

Le Cadre de référence gouvernemental en gestion intégrée des documents au Gouvernement du Québec: entre la loi et la technique

[Yves MARCOUX](#)

[GRDS](#) - [EBSI](#) - [Université de Montréal](#)

Travail conjoint avec Patrick Beaulieu, Arnaud D'Alayer, Jean-François Hamel, Christian Rémillard et Johanne Thibodeau.

Résumé

La gestion de l'information est au cœur des activités de toute organisation. Il est grandement reconnu qu'une bonne gestion de l'information est déterminante pour la performance générale d'une organisation. La gestion des *documents* est une condition nécessaire (bien que non suffisante) à la gestion de l'information. Depuis longtemps, les disciplines de la gestion documentaire et de l'archivistique ont mis au point et proposent des façons de gérer les documents qui aident les organisations à mieux gérer leur information. Ces méthodes sont largement pensées et décrites pour le traitement de documents sur support papier. Depuis deux à trois décennies, cependant, les administrations ont de plus en plus massivement recours à l'informatique pour la création et la gestion des documents. Ce phénomène entraîne une panoplie de problèmes bien connus, que l'on peut synthétiser comme la prolifération, mal ou non contrôlée, de documents numériques de divers formats, statuts, natures et versions, sur les ordinateurs individuels ou institutionnels de l'organisation. Cette prolifération peut facilement mener à une piètre performance de l'organisation dans la gestion de ses connaissances, à la perte de documents importants, à une contribution sous-optimale de l'organisation à la préservation du patrimoine informationnel collectif de la société et à une faible confiance des partenaires d'affaires en la capacité de l'organisation de mener de façon satisfaisante des affaires en ligne.

Face à cette situation, le Gouvernement du Québec, comme la plupart des grandes administrations publiques, désire se doter d'une vision, de méthodes et d'outils pour mieux gérer ses documents sur tous supports, incluant les supports numériques. C'est l'objectif principal du projet de *Cadre de référence gouvernemental en gestion intégrée des documents* (CRGGID), que nous relatons dans cet article. Le projet a été soutenu financièrement par le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) et les Archives nationales du Québec (ANQ). Il s'est déroulé du printemps 2002 à l'été 2004.

Les pistes de solution préconisées par le CRGGID se situent entre le légal et le technique, et incluent des modèles, des méthodes, des outils, des infrastructures pangouvernementales et un partage des responsabilités—articulé autour du *Dirigeant principal de l'information*—, intervenant en appui au processus de *développement* des systèmes administratifs gouvernementaux. Nous préconisons notamment la participation d'un *responsable de la gestion documentaire* à la conception des systèmes, et l'intégration de la notion d'enregistrement institutionnel des documents dans les systèmes eux-mêmes—et non comme processus séparé d'archivage—dès leur conception.

Ces méthodes, pratiques et outils ont été encapsulés dans une méthodologie à géométrie variable, qui présente des démarches pour quelques cas de figure courants. Finalement, nous avons réalisé deux cas d'application au Ministère des relations avec les citoyens et de l'immigration, qui ont servi à développer et valider certains volets de la méthodologie.

Les travaux effectués, en plus de définir un modèle général de la gestion documentaire original et conforme aux contexte et orientations technologiques du Gouvernement du Québec, démontrent l'applicabilité du modèle sur le terrain. Par contre, ils mettent en évidence le caractère novateur du modèle et les changements que son adoption au sein de l'appareil gouvernemental présuppose. Il apparaît crucial de développer et de faire adopter une vision gouvernementale globale de la gestion de l'information, ainsi qu'une stratégie de gestion du changement pour la concrétiser. Ce sont des tâches dont le *Dirigeant principal de l'information* devrait appuyer fortement la réalisation, de concert avec le *Comité sur la gestion du changement* déjà mis sur pied.

Nous présentons quelques-unes des recommandations à l'intention du gouvernement issues du projet.

Problématique et objectif

Place de la gestion documentaire dans la gestion de l'information

Parmi les notions avec lesquelles nous sommes confrontés quotidiennement, l'information est une des plus difficiles à définir. La *gestion* de l'information est, parmi toutes les activités de gestion, une des plus difficiles à décrire précisément et, encore plus, à réaliser. Toute personne fonctionnelle dans une organisation arrive manifestement à gérer tant bien que mal l'information dans son environnement immédiat. Mais mettre en place des mécanismes de sensibilisation, de planification et de contrôle pour arriver à une gestion efficace et efficiente de l'information dans l'ensemble d'une organisation est une tâche extrêmement difficile. Proposer une méthode systématique pour y arriver est encore plus difficile et c'est un objectif qui a défié les efforts de nombreux penseurs, chercheurs et praticiens pendant plusieurs décennies. Pourtant, tout le monde est convaincu de la nécessité de « bien gérer l'information », quoi que cela veuille dire, ne serait-ce qu'en constatant les ravages produits par des problèmes de communication ou une mauvaise circulation de l'information dans une organisation ou des groupes quelconques. Par exemple, dans les normes de qualité de la série ISO-9000, les performances de l'organisation en matière de

repérage de l'information sont cruciales. Et tout le monde veut une méthode pour arriver à une bonne gestion de l'information.

Le premier écueil rencontré par le courant d'efforts qui s'est attaqué à systématiser la gestion de l'information depuis l'arrivée de l'informatique semble avoir été les espoirs démesurés placés dans la technologie. On vivait avec l'impression que la solution résidait dans des investissements toujours plus grands en ressources technologiques (matériel d'abord, puis programmeurs, analystes, infrastructures réseau et logiciels ensuite). Il est maintenant généralement admis que cette façon de concevoir les choses est un cul-de-sac. À la rescousse se sont succédés des courants comme la programmation structurée, l'orientation-objet et une multitude de méthodologies d'analyse, de modélisation, de développement et d'évaluation de systèmes. Chacune de ces approches a apporté son lot de bénéfices, mais aucune ne s'est jamais avérée être LA solution, à la grande déception de plusieurs. Graduellement, le monde de la gestion a fini par accepter qu'il n'y avait pas de panacée et que la gestion de l'information devait être abordée avec un mélange de pragmatisme et de méthodologie, mais surtout, en mettant l'accent sur les humains qui produisent et utilisent l'information plutôt que sur les technologies qui les aident à le faire. Aujourd'hui, parmi les avenues les plus prometteuses, quoique difficiles (mais, encore une fois, il n'y en a pas d'autres!), on compte des courants comme la gestion du savoir ou des connaissances (*knowledge management*) et l'écologie informationnelle (*information ecology*) [Davenport-1997](#).

La gestion documentaire telle que nous la concevons ne se présente pas comme une alternative à ces courants, ni comme un développement ou une extension de ceux-là. Elle ne s'offre pas comme une méthode complète et suffisante pour arriver à une bonne gestion de l'information dans une organisation. Elle ne s'offre surtout pas comme une panacée à la gestion de l'information. La gestion documentaire est un minimum de bonnes pratiques de gestion de l'information explicite (consignée) d'une organisation, par-dessus laquelle on peut bâtir une bonne gestion de l'information. C'est en quelque sorte une hygiène de base que tout membre du personnel d'une organisation devrait pratiquer et qui garantit à cette organisation une prise, une « poignée » d'accès minimale sur son information. Elle ne garantit en rien une bonne gestion de l'information, mais au moins, la rend possible.

Dans l'absolu, la gestion documentaire n'est peut-être pas *essentielle* à une bonne gestion de l'information. En théorie, il se pourrait qu'une stratégie optimale de gestion de l'information, parfaitement bien collée aux besoins spécifiques d'une organisation, puisse être développée sans la couche de base de la gestion documentaire. Cependant, s'il y a des périodes d'essais et erreurs, et si, pendant ces temps de tâtonnements, le minimum correspondant à la gestion documentaire n'est pas assuré, il est possible que de l'information importante soit perdue. Or, dans un contexte juridique et patrimonial, il est primordial de ne jamais perdre totalement prise sur les ressources informationnelles brutes. Si l'on met en place une solide pratique de gestion documentaire, alors on peut à loisir expérimenter avec différentes stratégies de gestion de l'information, sans avoir crainte de perdre, dans l'exercice, de l'information importante. La gestion documentaire permet donc d'assurer une continuité, au travers des efforts déployés pour développer des stratégies de plus en plus performantes de gestion de l'information.

Nature de la gestion documentaire

La gestion documentaire est un traitement de base appliqué à des unités structurées et délimitées d'information consignée appelées « documents », dans le but que l'information consignée produite ou reçue par une organisation ne soit jamais perdue. Ainsi préservés, les « blocs » d'information que sont les documents peuvent être réutilisés dans une stratégie de gestion de l'information plus sophistiquée et plus finement adaptée aux spécificités de l'organisation. Par analogie, on pourrait dire que la gestion documentaire est à la gestion de l'information ce que le guide alimentaire canadien est à la gastronomie ou à la science de la nutrition. Les premiers assurent la survie et une certaine hygiène de base, les seconds font dans le détail et le raffinement.

Un corollaire de cette situation est que les méthodes et outils de la gestion documentaire demandent beaucoup moins d'ajustements fins pour être applicables à divers types d'organisations. C'est la raison pour laquelle une approche générale comme un cadre de référence, visant l'ensemble des ministères, organismes et agences du Gouvernement du Québec, est pensable, malgré qu'elle propose des méthodes et outils passablement précis. Ces méthodes et outils devraient être applicables à n'importe quel ministère, organisme ou agence avec un minimum d'ajustements. Cela dit, la démarcation entre gestion documentaire et gestion de l'information n'est pas tranchée au couteau et certains aspects de la gestion documentaire doit tenir compte des particularités fines de l'organisation dans laquelle on l'implante. Il demeure cependant vrai que la démarche peut être passablement générique, plus en tout cas que pour la gestion de l'information.

Fondamentalement, les objectifs de la gestion documentaire, pour une organisation sont:^[1]

(1) Mieux remplir sa mission. (2) Documenter les ententes qu'elle conclut avec ses partenaires, de façon à pouvoir se défendre en cas de litige. (3) Respecter de façon démontrable les règles de transparence et d'équité de la société dans laquelle elle s'inscrit. (4) Contribuer au développement du patrimoine informationnel de la société dans laquelle elle s'inscrit. Le premier objectif, « mieux remplir sa mission », peut se diviser en deux sous-objectifs: (1.1) Rendre les échanges d'information plus efficaces. (1.2) Rendre l'organisation plus « intelligente », en lui donnant accès au bagage de connaissances et d'expériences qu'elle accumule au fil du temps.

La gestion documentaire est un domaine bien établi dont les modèles et méthodes sont présentés dans des ouvrages comme [Sutton-1996](#), [Couture-1999](#), [Rousseau-Couture-1994](#), [Roberge-2002](#) et [ISO-15489](#). Plusieurs concepts de ce domaine sont réutilisés dans CRGGID. Cependant, ils maintenant sont imbriqués dans un modèle nouveau et plus directement adapté aux contextes technologique et légal québécois modernes. Dans toute la mesure du possible, nous avons réutilisé les concepts existants du domaine, n'en introduisant de nouveaux qu'en l'absence de concepts équivalents dans le domaine.

Nécessité de la gestion documentaire

Pourquoi a-t-on subitement besoin de gestion documentaire, alors que cela fait 25 ans que l'on développe des systèmes informatiques et que l'on implante des outils bureautiques sans s'en soucier?

En fait, le besoin de gestion documentaire n'est pas nouveau et a toujours été très grand. Cependant, jusqu'à l'essor massif de la bureautique—phénomène somme toute relativement récent—, l'ensemble des tâches qui constituent la gestion documentaire était le plus souvent assuré sans qu'on s'en rende compte. La gestion documentaire était la responsabilité du personnel impliqué dans la production de documents. Les secrétaires, par exemple, étaient des « passages obligés » pour la plupart des documents créés et reçus. Ces personnes effectuaient sur les documents un traitement documentaire de base, qui leur conférait une existence organisationnelle et les rendait accessibles à l'organisation.

Lorsque la bureautique puis le courriel sont arrivés, beaucoup plus de personnes ont pu créer et recevoir de façon autonome des documents, sans avoir la formation ni la sensibilisation nécessaires pour effectuer la gestion documentaire. De toutes façons, les mécanismes qui auraient pu rendre possible une gestion documentaire distribuée pour faire face à la démocratisation de la création de documents, n'étaient pas en place. Les documents ont donc commencé à se distribuer sur les disques rigides de tout un chacun ou sur des disques réseau mal organisés, sans que personne ne soit responsable d'assurer la gestion documentaire. Voilà pourquoi il faut maintenant se préoccuper délibérément de gestion documentaire.

Ceux qui doivent se préoccuper au premier chef de gestion documentaire sont les personnes qui conçoivent les systèmes administratifs de l'organisation, car c'est là principalement que sont créés et reçus les documents. C'est dans ces systèmes que l'on doit retrouver la gestion documentaire, sous forme de fonctionnalités intégrées. Ensuite vient la responsabilité des utilisateurs de ces systèmes, qu'il faut former et sensibiliser suffisamment pour qu'ils comprennent bien et effectuent les tâches relatives à la gestion documentaire dont ils sont responsables dans les systèmes mis en opération.

Gestion documentaire et bases de données

« Je suis responsable de la conception de systèmes administratifs dans mon organisation, mais il s'agit d'applications informatiques utilisant des bases de données, où il n'y a aucun document; je n'ai donc pas à me soucier de gestion documentaire. » On entend souvent cette affirmation, qui, malheureusement pour ceux qui la formulent, est fautive.

Au Québec, depuis 2001, la « *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information* » (L.R.Q., c. C-1.1) définit le document comme tout ensemble d'information structuré, délimité et intelligible. Dans ces conditions, tout échange d'information entre un humain et une base de données est un échange de document, et un système développé autour d'une base de données gère, que ses concepteurs le veuillent ou non, des documents.

Par ailleurs, le concept de document est très présent dans la loi. À titre d'exemple, relevons que la loi que l'on appelle communément « Loi sur l'accès à l'information » s'intitule en fait la « *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* » (L.R.Q., c. A-2.1). Ceci s'explique: en effet, l'échange de documents est, pour la plupart des gens, l'archétype même de la transaction d'affaires. Le recours au concept de document dans la loi ne fait que refléter cette réalité.

Donc, même si l'on ne conçoit que des applications utilisant des bases de données, où il n'y a en apparence aucun document, le contexte légal québécois nous rappelle que nos systèmes travaillent en fait avec des documents et qu'ils doivent être conçus en tenant compte, entre autres, des dispositions légales qui concernent les documents, comme par exemple la loi sur l'accès aux documents des organismes publics que nous venons de mentionner.

Gestion intégrée numérique et papier

Qu'est-ce que la gestion intégrée numérique et papier? C'est l'utilisation des mêmes méthodes et outils pour effectuer la gestion documentaire des documents papier et des documents numériques. Par exemple, gérer la correspondance du premier ministre, tant sur papier que par courriel, avec les mêmes outils (pour la recherche, les statistiques, etc.).

Pourquoi une gestion intégrée numérique et papier? La *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information* définit l'équivalence fonctionnelle de documents et affirme que des documents qui sont fonctionnellement équivalents ont la même valeur juridique, peu importe leur support. Dans ce contexte, il est tout à fait logique que les services gouvernementaux soient offerts aux citoyens dans la technologie de leur choix. Autrement dit, un citoyen pourrait se prévaloir d'un service tant avec des formulaires papier qu'avec des formulaires numériques envoyés par réseau via des transactions en ligne. Cette approche est en accord avec le principe d'accessibilité des services gouvernementaux, mais elle implique aussi que le document papier est loin de disparaître des systèmes administratifs.

Dans ces conditions, deux possibilités s'offrent au concepteur de systèmes administratifs: la gestion intégrée des documents numériques et papier, et leur gestion en parallèle. Le CRGGID prend résolument le parti de la gestion intégrée, puisque, sauf dans des circonstances extrêmement particulières, elle donne lieu à des solutions beaucoup plus simples et faciles pour les utilisateurs.

La principale source de difficultés pour la gestion intégrée est le fait que les documents papier sont habituellement gérés au niveau de granularité correspondant au dossier, alors que les documents numériques sont naturellement gérés individuellement, même s'ils font partie d'un même dossier. Une autre source de difficultés est la nécessité d'avoir des dossiers hybrides, constitués à la fois de documents numériques et de documents papier.

Problèmes liés aux documents numériques

Les objectifs mentionnés dans cette section renvoient aux objectifs fondamentaux de la gestion documentaire présentés à la [section « Nature de la gestion documentaire »](#).

Depuis longtemps, les disciplines de la gestion documentaire et de l'archivistique^[2] ont mis au point et proposent des façons de gérer l'information qui, règle générale, permettent aux organisations d'atteindre les objectifs mentionnés. Ces méthodes sont largement pensées et décrites pour le traitement de documents sur support papier. Depuis deux à trois décennies, cependant, dans la poursuite de l'efficacité des échanges d'information (objectif 1.1), les

administrations ont eu de plus en plus massivement recours à l'informatique pour la création et la gestion de leur information.

Ce recours grandissant à l'informatique, combiné au développement fulgurant de la micro-informatique dans les années 1980 et 1990, a entraîné la démocratisation de la création de documents. Cette démocratisation a, à son tour, amené une prolifération de documents (numériques) de divers formats, statuts, natures et versions sur les disques rigides des ordinateurs individuels dans l'organisation. De nombreux documents « échappaient » carrément à l'organisation, puisque celle-ci ignorait parfois même leur simple existence. Même quand l'organisation connaissait l'existence des documents, l'autonomie conférée aux individus par les nombreux outils bureautiques disponibles leur permettait, d'une part, de créer des documents dans une panoplie de formats différents et, d'autre part, de nommer, organiser et décrire ces documents comme ils le voulaient, sans règles uniformes. Il était donc extrêmement difficile de mettre en place des méthodes uniformes de gestion pour l'ensemble des documents. L'essor des réseaux et du courriel avec pièces jointes, dans les années 1990, a encore empiré la situation, en encourageant la multiplication des copies et versions des documents, sans fournir d'alternative à la gestion essentiellement individuelle des documents sur les disques rigides individuels ou réseau.

En l'absence de mesures spécifiques pour en contrer les effets négatifs, cette situation amène:

- Une piètre performance de l'organisation en gestion des connaissances (objectif 1.2). En effet, toute connaissance véhiculée dans les documents « perdus » ou conservés mais difficilement repérables, doit être recrée.
- La possibilité de perdre des documents relatifs à ses ententes d'affaires et, en particulier, des preuves qui pourraient servir à se défendre en cas de litige (objectif 2). Même lorsque les documents ne sont pas perdus, leur valeur juridique pourrait être diminuée par l'impossibilité de démontrer une rigueur suffisante dans la gestion globale des documents.
- Une faible confiance des partenaires d'affaires en la capacité de l'organisation de mener de façon satisfaisante des affaires en ligne basées sur l'échange de documents numériques. Pour un gouvernement envisageant de développer des services en ligne pour ses citoyens (que ce soit pour des raisons politiques ou pour augmenter l'efficacité de la prestation des services), cela peut signifier une difficulté à faire adopter massivement ces services par les citoyens.
- Une contribution sous-optimale de l'organisation à la préservation du patrimoine informationnel collectif de la société (objectif 4).

Gérard Blanc [Blanc-2004](#) soulignait récemment que cet état de choses prévaut encore dans bien des organisations et met en évidence le besoin d'imposer une gestion corporative aux données conservées sur les disques rigides des ordinateurs individuels des organisations. Le manque de contrôle de sécurité et de mécanismes systématiques de sauvegarde sont, entre autres, les raisons invoquées.

La prolifération de documents numériques sans gestion systématique affecte donc négativement la quasi-totalité des objectifs d'une bonne gestion de l'information au sein d'une organisation. Au Gouvernement du Québec, bien que des efforts ponctuels soient déployés depuis une dizaine d'années pour mettre en place des mécanismes de gestion systématique des documents

numériques (parfois, une gestion intégrée numérique et papier), l'opinion d'experts porte à penser qu'actuellement, globalement dans l'ensemble du gouvernement, des pertes importantes surviennent aux niveaux de la gestion des connaissances et de la préservation du patrimoine informationnel collectif:

- En ce qui concerne la gestion des connaissances, cela voudrait dire qu'un temps précieux est utilisé par le personnel de la fonction publique pour retrouver des documents mal gérés (en particulier, mal décrits ou entreposés au mauvais endroit), ou carrément pour recréer la connaissance consignée dans de tels documents parce qu'on ne réussit pas à les retrouver ou qu'on ne sait pas qu'ils existent.
- Pour ce qui est de la préservation du patrimoine informationnel collectif de la société québécoise, mentionnons à titre d'exemple le fait qu'actuellement, aucune mesure systématique n'est prévue pour le versement aux ANQ des documents numériques des ministères et organismes gouvernementaux québécois après leur vie utile. Les mesures existantes ne couvrent que les bases de données (et non les documents pris un par un) et ne prévoient pas de versement comme tel, seulement une approbation par les ANQ des procédures de conservation permanente adoptée par l'organisme pour ces bases de données. On peut comprendre que, dans ces conditions, la protection et la mise en valeur systématiques du patrimoine informationnel québécois à des fins historiques ne sont probablement pas optimales.

Sans que cela ne constitue un problème immédiat, il est clair que le peu de confiance que pourraient inspirer des *services gouvernementaux en ligne* sans gestion documentaire rigoureuse pour l'appuyer, pourrait freiner l'adoption de ces services par les citoyens lorsque de tels services seront instaurés.

Objectif

L'objectif principal du *Cadre de référence gouvernemental en gestion intégrée des documents* (CRGGID) était d'élaborer des outils conceptuels et méthodologiques aptes à encadrer le travail de développement des systèmes opérationnels du Gouvernement du Québec (systèmes informatiques, administratifs ou autres) de telle façon que les objectifs mentionnés à la [section « Nature de la gestion documentaire »](#) soient atteints, dans le contexte actuel d'informatisation et de virtualisation grandissantes. Il s'agissait principalement d'élaborer une *méthodologie de mise sur pied de systèmes de gestion intégrée des documents sur tous supports* pour le Gouvernement du Québec, adaptée à ses besoins et à ses orientations technologiques, et conforme aux meilleures pratiques en cours dans le monde.

Certaines hypothèses de travail devaient également guider les travaux, notamment:

- L'utilisation généralisée de XML pour la représentation des données numériques au gouvernement.
- L'utilisation généralisée des schémas XML du W3C pour la modélisation des données numériques au gouvernement.
- L'existence et disponibilité d'un registre-référentiel gouvernemental de schémas XML, conforme au modèle du cadre d'affaires électroniques *ebXML* <<http://www.ebxml.org/>>.

pour la publication et le partage des modèles de données numériques en usage au gouvernement.

- L'existence et disponibilité d'un répertoire gouvernemental pour la consignation des habilitations (permissions d'accès et d'actions) et des certificats de clés publiques des employés du gouvernement.
- L'existence et la disponibilité d'une infrastructure à clés publiques gouvernementale pour la gestion de certificats permettant le chiffrement et la signature numérique cryptographique à clés publiques des données numériques.

Le projet a été soutenu financièrement par le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) et les Archives nationales du Québec (ANQ). Il s'est déroulé du printemps 2002 à l'été 2004. Le *Groupe départemental de recherche sur les documents structurés* de l'Université de Montréal (GRDS) en a été le maître-d'œuvre.

Le projet s'inscrivait tout naturellement comme suite conséquente du *Chantier en ingénierie documentaire* (1997-1999) [Parent-2000](#) et du projet *XML en route au Gouvernement du Québec* [Marcoux-2001](#), également réalisé par le GRDS.

Aperçu de la méthodologie élaborée

Modèle général de la gestion documentaire

La méthodologie élaborée est basée sur un modèle général de la gestion documentaire. Le modèle est original et a été développé conformément à trois principes:

- La poursuite des objectifs fondamentaux de la gestion documentaire présentés à la [section « Nature de la gestion documentaire »](#).
- L'utilisation des concepts de « document » et de « dossier » comme objets de base pour l'échange d'information dans la société. Nous ne parlons jamais directement de gestion de l'information, mais plutôt de gestion de documents (ou de dossiers). Tel qu'expliqué précédemment, la gestion de l'information peut être développée « par dessus » la gestion documentaire.
- La conception du document comme élément de soutien aux affaires, de Glushko et McGrath [Glushko-McGrath-2002](#). Le fonctionnement du modèle est pensé en termes de facilitation des relations d'affaires qui surviennent entre des partenaires d'affaires.

Le modèle est bâti sur cinq éléments: (1) des notions générales de document et de dossier, convenant aussi bien au numérique qu'au papier, (2) la notion d'enregistrement institutionnel des documents, tant numériques que papier, (3) des outils et infrastructures gouvernementaux pour la gestion documentaire, (4) des modèles normalisés et réutilisables dans le développement de systèmes informatisés et (5) des responsabilités claires et reconnues relativement à la gestion documentaire au gouvernement.

À notre connaissance, c'est la première fois que tous ces éléments se retrouvent articulés en un modèle général de gestion documentaire. Le recours à une telle innovation était nécessaire à cause de la diversité des éléments et hypothèses pris en compte. À notre avis, à terme, la plupart des administrations publiques dans le monde devront avoir recours à un modèle de ce genre, incluant essentiellement les mêmes éléments, avec des différences possibles dans le détail, en particulier dans le détail des choix technologiques.

Le modèle prévoit notamment:

- L'établissement d'un profil *minimal* de métadonnées pour *tout* document gouvernemental, *en série* (issu d'un processus administratif codifié et automatisé) ou *isolé* (créé ou reçu en dehors d'un processus codifié et automatisé).
- La définition d'une fonctionnalité de *service d'enregistrement institutionnel* pour tout document gouvernemental, isolé ou en série. Cette fonctionnalité s'assure que le profil minimal de métadonnées est respecté et doit rencontrer certaines exigences en termes de sécurité de l'information enregistrée (conservation, contrôle d'accès, etc.). Cette fonctionnalité doit permettre, en général, l'enregistrement de documents papier et de documents numériques, de même que de dossiers hybrides (comportant des documents papier et numériques). Elle doit aussi générer un identifiant universel (une adresse permanente universelle) pour chaque document.
- L'intégration de la notion de document et de la fonctionnalité d'enregistrement institutionnel *dans* les systèmes administratifs informatisés eux-mêmes (et non comme service d'archivage séparé) *dès leur conception*.
- Le développement de services d'enregistrement de documents isolés intégrant un service d'enregistrement institutionnel (exactement de la même forme que pour les documents en série). Ces services ont pour but de favoriser la prise en charge institutionnelle des documents isolés le plus tôt possible à ou après leur création ou réception. Ces services doivent clairement offrir des avantages marqués pour les utilisateurs, puisque l'enregistrement institutionnel de leurs documents leur demandera un effort; cet effort doit tout naturellement être récompensé par des avantages. Un exemple d'un tel avantage est la génération d'une adresse universelle permanente du document, qui peut être utilisée par l'utilisateur pour signaler son document à tout correspondant d'affaires dans le monde (sous réserve des politiques d'accès). Un autre avantage serait la tenue d'un registre de consultation (« *audit* ») du document, registre consultable par l'utilisateur. Encore un autre avantage serait l'enrichissement de la description (métadonnées) du document par un expert en gestion documentaire de façon à le rendre mieux repérable dans l'organisation (sous réserve des politiques d'accès).
- La spécification des politiques d'autorisation selon la norme XACML, à tous les niveaux du gouvernement, et leur approbation et dépôt auprès d'un organisme approprié, par exemple la Commission d'accès à l'information.
- L'existence d'une autorité gouvernementale de nommage, responsable de l'attribution des identifiants de différentes entités, dont les unités administratives gouvernementales et les services d'enregistrement institutionnel.

Ces caractéristiques comportent plusieurs avantages, dont:

- La possibilité de fédérer les services d'enregistrement institutionnel pour effectuer des recherches pangouvernementales.
- Le profil de métadonnées minimal permet de faire des recherches « intelligentes » et non seulement en texte intégral.
- Le profil de métadonnées permet l'application du calendrier de conservation à tous les documents, quelle que soit leur nature, leur support et leur format.

Parcours méthodologiques

Une méthodologie s'applique à un ensemble de problèmes qui ne surviennent pas toujours dans les mêmes circonstances. Un parcours méthodologique est une démarche proposée pour certains cas de figure « stéréotypés ».

Dans la méthodologie du CRGGID, les parcours suivants sont identifiés:

- Conception globale d'entreprise (lien avec l'architecture d'entreprise).
- Intervention rétrospective, pour des documents en série ou isolés.
- Intervention en amont dans la conception d'un processus d'affaires.
- Migration d'un système informatisé existant.
- Intégration d'un système papier existant.
- Gestion de documents isolés.
- Intégration d'un outil de gestion documentaire (LiveLink, SharePoint, etc.) avec la gestion documentaire d'entreprise.
- Introduction de la gestion documentaire autour d'un système existant « intouchable ».

Il est à noter que deux parcours ont pu être développés, dans le cadre de deux cas d'application réalisés au Ministère des relations avec les citoyens et de l'immigration. Il s'agit de la gestion de documents isolés et de la migration d'un système informatisé existant. Les autres parcours n'ont été qu'esquissés.

Aspects généraux de la méthodologie

L'archivistique intégrée recommande depuis longtemps l'intervention de responsables de la gestion documentaire^[3] (RGD) dès la création des documents. C'est la meilleure façon de s'assurer qu'à toutes les étapes de leur cycle de vie, les documents aient les qualités nécessaires à la saine gestion des connaissances et du patrimoine informationnel, à la préservation des preuves et au respect des lois: l'authenticité et l'intégrité. Pour bien encadrer la création des documents, il faut intervenir au moment de la conception des systèmes. La norme ISO-15489, tout en pointant timidement dans cette direction, ne va pas jusqu'à affirmer clairement qu'un RGD doit participer au processus de mise sur pied des systèmes administratifs. Nous préconisons directement cette intervention à la source. Concrètement, cela implique qu'un RGD doit participer activement au processus de développement des différents systèmes de l'organisation, dès l'étape de conception. À notre avis, il n'y a aucune autre façon pour que les systèmes développés rencontrent pleinement les objectifs énoncés à la [section « Nature de la gestion documentaire »](#).

En termes de gestion du changement, il y a ici une double sensibilisation à faire: d'une part, les informaticiens doivent accepter de donner la place requise aux RGD et s'approprier le langage de la gestion documentaire; d'autre part, les RGD doivent apprivoiser le langage de la gestion informatique de l'information et du processus de développement de systèmes informatiques.

La méthodologie du CRGGID pourrait, dans le futur, s'arrimer à une méthodologie existante de développement informatique, comme Macroscopie (de DMR) ou une de ses variantes. Elle en constituerait un module amenant le concepteur à poser les bonnes questions sur la conservation de l'information à des fins juridiques et patrimoniales, et à proposer une palette de solutions satisfaisantes.

La méthodologie est « à géométrie variable », dans le sens qu'elle encourage à tirer parti des infrastructures et services gouvernementaux si ceux-ci sont disponibles, mais est également applicable en leur absence.

Conclusion

Les travaux effectués, en plus de définir un modèle général de la gestion documentaire original et conforme aux contextes et orientations technologiques du Gouvernement du Québec, démontrent l'applicabilité du modèle sur le terrain. Par contre, ils mettent en évidence le caractère novateur du modèle et les changements que son adoption au sein de l'appareil gouvernemental présuppose. Il apparaît crucial de développer et de faire adopter une vision gouvernementale globale de la gestion de l'information, ainsi qu'une stratégie de gestion du changement pour la concrétiser. Ce sont des tâches dont le *Dirigeant principal de l'information* devrait appuyer fortement la réalisation, de concert avec le *Comité sur la gestion du changement* déjà mis sur pied.

Les travaux ont mené à la formulation de douze recommandations à l'intention du gouvernement. Parmi les plus importantes, on compte:

- Que le Gouvernement du Québec fasse réaliser une analyse coûts/bénéfices pour déterminer ses besoins réels en matière de gestion intégrée des documents. Une estimation quantitative du volume des documents numériques à gérer dans les ministères, organismes et agences gouvernementaux, et des bénéfices attendus d'une gestion intégrée devrait être incluse. L'analyse devra évaluer l'état de la situation et les initiatives actuelles en matière de gestion intégrée des documents, par rapport à la capacité d'appliquer concrètement le CRGGID, afin de dégager un véritable plan d'action.
- Nous recommandons qu'une reconnaissance forte soit donnée au poste de Dirigeant principal de l'information (DPI) et à son rôle clé dans la gestion de l'information et des connaissances au gouvernement. Le poste de DPI devrait être doté de tous les pouvoirs et ressources nécessaires. Son rôle et ses responsabilités devraient être clairement énoncés dans des textes gouvernementaux officiels.
- Nous recommandons de poursuivre le développement et la validation de la méthodologie du CRGGID par la réalisation de nouveaux cas d'application, qui permettront de:

- Mettre à l'épreuve, parmi les infrastructures gouvernementales préconisées, celles qui sont actuellement inexistantes, au moment où elles seront mises en opération.
 - Vérifier l'efficacité des moyens préconisés pour mettre en œuvre ces infrastructures.
 - Développer et documenter d'autres parcours méthodologiques pertinents.
-

Remerciements

L'auteur tient à remercier Patrick Beaulieu, Arnaud D'Alayer, Jean-François Hamel, Christian Rémillard et Johanne Thibodeau, du GRDS, René Clérout et Marc-André Leclerc, des ANQ et Richard Parent, du SCT.

Bibliographie

[Blanc-2004] Blanc, Gérard. *La gestion corporative des informations locales, Direction informatique*, mars 2004, pp. 21-22. En ligne <<http://www.directioninformatique.com/index.asp?>>, ressource consultée le 30 juin 2004.

[Couture-1999] Couture, Carol; et collaborateurs. *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Sainte-Foy (Québec), Presses de l'Université du Québec, collection « Gestion de l'information », 1999.

[Davenport-1997] Davenport, Thomas H. *Information Ecology: Mastering the Information and Knowledge Environment*. New York, Oxford University Press, 1997.

[Glushko-McGrath-2002] Glushko, Robert J.; McGrath, Tim. *Document Engineering for e-Business, Proceedings of the 2002 ACM Symposium on Document Engineering, McLean, Virginia, USA, November 8-9, 2002*, ACM, 2002. En ligne <<http://doi.acm.org/10.1145/585067>>, ressource consultée le 30 juin 2004.

[ISO-15489] Organisation internationale de normalisation. *ISO 15489 Information et documentation - « Records management »*, partie 1 (Principes directeurs) et partie 2 (Guide pratique), 2001.

[Marcoux-2001] Marcoux, Yves; et al. *XML en route au Gouvernement du Québec: recherche-consultation réalisée pour le Secrétariat du Conseil du trésor du Québec*. Gouvernement du Québec, 2001. En ligne <<http://www.autoroute.gouv.qc.ca/publica/xml.pdf>>, ressource consultée le 30 juin 2004.

[Parent-2000] Parent, Richard. *Ingénierie documentaire*. En ligne <<http://www.autoroute.gouv.qc.ca/dossiers/ingenierie.htm>>, ressource consultée le 30 juin 2004.

[\[Roberge-2002\]](#) Roberge, Michel. *L'essentiel de la gestion documentaire*, Éditions Gestar, 2002.

[\[Rousseau-Couture-1994\]](#) Rousseau, Jean-Yves; Couture, Carol. *Les fondements de la discipline archivistique*. Sainte-Foy (Québec), Presse de l'Université du Québec, collection « Gestion de l'information », 1994.

[\[Sutton-1996\]](#) Sutton, Michael J.D. *Document Management for the Enterprise: Principles, Techniques and Applications*, New York, John Wiley & Sons, Inc., 1996.

Notes:

^[1] Les objectifs énumérés constituent une synthèse de ce que l'on rencontre généralement dans la littérature comme objectifs de la gestion documentaire.

^[2] Au Québec et au Canada, la gestion documentaire est habituellement considérée comme faisant partie de l'archivistique, qui est alors dite « intégrée », c'est-à-dire se préoccupant du cycle de vie complet des documents.

^[3] Nous utilisons le terme « responsable de la gestion documentaire » (RGD) pour désigner tout professionnel responsable de gestion de documents au gouvernement. Il pourrait s'agir de personnes portant des titres divers, comme gestionnaire de documents, archiviste ou responsable de la gestion documentaire ou des ressources informationnelles.
