

Autonomie professionnelle : Discrétion et responsabilité en éducation publique de la maternelle à la 12^e année

Perspectives in Practice est une série de notes d'information afin de promouvoir la discussion sur certaines questions sur l'emploi en cause dans le secteur de l'éducation publique de la maternelle à la 12^e année. Chacune finit avec une question pour amorcer la conversation. Laissez-nous savoir ce que vous en pensez au contact.us@bcpsea.bc.ca

Le pouvoir ou le droit de décider ou d'agir selon son propre jugement au travail a été le sujet de nombreuses discussions au fil des ans. Les professions traditionnelles, comme la médecine et le droit, soutiennent l'autonomie de leurs membres à prendre des décisions indépendantes, à exercer leur jugement professionnel et à offrir des services en grande partie exempts de supervision externe.

Le même degré d'autonomie professionnelle devrait-il s'appliquer aux enseignants?

Dans la plupart des juridictions, le terme « autonomie professionnelle » apparaît rarement dans les discussions de la profession enseignante de la maternelle à la 12^e année. L'exception est la Colombie-Britannique, où il a été utilisé pour la première fois par la Fédération des enseignantes et des enseignants de la Colombie-Britannique (BCTF) en 1984 lorsque le syndicat cherchait à obtenir la reconnaissance législative pour l'autonomie professionnelle. Depuis, le syndicat a étendu la portée de ce que signifie l'autonomie professionnelle dans le contexte de l'éducation publique de la maternelle à la 12^e année. Bien que le langage des conventions collectives limite généralement l'autonomie des enseignants dans le choix des méthodes d'enseignement ainsi que dans la planification et la présentation du matériel de cours, le syndicat a élargi la définition pour qu'elle comprenne « la capacité des membres à prendre des décisions à propos du travail qu'ils effectuent » et « d'exercer leur jugement et d'agir selon celui-ci ».¹

Autonomie professionnelle : Discretion et responsabilité dans l'éducation publique de la maternelle à la 12^e année discute du concept de l'autonomie professionnelle tel qu'il est appliqué en éducation et dans les autres professions. Il examine comment l'autonomie professionnelle des enseignants est nécessairement plus limitée que celle des autres professions étant donné l'environnement réglementé dans lequel les enseignants travaillent. Finalement, il jette un coup d'œil aux responsabilités propres à toute discussion sur l'autonomie et la discrétion, les responsabilités envers la profession, l'employeur, le public et les élèves.

¹ <http://bctf.ca/IssuesInEducation.aspx?id=5638>.

Autonomie professionnelle : liberté et responsabilité dans le milieu de travail

Les médecins, les avocats, les comptables, les infirmières, les enseignants et les autres professionnels jouissent de divers degrés de liberté. Cependant, toutes les professions imposent des limites sur la portée de cette autonomie et de cette liberté. Les professions autoréglementées sont régies par des normes et des codes de conduite qui amènent avec elles l'obligation éthique de placer les intérêts du public devant ceux de la profession. L'autonomie professionnelle est aussi limitée par les règles de la profession et par le fait que plusieurs professionnels sont aussi des employés.

Un avocat ou un comptable indépendant, par exemple, est régi par des exigences et des normes de conduite définies par leur organe professionnel de réglementation. Plusieurs avocats, comptables et médecins sont aussi des employés et en tant que tels, ils sont assujettis aux mêmes droits législatifs et obligations que les autres employés. Cela signifie que bien qu'ils aient l'autonomie pour exercer leur jugement professionnel, ils doivent également se conformer aux exigences de leur employeur, à défaut de quoi, ils sont passibles de discipline ou de congédiement.

Les employeurs, tant des professionnels que des autres, ont considérablement d'autorité pour diriger le milieu de travail, y compris l'autorité de diriger leurs employés sur la « manière » d'effectuer le travail. Le droit de l'employé d'exercer son jugement sur la façon dont il effectue le travail peut être limité par une directive ou une règle de l'employeur qui s'y oppose.

Les infirmières et les enseignants sont des exemples de professionnels qui sont des employés et qui travaillent généralement dans un environnement syndiqué. Ces professionnels sont assujettis aux normes définies par leurs ordres professionnels et les considérations d'embauche définies par leurs conventions collectives.

L'autonomie professionnelle dans l'éducation publique

Les enseignants ont-ils l'autonomie professionnelle? De tous les critères qui définissent une profession (qui comprennent généralement les normes communes de pratique, le monopole avant les services, les longues périodes de formation, etc.), un *degré élevé* d'autonomie professionnel est le critère qui est le plus en conflit avec la profession enseignante.

Par la nature même de leur poste, les enseignants ont moins d'autonomie que les autres professionnels. Les éducateurs travaillent dans un lieu de travail réglementé, doivent généralement suivre un programme d'études centralisé prescrit et sont souvent tenus d'administrer des évaluations précises des élèves au nom de leur école, du district ou du ministère de l'Éducation. Comme l'arbitre James Dorsey a écrit dans une décision arbitrale :

La structure hautement réglementée de l'éducation publique limite la mesure par laquelle les enseignants peuvent négocier et avoir la garantie contractuelle d'être libre de contrôle ou d'ordres par leur employeur ou d'autres.²

La profession enseignante en Colombie-Britannique est aussi très différente des autres professions dans la province. Bien que la profession enseignante, comme les professions d'avocat, médecin, comptable, d'infirmière et plusieurs autres, ait obtenu le privilège d'autoréglementation par la loi, la

¹ *School District No. 62 (Sooke)/BCPSEA –and– the Sooke Teachers' Association/BCTF*, Dorsey 22 septembre 2009, p. 40

nature compliquée de la relation entre la BCTF et le syndicat signifie que la profession enseignante n'a pas les mêmes structures et politiques en place pour régler l'autonomie professionnelle de ses membres. C'est particulièrement évident dans le manque de supervision de la part du Collège dans le perfectionnement professionnel des enseignants par rapport à la rigueur déployée dans ce domaine par d'autres organes d'autoréglementation. Comme l'a écrit Dorsey :

D'autres professions sont autoréglementées dans un régime de réglementation et maintiennent et renforcent leur autonomie professionnelle en utilisant un système d'autoréglementation efficace qui impose et met en application des normes, une éthique, un service de qualité, le perfectionnement professionnel et la limitation des coûts pour le public servi. Les enseignants n'ont pas cela.³

Les enseignants dans les écoles publiques ont aussi moins d'autonomie professionnelle que leurs collègues dans l'enseignement postsecondaire. Bien que certains rédacteurs suggèrent que l'autonomie professionnelle des enseignants est comparable à l'autonomie des professeurs d'université, les contextes très différents des deux environnements d'éducation signifient qu'ils ne sont pas comparables. Les élèves des écoles publiques sont un auditoire captif et ils n'ont peut-être pas le choix ou la capacité, selon leur âge et leur maturité, de s'engager dans des discussions controversées dans la salle de classe. De plus, les enseignants des écoles publiques ne sont pas engagés dans la recherche et dans des entreprises intellectuelles requises au niveau postsecondaire et ils ne peuvent donc pas revendiquer les mêmes exigences pour la liberté d'enseignement ou l'autonomie professionnelle.

Les enseignants sont aussi des employés qui travaillent généralement dans un environnement syndiqué et ils sont donc liés par des dispositions de la convention collective. Leurs doubles occupations en tant que professionnels et employés signifient une augmentation des responsabilités dans l'exercice de leurs fonctions. Ces fonctions, qu'elles soient prévues par la loi ou implicites, exigent des enseignants qu'ils offrent de l'enseignement et d'autres services éducatifs et limitent ou restreignent la capacité d'un enseignant d'exercer son autonomie professionnelle.

En vertu de leur situation en tant qu'employés syndiqués, les enseignants « doivent négocier la portée de leur droit d'autonomie professionnelle individuelle à offrir de services libres de supervision dans le régime réglementaire hautement réglementé dans lequel ils travaillent. »⁴

Quatre-vingt-quinze pour cent des conventions collectives entre les enseignants et les écoles publiques⁵ contiennent des clauses qui définissent les limites de l'autonomie professionnelle des enseignants. L'exemple suivant est typique :

Bien qu'il est reconnu que le Conseil ait la responsabilité d'offrir un leadership en éducation par l'entremise de ses agents administratifs afin de promouvoir la pratique éducative efficace, les enseignants devront, dans les limites du programme d'études prescrit et développé localement et compatible avec la pratique éducative efficace, avoir l'autonomie professionnelle dans la détermination des méthodes d'enseignement, l'évaluation et la planification, et la présentation du matériel de cours dans les classes d'élèves auxquelles ils sont affectés.⁶

³ *ibid*, p. 40.

⁴ Dorsey, 22 septembre 2009, p. 40.

⁵ Bien qu'il y ait un modèle de négociation centralisé en C.-B et une forme de convention collective cadre, il reste plusieurs dispositions de la période de négociation collective de 1987-1999 entre le syndicat local d'enseignants et le conseil scolaire. .

⁶ Tiré de la convention locale pour le district scolaire n° 38 (Richmond), accédé au :

<http://bctf.ca/uploadedfiles/Public/BargainingContracts/Agreements/Local/38-Richmond.pdf>.

En tant que professionnels, les enseignants exercent leur autonomie dans la planification, l'instruction et l'évaluation pour créer des environnements d'apprentissage de haute qualité qui répondent aux besoins individuels des divers élèves. On s'attend à ce qu'ils agissent d'une manière « compatible avec une pratique éducative efficace », qui nécessite un engagement envers le perfectionnement professionnel et la croissance continue.

Étant donné le contexte dans lequel ils travaillent, l'autonomie professionnelle des enseignants a cependant des limites. Le ministère de l'Éducation est au bout du compte responsable de l'établissement des politiques et des programmes d'études ainsi que de la définition des pratiques éducatives. Les conseils scolaires embauchent des enseignants pour mettre en œuvre la vision, les politiques et les buts du ministère.

L'autonomie des enseignants est donc limitée par l'autorité du ministère sur le programme d'études, les obligations et les droits de la direction (en particulier, pour évaluer et superviser les enseignants) et l'obligation des enseignants d'agir de façon compatible avec une pratique éducative efficace.

La vision de la BCTF : Limites – ou menaces?

Lors d'une discussion sur l'autonomie professionnelle, la BCTF a déclaré :

Les professions qui ont l'autonomie professionnelle sont caractérisées par la capacité des membres à prendre des décisions à propos du travail qu'ils effectuent et par un environnement de travail qui encourage de telles décisions. La plupart des menaces à l'autonomie professionnelle des enseignants ne sont pas des attaques directes sur la capacité des enseignants à prendre des décisions à propos du travail qu'ils effectuent, mais plutôt des érosions d'un environnement de travail qui limite et décourage la prise de ces décisions.⁷

Telles que résumées à partir du contenu du site Web de la BCTF, ces menaces comprennent :

1. *La Loi et les règlements scolaires, les ordres du ministère et les politiques du ministère.* Deux exemples précis de limites à l'autonomie professionnelle comprennent l'enseignement du programme d'études tel que défini par les guides du programme éducatif (ensemble des ressources intégrées ou d'autres guides sur le programme d'études) et l'évaluation du rendement des élèves. Les publications de la BCTF concluent qu'à part ces deux limites, les enseignants ont l'autonomie professionnelle sur la façon d'évaluer les élèves et sur les stratégies d'évaluation à utiliser. Plusieurs clauses de la convention collective ne mentionnent pas l'évaluation et les références à l'évaluation sont habituellement associées à des cours précis.
2. *Les décisions, les politiques et les motions des commissions scolaires* qui restreignent l'autonomie professionnelle des enseignants. Parmi les exemples, on compte les bulletins scolaires qui vont au-delà des exigences provinciales et des examens scolaires en utilisant les normes de rendement de la Colombie-Britannique pour recueillir des données pour le comité de planification de l'école ou le contrat de responsabilisation du district en l'absence d'exigence provinciale. La BCTF suggère que les décisions, les politiques et les motions du conseil scolaire qui limitent l'autonomie professionnelle soient remises en question.

⁷ <http://bctf.ca/IssuesInEducation.aspx?id=563>

3. *Les décisions des directeurs.* On conseille aux enseignants de demander l'aide des représentants syndicaux de l'école et des syndicats locaux « afin de déterminer si quelque chose est vraiment une exigence et par qui, ou si les enseignants du syndicat ont l'autonomie professionnelle sur le sujet en question.
4. *Les décisions des collègues.* Les décisions prises par le personnel ou les départements de l'école peuvent menacer l'autonomie professionnelle d'un enseignant. La BCTF précise que l'autonomie professionnelle est un « droit individuel que nous avons en vertu de la convention collective » et que la décision majoritaire des collègues n'a pas priorité sur les questions d'autonomie professionnelle individuelle. Les exemples cités sont une décision du personnel de l'école de mettre en œuvre le « soutien efficace du comportement » à l'école ou une décision du département d'inclure un examen final dans un cours.
5. *La pression du public et le syndrome du « phare »* (c'est-à-dire la pression de bien paraître ou de se conformer aux tendances de l'enseignement) limitent aussi l'autonomie professionnelle d'un enseignant. Ces limites sont décrites plus en termes de questions de pression qu'en exigences prévues par la loi.

La BCTF fait souvent référence à l'autonomie professionnelle quand elle est fortement en désaccord avec la politique gouvernementale. Par exemple, en décembre 2008, on a demandé aux enseignants de voter sur la décision de la BCTF, prise lors de l'Assemblée générale annuelle (AGA), pour que les enseignants « exercent leur autonomie professionnelle et qu'ils ne se préparent pas pour les ÉHB provinciales, qu'ils ne les administrent pas ou qu'ils ne les notent pas. »⁸

Le rapport sur le leadership de l'AGA de 2009 de la BCTF a identifié ce qui suit comme une des priorités de la BCTF pour 2009-2010 :

Améliorer la vie professionnelle et garantir les droits professionnels des enseignants en renforçant et en soutenant l'autonomie professionnelle, le développement professionnel, ainsi que l'influence des enseignants sur les politiques et les pratiques en éducation.

Cette priorité a mené à une série de griefs et d'arbitrages qui testent les limites du langage de la convention collective actuelle et qui essaient d'élargir l'interprétation des dispositions sur l'autonomie professionnelle par l'entremise de litiges.

Les questions en conflit comprennent :

- Les objections aux programmes mandatés par le gouvernement provincial, comme l'Évaluation des habiletés de base (ÉHB).
- Les objections mandatées par les districts ou les efforts pour promouvoir les buts du district dans les contrats de responsabilisation (y compris l'ÉHB, les évaluations dans les districts, les buts associés à l'école en relation avec les contrats de réalisation, le contrôle du développement professionnel et les directives du district concernant la participation des élèves dans un cours particulier)
- Les objections des décisions du collège pour les écoles afin de promouvoir la réussite des buts décrits dans le plan d'école approuvé pour le succès des élèves.

Plusieurs de ces questions proviennent de la difficulté à réconcilier ce que cela signifie d'être un

⁸ <http://bctf.ca/publications/SchoolStaffAlert.aspx?id=17068&printPage=true>

professionnel travaillant en tant qu'employé dans un système réglementé devant rendre compte au public. Les enseignants, se percevant comme des professionnels autonomes, s'opposent à ce que leur autorité soit limitée par ce qu'ils perçoivent comme un système d'éducation bureaucratique, réglementé, axé sur la reddition de compte et les évaluations.

Des décisions arbitrales sur l'autonomie professionnelle des enseignants

La violation alléguée des droits à l'autonomie professionnelle a été le sujet de plusieurs griefs et elle est souvent citée comme défense dans les rapports d'évaluation moins que satisfaisants. Malgré la fréquence des griefs, il y a eu seulement trois arbitrages sur la question de l'autonomie professionnelle. Ces arbitrages ont établi que l'autonomie professionnelle n'est pas une défense quand la preuve établit que l'inconduite alléguée contre l'enseignant outrage une norme de professionnalisme à laquelle tous les enseignants peuvent s'attendre. Les griefs sont généralement résolus à l'échelle locale ou retirés par le syndicat avant ou pendant l'arbitrage.

En avril 1999, l'arbitre Allan Hope a jugé si une suspension de deux semaines d'un enseignant pour avoir fait des commentaires inappropriés dans la salle de classe était justifiée. L'enseignant a contesté la suspension en disant que c'était une violation à l'autonomie professionnelle. L'arbitre Hope a rejeté la tentative de lier l'autonomie professionnelle au contenu de la discussion dans la salle de classe. Il a conclu que ni l'autonomie professionnelle ni la liberté d'expression ne s'appliquaient aux faits du cas :

...les enseignants demeurent assujettis à exprimer une orientation concernant la façon dont ils approcheront la tâche de l'enseignement. Les autorités suggèrent la vision qu'il y a peu de sujets en éducation publique qui sont aussi politiquement chargés que le contenu de la salle de classe. Le contenu est une question ayant un intérêt fondamental pour les parents. C'est aussi le sujet d'initiatives de politique publique dans les législatures et les administrations provinciales. Finalement, c'est un sujet d'importance auprès des commissaires d'école. Dans cet environnement, les enseignants sont assujettis à des contrôles par rapport à ce qu'ils peuvent enseigner et comment ils peuvent l'enseigner.⁹

En septembre 2009, l'arbitre James Dorsey a statué sur le grief sur l'autonomie professionnelle de l'enseignante de 3^e année Kathryn Sihota du district scolaire n° 62 (Sooke). Sihota a refusé d'administrer un examen de lecture du district (l'évaluation DART) parce qu'elle estimait que ce n'était pas un outil d'évaluation utile. Subséquemment, elle a été punie pour insubordination par le conseil scolaire pour son refus de suivre la directive de son directeur.

Le syndicat a soutenu que l'employeur (le directeur) n'avait pas l'autorité de demander à l'enseignante d'administrer l'évaluation et que le conseil scolaire n'avait pas de cause juste et raisonnable de punir Sihota. Le syndicat s'est basé sur la clause d'autonomie professionnelle de la convention collective, qui offrait « l'autonomie professionnelle individuelle » exercée « dans les limites du programme d'études prescrit et compatible avec une pratique éducative efficace reconnue. »

Dans sa décision, l'arbitre Dorsay a déclaré que l'employeur avait le droit, par l'entremise du directeur, d'ordonner à l'enseignante d'administrer l'évaluation DART. Il a affirmé :

⁹ Conseil scolaire du district n° 5 (Southeast Kootenay) [1999] B.C.C.A.A.A. No. 193 (Hope) (QL), paragraphe 136

La directive d'administrer une évaluation DART, dans le contexte du texte législatif régissant l'éducation publique et les responsabilités et les obligations du conseil scolaire dans le cadre de responsabilisation, est une assignation des tâches dont l'employeur a l'autorité exclusive de faire. Ce n'est pas une violation de l'autonomie professionnelle individuelle garantie par l'Article F3 de la convention collective.¹⁰

L'arbitre Dorsey a aussi déclaré que Sihota n'avait pas le droit de refuser la directive légitime d'effectuer une tâche administrative en tant qu'un exercice de son autonomie professionnelle. Il a déclaré :

...les enseignants n'ont pas l'entière discrétion de se conformer ou de refuser de se conformer aux politiques ou aux directives de l'employeur sur toutes les questions se rapportant aux tâches et aux responsabilités des enseignants. Les enseignants travaillent et sont employés dans une entreprise éducative professionnelle bureaucratique. La nature et la portée de leur droit à l'autonomie professionnelle individuelle contractuellement garantie doivent être interprétées dans ce contexte.¹¹

Que l'enseignant choisisse, ou comment il choisit, d'utiliser l'activité d'évaluation DART et ses résultats dans l'exécution de ses responsabilités est une question se rapportant à l'autonomie professionnelle individuelle de l'enseignant. L'enseignant peut choisir d'adopter et d'intégrer l'évaluation DART dans le cycle de planification, d'éducation et d'évaluation ou il peut choisir de le traiter simplement comme un fardeau administratif et bureaucratique supplémentaire.¹²

La décision Dorsey est le premier grief arbitré entre un district scolaire et la BCTF sur les droits du district par rapport aux droits de l'enseignant à l'autonomie professionnelle basée sur les décisions du district pour promouvoir le mandat du district d'améliorer la réussite de l'élève et les méthodes qu'il choisit pour évaluer l'efficacité de ses buts.

La décision soutient les droits d'un conseil et de ses administrateurs de déterminer le très important cadre d'évaluation, le matériel et le processus que les enseignants utiliseront pour satisfaire le mandat spécifié. Les enseignants peuvent être tenus d'effectuer des tâches telles que l'administration de tests d'évaluation des élèves pour le district et l'école, y compris tous les aspects du processus d'évaluation.

Autonomie et responsabilité

L'autonomie professionnelle repose sur un continuum. Comme Ron Sherman l'a écrit dans un article sur le sujet dans le magazine *Teachers*, l'autonomie est une question de degré et de portée, et non de vérités absolues. C'est une question de choix et de contrôle. Lorsque nous discutons du concept, nous ouvrons la porte à toutes sortes de qualificatifs : parlons-nous d'autonomie ayant préséance sur le programme d'études, la pédagogie, l'évaluation, le développement professionnel, la discipline des élèves et l'environnement de la salle de classe? Si oui, combien, quand et où?¹³

Les enseignants ne sont pas des entrepreneurs indépendants ou des consultants autonomes. Comme les autres professionnels, ils travaillent dans un environnement où ils ont une certaine

¹⁰ Dorsey, 22 septembre 2009, p. 44-45.

¹¹ Ibid, p. 41.

¹² Ibid, p. 45.

¹³ Sherman, Ron. "Name it, frame it, and claim it," *Teacher*, 21.6, Avril 2009.

autonomie. Et comme les autres professionnels, ils sont restreints par la nature de la relation employeur-employé, les normes de la profession et les attentes d'un exercice de qualité.

Plus que dans les autres professions, l'autonomie professionnelle des enseignants est aussi limitée par la nature de leur travail dans un environnement de travail hautement réglementé et contrôlé et au service des membres les plus jeunes et les plus vulnérables de notre société.

Pour réflexion et discussion

En pratique, jusqu'où va *le pouvoir ou le droit d'un enseignant de décider ou d'agir selon son propre jugement*? En termes pratiques, qu'est-ce que cela signifie au travail?