

**Examen de l'organisation et du
fonctionnement du Collège universitaire
du Nord**

par

John Loxley

Département d'économie

Université du Manitoba

Mai 2009

Modifié

Table des matières

Résumé des conclusions et recommandations.....	3
Introduction	10
1. Expérience transitionnelle.....	10
2. Liberté académique, permanence, nécessité financière et sureffectif.....	25
3. Composition du conseil d'administration.....	30
4. Pouvoirs du conseil d'administration.....	31
5. Pouvoirs du conseil d'apprentissage	34
6. Composition du conseil d'apprentissage	38
7. Pouvoirs des facultés et départements.....	39
8. Le rôle des sages dans la gouvernance du Collège	41
9. Exercice	47
10. Pouvoirs du ministre.....	47
Annexe 1.....	49
Annexe 2.....	54

Résumé des conclusions et recommandations

1. L'examen porte principalement sur le cadre de gouvernance du Collège universitaire du Nord (UCN), mais il traite aussi de son expérience transitionnelle.

Expérience transitionnelle

2. Le Collège a fait de grands progrès depuis sa fondation en 2004, en ce qui concerne les inscriptions, le recrutement de personnel, la mise en place d'une nouvelle structure de gouvernance, le développement de l'infrastructure et la création d'une nouvelle culture.
3. Le recrutement de professeurs qualifiés et expérimentés, en particulier de professeurs de niveau supérieur et de professeurs autochtones, a posé des difficultés, mais les choses ont progressé.
4. Le maintien de l'effectif étudiant a été un problème dans les programmes qui ne mènent pas un grade universitaire, mais on a pris des mesures pour y remédier.
5. Les contraintes physiques s'allègent mais existent encore pour ce qui est des bibliothèques, du logement des étudiants, des installations de loisirs, et pour le logement du personnel à Thompson.
6. Le budget du Collège a augmenté rapidement, mais l'offre de services de garderie, de services de counselling et de consultation pour les étudiants, et de fonds de recherche et de déplacement pour le personnel laisse encore à désirer. Le financement du programme de B.Ed. est particulièrement problématique.

Programme de formation d'enseignants de l'Université de Brandon (BUNTEP)

7. La province a décidé en 2004 de transférer au Collège le mandat de la formation des enseignants dans le Nord, qui était assuré par le BUNTEP. On a fini par fixer le 1^{er} juillet 2007 comme date cible pour l'achèvement du transfert.
8. Jusqu'à maintenant, il n'y a eu aucun transfert de personnel ou de fonds du BUNTEP au Collège.

9. En 2008, le Collège a inauguré un programme de B.Ed. au moyen de fonds devenus excédentaires à cause de vacances de postes ailleurs au sein du Collège universitaire.
10. Les négociations sur le transfert du personnel et des ressources du BUNTEP se prolongent indéfiniment et sont devenues compliquées.
11. Les propositions pour le transfert graduel du personnel du BUNTEP au Collège se sont heurtées à de la résistance et ont provoqué de l'acrimonie, aggravées par le fait que le personnel du BUNTEP n'ait pas été invité à participer aux discussions initiales.
12. Les employés du BUNTEP estiment que l'Université de Brandon (BU) a l'obligation de leur trouver des postes de remplacement ou de les déclarer en sureffectif. Certains pourraient être disposés à être détachés au Collège jusqu'en 2012, aux conditions de résidence actuelles, pendant que le BUNTEP tire à sa fin. L'obligation de résidence est un problème pour eux après 2012 s'ils choisissent de se joindre au Collège.
13. BU décernera son grade jusqu'en 2012 aux étudiants du Nord qui sont inscrits à son programme, mais seulement si des membres de son personnel continuent d'enseigner. L'université ne veut pas déclarer un sureffectif, estimant qu'il s'agit plutôt d'une compression du personnel, ce qui n'implique pas le versement d'indemnités de départ.
14. Le Collège est toujours disposé à employer du personnel du BUNTEP, d'abord sous forme de détachements aux conditions de résidence actuelles, mais il exige que les employés résident dans le Nord à partir de 2012.
15. Si les négociations devaient recommencer à zéro, le mandat éducationnel aurait pu être transféré plus lentement; les conditions de résidence auraient pu être offertes jusqu'à leur retraite aux employés du BUNTEP qui auraient accepté de se joindre au Collège pendant l'élimination graduelle du programme; les ressources auraient pu être transférées graduellement au Collège; et BU aurait pu offrir à ses employés des postes de remplacement, si possible, et sinon, les déclarer en sureffectif (financé, au besoin, par la province) à l'expiration de leurs obligations d'enseignement dans le cadre du BUNTEP.
16. Au point où on en est maintenant, s'il doit y avoir du progrès dans un avenir proche, des compromis devront être faits : peut-être par BU sur la question du sureffectif, par le Collège sur celle de la résidence et par le personnel du BUNTEP sur celle des détachements.
17. Faute de quoi, l'approche du CEP, qui propose de soumettre à l'arbitrage la question du sureffectif ou des compressions et de négocier les points en litige particuliers un par un, semble être la seule façon d'avancer. On peut

18. Financer le programme du Collège au moyen de fonds devenus excédentaires à cause d'un sous-effectif ailleurs n'est pas prudent et il faut trouver rapidement une solution plus permanente.

Liberté académique, permanence, nécessité financière et sureffectif

19. Le corps professoral du Collège a actuellement une garantie totale et complète de liberté académique en vertu des articles 72.01 à 72.06 de sa convention collective.
20. L'article 73 de la convention collective prévoit la permanence, dont les critères et procédures sont presque identiques à ceux qui s'appliquent dans les autres universités, autant au Manitoba qu'en dehors de la province.
21. La principale différence est qu'on prévoit la participation de sages titulaires d'une nomination universitaire aux comités d'examen des candidats à la permanence. Nous traitons de ce point plus bas.
22. La convention collective traite aussi de la nécessité financière (article 74) et du sureffectif (article 79), les procédures étant encore ici très semblables à celles en vigueur ailleurs.
23. Les dispositions sur la nécessité financière diffèrent de celles qui existent ailleurs à trois égards. Premièrement, les conclusions d'une commission nommée par le conseil d'administration et le syndicat ont force exécutoire pour le conseil d'administration. Deuxièmement, on ne prévoit aucune participation du personnel professoral, par l'intermédiaire du conseil d'apprentissage, à la détermination des mesures à prendre lors de nécessité financière : ces mesures sont à l'entière discrétion du conseil d'administration. Dans les autres universités, le sénat a habituellement au moins un rôle consultatif et est guidé par les écoles et départements. Troisièmement, certaines dispositions de la convention collective permettent la supplantation ou « l'évincement » en fonction de l'ancienneté.
24. Les dispositions de la convention collective sur le sureffectif, en revanche, prévoient la participation du personnel professoral par l'intermédiaire du conseil d'apprentissage, des écoles et des départements. Encore ici, des dispositions permettent la supplantation.
25. Les dispositions sur la liberté académique, la permanence, la nécessité financière et le sureffectif semblent adéquates à l'heure actuelle. Dans le futur, toutefois, on devrait prévoir la participation du personnel professoral aux procédures suivies lors de nécessité financière.

Composition du conseil d'administration

26. La Loi sur le Collège prévoit un conseil d'administration représentatif, semblable aux conseils prévus pour les autres grandes universités du Manitoba. La seule divergence est la disposition sur la représentation des Autochtones et des sages, que l'auteur de la présente considère entièrement appropriée compte tenu de l'histoire et du contexte du Collège.

Pouvoirs du conseil d'administration

27. La Loi sur le Collège donne au conseil d'administration tous les pouvoirs usuels qui sont conférés aux conseils des autres universités du Manitoba. Elle lui attribue aussi des pouvoirs en matière universitaire qui, ailleurs, sont conférés au sénat ou à son équivalent. Nous traitons de ce point ci-dessous dans la section sur les pouvoirs du conseil d'apprentissage.
28. Le conseil d'administration a adopté un modèle de gouvernance Carver modifié, déléguant une bonne partie de son autorité à la rectrice et tenant celle-ci responsable de la réalisation de buts clairement énoncés. De fait, la seule personne embauchée par le conseil d'administration est la rectrice.
29. Le manuel des politiques du Collège énonce clairement les contraintes auxquelles la rectrice est assujettie dans l'exercice de ses fonctions, p. ex. traitement éthique du personnel, etc.
30. La manière dont la rectrice exerce l'autorité que lui délègue le conseil d'administration est à l'entière discrétion de celle-ci.

Pouvoirs du conseil d'apprentissage

31. Le conseil d'apprentissage n'a que quelques-uns des pouvoirs d'un sénat traditionnel, pour ce qui est de la dimension universitaire du Collège. Il établit les conditions d'admission, les critères pour les examens et pour l'évaluation du rendement des étudiants, et les exigences pour l'obtention des diplômes et des prix. Il peut discipliner les étudiants, établir les règles et la marche à suivre pour les appels interjetés par les étudiants et déterminer le contenu du programme d'études des cours menant à l'obtention de grades, de certificats et de diplômes.
32. Il ne peut toutefois que conseiller le conseil d'administration sur les cours et programmes à offrir et au sujet des grades, grades honorifiques, certificats

33. La rectrice actuelle a choisi de déléguer au conseil d'apprentissage et aux comités universitaires récemment constitués par celui-ci les pouvoirs que le conseil d'administration lui a délégués. Dans la pratique, en conséquence, les restrictions aux pouvoirs du conseil d'apprentissage n'ont pas été un problème.
34. Les importantes questions de gouvernance universitaire, telles que l'autonomie du conseil d'apprentissage, ne devraient toutefois pas être laissées au caprice ou au style de gestion du recteur. La Loi sur le Collège devrait être modifiée de façon à donner au conseil d'apprentissage plein pouvoir sur les affaires universitaires pour lesquelles il n'a actuellement qu'un rôle consultatif, dans la Loi du moins.

Composition du conseil d'apprentissage

35. La taille et la composition du conseil d'apprentissage semblent raisonnables, mais il conviendrait peut-être qu'il englobe tous les doyens, ce qui est le cas ailleurs, vu les responsabilités de doyen.
36. Il conviendrait peut-être aussi d'étendre la représentation au personnel de soutien. On ne le fait pas ailleurs mais, vu les répercussions potentiellement importantes des décisions prises par les universitaires sur la vie professionnelle du personnel de soutien, on devrait le faire.
37. La Loi prévoit aussi la représentation des sages au conseil d'apprentissage. Nous traitons de ce point ci-après.

Pouvoirs des facultés et départements

38. Le rôle, les fonctions et les responsabilités des facultés et départements du Collège sont ambigus. Ils ne sont pas prévus explicitement dans la Loi, bien que le conseil d'administration soit chargé du « fonctionnement administratif et scolaire du Collège universitaire ».
39. Le conseil d'apprentissage, par contre, n'a pas le pouvoir, selon la Loi, de préciser comment les facultés ou écoles et les départements seront organisés et ce que seront leurs pouvoirs. Le conseil a néanmoins récemment adopté des motions établissant officiellement de nouvelles facultés.

40. Le conseil d'apprentissage devra modifier ses règlements administratifs de manière à assurer une gouvernance uniforme des unités universitaires.
41. Les conseils de faculté et les départements devront eux aussi se doter de règlements administratifs qui concordent avec ceux du conseil d'apprentissage, à mesure qu'ils évoluent.

Le rôle des sages dans la gouvernance du Collège

42. Les sages autochtones ont un rôle unique dans la structure de gouvernance du Collège comparativement aux autres universités du Manitoba. Ils ont leur propre conseil des sages, siègent au conseil d'administration et au conseil d'apprentissage, et font partie de divers comités, entre autres recrutement, promotions, permanence, programmes d'études.
43. Ils sont pleinement intégrés à la gestion administrative et à la gestion de l'enseignement supérieur au Collège, ce qui reflète l'importance que le gouvernement accorde à une présence autochtone au sein du collège universitaire et le rôle central que les sages ont joué dans la fondation de l'établissement.
44. Le rôle précis du conseil des sages a suscité des inquiétudes. Il s'agit essentiellement d'un rôle consultatif et promotionnel, qui semble bien fonctionner.
45. La présence de sages au sein des comités d'examen des candidats aux promotions et à la permanence continue d'être un sujet de préoccupation, car selon la convention collective, ils doivent avoir une nomination universitaire pour y siéger. Il semble qu'aucun des membres actuels du conseil des sages n'ait une telle nomination.
46. L'Université Trent a tenté de surmonter cet obstacle en accordant la permanence en fonction d'une évaluation du savoir traditionnel ou indigène des candidats et elle a adopté une procédure élaborée avec soin pour le faire. D'autres universités règlent le problème en donnant aux sages un rôle purement consultatif au sein de ces comités.
47. Pour sa part, le Collège songe à choisir pour ces comités des sages qui ont de l'expérience en enseignement et en éducation et à leur donner le titre de membres auxiliaires du corps professoral. Cette approche semble raisonnable, est compatible avec le texte de la convention collective, évite une éventuelle controverse au sujet de nominations permanentes et est conforme aux précédents établis dans d'autres universités pour la nomination de professeurs auxiliaires externes.

48. Le rôle des sages au sein du conseil d'apprentissage est moins controversé, puisqu'ils n'ont qu'un vote sur 28. Le plus important, toutefois, est que leur participation est vue très favorablement par les personnes que nous avons interviewées.

Exercice

49. Le gouvernement devrait songer à modifier l'article 23 de la Loi sur le Collège pour que l'exercice de celui-ci prenne fin le 31 mars de chaque année.

Pouvoirs du ministre

50. Les articles 21(1) et 21(2) de la Loi sur le Collège, qui donnent au ministre le pouvoir de donner des directives au Collège, directement ou par délégation au CEP, devraient soit être remaniés pour clarifier qu'ils ne s'appliquent qu'aux programmes collégiaux soit, dans l'idéal, être supprimés complètement.

Introduction

Le conseil d'administration du Collège universitaire du Nord a demandé la tenue du présent examen en application de l'article 12 de la *Loi sur le Collège universitaire du Nord*, qui exige que le conseil « conformément aux lignes directrices du ministre, procède au moins tous les cinq ans à un examen des opérations et de l'organisation ». Ces pouvoirs ont été délégués au Conseil de l'enseignement postsecondaire (CEP) en août 2005, et le CEP a demandé que le présent examen des exercices 2004-2005 à 2007-2008 porte principalement sur le cadre de gouvernance du Collège. Les lignes directrices données pour cet examen signalent que le Collège n'exerce ses activités que depuis juillet 2004 et que sa structure de gouvernance complète n'est en place que depuis juillet 2006. Par conséquent, le champ de l'examen se limite aux questions qui ont trait à la transition du Keewatin Community College (KCC) au Collège universitaire du Nord (UCN) et au fonctionnement de la structure de gouvernance du Collège (Annexe 1).

1. Expérience transitionnelle

A. Généralités

La transition du KCC au Collège universitaire du Nord, un travail monumental, s'est malgré tout faite avec relativement peu d'accrocs. Il a fallu mettre sur pied une nouvelle structure de gouvernance, recruter du personnel pour pourvoir de nouveaux postes universitaires et administratifs, négocier une nouvelle convention collective pour le personnel de l'université et celui du collège, dresser un plan stratégique, introduire de nouveaux programmes, diplômes et grades, planifier une nouvelle infrastructure matérielle et informatique, et négocier ou renégocier plusieurs ententes avec d'autres établissements d'enseignement qui sont en activité dans le nord. La transition impliquait une augmentation de

l'envergure des activités et, ce qui est tout aussi, voire plus important, la création d'une nouvelle culture éducationnelle, par rapport à celle du KCC.

Pour faciliter la transition d'un collège communautaire à un collège universitaire, un conseil intérimaire a été établi en juillet 2004, conformément à l'article 30 de la Loi sur le Collège. Ce conseil a déblayé le terrain pour la constitution du Collège universitaire du Nord, assumant les fonctions autant du conseil d'administration que du conseil d'apprentissage jusqu'en juin 2006. Le conseil d'administration a été nommé cette année-là. Le conseil d'apprentissage, principal organe à vocation universitaire au Collège, a lui aussi été établi en 2006. Le conseil des sages est en place depuis 2004-2005. Les règles et règlements administratifs de ces organes directeurs ont été établis et les trois conseils se réunissent régulièrement.

Le recrutement de personnel est allé bon train, l'effectif passant de 241 en 2004 à 315 en 2008, une hausse de 30 pour cent. Vingt-cinq de ces nouveaux employés ont été embauchés pour des postes rattachés au côté université du Collège, en l'occurrence une vice-présidente aux affaires universitaires et à la recherche, 4 nouveaux doyens (arts et sciences, éducation, services de bibliothèque et d'enseignement et hygiène), 2 employés de soutien administratif, 1 personne pour le Centre des langues autochtones et 17 enseignants (détachements compris, 9 en arts et sciences, 4 en santé et 4 en éducation), outre les chargés de cours à temps partiel. Il a fallu un énorme effort de recrutement de personnes qui n'avaient pas été embauchées précédemment par le KCC, et cela ne s'est pas fait sans difficulté. Obtenir des doyens qualifiés et intéressés aux salaires offerts a été tout un défi, mais cet obstacle a maintenant été surmonté. Recruter d'autres membres du corps professoral n'a pas été sans difficulté non plus. Bon nombre des personnes interviewées choisissent de ne pas se joindre au Collège, et le recrutement est donc une entreprise coûteuse qui demande beaucoup de temps. Les candidats possibles ont de nombreuses raisons de décider de ne pas se joindre au Collège. Pour certains, il s'agit simplement d'un voyage gratuit dans le Nord, le candidat n'étant pas vraiment

intéressé à vivre dans la région. Ce problème est commun à toutes les universités du Manitoba, les candidats éventuels venant de tous les coins du pays davantage pour faire du tourisme et se faire recevoir aux frais de la princesse que par véritable intérêt. Mais le Collège fait aussi face à de véritables obstacles au recrutement, notamment le logement, les services de garde d'enfants, les services médicaux et, à Thompson, l'absence de campus, la qualité de l'éducation et de sérieux problèmes sociaux. Ces obstacles sont bien documentés. Le budget des immobilisations approuvé prévoit l'aménagement de quelques logements, et un nouveau campus sera construit à Thompson, mais ces problèmes continueront toujours d'exister et le Collège s'est quand même très bien débrouillé pour attirer du personnel.

Le recrutement a renforcé le côté administratif des choses au Collège, les finances, l'administration, les ressources humaines et les services de counselling et de consultation s'étant tous améliorés.

Une question qui n'est pas encore réglée dans le domaine des ressources humaines est celle du recrutement de personnel autochtone. On a fait d'énormes progrès jusqu'à maintenant, 52 % du personnel étant autochtone. Pour le corps professoral, le dilemme a été de décider s'il valait mieux choisir la rapidité et embaucher des personnes qui avaient déjà un doctorat, ou choisir le renforcement des capacités et embaucher des personnes qui avaient du potentiel et les aider à acquérir les qualifications supérieures. Dans le premier cas, cela peut vouloir dire embaucher des professeurs non autochtones au lieu de candidats autochtones moins qualifiés. L'autre façon de faire prend du temps, comporte peut-être plus de risques et coûte plus cher, mais au bout du compte, pourrait être la façon nécessaire de procéder, vu l'engagement du Collège envers la communauté autochtone. Le Collège a la question bien en main et cherche à obtenir des fonds supplémentaires pour le perfectionnement des professeurs autochtones.

Malgré la concurrence d'autres établissements d'enseignement, le nombre d'inscriptions dans les programmes universitaires a augmenté à un rythme soutenu, naturellement. Le nombre d'étudiants dans les programmes menant à un grade universitaire est passé de 136 en 2004-2005 (tous en sciences infirmières) à 351 en 2007-2008 (141 en sciences infirmières, 201 en arts et 9 dans le programme de sages-femmes), une hausse de 158 %. Avec l'introduction du nouveau programme de B.Ed., cette tendance continuera. Pendant cette période, le nombre de centres régionaux est passé de 8 à 12 et le nombre de cours offerts de 15 à 36. Cette vaste expansion de la présence du Collège en dehors des principaux campus montre clairement qu'il s'acquitte de son mandat dans le Nord; elle représente également un énorme effort d'organisation pour un établissement novice. Au total, cependant, les inscriptions au Collège ont baissé de 6,8 % entre 2004-2005 et 2007-2008, passant de 2 326 à 2 168. La plus grande partie de cette baisse a été enregistrée dans les programmes d'études générales, mais il y a aussi eu des reculs dans les programmes pour apprentis et les programmes d'études secondaires, de même que dans les contrats de formation.

Divers problèmes ont été évoqués pour expliquer la tendance des inscriptions. Relativement aux programmes, certains considèrent les programmes d'études générales comme problématiques parce qu'ils ne mènent pas à des titres de compétences précis. En outre, bien qu'ils soient considérés comme des programmes Accès, ils ne sont pas accompagnés des soutiens connexes qui sont essentiels à ces programmes. Ainsi, les services de logement (166 places en tout) et de garde d'enfants à l'intention des étudiants sont inadéquats; les ressources pour les programmes de rattrapage, de counselling et de consultation, de même que pour les gymnases et les bibliothèques, sont aussi considérées comme étant insuffisantes. Ces problèmes seront probablement des problèmes continus. Les plans de compression des fonds fédéraux destinés aux étudiants des Premières Nations annoncés récemment n'aideront pas à accroître l'accès des étudiants au Collège. Par ailleurs, la demande a chuté dans certains

programmes en raison de l'essor d'emplois bien payés dans l'économie du Nord depuis quelques années.

Il se peut fort bien que le problème du maintien de l'effectif étudiant n'ait pas reçu l'attention qu'il méritait pendant les étapes formatives du Collège parce qu'on s'occupait alors avant tout de la mise sur pied de l'établissement et du recrutement du personnel universitaire. Mais en 2007-2008, on était devenu bien conscient du problème et on a pris des mesures pour y remédier. Un nouveau doyen du développement étudiant a été chargé de dresser une stratégie d'amélioration du maintien de l'effectif étudiant; on a également formulé une proposition pour aider les étudiants qui ont besoin de guérison profonde, mis en place un système d'intervention précoce dans certains programmes, amélioré l'aide offerte aux personnes handicapées, réexaminé les approches de l'enseignement et mis sur pied des services de soutien. Tout cela augure bien pour l'avenir, mais il est clair que le maintien de l'effectif étudiant sera un problème continu qui nécessitera peut-être aussi un réexamen des programmes offerts.

Il faut mentionner que le Collège croit qu'il ne reçoit pas le crédit qui lui est dû dans les statistiques sur les inscriptions pour les étudiants qu'il forme et qui reçoivent leur grade final d'un autre établissement.

Comme les autres universités du Manitoba, le Collège estime que dans l'ensemble, il ne reçoit pas un financement suffisant de la province. Les cadres supérieurs nomment plusieurs domaines de pénurie, les principaux étant le manque d'espace (maintenant en voie d'être corrigé dans le plan d'immobilisations), de ressources bibliothécaires, d'équipement informatique, de fonds de déplacement, et de fonds de recherche et de perfectionnement professionnel pour le corps professoral. On a souvent mentionné au cours des entrevues les 7 millions de dollars additionnels requis dans le budget du dernier exercice, qui n'ont pas été versés. Ceci dit, le budget provenant du CEP a augmenté de 4,7 millions ou 25 % en 2008. En outre, les fonds de

fonctionnement du Collège (subventions de l'IEC et du programme Accès comprises) ont augmenté de 8,8 millions ou plus de 61 % depuis sa fondation. Le CEP estime donc que le Collège a été traité généreusement.

Un poste budgétaire que la province devrait peut-être considérer soigneusement est celui du financement des programmes de baccalauréat. L'inauguration du programme de B.Ed. en 2008 aurait été financé, paraît-il, par des surplus dans le budget découlant de vacances de postes. Si c'est effectivement le cas, cela prête alors à préoccupation, car ce programme doit être sur une base financière solide. Les problèmes de financement du programme de B.Ed. ont une origine très précise, en l'occurrence l'échec du transfert prévu du BUNTEP de l'Université de Brandon au Collège. Ce problème transitionnel est sérieux et continu. Il mérite d'être traité en détail et c'est sur ce sujet que nous nous penchons maintenant.

B. Programme de formation d'enseignants de l'Université de Brandon (BUNTEP)

Le plus difficile et plus délicat problème avec lequel le Collège a été aux prises durant ces années de transition a été, sans conteste, le transfert du personnel et des ressources du BUNTEP au Collège. La décision de transférer le mandat du BUNTEP d'offrir des programmes d'éducation dans le nord du Manitoba a été prise en 2004 par le gouvernement provincial. Les recteurs de l'Université de Brandon (BU) et du Collège ont tenu des réunions avec le CEP en 2005 pour discuter de la question et ont préparé un document cadre pour la gestion de la transition. Ce document de transfert du mandat établissait un comité de transition formé de représentants de l'administration de BU et du Collège, et de représentants des trois syndicats concernés, soit la Brandon University Faculty Association (BUFA), représentant le corps professoral de BU, et la Manitoba Government Employees Union (MGEU), représentant le personnel de BU de même que le corps enseignant et le personnel du Collège. Le CEP devait fournir du soutien. Depuis, plusieurs propositions ont été faites et délibérées mais aucun

accord n'a été conclu et le personnel et les ressources du BUNTEP demeurent à BU. Cela a été non seulement une sérieuse entrave à la capacité du Collège de mettre sur pied son programme universitaire, mais aussi une distraction considérable pour les cadres supérieurs, les négociations ayant été continues et parfois tumultueuses. Bien entendu, cela a aussi été stressant et perturbant pour les membres du personnel du BUNTEP, qui n'ont pas participé à la réunion initiale et qui font maintenant face à des changements potentiellement fondamentaux dans leurs conditions d'emploi.

Dans son plan triennal pour 2006-2007 à 2008-2009, le Collège supposait qu'il aurait reçu des ressources suffisantes du BUNTEP pour inaugurer son programme de B.Ed., sauf un montant estimé à 45 000 \$ pour les déplacements et symposiums connexes et la location d'installations la première année, et un montant de 40 000 \$ pour les frais administratifs continus, ajusté au taux d'inflation dans les années subséquentes. Le Collège avait calculé que le budget du BUNTEP qui devait lui être transféré entièrement (note en bas de page 14, plan triennal du Collège, 2005) était de 2 025 000 \$ et couvrait dix professeurs, soit 8 permanents et 2 à des postes menant à la permanence, un directeur et un directeur de l'expérience sur le terrain. Il devait aussi englober trois employés administratifs relevant de la MGEU¹. Le Collège n'a reçu aucun de ces fonds et, ce qui est encore plus important, n'a pu aucunement profiter de l'expertise du personnel du BUNTEP pour inaugurer son programme de B.Ed.

Le problème a été la difficulté de s'entendre sur des conditions de transfert qui conviennent aux membres des deux syndicats représentés à BU, soit BUFA et MGEU et, plus particulièrement, aux professeurs représentés par BUFA. Les principes énoncés dans le document cadre (24 janvier 2006) sont les suivants :

¹ Les données de BU, toutefois, indiquent que le budget du BUNTEP était de 2,35 millions en 2005-2006, et a baissé graduellement à 2,253 millions en 2006-2007 et 2,058 millions en 2007-2008. Le budget actuel est d'environ 2,1 millions. Les données de BU sur le personnel indiquent qu'il y a 8 ou 8,08 professeurs permanents, 1 en période d'essai et 5 occupant des postes à durée déterminée. Les raisons des écarts dans ces données ne sont pas claires.

- Le BUNTEP fonctionnera à titre de programme de BU jusqu'au transfert du mandat.
- Une fois le transfert fait, le Collège honorera toutes les obligations du BUNTEP encore en vigueur au moment du transfert.
- Toutes les ressources et tous les coûts du BUNTEP seront transférés avec le mandat et l'obligation financière de BU prendra fin à ce moment-là.
- Les obligations et les droits existants du corps professoral du BUNTEP seront honorés durant la période de transition.
- Le Collège offrira un emploi au personnel du BUNTEP à la fin de la période de détachement. Les employés qui refusent cette offre n'auront aucun autre droit.
- Le Collège offrira un emploi raisonnable à tous les employés permanents, employés à l'essai et employés ordinaires à la suite du transfert du mandat.
- La MGEU sera l'agent négociateur pour les professeurs et employés transférés au Collège.
- Pendant la phase de transition, les professeurs du BUNTEP aideront le Collège, autant que les ressources le permettent, à mettre au point son nouveau programme de B.Ed.

La date visée pour le transfert complet du mandat de BU au Collège devait être le 1^{er} juillet 2007.

Les négociations subséquentes avec les employés ont montré que les questions étaient beaucoup plus complexes que le document cadre ne l'avait envisagé. Un protocole d'entente provisoire passé en 2007 permettait aux emplacements existants du BUNTEP de continuer jusqu'à la fin du programme (2012) et aux étudiants alors inscrits au BUNTEP de recevoir un grade de BU, et convenait en même temps que le Collège gérerait et administrerait le programme de formation

des enseignants dans le Nord avec la coopération du directeur du BUNTEP. Le protocole d'entente donnait trois choix aux employés du BUNTEP : i) transférer au Collège et devenir des employés du Collège pour le 1^{er} septembre 2007; ii) demeurer des employés de BU mais être détachés au Collège du 1^{er} septembre 2007 au 30 juin 2012; ou iii) quitter leur emploi le 31 août et faire valoir les droits qu'ils avaient en vertu de la convention collective de BU.

Le deuxième choix (ii) est celui que BUFA semble avoir considéré sérieusement. Cette option donnait aux membres de BUFA le choix entre demeurer là où ils étaient (Brandon ou Winnipeg) ou déménager à Thompson ou The Pas pendant la période de leur détachement. Bien que cela n'ait pas été explicitement énoncé dans le protocole d'entente, il semble que les professeurs n'auraient pas eu le choix de vivre ailleurs qu'à Thompson ou The Pas à la fin de la période de leur détachement. Cette condition semble avoir été un problème important pour les membres de BUFA, seulement un d'entre eux s'étant dit disposé à déménager.

À la fin de la période de détachement, le Collège offrirait un poste équivalent aux employés du BUNTEP. S'ils le refusaient, leur emploi prendrait fin le 30 juin 2012 et ils n'auraient aucun autre droit (entente de détachement provisoire, 2007, p. 2). Il importe de mentionner que les négociations détaillées sont très ponctuelles et que ce qui est sur le tapis est une cible mouvante. Ainsi, depuis la rédaction de cette entente provisoire, il a été reconnu que si les employés choisissent de ne pas accepter un emploi au Collège à la fin de la période de transition, ils pourront faire valoir les droits que leur donne la convention collective, quels qu'ils soient.

Les membres de BUFA avaient et continuent d'avoir des inquiétudes au sujet de leur situation s'ils décident de n'exercer ni l'un ni l'autre des choix i) et ii) ci-dessus, c'est-à-dire s'ils décident de ne pas accepter un poste permanent ou un détachement au Collège. La convention collective entre BU et BUFA prévoit autant la compression du personnel (article 15) que le sureffectif (article 17). Il y a compression quand il est jugé nécessaire de réduire les coûts salariaux pour

des raisons financières; il y a sureffectif quand les membres sont déclarés excédentaires à cause de changements à long terme dans les priorités universitaires, le nombre d'étudiants inscrits ou tout autre développement semblable. Lors d'une **compression**, les membres sont licenciés d'abord en fonction des besoins des programmes, puis en fonction de l'ancienneté. Les membres licenciés ont quatre années pendant lesquelles ils ont un droit de premier refus pour tout poste vacant dans leur ancien département et doivent être considérés lors de vacances ailleurs au sein de BU. Ils reçoivent aussi un préavis de 6 mois s'ils ont un poste à durée déterminée ou sont en période d'essai et de 12 mois s'ils sont permanents. Ils ne touchent pas d'indemnités de départ. Lors qu'il y a **sureffectif**, la période de préavis est la même, les possibilités de réaffectation au sein de BU sont examinées et une possibilité de recyclage est prévue, mais si cela n'est pas possible, une indemnité de départ est versée, égale à un mois de salaire pour chaque année de service à BU après la première année, jusqu'à un maximum de 12 mois de salaire.

L'administration de BU, suivant les conseils de son avocat, a comme position que faire une compression du personnel au sens de l'article 15 est la façon appropriée de procéder si les employés membres de BUFA choisissent de ne pas être détachés au Collège ou de ne pas se joindre au Collège, maintenant ou à la fin de la période de détachement. Elle voit la compression comme étant la mesure la moins coûteuse, et aussi la plus défendable et la plus pratique d'un point de vue administratif. Elle reconnaît que BUFA déposerait un grief contre cette décision mais est convaincue qu'elle aurait gain de cause. Elle admet toutefois que cela lui coûterait de l'argent.

BUFA soutient que la perte d'emplois à BU causée par la décision du gouvernement de transférer le BUNTEP au Collège satisfait à la définition d'un sureffectif au sens de l'article 17 et que les membres qui choisissent de ne pas se joindre au Collège ont droit à une indemnité de départ.

Les cadres supérieurs du CEP croient que ni l'une ni l'autre des clauses de la convention collective ne s'applique parfaitement à la situation, mais se demandent si à long terme, il ne vaudrait pas mieux songer à accepter le sureffectif comme étant la bonne approche. D'ailleurs, dès octobre 2007, le CEP a obtenu l'autorité nécessaire pour garantir le versement d'indemnités de départ aux employés du BUNTEP si cela était déclaré nécessaire en vertu de la convention collective.

Le problème auquel BU faisait face était que si les professeurs du BUNTEP choisissaient d'accepter des indemnités de départ avant 2012, il n'en resterait peut-être plus assez pour assurer l'enseignement aux cohortes restantes d'étudiants jusqu'à la fin du programme qui leur donnait droit à un grade de BU et que le sénat de BU pourrait alors regimber à leur accorder un grade de BU.

N'ayant pas reçu de réponse à sa proposition sur le détachement en janvier 2008, le Collège l'a retirée et le CEP a sollicité d'autres propositions.

À la fin de 2008, BUFA a formulé une autre proposition dont la principale différence avec le protocole d'entente de 2007 est qu'elle donne aux employés du BUNTEP la possibilité d'enseigner d'autres cours de BU, jusqu'à une pleine charge de travail, s'il n'y a pas assez de travail pour eux dans les centres du BUNTEP. La proposition contient les mêmes dispositions sur le détachement de personnel. Elle déclare aussi que les membres qui choisissent de ne pas transférer au Collège seraient assujettis aux dispositions générales de la convention collective sur le sureffectif, article 16, et non aux dispositions sur la compression, article 15, ni aux dispositions sur le sureffectif des membres employés dans des projets spéciaux, article 17.²

² Il semble que BUFA revendique encore l'application de l'article 17 et que cela ait simplement été une erreur dans le protocole d'entente provisoire.

L'inconvénient de cette proposition est qu'elle ne débloque pas de ressources pour le Collège à mesure que le BUNTEP décroît; elle ne prévoit absolument aucun transfert de personnel du BUNTEP au Collège.

Si les choses avaient été différentes...

Il ne fait aucun doute que la situation actuelle relativement au transfert du BUNTEP au Collège est, comme l'a dit un administrateur supérieur, « folle »! Le BUNTEP tire à sa fin et pourtant aucune ressource n'a été transférée au Collège. Le mandat de la formation des enseignants dans le Nord est maintenant, par défaut, un mandat conjoint entre BU et le Collège. L'impasse actuelle est inacceptable et il faut trouver un moyen d'avancer. La plus grave erreur a peut-être été de ne pas inviter le personnel du BUNTEP à participer à l'exercice dès le début, à la préparation du document-cadre initial. Tout futur changement de programme dans la province devrait certainement éviter de refaire cette erreur. À l'heure actuelle, toutefois, il ne semble y avoir aucun moyen facile d'avancer dans le transfert du BUNTEP.

Si l'exercice commençait à zéro, l'auteur de la présente aurait recommandé la manière suivante de procéder, ou une variante, formulée en termes actuels comme si elle formait le fondement du protocole d'entente de 2005 :

1. BU demeurera responsable du BUNTEP de même que du personnel et du financement requis jusqu'à ce que la dernière cohorte obtienne son diplôme en 2012.
2. Les fonds du BUNTEP qui excèdent les besoins de l'enseignement aux étudiants restants du BUNTEP seront transférés au Collège dès qu'ils sont disponibles. Ces fonds seront mesurés chaque année par le CEP de concert avec BU, BUFA et MGEU, et le montant convenu dûment transféré au budget du Collège.
3. Les employés membres de BUFA qui ne sont pas requis pour enseigner aux étudiants restants du BUNTEP se verront offrir :

- i) d'autres cours à BU de façon à avoir une pleine charge de travail, si c'est possible;
 - ii) un poste de rechange à BU, si c'est possible;
 - iii) un transfert au Collège aux conditions de résidence actuelles.
4. Les employés membres de BUFA qui sont requis pour enseigner aux étudiants restants du BUNTEP demeureront des employés de BU aux conditions de résidence actuelles pendant la période où le BUNTEP a besoin de leurs services (pas au-delà de 2012 et pour certains, avant cette date à mesure que les cohortes terminent le programme). Ensuite, ils seront invités à se joindre au Collège, aux conditions de résidence actuelles.
 5. Les options 3(i) et 3(ii) seront financées au moyen de ressources autres que les ressources actuelles du BUNTEP.
 6. Tous les employés membres de BUFA se verront offrir les options ci-dessus à un moment donné, à mesure que le BUNTEP décroît, mais ils n'auront pas tous ce choix immédiatement car des employés seront nécessaires pour honorer les obligations de BU à l'égard du BUNTEP.
 7. Il n'y aura pas de possibilité de détachements pour les professeurs actuels de BU. Ceux qui doivent enseigner dans le cadre du BUNTEP conserveront leur statut d'emploi actuel. Ceux qui sont excédentaires pour les besoins du BUNTEP seront nécessaires pour enseigner des cours du Collège à temps plein et deviendront dès lors des employés à temps plein du Collège à des conditions identiques à celles prévues dans les conventions collectives actuelles de BU.
 8. Les conditions de résidence actuelles pour les options 3(iii) et 4 seront garanties au corps professoral actuel du BUNTEP. (Cette option aurait dû être offerte au personnel du BUNTEP dès le début, car elle est devenue un obstacle inutile au transfert des ressources. Il n'est pas déraisonnable pour

9. Les employés du BUNTEP qui sont excédentaires pour les besoins du BUNTEP tandis qu'il tire à sa fin, et qui ont choisi de ne pas se joindre au Collège en permanence, et pour qui on ne peut trouver d'autres cours ou un autre poste à BU, seront déclarés en sureffectif au sens de l'article 17 et auront droit à des indemnités de départ.
10. Toutes les indemnités de départ seront imputées au budget du BUNTEP et le solde du budget, après défalcation du montant continu requis par BU pour le BUNTEP, sera transféré au Collège. Une estimation du montant probable dont le Collège pourra disposer entre maintenant et 2012 sera faite dès que les employés du BUNTEP auront décidé de leur avenir. Ce montant permettra au Collège de planifier l'expansion de son programme de B.Ed.
11. En 2012, BU cessera d'avoir le mandat de la formation des enseignants dans le Nord et ce mandat reviendra exclusivement au Collège.
12. Il est entendu que les employés de soutien ne pourront pas conserver les conditions de résidence actuelles. Ils auront le choix entre se joindre au Collège et déménager dans le Nord, accepter un poste de rechange à BU ou être déclarés en sureffectif.

La logique qui sous-tend ces propositions est qu'elles auraient donné au personnel professoral du BUNTEP une garantie à la fois d'emploi et de résidence au-delà de la durée du BUNTEP. Elles reconnaissent également que la perturbation de la vie des employés du BUNTEP est le résultat d'une

orientation gouvernementale, non de problèmes financiers pointus, et que par conséquent, si un employé choisit de ne pas être transféré au Collège, il devrait être déclaré en sureffectif. Le coût des licenciements pour sureffectif serait recouvrable du budget du BUNTEP, leur plafond étant 12 mois de salaire. Une autre solution pourrait aussi être de demander au Conseil du Trésor de couvrir ce coût de façon graduelle à mesure que le BUNTEP décroît.

Une telle approche aurait évité les difficultés qu'aurait pu provoquer un transfert immédiat de la totalité du mandat éducationnel au Collège et une offre immédiate et globale d'indemnisation à tout le personnel du BUNTEP. Il est dans la nature de la complexité des problèmes en cause que cette solution pourrait ne pas avoir satisfait entièrement toutes les parties touchées. Nous reconnaissons également que BU pourrait avoir voulu soumettre la question du sureffectif ou de la compression à l'arbitrage de toute façon, comme il y a des obligations éventuelles qui vont au-delà des indemnités de départ. Ceci dit, les indemnités de départ ne coûteraient rien à BU et l'obligation d'offrir aux employés un emploi de rechange n'est pas radicalement différente, dans la pratique, dans l'une ou l'autre option.

Le moyen d'aller de l'avant?

Quoi qu'il en soit, ces propositions n'ont pas été faites et il est peu probable qu'elles soient acceptables à l'heure actuelle. Malheureusement, il se peut que la situation ait atteint un point où les parties sont campées fermement sur leurs positions et refusent de bouger. Le Collège pourrait donc insister pour avoir immédiatement le mandat de la formation dans le Nord et pour avoir immédiatement accès au personnel du BUNTEP sous forme de détachements jusqu'en 2012. Il pourrait aussi insister sur le déménagement de ces employés en 2012 s'ils choisissent de se joindre à son personnel. L'Université de Brandon pourrait refuser de céder sur la question des compressions. Les membres de BUFA pourraient soutenir que BU a une obligation à long terme à leur endroit et devrait leur offrir un autre poste au sein de l'université. Ils pourraient soutenir

qu'autrement, leur situation relève plus justement des dispositions de leur convention collective sur le sureffectif. Si c'est le cas, l'auteur de la présente n'a pas grand-chose à offrir pour faire avancer l'affaire. Pour qu'on puisse parvenir à un règlement dans un avenir immédiat, il faudrait que toutes les parties fassent des compromis. Le Collège pourrait devoir abandonner son insistance sur la résidence dans le Nord pour le personnel actuel du BUNTEP. BU pourrait devoir accepter que la déclaration d'un sureffectif est la ligne d'action indiquée dans les circonstances, et les employés du BUNTEP pourraient devoir abandonner leur insistance sur le détachement. Il est important de trouver un moyen quelconque de commencer à affecter des ressources le plus tôt possible au Collège pour le financement de son programme de B.Ed., que ces ressources viennent de BU en raison de l'élimination graduelle du BUNTEP ou de la province. Il n'est pas judicieux de financer un programme de baccalauréat essentiel au moyen de fonds qui sont disponibles uniquement à cause de vacances de postes. Cependant, il faut aussi répondre équitablement aux inquiétudes légitimes des employés.

Si chacun campe sur ses positions, alors l'approche actuelle du CEP, qui propose de soumettre à l'arbitrage le statut du personnel du BUNTEP et, entre-temps, de négocier les points en litige un par un, semble être le seul moyen possible d'avancer. On peut alors s'attendre à ce que chaque partie agisse de la façon qu'elle estime appropriée pour défendre ses intérêts.

2. Liberté académique, permanence, nécessité financière et sureffectif

Le fait que l'on n'ait pas prévu la garantie de liberté académique et la permanence au moment de la constitution du Collège, non plus que la nécessité financière et le sureffectif, a suscité des inquiétudes. Ces questions sont d'une importance vitale pour les universitaires, et l'ACPPU et les associations de

professeurs d'université du Manitoba s'inquiétaient au début du fait qu'elles n'aient pas été prévues. Dans les autres universités, ces questions ne relèvent pas de la loi sur l'université mais plutôt des négociations collectives, et dans le cas du Collège, c'est ainsi qu'elles semblent avoir été réglées par MGEU et l'administration de l'université.

La convention collective entre le Collège universitaire du Nord et la Manitoba Government and General Employees Union pour 2006-2010 contient des articles qui traitent explicitement de chacun de ces points et qui semblent le faire d'une manière exhaustive et acceptable.

A) Liberté académique

L'article 72.01 de la convention collective déclare que la fondation de l'université met l'accent sur la participation de la collectivité, la diversité, l'inclusivité et la compréhension (p. 52) et que l'université a donc distinctement la responsabilité de préserver et de promouvoir la liberté académique. L'article reconnaît que les priorités qui se rattachent à l'enseignement sont primordiales à l'université.

L'article 72.02 insiste sur l'importance de la liberté d'exposition et la préservation de la liberté académique dans l'enseignement et la recherche. Il protège les droits légaux du corps professoral contre toute action arbitraire de l'employeur ou du syndicat.

L'article 72.03 garantit au corps professoral une protection contre la censure institutionnelle et énonce les responsabilités des professeurs dans l'exercice de leur liberté à cet égard, notamment le respect des droits des autres universitaires et la tolérance de points de vue différents.

L'article 72.04 souligne que la liberté académique n'exige pas la neutralité mais rend plutôt l'engagement possible, et que les membres doivent l'exercer parallèlement à leurs obligations légales et professionnelles.

L'article 72.05 précise que la liberté académique comprend la liberté de mettre en question, d'enseigner et d'apprendre, de faire de la recherche et d'en publier les résultats, de produire et de travailler avec créativité et professionnalisme. Elle signifie aussi être à l'abri de la censure institutionnelle et des représailles quand un universitaire agit à titre de membre du grand public.

L'article 72.06 prévoit la séparation du rôle individuel et du rôle institutionnel des universitaires.

Ces dispositions sont l'équivalent des articles 19. A.1 et 34.2 de la convention collective entre l'Université du Manitoba et UMFA, de l'article 5 de la convention collective entre l'Université de Brandon et BUFA et de l'article 7 de la convention collective entre l'Université de Winnipeg et UWFA. Elles expliquent peut-être même le sens et les ramifications de la liberté académique de façon plus exhaustive que les autres conventions.

La seule divergence avec les dispositions des autres conventions est l'exigence à l'article 72.01 que les universitaires soient responsables et tiennent compte des besoins non seulement des communautés universitaires qu'ils servent, mais aussi des communautés autochtones et des communautés du Nord qu'ils servent. Vu les origines et le contexte du Collège, cela ne semble pas être une exigence déraisonnable, mais elle est inhabituelle, et ses implications pratiques demeurent inconnues à l'heure actuelle.

Dans l'ensemble, donc, la garantie de liberté académique semble fermement inscrite dans la convention collective.

B) Permanence

De même, la permanence des membres du corps professoral de l'université est aussi prévue expressément dans l'article 73 de la convention collective, et elle est considérée comme étant essentielle à la garantie de liberté académique (73.03). Les procédures d'obtention de la permanence sont décrites explicitement et sont semblables à celles d'autres universités tant au Manitoba

qu'à l'extérieur à presque tous les égards, tels que critères d'obtention, composition des comités d'examen des candidatures, procédures de vote, recommandations, droit de paraître devant les comités, candidatures anticipées, présentation du dossier d'enseignement, de recherche et de services rendus, accès du candidat aux procès-verbaux des réunions, procédure pour les recommandations, quand faire une recommandation, motifs de licenciement des professeurs permanents. L'auteur de la présente n'a pu relever que deux différences notables. La première est que les comités d'examen des candidats à la permanence (et aux promotions) doivent comprendre un sage titulaire d'une nomination universitaire, choisi par le conseil des sages. Nous traitons de ce point à la section 8, qui porte sur les sages. La deuxième est que la mention des services rendus fait spécialement allusion aux services rendus à la communauté autochtone et à la communauté du Nord. Comme cette allusion n'est toutefois pas exclusive, en ce sens que les services rendus ailleurs sont pris en compte, nous ne croyons pas qu'elle limite de quelque façon que ce soit les genres de services qui sont acceptables pour obtenir la permanence (ou une promotion).

C) Nécessité financière et sureffectif

La convention collective traite de la nécessité financière (article 74) et du sureffectif (article 79). Les dispositions sont très semblables à celles d'autres universités au Manitoba. La nécessité financière doit être prouvée par une commission nommée conjointement par le conseil d'administration et le syndicat. Contrairement à ce qui est prévu dans les autres conventions collectives, cependant, où c'est le conseil d'administration qui a le dernier mot, la constatation d'une nécessité financière par la commission a force obligatoire pour le conseil d'administration. La convention collective donne ensuite au conseil d'administration le droit de prendre des mesures pour remédier à la nécessité financière, telles que réductions des salaires ou des avantages sociaux des employés, licenciements et autres. Dans l'éventualité où des licenciements seraient jugés nécessaires, la convention stipule l'ordre dans lequel les employés seront licenciés. Il y a encore ici quelques importantes

différences avec les dispositions des conventions collectives de l'Université de Winnipeg et de l'Université du Manitoba. La première est que la gestion de la nécessité financière est à l'entière discrétion du conseil d'administration et que même si cette nécessité financière aurait inévitablement de nettes répercussions sur le programme universitaire, le conseil n'est aucunement tenu de même consulter le conseil d'apprentissage. Par contraste, l'article 34.10 de la convention collective entre l'Université de Winnipeg et UWFA stipule que c'est le sénat qui établit les priorités universitaires qui guideront les compressions à faire. Dans la convention entre l'Université du Manitoba et UMFA, on prévoit la constitution d'un comité d'affectation du budget universitaire (Academic Budget Allocation Committee ou ABAC), dont la composition est pareille à celle du comité de planification et des priorités du sénat, et qui est chargé de conseiller l'université sur la répartition des compressions entre les unités universitaires. Bien que le rôle de ce comité soit consultatif, le conseil est tenu (article 28.3.7) de considérer sérieusement son rapport et ses recommandations, et le rapport de l'ABAC est rendu public. Après quoi, quand le conseil commence à mettre en œuvre les compressions budgétaires, les écoles et facultés participent étroitement aux détails et, en définitive, conseillent le sénat qui, ensuite, conseille à son tour le conseil. Les considérations universitaires et la consultation du corps professoral et des autres employés sont donc des éléments essentiels du processus qui semblent manquer dans le cas du Collège.³

L'autre grande différence dans l'éventualité d'une nécessité financière est qu'au Collège, il est possible pour un professeur permanent qui doit être licencié de supplanter un autre professeur qui a moins d'ancienneté, à condition d'avoir les qualifications et capacités nécessaires pour s'acquitter des fonctions de la personne supplantée. Bien qu'il s'agisse d'une clause courante dans les conventions collectives en dehors des universités, elle est inusitée dans un milieu universitaire.

³ En cas de compression du personnel, ces dispositions semblent aussi être absentes de la convention collective entre l'Université de Brandon et BUFA. Voir l'article 14

Contrairement aux dispositions de la convention collective entre le Collège et MGEU sur la nécessité financière, les dispositions sur le sureffectif dans le personnel professoral (article 79) donnent l'initiative au conseil d'apprentissage, qui est également tenu de consulter les unités universitaires touchées. Si le conseil d'administration accepte l'avis du conseil d'apprentissage selon lequel il faut déclarer un sureffectif, un comité d'étude du sureffectif comportant des représentants de l'administration et du syndicat est nommé. Le comité cherche des solutions de rechange au licenciement de personnel, mais s'il ne peut en trouver, les employés peuvent exercer encore ici leur droit de supplantation. Une période de préavis et une indemnisation sont prévues pour les personnes qui finissent par être licenciées.

À l'exception de la disposition sur la supplantation, l'article de la convention du Collège sur le sureffectif est très semblable à celui de l'Université du Manitoba (article 28), de l'Université de Winnipeg (article 33) et de l'Université de Brandon (article 16).

Il semble donc que la convention collective réponde de façon satisfaisante à la plupart des inquiétudes préalables au sujet de la liberté académique, de la permanence, de la nécessité financière et du sureffectif. Un point qui devrait être réexaminé lors de négociations futures est le rôle du conseil d'apprentissage et des unités universitaires dans l'éventualité d'une déclaration de nécessité financière.

3. Composition du conseil d'administration

Le conseil d'administration peut compter au maximum 20 personnes (article 5(1) de la Loi sur le Collège) : le chancelier (non votant, qui est élu par le conseil d'administration, le conseil d'apprentissage et le conseil des sages lors d'une réunion mixte), le recteur, un représentant de l'association des étudiants, un représentant du conseil d'apprentissage, un représentant du conseil des sages,

jusqu'à trois employés élus du Collège, une ou deux personnes externes nommées par le conseil d'administration et jusqu'à 10 personnes nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil, dont au moins deux doivent être des étudiants. Le lieutenant-gouverneur en conseil doit tenir dûment compte de la présence des Autochtones dans le nord du Manitoba quand il nomme ces membres (article 5(2)).

En novembre 2008, le conseil d'administration comptait 14 femmes et 11 Autochtones.

La Loi prévoit donc un conseil d'administration représentatif, ce qui est semblable aux dispositions sur le conseil des autres grandes universités du Manitoba. La seule différence ici est l'exigence que les Autochtones et les sages y soient représentés, ce qui de l'avis de l'auteur de la présente est absolument approprié vu l'histoire et le contexte du Collège, point qui est traité plus à fond dans la section 8 ci-après.

4. Pouvoirs du conseil d'administration

L'article 10(1) de la Loi confère de très vastes pouvoirs au conseil d'administration, tant en matière universitaire que sur le plan administratif et fiduciaire. Le conseil détermine la mission, la vision et les valeurs du Collège; il nomme le recteur, embauche le personnel enseignant et autre et détermine ses fonctions; il établit l'organisation administrative et universitaire du Collège; il détermine quels cours et programmes seront offerts (sous réserve de toute directive donnée par le ministre en vertu de l'article 21); en fonction de critères fixés par le conseil d'apprentissage, il détermine les conditions d'admission et approuve l'attribution des grades, etc. Il a aussi des pouvoirs relativement aux frais, à la discipline, aux biens, aux ententes avec d'autres organisations, etc. Certains de ces pouvoirs relatifs aux affaires universitaires sont inhabituels pour l'organe directeur d'une université et sont habituellement confiés au sénat,

l'équivalent du conseil d'apprentissage du Collège. Nous traitons de ce point ci-après dans la section sur les pouvoirs du conseil d'apprentissage.

En 2000, le conseil d'administration du KCC, qui a précédé le conseil d'administration du Collège, a adopté le modèle de gouvernance Carver. Il s'agit d'une approche très particulière de la gouvernance par conseil d'administration, qui limite délibérément le conseil d'administration à l'établissement d'objectifs clairs destinés à une seule personne, le chef de la direction, à qui il délègue son autorité. Le conseil d'administration parle d'une seule voix et ne s'ingère pas, directement ou par l'intermédiaire de comités, dans la façon dont le chef de la direction met en application les directives générales du conseil qui ont trait aux buts, à la mission et à la vision. Le conseil d'administration a donc un seul employé, le chef de la direction, qui est ensuite responsable d'embaucher tous les autres et de prendre les décisions de gestion requises pour réaliser les buts fixés par le conseil. Le conseil évalue le chef de la direction à son rendement. Le KCC a apparemment adopté ce modèle de gouvernance à la suite de plaintes d'ingérence du conseil dans les activités quotidiennes du collège.

En juillet 2004, le conseil intérimaire du Collège a été établi (article 30, Loi sur le Collège) pour faciliter la transition du collège à un collège universitaire. Le conseil intérimaire a essentiellement maintenu la structure de conseil d'orientation adoptée par le conseil d'administration sortant du KCC. Sans citer explicitement le modèle Carver, le conseil d'administration a continué de suivre une approche de gouvernance par orientation. Ainsi, le manuel des politiques du conseil d'administration définit explicitement les buts fondamentaux du Collège de manière assez détaillée et établit un processus de gouvernance en vue de réaliser ces buts fondamentaux. Pour ce qui est de la dotation en personnel et de l'approbation des programmes et cours, le conseil d'administration accepte le droit d'appuyer, par l'entremise du recteur, l'embauche d'employés et la détermination des fonctions et conditions d'emploi; la détermination du lieu de travail; les transferts de personnel nécessaires; les changements ou modifications aux affectations du personnel; et la détermination des cours et

programmes à offrir, conformément aux conventions collectives en place pour les employés du Collège (1.3). Comme il le peut en vertu de l'article 10(2) de la Loi sur le Collège, le conseil d'administration a délégué ces importants pouvoirs au recteur. Le manuel des politiques du conseil d'administration stipule aussi clairement que ni le conseil d'administration ni ses comités⁴ ne peuvent se charger de fonctions qui sont déléguées au personnel par l'intermédiaire du recteur. Le conseil d'administration doit concentrer ses efforts sur l'établissement et le renforcement des liens avec le public (à qui il doit rendre compte), sur l'établissement de politiques relatives à ses buts fondamentaux, sur le processus de gouvernance et sur la délégation de pouvoir au recteur (y compris la limitation de ce pouvoir, ainsi que la conduite prudentielle et éthique du personnel). Le conseil d'administration est aussi responsable de veiller au rendement du recteur. Ces aspects de la relation entre le conseil et le recteur sont fondamentaux au modèle Carver.

Une bonne partie du manuel des politiques du conseil d'administration décrit en détail le processus de gouvernance, afin de garantir que le conseil d'administration se concentrera sur les buts fondamentaux. On y décrit aussi de façon assez détaillée ce qu'on attend du recteur dans l'exercice de l'autorité qui lui est déléguée par le conseil d'administration, et les limites à cette autorité exécutive. Ainsi, en ce qui concerne le traitement du personnel, le recteur ne doit pas faire de discrimination envers une personne pour des raisons de dissension éthique; et ne doit pas agir sans politiques de ressources humaines qui précisent ce qu'on attend du personnel, prévoient une procédure pour le dépôt de griefs et énoncent un code d'éthique. Le recteur est tenu de mettre en place des processus de formation et de perfectionnement du personnel et d'informer le personnel des protections que lui offrent les politiques. Le manuel

⁴ Le conseil d'administration a deux comités permanents prescrits par ses politiques de gouvernance : le comité exécutif et le comité des finances. Le conseil a aussi récemment établi un comité des politiques et règlements administratifs qui est chargé de superviser l'élaboration et la modification de ses politiques de gouvernance et règlements administratifs.

contient des descriptions tout aussi détaillées de ce qu'on attend du recteur en matière de planification budgétaire et relativement aux affaires financières du Collège, au traitement des étudiants, aux communications avec le conseil d'administration et sur d'autres points, notamment la surveillance et l'évaluation du rendement du recteur. Tout cela est conforme au modèle Carver. La délimitation du pouvoir entre le conseil d'administration et le recteur est très claire. Les responsabilités du recteur sont aussi très claires, comme le sont, par conséquent, les critères d'après lesquels le rendement du recteur sera évalué par le conseil d'administration.

5. Pouvoirs du conseil d'apprentissage

Les pouvoirs du conseil d'apprentissage sont controversés dans la mesure où ils ont trait à la dimension université du Collège. La Loi ne donne au conseil d'apprentissage qu'une autorité limitée en matière universitaire, qui est moindre que celle du sénat des trois grandes universités du Manitoba. L'article 14(3) de la Loi donne au conseil d'apprentissage le pouvoir d'établir les critères d'admission, ainsi que ceux qui se rapportent aux examens et à l'évaluation des étudiants, à la collation des grades et à l'octroi de prix aux étudiants qui excellent. Elle donne aussi au conseil d'apprentissage le pouvoir de discipliner les étudiants, de fixer des règles et une marche à suivre en cas d'appels interjetés par des étudiants et de fixer le programme d'études des cours menant à l'obtention de grades, de certificats et de diplômes. À cet égard, le conseil d'apprentissage a exactement les mêmes pouvoirs que le sénat des grandes universités. En vertu de l'article 14(2), cependant, il ne peut que conseiller le conseil d'administration sur les cours et programmes qui seront offerts et sur les grades, grades honorifiques, certificats et diplômes qui seront décernés par le Collège. Dans les autres universités, ces pouvoirs reviennent au sénat.

Ces limitations ne semblent pas avoir eu un effet important dans la pratique jusqu'à maintenant. Le conseil d'administration du Collège est tenu de demander conseil sur les affaires visées à l'article 14(2) et, en vertu du paragraphe 10(1)(f), les critères en fonction desquels il approuve l'octroi des grades, etc. sont établis par le conseil d'apprentissage. Le conseil d'administration comporte un représentant du conseil d'apprentissage et, jusqu'à maintenant, les pouvoirs qu'il détient en vertu de cet article n'ont pas suscité de litiges. Le rôle consultatif du conseil d'apprentissage pour les cours ou programmes qui seront offerts semble être identique à celui du University Council de l'Université Thompson Rivers (TRU) en Colombie-Britannique, qui a servi, jusqu'à un certain point, de modèle pour le Collège. Il pourrait aussi être vu comme une continuation du mode de fonctionnement du collège. Ceci dit, le fait que le conseil d'administration ait délégué la plupart de ses pouvoirs au recteur signifie qu'il a aussi délégué ses pouvoirs sur les affaires universitaires. La question qui se pose alors est comment ces pouvoirs sont ensuite délégués par le recteur au conseil d'apprentissage. Dans les faits, la rectrice semble avoir conféré au conseil d'apprentissage l'autorité sur les affaires universitaires, de sorte que les restrictions de la Loi ne semblent pas s'appliquer dans la pratique.

Du point de vue des enseignants du côté collège du Collège, la constitution du conseil d'apprentissage leur a permis de participer aux décisions sur leur vie professionnelle beaucoup plus qu'ils ne le pouvaient quand ils travaillaient pour le KCC.

Comme on pouvait s'y attendre, il a fallu un peu de temps avant que le conseil d'apprentissage ne fonctionne bien et au début, les décisions tendaient à être concentrées entre les mains de quelques cadres supérieurs. Depuis l'arrivée de la présente rectrice, la prise de décision est devenue plus collégiale. Les règles de gouvernance du conseil d'apprentissage ont été établies en avril 2007 et plusieurs comités du conseil d'apprentissage formés, soit :

1. Comité de planification universitaire... maximum de douze membres, et doit comprendre un représentant du corps étudiant et un représentant du conseil des sages.
 - 1.1. *Comité d'appel*... maximum de quatorze membres, et doit comprendre trois enseignants du collège, trois enseignants de l'université, trois employés qui ne sont pas des enseignants dont au moins un doyen, trois étudiants, un sage et le registraire
2. Comité des normes universitaires ... maximum de douze membres, et doit comprendre un représentant du corps étudiant et un représentant du conseil des sages.
3. Comité des prix ... maximum de douze membres, et doit comprendre un représentant du corps étudiant et un représentant du conseil des sages.
4. Comité des programmes d'études ... maximum de douze membres, et doit comprendre un représentant du corps étudiant et un représentant du conseil des sages.
5. Comité exécutif... président, vice-président, doyen (1), étudiant (1), professeurs (3), sage (1).
6. Comité de bibliothèque ... doyen des services de bibliothèque et d'enseignement (1), directeur des TI (1), bibliothécaire (1), employé de soutien de la bibliothèque (1), enseignants (3), doyen (1), représentant étudiant (1) et conseil des sages (1).
7. Comité des nominations ... maximum de douze membres, et doit comprendre un représentant du corps étudiant et un représentant du conseil des sages.
8. Comité de la recherche et des bourses ... maximum de quinze membres, et doit comprendre un représentant du corps étudiant et un représentant du conseil des sages.

9. Comité d'équité ... la composition de ce comité n'a pas été finalisée. Le mandat du comité est présentement en cours d'élaboration.

La constitution de ces comités, qui comptent chacun des représentants du personnel, des étudiants et des sages, a élargi la participation à la prise de décision et le corps professoral se sent beaucoup plus impliqué qu'avant. Bien que cela soit le résultat du style de gestion inclusif et progressif de la rectrice actuelle, la constitution de nouvelles structures institutionnelles devrait assurer sa continuité dans l'avenir.

Le consensus semble être que le conseil d'apprentissage fonctionne maintenant bien et que son rôle purement consultatif relativement aux cours, programmes et grades, etc. n'a pas été un obstacle à son bon fonctionnement dans la pratique. L'opinion de l'auteur de la présente, toutefois, est que le conseil d'apprentissage devrait avoir plein pouvoir dans ces domaines. Il s'agit de fonctions d'ordre purement universitaire qui devraient revenir définitivement au conseil d'apprentissage, et le degré d'autonomie du conseil d'apprentissage à cet égard ne devrait pas être laissé au modèle de gestion particulier adopté par le conseil d'administration ou à la discrétion du recteur. Les répercussions plus générales des décisions du conseil d'apprentissage dans ces domaines seraient quand même soumises à un examen, autant du conseil d'administration que du CEP (article 14(2) de la Loi sur le CEP), mais il y aurait alors une distinction claire entre les facteurs d'ordre universitaire et les autres dans les décisions d'étendre ou de restreindre les programmes. La Loi devrait donc être modifiée en conséquence, afin d'éviter d'éventuels problèmes dans l'avenir. Dans l'intérim, le conseil d'administration pourrait utiliser les pouvoirs qu'il a en vertu de l'article 10(2) pour déléguer ces pouvoirs explicitement au conseil d'apprentissage, plutôt qu'à la rectrice, si l'on détermine que c'est acceptable légalement.

6. Composition du conseil d'apprentissage

L'article 13(2) de la Loi stipule que les membres du conseil d'apprentissage sont le chancelier et le recteur, un membre du conseil d'administration nommé par ce conseil, un membre du conseil des sages nommé par ce conseil et d'autres membres visés par le règlement administratif, « qu'il s'agisse de membres du personnel enseignant, d'étudiants, d'administrateurs de l'enseignement ou de membres du personnel de soutien du Collège universitaire ». L'article 13(3) exige que le conseil d'administration adopte un règlement administratif qui fixe la taille et la composition du conseil d'apprentissage et le mandat de ses membres (sauf ceux du chancelier et du recteur), et qui détermine le mécanisme d'élection et les critères d'éligibilité. L'article 13(4) stipule que la majorité des membres du conseil d'apprentissage doivent être des membres du personnel enseignant.

La composition précise du conseil d'apprentissage est énoncée dans les *Rules of Governance* approuvées par le conseil d'apprentissage en avril 2007. Ces règles stipulent que le conseil d'apprentissage ne peut avoir plus de 29 membres votants. Outre ceux prévus dans la Loi, il doit y avoir 3 doyens nommés par les doyens, le vice-président aux affaires universitaires et à la recherche et le vice-président aux services communautaires. Il doit aussi y avoir jusqu'à 3 étudiants, soit un de chacun des deux campus (choisis par le conseil de l'association étudiante de chaque campus), dont un doit être un étudiant universitaire, et un autre choisi par les étudiants des centres régionaux du Collège. Il doit y avoir 8 membres du corps professoral universitaire élus par ce corps, dont au moins un doit enseigner dans un centre régional, et 8 membres du corps professoral collégial élus par ce corps, dont au moins un doit enseigner dans un centre régional. Il doit aussi y avoir un conseiller ou un conseiller pédagogique choisi par ce groupe. Les membres d'office non votants sont les autres doyens, le registraire, le bibliothécaire et le directeur du développement universitaire. Les membres étudiants sont élus tous les ans, les membres enseignants pour 2 ou 3 ans, avec roulement après deux mandats. Il faut s'efforcer de maintenir une

représentation équilibrée des deux sexes et de membres autochtones et non autochtones.

La taille et la composition du conseil d'apprentissage semblent raisonnables, à quelques exceptions près. Il conviendrait peut-être qu'il englobe tous les doyens, étant donné les responsabilités du conseil d'apprentissage. Cela alignerait aussi le Collège sur la composition du sénat des autres grandes universités. Il serait peut-être aussi raisonnable que le personnel de soutien soit représenté, bien que cela ne soit pas le cas ailleurs. La logique de cette suggestion est que les programmes et procédures universitaires ont souvent des répercussions importantes sur la vie professionnelle du personnel de soutien, et que leur voix devrait donc être entendue et leur point de vue considéré quand des décisions liées aux affaires universitaires sont prises. Si on faisait ces changements, le nombre de membres passerait de 27 (nombre actuel) à 32. Le personnel enseignant ne serait alors plus majoritaire et il faudrait donc augmenter sa représentation, peut-être à 9 membres chaque de l'université et du collège, ce qui porterait le nombre total de membres à 34.

Le seul autre facteur important pour ce qui est de la composition est la stipulation sur la représentation des sages. Nous en traitons plus bas.

7. Pouvoirs des facultés et départements

Alors que la Loi sur le Collège et les règlements administratifs définissent de façon raisonnablement claire le rôle du conseil d'administration et du conseil d'apprentissage, il y a encore de l'ambiguïté au sujet du rôle, des fonctions et des responsabilités des facultés et départements. Ils ne sont pas explicitement prévus par la Loi et la responsabilité « du fonctionnement administratif et scolaire du Collège universitaire » revient expressément au conseil d'administration (paragraphe 10(1) d)). Cette autorité est conforme aux pouvoirs du conseil dans les autres principales universités. La Loi ne donne toutefois pas de pouvoir au

conseil d'apprentissage pour préciser comment les facultés ou écoles et les départements seront organisés et quels seront leurs pouvoirs, ce qui contraste avec la loi qui régit l'Université du Manitoba. En vertu du paragraphe 34(1)(d) de la *Loi sur l'Université du Manitoba*, en effet, le sénat « crée les conseils de facultés, les conseils d'écoles et les autres organismes au sein de l'université, prescrit leur mode de constitution, leur confère des pouvoirs et leur assigne les fonctions qu'il juge opportuns ». Le sénat de l'Université du Manitoba a adopté un règlement administratif général qui régit le fonctionnement des conseils de faculté et d'école de même que des règlements administratifs séparés pour chaque faculté et école. La modification du règlement administratif d'un conseil de faculté ou d'école requiert un vote de la faculté ou de l'école en cause sur le sujet, ainsi que du sénat. En outre, le conseil d'administration de l'université a adopté des règlements administratifs énonçant les obligations, fonctions et pouvoirs des doyens et directeurs.

Le sénat a prévu l'établissement et la réglementation d'un conseil dans tous les départements de l'université et délégué ces pouvoirs au conseil de chaque faculté et école. Le sénat a aussi approuvé, et le conseil d'administration ratifié, la politique de l'université sur les pouvoirs des divers départements et les rapports réciproques entre le conseil du département et son chef, le doyen, et le conseil de la faculté ou école, dans le document *General Statement of Policy Concerning Organization and Administration of Departments of the University*. Ainsi, comme l'explique le site web de l'Université du Manitoba, la gouvernance des facultés ou écoles et des départements repose sur les pouvoirs conférés au conseil d'administration et au sénat par la loi, qui sont développés dans leurs règlements administratifs respectifs, mais aussi sur les règlements administratifs de ces facultés ou écoles et départements de même que sur la politique générale de l'université.

Les lois qui régissent l'Université de Winnipeg et l'Université de Brandon sont légèrement différentes, mais la gouvernance de leurs facultés ou écoles et départements est déterminée d'une manière très semblable.

De 2004 à 2008, la faculté des arts a été la seule unité universitaire officielle au Collège. En 2008, elle a été restructurée et rebaptisée faculté des arts et sciences par le conseil d'apprentissage. La faculté des arts et sciences a établi un conseil de faculté et des comités du conseil de faculté pour diriger les affaires de la faculté. Le 24 février 2009, le conseil d'apprentissage a adopté une motion établissant officiellement les facultés de commerce, d'éducation, de santé, des métiers et de technologie. On s'attend à ce que chacune de ces nouvelles facultés se dote de structures de gouvernance semblables à celles de la faculté des arts et sciences.

Les règlements administratifs du conseil d'apprentissage finiront vraisemblablement par être modifiés afin d'assurer une gouvernance uniforme des facultés et départements. Les conseils de faculté et les départements devront eux aussi se doter de règlements administratifs qui concordent avec ceux du conseil d'apprentissage, à mesure qu'ils évoluent.

8. Le rôle des sages dans la gouvernance du Collège

L'énoncé de mission du Collège, qui paraphrase le préambule de la Loi, dit ce qui suit :

La mission du Collège universitaire du Nord est de veiller à ce que les collectivités et les habitants du Nord aient les possibilités, les connaissances et les aptitudes nécessaires pour contribuer à une société qui est saine sur le plan économique, environnemental et culturel, et qui inclut et respecte les diverses valeurs et croyances des habitants du Nord et des Autochtones. [traduction libre]

Le collège universitaire n'a été établi qu'après une longue consultation des habitants autochtones et non autochtones du Nord et ils le considèrent donc fortement comme une institution qui leur appartient. La structure de gouvernance du Collège reflète l'importance attachée aux sentiments exprimés dans l'énoncé

de mission. Plus particulièrement, on prévoit explicitement une présence autochtone au conseil d'administration et au conseil d'apprentissage. La Loi prévoit également un conseil des sages dont les principales fonctions sont de « favoriser au Collège universitaire un milieu où l'on respecte et où l'on valorise les cultures et les valeurs des Autochtones et des habitants du Nord... (et) de mettre en valeur le rôle que jouent les sages au sein du Collège » (article 16(2)). Le conseil des sages nomme un de ses membres au conseil d'administration et au conseil d'apprentissage. Les sages autochtones ont donc un rôle unique dans la structure de gouvernance du Collège par rapport aux autres universités du Manitoba. Cela reflète le respect et l'estime qu'on porte aux sages dans la communauté autochtone de même que le rôle important qu'ils ont joué dans la conceptualisation du collège universitaire et la mise en œuvre de l'idée en 2003.⁵

Le rôle du conseil des sages, tel que le définit le conseil d'administration, est de travailler en partenariat avec le conseil d'administration et de donner une orientation au Collège en transmettant avec respect et bienveillance la sagesse, les croyances et les valeurs qui constituent le savoir traditionnel des sages. Au sein du Collège, les sages sont des modèles de rôle, des ressources et des conseillers, offrant conseils et soutien aux étudiants, au personnel et à l'administration. Ils sont les ambassadeurs du Collège dans la communauté en général. Les membres du conseil viennent de 16 collectivités autochtones du Nord, comprennent des hommes et des femmes et représentent différents groupes linguistiques.

Le rôle des sages est principalement un rôle consultatif, mais c'en est un qui est pris très au sérieux autant par les sages que par les deux autres conseils où ils siègent. La convention collective (paragraphe 73.05e) prévoit aussi qu'un sage titulaire d'une nomination universitaire soit choisi par le conseil des sages pour siéger aux comités d'examen des candidats à la permanence et aux promotions. L'article stipule que chacun de ces comités doit s'efforcer d'avoir une

⁵ *Five Year Strategic Plan, 2004-2009: 2004-07 Status Report*, UCN, pp. 2-3.

représentation équitable d'Autochtones et de non-Autochtones et une représentation équitable d'hommes et de femmes (paragraphe 73.05f). Les sages qui siègent à ces comités en sont membres à part entière, avec droit de vote.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les sages siègent aussi au comité exécutif et à tous les autres comités du conseil d'apprentissage, y compris au comité de planification universitaire, au comité des programmes d'études, au comité d'appel, au comité des normes universitaires, et au comité de la recherche et des bourses. Ils siègent aussi aux comités de recrutement à titre de membres votants à part entière. On peut dire sans crainte de se tromper que le rôle des sages est un rôle important au Collège et qu'ils sont pleinement intégrés autant à la gestion administrative qu'à la gestion des affaires universitaires du Collège.

Le rôle des sages suscite la controverse depuis la constitution du Collège. En 2005, le directeur général de l'ACPPU a écrit à cet égard, dans une lettre adressée au premier ministre, que l'article 16 crée un conseil des sages dont le pouvoir est incertain du fait que ce pouvoir est établi par le conseil d'administration. Le problème n'est pas l'existence même du conseil; l'inquiétude vient plutôt de l'absence d'une structure bicamérale qui donnerait au personnel professoral le rôle décisif dans la détermination de la politique universitaire de l'établissement (communication personnelle avec l'auteur de la présente, 10 novembre 2008). Depuis ce temps, les fonctions du conseil des sages ont été clarifiées par le conseil d'administration et, de l'avis de l'auteur de la présente, sont essentiellement consultatives. Les pouvoirs en matière universitaire ont été effectivement délégués au conseil d'apprentissage. Le conseil des sages se réunit quatre fois par année et fait un compte rendu de ses délibérations au conseil d'administration, et toutes les personnes interviewées pensent que le système fonctionne bien. La participation des sages aux comités du conseil d'apprentissage varie selon le comité, le volume de travail et la documentation à

lire pour certains étant plutôt lourds pour des personnes qui sont essentiellement des bénévoles, mais dans l'ensemble, le système semble bien fonctionner.

L'autre sujet de préoccupation relativement aux sages est leur droit de vote dans les comités de recrutement, comités d'examen des candidats à la permanence et aux promotions et autres organes universitaires, notamment le conseil d'apprentissage. La convention collective répond à cette inquiétude pour ce qui est des comités d'examen des candidats à la permanence et aux promotions en stipulant que le sage doit avoir une nomination universitaire. Avec le temps, à mesure que des professeurs autochtones seront embauchés pour enseigner des cours universitaires et vieilliront, cette exigence ne devrait pas être difficile à satisfaire. À l'heure actuelle, toutefois, aucun membre du conseil des sages pour lequel nous disposons de renseignements biographiques ne semble avoir de véritable poste universitaire. Ils ont cependant un dossier impressionnant de réalisations et d'expérience de vie, certains ont des grades universitaires et certains ont une vaste expérience en enseignement, en gestion et au sein de conseils. Ils sont tous reconnus comme ayant de solides connaissances en histoire autochtone et en affaires culturelles, économiques ou sociales. D'aucuns ont donc proposé que ces réalisations soient reconnues comme motifs suffisants de donner à certains sages une nomination universitaire au Collège. Cette suggestion, qui n'a pas encore été faite formellement de quelque façon que ce soit, a suscité des inquiétudes autant au sein du Collège qu'à l'extérieur. Elles sont fondées sur la crainte que l'on s'attende ensuite que les sages enseignent des cours de niveau universitaire et conseillent les étudiants, ce pourquoi ils n'ont pas les qualifications universitaires requises. Ceux qui envisagent la possibilité de ces nominations sont outrés par cette réaction, arguant qu'il y a différents types de savoir et d'expérience qui seraient d'une grande valeur pour les étudiants, autres que ceux qui sont strictement universitaires. Par ailleurs, soutiennent-ils, les universitaires traditionnels se fondent sur le savoir et l'expérience des sages dans leur propre recherche, bâtissant leur propre carrière universitaire sur ce savoir et cette expérience, pour ensuite en nier la pertinence quand vient le temps de considérer les sages pour un poste universitaire.

Ce débat n'est pas nouveau. D'autres universités l'ont engagé et ont trouvé un moyen de reconnaître l'expertise non traditionnelle aux fins de la permanence. Le département des études autochtones de l'Université Trent a un processus d'obtention de la permanence qui prévoit explicitement trois types de postes permanents : 1. pour les candidats qui ont suivi un parcours universitaire traditionnel 2. pour les candidats qui ont un savoir autochtone traditionnel, et 3. pour les candidats qui puisent dans ces deux traditions⁶. En permettant ces différents cheminements vers la permanence,

L'université reconnaît que la discipline des études autochtones requiert la présence et la participation actives de ceux qui possèdent ce que l'on appelle maintenant le savoir traditionnel ou indigène. Ce savoir ne s'obtient généralement pas par des études universitaires et n'est donc pas prouvé par la présence de grades universitaires ou de nombreuses publications écrites. Les questions qui se posent alors sont comment reconnaître cette forme de savoir, comment évaluer le niveau de savoir que ces personnes possèdent et comment reconnaître la production et la transmission du savoir dans cette communauté culturelle. [traduction libre]

Le document sur la permanence de ce département explique ensuite que l'évaluation des candidats de chaque catégorie se fait conformément aux exigences de la convention collective et que l'évaluation de l'enseignement est faite de manière identique pour tous les candidats, peu importe le parcours qu'ils ont suivi. C'est l'évaluation de la recherche et des activités savantes qui diffère. Les candidats des catégories 2 et 3 doivent présenter des preuves, plus particulièrement des rapports ou exposés et les évaluations de ceux-ci, démontrant leur savoir traditionnel. On invite ensuite leurs pairs à évaluer ces preuves. Le département se renseigne sur la culture pour déterminer les groupes et personnes à qui s'adresser pour l'évaluation du savoir.

⁶ **Error! Main Document Only.** Département d'études autochtones, Trent University, *Tenure Process and Criteria*, sans date

Quand il n'est pas possible d'obtenir une évaluation écrite, on rend visite à la personne ou on l'invite à assister à une réunion du comité d'examen des candidats à la permanence. Si la personne ne parle pas anglais, on prend des arrangements pour avoir un interprète indépendant. Dans les deux cas, on rédige un compte rendu écrit du témoignage oral.⁷

Le Collège a étudié le modèle de Trent et décidé de ne pas l'adopter. Il n'a pas non plus l'intention de suivre la pratique adoptée ailleurs de donner aux sages un rôle purement consultatif.⁸ Au lieu, le Collège songe à choisir les sages qui ont de l'expérience en enseignement et en éducation et à leur donner le titre de membres auxiliaires du corps professoral, et ce seraient ces sages qui siègeraient aux comités d'examen des candidats à la permanence et aux promotions. Cette méthode semble raisonnable, est compatible avec le texte de la convention collective et évite une éventuelle controverse à propos de nominations permanentes. Elle est conforme aux précédents établis dans les autres universités pour la nomination de professeurs auxiliaires externes. L'Université du Manitoba prévoit ce genre de nomination à la faculté des études supérieures, par exemple, exigeant que la personne nommée ait un doctorat ou un grade pertinent équivalent ou de l'expérience et un engagement démontré pour la recherche et l'étude. Les qualifications et compétences universitaires et savantes doivent avoir rapport aux activités du département ou de l'unité en cause⁹. Les sages qui ont un grade universitaire ou beaucoup d'expérience en enseignement et qui connaissent bien leur histoire, leur langue et leur culture traditionnelle pourraient certainement être qualifiés de compétents pour un poste de professeur auxiliaire dans ce qui est en fait une université de premier cycle

⁷ Ibid.

⁸ C'est apparemment ce que fait l'Université Waterloo.

⁹ *Guidelines for the Recommendation for Appointment of External Adjunct Professors*, http://umanitoba.ca/admin/governance/governing_documents/staff/299.htm

offrant des programmes d'arts libéraux, leur expérience pertinente et leur engagement compensant l'absence de grades de 2^e ou 3^e cycle.

La question du vote des sages au sein du conseil d'apprentissage et de ses comités semble beaucoup moins controversée. Les sages n'ont qu'un vote sur 28 au conseil d'apprentissage, mais ce qui importe davantage est que leur participation est vue favorablement par tous ceux que nous avons interviewés.

9. Exercice

Le Collège a le même exercice que les autres collèges, de juillet à juin, tandis que le CEP et les autres universités ont le même exercice que le gouvernement, d'avril à mars. Le Collège estime que cela l'oblige en fait à avoir deux exercices chaque année et qu'il s'agit là d'un fardeau inutile, vu ses ressources limitées. L'auteur de la présente est d'accord et croit que le gouvernement devrait songer à changer l'article 23 de la Loi sur le Collège pour que l'exercice du Collège prenne fin le 31 mars de chaque année. Ce changement entraînerait quelques coûts initiaux minimes, à imputer au budget, mais ils seraient compensés par les économies réalisées chaque année.

10. Pouvoirs du ministre

En vertu de l'article 21(1) de la Loi sur le Collège, le ministre peut donner a) des directives concernant les programmes devant être offerts au Collège universitaire et b) des lignes directrices concernant le rapport annuel sur les activités scolaires du Collège et l'examen de ses opérations et de son organisation. L'exercice de ces pouvoirs ne doit pas porter atteinte au droit du Collège de fixer ses normes et lignes directrices sur le plan scolaire et, en vertu de l'article 21(2), le ministre peut déléguer ces pouvoirs au CEP.

Il est inhabituel qu'un ministre ait ces pouvoirs dans la gouvernance d'une université et il n'y a pas de disposition équivalente dans les lois qui régissent les trois plus grandes universités. La crainte de l'ACPPU et d'autres représentants des professeurs d'université du Manitoba est qu'un ministre décide un jour d'exercer ces pouvoirs pour intervenir dans des affaires qui devraient être décidées uniquement par un organe de l'université. Dans une lettre au directeur général de l'ACPPU, datée du 23 janvier 2006, la ministre indique très clairement que ces pouvoirs ne visent pas le côté université du Collège, seulement le côté collège, et qu'ils ne seraient utilisés que dans des situations où des programmes précis devraient être offerts pour répondre à de nouveaux besoins de formation sur le marché du travail. Elle souligne que l'autonomie universitaire est d'une importance critique dans l'éducation universitaire et que la province reconnaît qu'elle doit être respectée. Comme précaution supplémentaire, la ministre a délégué les pouvoirs en question au CEP et répété que le gouvernement avait enjoint au CEP de ne pas utiliser ces pouvoirs pour le côté université des programmes du Collège.

Tant que le gouvernement actuel est au pouvoir, par conséquent, ces dispositions de la Loi ne devraient pas inquiéter les professeurs d'université. Vu que le gouvernement a toutefois reconnu que l'article 21(1) pourrait donner lieu à des problèmes et malentendus, et vu que de futurs gouvernements pourraient prendre une position moins éclairée que celle du gouvernement actuel, cet article devrait soit être remanié afin de clarifier qu'il s'applique uniquement aux programmes collégiaux soit, dans l'idéal, les articles 21(1) et 21(2) devraient être supprimés complètement, la loi sur le CEP conférant à cet organisme assez de pouvoirs consultatifs et financiers (articles 11 et 12) pour qu'il puisse façonner les programmes collégiaux s'il l'estime nécessaire.

Annexe 1

LIGNES DIRECTRICES POUR L'EXAMEN DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DU COLLÈGE UNIVERSITAIRE DU NORD

Contexte

Le paragraphe 12 (d) de la *Loi sur le Collège universitaire du Nord* stipule ce qui suit :

Fonctions du conseil d'administration

12 Le conseil d'administration

(d) conformément aux lignes directrices du ministre, procède au moins tous les cinq ans à un examen des opérations et de l'organisation.

En août 2005, la ministre a délégué ses pouvoirs au Conseil de l'enseignement postsecondaire. En conformité avec la *Loi sur le Collège universitaire du Nord* et la délégation de la ministre, le Conseil donne au Collège les lignes directrices suivantes pour un examen de son organisation et de son fonctionnement au cours des années universitaires 2004-2005, 2005-2006 et 2006-2007.

Il importe de noter que la ministre de l'Enseignement postsecondaire et de l'Alphabétisation avait promis en 2006 à l'ACPPU que l'examen du Collège universitaire du Nord aurait lieu avant le délai de cinq ans fixé dans la *Loi sur le Collège universitaire du Nord*. Cette décision a été prise afin d'évaluer la structure de gouvernance du collège universitaire.

Objectif

Entreprendre un examen de l'organisation et du fonctionnement du Collège universitaire du Nord pour les années universitaires 2004-2005 à 2006-2007 conformément aux lignes directrices données ci-dessous.

Directives pour l'examen

Il est entendu que le Collège n'exerce ses activités que depuis juillet 2004, et que sa structure de gouvernance complète n'est en place que depuis juillet 2006. Par conséquent, le champ du présent examen se limite aux questions qui ont trait à la transition du Keewatin Community College au Collège universitaire du Nord, et au fonctionnement de la structure de gouvernance du Collège.

Les lignes directrices et directives précises pour le fond de l'examen sont jointes.

Délais et rapports

L'examen doit être terminé et un rapport soumis à l'examen et à l'approbation du Conseil de l'enseignement postsecondaire avant le 31 mars 2008.

Le rapport final sera un document public.

PIÈCE JOINTE :

Lignes directrices précises pour l'examen

Le rapport doit examiner et évaluer l'expérience des trois années visées et faire des recommandations au besoin. Les lignes directrices sont présentées sous forme de questions sur divers sujets.

1) Expériences transitionnelles

La constitution d'un « collège universitaire » au Manitoba est historique. Bien qu'il soit modelé sur l'expérience de collèges universitaires dans d'autres provinces (principalement en Colombie-Britannique), le concept adopté au Manitoba diffère de celui de la Colombie-Britannique. La façon dont le Collège se développe intéresse les étudiants, le corps professoral, les organisations professionnelles telles que l'AUCC et l'ACPPU, de même que la population manitobaine dans son ensemble.

Il est donc important que l'examen de l'organisation et du fonctionnement extraie de l'information sur la façon dont le concept de collège universitaire a évolué pour convenir à la situation manitobaine et en particulier aux réalités géographiques et démographiques uniques du nord du Manitoba.

a) Examen historique de la transition organisationnelle

- Quelles ont été les principales difficultés soulevées par la transition du Keewatin Community College au Collège universitaire du Nord?
- Est-ce que certaines de ces difficultés restent encore à résoudre?
- Est-ce que le plan de mise en œuvre indiquait clairement la façon de procéder? Quels problèmes sont survenus qui n'avaient pas été prévus dans le plan de mise en œuvre?
- Quelle est la différence entre le Collège et un collège communautaire? Comment l'idée d'un « collège universitaire » a-t-elle évolué du concept à la réalité?
- Quelles ont été les principales réalisations du Collège depuis juillet 2004?

b) Professeurs et ressources humaines

- À quels défis le Collège a-t-il fait face en matière de ressources humaines pendant ses trois premières années de fonctionnement, et comment les a-t-il relevés? Quels sont les plans futurs pour le recrutement de professeurs et de personnel?

- Comment les exigences pour les qualifications des professeurs changent-elles?
- Y a-t-il des divisions entre les professeurs de niveau universitaire et les professeurs de niveau collégial? Le cas échéant, que fait-on pour régler ce problème? Si non, quelles mesures prend-on pour veiller à ce que ces divisions ne se créent pas dans l'avenir?
- Est-ce que les dispositions de la convention collective protègent adéquatement la liberté académique des professeurs?
- Quelles concessions ont été faites pour le transfert de professeurs du BUNTEP au Collège?

2) Gouvernance

On a consacré beaucoup de soin et d'attention au modèle de gouvernance du Collège universitaire du Nord. Comme nous l'indiquons plus haut, le modèle de collège universitaire a été modifié pour répondre aux besoins prévus ainsi qu'à l'histoire du système postsecondaire du Manitoba et plus particulièrement du nord du Manitoba. Cela n'a pas été sans susciter de controverse. Par conséquent, l'évaluation du modèle de gouvernance du Collège doit faire partie de l'examen.

a) Généralités

- Est-ce que la structure de gouvernance actuelle permet l'indépendance universitaire, et l'indépendance des membres du corps professoral?

b) Rôle du conseil des sages

- Quel impact le conseil des sages a-t-il eu sur le fonctionnement du Collège (programmes, administration, inscriptions, recrutement de professeurs et d'étudiants)?

c) Pouvoirs du conseil d'administration

- Les pouvoirs du conseil d'administration sont-ils appropriés pour un collège universitaire?
- Est-ce que le pouvoir de décerner les grades, grades honorifiques, certificats et diplômes devrait revenir au conseil d'administration? Pourquoi ou pourquoi pas?

d) Pouvoirs du conseil d'apprentissage

- Est-ce que le conseil d'apprentissage a assez de pouvoirs et assez d'indépendance du conseil d'administration et du conseil des sages pour

- La composition du conseil d'apprentissage est-elle appropriée?
- Est-ce que le conseil d'apprentissage devrait avoir des pouvoirs équivalents à ceux du sénat d'une université?

e) Pouvoirs du ministre

- Est-ce qu'il convient que le ministre ait des pouvoirs relativement aux programmes d'un collège universitaire?
- Est-ce que les pouvoirs du ministre devraient être équivalents à ceux qui lui sont conférés pour un collège communautaire ou à ceux qui lui sont conférés pour une université?

3) Conduite de l'examen

L'examen est la responsabilité du conseil d'administration. L'examen doit être effectué par un consultant externe d'après les directives données par le Conseil de l'enseignement postsecondaire.

Annexe 2

Personnes interviewées ou invitées à donner leur avis

1. Denise K. Henning, rectrice et vice-chancelière, Collège universitaire du Nord (UCN).
2. Lorne Keeper, président, conseil d'administration, UCN.
3. Stella Neff, présidente, conseil des sages, UCN.
4. Emma Gossfeld, membre, conseil des sages, UCN.
5. Doris Young, adjointe à la rectrice, affaires autochtones, UCN.
6. Kathryn McNaughton, vice-présidente, affaires universitaires et recherche, UCN.
7. Carol Girling, registraire, UCN.
8. Konrad Jonasson, vice-président, services communautaires, UCN.
9. Monica Cook, directrice, ressources humaines, UCN.
10. Judith R. Elashuk, directrice générale du conseil tripartite, UCN.
11. Sue Matheson, titulaire de la chaire des sciences humaines, faculté des arts et sciences, UCN.
12. Vicky Zeran, coordonnatrice du programme de sciences infirmières, UCN.
13. Coralee Bolton, chargée de cours en assistance dentaire, UCN.
14. John Minnis, sociologie, faculté des arts, UCN.
15. Wanda McCorrister, étudiante, B.Ed., UCN.
16. Lionel Lavalée, étudiant, programme d'application de la loi, UCN.
17. Ingrid Crowther, coordonnatrice, programme d'éducation des jeunes enfants, UCN.
18. Sandra Muilenburg, directrice des finances, UCN.
19. Sid Rogers, secrétaire, Conseil de l'enseignement postsecondaire (CEP).
20. Kitty Leong, analyste de statistiques, CEP.
21. Dan Smith, gestionnaire, élaboration et analyse des politiques, CEP.

22. Margaret McDonald, agente financière, CEP.
23. James L. Turk, directeur général, Association canadienne des professeures et professeurs d'université.
24. Jim Clark, président, Manitoba Organization of Faculty Associations.
25. Brenda Austin-Smith, présidente, University of Manitoba Faculty Association.
26. Kristine Hansen, présidente, University of Winnipeg Faculty Association.
27. Rolland Gaudet, Association des professeurs du Collège universitaire de Saint-Boniface.
28. David Larocque, Association des professeurs du Collège universitaire de Saint-Boniface.
29. Bruce Forrest, président, Brandon University Faculty Association.
30. Richard Henley, professeur, BUNTEP, Université de Brandon et BUFA.
31. Bob Dewar, Manitoba Government Employees Union (MGEU).
32. Jerry Storie, doyen, faculté d'éducation, Université de Brandon.

Je remercie aussi sincèrement Jacqueline Zetterstrom et Lynn Telfer, du Collège, et Patricia Ferris, du CEP, pour leur aide.