenté à la Commission des
finances publiques concernant le projet
de Loi sur la gestion et le contrôle des
effectifs des ministères, des
organismes et des réseaux du secteur
public ainsi que des sociétés d'État*

Octobre 2014

Contexte

Créé par le gouvernement du Québec en 1968 par la Loi sur l'Université du Québec (chapitre U-1), le réseau de l'Université du Québec comprend dix établissements qui ont pour mission de faciliter l'accessibilité à l'enseignement universitaire, ainsi que de contribuer au développement scientifique du Québec et au développement de ses régions. Ces établissements sont :

UQAM

UQTR

UQAC

UQAR

UQO

UQAT

INRS

ENAP

ÉTS

TÉLUQ

- ✧ **l'Université du Québec à Montréal (UQAM)**
- ✧ **l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR)**
- ✧ **l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)**
- ✧ **l'Université du Québec à Rimouski (UQAR)**
- ✧ **l'Université du Québec en Outaouais (UQO)**
- ✧ **l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT)**
- ✧ **l'École nationale d'administration publique (ENAP)**
- ✧ **l'Institut national de la recherche scientifique (INRS)**
- ✧ **l'École de technologie supérieure (ÉTS)**
- ✧ **la Télé-université (TÉLUQ)**

L'idée d'un réseau d'établissements universitaires autonomes, qui se concertent et collaborent, apparaît comme un atout dans un monde en changement constant. Avec l'évolution rapide des technologies, l'importance des moyens de communication et la rareté des ressources, il serait difficilement possible, de nos jours, de travailler en vase clos.

Aujourd'hui, ce sont 96 000 étudiants qui fréquentent les 750 programmes d'études offerts par les dix établissements du réseau, 6 900 professeurs et chargés de cours et plus de 4 100 employés réguliers y assurent dans le quotidien la mission universitaire d'enseignement, de recherche et de création, ainsi que de services aux collectivités. Ensemble, ils ont décerné plus de 600 000 diplômes à ce jour, contribuant à rehausser notablement le taux de participation aux études universitaires de la population québécoise. De tels résultats n'auraient pu être atteints sans un fort ancrage dans leurs milieux d'appartenance, urbain, rural ou professionnel.

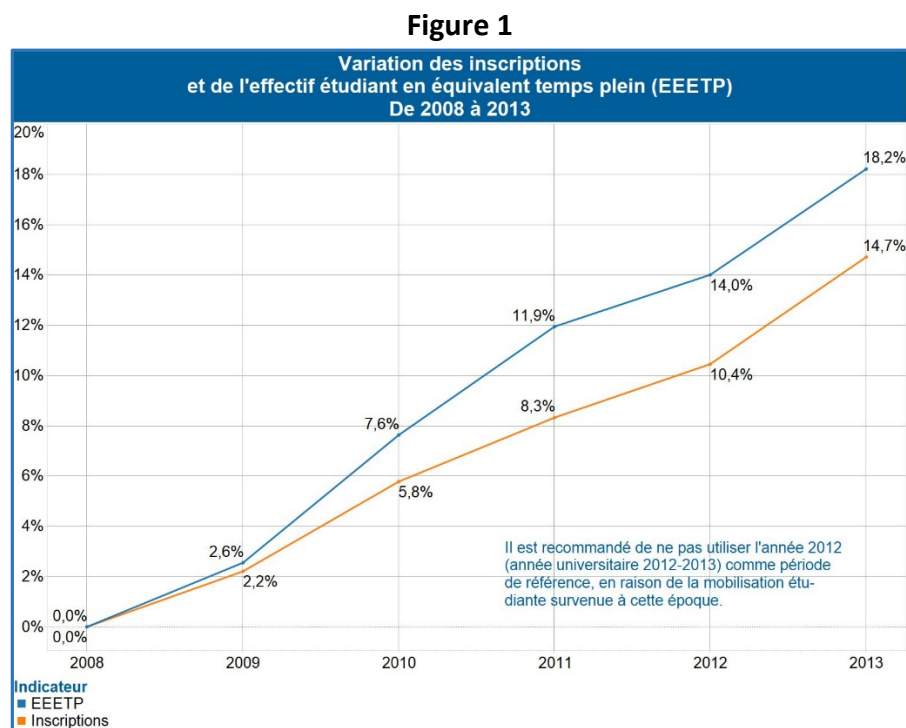
Les établissements de l'Université du Québec estiment que leur inclusion dans le champ d'application du projet de Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État (projet de loi n°15) représente une pression administrative sans valeur ajoutée pour l'État, et entravera leur capacité à offrir des services universitaires de haute qualité à l'ensemble des citoyens, sur tout le territoire québécois. Ils craignent également que cette décision ne contribue à l'idée d'un système universitaire à deux vitesses, ce que le Québec s'est toujours efforcé d'éviter jusqu'à présent et qui aurait de lourdes conséquences pour son développement, notamment dans ses régions.

1. Le projet de loi n° 15 double les mécanismes de gestion et de contrôle des effectifs universitaires

1.1 L'évolution des effectifs dans le réseau de l'Université du Québec est contrôlée

Le projet de loi n°15, comme mentionné à ses notes explicatives, a pour objet de renforcer les mécanismes de gestion et de contrôle des effectifs des organismes publics, notamment pour suivre et encadrer leur évolution.

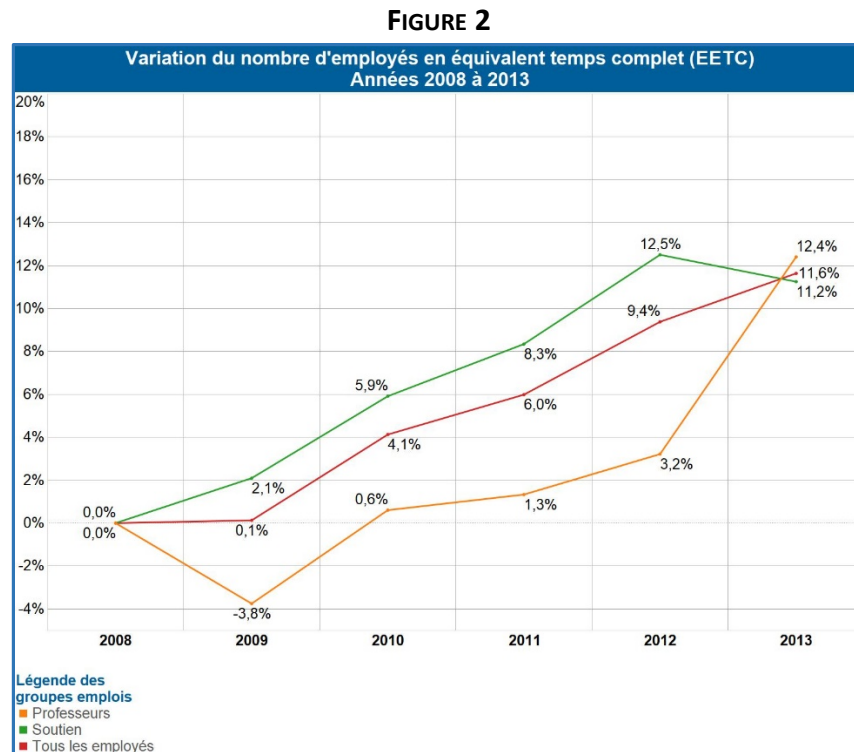
Depuis plusieurs années, l'Université du Québec connaît une augmentation constante et soutenue du nombre d'étudiants fréquentant les dix établissements du réseau (Figure 1). De l'année universitaire 2008-2009 à l'année 2013-2014, le nombre d'étudiants en équivalent temps plein (EEETP)¹ a augmenté de 18,2 %, et les inscriptions² de 14,7 %.



¹ Les données sur les EEETP couvrent l'année universitaire et concernent tous les niveaux d'étude. Source : Direction de la recherche institutionnelle de l'Université du Québec.

² Il s'agit des inscriptions pour les trimestres d'automne, pour l'ensemble des niveaux d'étude. Source : Système GDEU, MESRS, 23 octobre 2014. Il est à noter que les effectifs 2012-2013 réfèrent à des données définitives après amendements standards et avant amendements des activités hors Québec. Les effectifs 2013-2014 sont des données définitives avant amendements standards et amendements des activités hors Québec.

Pendant ce temps, l'augmentation des effectifs du personnel universitaire n'a pas suivi la croissance du nombre d'étudiants (Figure 2). Depuis 5 ans, soit de 2008 à 2013³, le nombre d'employés en équivalent temps complet (EETC) à l'Université du Québec n'a augmenté que de 11,6 %. La hausse chez les enseignants se situe à 12,4 %, alors que chez le personnel non académique, elle s'élève à 11,2 %.



Ainsi, bien que leur financement soit avant tout basé sur leur nombre d'étudiants, les établissements de l'Université du Québec ont exercé une gestion serrée de leurs effectifs au cours des dernières années, puisque le niveau de financement octroyé par le gouvernement impose déjà un contrôle sur les effectifs universitaires.

À l'heure actuelle, pour les établissements de l'Université du Québec, l'enjeu en matière de ressources se trouve dans le renforcement de leur capacité à attirer et à recruter des professeurs chercheurs de haut niveau afin d'offrir la meilleure formation possible aux étudiants, de diriger des projets à la fine pointe des connaissances et de continuer d'agir comme catalyseur d'innovation au Québec.

³ Pour les années 2008 à 2012, les données proviennent du Système de projection sur les personnels (PJC). Elles sont recueillies au 31 mai de chaque année, pour la période du 1^{er} juin de l'année précédente au 31 mai de l'année courante. En 2013, ce système a été remplacé par l'Inventaire des données sur le personnel (IDP) dont la cueillette a lieu au 30 avril, et couvre la période du 1^{er} mai de l'année précédente au 30 avril de l'année courante. Source : Direction des relations du travail et de la rémunération globale de l'Université du Québec.

1.2 La reddition de compte sur les effectifs existe déjà

Le projet de loi n°15 prévoit également, à son article 4, qu'un organisme public informe périodiquement le ministre dont il relève du niveau de ses effectifs et de sa répartition par catégorie d'emploi.

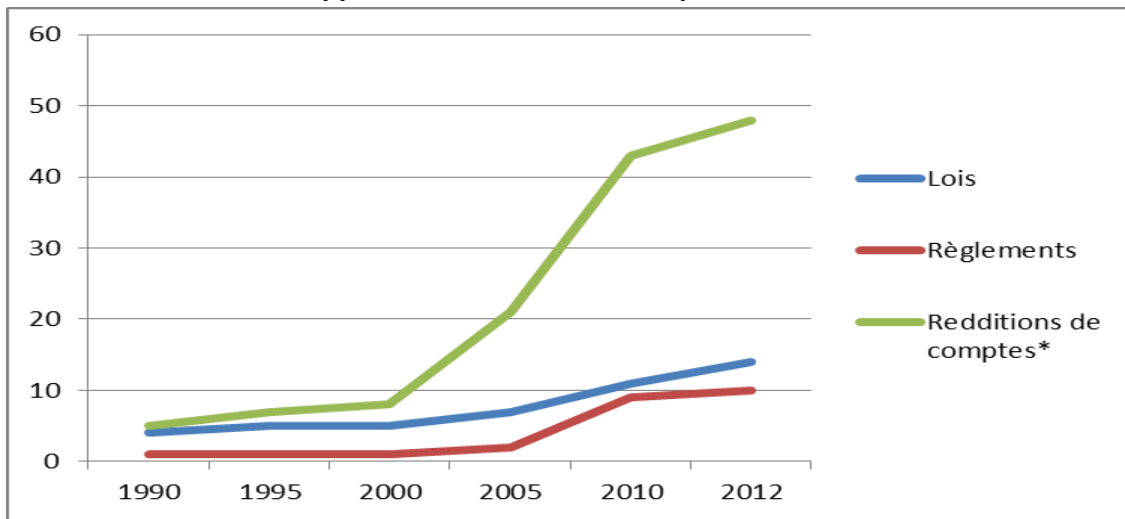
Or, en plus de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (chapitre E-14.1) et de la loi constitutive de l'Université du Québec, qui prévoit à son article 25 la transmission annuelle au ministre d'un rapport de ses activités, incluant celles des universités constituantes, instituts de recherche et écoles supérieures, des lois et règlements applicables aux universités en général requièrent des redditions de comptes auprès du gouvernement qui couvrent notamment le décompte de leurs effectifs.

Cette obligation est déjà remplie par l'envoi au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science des budgets de fonctionnement consolidés et des plans d'effectifs des établissements du réseau, budgets incluant les masses salariales. Le dénombrement des effectifs par catégorie d'emploi est effectué annuellement auprès du ministre responsable. Cette information est également comprise dans le rapport annuel de l'Université du Québec et des établissements du réseau qui est aussi transmis au ministre responsable et déposé à l'Assemblée nationale.

Le nombre de lois et de règlements encadrant l'action des universités par des redditions de comptes, de même que les objets sur lesquels elles portent se sont d'ailleurs multipliés à grande vitesse au cours des dix dernières années (Figure 3). Aux fins de production de la Figure 3, on entend par redditions de comptes toute action exigeant la transmission d'informations (rapports, données, lettres d'entente, prévisions budgétaires, demandes d'approbation, etc.) pour approbation, vérification ou comparution. Ces données ont été compilées à partir d'une recension complète des redditions de comptes auxquelles font face les établissements du réseau de l'Université du Québec.

FIGURE 3

Évolution du nombre de lois, de règlements et de redditions de comptes en découlant applicables aux universités québécoises



Ces nombreuses exigences ont exercé, au fil des ans, une pression à la hausse sur les coûts de gestion des universités. Une réflexion sur l'opportunité et la pertinence de l'ensemble de ces redditions de comptes devrait être entreprise en vue d'une rationalisation et d'une utilisation plus stratégique de ces informations, tant pour le gouvernement que pour les universités.

D'autre part, il convient de souligner que le projet de loi ne pourra trouver application à l'égard des effectifs universitaires pour lesquels les établissements n'agissent que comme fiduciaires des fonds à partir desquels ils sont payés. En effet, ces effectifs ne sont que partiellement contrôlés par les universités. Comme le prévoit le document gouvernemental intitulé *Cahier des définitions, des termes et des directives de présentation du rapport financier annuel*, les universités appliquent une comptabilité par fonds. Les principaux fonds qu'on retrouve dans la comptabilité universitaire auxquels sont imputées les dépenses salariales sont les suivants :

- Le fonds de fonctionnement : où sont comptabilisées les opérations relatives au fonctionnement de l'université. Les subventions de fonctionnement gouvernementales sont portées à ce fonds et la vaste majorité des dépenses salariales des universités y sont imputées;
- Le fonds avec restrictions : où sont comptabilisées les opérations relatives aux subventions de recherche et autres montants qui ne peuvent être utilisés qu'à des fins spécifiques. Les universités ne sont que les fiduciaires des fonds avec restrictions, qui ne peuvent pas être utilisés pour le fonctionnement. Des

dépenses salariales supportées par les subventions de recherche peuvent y être imputées. Il est à noter que les décisions d'embauche appartiennent aux titulaires des subventions, généralement des professeurs.

Compte tenu de cette situation, l'application du projet de loi aux salaires financés par le fonds avec restriction sera complexe. En effet, à titre de fiduciaire des subventions détenues par ses professeurs, l'université ne peut exercer de contrôle sur la nature et le nombre d'emplois financés par ces subventions. Elle est toutefois responsable de s'assurer que les salaires relatifs aux embauches effectués par ses professeurs sont couverts par les subventions qu'ils détiennent. Les universités sont également responsables de l'application de conditions de travail convenues et parfois conventionnées aux salariés concernés.

2. L'inclusion de l'Université du Québec dans le champ d'application du projet de loi n°15 compromet l'accessibilité et la qualité des services universitaires sur tout le territoire québécois

2.1 La réalisation de la mission universitaire repose sur du personnel qualifié en nombre suffisant

Les masses salariales et avantages sociaux composent près de 80 % des dépenses de fonctionnement des établissements de l'Université du Québec et sont majoritairement dédiés au personnel enseignant.

L'article 12 du projet de loi n°15 édicte que « la gestion de l'effectif par un organisme public doit s'effectuer de façon à maintenir les services offerts à la population ». Or, le nombre d'étudiants ayant déjà progressé plus rapidement que l'effectif des universités du réseau au cours des cinq dernières années, la mise en œuvre du projet de loi n°15, en contrôlant les embauches, viendra modifier le fragile équilibre établi afin d'offrir à la population la formation, l'encadrement et les services de qualité favorisant la réussite. Il est à craindre que l'objet de l'article 12 de la loi ne puisse être atteint.

D'autre part, l'article 33 du projet de loi n°15 stipule que les dispositions du chapitre II *Gestion et contrôle des effectifs* « s'appliquent ... sous réserve toutefois des dispositions des conventions collectives ». Cet article, qui respecte les volontés des parties signataires

d'une convention collective, est susceptible de créer des déséquilibres à l'intérieur des établissements - entre les différents corps d'emploi couverts par des conventions collectives distinctes - et entre les établissements – en raison des disparités entre les conventions collectives de différents établissements pour un corps d'emploi donné.

En effet, les conditions de travail de la majorité des employés du réseau de l'Université du Québec sont définies dans des conventions collectives négociées avec leur établissement et approuvées par leurs instances (le milieu universitaire n'est pas soumis aux dispositions de la Loi sur l'organisation des parties patronale et syndicale aux fins des négociations collectives dans le secteur de l'éducation, des affaires sociales et des organismes gouvernementaux). Ces conventions contiennent des dispositions diverses concernant les effectifs, entre autres en ce qui a trait à un plancher d'emploi qui, dans certains établissements, est directement relié aux hausses du nombre d'étudiants.

Ainsi, à l'intérieur d'un établissement, la combinaison des conventions collectives et de l'article 33 du projet de loi n°15 pourrait entraîner l'embauche de personnel enseignant alors que, parallèlement, des réductions d'effectifs devraient être appliquées au personnel de soutien académique. Une telle situation pourrait affecter la capacité de l'établissement à maintenir le niveau ou la qualité de sa prestation de services aux étudiants et conduire à une réduction de son offre de formation.

De plus, seuls certains établissements pourraient poursuivre leur développement académique grâce aux dispositions prévues à l'article 33, puisque les conventions collectives sont très diversifiées. Par exemple, ces dispositions pourraient introduire des iniquités entre les établissements dont les conventions collectives prescrivent l'embauche de professeurs en fonction d'un plancher d'emploi non atteint et ceux qui n'ont pas prévu de clauses à cet égard dans leurs conventions.

Pour leur part, les universités qui ne font pas partie du réseau de l'Université du Québec n'auront pas à subir de telles contraintes concernant l'allocation et la répartition de leurs effectifs, ce qui entraînera inévitablement des disparités importantes dans le système universitaire québécois. Il en résultera des inégalités quant au niveau de service offert à la population à travers les différentes régions du Québec.

2.2 Le projet de loi n°15 renforce l'idée d'un système universitaire à deux vitesses

Il est d'ailleurs étonnant de constater que, parmi les universités énumérées à l'article 1 de la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (communément désignée comme la loi 95), seuls l'Université du Québec et les établissements du réseau seraient visés par le projet de loi n°15. Ce biais à l'égard du réseau de l'Université du

Québec est d'autant plus incompréhensible que les dépenses administratives y sont le mieux contrôlées. En effet, malgré la présence de plusieurs établissements de plus petite taille dans le réseau, qui ont des coûts fixes proportionnellement plus importants que les grandes universités, en 2011, les coûts administratifs totaux du réseau de l'Université du Québec (incluant le siège social) représentaient 14 % des budgets de fonctionnement, contre 18 % dans l'ensemble des autres universités québécoises.

Tout en respectant les obligations qui leur sont imposées par la loi et les règlements, les établissements de l'Université du Québec disposaient jusqu'à maintenant d'une pleine autonomie quant à l'allocation de leurs ressources afin d'accomplir leur mission. Leur inclusion à l'intérieur du champ d'application du projet de loi n°15 vient non seulement mettre en péril la réalisation de la mission que le législateur leur a confiée, mais elle vient aussi alimenter l'idée de mettre en place un système universitaire à deux vitesses.

L'intégration de l'Université du Québec dans le périmètre comptable gouvernemental a déjà créé, sur le plan comptable, deux catégories d'universités au Québec : l'une doit faire face à des exigences de reddition de comptes accrues, sans que cette situation soit prise en compte dans les règles de son financement; l'autre non. Jusqu'à ce moment, dans le système universitaire québécois, les lois, politiques et règles qui encadrent les universités et définissent leur financement s'appliquaient sans distinction à toutes les universités québécoises. L'intégration de l'Université du Québec et des établissements du réseau dans le périmètre comptable est venue modifier cette situation, accroissant les exigences de reddition de comptes à leur égard.

L'Université du Québec et ses établissements, mais pas les autres universités québécoises, ont été inclus dans le périmètre comptable du gouvernement du Québec à compter du 31 mars 2007. Cette décision résulte d'une analyse effectuée par le Groupe de travail sur la comptabilité du gouvernement. L'analyse a conclu que, parmi les universités québécoises, seule l'Université du Québec répond aux critères de contrôle de l'Institut canadien des comptables agréés : d'une part, l'Université du Québec a été créée en vertu d'une loi publique et, d'autre part, le gouvernement a le pouvoir de nommer les membres de l'Assemblée des gouverneurs et des conseils d'administration des établissements, ainsi que le président de l'Université et les recteurs et directeurs généraux des établissements.

Or, d'autres universités québécoises existent elles aussi en vertu d'un acte législatif qui confirme leur mandat. Le gouvernement nomme également certains membres des conseils d'administration de l'Université Laval, de l'Université de Montréal, de l'Université de Sherbrooke, de l'École Polytechnique et de l'École des Hautes études commerciales. Dans le cas de l'École Polytechnique, le gouvernement nomme également son principal et son directeur.

Il est opportun de souligner que, depuis sa création en 1968, aucun chef d'établissement ou autre membre des instances de direction de l'Université du Québec n'a été nommé unilatéralement par le gouvernement non plus que révoqué de ses fonctions. Les nominations s'appuient sur des recommandations issues de consultations des communautés concernées. Même si le gouvernement peut théoriquement abroger sa Loi et dissoudre l'Université du Québec et ses établissements, il a aussi le pouvoir de retirer le statut d'université à tout autre établissement énuméré à la Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire. Il convient également de souligner que le contrôle des conditions de travail des employés relève des décisions des conseils d'administration de chaque établissement du réseau, à titre de personne morale autonome. Le milieu universitaire est le seul niveau d'enseignement au Québec qui n'est pas soumis aux dispositions de la Loi sur l'organisation des parties patronale et syndicale aux fins des négociations collectives dans le secteur de l'éducation, des affaires sociales et des organismes gouvernementaux, ce qui rend par ailleurs discutable l'application du projet de loi n°15 au milieu universitaire.

L'application du projet de loi n°15 va nécessairement accroître les exigences administratives envers l'Université du Québec dans le contexte de réduction des dépenses et des masses salariales administratives qui prévaut depuis plusieurs années dans toutes les universités. De surcroît, en attribuant au ministre des responsabilités dans la gestion des ressources internes d'un établissement, jusque là attribuées à ses instances, le projet de loi n°15 compromet l'exercice de leurs responsabilités et vient limiter leur capacité de développement, causant une distinction inappropriée dans le système universitaire québécois.

3. L'inclusion de l'Université du Québec dans le champ d'application du projet de loi n°15 risque d'affecter l'économie du Québec et de ses régions

3.1 Les universités ont un impact direct sur l'économie

Le système universitaire québécois est un puissant outil de développement économique, social et culturel au service de l'intérêt collectif des Québécois. Selon une étude du Mouvement des caisses Desjardins, l'impact économique dynamique des universités sur le PIB du Québec s'est élevé à 11,9 G\$ en 2006. L'Université du Québec travaille d'ailleurs à l'actualisation de ces données. L'augmentation de la productivité attribuable aux

diplômés universitaires, la valorisation de la recherche faite dans les universités et en partenariat avec les entreprises et les nouveaux investissements qu'elles attirent, particulièrement en haute technologie, expliquent ce rendement. Par ailleurs, l'impact statistique net des universités, découlant de leurs dépenses de fonctionnement financées par des sources privées, des dépenses de subsistance des étudiants étrangers et des visiteurs venus assister à des séminaires ou congrès organisés par les universités, aurait atteint 670,5 M\$ en 2006⁴. La présence d'universités sur tout le territoire québécois est donc l'une des clés de la vitalité et de l'avenir du Québec.

De plus, selon une étude publiée par le Department for Business Innovation & Skills du gouvernement britannique⁵, les compétences issues de l'enseignement supérieur ont contribué pour près de 20 % à la croissance de la productivité de la main-d'oeuvre du Royaume-Uni entre 1982 et 2005. Cette étude conclut également qu'une augmentation de 1 % de la proportion des travailleurs titulaires d'un diplôme universitaire y a rehaussé la productivité à long terme de 0,2 à 0,5 %.

Afin d'offrir à tout Québécois qui en a le désir et la capacité, l'accès à une formation universitaire de qualité, les universités doivent être en mesure d'embaucher des enseignants de haut calibre en nombre suffisant et de les entourer du personnel de soutien essentiel à leur formation. Les programmes de formation ainsi que les approches pédagogiques doivent se maintenir à la fine pointe des connaissances. Les ressources et l'environnement d'apprentissage doivent être complets et stimulants. Or, alors que les finances publiques doivent traverser une période difficile, le paysage universitaire québécois fait lui-même face à des menaces inquiétantes :

- En matière de qualité, en raison d'un manque de personnel et de ressources dédiées à la mission universitaire;
- En matière d'accessibilité, en raison de la rationalisation des programmes disponibles ou de la limitation des offres d'admission.

⁴ DESJARDINS. *Études Économiques : La prospérité future passe inévitablement par les universités*. [En ligne], 2008. [\[http://www.desjardins.com/fr/a_propos/etudes_economiques/actualites/point_vue_economique/pve81119.pdf\]](http://www.desjardins.com/fr/a_propos/etudes_economiques/actualites/point_vue_economique/pve81119.pdf).

⁵ DEPARTMENT FOR BUSINESS INNOVATION & SKILLS. *The relationship between graduate and economic growth across countries*, 2013, [En ligne]. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/229492/bis-13-858-relationship-between-graduates-and-economic-growth-across-countries.pdf

Ces menaces sont amplifiées par la situation précaire des universités, qui font face à des besoins excédant les ressources disponibles. L'atteinte du plein potentiel des bénéfices sur l'économie, portés par les universités québécoises, est menacée par le niveau de leurs ressources. L'intervention de l'État dans la gestion des ressources des universités constituerait une contrainte additionnelle qui serait accentuée dans les régions situées en dehors des grands centres urbains puisque les universités y jouent un rôle économique prépondérant.

3.2 Le développement du plein potentiel de chaque université est fondé sur sa capacité à s'adapter à une réalité qui lui est propre

L'article 3 de la Loi sur l'Université du Québec établit que : « L'Université a pour objet, dans le respect de la liberté de conscience et des libertés académiques inhérentes à une institution universitaire, l'enseignement supérieur et la recherche; elle doit notamment, dans le cadre de cet objet, contribuer à la formation des maîtres ». L'Université du Québec et ses établissements sont des personnes morales auxquelles le législateur a choisi de donner leurs propres instances décisionnelles afin qu'elles puissent s'acquitter de la mission inscrite à leur loi constitutive.

Bien que la majeure partie des revenus des universités provienne de l'État québécois, et cela est vrai pour toutes les universités, pas seulement celles du réseau de l'Université du Québec, ces dernières détiennent des pouvoirs académiques exclusifs de même qu'une autonomie de planification, d'aménagement et de gestion requise pour organiser l'enseignement et la recherche, embaucher et rémunérer leur personnel, se coordonner et assurer le déploiement de leur mission. La planification de la main-d'œuvre y est effectuée en conformité avec les objectifs des plans stratégiques adoptés par les conseils d'administration qui voient au développement de l'institution en fonction de sa mission et des besoins du milieu qu'elle dessert.

L'intégration des établissements du réseau de l'Université du Québec au champ d'application du projet de loi n°15 fragilise leur pouvoir d'exercer leur mission propre, fondée sur un ancrage dans leur milieu. L'attribution par le Conseil du trésor (a. 10 du projet de loi) et la répartition par le ministre responsable (a. 11 du projet de loi) des ressources à l'interne d'une institution universitaire constitue une intervention directe dans sa gestion. Elle vient rompre l'équilibre général du système universitaire québécois sur le plan des rapports entre les universités et l'État.

Il est normal que le gouvernement, principal pourvoyeur de fonds, accorde les subventions aux universités en vertu de règles et avec les contraintes inhérentes à son rôle de décideur. Par contre, une fois les subventions versées à l'Université, celle-ci doit

pouvoir exercer une gestion responsable comme corporation autonome, en fonction de ses caractéristiques et de ses priorités, et doit se prêter à une reddition de comptes, conformément au droit applicable. C'est d'ailleurs ce que font déjà les universités du réseau de l'Université du Québec, au même titre que les autres universités soumises à ces obligations.

Les établissements de l'Université du Québec considèrent que la mission qui leur a été confiée par le législateur est suffisamment claire pour encadrer l'autonomie de leur conseil d'administration respectif en matière d'allocation de ressources. Les établissements composant le réseau de l'Université du Québec ont connu un développement exceptionnel marqué par leur mission au service de la société québécoise. Ils rendent accessibles, d'une façon originale, novatrice et finement adaptée aux besoins et aspirations des milieux, le savoir et la culture à l'ensemble de la population du Québec. Ils contribuent à enrichir et à diversifier les activités universitaires de formation, de recherche, de création, de services aux collectivités, de transfert et d'application des connaissances offerts aux personnes, aux groupes, aux petites et grandes entreprises ainsi qu'aux institutions et organismes publics et communautaires. Sans la mise en place des établissements du réseau de l'Université du Québec il y a près de cinquante ans, le Québec n'aurait pas pu atteindre son niveau actuel de développement et donner accès aux retombées de l'économie du savoir aux citoyens sur son vaste territoire.

Le résultat est éloquent et repose sur la capacité de chaque établissement à s'adapter à une réalité qui lui est propre pour desservir sa communauté. Il est essentiel de préserver l'autonomie qui leur permet de se déployer en fonction de priorités qui sont dictées par le contexte dans lequel ils évoluent. L'imputabilité de toutes les universités est pour sa part garantie par une reddition de comptes qui n'a cessé de croître et qui gagnerait à être revue pour être mieux intégrée, plus stratégique et plus transparente.

4. Conclusion et recommandations

Les établissements de l'Université du Québec demandent leur exclusion du projet de Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État.

La structure unique en réseau de l'Université du Québec en fait déjà un modèle moins coûteux pour le contribuable en raison du partage des responsabilités et des économies d'échelle générées par la mise en commun de certains actifs, expertises ou activités.

Nous considérons que le projet de loi n°15 n'est pas nécessaire à la saine gestion et au contrôle des effectifs universitaires. Une importante reddition de comptes portant notamment sur les effectifs existe déjà. Si des ajustements devaient être apportés en cette matière, ils devraient s'intégrer au projet de révision de la reddition de comptes touchant l'ensemble du réseau universitaire québécois sur lequel travaillent actuellement les autorités du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science.

La Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire (chapitre E-14.1) établit que tous les établissements énumérés dans cette loi (les 18 universités québécoises) disposent d'une pleine autonomie quant à l'allocation de leurs ressources pour accomplir leur mission. Inclure les établissements du réseau de l'Université du Québec dans le projet de loi n°15, va nécessairement accroître encore davantage leurs exigences administratives dans un contexte de compressions budgétaires successives et importantes. Un alourdissement de la reddition de comptes, tout en étant contreproductif, finira par causer des impacts négatifs sur les services aux étudiants et sur l'économie québécoise. Nous considérons que le développement du plein potentiel de chaque université est fondé sur sa capacité à s'adapter à sa réalité qui lui est propre et que l'autonomie administrative est le meilleur gage d'une utilisation optimale des ressources.

Dans la même optique, nous demandons à ce que le gouvernement du Québec revoie sa décision d'inclure les établissements du réseau de l'Université du Québec dans son périmètre comptable. À notre avis, les raisons évoquées lors de cette décision ne justifient pas les coûts de gestion supplémentaires engagés par les seuls établissements du réseau de l'Université du Québec. Ces sommes seraient mieux utilisées à la réalisation de leur mission première, soit celle d'enseignement, de recherche et de création et de service à la collectivité.

D'autre part, d'un point de vue purement administratif, le projet de loi n°15 n'est pas applicable dans un contexte universitaire : ses règles de comptabilité portant sur les fonds avec restrictions limitent le contrôle effectif pouvant être appliqué sur les embauches. Par ailleurs, certains établissements sont liés par des engagements rattachés aux croissances de clientèles, définis par les conventions collectives signées avec leurs employés.

Enfin, le portrait partiel du système universitaire québécois qui pourrait découler de la mise en œuvre du projet de loi n°15 ne sert en rien la transparence et la compréhension exhaustive des finances gouvernementales.

Compte tenu de ce qui précède, l'Université du Québec formule les recommandations suivantes :

Recommandation 1

Exclure l'Université du Québec du champ d'application de la Loi

Nous recommandons que le paragraphe 4 de l'article 2 qui définit le champ d'application du projet de loi ne vise plus l'Université du Québec ainsi que ses universités constituantes, instituts de recherche et écoles supérieures au sens de la Loi sur l'Université du Québec.

Recommandation 2

Exclure l'Université du Québec du périmètre comptable gouvernement

Nous recommandons de revoir les paramètres et les conclusions de l'analyse ayant mené à l'inclusion de l'Université du Québec et des établissements du réseau dans le périmètre comptable dans un souci de saine gouvernance et d'allègement de la reddition de comptes.

Recommandation 3

Alléger la reddition de comptes

Nous recommandons de rendre publiques, aussi rapidement que possible, les recommandations du chantier de révision de la reddition de comptes du MESRS et de mettre en place un mécanisme d'échange avec les universités pour discuter des suites à y donner.