

**Institut sur la gouvernance
d'organisations privées et publiques**

Rapport du
Groupe de travail
sur
la gouvernance des universités du Québec

Septembre 2007

SOMMAIRE

Les membres du groupe de travail	3
Avant-propos.....	4
Démarche du groupe de travail.....	5
Observations et principes de gouvernance	6
Conclusion	19

LES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL

Jean-Marie Toulouse, Professeur titulaire HEC Montréal, Président du groupe de travail sur la gouvernance des universités.

Yvan Allaire, Président du conseil de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques.

Michel Belley, Recteur, Université du Québec à Chicoutimi.

André Caillé, Administrateur de sociétés et Chancelier de l'Université de Montréal.

Alban D'Amours, Président et chef de la direction, Mouvement Desjardins et Président du Conseil d'administration de l'Université de Sherbrooke.

Richard Drouin, Avocat-conseil, McCarthy Tétrault et président du conseil d'administration de l'Université Laval.

Claude Lajeunesse, Recteur de l'Université Concordia.

Bernard Lamarre, Président du conseil de l'École Polytechnique de Montréal.

Monique Lefebvre, Administratrice de sociétés et psychologue-coaching exécutif.

Heather Munroe-Blum, Principale et vice-chancelière de l'Université McGill.

AVANT-PROPOS

L'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP) a mis sur pied ce groupe de travail en décembre 2006 lui donnant mandat de proposer des principes de saine gouvernance qui soient pertinents au monde universitaire. La formation de ce groupe de travail s'inscrit dans un mouvement quasi-universel d'examen des pratiques de gouvernance des institutions et organismes publics tout autant que des entreprises privées.

Le Groupe de travail avait pour objectif de proposer des principes généraux pour une gouvernance universitaire efficace; il n'avait pas pour objet de porter un jugement sur la qualité de gouvernance de l'une ou l'autre des institutions universitaires québécoises.

En créant ce Groupe de travail, l'Institut souhaitait contribuer au vaste chantier de l'amélioration de la gouvernance dans nos institutions publiques. Nous invitons instamment les universités du Québec à évaluer leurs pratiques de gouvernance à la lumière des principes proposés dans ce rapport.

Je remercie chaleureusement les membres du Groupe de travail pour leur engagement et leur disponibilité. Leur riche expérience et leur connaissance intime du milieu universitaire ont assuré la haute pertinence des recommandations et conclusions contenues dans ce rapport. Je remercie de façon particulière le professeur Jean-Marie Toulouse qui a présidé le Groupe de travail et mené rondement la démarche du Groupe.

Yvan Allaire, Ph. D., MSRC
Président du conseil

DÉMARCHE DU GROUPE DE TRAVAIL

Les propositions et recommandations contenues dans ce rapport sont le fruit d'une démarche à plusieurs volets.

En premier lieu, nos travaux se sont appuyés sur les discussions entre les membres du groupe de travail sur les enjeux de la gouvernance universitaire. Les membres du Groupe ont contribué de leur longue expérience de la gouvernance et de la direction, acquise dans des institutions universitaires ainsi que dans des organisations privées.

Puis, des interviews furent menées, selon une grille d'échange préétablie, avec des personnes ayant une longue expérience de la gestion en milieu universitaire ou encore avec des observateurs attentifs de ce milieu.

Enfin, les travaux du groupe furent alimentés par des ouvrages pertinents aux enjeux de la gouvernance dans des entreprises publiques et des institutions universitaires tant au Québec qu'ailleurs.

Le Groupe a décidé qu'il serait plus utile, et plus conforme au mandat donné au Groupe par l'IGOPP, de proposer des principes de saine gouvernance sans tenter de vérifier jusqu'à quel point chaque institution universitaire du Québec met en pratique l'un ou l'autre de ces principes. Le Groupe de travail estime que cette réflexion doit être menée par les institutions elles-mêmes.

Le Groupe de travail propose donc **douze principes** de gouvernance pour les institutions universitaires du Québec, chacun s'appuyant sur des observations précises. Deux documents ont été préparés en appui aux principes proposés par le groupe de travail :

1. «Structures de gouvernance des universités québécoises» préparé par Michel Lespérance, Secrétaire général, Université de Montréal (1983 – 2005).
2. «Rapport de recherche sur la gouvernance des institutions universitaires» rédigé par Jean-Marie Toulouse.

Ces documents sont disponibles et peuvent être consultés sur le site Web de l'Institut sur la gouvernance des organisations publiques et privées au www.igopp.org.

OBSERVATIONS ET PRINCIPES DE GOUVERNANCE

ENJEU N° 1

Liens entre mission et gouvernance

Le point de départ de toute gouvernance consiste à bien définir la mission dont l'organisation et, par conséquent, les membres de son conseil d'administration seront imputables.

Les institutions universitaires du Québec, malgré les pressions récurrentes et les invitations au changement, ont toujours maintenu leur mission d'enseignement supérieur et de recherche énoncée dans leur charte ou leur loi constitutive.

Pour quelques institutions, un volet « service à la collectivité » est inscrit dans leur charte ou leur loi. Toutefois, toutes les institutions universitaires considèrent le « service à la collectivité » comme faisant partie intégrale de leur mission.

Le Groupe de travail est d'avis que cette conception de la mission universitaire est appropriée et mérite un rappel constant.

Principe 1 – Une mission claire servant de guide aux décisions

Le groupe de travail est donc d'avis qu'une saine gouvernance universitaire doit s'appuyer sur la mission fondamentale de l'université laquelle comprend trois éléments indissociables : l'enseignement supérieur, la recherche et le service à la collectivité. Les institutions universitaires doivent affirmer clairement et sans hésitation cette mission et s'assurer que celle-ci serve de guide pour les choix fondamentaux de l'institution, les objectifs qu'elle se fixe et les arbitrages entre les projets qui en découlent. C'est d'abord en s'acquittant de sa mission fondamentale et incontournable que l'institution universitaire rend service à la communauté, qu'elle répond vraiment à ce que la société attend d'elle.

ENJEU N° 2

Principes de saine gouvernance et diversité des institutions universitaires

Le groupe de travail prend acte du fait que les universités québécoises sont régies par un encadrement juridique qui diffère, parfois très significativement, d'une université à l'autre. Ce fait n'est pas particulier au Québec puisqu'on retrouve une telle diversité dans plusieurs autres sociétés. De plus, le Groupe de travail reconnaît que les institutions universitaires sont hétérogènes, chacune ayant développé un caractère distinct, des traditions et des valeurs propres au gré de son histoire et de ses circonstances particulières.

Principe 2 – Une gouvernance sensible au caractère propre de chaque institution

La gouvernance des institutions universitaires doit reconnaître la diversité des histoires, des traditions, des cultures et des valeurs propres à chaque institution universitaire. En conséquence, les principes de gouvernance proposés dans ce rapport doivent, dans leur mise en place, être modulés selon le caractère particulier de chaque institution. Toutefois, cette flexibilité dans l'application devrait servir à mettre en place une gouvernance de haute qualité, inspirée par les principes proposés dans ce rapport.

ENJEU N° 3

Gouvernance et autonomie des institutions universitaires

Le groupe de travail constate que le principe d'institutions universitaires autonomes reçoit un large appui. Toutefois, les universités du Québec ne sont pas autonomes quant à l'établissement des frais de scolarité. Donc, en raison du financement public des universités, il est inévitable que leur autonomie soit circonscrite par de nombreuses règles administratives émanant des autorités publiques dont celles relatives aux frais de scolarité.

Il ne fait pas de doute que plus une institution est autonome, plus grandes sont les responsabilités de son conseil d'administration et plus pressantes ses devoirs de transparence et de reddition de comptes. Comme l'a écrit Yvan Allaire, président du conseil de l'IGOPP «S'il est vrai qu'une bonne gouvernance ne peut se manifester sans que le conseil d'administration ne jouisse d'un niveau raisonnable d'autonomie, il est aussi vrai qu'une institution ne peut revendiquer une plus grande autonomie sans faire la démonstration d'une haute qualité de gouvernance; en somme pas de bonne gouvernance sans autonomie, mais pas d'autonomie sans bonne gouvernance ».

Enfin, le groupe de travail constate que certains établissent une équation entre liberté académique et autonomie des institutions, un débat qui dépasse les enjeux de gouvernance dont traite ce rapport.

Principe 3 – 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 dirigeant¹, 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 (pensons aux dons reçus par les universités).

¹ Le terme dirigeant signifie recteur/président/vice-chancelier/principal/directeur.

ENJEU N° 4

Bonne gouvernance et les fonctions du conseil d'administration

Le groupe de travail constate que les textes des lois constitutives se limitent essentiellement à décrire les rôles et fonctions des conseils d'administrations en termes des droits et pouvoirs des corporations, mais font peu de référence à la mission, à la culture et aux valeurs des institutions universitaires. Les concepts d'efficacité et d'efficience dans l'utilisation des ressources ainsi que la reddition de comptes, comme le souhaitait la Commission Parent², sont pratiquement absents des textes constitutifs.

Le groupe de travail constate également une préoccupation constante de bien distinguer entre les responsabilités de gestion courante, lesquelles incombent à la direction, des responsabilités de décision et de supervision qui incombent au conseil. Ainsi, une saine distance doit être maintenue entre le conseil d'administration et la gestion quotidienne.

Principe 4 – Des responsabilités précises pour le conseil d'administration

Le groupe de travail est d'avis que la bonne gouvernance des institutions universitaires se reconnaît au fait que le conseil d'administration s'acquitte au moins des six fonctions suivantes :

- 1- s'assurer du respect de la mission et des valeurs de l'institution; vérifier si la mission et les valeurs ont servi à guider et à orienter les choix des dirigeants de l'institution;
- 2- s'assurer que le dirigeant formule et met en place une démarche participative de développement et de définition de la stratégie; faire l'examen du plan stratégique proposé par le dirigeant, en approuver le contenu ainsi que les mesures de succès;
- 3- suivre régulièrement la situation financière de l'institution et s'assurer que les contrôles appropriés sont en place afin de préserver sa santé financière à court et à long terme;
- 4- convenir avec le dirigeant des objectifs à atteindre, fixer sa rémunération incluant la partie incitative, et déterminer les modalités d'évaluation de sa performance;
- 5- assurer une reddition de comptes transparente et complète;
- 6- établir et mener, s'il y a lieu, la démarche menant à la nomination du dirigeant.

Le groupe de travail croit que la bonne gouvernance passe par l'exercice de ces six fonctions et par une responsabilisation claire et nette du dirigeant et des membres de son équipe pour la gestion de l'institution. La gestion quotidienne est le territoire du dirigeant. La gouvernance vise

² Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec. Éditeur officiel du Québec, tome I - 1963, tome II - 1964 et tome III - 1966.

entre autres à établir un juste équilibre entre les responsabilités du conseil et celles de la direction.

ENJEU N° 5

Une gouvernance de qualité et un conseil d'administration composé de membres indépendants et de membres internes

Le groupe de travail constate que la taille moyenne des conseils d'administration des institutions universitaires se situe autour de 20 (la taille médiane est de 16) et il note un cas où la taille est significativement plus élevée que la moyenne. Il remarque également que les tailles observées au Québec ressemblent à ce qu'on retrouve dans d'autres pays.

Le groupe de travail s'étonne de constater que le nombre d'institutions où la majorité des membres du conseil sont des indépendants³ est relativement restreint: **5** institutions ont un conseil majoritairement composé de membres indépendants alors que **14** ont une majorité de membres internes qui varie de 52% à 65%. Il convient de noter que la présidence du conseil est habituellement assumée par un membre indépendant.

<p style="text-align: center;">Principe 5 – Un conseil d'administration diversifié, représentatif et composé majoritairement de membres indépendants.</p>
--

La gouvernance de toute institution universitaire, pour être efficace, doit s'appuyer sur un conseil d'administration composé de membres aux expériences et compétences diverses, reflétant l'ensemble des points de vue. Dans sa conception de la gouvernance, le groupe de travail considère que le conseil devrait comporter une majorité forte de membres indépendants, c'est-à-dire non reliés personnellement ou professionnellement à l'institution.

Le nombre total de membres du conseil devait se situer entre 12 et 20, le nombre optimal étant de 15 car les études démontrent qu'au delà de ce nombre, les conseils perdent rapidement de leur efficacité. De plus, le groupe de travail est convaincu que la bonne gouvernance nécessite une majorité de 60 à 66% de membres indépendants et que la présidence du conseil doit être assumée par un membre indépendant.

La pratique de membres observateurs avec ou sans droit de parole, mais sans droit de vote, n'est pas conforme à une saine gouvernance. En effet, cette pratique contrevient au principe de responsabilité et d'imputabilité et risque d'alourdir le fonctionnement du conseil.

³ Le groupe de travail a choisi d'utiliser le concept de «membre indépendant» plutôt que «membre externe» parce que c'est ce concept que le gouvernement du Québec a retenu dans sa loi sur la gouvernance des sociétés d'État.

Bien sûr, un conseil peut inviter toute personne à se joindre à ses discussions selon les sujets traités, mais il est entendu que ces personnes se retirent au moment de la décision et ne jouissent pas d'un statut permanent de membre observateur.

ENJEU N° 6

Le choix des membres du conseil

Le groupe de travail constate que le gouvernement nomme la majorité des membres des conseils d'administration (ou leur équivalent) du réseau de l'Université du Québec; pour certaines autres institutions universitaires, le gouvernement a le droit de nommer un nombre variable de membres du conseil, pouvant aller jusqu'à 8 membres. Dans certaines universités, le gouvernement ne nomme aucun membre du conseil.

Le groupe de travail note que les conseils sont présentement composés de membres indépendants, de membres d'office, de professeurs et d'étudiants; certaines institutions ont invité à leur conseil des représentants des chargés de cours, du personnel cadre ou professionnel, des employés de soutien.

Certaines institutions se sont donné une définition de membres indépendants, par exemple les diplômés, les membres dits socio-économiques et les personnes provenant de l'enseignement collégial sont considérés « indépendants ». D'autres institutions délèguent cette tâche à un comité du conseil. Le groupe de travail constate également que certaines personnes (surtout de l'interne) deviennent membres du conseil suite à une élection prévue dans la charte ou la loi constitutive de l'université.

Principe 6 – Des membres indépendants, légitimes et crédibles
--

Une saine gouvernance prend appui d'abord sur la mise en place d'un conseil dont les membres indépendants sont perçus comme légitimes et crédibles. Leur **légitimité** et la perception de légitimité sont tributaires de la démarche qui mène à leur nomination ou à leur élection. La **crédibilité** du membre du conseil provient de son expérience pertinente aux enjeux de l'institution et de son expertise particulière, mais également de sa réputation d'intégrité et de la confiance qu'il inspire.

Le conseil d'administration doit définir, et rendre public, le profil d'expérience et d'expertise qu'il souhaite assembler au conseil. Tous les membres indépendants devraient être nommés suite à des recommandations du conseil, recommandations appuyées sur ce profil d'expérience et d'expertise.

Le groupe de travail note que selon certaines lois ou chartes, diverses instances sont responsables de nommer des membres du conseil. Toutefois, pour certaines institutions, une seule instance est responsable de la nomination de tous les membres « externes » du conseil. Le

groupe de travail juge préférable que les nominations des membres du conseil relèvent de plusieurs instances et non pas d'une seule.

Le groupe de travail est d'avis que les membres non indépendants du conseil doivent y siéger, soit en vertu de leur poste (par exemple, le dirigeant), soit parce qu'ils ont été choisis ou élus par leur groupe d'appartenance (par exemple, les professeurs, les étudiants...). Dans ces derniers cas, la démarche aboutissant à leur nomination au conseil doit leur conférer une forte légitimité auprès de leurs commettants.

Qu'ils soient indépendants ou non, tous les administrateurs assument les mêmes devoirs fiduciaires, les mêmes responsabilités, la même obligation de prendre les décisions dans l'intérêt de l'ensemble de l'institution ainsi que le même devoir de rendre des comptes.

ENJEU N° 7

Stabilité et renouvellement du conseil d'administration; rémunération des membres

Le groupe de travail constate que les mandats des membres de conseil, dans la plupart des cas, ont une durée de trois ans, avec des termes et conditions de renouvellement qui sont très variables d'une institution à l'autre. Le groupe de travail s'inquiète toutefois des importants délais à procéder aux nominations ainsi qu'aux renouvellements de mandats pour les membres des conseils des institutions universitaires. Il constate aussi que la participation aux conseils d'administration des institutions universitaires du Québec (tout comme pour le reste du Canada) repose sur le bénévolat des membres des conseils, une pratique qui soulève certaines interrogations.

Principe 7 – Des mandats de trois ans et des délais de nomination raisonnables

Le groupe de travail est d'avis que le mandat d'un administrateur indépendant devrait être d'une durée de trois ans, avec la possibilité de deux renouvellements, limitant ainsi à neuf ans la présence de toute personne au conseil. Le groupe de travail est fortement d'avis que les nominations et les renouvellements de mandat devraient être faits avec diligence et en temps opportun. En ce sens, les conseils devraient établir des délais raisonnables compte tenu des dispositions de leur charte ou loi.

Le groupe de travail s'est également préoccupé de l'enjeu de la rémunération des membres des conseils d'administration. Il a noté que dans sa récente loi sur les sociétés d'État, le gouvernement du Québec a opté en faveur d'une rémunération des membres du conseil de certaines sociétés d'État.

Nonobstant les arguments favorables à une telle rémunération, le groupe estime qu'il faut conserver la précieuse tradition d'engagement et de service public qui a motivé et continué de

motiver les personnes invitées à se joindre au conseil d'administration d'une institution universitaire.

ENJEU N° 8

Confier des mandats à des comités tout en protégeant les responsabilités du conseil

Le groupe de travail constate que tous les conseils d'administration des institutions universitaires se sont dotés d'un comité de vérification et d'un comité d'éthique/déontologie. Ces comités sont composés parfois uniquement de membres indépendants, parfois de membres « indépendants » et « internes ». Dans quelques cas, les membres internes occupent une place prépondérante.

Le groupe de travail note que les enjeux de gouvernance ont rarement été confiés à un comité spécifique du conseil. Cette situation est singulière dans un contexte de questionnement généralisé sur la qualité de la gouvernance des organisations de toute nature. Ces enjeux de gouvernance ont d'ailleurs incité le gouvernement du Québec à proposer des codes et guides à l'intention des personnes qu'il nomme aux divers conseils d'administration, y inclus à ceux des institutions universitaires.

Le groupe de travail partage l'opinion exprimée par plusieurs personnes consultées à l'effet que trois comités sont essentiels à la gouvernance des universités. D'autres comités peuvent être créés pour des fins spécifiques, par exemple lorsque l'institution entreprend des développements immobiliers majeurs ou encore rencontre des problèmes financiers hors de l'ordinaire. Le groupe de travail est d'avis cependant que l'on doit procéder avec prudence et parcimonie car l'ajout de comités risque de diluer le rôle et la responsabilité du conseil dans son ensemble.

La création d'un comité exécutif du conseil soulève des enjeux complexes et suscite des ambivalences à propos du rôle et du mandat d'un tel « comité exécutif ». Certains membres du groupe sont d'avis que le comité exécutif est une instance utile de coordination ainsi qu'un moyen pour bien préparer les décisions du conseil, assurer un suivi adéquat et gérer les urgences. Ces membres estiment que le comité exécutif permet une interface productive entre les responsabilités du conseil et celles du dirigeant.

D'autres, par contre, soutiennent que ce type de comité dit « exécutif » risque de créer deux classes de membres du conseil, que la pratique est une conséquence du trop grand nombre de membres au conseil et de l'absence des trois comités statutaires devant traiter des questions pertinentes. Dans un contexte de gouvernance inspirée des principes proposés dans ce rapport, un comité exécutif devient redondant.

Il est intéressant de constater que dans sa loi sur la gouvernance des sociétés d'État le gouvernement du Québec ne fait aucune mention d'un comité exécutif se conformant en cela au mouvement qui milite en faveur de laisser ce type responsabilité à l'ensemble du conseil appuyé par trois comités statutaires (vérification, gouvernance et éthique, ressources humaines).

Principe 8 – La création de trois comités essentiels

Le groupe de travail appuie le principe de « bonne gouvernance » qui exige la création de comités de vérification, de gouvernance et éthique et de ressources humaines. Il incite toutes les institutions universitaires à mettre en place ces comités du conseil d'administration. De plus, les membres de ces comités doivent être uniquement des membres indépendants. Des membres de la direction peuvent, doivent même, participer aux travaux des comités. Cependant, le comité doit se réserver une période de discussion pour les seuls membres du comité.

Le conseil doit définir un mandat clair pour chacun des comités et communiquer ces mandats à tous ses commettants. Ces comités sont constitués par le conseil, en sont des émanations, mais n'ont pas de pouvoir décisionnel. Ils font rapport au conseil et lui soumettent des propositions. C'est le conseil dans son ensemble qui prend les décisions.

Le groupe de travail propose les trois comités suivants :

- un **COMITÉ DE VÉRIFICATION** : tous les membres de ce comité sont des membres indépendants, dont certains, préférablement tous, possèdent une expérience pertinente aux enjeux de nature comptable ou financière. Le mandat de ce comité comprend au moins les éléments suivants : établir le plan de vérification interne, s'assurer que les mécanismes de contrôle sont en place et qu'ils sont efficaces, surveiller la gestion des risques, s'assurer de la qualité des états financiers et des relations avec les vérificateurs externes. Cette proposition suppose que les institutions universitaires se sont dotés d'un vérificateur interne, ou son équivalent, et que le titulaire du poste, tout en relevant administrativement du dirigeant, reçoit ses mandats et rend compte de ses activités de vérification au comité de vérification.

- un **COMITÉ DE GOUVERNANCE ET D'ÉTHIQUE** : tous les membres de ce comité sont des membres indépendants; le mandat de ce comité comprend au moins les éléments suivants : établir et surveiller les règles de gouvernance et les codes d'éthique, en particulier le code qui s'applique aux membres du conseil d'administration; définir le profil de compétence recherché pour un nouveau membre et proposer, par le truchement du conseil, au groupe qui doit procéder à la nomination le profil recherché; développer et proposer les mécanismes pour l'évaluation du conseil; examiner toute situation de conflit d'intérêt au niveau des membres du conseil d'administration et proposer des moyens pour régler ces conflits;

- un **COMITÉ DES RESSOURCES HUMAINES** : ce comité est composé de membres indépendants; le mandat de ce comité comprend au moins les éléments suivants : s'assurer de l'existence de politiques des gestion des ressources humaines; suivre l'application de la procédure de nomination du dirigeant; recommander au conseil la rémunération du dirigeant ainsi que le mode d'évaluation de sa performance; recevoir de la part du dirigeant la candidature des personnes qu'il propose pour combler les postes sous son autorité immédiate, examiner ces candidatures, établir la rémunération et formuler une proposition à être approuvée par le conseil; recevoir de la direction une proposition relative aux mandats lors des négociations collectives, examiner cette proposition et définir le mandat confié à la direction.

ENJEU N° 9

Gouvernance et bien commun

Le groupe de travail est sensible à l'argument évoqué par plusieurs observateurs à l'effet que la participation au conseil de membres redevables à ceux qui les ont nommés peut susciter un risque de conflits d'intérêt.

Il estime que ces commentaires sont le symptôme d'une difficulté à concilier le fait d'être nommé par un groupe et de s'acquitter de ses responsabilités d'administrateur dans l'intérêt de l'ensemble.

<p>Principe 9 – Des membres de conseil tous responsables pour le bien de l'ensemble de l'institution</p>

Tous les membres du conseil sont redevables du bien de l'ensemble de l'université. Peu importe qu'ils aient été nommés par des instances différentes, tous les membres partagent ce même devoir. Le code civil du Québec exige d'ailleurs des membres d'un conseil d'administration qu'ils s'acquittent de ce devoir avec impartialité, indépendance et loyauté à l'institution. Il est dans l'intérêt de la bonne gouvernance que les institutions universitaires se dotent d'un code d'éthique, qu'elles révisent régulièrement ce code et qu'elles s'assurent que le code est appliqué de manière rigoureuse.

ENJEU N° 10

Bonne gouvernance et multiples instances de décision : un paradoxe ou un défi de gouvernance

Le groupe de travail constate que la gouvernance en vigueur dans plusieurs institutions universitaires du Québec repose non seulement sur la présence de plusieurs instances de décision, mais sur des instances souveraines : dans certains cas, il y en a deux (le cas le plus fréquent est un sénat et un conseil d'administration); dans d'autres, il y en a quatre (par exemple

la commission des études, le conseil d'administration, le comité exécutif et l'assemblée universitaire).

Évidemment, cet état de fait soulève l'enjeu de la coordination entre instances. Parfois, cette coordination est assumée par le dirigeant et par les membres de la haute direction ou encore par la nomination de certains membres d'une instance à une autre.

Cependant, dans certains cas, la coordination repose sur la ratification de toutes les recommandations par le conseil d'administration. Le groupe de travail s'interroge sur la ratification comme seul ou principal mécanisme de coordination.

Le groupe de travail est d'avis que plusieurs décisions comportent des dimensions à la fois administrative, financière et académique; les décisions de nature purement académique ou strictement administratives ou financières sont beaucoup moins nombreuses qu'il apparaît de prime abord. En ce sens, la coordination est cruciale et il faut continuellement s'interroger sur la qualité de cette coordination.

Le groupe de travail est sensible au fait que la présence de plusieurs instances souveraines avec pouvoir décisionnel soulève l'enjeu du rôle et de la responsabilité d'un conseil d'administration. Enfin, cette situation soulève également la question de la coordination entre ces instances et la direction.

Principe 10 – Moins d'instances décisionnelles et une meilleure coordination

Le bon fonctionnement des institutions universitaires nécessite une unité de direction. Cette unité de direction doit s'appuyer sur une instance ultime de décision ainsi que sur des mécanismes efficaces de coordination entre toutes les instances décisionnelles. Ce n'est qu'ainsi que l'on peut prendre en compte et concilier la mission, les aspects administratifs, financiers et académiques dans la prise de décision.

En raison de cette essentielle coordination, un conseil peut déléguer certaines décisions à d'autres instances mais il doit conserver la responsabilité des décisions qui concernent les six fonctions essentielles du conseil décrites au Principe 4 plus haut.

ENJEU N° 11

Une gouvernance qui attribue au conseil un rôle important dans le choix du dirigeant de l'université

Le groupe de travail constate des différences importantes entre universités quant aux procédures et démarches menant à la nomination des dirigeants. Il réalise que les différences sont souvent attribuables à l'aspect public du processus : selon certaines procédures on consulte

largement sur les candidatures, on rend public le nom des candidats, on organise des débats publics

Force est de constater que de telles démarches découragent les candidatures externes, ce qui apparaît au groupe de travail contraire au bien des institutions universitaires. Le groupe de travail reconnaît la nécessité de consulter la communauté universitaire au sens large du terme, mais il s'étonne de voir que cette consultation prenne souvent la forme d'un vote dont les résultats sont rendus publics.

Principe 11 – Le choix du dirigeant selon une démarche renouvelée

Le bon fonctionnement de l'université repose, entre autres, sur le fait que son dirigeant a été choisi selon une démarche qui lui confère légitimité et crédibilité. Le dirigeant doit être perçu comme légitime pour occuper le poste tant par la communauté universitaire que par les membres du conseil d'administration. Face aux défis et enjeux qui confrontent l'institution, le dirigeant doit jouir d'une haute crédibilité, c'est à dire, apporter le type d'expertise et d'expérience appropriées ainsi qu'une réputation d'intégrité.

Le groupe de travail est convaincu que la démarche de recherche d'un nouveau dirigeant devrait en toute occasion chercher à atteindre les objectifs suivants :

1. viser à choisir le (la) meilleur (e) candidat (e);
2. s'assurer que des candidatures de l'interne et de l'externe soient considérées et veiller à ce que la démarche de recherche de candidature favorise autant les candidatures de l'externe que celles de l'interne;
3. assurer la confidentialité des candidatures et procéder à leur examen de façon confidentielle et respectueuse des candidats (es).

Le groupe de travail reconnaît que différentes démarches peuvent être imaginées pour atteindre les objectifs proposés ici et arriver à un choix qui assure que le dirigeant nommé jouisse d'une forte légitimité et d'une haute crédibilité. Toutefois, le groupe estime qu'une démarche comme suit pourrait contribuer à l'atteinte de ces objectifs:

- la création d'un comité de consultation, composé de membres du conseil d'administration, de membres de la plus haute instance académique (le sénat, la commission des études...), de professeurs auxquels pourraient s'ajouter quelques autres membres pour refléter la culture de l'institution. Ce comité aurait le mandat suivant: consulter la communauté universitaire (incluant les diplômés) sur les défis et enjeux de l'institution et le profil d'habiletés et d'expérience pour le prochain dirigeant, tenant compte des défis particuliers de l'institution; présenter à la communauté universitaire (et au conseil d'administration) ses conclusions sur les résultats de la consultation; recevoir

les suggestions de candidatures; transmettre au comité de candidature ses conclusions ainsi que les noms des candidatures suggérées durant la consultation.

- la création d'un comité de candidature composé de membres du conseil, majoritairement de membres indépendants, dont le mandat serait le suivant : recevoir les candidatures; susciter des candidatures tant à l'externe qu'à l'interne; établir la liste des candidatures qu'il souhaite examiner; procéder à l'examen de ces candidatures avec respect et rigueur selon une démarche qui assure la confidentialité la plus complète; retenir les candidatures qui lui semblent à la lumière de la consultation réunir les qualités essentielles; recommander au conseil ces candidats(es).
- l'examen par le conseil de la recommandation reçue en tenant compte des recommandations du comité de consultation.
- le choix et la nomination du futur dirigeant par le conseil d'administration.

ENJEU N° 12

Une bonne gouvernance doit comporter une reddition de compte complète et transparente

Le groupe de travail constate que l'obligation de rendre des comptes fait consensus; il est également souhaité que cette reddition de comptes soit exhaustive, facile à comprendre et transparente.

Principe 12

Une reddition de comptes complète et transparente

Des institutions autonomes et responsables doivent s'imposer une reddition de comptes exhaustive et transparente. Une telle reddition de compte doit montrer comment l'institution s'est acquittée de sa mission et démontrer que les fonds publics ont été utilisés avec efficacité et efficience. Cette reddition de comptes doit d'abord se faire auprès du conseil d'administration puis auprès des autres instances selon une démarche établie par le conseil, laquelle doit donner une assurance que la communauté universitaire recevra et pourra discuter de la reddition de compte. Dans cette séquence, le conseil portera une attention spéciale à la reddition de compte faite au gouvernement étant donné l'importance du financement public que reçoivent les institutions universitaires du Québec.

Le groupe de travail estime qu'une telle reddition de comptes doit aussi permettre aux institutions universitaires d'exprimer leurs particularités, permettre au gouvernement de juger de la performance des institutions et de l'usage des fonds publics et permettre des comparaisons entre les institutions du Québec et entre celles-ci et celles qui leur ressemblent le plus en Amérique du Nord.

Une telle reddition de comptes doit :

- présenter les données comptables ainsi que des indicateurs (quantitatifs ou qualitatifs) qui mesurent l'efficacité de l'institution dans l'utilisation des ressources;
- fournir des indicateurs (quantitatifs ou qualitatifs) qui permettent d'apprécier la qualité de l'enseignement;
- s'appuyer sur des indicateurs (quantitatifs ou qualitatifs) qui permettent de juger de l'activité de recherche et de la performance en matière de recherche;
- présenter deux comparaisons : les résultats de l'année en regard de la stratégie de l'institution adoptée par le conseil, les résultats de l'année ainsi que ceux des deux années précédentes comparés aux résultats d'institutions qui lui ressemblent, (il appartient à chaque institution de choisir avec qui elle veut se comparer);
- comporter un énoncé de la direction et du conseil sur les résultats de l'année en regard de la mission, des valeurs et des objectifs de l'institution.

Le nombre d'indicateurs pour chacun des aspects (i.e. financier, enseignement et recherche) devrait être restreint; il serait souhaitable que certains indicateurs soient communs à toutes les institutions universitaires du Québec alors que d'autres soient spécifiques à chaque institution.

Une bonne gouvernance exige que les indicateurs soient convenus avec le conseil d'administration et établis selon des méthodes éprouvées et valides. L'évaluation de la performance d'une institution doit se mesurer avec les mêmes indicateurs sur une période de temps suffisamment longue pour apprécier l'évolution de l'institution universitaire.

CONCLUSION

En conclusion, le groupe de travail invite à nouveau chaque institution universitaire à examiner ses pratiques de gouvernance à la lumière des douze principes qu'il propose dans ce rapport. Il est convaincu que ces principes peuvent contribuer significativement à la qualité de la gouvernance universitaire.

Les principes proposés par le groupe de travail constituent un système de gouvernance dont l'efficacité vient de son application intégrale. Le groupe de travail met en garde contre la tentation d'adopter certains principes plus faciles d'application et de laisser tomber ceux qui sont plus exigeants.

La mise en place d'une saine gouvernance est un projet noble pour toute institution universitaire puisqu'il s'agit d'un engagement fondamentale envers tous ses commettants. La légitimité de l'institution et la confiance qu'elle doit inspirer prennent racine dans une gouvernance impeccable.

Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques

3000, chemin de la Côte-Sainte-Catherine

Montréal, Québec H3T 2A7

514-340-6398

www.igopp.org