

Résumé

Évaluation du Programme AFB de l'Ontario

novembre 2016



À propos du Programme AFB

Le Programme d'alphabétisation et de formation de base (AFB) de l'Ontario offre aux adultes une formation gratuite en lecture, en écriture et en mathématiques, afin qu'ils puissent atteindre leurs buts. Les personnes apprenantes peuvent participer en personne ou par voie électronique.

Coordonné et financé par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Formation professionnelle (MESFP)¹, le Programme AFB est offert par des organismes communautaires, des collèges et des conseils scolaires, par l'intermédiaire du système de prestation de services d'Emploi Ontario (EO). Des services pertinents sur les plans culturel et linguistique sont offerts dans plus de 300 lieux de prestation de la province à l'intention des personnes apprenantes autochtones, anglophones, sourdes et francophones.

En vertu du Cadre du Curriculum en littératie des adultes de l'Ontario (CLAO), les programmes doivent être axés sur les compétences et sur les personnes apprenantes et centrés sur la transition : les fournisseurs de services travaillent avec les personnes apprenantes afin de cerner leurs buts et de déterminer les compétences dont elles ont besoin pour franchir les prochaines étapes dans l'atteinte de ces buts. Ils élaborent ensuite un plan d'apprentissage pour aider la personne apprenante à atteindre ses buts. Le Programme AFB peut comprendre l'évaluation, l'enseignement en personne, l'apprentissage électronique, les aiguillages vers d'autres programmes et services et un suivi faisant suite au programme.

Messages clés du présent résumé

Le Programme AFB offre aux Ontariens un service essentiel, précieux et efficace. Ses composantes clés – le Cadre du CLAO et le Cadre de gestion du rendement (CGR) – sont bien conçues. De graves problèmes sont cependant survenus au cours de leur mise en œuvre. Ces problèmes découlent d'un leadership fragmenté, de piètres relations entre le personnel du ministère et le personnel sur le terrain, de menaces à la viabilité du programme (dont un financement inadéquat) et de l'absence d'une vision claire quant aux personnes à qui est destiné le programme. Le personnel du ministère et le personnel de terrain doivent travailler ensemble pour reconstruire des relations de collaboration et clarifier la mission de l'AFB, de sorte que le programme puisse répondre de façon plus efficace, efficiente et responsable aux besoins de l'Ontario en matière d'alphabétisation.

¹ Anciennement connu comme le ministère de la Formation et des Collèges et Universités (MFCU).

Faits saillants à propos du Programme AFB (2014-2015)

40 000 personnes apprenantes desservies

par **274** points de service

grâce à un financement de **84 millions de dollars**

ayant permis d'offrir plus de **11 millions** d'heures de programmation

À propos de l'évaluation

Cette évaluation vise à éclairer les décisions de programmes et de politiques concernant l'alphabétisation et la formation de base* dans le contexte de l'Intégration des services d'emploi et de formation (ISEF). Elle évalue la pertinence, la prestation, l'efficacité et l'efficience du programme d'avril 2012 à mars 2016. Elle donnera l'occasion aux intervenants du programme de trouver des solutions innovantes.

L'évaluation reposait sur les sources suivantes :

- données administratives (au sujet des personnes apprenantes)
- visites de consultation auprès de fournisseurs de services (17)
- groupes de discussion avec des personnes apprenantes (11)
- analyse de programmes offerts dans différentes juridictions
- sondage auprès des personnes apprenantes (1 519)
- entrevues avec des fournisseurs de services (10)
- entrevues avec des partenaires communautaires (26)
- entrevues avec des organismes de soutien (25)
- entrevues avec des employés du ministère (12)
- sondage auprès des fournisseurs de services (244)

Forces et limites

Nous n'entretenons aucun doute par rapport aux observations et aux conclusions globales formulées dans le cadre de cette évaluation. Au nombre des **principales forces** figurent notamment les suivantes :

- Une vaste consultation a été menée auprès des intervenants du Programme AFB (personnes apprenantes, fournisseurs de services, organismes de soutien et ministère).
- Il s'est avéré possible d'accéder, par l'intermédiaire de la base de données d'information sur les clients du programme, à de l'information quant aux caractéristiques et aux résultats des personnes apprenantes. Les données ont été évaluées en vue de déterminer l'information qui était suffisamment fiable pour être utilisée dans le cadre de l'évaluation du programme.
- Les limites de certaines méthodes de données ont été atténuées par la méthode de triangulation adoptée. Différents champs d'enquête ont mené à des conclusions similaires, accroissant la fiabilité des résultats.
- Dans les quelques cas où les observations issues de différentes sources étaient contradictoires, ces contradictions ont été mentionnées dans les sections pertinentes du rapport, et les limites en découlant ont été décrites.

Les **principales limites** comprennent :

- le caractère limité de la consultation auprès de partenaires communautaires, y compris d'employeurs et d'établissements d'enseignement;
- seuls les participants du programme ayant été consultés, il était impossible de savoir si le programme AFB répondrait aux besoins de personnes qui auraient pu en bénéficier, mais n'y ont pas participé;
- l'absence de groupe de comparaison pour les personnes apprenantes, de sorte qu'il est difficile de savoir si ces derniers se seraient améliorés sans intervention;
- l'information limitée recueillie par rapport à la façon dont les services sont offerts; bien que 17 visites de consultation aient été effectuées (qui ont donné l'occasion d'observer directement la prestation de services), l'essentiel de cette information a été rapporté par les fournisseurs de services eux-mêmes.

Principales observations : pertinence par rapport aux besoins des personnes apprenantes

Le Programme AFB dessert des personnes apprenantes présentant divers besoins

Les personnes apprenantes de l'AFB ont des antécédents, des buts et des besoins extrêmement variés. Il n'existe pas, dans le cadre du programme, de personne apprenante typique.

Les personnes apprenantes pourraient souhaiter retourner aux études (39 % aux études postsecondaires, 16 % aux études secondaires et 6 %, dans un programme d'apprentissage), trouver un emploi ou un meilleur emploi (28 %) ou gagner en autonomie dans la vie (12 %) ^{DA}. Elles ne poursuivent pas toujours un but unique et parlent souvent de multiples aspects de leur vie qu'elles espèrent parvenir à améliorer grâce à l'AFB ^{GDA}.

En ce qui concerne leurs compétences et leurs besoins, certaines personnes apprenantes qui s'inscrivent au programme ne sont encore que faiblement alphabétisées, tandis que d'autres n'auront besoin que d'améliorer leurs compétences dans un domaine donné ^{VC,EFS}. Certaines doivent composer avec d'importants obstacles à l'apprentissage, tandis que d'autres, non. Les personnes apprenantes pourraient ainsi progresser rapidement ou prendre davantage de temps pour améliorer leurs compétences. Dans de nombreux cas, elles vont et viennent dans le cadre de leur cheminement dans le programme.

Les personnes apprenantes de l'AFB : un groupe diversifié



Le programme répond aux besoins des personnes apprenantes

Les fournisseurs de services ont réagi à cette diversité en adaptant leurs programmes aux besoins des personnes apprenantes dans leur collectivité. La programmation AFB des collèges, par exemple, tend à être plutôt structurée, tandis que les programmes communautaires qui desservent des personnes apprenantes aux buts et au niveau d'alphabétisation variables pourraient permettre à chaque personne apprenante de travailler de façon autonome, avec le soutien d'un instructeur et (ou) d'un tuteur ^{VC}.

La plupart des personnes apprenantes sont hautement satisfaites des services d'AFB, et trouvent qu'elles en tirent ce dont elles ont besoin pour être prêtes aux prochaines étapes qui les attendent :

- 89 % se sont dites satisfaites de la qualité de la formation ^{SA}.
- 86 % ont indiqué que les services répondaient à leurs besoins ^{SA}.
- Plus de 90 % (91 % ^{SA}, 98 % ^{DA}) des personnes apprenantes recommanderaient les services à d'autres.
- 90 % ont indiqué que les activités d'apprentissage étaient pertinentes par rapport aux buts qu'elles poursuivaient ^{SA}.
- 87 % ont convenu que le nombre d'occasions d'apprentissage qui leur avaient été offertes était satisfaisant ^{SA}.
- 87 % se sont senties plus confiantes par rapport aux prochaines étapes qu'elles auraient à franchir ^{SA}.

Les personnes apprenantes apprécient l'atmosphère du programme créé par l'attitude non critique des intervenants, le personnel qualifié et le caractère étroitement personnalisé des activités d'apprentissage par rapport à leurs aspirations individuelles ^{GDA}.

Bien que l'AFB réponde manifestement aux besoins des personnes apprenantes actuelles, selon l'analyse des résultats du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA) 2011-2012, le programme atteindrait moins de 1 % de la population totale de l'Ontario en âge de travailler dont les compétences en littératie sont inférieures au niveau 3¹.

Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport :

Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

¹ Statistique Canada. *Les compétences au Canada : Premiers résultats du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA)*, 2013.

Principales observations : Pertinence par rapport aux priorités du gouvernement et aux besoins des collectivités

« Il est essentiel de faire croître l'économie et de contribuer à la création de bons emplois si nous voulons offrir des débouchés et une sécurité accrus maintenant et à l'avenir. Cette priorité fondamentale est soutenue par **des investissements stratégiques dans les talents et les compétences de notre population**, de l'enfance à la retraite. »

– Première ministre Kathleen Wynne¹



Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport :

Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

Le Programme AFB contribue aux priorités du ministère

L'Ontario est déterminé à mettre sur pied une main-d'œuvre adaptable hautement qualifiée. La lettre de mandat 2014 du MESFP¹ met l'accent sur ce rôle de soutenir la formation professionnelle, en plus d'axer les ressources sur ceux qui en ont le plus besoin.

L'AFB appuie plusieurs des priorités du MESFP^{EM}. Le programme cadre spécialement avec l'engagement du gouvernement de soutenir les populations vulnérables, de faciliter les transitions (particulièrement vers l'emploi et l'éducation), de collaborer avec d'autres ministères et de veiller à la responsabilisation.

Il n'est toutefois pas clair si l'AFB se veut une intervention économique destinée à aider les gens à trouver un emploi, une intervention sociale conçue aux fins de propagation de l'alphabétisation en tant que droit humain – ou les deux^{EM}.

Ce ne sont pas tous les besoins en matière de littératie qui sont satisfaits

Selon l'analyse des résultats du PEICA 2011-2012², l'AFB atteindrait moins de 1 % de la population totale de l'Ontario en âge de travailler dont les compétences en littératie sont inférieures au niveau 3. Ce résultat pourrait s'expliquer par une méconnaissance du programme à l'échelle de la province, et par l'incapacité de desservir davantage de personnes apprenantes au sein du système actuel. Il pourrait cependant y avoir d'autres obstacles (p. ex., la stigmatisation par rapport à l'alphabétisation, le manque de pertinence perçue, les heures de fonctionnement, le transport, la garde des enfants, etc.) n'ayant pas été systématiquement pris en compte dans le cadre de cette évaluation, puisqu'ils en excédaient la portée.

Les partenaires communautaires estiment que les besoins sont cernés et satisfaits

Les responsables des programmes d'AFB s'appuient sur les relations avec des partenaires communautaires et sur les données disponibles pour prendre des décisions quant aux meilleures façons de desservir leur collectivité. Les partenaires estiment que les mesures de soutien offertes répondent largement aux besoins de leur collectivité^{EPC}.

De solides partenariats assurent la capacité à satisfaire les besoins des collectivités, tandis qu'un manque de ressources et de sensibilisation constitue le principal obstacle à la satisfaction de ces besoins.

¹ Wynne, K (2014). [Lettre de mandat](#) 2014 : [Formation et Collèges et Universités](#) – Directives de la première ministre au ministre concernant les priorités de 2014.

² Statistique Canada. (2013). [Les compétences au Canada](#) : Premiers résultats du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PEICA).

Principales observations : résultats des participants

Le Programme AFB vise à aider les personnes apprenantes à améliorer leur niveau d'alphabétisation et leurs compétences essentielles et à acquérir les compétences dont elles ont besoin pour atteindre leurs buts, facilitant ainsi leur transition vers l'emploi, les études postsecondaires, la formation en apprentissage, les études secondaires et (ou) une plus grande autonomie.

À long terme, on espère que le programme améliorera l'employabilité et la participation au marché du travail, ainsi que les processus communautaires, sociaux et politiques.

Les personnes apprenantes de l'AFB acquièrent des compétences et de la confiance

L'AFB a aidé les personnes apprenantes à progresser vers les résultats immédiats du programme, soit l'amélioration de compétences telles que la lecture, la littératie numérique, l'écriture, les aptitudes en relations interpersonnelles, la gestion du temps, l'organisation et l'établissement d'un budget, qu'elles peuvent appliquer dans leur vie quotidienne (86 % des personnes apprenantes sont d'accord)^{SA}.

L'amélioration de ces compétences influe sur la vie quotidienne des personnes apprenantes, qui parviennent à mieux gérer leurs finances, leur santé et leur ménage^{GDA}. Les personnes apprenantes ont aussi signalé un accroissement de leur confiance et de leur estime de soi^{SA}.

« Ce que j'ai appris à propos de moi-même, c'est que **contrairement à ce que je pensais auparavant, je ne suis pas stupide.** »

- Personne apprenante de l'AFB^{VC}

Les personnes apprenantes de l'AFB connaissent une transition réussie vers leurs prochains projets

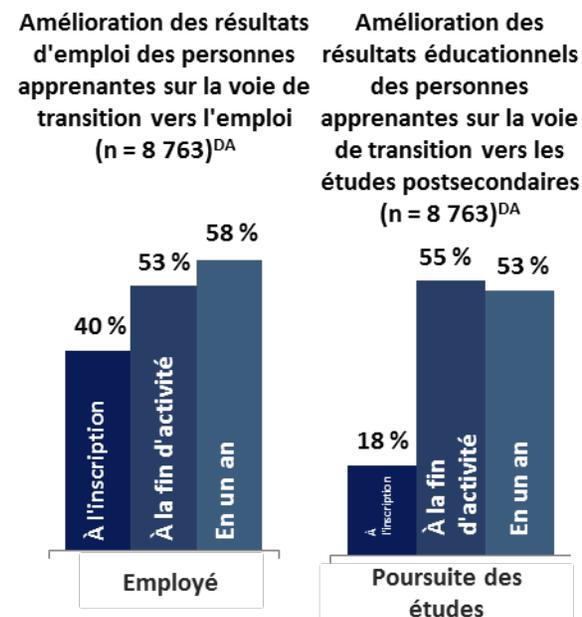
La programmation AFB est adaptée aux besoins des personnes apprenantes des cinq différentes voies de transition : l'emploi, la formation en apprentissage, les études postsecondaires, les études secondaires et l'autonomie.

Les programmes sont centrés sur la transition, ce qui veut dire que les personnes apprenantes et les fournisseurs de services élaborent un plan d'apprentissage exposant les compétences que doit acquérir la personne apprenante pour être prêt à assurer la transition vers ses prochains projets, puis effectuent des activités d'apprentissage afin d'acquérir les compétences nécessaires.

À l'issue du programme, la plupart des personnes apprenantes (83 %) se sentent prêtes à faire le nécessaire pour atteindre leur but^{SA}. Certaines y parviennent en effet (c.-à-d. progressent vers les résultats intermédiaires de l'AFB) dans l'année. Les personnes apprenantes des voies de transition vers l'emploi et la formation en apprentissage trouvent un emploi et (ou) un meilleur emploi. Celles des voies vers les études secondaires et postsecondaires retournent aux études. Les personnes apprenantes de la voie vers l'autonomie acquièrent des compétences qui contribueront à cette dernière^{DA} (particulièrement des compétences informatiques, de la confiance, et des compétences en communication et en gestion financière)^{GDA,SA}.

« J'apprends à gérer mon budget. Faire avec ce que nous avons... Maintenant, c'est plus facile. **Nous arrivons à boucler les fins de mois.** »

-Personne apprenante de l'AFB^{GDA}



* Des données sur les résultats étaient disponibles pour 64 % des personnes apprenantes titulaires de plans de service fermés à trois moments différents; les données de suivi sont fondées sur une plage de dates s'étalant sur trois à douze mois.

Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport : Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

Principales observations : mise en œuvre et efficacité du Cadre du CLAO

Introduit en 2012, le Cadre du CLAO est un cadre d'organisation axé sur les compétences et sur les personnes apprenantes et centré sur la transition. Ce cadre exige que les fournisseurs de services travaillent avec les personnes apprenantes pour déterminer en quoi consistent les compétences dont elles ont besoin pour progresser vers leurs buts. Ils élaborent ensuite un plan d'apprentissage pour aider la personne apprenante à atteindre ses buts. La programmation AFB comprend l'évaluation, l'enseignement en personne et (ou) l'apprentissage par voie électronique, les aiguillages vers d'autres programmes et services et le suivi de la progression de la personne apprenante dans le Système de gestion des cas du Système d'information d'Emploi Ontario (SGC du SIEO). Le graphique de droite montre les cinq fonctions de prestation de services.

Le personnel sur le terrain a adopté l'esprit du Cadre du CLAO

Bien que la mise en œuvre de certains aspects du Cadre du CLAO soit inégale, l'esprit d'un cadre axé sur les personnes apprenantes et centré sur la transition est très favorablement accueilli, tant par le personnel sur le terrain que par les personnes apprenantes^{VC}. De l'information par rapport à l'harmonisation du cadre avec chacune des cinq fonctions de prestation de services est fournie à la page suivante.

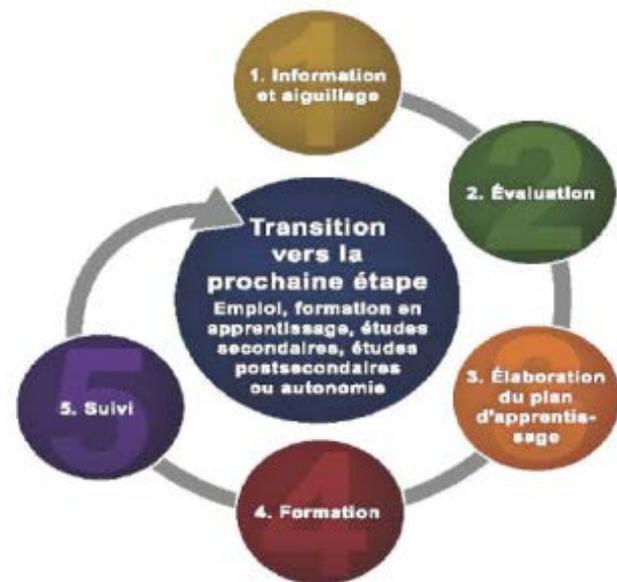
Les fournisseurs trouvent que le Cadre du CLAO a eu une incidence positive ou neutre sur leurs services, sauf dans la mesure où il a augmenté le temps nécessaire à la prestation de services^{SFS}.

Les partenariats, les recommandations et la souplesse favorisent la réussite

Les relations et les partenariats établis entre les fournisseurs de services et leurs partenaires communautaires ont fait en sorte qu'il soit plus facile de cerner les besoins des collectivités et d'y répondre, ainsi que de faciliter les aiguillages des personnes apprenantes vers des soutiens/programmes appropriés^{EPC,EOS,EFS}.

Les personnes apprenantes ont trouvé les recommandations d'aiguillage et toute la gamme de services de soutien très utiles pour leur réussite, voire dans certains cas essentiels^{SA}.

La souplesse inhérente au cadre permet aux fournisseurs de personnaliser les services qu'ils offrent afin de répondre aux besoins cernés dans les collectivités^{EPC,VC}.



Les aspects de responsabilisation du Cadre du CLAO posent des difficultés

Bon nombre des mécanismes de responsabilisation associés au Cadre du CLAO sont perçus comme créant des obstacles pour les personnes apprenantes.

Les principaux domaines de préoccupation soulevés par les fournisseurs ont été les tâches jalons, tout particulièrement les tâches culminantes. Selon les fournisseurs, ces tâches n'étaient pas toujours significatives pour les personnes apprenantes, prenaient beaucoup de temps et risquaient de porter atteinte à leur confiance^{VC,EFS,SFS}.

D'autres préoccupations moins répandues ont également été exprimées, parmi lesquelles les entrevues de fin de programme et de suivi (qui prenaient beaucoup de temps, sans nécessairement constituer la meilleure façon de recueillir des données) et le formulaire d'inscription du participant (long, qui comportait des questions personnelles)^{VC}.

Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport :

Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

Harmonisation avec le Cadre du CLAO

Le graphique suivant montre la mesure dans laquelle les cinq fonctions de prestation de services de l'AFB concordent avec le Cadre du CLAO.

1. Information et aiguillage

- Les fournisseurs utilisent la terminologie du Cadre du CLAO^{EFS, SFS}.
- Les fournisseurs donnent aux personnes apprenantes de l'information à propos du programme et en évaluent la pertinence par rapport à leurs buts et besoins^{VC}.
- De nombreuses personnes apprenantes reçoivent des recommandations d'aiguillage pour les aider à atteindre leurs buts^{SA}.



5. Suivi

- Bon nombre de fournisseurs procèdent automatiquement à des entrevues de fin de programme^{SA}.
- De nombreuses personnes apprenantes font l'objet d'un suivi après la fin d'activité du programme^{DA}.

2. Évaluation

- La plupart des fournisseurs ont une stratégie d'évaluation^{SFS}.
- La plupart effectuent des évaluations initiales^{SA, SFS}.
- La plupart utilisent des évaluations et une rétroaction continues^{SA}.
- La plupart utilisent des tâches jalons^{DA}.
- Seuls certains fournisseurs procèdent régulièrement à des évaluations à la fin d'activité^{SFS}.
- Peu de personnes apprenantes effectuent des tâches culminantes^{DA}.

3. Plans d'apprentissage

- Presque toutes les personnes apprenantes ont un plan d'apprentissage^{SFS}.
- La plupart des fournisseurs tiennent à jour les plans d'apprentissage^{SA, SFS}.
- Les personnes apprenantes participent parfois à l'élaboration de leur plan d'apprentissage^{SA, SFS}.
- Le plan d'apprentissage n'est pas toujours utilisé pour guider l'apprentissage^{VC}.

4. Formation

- L'apprentissage fondé sur les tâches et adapté au contexte est utilisé dans une mesure variable^{VC}.
- La formation est habituellement centrée sur la transition^{VC, GDA, SA}.
- La plupart des personnes apprenantes progressent et acquièrent des compétences^{DA}.
- Il existe certaines idées fausses par rapport à ce qu'entraîne l'apprentissage fondé sur les tâches et adapté au contexte^{VC}.

Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport :

Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

Définitions des quantificateurs : Tous (100 %); la majorité/la plupart (de 75 à 99 %); beaucoup (de 50 à 74 %); certains (de 25 à 49 %); peu : <25 %

Principales observations : viabilité de la voie électronique

La voie électronique est le service d'apprentissage à distance au sein du Programme AFB, offert par cinq organismes de prestation de services. Les personnes apprenantes peuvent accéder à la voie électronique uniquement, ou y recourir en complément à la formation en personne (on parle alors d'« apprentissage mixte »).

La voie électronique est un modèle de prestation viable destiné à compléter les services d'AFB offerts en personne

La voie électronique offre des avantages uniques, notamment une accessibilité, une souplesse et une autonomie accrues pour les personnes apprenantes présentant de plus hauts niveaux de littératie numérique, qui ont accès à un ordinateur et à une connexion Internet fiables et peuvent gérer de façon efficace leur propre apprentissage^{VC,GDA,SA,SFS}. Cependant, l'apprentissage par voie électronique n'étant pas efficace pour toutes les personnes apprenantes, les services par voie électronique ne peuvent remplacer les services d'AFB offerts en personne^{VC,SA,SFS}.

L'enseignement mixte dans le cadre de l'AFB peut être une bonne option pour les personnes apprenantes qui ne sont pas prêtes à apprendre de façon autonome, mais qui :

- a) aimeraient davantage de diversité ou de souplesse dans leur apprentissage;
- b) souhaitent acquérir des compétences en littératie numérique et (ou)
- c) commencent tout juste à être prêtes à se voir accorder une plus grande autonomie dans leur apprentissage. L'apprentissage mixte est cependant plus coûteux (la personne apprenante ayant à assumer à la fois les coûts de l'apprentissage en personne et par voie électronique). Un apprentissage véritablement mixte est aussi entravé par le SGC du SIEO, qui ne permet pas la création d'un plan d'apprentissage unique complet qui s'appliquerait à la fois à l'apprentissage en personne et par voie électronique.



Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport :

Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

Principales observations : cadre de gestion du rendement (CGR)

Le CGR a été introduit aux fins d'appui à la veille stratégique et à l'amélioration continue de la qualité. Il comprend un ensemble de mesures, de normes relatives à la qualité des services et d'indicateurs fondamentaux appliqués également à tous les établissements offrant le Programme AFB. Le financement stable continu est conditionnel à la satisfaction, par un point de service, de la norme relative à la qualité des services globale (NQS).

Le CGR repose sur de bonnes intentions

Le CGR vise à :

- faire en sorte que le ministère puisse assurer la responsabilisation des fournisseurs de services;
- inciter les fournisseurs de services à s'engager dans l'amélioration continue de la qualité.

Ce sont là des buts importants. Par ailleurs, les mesures individuelles de la NQS (p. ex. la progression de la personne apprenante, la coordination des services, la satisfaction des clients) sont pertinentes et cadrent avec le mandat du programme, et la norme permet en théorie aux fournisseurs de remplir des créneaux spécialisés.

Des difficultés lors de la mise en œuvre ont entravé la réussite du CGR

En dépit de bonnes intentions, l'incidence du CGR, jusqu'à maintenant, a été essentiellement négative^{VC,EOS,EFS,SFS}. Très peu d'exemples de changements positifs en résultant ont pu être cernés, tandis que de nombreux exemples de frustration, d'anxiété, de déplacement de buts et d'incitatifs pervers ont été trouvés^{VC,EOS,EFS,SFS}.

Bien que ces résultats puissent être décourageants, le ministère a quand même le mérite d'avoir tenté de contrôler la qualité des services et les résultats d'une façon cohérente à l'échelle du système. Cette entreprise s'est avérée difficile dans de nombreux autres juridictions; des obstacles sont donc à prévoir.

De nombreux obstacles doivent être surmontés avant que le CGR puisse remplir sa fonction

Parmi les obstacles à surmonter figurent notamment les suivants :

- Les mesures actuelles de la progression des personnes apprenantes ne conviennent pas à toutes les personnes apprenantes (posant trop de difficultés, sans nécessairement être pertinentes par rapport à leurs buts^{VC,EM,EFS,SFS}).
- Une mesure imparfaite et sous-pondérée des obstacles aux personnes apprenantes (pertinence) incite à l'écrémage^{VC,EFS,SFS}.
- L'application rigide des exigences de la norme relative à la qualité des services a restreint la souplesse permettant aux programmes de répondre aux besoins des collectivités/des personnes apprenantes^{VC,EOS,EFS,SFS}.
- Des attentes mal définies, combinées à des mesures comportant de grands enjeux, suscitent l'anxiété, ce qui mène à des comportements de jeu, réduisant l'intégrité et le caractère interprétable des données du SGC du SIEO^{VC,EFS,SFS}.
- L'intégrité des données du SGC du SIEO se trouve par ailleurs compromise par des définitions imprécises et des directives incohérentes^{VC,EOS,EFS,SFS}.
- Les organismes de soutien et certains secteurs du ministère (p. ex. les politiques, la conception et l'élaboration relatives aux programmes) ne peuvent accéder facilement aux données du SGC du SIEO aux fins d'amélioration continue^{EM,EOS}.
- Étant donné ces responsabilités, les fournisseurs de services utilisent presque uniquement les données à des fins de conformité, plutôt que pour améliorer les services^{VC,EOS,EFS,SFS}.
- Des difficultés dans la mise en œuvre ont miné la bonne volonté entre le personnel sur le terrain et le personnel du ministère, et encore davantage la confiance qu'avaient les intervenants par rapport aux données sur le rendement, et leur volonté d'utiliser ces mêmes données^{VC,EOS,EFS,SFS}.

Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport :

Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

Principales observations : structures de soutien et de financement du ministère

Le ministère est responsable du financement du Programme AFB et doit également assurer la transparence et la responsabilisation, établir et communiquer les directives du programme, des attentes et des priorités pour le programme et cerner (en collaboration avec les fournisseurs de services) des pratiques novatrices.

Le Cadre du CLAO étant un cadre axé sur les compétences conçu pour procurer de la souplesse dans la prestation de services, le ministère ne prescrit pas ni ne fournit de contenu ou de programme à l'intention de fournisseurs de services individuels.

Le soutien actuel du ministère est largement considéré comme insuffisant, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. Pour remédier à ce problème, il faudra promouvoir pour l'AFB un leadership bien plus étroitement intégré au sein du ministère, la définition et la communication d'une vision claire pour le programme et le rétablissement d'une relation de coopération ouverte et respectueuse avec le personnel sur le terrain.

Le financement est considéré comme inadéquat

Les niveaux de financement actuels sont considérés comme inadéquats pour le soutien de services de qualité^{VC,EOS,EFS,SFS}. Ils n'ont pas été indexés à l'inflation et diminuent donc en chiffres absolus, ce qui compromet la capacité continue du réseau de prestation d'AFB d'offrir des services de qualité.

Le financement pour le développement des services a été réduit de moitié^{EOS} avec l'élimination du financement du Fonds de développement du réseau de prestation des services (FDRPS).

Les décisions de financement sont perçues comme manquant d'équité, de cohérence et de transparence. Un modèle de financement rationalisé et transparent serait le bienvenu^{VC,EM,EOS,EFS}.

Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport :

Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

La vision et les attentes du ministère ne sont pas claires

Les attentes du ministère sont communiquées au moyen de plus d'une centaine de documents de directives, de sorte qu'il est très difficile pour qui que ce soit de les connaître et de les comprendre en intégralité. Certaines attentes sont floues ou portent à confusion en raison de formulations vagues ou de messages contradictoires.

Lorsque les fournisseurs de services questionnent leurs conseillers en emploi et en formation (CEF) par rapport aux attentes, ils reçoivent des directives incohérentes, tant d'une région à l'autre qu'au sein d'une même région^{VC,EOS,EFS,SFS}, ce qui mène à la confusion, à l'anxiété et aux comportements de jeu^{VC}.

L'efficacité des conseils fournis par les CEF se trouve réduite par le modèle régional^{VC,EOS}, des portefeuilles réunissant de multiples programmes^{EM}, de hauts taux de roulement^{EM,EOS,EFS,SFS} et des canaux de communication inefficaces au sein du ministère^{EM}.

Les questions par rapport à la vision du Programme AFB qui demeurent sans réponse contribuent aussi à la confusion et à l'incertitude. La question la plus fondamentale consiste à déterminer si l'AFB se veut une intervention économique, destinée à aider les gens à trouver un emploi, une intervention sociale conçue pour la propagation de l'alphabétisation comme un droit humain – ou les deux^{EM}.

« Tout commence par le **dialogue**. »

-Directeur d'un organisme de soutien^{EOS}

Il n'y a pas suffisamment de relations de collaboration ouvertes

De l'avis général du personnel sur le terrain, l'engagement du ministère auprès des fournisseurs et des organismes de soutien laisse à désirer^{VC,EOS,EFS,SFS}.

Les fournisseurs et les organismes de soutien ont souvent l'impression que le ministère manque à ses promesses (par exemple, en n'introduisant pas de modèle de financement), garde des secrets (il n'a notamment pas publié l'évaluation de 2011), prend des décisions sans consulter le personnel sur le terrain (mettre fin au financement du FDRPS), ne comprend pas comment fonctionne, concrètement, l'AFB (CEF insuffisamment formés) et n'accorde pas suffisamment d'importance au programme dans son ensemble (financement tendant à diminuer en chiffres absolus)^{VC,EOS,EFS,SFS}.

Les fournisseurs estiment que l'intensité des exigences concernant les rapports et la surveillance témoigne d'un manque de confiance du ministère à leur égard^{VC,EFS,SFS}.

Les efforts déployés pour rétablir des relations de collaboration entre tous les intervenants généreront de riches dividendes.

Principales observations : efficacité des organismes de soutien¹



Les organismes de soutien fournissent des soutiens essentiels

Les organismes de soutien sont importants pour le Programme AFB et les fournisseurs de services. N'ayant pas à assumer, au quotidien, la responsabilité des personnes apprenantes, leur personnel a le temps d'élaborer et de mettre à l'essai du matériel novateur, de garder un œil sur la collectivité dans son ensemble et de surveiller les nouveautés dans le domaine de l'alphabétisation des adultes^{EOS}.

Les fournisseurs de services comptent sur les organismes de soutien de leur groupe de prestation désigné, de leur secteur, de leur service et de leur réseau régional pour mettre au point du matériel novateur (p. ex., des ressources d'enseignement harmonisées avec le Cadre du CLAO), assurer la diffusion de pratiques exemplaires, cerner les besoins des collectivités, effectuer du marketing et de la sensibilisation et accroître leur capacité organisationnelle^{SFS}.



Les fournisseurs de services se tournent vers les organismes de soutien pour combler un vide en matière de leadership

Les fournisseurs de services en sont aussi venus à se fier aux organismes de soutien pour assurer le leadership qu'eux-mêmes ne devraient pas avoir ou ne sont pas autorisés à assurer (p. ex., aide pour la saisie de données dans le SGC du SIEO ou la satisfaction des NQS, clarification par rapport aux exigences concernant les rapports), car ils n'ont pas l'impression de recevoir un soutien adéquat de la part du ministère^{VC,EOS,EFS,SFS}.

Les organismes de soutien sont incapables de remplir efficacement ce rôle de leadership, car ils n'ont pas accès à l'information nécessaire (p. ex., aux données du SGC du SIEO) ni ne possèdent l'autorité nécessaire pour prendre des décisions ou porter des jugements, et parce qu'il n'existe pas de mécanisme officiel qui permettrait de coordonner les efforts des 27 organismes distincts^{EOS}.

Pour pouvoir assumer ce rôle, les organismes de soutien doivent se voir accorder l'accès et l'autorité nécessaires et voir leurs efforts coordonnés. Inversement, si le ministère ne souhaite pas qu'ils remplissent ce rôle de leadership, le rôle en question doit être rempli de façon plus efficace par le ministère.

Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport :

Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

¹ Les organismes de soutien comprennent les organismes fondés sur le groupe de prestation désigné, le secteur et le service, de même que les réseaux régionaux.

Principales observations : efficacité de la prestation de services

Les coûts de prestation des services d'AFB sont raisonnables

En 2014-2015, les dépenses pour le Programme AFB se sont élevées à 83 903 392 \$¹.

Avec ces fonds, le Programme AFB a offert près de 11 millions d'heures de services à quelque 40 000 personnes apprenantes, qui ont effectué plus de 61 000 tâches jalons^{DA}. Ce montant représente un coût d'environ 2 000 \$ par personne apprenante, ou environ 7 \$/heure.

Heure pour heure, la subvention du MESFP est légèrement supérieure aux subventions pour les études collégiales².

Contrairement aux collègues, les programmes AFB ne facturent pas de droits de scolarité en complément à la subvention du ministère³; ils ont donc, dans les faits, des revenus horaires inférieurs à ceux des programmes collégiaux. Étant donné leur financement limité, il est impressionnant que les programmes AFB parviennent à offrir des services adaptés si personnalisés.

Les coûts unitaires varient en fonction de la taille du programme, des contributions en nature et des besoins de la population desservie

Pour la prestation de services en personne, les coûts annuels unitaires globaux et par groupe de prestation désigné sont estimés à^{DA,1} :

Coût...	Global	Anglo-phones	Personnes sourdes	Franco-phones	Autochtones
... par personne apprenante	2 000 \$	1 900 \$	6 100 \$	2 400 \$	2 200 \$
... horaire	7,00 \$	6,50 \$	20,50 \$	10,50 \$	6,50 \$

Plusieurs facteurs influant sur le coût unitaire des services ont été cernés :

- **Nombre de personnes apprenantes** : Les grands points de service profitent d'économies d'échelle et ont des coûts unitaires inférieurs aux petits^{DA}.
- **Contributions en nature** : Le temps consacré par les bénévoles et les ressources en nature telles que les locaux, le soutien administratif et le matériel informatique réduisent le coût de prestation des services^{DA}.
- **Obstacles auxquels se heurtent les personnes apprenantes** : Des difficultés telles que la pauvreté, les handicaps, la surdité, les dépendances et (ou) des traumatismes rendent plus difficile la progression des personnes apprenantes^{VC,EFS}. Celles qui doivent composer avec de multiples obstacles pourraient avoir besoin de plus de temps et de soutien, ce qui accroît le coût du service^{DA}.

Les points de service du groupe de prestation des personnes sourdes sont ceux qui connaissent les dépenses les plus élevées, puisque ce sont tous des points de service de petite taille, appelés à relever le défi unique que constitue l'enseignement à des personnes apprenantes dans jusqu'à deux langues secondes (ASL et anglais)^{VC,EFS}.

Des exigences administratives excessives réduisent l'efficacité

Les fournisseurs de services doivent utiliser le SGC du SIEO pour appuyer la prestation de services et rendre des comptes au ministère.

Les exigences en matière de responsabilité imposent un lourd fardeau aux fournisseurs de services, en raison du volume de rapports à produire et de données à saisir, du manque de convivialité de la plateforme SGC du SIEO et des nombreux rapports que les fournisseurs sont tenus de pr senter^{SFS}.

Mentionné spontanément par plus de la moitié des fournisseurs de services, le fardeau administratif a été le deuxième obstacle à la haute qualité des services le plus couramment cité (après le financement)^{SFS}. Ce temps aurait pu être consacré à la prestation de services^{VC,EFS,SFS,EOS}.



Sources de données d'évaluation mentionnées dans le rapport :

Données administratives (DA), visites de consultation (VC), groupes de discussion avec des personnes apprenantes (GDA), entrevues avec des fournisseurs de services (EFS), entrevues avec des partenaires communautaires (EPC), entrevues avec des organismes de soutien (EOS), entrevues avec des employés du MESFP (EM), sondage auprès des personnes apprenantes (SA), sondage auprès des fournisseurs de services (SFS)

¹ Feuilles de calcul financières du MESFP. Remarque : Peu des renseignements comparatifs étaient disponibles pour des programmes similaires, et certains renseignements clés manquaient relativement aux coûts (p. ex., le coût administratif pour le ministère, le salaire, etc.).

² Sur la base d'un financement total de 1,134 M\$ octroyé par le MESFP aux collèges, et 195 millions d'heures d'enseignement par année, offertes à 200 000 personnes apprenantes à temps plein et 200 000 à temps partiel.

³ MESFP. Alphabétisation et formation de base : Directives aux fournisseurs de services (2016).

Conclusions et recommandations : prestation de services d'AFB

Les recommandations clés qui suivent doivent être prises en compte et mises en œuvre de façon collaborative par le MESFP, les fournisseurs de services, les organismes de soutien et les autres intervenants pertinents. Des recommandations plus détaillées peuvent être trouvées dans le rapport d'évaluation final.

Le Programme AFB offre un service pertinent et efficace

Un important besoin subsiste, en Ontario, en ce qui concerne l'alphabétisation et la formation de base des adultes. Les fournisseurs de services d'AFB utilisent des partenariats et des données pour cerner les besoins des collectivités et y répondre. Au moyen de services personnalisés, les fournisseurs de services parviennent collectivement à combler les besoins d'un groupe de personnes apprenantes très diversifié.

Les personnes apprenantes demeurent extrêmement satisfaites de l'AFB. Elles apprécient l'atmosphère du programme créé par l'attitude non critique des intervenants, le personnel qualifié et le caractère étroitement personnalisé des activités d'apprentissage par rapport à leurs aspirations individuelles.

Elles acquièrent des compétences et de la confiance. Certaines personnes apprenantes connaissent une transition réussie, conformément à leur voie de transition, tandis que d'autres auront besoin d'un soutien plus durable avant d'être prêtes à effectuer une transition.

Recommandation F-1 Continuer de financer et d'appuyer le Programme AFB en tant qu'aspect clé des efforts du ministère pour promouvoir le développement des compétences.

Recommandation F-2 Explorer des stratégies qui permettraient d'atteindre davantage de personnes apprenantes potentielles par l'accroissement de la demande, de la sensibilisation et de la capacité.

Recommandation F-3 Poursuivre la planification des services d'alphabétisation à l'échelle locale, avec la participation des partenaires communautaires pertinents.

Le Cadre du CLAO fournit un cadre utile pour les programmes AFB

La plupart des fournisseurs de services semblent offrir des programmes axés sur les personnes apprenantes et les compétences et centrés sur la transition. Certains trouvent difficile d'offrir des services d'apprentissage fondé sur les tâches ou d'adapter les plans d'apprentissage aux besoins individuels des personnes apprenantes.

Le Cadre du CLAO fournit un cadre flexible leur permettant d'adapter leurs programmes pour répondre aux besoins de leurs collectivités et personnes apprenantes.

Les tâches jalons et les tâches culminantes ne sont pas toujours significatives pour les personnes apprenantes, prennent beaucoup de temps et risquent d'endommager la relation pédagogique.

Recommandation D-1 Conserver le Cadre du CLAO en tant que cadre souple axé sur les compétences et centré sur la transition.

Recommandation D-2 Réévaluer le bien-fondé des tâches jalons et des tâches culminantes, en concertation avec le personnel sur le terrain, tout en reconnaissant les préoccupations de ce dernier relativement à ces mesures.

Recommandation D-4 Investir dans la formation continue du personnel des fournisseurs de services relativement au Cadre du CLAO, formation qui mettrait l'accent sur les aspects problématiques (p. ex., les programmes fondés sur les tâches, l'utilisation efficace des plans d'apprentissage).

La voie électronique, un modèle de prestation viable

La voie électronique est un modèle de prestation moins intensif et moins coûteux apprécié des personnes apprenantes. Elle constitue un bon complément à l'AFB en personne, dans le cadre de l'apprentissage mixte pour certaines personnes apprenantes et à elle seule pour d'autres. L'intégration entre la voie électronique et l'AFB en personne pourrait être améliorée.

Recommandation E-1 Continuer de financer la voie électronique, en complément à l'enseignement en personne plutôt qu'en remplacement de ce dernier.

Recommandation E-2 Mieux intégrer les services de la voie électronique et les services en personne pour les personnes apprenantes de l'apprentissage mixte, afin de réduire la concurrence et le chevauchement des efforts.

Conclusions et recommandations : gestion et leadership de l'AFB

La qualité soutenue du Programme AFB est menacée

La réduction, en chiffres absolus, des niveaux de financement présente un risque pour la capacité continue du réseau de prestation d'AFB à offrir des services de qualité. Le fardeau administratif de la saisie de données et de la production de rapports détourne des ressources limitées de la prestation de services. Le modèle de financement actuel, qui repose sur des fondements historiques, est considéré comme dysfonctionnel et devant être remplacé.

Recommandation C-1 Indexer le financement des fournisseurs de services et des organismes de soutien au coût de la vie.

Recommandation C-2 Faire en sorte que les fournisseurs puissent consacrer l'essentiel de leur temps à desservir des personnes apprenantes. La réduction de leur fardeau administratif, notamment, pourrait constituer un moyen d'y parvenir.

Recommandation C-3 Adopter un modèle de financement rationalisé et transparent, en concertation avec le personnel sur le terrain et un expert dans l'élaboration de méthodologies de financement.

Recommandation C-4 Utiliser les données du SGC du SIEO avec discernement pour appuyer la conception d'un modèle de financement.



La mise en œuvre du l'AFB n'a pas été à la hauteur des intentions la concernant

La surveillance de la qualité des services est importante, tant pour la responsabilisation que l'amélioration continue. Tel qu'il a été mis en œuvre, cependant, le programme AFB dissuade les fournisseurs de répondre avec souplesse aux besoins des collectivités et des personnes apprenantes, suscite l'anxiété et des comportements de jeu et génère des données qui ne sont que rarement utilisées aux fins d'amélioration continue.

La mise en œuvre efficace de l'AFB doit s'enraciner dans des relations de confiance mutuelle et respecter la diversité dans la prestation de services et les besoins des collectivités/des personnes apprenantes. Tant le ministère que le personnel sur le terrain ont, à cet égard, un important rôle à jouer.

Recommandation B-1 Continuer de recueillir des données et de mesurer le rendement.

Recommandation B-2 Veiller à ce que l'AFB offre la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins des collectivités et des personnes apprenantes :

- Communiquer clairement qu'il est acceptable pour les points de service de ne pas atteindre la norme en ce qui concerne certaines mesures, tant qu'ils satisfont la NQS globale.
- Restructurer la mesure de pertinence comme une mesure explicite des obstacles à l'apprentissage.
- Faire en sorte que la pertinence se voit accorder une pondération suffisante pour permettre aux fournisseurs de se spécialiser dans le service aux personnes apprenantes ayant des obstacles à surmonter.

Recommandation B-6 Ne pas rattacher le financement au rendement par rapport à la NQS jusqu'à ce que ces problèmes aient été réglés.

Le leadership de l'AFB est fragmenté

Les fournisseurs de services et les organismes de soutien n'ont pas une compréhension claire des attentes du ministère, à cause d'une documentation excessive et de la fragmentation du leadership en quatre régions, 27 organismes de soutien et environ 130 CEF. Le manque de clarté suscite la confusion et l'anxiété.

Un leadership solide et unifié est nécessaire pour répondre aux questions fondamentales par rapport aux visées du Programme AFB. Une communication claire et transparente s'impose pour le rétablissement de bonnes relations et pour assurer une compréhension commune des attentes.

Recommandation A-1 Établir, en concertation avec le personnel sur le terrain, une vision claire quant aux visées de l'AFB et à sa clientèle cible.

Recommandation A-2 Explorer les possibilités pour un leadership cohérent, centralisé et consolidé de l'AFB.

Recommandation A-3 Communiquer clairement les attentes et les exigences, au moyen d'un petit nombre de documents structurés consultables.

Recommandation A-4 Rétablir et promouvoir des relations de collaboration ouvertes entre le personnel sur le terrain et le ministère.