

Plus d'obstacles que d'ouvertures

Rapport et recommandations

Un document établi pour le projet :

« Amélioration de l'articulation des programmes
et de la transition des apprenants »

Norman S. Rowen
Avril 1998

Plus d'obstacles que d'ouvertures

Rapport et recommandations

Un document établi pour le projet :

« Amélioration de l'articulation des programmes
et de la transition des apprenants »

Ce projet est soutenu grâce à des subventions que le Secrétariat national à l'alphabétisation (SNA) et la Section de l'alphabétisation (ministère de l'Éducation et de la Formation de l'Ontario) ont accordées au Rassemblement pour l'alphabétisation de la Communauté urbaine de Toronto (RACUT). L'auteur assume l'entière responsabilité de ce rapport et des recommandations qu'il contient, qui ne reflètent pas les vues du SNA, de la Section de l'alphabétisation ou du RACUT.

Norman S. Rowen
Avril 1998

Remerciements

Lorsque l'on réalise n'importe quel projet de recherche et de développement, il y a toujours de nombreuses personnes à remercier, et le présent projet ne fait pas exception à cette règle. Ce dernier ayant été mené à bien, les remerciements que j'ai à formuler sont nombreux.

Tout d'abord, j'aimerais faire part de ma gratitude au personnel et au conseil d'administration du Rassemblement pour l'alphabétisation de la Communauté urbaine de Toronto (RACUT). Dès le début du projet, ils m'ont à la fois aidé et encouragé à examiner un certain nombre de questions importantes et à en rendre compte. À la suite d'une demande de la Section de l'alphabétisation, ils ont appuyé l'extension du travail de manière à ce qu'il englobe des praticiens se trouvant à l'extérieur de Toronto. Le personnel a fourni des données sur les programmes offerts à Toronto, a aidé à entrer en contact avec des centres de processus de planification communautaire de services d'alphabétisation (PPCSA) et à distribuer le document de travail aux responsables des nombreux programmes offerts dans toute la province, et a organisé la séance de réponse destinée aux praticiens de Toronto. Le conseil d'administration a contribué généreusement de son temps en entendant les conclusions préliminaires du projet avant l'établissement du document de travail, ainsi qu'en fournissant une rétroaction importante. Je remercie aussi Jane Larimer, qui s'est personnellement intéressée au projet et qui m'a fait part de réponses franches et sérieuses sur plusieurs questions et à plusieurs occasions.

L'appui du Secrétariat national à l'alphabétisation (SNA) est indispensable au grand nombre et à la diversité des projets que l'on retrouve non seulement en Ontario, mais dans tout le pays. Bien que tous reconnaissent sûrement l'importance de l'appui du SNA, il ne devrait pas sembler rebattu de dire que, sans cet appui, les projets que l'on aurait pu entreprendre auraient été nettement moins nombreux. Dans la mesure où tout notre travail bénéficie au milieu de l'alphabétisation et à nos nombreux apprenants, la dette que nous avons envers le SNA est réelle et notre appréciation inadéquate.

La Direction de l'alphabétisation et de la formation de base a, dès le début, contribué de manière importante à ce projet. Bien que le gouvernement, à quelque niveau que ce soit, soit souvent l'objet de nos frustrations, le personnel de la Direction a maintenu son engagement, non seulement envers l'orientation de la réforme des programmes, mais aussi pour soutenir les études menées sur les questions et les difficultés bien réelles qui influent sur le succès de tant d'apprenants et de programmes. Ma reconnaissance personnelle est bien réelle : pour le souhait de la Direction d'étendre le projet à toutes les régions de la province, pour les échanges francs que j'ai eus avec elle au sujet des constatations exposées dans le document de travail, pour son encouragement à partager les conclusions avec des gens du milieu, ainsi que pour sa reconnaissance de la complexité des difficultés qui sont apparues. J'espère que les membres de la Direction considéreront les résultats et les recommandations qui sont présentés dans le présent rapport comme un moyen de les aider et de les stimuler dans les efforts constants qu'ils font pour améliorer le rôle et l'efficacité des programmes d'alphabétisation et de formation de base au sein du continuum de l'éducation et de la formation en Ontario.

Il est difficile de savoir comment remercier la centaine de praticiens et plus qui ont pris part à ce projet, des praticiens de programmes d'alphabétisation et d'autres programmes non liés à l'alphabétisation, de toutes les régions de la province et d'autres administrations, ainsi que de programmes individuels et de programmes offerts dans nos établissements les plus grands. Ils ont

été on ne peut plus ouverts, intéressés et, surtout, francs et honnêtes au moment de relater leur expérience et celle de leurs apprenants. J'espère que le document de travail, ainsi que le présent rapport et les recommandations qu'il contient sont dignes de leur franchise, et que j'ai produit quelque chose d'utile en échange de leurs nombreux efforts et de leur appui. J'espère aussi avoir remercié chacun d'eux pour leur contribution.

Enfin, et surtout, je remercie du fond du cœur M. John MacLaughlin. Malgré nos innombrables débats, souvent assez « animés », et parfois teintés d'humour, mon respect à son endroit s'est accru à mesure que le projet se déroulait, ainsi qu'en dépit de nos différences. Il ne fait aucun doute qu'il a à cœur son personnel et ses apprenants. Non moins marquée cependant a été sa compulsion à poser des questions, à lire, à réfléchir, à écouter et à agir – tout cela dans un effort pour améliorer ce que nous offrons à nos apprenants et l'efficacité avec laquelle nous le faisons. Nos efforts m'ont enrichi, tout comme le projet, et j'espère seulement que cela a été le cas pour lui aussi.

Bien que toutes ces personnes aient contribué dans une très large mesure au projet, il convient d'indiquer clairement que je demeure responsable de toutes les erreurs de fait ou d'interprétation commises. Et si les résultats du projet peuvent contribuer à des transitions plus efficaces et efficaces pour nos apprenants – si ces résultats ajoutent ne serait-ce qu'une nouvelle ouverture – nos efforts collectifs auront été productifs.

Norman S. Rowen
30 avril 1998

Points saillants du projet et recommandations

Le présent rapport prend appui sur les constatations du document de travail (daté de janvier 1998) en fournissant quelques mécanismes concrets qui permettent de régler les difficultés qui y sont exposées. Les réponses que le milieu a données au document ont largement confirmé les constatations principales, à savoir que l'on peut dire du système de programmes et d'initiatives conçus pour servir les apprenants adultes qu'il comporte « plus d'obstacles que d'ouvertures ».

Les répondants ont en outre souscrit à des constatations particulières exposées dans le document de travail, y compris l'impression générale suivante :

- a) il existe des lacunes et des chevauchements importants dans les programmes et les services parrainés par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux qui tentent de répondre aux besoins des apprenants et des clients adultes, y compris les assistés sociaux et les personnes qui bénéficient d'autres formes de soutien du revenu;
- b) un grand nombre des personnes servies ont besoin d'un éventail plus large de compétences et de mesures de soutien pour se préparer à faire une transition fructueuse entre un programme d'alphabétisation et un programme de formation plus poussé ou un emploi;
- c) dans bien des collectivités, les diverses initiatives et les divers programmes sont « cloisonnés », et les relations entre chacun sont faibles, malgré leurs buts, leurs objectifs et leurs programmes communs;
- d) les critères et les processus qu'emploient des organismes promoteurs comme Ontario au travail et l'Assurance-emploi pour l'évaluation des clients et leur orientation vers différents programmes ont pour but de répondre aux besoins des entités qui financent les programmes, plutôt qu'à ceux des apprenants adultes;
- e) une part importante des personnes qui suivent des programmes d'alphabétisation n'effectuent pas une transition fructueuse à des programmes d'alphabétisation de niveau supérieur, à des programmes subséquents menant à l'obtention de crédits, à des programmes de formation professionnelle, à des programmes d'acquisition de nouvelles compétences, ou à un emploi. Au nombre des facteurs qui contribuent au manque de transitions fructueuses figurent les suivants :
 - les apprenants n'ont pas fait suffisamment de progrès ou ne se situent pas au bon niveau;
 - l'incapacité de dispenser les éléments de programme nécessaires d'une manière qui soit compatible avec les besoins des apprenants;
 - des mécanismes de soutien inadéquats pour les apprenants, comme des services de garde d'enfant et de transport, ainsi que des programmes de transition, le cas échéant;
 - des lacunes considérables dans les programmes disponibles;
 - des relations inégales et inadéquates entre les programmes d'alphabétisation et les organismes qui les parrainent, les mécanismes d'aide à l'emploi, les programmes de niveau secondaire menant à l'obtention de crédits, les programmes communautaires, les programmes d'acquisition de compétences de niveau collégial ainsi que les programmes postsecondaires.

En outre, en réponse au document de travail, le milieu a fait montre d'un appui constant et marqué à l'égard de la nécessité de s'attaquer aux difficultés que pose le fait de (i) définir les relations qui existent entre les diverses initiatives et les divers programmes visant à servir les adultes dans tout le continuum de l'éducation et de la formation, (ii) veiller à ce qu'il existe des critères et des processus

clairs et cohérents pour les transitions effectuées entre ces programmes, et (iii) établir des processus de planification communautaire en vue de soutenir des transitions et des programmes efficaces.

Nous ne nous faisons aucune illusion : la mise en œuvre des huit recommandations présentées dans le rapport ne réglera pas toutes les difficultés relevées dans le document de travail, n'éliminera pas tout ce qui fait obstacle à la transition des apprenants ou ne fera pas disparaître toutes les barrières qui créent, entre les programmes, *plus d'obstacles que d'ouvertures*. Cependant, les recommandations sont, nous le croyons, des étapes ultérieures prudentes, qui s'inspirent des orientations suggérées dans le document de travail, et elles sont nécessaires pour continuer d'assister les apprenants, ainsi que les programmes conçus pour les aider à atteindre leurs buts.

En outre, les recommandations visent à soutenir les efforts qui sont faits à l'échelon local pour nouer des relations plus solides entre les divers fournisseurs du système d'éducation et de formation qui faciliteront les transitions des apprenants. En particulier, les recommandations sont conçues pour prendre appui sur les éléments existants de la réforme des programmes que mène la Direction de l'alphabétisation et de la formation de base, ainsi que sur les efforts que font sur le terrain les programmes et les réseaux d'alphabétisation, y compris le processus de planification et de coordination des services d'alphabétisation à l'échelon communautaire et les efforts locaux qui sont faits pour mettre au point des évaluations plus communes.

Le nombre restreint de recommandations a été mis au point dans le but d'attribuer des tâches précises qui, nous le croyons, amélioreront les transitions des apprenants et les relations entre les programmes. Ces recommandations n'ont pas été conçues pour déterminer qui est responsable ou coupable de l'inefficacité actuelle des mouvements au sein du système éducatif tout entier, et elles ne devraient pas être interprétées comme telles. La Direction de l'alphabétisation et de la formation de base ainsi que le grand nombre de fournisseurs de services d'alphabétisation, comme tous les autres programmes d'éducation en Ontario, sont en voie de mettre en œuvre d'importants changements. Tant le gouvernement que les praticiens ressentent clairement le poids de nouvelles attentes conçues pour améliorer à la fois la qualité et la responsabilité.

Les recommandations présentées dans le rapport sont conçues pour minimiser les nouvelles attentes à l'égard des praticiens, tout en tentant de se fonder sur les travaux en cours dans plusieurs collectivités de l'Ontario. Parallèlement, les efforts que font de nombreux praticiens dévoués, liés notamment aux programmes d'alphabétisation, pour s'attaquer aux difficultés exposées dans le document de travail pourraient profiter de mesures particulières prises par le ministère de l'Éducation et de la Formation. De ce fait, il est demandé dans les recommandations que le Ministère soutienne un certain nombre de tâches précises, destinées chacune à veiller à ce que les efforts en cours aient le plus de chances d'être productifs.

Les praticiens du milieu continuent de se préoccuper de nos apprenants et travaillent d'arrache-pied pour mettre en œuvre le grand nombre d'initiatives que la Direction a mises au point, y compris des normes de qualité de base, des plans communautaires en matière d'alphabétisation, des mesures d'évaluation et de renvoi communes, des mesures permettant de suivre les apprenants, des activités d'action directe et de liaison et, surtout, la mise en œuvre d'une approche nouvelle, axée sur les résultats, à l'égard des programmes d'alphabétisation. Ces praticiens méritent les meilleurs efforts de la part du gouvernement, qui supervise leur travail pour le compte du public.

Deux principes éclairent les recommandations formulées dans le rapport : premièrement, veiller à ce que les praticiens aient la possibilité de développer de manière plus complète la qualité de leurs propres programmes d’alphabétisation, ce qui constitue, après tout, l’élément central de l’alphabétisation et de la formation de base. Il est possible d’étendre davantage cet objectif en confiant des tâches importantes, connexes, mais non centrales, à des organismes communautaires ou systémiques qui seraient peut-être mieux placés pour répondre à ces besoins. Les recommandations n^{os} 4, 5, 6, 7 et 8 sont donc conçues pour minimiser le fardeau supplémentaire que l’on imposerait à des programmes et à des praticiens particuliers, grâce à des processus de rechange qui pourraient s’avérer plus efficaces, plus efficaces et plus productifs.

Deuxièmement, en cherchant à mettre au point d’autres moyens de combler les besoins réels et non satisfaits des apprenants, les recommandations n^{os} 1, 2 et 3 reposent sur l’idée que certains des changements nécessaires ne seront vraisemblablement obtenus qu’en faisant l’essai de nouvelles approches. En plus de prendre forme en marge des expériences et des relations entre les fournisseurs et les organismes de financement qui sont présents dans plusieurs collectivités de l’Ontario, ces approches, au lieu d’être imposées par le gouvernement, requièrent à la fois des mesures de soutien et des mécanismes de protection pour garantir une certaine qualité et une certaine responsabilité. Dans les recommandations, il est demandé de fournir les occasions nécessaires qui permettront aux programmes de s’acquitter de leur engagement à répondre aux besoins des apprenants.

Survol des recommandations

Dans un effort pour répondre aux besoins qu’ont les apprenants à l’égard de programmes qui ne sont généralement pas offerts dans le cadre du programme d’alphabétisation et de formation de base, il est demandé au Ministère dans la recommandation n^o 1 de veiller à ce que des programmes d’« acquisition de compétences relatives à l’employabilité » et d’aide à l’emploi soient offerts à tous les apprenants capables de profiter de tels programmes.

Les recommandations n^{os} 2 et 3 traitent de la perception généralisée selon laquelle il existe entre les éléments du système d’éducation et de formation des clivages improductifs et artificiels, qui, par ricochet, contribuent aux obstacles auxquels se heurtent les apprenants et les programmes sur le plan d’une transition fructueuse. Ces recommandations définissent trois types de programmes plus intégrés ou « hybrides », et définissent aussi comment demeurer comptable de ces initiatives. La recommandation n^o 2 fait suite à la prémisse de la première recommandation, en proposant un moyen par lequel des apprenants financés par l’entremise de diverses sources peuvent bénéficier de programmes menés en collaboration. La recommandation n^o 3 suggère deux types de programmes spéciaux expressément conçus pour répondre aux besoins de transition des personnes inscrites à des programmes d’alphabétisation. La mise en œuvre de ces deux recommandations n’est toutefois pas une question qui relève simplement du Ministère, car chaque type de programme suggéré nécessite un processus concerté et comptable de collaboration locale avant d’obtenir l’appui du Ministère. Les programmes intégrés qui sont recommandés pourraient aussi avoir pour effet possible d’augmenter le nombre des apprenants servis dans le cadre des attributions de programme actuelles. Les deux recommandations visent à éliminer en partie le clivage des programmes – les « cloisons » - dont l’existence est typique des difficultés que doivent surmonter les apprenants et les programmes, et qui y contribue en même temps.

Les apprenants de divers types qui ont des besoins spéciaux représentent une proportion importante des analphabètes apprenants qui sont inscrits à des programmes dans toute la province ainsi que dans chaque volet et chaque secteur d’alphabétisation. La manière de définir, d’évaluer et de fournir des programmes efficaces en vue de répondre aux différents besoins de ce grand nombre d’apprenants constitue un défi de taille, un défi que les programmes individuels ont de la difficulté à relever. La recommandation n° 4 suggère l’établissement d’un mécanisme applicable à l’ensemble de la province en vue de déterminer quelles sont les pratiques optimales à suivre pour aider les apprenants qui ont des besoins spéciaux.

L’élaboration d’évaluations plus valables et fiables est un sujet de préoccupation pour tous les programmes d’alphabétisation de la province. De nombreux réseaux sont en voie d’établir et de mettre à l’essai, dans le cadre de projets pilotes, leurs propres méthodes d’évaluation commune, et la publication prochaine de nouveaux résultats d’apprentissage pour tous les programmes de FBA stimulera davantage chacun de ces efforts. Il est possible qu’un certain nombre d’outils existants soient évalués dans le cadre des efforts que fait la Coalition de l’alphabétisation de l’Ontario (CAO) pour assurer une formation en matière d’évaluation. Cependant, pour garantir que les résultats de ces projets mèneront à une évaluation non seulement commune, mais appropriée aussi, il est demandé dans la recommandation n° 5 que la Direction effectue, pendant un certain temps, une évaluation systématique des projets et des méthodes d’évaluation commune.

L’évaluation n’est qu’un seul aspect d’une série de services « initiaux » que de nombreux programmes - et pas seulement les programmes de FBA - sont tenus de fournir dans chacune des collectivités de la province. S’inspirant des discussions et des preuves émanant d’autres administrations (comme les États-Unis et l’Alberta), il est demandé dans la recommandation n° 6 que le Ministère établisse une série de projets de démonstration pour les centres de ressources en emploi des collectivités locales. Ces centres seraient l’un des moyens de fournir de manière plus efficace et efficiente des services communs à un grand nombre de programmes financés par l’État (tels que les services d’évaluation, de renvoi, de surveillance et de suivi), tout en assurant la responsabilité des programmes individuels et en réduisant les doubles emplois inutiles. D’autre part, en réattribuant la responsabilité de la prestation de ces services, on prévoit améliorer ainsi la qualité des services communs, ainsi que celle des programmes d’alphabétisation.

La recommandation n° 7 découle directement de l’une des étapes suivantes relevées dans le document de travail, c’est-à-dire élaborer des formules d’évaluation commune dans toute la gamme des programmes d’alphabétisation et des programmes autres que d’alphabétisation. Cette recommandation repose sur l’idée qu’il est nécessaire de faire des efforts dans toute la province pour soutenir les relations qui se sont nouées dans de nombreuses collectivités locales en faisant en sorte que le Ministère mette sur pied un groupe de travail représentatif des divers secteurs du continuum de l’éducation et de la formation et qui, ensemble, doivent assumer la prestation des services d’éducation des adultes (y compris les cours d’alphabétisation, les cours d’ALS, les crédits offerts au niveau secondaire, les organismes communautaires de formation axée sur des compétences, ainsi que les collègues).

Enfin, la recommandation n° 8 propose un moyen de s’attaquer à la difficile question de savoir comment garantir que, dans la nouvelle Ville de Toronto, on relève les besoins d’alphabétisation et l’on y répond. Cette recommandation reconnaît qu’il est nécessaire de trouver une solution de rechange à l’actuel processus de planification des cours d’alphabétisation, lequel est axé sur les affectations et les programmes antérieurs et actuels. Les praticiens de toutes les régions de la

province, et pas seulement de Toronto, ont reconnu la complexité des programmes offerts dans cette ville. La recommandation offre un moyen de faire face à cette réalité tout en assurant la restructuration des programmes qui, comme en conviennent généralement les praticiens, est nécessaire.

Le rapport *Plus d'obstacles que d'ouvertures : analyse et recommandations* fournit pour chacune de ces propositions d'importants éléments justificatifs. Nous vous incitons à considérer ce document comme un complément au document de travail, ainsi que comme un autre moyen de mettre au point ces orientations importantes.

Sommaire des constatations énoncées aux sections II et III du rapport
Plus d'obstacles que d'ouvertures : un document de travail (janvier 1998)

Section II : Quelques aspects de ce que nous avons appris au sujet des transitions que font les apprenants

A) Manière dont les apprenants finissent par se retrouver dans des programmes différents

- 1) De nombreux apprenants finissent par se retrouver dans des programmes d'alphabétisation à la suite des processus d'évaluation et d'orientation d'autres programmes et organismes promoteurs, mais cela est très inégal.
- 2) Il existe, entre les programmes et les systèmes, des différences importantes sur le plan de l'orientation et de l'évaluation des apprenants; en outre, l'existence d'autant d'approches et d'instruments d'évaluation particuliers et différents crée de sérieux problèmes pour les apprenants ainsi que pour leurs transitions.
- 3) Les praticiens sont généralement d'avis que les décisions prises en matière d'orientation vers un programme particulier sont (bien trop) souvent fondées sur les besoins des organismes promoteurs (ou des définitions de leurs programmes), plutôt que sur les besoins des apprenants.

B) Transitions des apprenants d'un programme à un autre

- 4) Une très grande majorité des praticiens disent que « les gens ne passent pas » à un autre programme, encore que certains apprenants (relativement peu) le fassent. Plus particulièrement, il est peu probable que les apprenants fassent la transition d'un secteur ou d'un système à un autre, c'est-à-dire que les progrès se font au sein même des collèges et des conseils scolaires, et se limitent généralement aux apprenants de niveau supérieur.
- 5) Il est presque impossible de trouver des données qui suivent le cheminement des apprenants d'un programme à un autre; il est possible de le faire pour quelques programmes, mais la plupart ne suivent pas les apprenants d'une manière qui permette de tirer des conclusions bien nettes.
- 6) La grande majorité des transitions effectuées vers les programmes qui mènent à l'obtention de crédits sont « fondées sur une évaluation » dans la région métropolitaine de Toronto; dans d'autres régions, elles sont « fondées sur des relations ».

C) Quelques facteurs importants au sujet des transitions des apprenants : raisons pour lesquelles trop peu d'apprenants changent de programme ou de secteur

- 7) Les apprenants ne se situent pas au bon niveau, ou n'ont pas fait suffisamment de progrès.

- 8) Des fournisseurs différents dispensent leurs programmes d'une manière qui ne cadre pas avec ce dont l'apprenant a besoin ou ce qu'il peut assimiler.
- 9) Quelques apprenants changent de programme ou de secteur... mais pas vraiment.
- 10) Dans certains secteurs, il y a des écarts importants dans le continuum des services d'alphabétisation.

Section III : Quelques difficultés et solutions de rechange importantes

A) Définition des programmes au sein du système d'éducation et de formation

- 11) Les praticiens et les administrateurs espèrent que des descriptions révisées du programme de formation de base et d'alphabétisation, et plus particulièrement les niveaux et les résultats d'apprentissage, aideront à la fois les fournisseurs et les apprenants à mieux saisir les attentes.
- 12) On ne sait pas clairement si la réforme du niveau secondaire, à laquelle procède actuellement le Ministère, répondra au besoin de disposer de normes et de critères clairs pour les programmes avec crédits destinés aux adultes.
- 13) De nombreux praticiens souhaiteraient que l'on définisse clairement d'autres programmes, dont Ontario au travail, l'assurance-emploi, le PPCE, ainsi que les activités offertes grâce aux fonds qu'accordent ces programmes.
- 14) Il est généralement perçu que les programmes offerts à un grand nombre – sinon à la plupart – des apprenants ne traitent pas des rapports qui existent entre les besoins d'alphabétisation et les besoins en compétences relatives à l'employabilité, en mécanismes d'aide à l'emploi, ainsi qu'en mécanismes d'aide personnels.

B) Élaboration de processus et de critères clairs au sujet des transitions des apprenants

- 15) De nombreux praticiens et administrateurs des programmes d'alphabétisation veulent employer les résultats d'apprentissage pour reconnaître les progrès accomplis et contribuer aux transitions des apprenants ainsi qu'à l'articulation des programmes.
- 16) Les praticiens et les administrateurs, tant des programmes d'alphabétisation que d'autres initiatives, sont unanimes à dire que les résultats d'apprentissage ne constituent vraisemblablement pas le fondement des transitions vers d'autres programmes.

C) Élaboration de processus de planification en vue de soutenir des transitions et des programmes efficaces

- 17) Quelques praticiens et administrateurs ont fait remarquer que l'on dispose dans la collectivité, auprès de diverses sources, d'un grand nombre de ressources pour répondre aux besoins des apprenants, et qu'il est possible d'utiliser ces ressources de manière plus efficace.
- 18) La définition des objectifs, l'évaluation et l'établissement de plans d'apprentissage individuels sont des tâches qui, selon bien des praticiens, peuvent être exécutées en collaboration, et devraient l'être.
- 19) Les praticiens de tous les secteurs se préoccupent de ce que l'on mette au point des moyens efficaces de suivre les apprenants qui quittent leurs programmes et, en particulier, qui s'orientent vers d'autres programmes.
- 20) De nombreux praticiens et administrateurs ont exprimé le besoin que l'on noue, entre les programmes et les organismes de financement ou les organismes promoteurs, de nouvelles relations qui répondent aux besoins des apprenants, dont de meilleures transitions, ainsi qu'aux besoins de la collectivité, dont une amélioration de l'efficacité et de l'obligation redditionnelle des programmes.

D'autres solutions concernant chacun de ces trois aspects sont exposées dans le texte de la section III. La section IV comporte quelques « prochaines étapes » possibles à l'intention du Ministère, des réseaux d'alphabétisation ainsi que des divers fournisseurs de cours d'alphabétisation.

Recommandations

- 1) Le ministère de l'Éducation et de la Formation devrait s'assurer que l'on dispose de programmes de formation en compétences relatives à l'employabilité, y compris les mécanismes de soutien nécessaires, en vue de répondre aux besoins des nombreux apprenants qui sont en mesure de profiter de ce genre de programmes dans le cadre de leurs préparatifs en vue d'une formation plus poussée et/ou d'un emploi, et ce, par l'entremise des programmes de FBA ou d'autres.

En outre, la Direction de la préparation au milieu de travail du Ministère devrait veiller à ce que les cours de formation et les stages préalables à un emploi qui sont dispensés dans le cadre des programmes actuels de « soutien de l'emploi » sont offerts à tous les apprenants qui sont en mesure d'en bénéficier.

- 2) *La Direction de la préparation au milieu de travail du ministère de l'Éducation et de la Formation devait financer, à compter de l'exercice 1998-1999, plusieurs projets pilotes s'étendant sur une période d'au moins deux ans, qui intègrent précisément les éléments de plus d'un programme. La Direction, en consultation avec les conseils locaux et les collectivités, devrait fixer des critères pour ces projets, et ce, 90 jours au plus tard avant la date prescrite pour leur présentation, de manière à ce que les collectivités locales puissent élaborer leurs meilleures propositions. Ces projets pilotes devraient être évalués conjointement à la fin de chaque année, et une évaluation de suivi indépendante devrait être menée un an après la fin de chacun.*
- 3) Le ministère de l'Éducation et de la Formation devrait créer un fonds destiné expressément
 - a) aux programmes de « transition » entre les programmes d'alphabétisation et les programmes autres que d'alphabétisation ultérieurs, ainsi que b) aux programmes de « relais » destinés à aider les apprenants à franchir les divers niveaux des cours de FBA.

Les demandes relatives à ces fonds devraient être ouvertes à tous les programmes, et chaque proposition devrait indiquer : (i) l'équilibre entre les fournisseurs de cours de FBA et/ou les organismes d'alphabétisation et autres que d'alphabétisation qui offrent le programme, (ii) l'appui dont bénéficient les deux programmes en cause, et (iii) la répartition des coûts entre les deux programmes. Il faudrait que les programmes approuvés soient financés pendant au moins deux ans, et évalués par le Ministère à des moments convenus.

Ces programmes spéciaux ne devraient commencer qu'après que l'on aura pris, à l'échelon local, des décisions sur les transitions que les apprenants doivent effectuer et sur les obstacles particuliers que réglerait chaque nouvelle initiative de transition ou de relais, ainsi que sur la façon d'évaluer chacun de ces programmes.

- 4) *Le ministère de l'Éducation et de la Formation devrait constituer un groupe de travail en vue d'identifier les différents types de besoins spéciaux des apprenants adultes dans des collectivités différentes, et de définir les méthodes qui permettraient le mieux de combler chacun de ces besoins différents. Ce groupe d'envergure provinciale devrait analyser expressément la nécessité de recourir à des pratiques optimales lors de l'évaluation des besoins spéciaux, ainsi que des méthodes de réponse aux besoins relevés, de manière à garantir que les apprenants fassent des progrès, avec ou sans transition.*
- 5) La Direction de l'alphabétisation et de la formation de base devrait examiner les initiatives d'évaluation communes, à compter de l'exercice en cours et pendant au moins les deux années qui suivront l'introduction des nouveaux résultats d'apprentissage de FBA. L'évaluation devrait

englober les réseaux et les centres de PPCSA qui établissent leurs propres formules, et inclure un mécanisme pour contrôler de façon permanente et déterminer les pratiques optimales que peuvent utiliser les programmes d'autres collectivités.

- 6) *Le ministère de l'Éducation et de la Formation, de concert avec le ministère des Services sociaux et communautaires, devrait financer une série de projets de démonstration à l'intention des centres de ressources en emploi des collectivités locales, et ce, pendant une période d'au moins trois ans, en vue de fournir des services communs d'accueil, de contrôle, de surveillance et de suivi. Il faudrait accorder des fonds pour aider à élaborer les propositions, ainsi que des mesures incitatives pour les mettre en œuvre rapidement.*
- 7) *Le ministère de l'Éducation et de la Formation devrait constituer un groupe de travail formé d'« organismes sectoriels » représentant les fournisseurs de services d'éducation des adultes de tout le continuum de l'éducation et de la formation, en vue d'établir un ou plusieurs protocoles qui exposeraient les critères et les processus à employer pour faciliter la transition des apprenants entre les différents secteurs. Ce groupe de travail devrait inclure, notamment, les fournisseurs de cours d'alphabétisation, de langue seconde, de cours pour adultes menant à l'obtention de crédits, de cours d'acquisition de nouvelles compétences en milieu communautaire, de cours d'apprentissage et de programmes préparatoires au collège, de programmes d'acquisition de compétences et de programmes postsecondaires.*

Les membres du groupe de travail devraient commencer leurs activités avant la fin de l'exercice en cours et rendre compte de leurs travaux au Ministère dans un délai d'un an. Les fonds que le Ministère accorderait au groupe de travail devraient couvrir les dépenses et le personnel nécessaires, y compris les ressources permettant aux représentants de consulter leurs organismes respectifs, ainsi que de communiquer avec le personnel des organismes de financement de programmes applicables.

- 8) *Afin d'assurer un accès géographique accru, une prestation diversifiée et une utilisation efficace des ressources pour ce qui est de répondre aux besoins des apprenants éventuels et actuels, un groupe d'experts, mis sur pied conjointement par le RACUT et la Direction de l'alphabétisation et de la formation de base et financé par la Direction, devrait évaluer les besoins d'alphabétisation dans la nouvelle Ville de Toronto et tenter d'en arriver à une entente sur la répartition appropriée des programmes et des ressources.*

Le groupe d'experts devrait être indépendant du RACUT et de la Direction, et solliciter des informations et des conseils auprès de fournisseurs de cours d'alphabétisation, auprès de collectivités locales, ainsi qu'auprès de programmes éducatifs, de fournisseurs et de promoteurs particuliers dont les activités sont liées à la prestation de services d'alphabétisation.

Les membres du groupe d'experts devraient commencer leurs activités en septembre 1998 au plus tard, et présenter leurs recommandations au RACUT et à la Direction au printemps de 1999.

Plus d'obstacles que d'ouvertures : quelques instructions et recommandations

À la suite de la diffusion du document de travail, intitulé *Plus d'obstacles que d'ouvertures*, les praticiens du milieu de l'alphabétisation et d'autres programmes, y compris ceux qui avaient été interviewés pour le projet, ont eu l'occasion de répondre aux constatations et aux questions exposées dans le document de travail. Plus de trois cents exemplaires du document ont été distribués à des responsables de programmes, de réseaux et d'autres entités intéressées dans toute la province, en vue de solliciter leurs réponses et leurs suggestions quant à la façon d'améliorer les relations entre les programmes et les transitions de nos apprenants¹.

En plus d'intégrer dans la mesure du possible un grand nombre des réponses données au document de travail, le présent rapport vise à expliciter les constatations et l'analyse présentées dans ce document en offrant quelques recommandations plus précises ainsi que des commentaires fondés sur les réponses de personnes présentes sur le terrain, de même que quelques renseignements supplémentaires provenant d'autres administrations et ne figurant pas dans le document de travail.

Réponses au document de travail

En tout, une soixantaine de personnes ont répondu au document, dont la majorité ont participé à des réunions de réseaux ou de centres de PPSCA (processus de planification de services communautaires d'alphabétisation) auxquelles a assisté le chercheur². Environ une douzaine de ces personnes étaient des praticiens qui avaient participé aux entretiens individuels ou collectifs ayant servi de fondement au document de travail³.

Les répondants n'ont pas tous traité de chacune des questions posées à la fin du document. Cependant, la plupart d'entre eux ont jugé que les constatations analysées dans le document reflétaient l'expérience de leur programme et/ou de leur réseau. Les réponses ont dénoté que leurs auteurs souscrivaient de manière constante et marquée aux vingt énoncés indiqués. Il y a peu de doute que le document de travail relevait des questions bien concrètes et analysait de manière précise les problèmes et les défis auxquels sont confrontés les apprenants et les programmes.

Il y a eu une exception possible – et importante – à cet accord généralisé : quelques personnes ont indiqué que le nombre d'apprenants qui font des transitions fructueuses est plus élevé que ne le sous-entend le document (l'énoncé n° 4 en particulier). Plus précisément, une réponse d'un programme nordique, ainsi que celle de quelques participants d'un centre de PPSCA d'une région de l'Ouest, dénotent que, chez eux, un nombre considérable d'apprenants s'orientent vers des programmes ultérieurs, soit d'autres programmes d'alphabétisation ou d'autres programmes pour adultes menant à l'obtention de crédits. En outre, une personne participant à un programme Laubach a indiqué que ce dernier offre une structure qui peut facilement reconnaître les progrès qu'accomplissent les apprenants.

¹ En outre, le document de travail ainsi qu'une invitation à répondre ont été diffusés sur AlphaCom comme autre moyen d'avoir accès au document.

² La Direction de l'alphabétisation et de la formation de base s'occupe actuellement de réviser le processus des centres de PPSCA, et ces derniers porteront maintenant le nom de « centres de processus de coordination et de planification des services communautaires d'alphabétisation ». Cependant, comme la plupart des praticiens utilisent encore l'abréviation PPSCA, nous désignerons ce processus par son ancien nom dans tout le rapport.

³ Étant donné qu'environ 80 personnes ont été interviewées pour le document de travail, le chevauchement signifierait qu'environ 125 personnes ont participé aux données recueillies pour le projet, et la majorité d'entre elles provenaient de l'extérieur de Toronto.

Un autre point de dissension avec l'une des constatations avait trait aux commentaires faits dans le document sur le diplôme d'études générales (DEG; des commentaires figurant dans l'analyse relative à l'énoncé n° 6). Deux répondants ont voulu clarifier que le DEG est considéré par les employeurs et les établissements tels que les collèges comme l'équivalent d'un DSSO de niveau général, contrairement aux perceptions signalées dans le document de travail. En outre, les deux répondants ont contesté l'idée selon laquelle le DEG est perçu par certains comme étant essentiellement un test de compréhension de lecture, plutôt que de contenu ou d'autres compétences.

Il n'y a pas de moyen facile de résoudre ces différences : c'est ce que sont les perceptions. Il est à noter toutefois que les commentaires figurant dans le document de travail n'ont pas été présentés à la légère. Bien que les tenants du DEG puissent souhaiter que les praticiens aient une perception différente, telles étaient les vues des personnes relativement peu nombreuses qui ont discuté du DEG. Le simple fait de dire qu'« ils se trompent » contribue peu à satisfaire les personnes qui se posent des questions au sujet du DEG, fussent-elles des praticiens œuvrant dans des programmes d'alphabétisation, des programmes pour adultes menant à l'obtention de crédits, des programmes postsecondaires de niveau collégial, ou des employeurs. À franchement parler, le sujet n'était pas plus lié au document de travail que ne l'est le DEG aux transitions des analphabètes apprenants, et il y a peu de moyens d'étudier l'ampleur des perceptions ou de convaincre les praticiens de l'efficacité du test.

Les points centraux de la plupart des discussions et des réponses écrites ont porté sur les prochaines étapes possibles ainsi que sur des suggestions particulières quant à la façon de traiter les constatations présentées dans le document de travail. Pour certaines de ces questions, les gens ont décrit diverses façons qui, à leur avis, permettraient de mieux soutenir les transitions des apprenants, ou des initiatives particulières qui ont vu le jour. Ces exemples accompagnaient parfois un énoncé sur les différences qu'il y aurait peut-être à Toronto, ou sur le fait que « nous n'avons que quelques programmes par rapport à Toronto » ou sur le fait que « les ententes sont nettement plus faciles à conclure dans une petite collectivité qu'à Toronto » ou « nous nous connaissons tous », ce qui sous-entend que Toronto est une ville tout simplement trop grande et complexe pour que les relations et les ententes nécessaires puissent voir le jour.

Ces affirmations ont, bien sûr, un fond de vérité; de ce fait, il existe une recommandation précise pour les programmes d'alphabétisation offerts dans la nouvelle Ville de Toronto et qui intéresse le RACUT (le Rassemblement pour l'alphabétisation de la Communauté urbaine de Toronto, un réseau qui englobe la région de Toronto et de York). Il est à noter toutefois que les répondants ont tous exprimé de très nombreuses vues similaires et que celles-ci ne se limitaient pas aux énoncés présentés dans le document de travail; le consensus s'étend aussi à ce qui pourrait être nécessaire. Pour certaines questions, les gens n'étaient pas d'accord sur la meilleure façon d'atteindre l'objectif voulu; mais un grand nombre des objectifs sont communs, et les différences concernant les moyens n'étaient pas principalement fondées sur les différences entre les régions urbaines et les régions rurales, ou entre Toronto et les autres collectivités : il s'agissait de différences honnêtes quant à la meilleure façon dont chaque collectivité pourrait procéder.

Nous présentons dans ce qui suit quelques analyses et recommandations concernant ce qui pourrait être fait de manière utile pour répondre aux constatations exposées dans le document de travail et, à la suite des réponses, pour identifier un certain nombre d'activités proposées qui s'inspirent des analyses et d'autres réflexions portant sur les « prochaines étapes » qui sont suggérées dans le document.

Vu l'accord généralisé et constant des praticiens à l'égard des constatations présentées dans le document de travail, nous offrons dans ce document-ci plusieurs recommandations concernant certaines des préoccupations les plus pressantes qui ont été relevées. Bien qu'il puisse y avoir plusieurs façons de structurer ces recommandations et ces analyses, il semble plus utile d'essayer de se concentrer sur les orientations relevées, en mettant l'accent sur les défis et les prochaines étapes qui ont été suggérées dans le document de travail⁴.

Définition des programmes au sein du système d'éducation et de formation

L'un des trois défis relevés dans le document de travail était le besoin de clarifier davantage non seulement les programmes d'alphabétisation et de formation de base, mais aussi d'autres programmes de préparation à l'emploi, indépendamment de l'organisme qui finance chaque programme. Le fondement de cette préoccupation réside manifestement dans certaines des constatations analysées plus tôt dans le document, à savoir : les préoccupations relatives à la manière dont les apprenants en viennent à se trouver dans des programmes différents, la façon dont ils sont orientés vers ces derniers, les critères qui s'appliquent à des programmes différents et, par voie de conséquence, la façon dont les apprenants peuvent faire la transition d'un programme à un autre.

En particulier, l'accord suscité par les trois premiers énoncés sommaires a confirmé que la relation qui existe entre la définition des besoins des apprenants et celle des programmes (y compris les critères d'admissibilité) sont, dans le meilleur des cas, souvent ténues. Mais une part importante des commentaires ont porté sur le resserrement des définitions des programmes, qui, perçoit-on, fait largement obstacle au fait de fournir à de nombreux apprenants les programmes dont ils ont besoin pour améliorer leur aptitude à conserver un emploi de longue durée⁵.

En tant qu'élément du continuum des services d'éducation et de formation, il y a peu de doute que le milieu anticipe la diffusion des niveaux et des résultats d'apprentissage révisés concernant la FBA; et l'on s'attend à ce que le document contribue d'une certaine façon à aider les fournisseurs de services d'alphabétisation à mieux définir leurs propres programmes, y compris la clientèle éventuelle et les mécanismes de soutien qu'ils peuvent fournir. Et cet aspect est également important pour la planification des services communautaires d'alphabétisation. Les fournisseurs doivent et veulent utiliser les nouveaux résultats d'apprentissage pour mieux planifier la relation qui existe entre les programmes d'alphabétisation (cela comprend les programmes qui seront axés sur des besoins d'alphabétisation particuliers). En outre, comme il est indiqué dans le document de travail, les praticiens considèrent que les résultats permettent de faciliter la transition des apprenants qui passent d'un programme d'alphabétisation à un autre⁶.

⁴ Le présent rapport est axé sur le quatrième des buts généraux relevés dans la proposition relative au projet : aider à identifier les politiques et les processus qui favoriseraient les relations entre les programmes et faciliteraient les transitions des apprenants. Cependant, l'analyse intègre aussi des informations récentes provenant d'autres administrations au sujet du deuxième objectif du projet.

⁵ L'énoncé n° 14 qui figure dans le document de travail semble avoir capté le plus directement ces expériences, mais l'analyse concernant les mesures de soutien (liée à l'énoncé n° 8), et l'aperçu des caractéristiques de transition efficaces (à la section IV) sont également liés aux préoccupations importantes quant à la façon dont l'éventail des programmes doit mieux répondre aux besoins des apprenants.

⁶ Peu de réponses au document de travail ont traité des secteurs plus précis relevés sous l'énoncé n° 11, comme la relation possible entre les nouveaux résultats de FBA et l'initiative de réforme de l'école secondaire ou l'élaboration d'un test de lecture et d'écriture en 10^e année. Aucune des réponses n'a fait plus que confirmer qu'il s'agit là de questions

Toutefois, les préoccupations relevées comportent d'autres dimensions, et plus particulièrement le profond sentiment que peu de programmes sont aujourd'hui capables de répondre à l'éventail de compétences et de mesures de soutien dont un grand nombre d'apprenants ont besoin pour progresser dans leurs activités d'alphabétisation et pour passer avec succès d'un programme d'alphabétisation à un programme ultérieur ou à un emploi. Les praticiens indiquent clairement qu'un grand nombre d'apprenants, surtout ceux qui sont les plus difficiles à employer (et pas seulement les assistés sociaux), ont besoin d'un plus vaste éventail de compétences que ce qui est fourni dans l'un quelconque des nombreux programmes ayant pour large objectif d'aider leurs clients à décrocher un emploi. Les praticiens ont parlé du resserrement des conditions d'admissibilité à l'AE (assurance-emploi), au programme Toronto au travail et au programme Connexion Emploi (anciennement, les programmes de préparation à un emploi ou à une carrière); c'est-à-dire, quels seraient les fournisseurs et les programmes offerts qui seraient acceptables pour les clients admissibles, et quels clients seraient jugés admissibles à quels programmes⁷. Les différences que l'on relève entre les régions et les collectivités sur le plan de l'interprétation des critères, des restrictions et des mécanismes de soutien des programmes sont manifestement source d'une certaine confusion et, aux yeux de bien des personnes, d'un certain illogisme et d'une certaine inefficacité. En ce qui concerne les apprenants, ces conditions sont tout simplement inéquitables (dans leur variation), et le « système » est manifestement dénué d'un mécanisme qui permette d'être responsable de répondre aux besoins des apprenants. Aux yeux de bien des personnes, les fissures dans lesquelles tombent peut-être de nombreux apprenants semblent s'élargir de plus en plus.

Chacun des points présentés dans le document de travail (sous l'énoncé n° 14) a été confirmé dans les réponses, y compris ce qui suit : (i) l'idée que « chacun des programmes financés par les différents ministères et paliers de gouvernement fonctionne essentiellement de manière isolée »; (ii) de nombreux apprenants ont besoin d'un programme qui combine les activités qu'offrent actuellement différents programmes et organismes promoteurs; (iii) les antécédents fructueux d'au moins quelques programmes antérieurs qui intégraient des compétences à la fois « techniques » et « générales »; (iv) le resserrement des mandats des programmes, conjugué à une réduction des ressources, donne à penser que le principal obstacle à l'obtention d'un emploi et l'insuffisance des compétences en recherche d'emploi, plutôt qu'un manque d'alphabétisation et de compétences professionnelles; (v) le manque de progrès et/ou de transition, pour au moins un grand nombre des apprenants, est le fruit de ces lacunes⁸.

La nécessité d'étendre les compétences des apprenants – un aspect qui revêt peut-être plus d'importance que la « programmation historique » – est également reconnue à l'heure actuelle dans

importantes. Cependant, il a été expressément mentionné qu'il convient d'éclaircir les relations qui existent entre les programmes de FBA et les programmes d'ALS et d'apprentissage.

⁷ Le mot « client » a peut-être plus de sens que « apprenant » car, dans bien des cas, les personnes font partie de programmes n'ayant pas nécessairement une orientation éducative, dont l'AE, Ontario au travail, et le PPEC/Connexion Emploi, encore que chacun soit en mesure de transformer ses clients en des apprenants par les décisions qu'il prend au sujet des besoins de la personne et en fournissant ensuite les mesures de soutien appropriées.

⁸ En plus des « compétences générales » citées, les mesures de soutien si souvent relevées comprennent non seulement des services de garde d'enfant et de transport, mais aussi des conseils de nature professionnelle, scolaire et personnelle. Bien que les divers organismes promoteurs (comme Ontario au travail, l'AE ainsi que le programme de FBA) aient accès à des fonds pour financer ces mesures de soutien, leur disponibilité inégale est clairement perçue comme un obstacle au succès de nombreux apprenants, un fait qui est revenu de nombreuses fois dans les réponses au document, ainsi que dans de nombreuses discussions menées au sein d'autres administrations sur les programmes de transition entre l'aide sociale et le travail.

l'accent que mettent les gouvernements et les entreprises, au sein de toutes les administrations, sur ce que l'on appelle les « compétences relatives à l'employabilité ». Bien que les définitions de ces éléments puissent différer, on s'entend en général sur l'importance qu'ils revêtent pour ce qui est d'obtenir et de garder un emploi. En fait, plusieurs praticiens ont fait état de l'écart qui existe entre une notion plus restreinte de la FBA et les genres de mesures d'aide à l'emploi de courte durée (comme la recherche d'un emploi ou la manière d'établir un CV) qui sont offertes dans des ateliers par l'entremise d'autres programmes. Divers éléments sont inclus dans les programmes de développement de l'emploi d'autres provinces (comme l'Alberta) et d'autres pays (comme les États-Unis). Les praticiens se demandent : « pourquoi pas ici? ».

Par exemple, l'Alberta Ministry of Advanced Education and Career Development a entrepris de restructurer en profondeur ses programmes dans le cadre de son Adult Development Reform Initiative (ADRI). La seconde ébauche de la matrice albertaine des compétences essentielles (novembre 1997) continue de soutenir l'orientation de ces programmes vers l'intégration des compétences scolaires, professionnelles et personnelles. Dans le cadre de l'ADRI, l'ébauche de matrice comporte non seulement des compétences en lecture, en écriture et en écoute/élocution de base, ainsi que des compétences en calcul, mais aussi la gestion personnelle, la capacité de raisonnement, la gestion du changement, le travail avec d'autres, de même que la gestion de carrière⁹.

Comme c'est le cas en Colombie-Britannique, les transitions effectuées en Alberta entre les programmes de formation de base (éducation des adultes) et les programmes menant à l'obtention de crédits au niveau secondaire ainsi que les programmes de niveau postsecondaire sont largement facilitées par le « guide de transfert », qui énumère les équivalences des cours en vue de reconnaître et d'accorder des crédits lorsque les apprenants passent à des programmes ultérieurs¹⁰. Cependant, contrairement à la Colombie-Britannique, l'actuelle ADRI vise à fournir une solution de rechange, soit l'utilisation des résultats d'apprentissage intégrés dans la matrice, qui présente plus de détails et met l'accent sur l'intégration des compétences scolaires, professionnelles et personnelles. La matrice est destinée à servir de fondement à l'élaboration de plans d'apprentissage individuels; en outre, l'obtention des compétences vise à reconnaître l'apprentissage chez les personnes qui passent d'un niveau et/ou d'un établissement à un autre. Il a été noté aussi que la matrice définitive (établie à la suite des consultations menées en juin 1998) devrait montrer où et quand les cours et les programmes existants « s'intègrent » au nouveau régime. En outre, plusieurs collèges professionnels ont entrepris des projets pilotes en vue d'intégrer systématiquement des compétences essentielles dans les programmes de recyclage, y compris des placements professionnels et des compétences relatives à l'employabilité.

En outre, des renseignements informels (et non officiels) semblent indiquer que les Services familiaux de l'Alberta ont également pour pratique d'encourager les assistés sociaux à s'efforcer d'obtenir un diplôme de 12^e année, mais cette pratique, sinon cette politique, a récemment commencé à changer, et, aujourd'hui, les travailleurs sont « plus susceptibles » de recommander d'autres voies, y compris la nécessité d'acquérir les compétences relatives à l'employabilité qui sont

⁹ Cette ébauche, datée de novembre 1997, est en voie de révision, après que des « spécialistes » eurent envoyé leurs commentaires. Une troisième ébauche est censée être envoyée en mai 1998 en vue de la tenue de consultations dans le cadre de huit réunions régionales.

¹⁰ Une initiative récente de la Colombie-Britannique, destinée à prévoir un « transfert par bloc », plutôt que par cours individuel, a été l'objet d'un bulletin, daté de février 1998, du BC Council on Admissions and Transfer, qui fait état de la nécessité d'examiner les répercussions d'une approche fondée sur les résultats d'apprentissage (à l'égard de la reconnaissance) sur les dispositions actuelles concernant le transfert par cours.

indiquées dans la matrice. Cependant, on nous a dit que la question de l'acceptation de la matrice par les employés et la plupart des programmes postsecondaires était un défi important et peut-être difficile, ce qui ressemble à ce à quoi feront face nos programmes de FBA¹¹. Détail peut-être plus intéressant, des travaux ont été entrepris dans le cadre de l'ADRI pour mettre au point des moyens de mesurer directement un grand nombre des compétences relatives à l'employabilité afin de garantir que les apprenants, comme les fournisseurs, sont en mesure d'évaluer ce qu'apporte un apprenant ainsi que ce qu'il fait de ces compétences générales¹². (Nous reviendrons plus tard à la question de l'évaluation.) L'ADRI est censée veiller à ce que ces compétences soient disponibles dans le cadre des plans d'apprentissage individuels offerts aux étudiants de toute la province.

En outre, bien que le financement de différents programmes demeure distinct, il existe actuellement des projets pilotes qui comportent des programmes plus intégrés, et d'autres qui comportent une expérience professionnelle, assortie d'une formation de base et d'une formation professionnelle. Des services de counselling sont fournis dans le cadre de programmes individuels, et des décisions sont prises au sujet des « activités finançables », y compris des allocations de subsistance, vraisemblablement accordées par les centres locaux de développement de la carrière¹³. (La question des évaluations initiales, des services de counselling et des renvois est analysée plus en détail ci-après.)

Recommandation n° 1

Le ministère de l'Éducation et de la Formation devrait s'assurer que l'on dispose de programmes de formation en compétences relatives à l'employabilité, y compris les mécanismes de soutien nécessaires, en vue de répondre aux besoins des nombreux apprenants qui sont en mesure de profiter de ce genre de programmes dans le cadre de leurs préparatifs en vue d'une formation plus poussée et/ou d'un emploi, et ce, par l'entremise des programmes de FBA ou d'autres.

En outre, la Direction de la préparation au milieu de travail du Ministère devrait veiller à ce que les cours de formation et les stages préalables à un emploi qui sont dispensés dans le cadre des programmes actuels de « soutien de l'emploi » sont offerts à tous les apprenants qui sont en mesure d'en bénéficier.

Dans le document de travail, il a été suggéré que l'élaboration de programmes plus intégrés était un besoin important des apprenants, ainsi qu'une réponse possible à plusieurs des conclusions et des difficultés identifiées. Les réponses au document ont renforcé cette perception. Les très nombreux praticiens qui ont traité de la question jouissent des années d'expérience auprès d'apprenants qui confèrent une crédibilité indéniable à ce besoin en particulier, mais pas seulement pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Ce qu'il reste à découvrir, ce sont les différentes façons de répondre efficacement aux besoins. Deux questions distinctes mais connexes se posent : (i) comment organiser l'exécution de ces activités (compte tenu particulièrement de la manière dont les programmes sont actuellement définis) et (ii) comment déterminer qui est admissible à ces activités. En ce qui concerne la première question, il y a deux possibilités dont il faut tenir compte.

¹¹ En outre, il a été signalé que la relation entre la matrice et les programmes de niveau secondaire menant à l'obtention de crédits en Alberta doit être directe, encore qu'elle n'ait pas encore été établie.

¹² Il est possible que quelques instruments préliminaires soient disponibles dès octobre 1998.

¹³ Il est à noter aussi que dans l'une des recommandations de novembre 1997 soumises au Ministre (en réponse à un document de travail sur les programmes de perfectionnement des adultes), il était recommandé à ce dernier d'entreprendre un examen complet des services de perfectionnement et d'information sur les carrières.

D'une part, il est possible d'interrompre le resserrement apparent des définitions des programmes, et ce, non seulement les programmes de FBA, mais les autres aussi. Cette mesure aurait toutefois pour effet pratique de garantir que l'on intègre en un seul programme les nombreux éléments et mesures d'aide que l'on exige des apprenants. Un grand nombre de ces éléments faisaient partie dans le passé des programmes d'alphabétisation et d'autres programmes. Il semble vraisemblable que, parmi les raisons qui expliquent au moins certains des changements actuels, la responsabilité des programmes à l'égard de ces éléments était insuffisante, qu'un grand nombre de programmes étaient peut-être incapables de fournir la totalité des éléments avec une qualité suffisante, et que les ministères se soucient aujourd'hui de plus en plus de définir les activités de base et les groupes de clients pour chacun de leurs programmes. Si l'on ajoute à cela une réduction des mesures de financement fédérales et provinciales, il fallait forcément s'attendre à certaines redéfinitions. Par conséquent, la première option, celle qui consiste à réintroduire quelques éléments dont différents apprenants ont besoin, constituerait un rajustement important par rapport aux changements intervenus ces dernières années.

La seconde possibilité est de conserver les définitions actuelles (ou nouvelles), mais de fournir un mécanisme garantissant qu'il est possible d'obtenir les avantages du « régime » général, auxquels chaque programme est censé contribuer. Cette démarche prendrait appui sur la notion de programme « hybride »; c'est-à-dire qu'un apprenant retirerait les avantages de plus d'un programme, dispensés par un fournisseur particulier, mais financés par plus d'une source. Il ne serait pas nécessaire que l'apprenant sache d'où provient le financement, mais les fournisseurs devraient être comptables envers plus d'un organisme de financement ou programme pour les différents éléments que chacun finance.

Cette seconde approche s'inspire de l'idée selon laquelle un apprenant est une personne entière, dont les besoins ne peuvent et ne devraient pas être segmentés de manière à correspondre aux spécifications des organismes de financement. C'est le programme qui devrait répondre aux besoins de l'apprenant, et non l'inverse : les programmes auxquels un client s'intéresse ne devraient pas dépendre de la ou des portes qu'il a franchies en premier lieu, ou du « propriétaire » de la porte en question; les programmes devraient être axés sur les besoins de l'apprenant, plutôt que sur leur origine, et sur les objectifs des clients, plutôt que sur l'entité qui les soutient financièrement. Cette seconde démarche permet également à chaque organisme de financement (comme le programme de FBA, Connexion Emploi, Ontario au travail et AE) à s'attendre à ce que chaque organisme fournisseur demeure comptable de ses programmes. Il y aurait encore une certaine responsabilité à assumer à l'égard de l'efficacité avec laquelle on atteint les résultats d'apprentissage relatifs à la FBA, comme ce serait le cas pour les activités de recherche d'un emploi ou la fourniture de mécanismes particuliers d'aide à l'emploi, fondés sur une aide financière du programme Connexion Emploi, de l'AE, ou du programme Ontario au travail.

Malheureusement, on ne sait pas clairement quels programmes actuels comportent la gamme de compétences relatives à l'employabilité dont tant de praticiens ont parlé. Certains ont indiqué que ces programmes sont suffisamment capables d'être intégrés dans le programme de FBA; d'autres, par contre, ont déclaré que ces programmes comportent de nombreux éléments qui ne seront vraisemblablement pas inclus dans leurs activités de FBA. La Direction de la préparation au milieu

de travail devrait donc aider à la fois les programmes et les apprenants en précisant les compétences et les acquis qui constituent des activités légitimes dans le cadre des différents programmes¹⁴.

La seconde démarche peut comporter des questions à la fois pratiques et stratégiques. D'un point de vue pratique, certains peuvent indiquer qu'il y a simplement beaucoup trop de variations dans ce dont les apprenants ont besoin pour que l'on personnalise des programmes pour chacun, et que la plupart des programmes sont d'une envergure trop restreinte pour fournir la gamme d'activités qui sont nécessaires. Cependant, c'est là un argument difficile à accepter, quand ces mêmes programmes laissent entendre qu'ils répondent depuis un certain temps à plus que les simples besoins d'alphabétisation des apprenants, ou qu'ils ont défini l'alphabétisation en des termes plus généraux. Et même si chaque fournisseur n'est peut-être pas en mesure de répondre à tous les besoins, il y a cependant des preuves historiques selon lesquelles de nombreux programmes ont fourni une gamme plus étendue de services que ceux pour lesquels ils sont actuellement financés, compte tenu de la manière différente dont les programmes sont définis.

Les répercussions au point de vue de l'action peuvent être plus difficiles à régler, ne serait-ce que parce qu'elles se situent à la base de la façon dont sont apparues les « cloisons » que nous devons supprimer. Bien qu'une responsabilité accrue puisse nécessiter une définition plus précise – et restreinte – des attentes des programmes, la conséquence (imprévue, peut-être) de ces définitions occasionne des difficultés aux apprenants ou aux programmes. Un grand nombre de grands fournisseurs signalent qu'ils offrent sans difficulté des programmes financés par différents ministères, directions générales et directions, parfois aux mêmes apprenants à des stades différents. En outre, ces fournisseurs, ainsi que d'autres, ont fait remarquer qu'un grand nombre de clients/apprenants, que ces derniers reçoivent ou non un soutien du revenu de la part du gouvernement fédéral ou d'un gouvernement provincial, ont néanmoins des besoins dont la complexité est similaire. Les « plus difficiles à employer » requièrent un effort considérable et peuvent nécessiter non seulement des services d'alphabétisation et une formation de base, mais des compétences relatives à l'employabilité, des connaissances élémentaires, des compétences en perfectionnement personnel et professionnel, des compétences en recherche d'emploi, des compétences en maintien d'emploi, etc. Ces personnes méritent que nous déployions nos meilleurs efforts. Qui plus est, ces personnes ne réussiront pas sans ces efforts.

La responsabilité semblerait possible si l'on encourageait les fournisseurs à créer des activités spéciales qui fourniraient un éventail de programmes plus vaste que ce que permet aujourd'hui chacun des nombreux programmes existants. Des programmes hybrides de ce genre pourraient se « partager » les fonds provenant de plus d'un programme; c'est-à-dire qu'une partie du programme que suit une personne pourrait être financée par l'entremise du programme de FBA, une autre partie par l'entremise de Connexion Emploi, et une autre partie encore par l'entremise du programme Ontario au travail. Les avantages de cette formule sembleraient inclure également des économies accrues. En particulier, les fonds disponibles pour chaque programme pourraient profiter à un plus grand nombre d'apprenants.

Bien sûr, il peut être difficile d'attribuer le succès (ou l'échec) à un programme particulier, car de nombreux éléments peuvent contribuer au fait que l'apprenant décroche un emploi ou poursuit ses

¹⁴ Quelques praticiens ont suggéré que la Direction fusionne les programmes de FBA et Connexion Emploi en vue de régler le problème de savoir quels programmes peuvent être offerts à quels apprenants/clients. Nous ne formulons pas cette recommandation pour le moment, car il est possible que la situation change à la suite d'un transfert de responsabilités de programmes fédéraux.

études. Cependant, cela, en fait, n'est pas différent de la réalité de ce qui est actuellement offert. Par exemple, les fonds accordés pour des activités de placement dans le cadre du programme Connexion Emploi ne peuvent pas être réellement l'unique source du succès (ou de l'échec) du client; ce dernier a également assisté à plusieurs ateliers, possédait des compétences particulières (mais en manquait d'autres), a appris comment procéder à une recherche d'emploi informatisée, etc. Nous savons tous que nous ne pouvons pas logiquement attribuer de manière simpliste le résultat « final » à l'élément « final ».

Au vu de ce qui précède, il paraîtrait logique que le Ministère encourage la mise au point de quelques « projets pilotes significatifs » qui répondent à des critères précis concernant la fourniture d'éléments provenant de plus d'un programme.

Recommandation n° 2

La Direction de la préparation au milieu de travail du ministère de l'Éducation et de la Formation devait financer, à compter de l'exercice 1998-1999, plusieurs projets pilotes s'étendant sur une période d'au moins deux ans, qui intègrent précisément les éléments de plus d'un programme. La Direction, en consultation avec les conseils locaux et les collectivités, devrait fixer des critères pour ces projets, et ce, 90 jours au plus tard avant la date prescrite pour leur présentation, de manière à ce que les collectivités locales puissent élaborer leurs meilleures propositions. Ces projets pilotes devraient être évalués conjointement à la fin de chaque année, et une évaluation de suivi indépendante devrait être menée un an après la fin de chacun.

Cette recommandation repose sur l'hypothèse que la seconde option – conserver des programmes distincts – a des chances d'être retenue par le Ministère, ce qui signifie aussi un financement distinct. Cependant, la Direction de l'alphabétisation et de la formation de base a également fait part d'un certain intérêt à l'égard de l'élaboration de programmes plus « hybrides ». On ne peut sous-estimer les avantages possibles de ces derniers. Outre le fait que l'on répondrait à un plus grand nombre des besoins de nos apprenants, il y a la possibilité, ainsi qu'il a été noté plus tôt, d'augmenter le nombre d'apprenants que sert le financement relatif à la FBA en « répartissant » le coût entre plus d'un programme. Bien sûr, cela augmenterait également le nombre de clients que servent les autres programmes en cause.

Dans la planification des programmes à l'échelon provincial, soit dans le cadre soit par suite du transfert de responsabilités de programmes fédéraux, il est possible de repenser la manière dont les programmes actuels sont séparés. En fait, plusieurs collectivités ont commencé à nouer les relations nécessaires pour mettre au point des programmes hybrides de ce genre, et la recommandation constituerait un soutien important en faveur de leur établissement. En outre, la recommandation donnerait au Ministère une occasion d'examiner les avantages possibles de solutions de rechange locales, avant de décider de maintenir le financement de programmes individuels ou de créer un programme de nature plus « générique ».

Bien que l'élaboration de nouveaux programmes réunissant des éléments (et des mécanismes de soutien) des programmes de FBA et de Connexion Emploi/AE et, peut-être, d'Ontario au travail puisse sembler évidente, la possibilité d'un transfert de responsabilités fait apparaître deux autres secteurs propices à des programmes conjoints et qui, selon les praticiens, pourraient également mieux servir les apprenants, et méritent donc que l'on s'y arrête.

Premièrement, dans les collectivités qui comptent un nombre important d'apprenants d'une langue seconde, on a clairement le sentiment que les programmes et les apprenants pourraient profiter d'un programme de langue et d'alphabétisation qui combine les programmes de FBA et d'ALS. Un grand nombre de ces apprenants ont des besoins qui sont définis comme étant liés à l'ALS, mais d'autres qui sont considérés, à juste titre, comme liés à l'alphabétisation, et la plupart, d'après les praticiens, ont besoin de diverses compétences relatives à l'employabilité et de diverses mesures d'aide à l'emploi. En outre, les objectifs que visent un grand nombre de ces apprenants font en sorte qu'ils cherchent à effectuer une transition vers des programmes (comme des programmes pour adultes menant à l'obtention de crédits ou des programmes professionnels de niveau collégial) qui ne font pas de distinction entre les programmes antérieurs d'où ils proviennent. En outre, il y a des exemples de collectivités linguistiques qui ne sont peut-être pas bien servies par l'un ou l'autre programme (par exemple, les personnes dont l'anglais est un dialecte second). Une meilleure intégration des deux programmes, croit-on, profiterait du fait que l'on dispose d'une série de normes (concernant les aptitudes dont les apprenants devaient faire la preuve au moment de passer d'un programme à un autre) et réduirait le nombre de programmes qui devraient être liés les uns aux autres, dans un effort pour en arriver à une entente sur les critères et les processus concernant les transitions. Par conséquent, **la Direction devrait envisager d'intégrer les programmes de FBA et d'ALS et dresser un plan en consultation avec les milieux de l'alphabétisation et de l'ALS. Un tel plan devrait, à terme, examiner la relation qui existe entre les résultats et les niveaux des programmes de FBA et d'ALS, ainsi que la relation existant entre les méthodes d'évaluation qu'utilise chaque programme**¹⁵.

Un second secteur de programmation conjointe concerne la relation qui existe entre la FBA et la formation professionnelle. Comme dans le cas d'autres secteurs, le transfert possible des fonds que le gouvernement fédéral destine à la formation pourrait également permettre de développer (davantage) des programmes qui combinent l'alphabétisation et la formation de base avec une formation dans des compétences professionnelles particulières. Un certain nombre d'exemples, dont quelques-uns de nature informelle, de ce genre d'intégration ont été offerts dans le cadre du projet. Cependant, il existe aussi des preuves que l'alphabétisation s'acquiert peut-être plus facilement, rapidement et efficacement lorsqu'elle est dispensée dans le contexte de l'acquisition de compétences professionnelles. Il existe en particulier des données qui dénotent fortement que le temps nécessaire pour acquérir des capacités de lecture et d'écriture peut être nettement inférieur si le contenu utilisé est directement lié au travail prévu ou aux destinations de formation. En mettant l'accent sur des tâches de lecture orientées vers « l'exécution » ou « l'apprentissage », les participants utilisant des formules basées sur le contenu ont obtenu des taux d'amélioration de trois à cinq fois supérieurs à ceux des programmes d'alphabétisation généraux, basés sur des processus. Ces résultats ont été reproduits dans six États américains où l'on a remplacé des programmes d'alphabétisation généraux par des programmes à contenu, ce qui permettait ainsi de comparer les différences réelles¹⁶. Un résultat particulièrement convaincant est le fait que les apprenants connaissant le contenu utilisé dans un programme (ou évaluation) pouvaient lire avec un taux de compréhension d'une exactitude équivalant (70 %) à une capacité de « lecture générale » correspondant à la 6^e année, comparativement au niveau de la 11^e année que nécessitait une exactitude similaire pour les personnes n'ayant pas connaissance du contenu. Non seulement cette conclusion dénote-t-elle qu'il

¹⁵ Ainsi qu'il est signalé dans le document de travail, les évaluations centralisées du LINC peuvent servir de modèle à une évaluation semblablement commune des besoins et des niveaux d'alphabétisation. Cependant, cela exige une certaine analyse et, comme la question n'était pas le sujet de la plupart des réponses données au document de travail, nous avons soumis à la Direction une suggestion, plutôt qu'une recommandation, à examiner.

¹⁶ On ne sait pas clairement, toutefois, quels autres facteurs, s'il y en a, ont pu être contrôlés dans le plan d'étude.

est nécessaire d'examiner la matière des programmes au moment de déterminer leur efficacité, mais elle soulève aussi des questions sérieuses au sujet de l'utilisation d'« équivalents de niveau scolaire » lorsque l'on choisit des instruments en vue d'évaluer les aptitudes des apprenants¹⁷.

Bien qu'il puisse y avoir des discussions considérables sur la transférabilité des capacités de lecture et d'écriture acquises dans les programmes qui dépendent du contexte, il est évident que les avantages possibles des approches fondées sur le contenu méritent d'être examinés. Par conséquent, un type additionnel de programme « hybride » à examiner lors de la mise en œuvre de la recommandation qui précède serait les programmes conçus pour tester spécifiquement l'efficacité et l'efficacité de différentes démarches fondées sur le contenu.

Il convient de noter aussi que d'autres administrations s'efforcent de s'orienter vers des activités de planification et d'exécution concertées. En plus de l'ADRI, par exemple, une loi adoptée aux États-Unis consolide plusieurs programmes antérieurs de formation professionnelle, d'alphabétisation et d'éducation des adultes. Bien que l'on accorde encore des subventions distinctes, les dispositions établies visent à maximiser l'intégration des services en soutenant la dispensation, notamment, des cours d'alphabétisation et une formation professionnelle.

En résumé, il existe des preuves qu'il peut être avantageux pour les apprenants d'acquérir des capacités de lecture et d'écriture et des compétences professionnelles auprès de programmes simultanés, plutôt que successifs. Par conséquent, dans le cadre de la mise en œuvre de la recommandation n° 2 en vue de soutenir la mise à l'essai et l'évaluation de programmes intégrés, le Ministère devrait inclure expressément des projets qui intègrent des cours d'alphabétisation et une formation professionnelle.

Un dernier aspect du défi que représente la façon dont les programmes sont définis est lié aux besoins des apprenants qui ne sont peut-être pas tout à fait en mesure de faire la transition d'un programme à un autre. Ce problème comporte deux variantes importantes. La première concerne les besoins particuliers des personnes qui passent d'un programme d'alphabétisation à un autre, comme un programme menant à l'obtention de crédits au niveau secondaire, un programme de niveau collégial ou un autre programme d'acquisition de compétences, ou un programme de niveau postsecondaire.

Ainsi qu'il est noté dans le document de travail, et confirmé dans les réponses, ces apprenants peuvent être, en général, capables d'un point de vue scolaire de réussir dans leur programme suivant, mais manquent peut-être de compétences ou de dispositions particulières qui font que leur transition est moins fructueuse sans un soutien additionnel, voire temporaire. Les praticiens ont noté le gaspillage d'occasions, ainsi que la perte financière, que subissent les personnes qui pourraient réussir sans difficulté si on leur procurait les mesures de soutien nécessaire. La disposition de l'ébauche de directive en matière de FBA, citée dans le document de travail, qui empêcherait les personnes inscrites à des cours d'ILC de profiter d'activités d'alphabétisation a été présentée à titre d'exemple. Des problèmes analogues ont été relatés au sujet des apprenants faisant la transition à un programme de jour pour adultes, ainsi que pour certaines personnes passant d'un cours de FBA financé à une activité ultérieure offerte dans un collège.

¹⁷ Sticht, Thomas, « The Theory Behind Content-Based Instruction », ainsi que les renvois qui y figurent. Il est à noter aussi que des principes basés sur le contenu sous-tendent le projet EARAT, qui met au point des évaluations spécifiquement liées à plusieurs programmes d'apprentissage.

La justification de ces politiques peut être de maintenir la responsabilité des programmes de FBA à l'égard de l'exécution de leurs activités d'alphabétisation. Et pourtant, la transition fructueuse que font quelques apprenants semble dépendre, en partie du moins, du fait d'effectuer une transition moins abrupte. Il y a deux solutions qui permettraient peut-être de régler ce dilemme.

Premièrement, l'apprenant pourrait demeurer dans un programme d'alphabétisation jusqu'à ce qu'il ait atteint le niveau requis afin de garantir qu'il soit mieux préparé pour son activité suivante. Subsidièrement, on pourrait mettre au point un programme de « relais » spécial qui pourrait être conjointement (et, peut-être, proportionnellement) financé, et qui faciliterait la transition. Un tel programme pourrait être d'une durée limitée et aurait certainement besoin d'être évalué et réévalué souvent pour s'assurer de son avantage constant. Cependant, en l'absence de tels programmes, il est probable que l'on perd au moins quelques apprenants, ainsi que l'investissement public dans ces derniers. Les avantages, même financiers (attribuables à une réduction de l'attrition), au sein du système éducatif dans son ensemble, mériteraient que l'on s'y arrête.

Recommandation n° 3

Le ministère de l'Éducation et de la Formation devrait établir un fonds destiné expressément a) aux programmes de « transition » entre les programmes d'alphabétisation et les programmes autres que d'alphabétisation ultérieurs, ainsi que pour b) les programmes de « relais » destinés à aider les apprenants à franchir les divers niveaux des cours de FBA.

Les demandes relatives à ces fonds devraient être ouvertes à tous les programmes, et chaque proposition devrait indiquer : (i) l'équilibre entre les fournisseurs de cours de FBA et/ou les organismes d'alphabétisation et autres que d'alphabétisation qui offrent le programme, (ii) l'appui dont bénéficient les deux programmes en cause, et (iii) la répartition des coûts entre les deux programmes. Il faudrait que les programmes approuvés soient financés pendant au moins deux ans, et évalués par le Ministère à des moments convenus.

Ces programmes spéciaux ne devraient commencer qu'après que l'on aura pris, à l'échelon local, des décisions sur les transitions que les apprenants doivent effectuer et sur les obstacles particuliers que réglerait chaque nouvelle initiative de transition ou de relais, ainsi que sur la façon d'évaluer chacun de ces programmes.

Bien que l'on puisse considérer simplement cette question comme un sous-ensemble de programmes possibles dans le cadre de la recommandation n° 2, les praticiens ont expressément indiqué qu'il s'agit là d'une difficulté qu'il faut régler directement et qui touche les apprenants dans le cadre des définitions actuelles des programmes de FBA. En outre, les praticiens provenant des conseils scolaires et des programmes collégiaux ont indiqué qu'il est nécessaire de continuer de parfaire l'articulation « interne », c'est-à-dire établir des modalités qui faciliteraient la transition des apprenants d'un programme d'alphabétisation offert par un conseil scolaire à un programme menant à l'obtention de crédits et, ensuite d'un programme FBO de niveau collégial à des programmes de niveau postsecondaire et d'acquisition de compétences. Étant donné qu'il ressort de nos constatations que ces deux types de transition représentent une part importante de la mobilité des apprenants, il semblerait qu'il soit utile que nous poursuivions nos efforts.

La seconde variante qui découle de la recommandation concerne la manière dont les apprenants effectuent une transition entre deux niveaux, au sein du programme de FBA et chez les fournisseurs de cours de FBA. Cet aspect a été l'objet de plusieurs constatations dans le document de travail, a

été analysé dans les réponses du milieu au projet pilote concernant les résultats d'apprentissage, et a été suggéré dans le guide de planification communautaire mis au point dans le cadre du projet Read¹⁸. Par exemple, l'expérience des groupes de PPSCA participant au projet pilote Read était la suivante : [TRADUCTION] « trois niveaux n'ont pas décrit ou différencié leurs services d'une manière qui soit utile pour leur planification ». Il a été suggéré de recourir à un [TRADUCTION] « quatrième niveau, axé sur le fait de préparer directement les élèves à quitter le programme d'alphabétisation qu'ils suivent et à entreprendre un autre programme d'alphabétisation ou d'éducation ou une possibilité de formation, ou à se joindre au marché du travail »¹⁹. La partie de cette suggestion qui concerne les transitions faites en dehors du cadre des programmes d'alphabétisation paraît similaire à la première partie de la recommandation n° 3 qui précède. Cependant, il semblerait que l'idée d'ajouter un niveau supplémentaire pour englober toutes les transitions citées équivaille peut-être à lui demander de faire un trop grand nombre de choses différentes.

Par ailleurs, le niveau où se situe l'apprenant n'est peut-être pas la seule question importante, soit pour un placement soit pour réaliser des progrès. Le processus de planification de l'alphabétisation, qui vise à dresser un plan exhaustif en vue de la prestation de services d'alphabétisation, doit également tenir compte d'autres facteurs au moment de décider quels programmes recommander à des fins de financement, y compris les objectifs des apprenants, les genres de mécanismes de soutien dont ont besoin différents groupes d'apprenants et les modes de prestation. La recherche du créneau de chaque programme exige que le processus de planification des services d'alphabétisation aide chacun des programmes à répondre à des questions additionnelles, autres que le ou les niveaux de programme qu'ils peuvent offrir. Il peut être nécessaire d'établir des programmes de relais particuliers pour aider les apprenants à passer d'un fournisseur à un autre.

En outre, il ressort clairement des commentaires et des réponses au document de travail qu'un grand nombre de programmes d'alphabétisation communautaires et quelques programmes d'alphabétisation de conseils scolaires attirent et continuent de servir une part importante d'apprenants ayant des « besoins spéciaux », quoique de nombreux types de besoins spéciaux soient mentionnés. Bien des praticiens craignent qu'à cause des nouvelles directives en matière de FBA, il soit plus ardu de servir ces apprenants. Par exemple, quelques praticiens ont reconnu que certains apprenants suivent leur programme depuis un temps considérable (mesuré en années); d'autres ont signalé que le progrès de certains apprenants sera difficile à documenter; d'autres encore ont fait remarquer qu'il existe peu d'autres ressources, sinon aucune, au sein de la collectivité pour servir ces apprenants et que, même s'ils sont davantage en mesure de progresser, il n'y a pas de programmes subséquents qui soient capables de fournir des services appropriés.

Il s'agit là d'énoncés valides et empiriquement vérifiables. Les services qu'offrent les fournisseurs de services d'alphabétisation sont indispensables aux apprenants qui ont des besoins spéciaux, ainsi qu'à la collectivité. Il y a toutefois lieu d'examiner si toutes les activités offertes sont des services d'alphabétisation et, qu'ils le soient ou non, de quelle façon on pourrait en répartir le coût. (Cette difficulté est clairement liée à la question de l'employabilité et d'autres compétences dont il est question au début du présent rapport.)

¹⁸ Voir l'analyse des constatations nos 7, 8 et 9 dans le document de travail; ainsi que Burt Perrin, *Findings and Implications of the Field Trial of Learning Outcomes – A Provincial Overview* (Ontario Literacy Coalition; 1998) et Marianne Paul, *Literacy Service Planning in Practice* (projet READ Literacy Network; 1998).

¹⁹ *Idem*, p. 15 et 16.

Considérées ensemble, les questions relatives aux besoins spéciaux et au niveau 1 semblent liées, aux yeux des praticiens de nombreux programmes. Cependant, elles ne sont manifestement pas la même chose, car il y a une description constante d'apprenants de niveau 1 qui fréquentent les programmes peu souvent ou de manière intermittente, qui ne peuvent y assister plus que quelques heures par semaine, qui poursuivent des objectifs personnels non liés à des études plus poussées ou à des changements sur le plan professionnel, etc. Ces apprenants ne sont pas nécessairement - ou ne seront peut-être probablement pas - des apprenants qui ont des besoins spéciaux.

Pour les deux types d'apprenants de niveau 1, l'efficacité des programmes actuels de « relais » s'est avérée douteuse, d'après des praticiens, qui indiquent que de nombreux apprenants tentent de faire la transition (souvent d'un fournisseur à un autre) sans posséder les compétences requises. Il faut que des dispositions soient prises pour assurer leur soutien durant la transition, en plus de rehausser le niveau auquel ils se situent au moment de leur départ, comme plusieurs programmes ont essayé de le faire. Les programmes de ce genre, qui soutiennent spécifiquement l'apprenant durant la transition, semblent à la fois efficaces et efficaces pour ce qui est de donner à l'apprenant une chance raisonnable de succès.

La recommandation n° 3 s'efforce de répondre au besoin de disposer de meilleures transitions entre le niveau 1 et le niveau 2 (ou les niveaux de base quelconques qu'identifient les nouveaux résultats), en exigeant une analyse plus précise des besoins particuliers des apprenants qui font obstacle à une transition fructueuse. Les lacunes particulières doivent être identifiées si l'on veut les rectifier, et cela nécessitera un travail coordonné entre les programmes après que l'on se sera entendu sur ce qui comptera comme une preuve que l'on aura atteint les résultats d'apprentissage à chaque niveau (des nouveaux résultats), de manière à ce que les gens puissent faire les transitions qu'ils veulent. Subsidiairement aux nouveaux programmes de relais, il est possible que le fournisseur initial soit en mesure de mieux préparer les apprenants au niveau suivant, grâce à une définition soignée des personnes que chaque programme servira. Cependant, même après que l'on aura effectué ce genre de planification et que l'on aura apporté des changements aux services locaux, il est possible qu'il y ait des besoins de transition particuliers qui nécessitent des efforts particuliers. La recommandation vise à fournir un mécanisme permettant de traiter de ces circonstances particulières.

Compte tenu de ce qui précède, ainsi que de l'appui manifesté à l'égard des constatations mentionnées dans le document de travail à propos des problèmes que comportent l'élaboration et l'utilisation d'ententes d'articulation officielles entre des programmes d'alphabétisation individuels, il est suggéré que, pour le moment, la Direction n'oblige plus les programmes à officialiser des ententes individuelles. Des programmes spécifiques, axés sur des besoins identifiables, seraient peut-être plus efficaces, de pair avec des ententes plus générales en matière d'évaluation et de planification de programmes.

Quant au défi que posent les besoins spéciaux, il est peut-être justifié d'établir de nouveaux programmes et/ou de nouvelles ententes pour financer les programmes destinés à ces apprenants. Afin de garantir que l'on traite des questions en cause, il est nécessaire de comprendre plus clairement les besoins précis et les démarches possibles.

Recommandation n° 4

Le ministère de l'Éducation et de la Formation devrait constituer un groupe de travail en vue d'identifier les différents types de besoins spéciaux des apprenants adultes dans des collectivités

différentes, et de définir les méthodes qui permettraient le mieux de combler chacun de ces besoins différents. Ce groupe d'envergure provinciale devrait analyser expressément la nécessité de recourir à des pratiques exemplaires lors de l'évaluation des besoins spéciaux, ainsi que des méthodes de réponse aux besoins relevés, de manière à garantir que les apprenants fassent des progrès, avec ou sans transition.

Le groupe de travail devrait inclure des praticiens provenant de programmes d'alphabétisation et d'autres programmes de formation des adultes, des experts provenant de groupes éducatifs et de promotion, de même que des représentants d'autres programmes pertinents situés en dehors du milieu de l'éducation (comme le ministère de la Santé et le ministère des Services sociaux et communautaires). Il est important que le groupe de travail examine le besoin de définir quels services chacun des nombreux programmes peut et devrait fournir; en particulier, il devrait formuler des recommandations sur la façon dont la gamme d'organismes présents dans les collectivités locales pourraient mieux répondre aux différents besoins spéciaux. Il est à noter que nous ne présumons aucunement que tout ce qui est fourni par l'entremise des programmes de FBA est soit suffisant soit approprié aux différents besoins. Cependant, dans la mesure où les programmes d'alphabétisation et d'autre nature s'efforcent de fournir les services nécessaires, chacun devrait bénéficier de l'analyse que fera le groupe de travail au sujet des pratiques optimales.

Certains ont fait état de la possibilité d'établir deux catégories d'apprenants au sein des programmes de FBA : l'une où les apprenants feraient des progrès, l'autre pour les apprenants capables aussi d'effectuer des transitions. Cette suggestion semblerait prématurée. Il est important de définir d'abord la nature des services à fournir aux apprenants qui ont des besoins spéciaux, ainsi que la diversité des moyens de fournir ces services. Le groupe de travail devrait se pencher sur ces questions.

Il peut être noté que le modèle de la Colombie-Britannique semble indiquer que c'est à l'échelon provincial que l'articulation des programmes est la mieux définie, et la province a établi un système qui inclut dix comités d'articulation d'envergure provinciale qui s'occupent de l'éducation de base pour adultes. Il ne s'agit clairement pas du modèle que l'on privilégie pour ce qui est d'améliorer les transitions en Ontario. Cependant, pour régler les particularités des apprenants ayant des besoins spéciaux, il semblerait qu'un groupe de travail d'envergure provinciale serait d'une certaine utilité.

Manière dont les apprenants finissent par se retrouver dans des programmes différents

Une difficulté importante qui découle du document de travail et à laquelle font écho ceux qui ont répondu à ce dernier concerne les processus par lesquels les gens accèdent à des programmes différents. Parmi les énoncés liés à cette difficulté et appuyés par les personnes ayant répondu au document figurent les préoccupations concernant la manière exacte dont les organismes promoteurs (comme Ontario au travail et l'AE) ont effectué les renvois, l'absence de données de suivi exhaustives (qui permettraient d'obtenir de meilleures informations sur ceux qui effectuent des transitions, et vers quels programmes, surtout en dehors du cadre des programmes d'alphabétisation), les critères relatifs aux transitions et, en particulier, les genres de processus et d'évaluations auxquels ils ont recours pour placer les apprenants²⁰. Il ressort assez clairement des réponses données à la suite du document de travail que, parmi les « prochaines étapes » suggérées, de nombreux centres de PPSCA et réseaux ont déjà commencé à travailler à des stratégies d'évaluation communes (et, dans certains cas, des instruments) destinés aux fournisseurs de programmes

²⁰ Les constatations incluses ici se reflètent dans les énoncés 1, 2, 3, 5, 6, 15, 16, 18 et 19 du document de travail.

d'alphabétisation connexes. Il y a lieu de croire qu'un grand nombre d'autres participeront à cette tâche concrète au cours de l'année à venir. L'appui de la Direction de l'alphabétisation et de la formation de base à l'égard de ces efforts est apprécié.

Cependant, la tâche est loin d'être complète, et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, les nouveaux niveaux et les résultats d'apprentissage en matière de FBA constituent une ressource indispensable pour les programmes qui cherchent à établir des outils et des mécanismes communs. Le fait d'orienter les apprenants vers un programme approprié oblige à comprendre quels niveaux et genres de mécanismes de soutien chacun offre, ainsi qu'à disposer des instruments nécessaires pour placer les apprenants.

Deuxièmement, la transition des apprenants d'un niveau à un autre, ainsi que d'un programme à un autre, est subordonnée au fait que les programmes aient une compréhension commune des niveaux et (selon le projet Cambrian) de « ce qui compte comme preuve » en vue de la réalisation de chaque résultat, à chaque niveau. Il s'agit là d'une vaste tâche, qui dépend elle aussi des nouveaux résultats.

Troisièmement, la reconnaissance, par d'autres fournisseurs, des résultats atteints peut aussi exiger une connaissance commune des résultats et des preuves de succès, encore qu'il faille noter que les personnes ayant répondu au document de travail croyaient toutes que les résultats d'apprentissage liés à la FBA devraient servir aux transitions d'un programme d'alphabétisation à un autre, mais que les transitions faites au-delà du cadre des programmes d'alphabétisation seraient vraisemblablement fondées sur les résultats donnés par les outils d'évaluation particuliers qu'utilise le programme d'accueil.

Quatrièmement, les divers répondants des clients, et ce, à des degrés divers dans des collectivités différentes, sont également en voie d'élaborer leurs propres renseignements en matière d'accueil, d'évaluation et de renvoi. Bien que l'on partage dans certaines collectivités la forme de ces renseignements, comme il est indiqué dans le document de travail, il est loin d'être clair qu'on les élabore en fonction de tous les programmes qui pourraient bénéficier d'informations communes. À l'instar d'un certain nombre des initiatives d'évaluation commune, il y a quelques collectivités où la question d'une approche commune à l'égard de l'accueil, de l'orientation et des plans d'apprentissage individuels figurent à l'ordre du jour de comités auxquels participent des membres du personnel de programme d'alphabétisation et d'autres initiatives.

Ces deux derniers points sembleraient indiquer qu'une autre des prochaines étapes suggérées dans le document de travail, soit le fait d'obtenir des évaluations communes à tous les fournisseurs de services éducatifs (dont les programmes menant à l'obtention de crédits, les collèges, les organismes de formation communautaires, etc.), commence peut-être à voir le jour. Cependant, on ne sait pas clairement quels progrès peuvent être faits à l'heure actuelle, étant donné que les programmes de FBA doivent élaborer leurs propres approches communes à l'égard de l'évaluation et lier ces dernières aux nouveaux résultats d'apprentissage.

Quelques réseaux ont commencé à se servir d'instruments particuliers. Il est possible d'entreprendre une évaluation préliminaire de l'utilité de ces approches dans le cadre du projet de la CAO qui consiste à créer une formation en matière d'évaluation. Cependant, d'autres instruments et d'autres approches commencent seulement à voir le jour, et l'efficacité (y compris la validité et la fiabilité) des approches et des instruments tant nouveaux qu'existants doit être établie si l'on veut que le processus d'évaluation soit crédible. C'est donc dire que, dans la mesure où l'on fait des efforts pour

établir des évaluations communes dans divers centres de PPSCA ou réseaux, il faudra que ces initiatives soient systématiquement évaluées, durant un certain temps, et regroupées si l'on veut que les apprenants en profitent.

Recommandation n° 5

La Direction de l'alphabétisation et de la formation de base devrait examiner les initiatives d'évaluation communes, à compter de l'exercice en cours et pendant au moins les deux années qui suivront l'introduction des nouveaux résultats d'apprentissage de FBA. L'évaluation devrait englober les réseaux et les centres de PPSCA qui établissent leurs propres formules, et inclure un mécanisme pour contrôler de façon permanente et déterminer les pratiques optimales que peuvent utiliser les programmes d'autres collectivités.

Bien qu'il s'agisse d'une prochaine étape importante, le besoin d'une évaluation commune doit s'accompagner d'une connaissance des « pratiques optimales »; c'est-à-dire que, bien qu'un grand nombre de praticiens appuient manifestement l'élaboration d'une évaluation commune, il est également nécessaire de veiller à ce que cette dernière donne lieu à de « bonnes » évaluations. L'évaluation du travail effectué dans ce secteur semble être une tâche que soutiendrait comme il faut la Direction, sinon une tâche dont celle-ci assumerait la responsabilité. Mais il serait prématuré de procéder à une évaluation avant d'avoir eu suffisamment de temps pour juger les avantages et les coûts possibles des différentes approches, compte tenu surtout de la diffusion prochaine des nouveaux niveaux et résultats d'apprentissage. Le travail doit, et devrait peut-être, commencer après un délai raisonnable (peut-être en janvier 1999), mais s'étendre sur une période suffisante pour que l'on puisse prendre connaissance de données et de résultats significatifs²¹.

Il a été dit aussi que les progrès réalisés en vue de l'obtention d'une évaluation plus commune mèneraient forcément à une analyse des similitudes entre les programmes et la prestation des services des différents fournisseurs. Autrement dit, il pourrait sembler évident qu'une évaluation commune serait plus utilement employée par des programmes similaires, c'est-à-dire des programmes servant des apprenants ayant des objectifs similaires, se situant à des niveaux similaires, et fournissant des services et des mécanismes de soutien similaires, en vue d'aider les apprenants à acquérir un contenu et des compétences similaires. Il est possible que les initiatives actuelles visant à mettre au point une évaluation commune aient tenté d'élaborer des approches et des outils plus « génériques », qui soient peut-être d'une nature trop générale pour mener au résultat escompté. En fait, ainsi qu'il est noté dans le document de travail, quelques praticiens ont suggéré que les outils qu'emploient d'autres programmes (comme Ontario au travail et l'AE) sont en mesure de fournir des renseignements communs qu'il ne faudrait pas méprendre pour le genre d'évaluation dont les programmes éducatifs ont besoin en vue d'établir des PLI et des programmes destinés à répondre aux besoins des apprenants. L'évaluation recommandée ci-dessus devrait tenir compte de manière explicite de ces facteurs.

²¹ Il est à noter qu'il a été proposé dans le document de travail que la Direction pourrait examiner s'il devrait y avoir des mesures d'envergure provinciale pour certains résultats d'apprentissage en matière de FBA, mais pas tous. Personne n'a répondu directement à cette suggestion, soit favorablement, soit défavorablement. En fait, cette idée pourrait être utile. Cependant, tout compte fait, il semble qu'il serait plus avantageux d'évaluer les activités d'évaluation communes qui sont actuellement en cours dans de nombreuses collectivités, tout en étant conscient du fait que l'introduction des nouveaux résultats d'apprentissage sera vraisemblablement graduelle, tout comme l'établissement, par le milieu, d'évaluations appropriées.

Le fait d'étendre l'utilisation d'une évaluation commune au-delà des simples fournisseurs de services de FBA pose quelques difficultés supplémentaires. Il y a certainement eu l'idée d'inclure simplement d'autres fournisseurs de services autres que d'alphabétisation après que le milieu des services d'alphabétisation aura « mis de l'ordre dans sa maison ». Des discussions entre les systèmes, par exemple, avec un conseil scolaire de district, pourraient être fort utiles pour en arriver à une entente sur les démarches qui pourraient aider les apprenants dans leur transition vers des programmes menant à l'obtention de crédits. Dans le même ordre d'idées, les collèges locaux pourraient faire de même pour les apprenants qui s'orientent vers des programmes de niveau collégial (autres que d'alphabétisation).

Cependant, il y a d'autres besoins que, d'après les praticiens, les collectivités doivent également examiner, notamment celui de disposer de renseignements communs afin de faciliter la transition des clients entre la variété de programmes différents. Vu le nombre de programmes et de fournisseurs possibles, la question de savoir comment établir un processus d'« accueil » commun – comprenant des services d'évaluation, de counselling et d'orientation – est donc nettement plus difficile que le simple fait d'ajouter d'autres intervenants.

En outre, de nombreuses préoccupations ont été exprimées à propos de la façon dont les activités de surveillance et de suivi pourraient se dérouler. En particulier, aux constatations selon lesquelles d'autres programmes et fournisseurs ne pourraient généralement pas fournir d'informations sur les analphabètes apprenants s'ajoutait la préoccupation d'un grand nombre de responsables de programmes au sujet de leur aptitude à suivre avec succès les apprenants après que ceux-ci quittent les programmes de FBA, soit pour obtenir un emploi soit pour suivre d'autres cours de formation.

L'Ontario n'est pas seule à noter ces difficultés. Depuis la prise de mesures d'action directe, jusqu'au fait de fournir des évaluations et des services de counselling professionnels et scolaires appropriés, de veiller à disposer de renseignements précis sur les programmes, de dresser des plans d'apprentissage individualisés (PAI) clairs et complets, de veiller à ce que les clients soient orientés vers les fournisseurs capables de donner suite à ces plans, de s'assurer que l'on dispose des mécanismes de soutien nécessaires pour que le client profite du programme, et de vérifier le succès avec lequel les clients et les programmes atteignent les objectifs fixés, chacune de ces étapes a été relevée dans diverses administrations.

La FBA est manifestement l'un, et seulement l'un, de la foule de programmes destinés à améliorer les perspectives d'emploi de résidents. En outre, en ce qui concerne la variété d'initiatives axées sur des groupes particuliers (tels que les jeunes, les assistés sociaux, les chômeurs, les personnes ayant des besoins spéciaux, etc.), les services d'alphabétisation sont souvent considérés comme un cousin pauvre et peut-être éloigné des programmes qui visent plus directement à assurer un appui à court terme aux personnes qui sont à la recherche d'un emploi.

Cependant, les praticiens du milieu de l'alphabétisation indiquent clairement que chacun des services énumérés ci-dessus – action directe, évaluation, counselling, PAI, renvoi, mécanismes de soutien, surveillance et suivi – sous une forme ou une autre doivent être fournis par les programmes dont ils relèvent. Et l'on s'attend également à ce qu'ils fournissent aussi un programme ou des activités d'alphabétisation de haute qualité.

Les États-Unis et l'Alberta semblent avoir conçu une approche similaire en vue de répondre à ces besoins. Aux États-Unis, il s'agit de centres « à guichet unique »; en Alberta, il s'agit de « centres de

perfectionnement professionnel ». Dans les deux cas, l'objectif explicite était de garantir une utilisation plus efficiente et efficace des ressources et de fournir des services plus complets que ceux qui étaient auparavant disponibles auprès des différents programmes.

Aux États-Unis, grâce à l'octroi de subventions spéciales, le gouvernement fédéral et les gouvernements des États ont veillé à ce que chaque État (et, dans certains cas, les collectivités locales au sein des États) établisse le système le plus efficace et le plus efficient qui soit pour fournir aux résidents des services de formation et d'emploi de base, indépendamment des fonds accordés par des initiatives ou des programmes particuliers, et indépendamment de la façon dont on établit leurs besoins particuliers, ou de qui les a orientés, ou d'où provient le soutien du revenu dont ils bénéficient.

Il ne s'agit pas non plus d'une idée nouvelle en Ontario. Les centres de ressources d'ObjectifEmploi ont été structurés de façon similaire, et visent à combiner les ressources de programmes fédéraux (l'AC et DRHC, à l'époque) avec des programmes financés par l'entremise des ministères provinciaux des Services sociaux et communautaires et de l'Éducation et de la Formation. En fait, plusieurs collectivités locales ont créé de tels centres. Toutefois, si nous donnons l'exemple des États-Unis, ce n'est pas pour suggérer un retour aux centres d'ObjectifEmploi. C'est plutôt que l'on dispose aujourd'hui d'un certain nombre de leçons tirées de ces initiatives américaines, des leçons qui n'étaient pas disponibles il y a de cela plusieurs années²².

En outre, l'élaboration en cours de l'ADRI semble cadrer davantage avec ce qui se fait aux États-Unis. Malgré qu'il ait été demandé d'examiner les centres susmentionnés, les centres de perfectionnement professionnel de l'Alberta semblent assumer les mêmes responsabilités.

Les centres « à guichet unique » fournissent des services intégrés comprenant, au moins, la série de services initiaux, tels que l'accueil et la détermination de l'admissibilité (pour la variété de programmes différents), l'évaluation de l'employabilité, les tests et les analyses de nature professionnelle, les services de counselling professionnels, l'évaluation scolaire et les services de counselling connexes, ainsi que des renseignements sur les programmes de formation. Cependant, on s'attend de plus en plus à ce que ces centres fournissent la gamme de ce que nos programmes d'AE, Ontario au travail et Connexion Emploi considèrent comme des mécanismes de soutien de l'emploi : des services de counselling en matière d'emploi, des informations complètes sur le marché du travail, une aide en vue de la recherche d'un emploi, une expérience de travail et une formation en cours d'emploi, la prospection de carrières, l'estime de soi et des services d'auto-assistance pour particuliers (comme les CV, le téléphone, le télécopieur, Internet, etc.). Tous les centres locaux et d'État fournissent ce genre de services intégrés. Et chaque centre fournit ces services pour des programmes tels que le State Employment Service, ainsi que des programmes d'envergure fédérale (ou des programmes menés conjointement par le gouvernement fédéral et les États) comme JTPA, JOBS, Unemployment Insurance, Adult education et Perkins Act (Vocational Education), Trade adjustment, School to Work, Welfare-to-Work, de même que des programmes destinés aux jeunes, ainsi que la présentation de demandes pour les divers programmes qu'englobe le mandat du centre.

La prestation des services est fort variée, tant d'un État à un autre qu'au sein de chacun. Les États n'ont pas tous mis en œuvre à ce stade-ci des centres régionaux et locaux. Par exemple, le Texas a ouvert des centres dans 12 des 29 secteurs de services locaux, et cinq d'entre eux ont été désignés comme des sites pilotes. Le Kentucky est censé ouvrir un centre dans 22 secteurs locaux, sur une

²² Il est à noter que l'évaluation de cet élément de l'initiative Connexion Emploi n'a pas, semble-t-il, été effectuée.

période de trois ans. Le Connecticut a prescrit que les Connecticut Works Centres existants et prévus dressent des plans précis qui décrivent l'approche qu'ils suivront pour intégrer les services et les programmes. Cependant, certains centres locaux et d'État ont également tendance à prescrire que les centres fournissent des services de formation linguistique et d'alphabétisation, ainsi que d'autres cours de formation de base, et, à certains endroits, une formation professionnelle également. Dans les centres où ces services ne sont pas directement disponibles, les centres sont chargés d'orienter les personnes vers les programmes affiliés et/ou d'obtenir des services achetés d'autres organismes communautaires. Dans certains cas, comme au Connecticut, le lien avec les programmes de transition entre l'aide sociale et le marché du travail est assez explicite. Dans plusieurs, les organismes participants comprennent des fournisseurs de services professionnels, de services d'alphabétisation et de cours de formation de base, d'études publiques et spéciales, d'études supérieures, de réadaptation professionnelle, et de bien-être et de logement, ainsi que les organismes de soins communautaires s'occupant de fournir des services obtenus par courtage²³. En outre, la plupart des États, sinon tous, ont prescrit qu'un conseil local quelconque mette au point des demandes communes, ainsi que des systèmes d'évaluation et de mesures du rendement communs; un grand nombre d'entre eux ont veillé à disposer de formulaires et de documents communs, de systèmes d'information communs, de mesures de suivi communes ainsi que d'une gestion de cas concertée.

Mais quelles leçons particulières avons-nous besoin d'apprendre?

À tout le moins, un centre d'envergure communautaire de ce type s'attaque à deux obstacles importants aux transitions efficaces qui mettent en cause des programmes d'alphabétisation : premièrement, les renvois systématiques d'un organisme « indépendant »; c'est-à-dire, un organisme qui ne fournit pas réellement le service. Même dans les collectivités où de nombreux fournisseurs offrent des programmes destinés à des groupes particuliers, le centre est en mesure d'évaluer les clients et de les orienter vers le bon service. Deuxièmement, chaque centre doit acquérir la capacité de fournir les services communs requis. Dans ce contexte, cela les encourage à disposer de la masse critique de ressources qui sont nécessaires pour fournir, par exemple, des services d'évaluation professionnelle et de counselling connexes, ainsi que des connaissances sur l'exécution de programmes, qui ne seraient vraisemblablement pas possible d'acquérir dans chacun des divers

²³ Aux États-Unis, le Department of Labor, Employment and Training Administration prescrit que les centres des divers États doivent procéder à des rapports et à des évaluations de façon permanente. Les renseignements fournis proviennent d'un échantillon de rapports d'état. À l'évidence, les centres évoluent dans leur propre contexte particulier pour répondre aux circonstances et aux besoins locaux. Cependant, ainsi qu'il est signalé dans l'évaluation de cette initiative, la question de savoir quels programmes de formation fournir directement est une question qui est importante pour l'établissement de nombreux centres. Kogen et autres, *Creating Workforce Development Systems That Work: An Evaluation of the Initial One-Stop Implementation Experience* (rapport définitif, Social Policy Research Associates, août 1997). La « collaboration entre les organismes » est un objectif explicite, tout comme le mandat des centres qui consiste à remplacer [TRADUCTION] l'actuel système de chômage par un système de réemploi » (Lee, 1995, cité dans Imel, 1996). [TRADUCTION] « L'accent mis sur la collaboration entre les organismes s'accompagne de problèmes de culture et de territoires anciens qu'il est nécessaire de régler. La clé consiste à établir un centre à guichet unique dans lequel tous les partenaires sont des intervenants importants, et qui représente les pratiques optimales des organismes partenaires » (USDOL, avril 1996). [TRADUCTION] « Le système à guichet unique a été conçu de manière à régler les problèmes de fragmentation existants (c'est-à-dire, l'existence de douzaines de programmes gouvernementaux différents qui fournissent une aide à l'emploi et à la formation), le manque de collaboration entre ces organismes et les informations et les ressources concernant les carrières qui sont insuffisantes » (Dykman, 1995, cité dans Imel, 1996). Au mois de février 1996, 54 États et administrations avaient reçu des subventions pour établir des centres à guichet unique. Depuis ce temps, des centres ont été ouverts dans de nombreuses collectivités locales. Malheureusement, l'évaluation récente n'incluait que neuf États et quatorze secteurs locaux où les centres étaient en place depuis le plus longtemps.

organismes d'exécution de programmes. Bien qu'il soit axé sur les mécanismes de soutien de l'emploi, le mandat des centres comporte également les services indispensables aux analphabètes et à d'autres apprenants qui ne visent pas immédiatement des objectifs d'emploi directs, mais pour qui il est possible de fournir plus efficacement des services d'évaluation, d'orientation, de surveillance, de suivi, etc.

En outre, le fait qu'il existe une approche commune à l'égard des évaluations, de même qu'une compréhension uniforme des services offerts dans la collectivité, avantage nettement les apprenants existants et éventuels qui, sans cela, devraient peut-être frapper à la porte de plusieurs organismes avant d'être évalués et placés; en outre, le placement ne serait peut-être ni constant ni approprié; des mécanismes de soutien ne seraient peut-être pas disponibles, et les apprenants ne seraient pas inscrits au programme dont ils tireraient profit.

La responsabilité est assurée de plusieurs façons; premièrement, en élaborant des ententes claires sur l'attribution de fonds provenant de programmes particuliers (par exemple, de programmes d'éducation pour jeunes ou adultes, de programmes de transition de l'aide sociale au marché du travail, ou d'initiatives de formation professionnelle). La version actuelle (1998) du « guide d'assistance technique » du ministère du Travail comporte des exemples de cinq options concernant la façon dont ces coûts peuvent être partagés, tout en protégeant l'intégrité et la responsabilité de chaque programme. Il semble donc que cela puisse se faire!

Deuxièmement, en tenant un système d'information commun et des services d'accueil uniques, il est facile de suivre et de documenter les progrès que réalisent les apprenants – y compris leurs transitions d'un programme à un autre. Si l'on y ajoute les services de suivi, une telle organisation des responsabilités garantirait que l'on recueille des informations exactes, sans qu'il en coûte trop cher aux différents fournisseurs de programmes. Un tel système apaiserait manifestement les soucis que se font les organismes de financement et les responsables de programmes²⁴.

Troisièmement, les organismes demeurent comptables des résultats de leurs programmes envers les ministères qui financent leurs activités. Soulagés d'une grande part de la responsabilité des fonctions d'accueil et de surveillance, les programmes peuvent se concentrer sur l'exécution des services et les progrès de leurs clients²⁵.

Dans les résumés informatifs émanant de divers projets à guichet unique, les responsables des programmes semblent unanimes à dire que le système à guichet unique a facilité l'accès aux programmes, a donné lieu à une prestation plus efficace des services, ainsi qu'à des services plus complets, et ce, sans qu'aucun n'ait été compromis du fait de son intégration. Les pressions exercées en faveur d'une évaluation axée sur le rendement et d'une responsabilité effective ne se font pas

²⁴ Les documents disponibles n'indiquent pas clairement la mesure dans laquelle les centres procèdent actuellement à un suivi, mais il est certain que tous les centres ont pour mandat d'exercer une surveillance dans tous leurs programmes. L'un des commentaires faits lors de la récente évaluation, toutefois, était que l'existence d'un financement « catégorique » (c'est-à-dire, un financement de programmes fondé sur la présence de clients dans une catégorie particulière, comme les jeunes, ou les personnes handicapées) faisait obstacle, à plusieurs endroits, à une plus grande intégration des programmes. En Ontario, cependant, vu la disposition à tenir des volets de programmes distincts, il est peut-être avantageux que des programmes ciblés de ce genre se poursuivent. Par contre, la prestation de services communs peut encore être bénéfique aux programmes et aux apprenants, ainsi qu'aux organismes de financement gouvernementaux.

²⁵ Il convient de noter que dans la version albertaine, des programmes particuliers effectueront encore probablement des évaluations scolaires plus détaillées. Cependant, selon un membre d'un programme faisant partie intégrante de l'ADRI, toute intégration représentera une dérogation à la pratique actuelle.

moins sentir dans la plupart des administrations des États-Unis qu'en Ontario. Ces administrations ont simplement réglé ces pressions d'une manière particulière, qui vise à adapter à l'échelon local des directives manifestement centrales. Bien qu'il ne soit pas clair si cette initiative aurait lieu en l'absence de plusieurs niveaux de financement fédéral, l'initiative se déroule bel et bien et, d'après les évaluations, est fort fructueuse.

Vaut-il la peine de faire l'essai de tels centres en Ontario? Il est clair qu'ils devraient être fort intéressants. En tant qu'initiative destinée à fournir de manière plus efficiente et efficace une vaste gamme de services nécessaires, ils méritent que l'on s'y arrête. Et il y a d'autres raisons : les praticiens qui ont répondu au document de travail, ainsi que ceux qui y ont contribué, ont été quasi unanimes à exprimer la préoccupation selon laquelle, en raison d'un accroissement des demandes en l'absence de fonds additionnels, certaines fonctions pourraient avoir de la difficulté. En outre, l'établissement d'approches plus communes dans plusieurs collectivités donne à penser que ces praticiens du milieu de l'alphabétisation ne sont pas les seuls à le penser.

En outre, le gouvernement provincial semble favoriser ce genre de collaboration entre les organismes et les agents d'exécution des programmes, et pas seulement dans le domaine de l'éducation. Par exemple, l'établissement des centres d'accès aux soins communautaires représente un désir analogue de combiner une présence dans l'ensemble de la collectivité avec un système d'évaluation et de renvoi plus objectif et efficient pour la prestation de quelques services de santé locaux. Cependant, contrairement à ces centres, ni le modèle des États-Unis ni celui de l'Alberta ne comportent une disposition concernant l'affectation proprement dite de fonds, soit à des particuliers soit à des programmes; les deux se font au niveau des États et au niveau de la province, respectivement.

Enfin, une telle approche pourrait favoriser le souhait déclaré que les programmes soient comptables de leurs « activités de base ». Ainsi qu'il a été signalé, de nombreux responsables de programmes ont le sentiment que l'on éloigne de plus en plus l'attention du personnel des apprenants. Il y a en outre le sentiment général que le personnel de nombreux programmes (et pas seulement ceux de FBA) n'ont pas les compétences requises pour offrir les services complets qui mèneront à une évaluation, un counselling, un renvoi et un placement appropriés²⁶. L'idée du centre vise à garantir une masse critique de ce genre de services en les fournissant dans l'ensemble de la collectivité, ce qui garantit que le personnel des programmes se concentre sur l'exécution de ces derniers. En outre, le centre serait en mesure de fournir les services d'une manière axée sur l'apprenant, et commune à tous les programmes et organismes promoteurs. Les capacités de surveillance et de contrôle pourraient également garantir qu'aucun programme ne puisse « accumuler » des apprenants et que les transitions de ces derniers ne soient pas soumises aux évaluations de fournisseurs individuels, ni aux caprices de relations particulières²⁷.

²⁶ Par exemple, les services de counselling et d'évaluation professionnelle n'ont généralement pas été considérés comme des compétences essentielles pour les praticiens participant à des programmes de maintien du revenu ou à des programmes d'apprentissage d'une langue ou d'alphabétisation.

²⁷ Dans leur réponse au document de travail, les gestionnaires de programmes d'EBO des collèges du Nord ont indiqué que des groupes sectoriels pourraient être en mesure d'assumer la responsabilité de l'établissement de processus visant à aider à suivre les apprenants. Le problème fondamental que pose cette suggestion est que l'on perçoit de façon générale que les apprenants effectueront très probablement leur transition au sein des collectivités, soit dans des secteurs (par exemple, d'un programme d'alphabétisation à un programme menant à l'obtention de crédits d'un conseil scolaire, ou d'un programme préparatoire à un programme postsecondaire de niveau collégial) ou d'un secteur à un autre (par

Recommandation n° 6

Le ministère de l'Éducation et de la Formation, de concert avec le ministère des Services sociaux et communautaires, devrait financer une série de projets de démonstration à l'intention des centres de ressources en emploi des collectivités locales, et ce, pendant une période d'au moins trois ans, en vue de fournir des services communs d'accueil, de contrôle, de surveillance et de suivi. Il faudrait accorder des fonds pour aider à élaborer les propositions, ainsi que des mesures incitatives pour les mettre en œuvre rapidement.

La question de savoir qui devrait élaborer ces propositions n'est pas claire. D'aucuns pourraient dire que les conseils locaux sont les mieux placés et, peut-être, même mandatés pour fournir de tels services. Cependant, on perçoit clairement que les conseils locaux sont simplement trop vastes et couvrent un cercle trop large pour être efficaces; et on ne sait pas clairement quels seront les mandats de ces conseils, les fonds dont ils disposeront, ou les pouvoirs discrétionnaires qu'ils pourraient exercer. En outre, les nombreux praticiens qui ont participé à l'élaboration du document de travail, ainsi que ceux qui y ont répondu, étaient d'avis que la solution idéale est une collectivité plus locale; de nombreuses personnes ont suggéré le niveau du « comté », vu l'importance accordée au programme Ontario au travail et la responsabilité des municipalités à l'égard de ce dernier. Celui qui présente la demande devrait être le choix des programmes locaux, ainsi qu'un reflet de l'aptitude de ces derniers à travailler de concert. Il existe plusieurs exemples de collectivités ontariennes où ce processus a, en fait, déjà commencé.

Il faut toutefois que les ministères élaborent des directives concernant les présentations, de même que les fonds quelconques dont les collectivités ont besoin pour élaborer des propositions de qualité. Les directives devraient inclure des critères permettant aux centres de garantir l'exécution objective et efficiente de l'éventail de services (lesquels pourraient varier selon la collectivité) disponibles et elles devraient être établies après que l'on aurait pris en considération le modèle de l'Alberta et les diverses versions locales et d'État du « guichet unique », de même que les directives du ministère du Travail en vertu desquelles elles ont été élaborées.

Mais la recommandation est conçue pour faire en sorte que l'on ne tente pas d'établir de tels centres en même temps dans toutes les collectivités. Certaines seront probablement prêtes avant d'autres, de la même façon que les conseils locaux pourraient constituer le mécanisme approprié pour certains, mais non pour d'autres. Les praticiens d'un grand nombre de collectivités avec lesquels nous sommes entretenus ont indiqué que là où des progrès ont été accomplis en vue d'atteindre cet objectif, il a fallu accomplir peut-être deux ou trois ans de travail informel. Le fait de commencer lentement offrira probablement la possibilité de déterminer non seulement les meilleurs moyens de mise en œuvre, mais aussi les meilleures mesures de succès²⁸.

exemple d'un programme communautaire à un programme collégial), mais habituellement au sein de la même collectivité. La recommandation qui suit vise à traiter de cette probabilité.

²⁸ C'est là une conclusion qui semblerait évidente, compte tenu du développement inégal des centres de ressources du programme ObjectifEmploi, par exemple, lesquels avaient également pour but de fournir un site d'accès unique aux services financés par des niveaux de gouvernement et des ministères différents. Bien que nous puissions donner l'impression de recommander simplement ces centres sous un nom différent, il est loin d'être clair que les services particuliers que nous avons identifiés étaient destinés à être fournis par l'entremise du programme ObjectifEmploi; il n'y avait pas non plus de mécanismes redditionnels évidents qu'il était possible d'établir pour cette tentative. Les

D'autres suggestions destinées à aider la transition des apprenants

L'approche décrite plus tôt répondra aux besoins de quelques collectivités, mais les participants ont convenu en général qu'il est nécessaire de traiter des questions relatives à l'évaluation dans tout le continuum de l'éducation. Les répondants étaient d'accord pour dire qu'il est nécessaire de disposer de mécanismes d'évaluation communs afin que les apprenants puissent passer plus efficacement d'un programme d'alphabétisation à un programme ultérieur, étant donné que l'utilisation des nouveaux résultats d'apprentissage sera probablement des plus avantageuses pour les apprenants qui passent d'un niveau de FPA et d'un fournisseur à d'autres.

Par conséquent, soit comme prélude à une proposition plus générale en vertu de la recommandation n° 6, soit comme mesure modeste visant à faciliter la mobilité des apprenants, il faudrait poursuivre sans délai le processus suggéré dans le document de travail au sujet des prochaines étapes.

Recommandation n° 7

Le ministère de l'Éducation et de la Formation devrait constituer un groupe de travail formé d'« organismes sectoriels » représentant les fournisseurs de services d'éducation des adultes de tout le continuum de l'éducation et de la formation en vue d'établir un ou plusieurs protocoles qui exposent les critères et les processus à employer pour faciliter la transition des apprenants entre les différents secteurs. Le groupe de travail devrait inclure, notamment, les fournisseurs de cours d'alphabétisation, de cours de langue seconde, de cours pour adultes menant à l'obtention de crédits, de cours d'acquisition de nouvelles compétences en milieu communautaire, de cours d'apprentissage et de programmes préparatoires au collège, de programmes d'acquisition de compétences et de programmes postsecondaires.

Les membres du groupe de travail devraient entreprendre leurs activités avant la fin de l'exercice en cours et rendre compte de leurs activités au Ministère dans un délai d'un an. Les fonds que le Ministère accorderait au groupe de travail devraient couvrir les dépenses et le personnel nécessaires, y compris des ressources permettant aux représentants de consulter leurs organismes respectifs, ainsi que de communiquer avec le personnel des organismes de financement de programmes applicables.

Cette recommandation peut être considérée comme le moyen le moins intrusif possible de soutenir les processus qui, selon les praticiens, sont fort nécessaires. Bien qu'il ressorte de notre recherche que des discussions « intersystèmes » ont débuté dans plusieurs collectivités, il ressort clairement des réponses données au document de travail que les obstacles sont nombreux. Le plus important, peut-être, est le fait que d'autres secteurs ne considèrent pas forcément les initiatives que prennent les fournisseurs de FPA comme une incitation suffisante à entreprendre les discussions détaillées qui sont nécessaires. Il importe donc que le Ministre demande aux intervenants respectifs de se réunir et de commencer à examiner cet important défi à l'échelon provincial, avec l'appui du Ministre s'il y a une résolution à établir.

programmes, et les collectivités qu'ils desservent, sont peut-être, aujourd'hui plus qu'auparavant, en mesure d'assumer les responsabilités qu'impliquent notre analyse et les modèles disponibles.

Le groupe de travail devrait inclure la gamme des fournisseurs qui offrent des programmes d'éducation des adultes dans tout le continuum de l'éducation et de la formation. Il s'agit là de groupes particuliers qui représentent à l'heure actuelle les fournisseurs de services dans plusieurs de ces secteurs, comme la CESBA, One-Step et l'ACAATO (qui représentent le secteur de l'éducation permanente, celui des formateurs communautaires et celui des collèges communautaires, respectivement). Cependant, les fournisseurs de services d'alphabétisation et de cours de langue seconde n'ont pas d'associations similaires; certains peuvent être représentés par les organismes susmentionnés, d'autres pas. Il sera donc nécessaire de veiller à ce que ces fournisseurs non affiliés soient clairement représentés au sein du groupe de travail. En outre, il peut être utile d'offrir au groupe de travail la possibilité de tirer parti des compétences dont disposent des organismes particuliers, y compris les organismes de financement de différents programmes (comme les différentes sections du MET), ainsi que les spécialistes de l'évaluation (peut-être, par l'entremise de l'Office de la qualité et de la responsabilité en éducation).

Le travail sera long. Les secteurs ont besoin de la possibilité de commencer à discuter de leurs besoins communs, ainsi que de leurs besoins différents. En outre, pour que l'analyse soit bénéfique dans le cadre de l'élaboration du « centre » plus étendu (dont il est question à la recommandation n° 6), les discussions « intersystèmes » axées sur l'évaluation devraient commencer plus tôt, et non plus tard. Cependant, la recommandation a pour but de veiller à ce que chaque secteur contribue en fait à un processus qui procurera des avantages tangibles à nos apprenants, dont les progrès ont peut-être été entravés par le manque d'uniformité des démarches employées. La recommandation peut simplement être un moyen de coopération entre les secteurs pour lesquels la collaboration n'était pas une priorité.

En outre, dans un grand nombre de collectivités, sinon la plupart, il est bien clair que le personnel des différents programmes n'a ni le temps, ni, dans bien des cas, l'intérêt ou la compétence nécessaires pour poursuivre cette question, surtout si elle accapare une partie du temps consacré aux apprenants, du temps consacré à l'élaboration de programmes d'études, du temps consacré aux activités d'apprentissage qu'ils dispensent eux-mêmes pour répondre aux nouveaux résultats d'apprentissage, etc. Il est possible que cela exige du groupe de travail un temps et des efforts considérables. Mais il ne faudrait pas que ce soit aux dépens de l'exécution des programmes pour les praticiens de n'importe quel secteur.

Par contre, il est important de s'engager à faire preuve de plus de collaboration dans tout le continuum de l'éducation. Cet engagement doit émaner du Ministère, mais il dépend aussi du travail de chaque secteur. Il ne faudrait donc pas qu'il soit planifié de manière à conduire inévitablement à un échec. Il ne serait pas utile d'exiger que les secteurs entreprennent immédiatement cette activité. L'introduction des nouveaux résultats d'apprentissage dans les programmes de FBA va changer des choses, surtout au chapitre de l'évaluation. En outre, l'introduction de nouvelles attentes de la part du Ministère sur le plan des programmes d'études (au niveau primaire ainsi que dans le cadre de la réforme de l'école secondaire) occasionnera de nombreux changements, tout comme l'introduction, par l'OQRE, de tests additionnels (pour la 10^e année, par exemple). En outre, la combinaison des activités linguistiques et d'alphabétisation nécessitera de la même façon que l'on fasse des efforts pour certaines collectivités et certains secteurs, mais pas tous. Enfin, le transfert des fonds de formation fédéraux, conjugué aux innovations réalisées dans les conseils locaux, donne à penser que le milieu de la formation communautaire pourrait changer. Il faut donc prévoir un certain temps pour deux types d'activités : (i) les initiatives en cours concernant un mécanisme d'évaluation commun au sein des programmes de FBA, et (ii) l'obtention d'un consensus sur l'utilisation des

résultats d'apprentissage ou d'instruments d'évaluation particuliers pour les fournisseurs de programmes autres que d'alphabétisation – qu'il s'agisse de cours de niveau secondaire menant à l'obtention de crédits, de programmes d'apprentissage, de programmes d'acquisition de compétences au sein de la collectivité, de programmes de recyclage de niveau collégial ou de programmes de niveau postsecondaire.

Il n'est pas nécessaire de se presser, à la condition de prendre un engagement. Toutefois, la recommandation vise à faire état d'une situation d'urgence relative et du besoin d'attirer l'attention du Ministère et des différents secteurs sur la probabilité qu'il sera nécessaire de faire des efforts pour encourager les fournisseurs de services autres que d'alphabétisation à participer de manière sérieuse à l'établissement de mécanismes destinés à garantir des améliorations concrètes dans la façon dont les apprenants font des transitions dans tout le continuum de l'éducation et de la formation.

Organisation des programmes d'alphabétisation

En plus des deux mesures relatives à l'évaluation, le document de travail a fait état de deux tâches connexes concernant la planification des programmes. À l'instar des mesures d'évaluation, qui ont été orientées, d'abord, vers les fournisseurs de services d'alphabétisation et, deuxièmement, vers le milieu plus général de l'éducation, les tâches de planification de programmes ont elles aussi été orientées vers les fournisseurs de services de FBA et, ensuite, vers la collectivité en général.

Pour le moment, il semblerait que ce soit grâce aux recommandations visant à régler les difficultés que posent les définitions de programme et les programmes peut-être « hybrides » en vue de répondre aux besoins des apprenants que l'on comblerait le mieux le besoin de mener des discussions « intersystèmes » destinées à établir des programmes plus intégrés. Notre approche se veut prudente, tout en laissant ouverte la possibilité que certaines des innovations s'avèrent utiles et dignes d'être mises en œuvre à plus grande échelle. Ce qui nous intéresse, c'est de veiller à ce que les changements soient axés sur la détermination et la satisfaction des besoins des apprenants, et ce, d'une manière qui favorisera leur mouvement individuel et qui affermira les relations entre les divers programmes.

Bien qu'il ait été proposé dans le document de travail que les réseaux engagent des discussions « intersystèmes » en vue d'effectuer des activités locales de planification et de coordination, il n'y a pas d'autres recommandations particulières à formuler sur le sujet. Il y a des relations intéressantes qui se nouent dans de nombreuses régions de la province, et particulièrement à l'échelon des comtés. Il est à espérer que ces relations s'avéreront avantageuses au cours des années à venir, peut-être en réponse à nos premières recommandations. Vu la diversité de ces activités, il paraîtrait insensé de suggérer un processus unique ou un délai pour les résultats. Une attitude de « laisser faire » de la part de l'État ne semblerait peut-être pas salubre, mais pourrait servir à aider les relations qui se nouent déjà. Des exigences plus officielles pourraient avoir un effet contre-productif. Les recommandations n^{os} 1, 2 et 6 serviront, nous l'espérons, à étayer les activités déjà en cours et à en encourager d'autres là où des relations commencent peut-être à voir le jour²⁹.

Au sein du milieu de l'alphabétisation, cependant, il existe d'autres besoins en matière de planification de programmes. Dans plusieurs secteurs situés à l'extérieur de la région métropolitaine

²⁹ L'évaluation des centres « à guichet unique » dénote assez fortement que ce genre de relations entre les partenaires de la collectivité et avec des gouvernements est indispensable au succès de l'initiative. Ainsi qu'il a été noté, il ressort de l'expérience acquise en Ontario qu'il faut une période de deux ou trois ans pour entretenir ce genre de relations.

de Toronto, on semble faire un effort concerté pour lancer un processus de planification de services communautaires, qui prend appui sur les PPSCA, mais étend la portée de ces activités. Le processus semble avoir pour but de traiter au moins de la première tâche que comportent les « prochaines étapes » suggérées dans le document de travail, à savoir identifier les lacunes que comportent les programmes d'alphabétisation au sein de la collectivité, et les combler. Il est ressorti clairement de nos rencontres avec plusieurs responsables de PPSCA et de réseaux, dans le but d'entendre leurs réponses au document de travail, que cette tâche est manifestement inscrite à de nombreux ordres du jour.

Il convient en outre de noter le travail qu'effectue le projet Read (Kitchener-Waterloo) pour élaborer, mettre à l'essai et documenter un processus qui pourrait être utile à d'autres réseaux. Le « guide » et, surtout, les commentaires sont une ressource importante³⁰. Au nombre des observations importantes qui découlent de ce travail figure la nécessité que les programmes [TRADUCTION] « considèrent la tâche d'un point de vue non historique » et le fait de demander aux responsables des programmes [TRADUCTION] « de faire abstraction du point de vue de leur organisme particulier et de songer à l'ensemble des besoins d'alphabétisation dans la région »³¹. Il s'agit clairement là d'une tâche ardue, mais fort nécessaire si l'on veut que les services de demain ne soient pas tout simplement un reflet du passé. Ainsi qu'il a été noté plus tôt au sujet de l'évaluation de l'initiative « à guichet unique », l'attachement au statu quo a des racines profondes dans tous les organismes (et non seulement dans ceux qui fournissent des services d'alphabétisation) et constitue un obstacle de taille dans la refonte de n'importe quel service.

En plus de cette difficulté générale pour la planification des services d'alphabétisation, le guide indique aussi plusieurs aspects particuliers qui valent la peine d'être signalés. Premièrement, l'obtention de renseignements sur les besoins de la collectivité est indispensable à n'importe quel effort de planification. Cependant, on ne sait pas clairement comment et par qui ces données peuvent être le mieux recueillies. Les renseignements doivent clairement être précis, opportuns et complets. Des estimations anecdotiques et impressionnistes au sujet des personnes qui pourraient bénéficier de certains types de services ne donneront pas lieu à une bonne planification. Vu la tendance « naturelle » à mettre l'accent sur les gens que nous connaissons, il n'est peut-être pas surprenant que ce soit de cette façon qu'un grand nombre de renseignements se retrouvent sur la table de planification. Même des rapports avec d'autres organismes peuvent engendrer des données impressionnistes, fondées sur les hypothèses et les expériences de leurs employés. La remarque faite dans le guide selon laquelle le groupe jugeait qu'il était nécessaire que [TRADUCTION] « un chercheur indépendant procède à une analyse environnementale » atteste de la réalité de cette exigence.

Il n'est peut-être pas facile, cependant, de régler ce problème. L'amélioration de l'accès aux services d'alphabétisation nécessitera vraisemblablement des efforts considérables pour cerner les besoins particuliers et mettre au point les services qui permettront d'y répondre. Les renseignements nécessaires peuvent provenir de nombreuses sources, et intéressent manifestement de nombreux autres organismes de la collectivité. Il semblerait donc qu'il soit possible qu'une ou deux sources fassent un effort plus concerté pour recueillir des données de manière systématique : le conseil local

³⁰ Je tiens à remercier le réseau et surtout Marianne Paul pour leurs efforts et leurs explications, ainsi que pour les remarques franches de Marianne au sujet du processus, remarques qui sont incluses dans le document intitulé « Literacy Service Planning in Practice » (projet READ Literacy Network; mars 1998). Bien que le document semble avoir l'air d'un guide, il n'est certes pas destiné à servir de « livre de cuisine » contenant une recette simple ou infaillible.

³¹ Paul, Marianne, « Literacy Service Planning in Practice »; p. 3

ou le « centre » proposé à la recommandation n° 6. Bien qu'il y ait plus de chances que les conseils locaux se mettent au travail plus rapidement, les « centres » ont peut-être une meilleure prise sur la collectivité plus immédiate et, détail plus important, auraient un accès facile et constant à une base d'informations dans le cours ordinaire de leurs activités. Vu l'importance de ces renseignements pour ce qui est d'effectuer une planification appropriée, les directives relatives à l'établissement des centres devraient inclure cette fonction dans leur mandat (ce qui serait peut-être encore un autre point en faveur de l'établissement de ces centres; en outre, le travail serait directement utile au conseil local).

Une seconde difficulté particulière qui est relevée dans le guide est le « temps » ou, plus précisément, la sous-estimation du temps voulu pour exécuter le processus décrit dans le document. Il est bien sûr nécessaire d'avoir plus de temps, mais l'on a rarement le temps nécessaire pour accomplir le travail qui, d'après chaque praticien, doit être fait. Le recours à une personne-ressource chargée expressément de faciliter cette tâche importante semble être une solution bénéfique, mais il est possible que les ressources connexes ne soient pas disponibles. Bien qu'il soit indiqué dans le guide que des mécanismes de soutien sont nécessaires, la question de savoir lesquels est loin d'être claire. Le coût d'une personne-ressource pourrait être intégré aux budgets du réseau, mais combien cela coûterait-il aux programmes pour libérer le personnel compétent nécessaire pour que la tâche soit couronnée de succès? Ces coûts sont moins certains sans une analyse plus approfondie. Nous suggérons donc que **la Direction de l'alphabétisation et de la formation de base envisage d'attribuer des ressources additionnelles aux réseaux, s'il y a lieu, à la suite d'une évaluation des activités actuelles de planification des services d'alphabétisation, y compris des données sur les coûts particuliers qu'auraient à supporter les réseaux et les programmes qui adopteraient une approche plus exhaustive.**

Il est bien sûr possible de dire que les réseaux et les programmes ont déjà suffisamment de ressources pour dresser un plan d'alphabétisation approprié. Cependant, si la Direction et – plus important encore – nos collectivités doivent disposer du genre de processus axé sur l'avenir dont fait état le guide, il semblerait nécessaire de consacrer des ressources ciblées aux efforts faits pour changer le statu quo³². Comme nous ne pouvons être certains de l'ampleur possible des coûts réels, l'analyse des renseignements relatifs au coût des approches actuelles serait un point de départ utile, si (et seulement si) on tient également compte de la nécessité d'adopter une approche plus exhaustive, comme il est mentionné dans le guide.

Bien que l'écart entre les niveaux 1 et 2 (analysés en rapport avec la recommandation n° 3 qui précède) soit peut-être le défi le plus accessible que les praticiens aient identifié, il ne s'agit pas du seul. La nécessité de garantir que le processus de planification des services d'alphabétisation dépassera le statu quo est, comme mentionné, une préoccupation pressante et un facteur important dans une planification communautaire efficace. En cette époque de restrictions financières et de restructuration de programmes, les changements de modes de prestation peuvent être perçus comme une menace pour enlever des services d'un groupe légitime en vue de les fournir à un autre. Il y a quelque chose de logique dans une telle réponse.

³² Selon Marianne Paul, il faut encourager à « prendre des risques » (*ibidem*, p. 25), une suggestion qui peut avoir du bon, et la Direction devrait en tenir compte dans la mise en œuvre de la suggestion. Bien sûr, il peut y avoir d'autres mécanismes de soutien, non pécuniaires ceux-là, qui seraient utiles. La proposition du RACUT au sujet d'un suivi de ce projet aiderait à les déterminer, à partir d'un échantillon de PPSA.

Cela semble particulièrement vrai dans la région métropolitaine de Toronto. La répartition des programmes et des fonds a généralement suivi les tendances historiques. Les lacunes géographiques dans les services sont très visibles; malgré des besoins plus récents, la demande, dans bien des endroits historiques, demeure suffisante pour de nombreux programmes, sinon la plupart d'entre eux. En outre, six anciens conseils scolaires et quatre collèges ont servi chacun des collectivités différentes, de façon différente. La complexité de la nouvelle Ville de Toronto, un fait que reconnaissent de nombreux praticiens d'autres régions, inclut aussi le nombre important d'apprenants d'une langue seconde qui s'intègrent aux collectivités différentes de la ville, de même que la complexité d'autres programmes d'éducation des adultes, ainsi qu'il est signalé dans le document de travail³³. En outre, contrairement à de nombreuses autres collectivités de la province, les limites des municipalités ne représentaient pas auparavant la base de la prestation de services, vu la mobilité des gens entre l'une des anciennes municipalités et une autre; le fait d'utiliser les comtés comme l'unité pertinente n'est pas la réponse évidente qu'elle est pour d'autres collectivités de la province. Il est possible que Toronto soit tout simplement trop vaste.

Ces facteurs, ainsi que d'autres, font qu'il est difficile pour les quatre centres de PPSCA de la région métropolitaine de Toronto de trouver de nouvelles façons d'organiser la prestation des services dans l'ensemble de la nouvelle ville. Le projet « Blueprint » qu'a entrepris le RACUT est certes un pas dans la bonne direction. Mais il est possible qu'à la suite de réactions (compréhensibles) au changement, le processus ne donne pas les résultats nécessaires, c'est-à-dire repenser en profondeur et réorganiser complètement les services d'alphabétisation.

Il existe peut-être plusieurs façons de procéder à l'examen et à la planification nécessaires. Le RACUT, en tant que réseau, pourrait poursuivre son processus actuel. Cependant, cet organisme est – à juste titre – comptable envers ses membres, mais cela donne lieu à un dilemme pratique et compréhensible : comment concilier l'historique des programmes, y compris leurs niveaux de service actuels, avec les besoins des apprenants non représentés. C'est là un problème épineux. Peut-être que le RACUT ne devrait pas être chargé de cette responsabilité et ne peut être tenu responsable de définir tous les besoins de la région métropolitaine de Toronto en matière d'alphabétisation, quels besoins seront comblés, comment ils le seront et par quels fournisseurs. Cependant, ce travail doit être fait.

Subsidièrement, la Direction de l'alphabétisation et de la formation de base pourrait prendre ses propres décisions au sujet des programmes à financer, et au sujet de ce que ces programmes devraient fournir, à quels apprenants et à quel endroit. Cependant, bien qu'elle tienne les cordons de la bourse des fournisseurs de services d'alphabétisation, la Direction n'a peut-être pas en main les renseignements détaillés nécessaires (mais il n'est pas clair non plus que le RACUT les détient). La complexité et l'historique des programmes à Toronto, de pair avec les nombreux changements qui ont déjà eu lieu (la fusion des conseils scolaires, les changements apportés au financement des programmes d'éducation des adultes) ou à venir (comme notre suggestion concernant la fusion des programmes d'alphabétisation et d'ALS) font qu'il est difficile de dire que l'on dispose d'une solution que la Direction pourrait facilement appliquer. La répartition des ressources au sein de la nouvelle Ville va vraisemblablement changer; la question est de savoir comment.

³³ En outre, il est possible que des pressions additionnelles découlent du récent changement apporté aux règles de financement, qui occasionnera une nette réduction des programmes à plein temps pour adultes menant à l'obtention de crédits qui sont offerts par l'entremise du nouveau conseil scolaire fusionné.

Recommandation n° 8

Afin d'assurer un accès géographique accru, une prestation diversifiée et une utilisation efficace des ressources pour ce qui est de répondre aux besoins des apprenants éventuels et actuels, un groupe d'experts, mis sur pied conjointement par le RACUT et la Direction de l'alphabétisation et de la formation de base et financé par la Direction, devrait évaluer les besoins d'alphabétisation dans la nouvelle Ville de Toronto et tenter d'en arriver à une entente sur la répartition appropriée des programmes et des ressources.

Le groupe d'experts devrait être indépendant du RACUT et de la Direction, et solliciter des informations et des conseils auprès des fournisseurs de cours d'alphabétisation, auprès des collectivités locales, ainsi qu'auprès de programmes éducatifs, de fournisseurs et de promoteurs particuliers dont les activités sont liées à la prestation de services d'alphabétisation.

Les membres du groupe d'experts devraient commencer leurs activités en septembre 1998 au plus tard, et présenter leurs recommandations au RACUT et à la Direction au printemps de 1999.

Bien que le problème soit pressant, la recommandation relative à l'établissement d'un groupe d'experts devrait comporter une certaine souplesse. Plus précisément, le délai devrait inclure des rapports d'étape déterminés, mais le groupe d'experts devrait avoir suffisamment de temps et de souplesse pour procéder à des consultations et à des examens complets. La date du printemps de 1999 assurerait aussi une certaine souplesse à la suite de la réception des recommandations, ce qui permettrait de répondre aux recommandations et faciliterait l'implantation des changements éventuels. Une échéance est manifestement un moyen important de dire qu'il est nécessaire de s'entendre et de s'attaquer aux difficultés. En l'absence d'une échéance, et sans une partie « externe » compétente, il est possible que le travail ne soit tout simplement pas terminé.

Il y a plusieurs critères particuliers dont le groupe de travail doit tenir compte, outre la répartition géographique des programmes. Plus particulièrement, plusieurs praticiens ont suggéré que le « secteur » de l'alphabétisation (c'est-à-dire les programmes communautaires, les conseils scolaires, les collèges, etc.) serait peut-être un aspect important. En outre, ou subsidiairement, le niveau de la FBA pourrait être important, vraisemblablement dans le but de veiller à ce que tous les apprenants aient un accès raisonnable à un programme se situant à leur niveau. Par ailleurs, on pourrait songer à définir les programmes en fonction de leur sensibilité aux objectifs que visent les apprenants, c'est-à-dire afin de garantir que ces derniers ont accès à des programmes axés directement sur les objectifs qu'ils visent, soit un emploi, une formation de courte durée ou des programmes professionnels et postsecondaires de plus longue durée. Enfin, les facteurs à prendre en considération pourraient également inclure les types d'apprenants et les sortes de mécanismes de soutien que les programmes servant la communauté auraient peut-être besoin de fournir, y compris des cours tutoriaux, des cours en petits groupes, des cours en grands groupes, des cours informatisés ou des études indépendantes, ainsi que la capacité de programmes différents à dispenser des matières appropriées. Le groupe d'experts n'a pas à accorder à chacun de ces critères possibles une pondération particulière; les aspects qui précèdent sont plutôt offerts simplement comme des secteurs que l'on pourrait prendre en considération au moment de concevoir la meilleure combinaison possible d'organismes d'exécution et les programmes nécessaires pour répondre aux besoins de nos apprenants, d'aujourd'hui et de demain.

Un dernier point

L'un des participants à une réunion d'un centre de PPSCA (tenue à l'extérieur de Toronto) a indiqué qu'une lacune importante d'un grand nombre de nos efforts était l'absence d'une vision de l'apprenant adulte et de la direction dans laquelle s'oriente l'éducation des adultes. Il s'agit là d'une réflexion ironique particulièrement poignante car cette personne, ainsi que les très nombreux autres praticiens participant à ce projet, ont fourni de très nombreuses visions. On ne peut faire abstraction, dans tout ce que nous avons entendu, de l'ampleur de l'engagement manifesté à l'endroit de nos apprenants, et cela est vrai dans les programmes d'alphabétisation ainsi que dans les divers autres programmes qui, au cours de l'année écoulée, nous ont fait part des meilleures idées qu'ils avaient.

Mais il y a, bien sûr, une certaine vérité dans ce qui a été dit. Il existe de nombreuses visions et de nombreux apprenants adultes, tant au sein des programmes d'alphabétisation que dans d'autres programmes. Il y a bien des façons de concevoir l'aspect que pourrait avoir un système complet d'éducation des adultes et la manière dont l'alphabétisation pourrait contribuer au continuum. Mais, malheureusement peut-être, il est vrai qu'il n'existe pas de vision unique.

Bien que nous puissions souhaiter qu'il existe une compréhension commune de la situation, il y a bien des choses qui, en fait, sont partagées. Dans les collectivités, chez les fournisseurs, dans les secteurs, dans les réseaux et dans l'éventail des programmes d'alphabétisation et des programmes autres que d'alphabétisation, on est conscient qu'il est nécessaire de partager entre de nombreux organismes de nos collectivités la responsabilité d'améliorer les progrès des apprenants et leurs transitions. Bien qu'il soit gratifiant de noter que la grande majorité des participants souscrivent aux constatations et aux orientations présentées dans le document de travail, la façon dont nous réagissons aux défis indiqués est un moyen nettement plus difficile d'évaluer ce que nous partageons.

Ce que nous avons tenté de faire dans ce rapport est de suggérer quelques moyens précis d'améliorer les transitions des apprenants en traitant d'un grand nombre des constatations exposées dans le document de travail. Il n'y a pas trop de recommandations. Toutes peuvent être mises en œuvre, et certaines plus facilement que d'autres. Toutes nécessiteront les efforts conjoints du Ministère et du milieu. Aucune ne peut être menée à bien sans cette collaboration. Certaines obligent à conclure des partenariats dans des collectivités locales, mais nous nous sommes efforcés de garantir que la collaboration nécessaire était axée sur une tâche bien précise.

Un aspect important qui est entré en ligne de compte au moment de songer à des recommandations a consisté à limiter le fardeau imposé aux praticiens individuels à qui l'on a demandé de répondre à de nombreuses orientations nouvelles à mettre en œuvre dans chaque programme sans exception. Des plans de services communautaires, des plans d'activités, des normes de qualité de base et, plus particulièrement, des nouveaux résultats d'apprentissage qui obligent à tenir compte du curriculum, de l'exécution et de l'évaluation, ainsi que de l'action directe, des renvois, des mesures de suivi, de la liaison avec d'autres services; ce sont toutes là des activités qui nécessitent chacune du temps et de l'énergie. Il y a, s'il faut en croire les praticiens, simplement trop de demandes imposées au personnel disponible. Pourtant, ce dernier demeure résolu à assurer la qualité – et pas simplement la quantité – requise de services; et il faut toujours que le principal objectif de l'amélioration de la qualité soit les services d'alphabétisation qui sont fournis à chaque apprenant inscrit à chaque programme.

Nous avons l'intention de présenter des recommandations qui orienteraient les énergies des employés des programmes dans les secteurs les plus susceptibles de donner les résultats voulus, et de demander aux réseaux et au Ministère d'assumer le fardeau de soutenir ceux qui doivent continuer de mettre l'accent sur chaque apprenant. Les orientations principales concernant les programmes et les réseaux décrits dans le document de travail subsistent : (i) l'établissement d'un système d'évaluation commun – et approprié – d'abord, parmi les programmes d'alphabétisation et, ensuite, dans tout le continuum de l'éducation et de la formation; et (ii) une planification de programme plus efficace, au sein des programmes d'alphabétisation et, ensuite, d'autres programmes; ces tâches sont celles qui continuent d'être les plus prometteuses pour ce qui est d'améliorer les transitions des apprenants. Les recommandations sont simplement le moyen particulier par lequel les réseaux et le Ministère peuvent concrétiser leur détermination à soutenir les praticiens qui œuvrent dans les nombreux programmes existants.

Plusieurs des recommandations nécessitent de la part de l'État un engagement qui dépasse le cadre de la Direction de l'alphabétisation et de la formation de base, mais qui semble nécessaire pour mener à la coordination d'initiatives qui est requise pour que les apprenants réussissent. À cette efficacité accrue, nous le croyons, s'ajouteront quelques économies importantes qui permettront peut-être de mieux servir un plus grand nombre d'apprenants. Cependant, aucun de ces avantages ne se réalisera rapidement, et tous deux nécessiteront un certain investissement. Bien que nous n'ayons pas fourni de chiffres détaillés, les investissements, au départ, peuvent être modestes, surtout par rapport aux pertes que subissent actuellement les particuliers et les collectivités lorsque les possibilités qu'ont les gens d'être plus autonomes ne se réalisent pas. Ces coûts ne sont pas négligeables.

À la fin du document de travail, nous avons proposé un certain nombre d'images possibles qui pourraient être utiles pour illustrer le système d'éducation et de formation « uniforme » auquel nous aspirons tous : une échelle, une courtépointe, une machine, une maison. Toutefois, l'image des murs et des portes - des obstacles et des ouvertures - demeure importante. Selon un grand nombre des praticiens qui nous ont fait part de leurs idées, il est évident que le travail de rénovation peut être stimulant, et qu'il offre la possibilité de faire en sorte que ce que nous bâtissons est aussi accueillant que possible. Il est à espérer que les constatations et les questions présentées dans le document de travail jeteront un peu de lumière sur la façon dont les apprenants effectuent leurs transitions et la façon dont les programmes sont liés. Peut-être bien que les recommandations et l'analyse exposées dans le présent rapport aideront à remplacer au moins certains de ces obstacles par des ouvertures.