

Loi sur l'apprentissage des adultes – Document de travail

Le 10 septembre 2010

Introduction

L'automne 2011 marquera le 10^e anniversaire de l'École de formation des adultes de la Nouvelle-Écosse (EFANE). Au cours de ces 10 dernières années, la Nouvelle-Écosse a connu de nombreux développements dans le domaine de la formation des adultes et de l'alphabétisation. Parmi les développements les plus récents, on note l'intégration des compétences relatives à l'employabilité et des compétences essentielles dans les programmes de formation des adultes et la disponibilité de crédits doubles pour les apprenants qui souhaitent à la fois obtenir leur diplôme de fin d'études secondaires et obtenir un certificat d'auxiliaire en soins continus.

Parallèlement à ces développements, on note la difficulté qu'il y a toujours à améliorer le niveau d'alphabétisation et les compétences essentielles de nombreux Néo-Écossais. L'Enquête sur la population active de 2009 nous montre en effet qu'environ 140 000 Néo-Écossais âgés de 25 ans ou plus n'ont pas de diplôme de fin d'études secondaires et que bon nombre des personnes qui ont ce diplôme perdent du terrain après la fin de leur scolarité parce qu'elles n'ont que peu de possibilités d'apprentissage en milieu de travail et dans la communauté. En outre, 72 000 Néo-Écossais se situent au niveau I et 110 000 Néo-Écossais se situent au niveau II en littératie (d'après l'Enquête internationale sur la littératie des adultes de 2003). Ces personnes ont des compétences en littératie qui sont inférieures au niveau nécessaire pour pouvoir jouer pleinement leur rôle dans une économie axée sur le savoir.

Nous avons que ces difficultés sont importantes pour l'évolution à venir de notre société, avec une population néo-écossaise qui va vieillir, dont la taille va se réduire et qui va se concentrer davantage dans les centres urbains. En outre, la productivité de notre population active est inférieure à la moyenne nationale, la majorité des nouveaux emplois exigent des études postsecondaires et nous commençons à avoir des pénuries de main-d'œuvre, en particulier dans les domaines qui exigent des études en collège ou une formation d'apprenti. La population de la province va continuer de vieillir et on prévoit que, d'ici à 2017, le nombre de départs à la retraite sera supérieur au nombre de nouveaux arrivants sur le marché du travail. De surcroît, les groupes souffrant de marginalisation, comme les peuples autochtones, les Afro-Néo-Écossais, les femmes, les immigrants et les handicapés, continuent de souffrir d'un manque de représentation ou d'un sous-emploi dans la population active.

On est conscient, partout en Nouvelle-Écosse, au Canada et dans le monde, de l'importance de la formation des adultes. D'après Statistique Canada, une amélioration de 1 % de notre score en littératie des adultes débouche à terme sur une augmentation de 2,5 % de la productivité de la main-d'œuvre et sur une augmentation de 1,5 % du PIB par habitant (Coulombe et Tremblay, 2005).

D'après le rapport intitulé *Addressing Canada's Literacy: A Cost Benefit Analysis* (DataAngel, 2009), le fait de faire passer les Néo-Écossais au niveau III en littératie, qui est considéré comme étant le niveau minimum pour assurer leur bonne participation à l'économie du savoir, aurait des avantages considérables.

En faisant passer les 72 000 adultes néo-écossais du niveau I au niveau III, on pourrait s'attendre à obtenir les résultats suivants à long terme :

- augmentation du taux annuel de fréquence d'emploi (de 7 %)
- augmentation du salaire horaire moyen (de 2,26 \$)
- augmentation des recettes de l'impôt sur le revenu (de 28 millions de dollars)
- réduction du nombre de bénéficiaires de l'assurance-emploi (de 10 000)

En faisant passer les 110 000 adultes néo-écossais du niveau II au niveau III, on pourrait s'attendre à obtenir les résultats suivants à long terme :

- augmentation du taux annuel de fréquence d'emploi (de 7 %)
- augmentation du salaire horaire moyen (de 0,96 \$)
- augmentation des recettes de l'impôt sur le revenu (de 22 millions de dollars)
- réduction du nombre de bénéficiaires du bien-être social (de 4 000)
- réduction du nombre de bénéficiaires de l'assurance-emploi (de 4 000)

Ces statistiques montrent les améliorations directes sur le plan économique et social que la Nouvelle-Écosse pourrait obtenir si elle investissait dans l'alphabétisation. Nous savons également que l'amélioration des compétences en littératie contribue non seulement à améliorer la productivité de la main-d'œuvre et les possibilités d'emploi des individus concernés, mais qu'elle a aussi une valeur intrinsèque pour eux, qu'elle leur donne une plus grande assurance et qu'ils se sentent davantage concernés par leur vie familiale, par ce qui se passe dans la communauté et par la société civile. L'augmentation du niveau global en littératie et en compétences essentielles de la population néo-écossaise aidera le gouvernement à réaliser son objectif prioritaire, qui est de faire de la Nouvelle-Écosse une région caractérisée par une culture de l'apprentissage à vie, avec le soutien des employeurs, des communautés et du gouvernement — une province où tous les lieux sont des lieux d'apprentissage et où tout le monde est un apprenant.

Le plan stratégique et le discours du Trône du gouvernement de la Nouvelle-Écosse (de 2010) rendent compte d'initiatives visant à favoriser l'apprentissage des adultes. En outre, dans son discours sur le budget de 2010, le gouvernement a répété son attachement au développement de la littératie et des compétences essentielles chez les Néo-Écossais.

L'EFANE est une composante essentielle du système de formation des adultes de la Nouvelle-Écosse. La fonction du présent document de travail est d'inviter les gens à faire des commentaires sur le texte de loi proposé, qui officialisera le rôle de l'EFANE à l'approche de son 10^e anniversaire, qui réaffirmera l'engagement pris par le gouvernement vis-à-vis de la formation des adultes et qui sensibilisera davantage le grand public au besoin que nous avons d'améliorer notre niveau en littératie et en compétences essentielles en Nouvelle-Écosse et à la capacité que nous avons de le faire.

Contexte

Un peu partout au Canada, les provinces sont en train d'adopter diverses mesures en vue de répondre aux besoins des apprenants adultes. Le Manitoba a adopté, en 2007, une *Loi sur l'alphabétisation des adultes* instituant le Programme d'alphabétisation des adultes du Manitoba et exigeant l'élaboration d'une stratégie en alphabétisation. Il n'existe pas de texte de loi semblable dans les autres provinces, mais il existe divers cadres stratégiques, stratégies et programmes destinés à répondre aux besoins des

apprenants adultes. À titre d'exemple, l'Alberta a élaboré un cadre stratégique en alphabétisation (en 2008) définissant diverses stratégies conçues pour améliorer le niveau de littératie dans la province.

L'apprentissage des adultes en Nouvelle-Écosse

L'EFANE est une initiative provinciale lancée en 2001 et s'inscrivant dans le cadre de la Division de la formation des adultes de la Direction du perfectionnement des compétences du ministère du Travail et du Développement de la main-d'œuvre. Sa principale fonction est de coordonner les programmes, les politiques et les services éducatifs en formation des adultes qui permettent aux adultes âgés de 19 ans ou plus d'acquérir les compétences en littératie et les compétences essentielles, les connaissances et les titres de compétence du secondaire dont ils ont besoin pour faire la transition vers le marché du travail, accéder à des programmes d'études supérieures ou réaliser d'autres buts personnels. L'EFANE gère également le programme GED (General Educational Development) de formation générale des adultes, qui est un programme international de tests pour adultes en vue de leur permettre d'obtenir l'équivalent d'un diplôme de fin d'études secondaires.

L'EFANE offre des subventions, des ressources et des programmes d'études en formation des adultes et œuvre en partenariat avec des prestataires de services comme les organismes d'apprentissage communautaire, le Nova Scotia Community College, l'Université Sainte-Anne et les conseils scolaires régionaux. Ses principaux buts sont les suivants :

- coordonner une gamme complète de programmes de formation pour adultes en anglais et en français sans frais de scolarité qui répondent aux besoins des adultes depuis l'alphabétisation jusqu'à l'obtention du diplôme de fin d'études secondaires
- améliorer l'accessibilité du programme de formation des adultes dans la province et s'assurer que l'apprentissage effectué est reconnu et transférable d'un programme à l'autre ou d'une province à l'autre
- s'assurer que le programme d'études répond aux besoins des apprenants de diverses communautés
- s'assurer du respect de normes de qualité dans la prestation des programmes de formation pour adultes et de la prise en compte dans ces programmes de principes exemplaires en matière de formation des adultes
- fournir aux adultes un diplôme de fin d'études secondaires reconnu qui leur permettra de poursuivre leurs études ou leur formation et de trouver un emploi
- offrir des activités de perfectionnement professionnel et des ressources à ceux qui offrent les programmes de formation pour adultes
- contribuer à la mise en place d'une main-d'œuvre qualifiée et compétitive, à la santé des communautés et au dynamisme de l'économie
- développer une forte culture de l'apprentissage à vie

En plus de l'EFANE, la Division de la formation des adultes coordonne l'offre de programmes d'alphabétisation familiale et d'alphabétisation des aînés, en partenariat avec les organismes d'apprentissage communautaire et d'autres partenaires dans les communautés.

Définition formelle de l'apprentissage des adultes dans la loi

La proposition de création d'une loi sur l'apprentissage des adultes et en particulier sur l'EFANE se fonde sur les buts suivants :

- réaffirmer l'engagement du gouvernement vis-à-vis de l'apprentissage des adultes
- établir formellement l'EFANE dans la loi
- aborder les mesures de gestion et de responsabilisation nécessaires pour contrôler la qualité et l'efficacité du système de formation des adultes
- sensibiliser davantage le grand public à la nécessité d'améliorer notre niveau d'alphabétisation et notre niveau dans les compétences essentielles et à notre capacité de le faire

Le ministère souhaite trouver un équilibre entre l'objectif d'officialisation du rôle de l'EFANE en formation des adultes dans la loi et la préservation d'une souplesse relative en ce qui concerne la gestion et la responsabilisation du système.

Enjeux à aborder dans la loi

La création d'une loi nous permet non seulement de souligner le bon travail effectué par l'EFANE, mais également d'envisager des manières d'améliorer le système. Les enjeux qui suivent illustrent cette approche équilibrée qui sera adoptée dans le texte de loi proposé.

A. Généralités

Enjeu : Il y a un besoin avéré d'adopter une culture de l'apprentissage et de changer le système en Nouvelle-Écosse. Les individus, les employeurs, les organismes du secteur public et le gouvernement se partagent tous la responsabilité de la sensibilisation des gens à l'importance de l'apprentissage, de l'augmentation du taux de participation aux programmes d'apprentissage et du taux de réussite dans ces programmes et de l'offre d'autres voies plus nombreuses pour les gens leur permettant de réaliser leurs buts en matière d'apprentissage et d'orientation professionnelle.

Proposition : Pour faciliter ces changements dans le cadre d'une approche coordonnée et cohérente de l'apprentissage des adultes, le ministère propose de définir dans la loi les principes généraux de la formation des adultes. Voici des exemples :

- On reconnaît que la formation des adultes est une responsabilité que se partagent les apprenants et leur famille, les éducateurs, les employeurs et les employés, les communautés et le gouvernement
- L'amélioration du niveau d'alphabétisation contribue à faire augmenter la participation au marché du travail, à améliorer l'état de santé de la population, à réduire les frais de justice, à faire augmenter la participation des parents et des enfants à l'apprentissage, à faire que les gens

s'impliquent davantage dans leur communauté et dans les activités sociales et à renforcer l'engagement civique des citoyens

- La formation des adultes exige des approches holistiques, à facettes multiples, de l'enseignement
- L'apprentissage a une valeur intrinsèque et renforce le sentiment que l'individu a d'avoir les moyens d'agir
- L'objectif des initiatives de formation des adultes est de favoriser l'apprentissage et de contribuer à créer une culture de l'apprentissage à la maison, au travail et dans la communauté. Tous les lieux sont des lieux d'apprentissage et tout le monde est un apprenant

Questions pour la discussion :

1. Quels principes de la formation des adultes recommandez-vous d'inclure dans la loi?
2. Pourquoi?

B. Officialisation de l'EFANE dans la loi

Enjeu : Le rapport du CPRN (Canadian Policy Research Network) intitulé *Too Many Left Behind: Canada's Adult Education and Training System* (juin 2006) recommande aux gouvernements provinciaux de s'assurer qu'il existe une entité appropriée chargée de coordonner l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre stratégique en formation des adultes. Pour les programmes, les politiques et les services en formation des adultes de la Nouvelle-Écosse, c'est l'EFANE qui constitue cette entité. La création d'une loi offre l'occasion au gouvernement provincial d'officialiser le rôle de l'EFANE, de réaffirmer son attachement à la formation des adultes et de sensibiliser le grand public à l'importance de l'alphabétisation et du développement des compétences essentielles.

Proposition : Le ministère propose d'inclure dans le texte de loi une clause établissant formellement l'EFANE comme étant l'entité responsable de la coordination des programmes éducatifs pour les adultes qui souhaitent améliorer leurs compétences en littératie ou obtenir leur diplôme de fin d'études secondaires.

Question pour la discussion :

1. Comment réagissez-vous à l'idée d'établir dans la loi l'EFANE comme étant l'entité responsable de la coordination des programmes éducatifs pour les adultes qui souhaitent améliorer leurs compétences en littératie ou obtenir leur diplôme de fin d'études secondaires?

C. Responsabilisation

Enjeu : L'une des fonctions de la loi est de définir formellement les mesures de responsabilisation pour les diverses parties concernées dans un système soutenu par le gouvernement. Pour l'EFANE, les principaux intervenants sont les apprenants adultes, les prestataires de services et le gouvernement. À l'heure actuelle, la responsabilisation des divers participants au système de l'EFANE est assurée par des mesures comme les suivantes :

- Rapports d'étape et rapports finaux des prestataires de services avec statistiques sur les effectifs, y compris les abandons et les apprenants ayant terminé leur programme
- Signalement par les prestataires de services du nombre d'étudiants inscrits dans leur système
- Enquêtes auprès des étudiants
- Visites du coordinateur de la formation des adultes sur place pour surveiller la mise en œuvre des programmes

Proposition : Le ministère propose de renforcer dans la loi les mesures de responsabilisation au sein du système de formation des adultes en définissant des mesures spécifiques de responsabilisation pour le ministre/ministère, l'EFANE, les prestataires de services, les formateurs et les apprenants adultes.

La loi pourra par exemple aborder les points suivantes :

- Exiger du ministre qu'il soumette un rapport annuel à l'Assemblée législative
- Définir les rôles et les exigences pour les apprenants, par exemple en ce qui concerne l'assiduité et l'élaboration d'un plan d'apprentissage
- Exiger des prestataires de services qu'ils tiennent des dossiers et qu'ils rendent compte au ministre de choses comme les progrès des apprenants, leur budget, leurs états financiers et autres documents se rapportant à l'administration

Questions pour la discussion :

1. Quelles mesures de responsabilisation spécifiques recommandez-vous d'inclure dans la loi?
2. Pourquoi?

D. Gestion, qualité et cohérence

Enjeu : Au cours des 10 dernières années, l'EFANE est fière d'avoir offert des programmes de qualité aux apprenants adultes. La création d'un texte de loi offre l'occasion de définir formellement la gestion, la qualité et la cohérence du système.

Proposition : Le ministère propose d'inclure dans la loi des dispositions officialisant le rôle de l'EFANE et abordant la gestion des activités des diverses parties concernées : les apprenants adultes, les

formateurs, les prestataires de services, l'EFANE, le directeur de la Division de la formation des adultes du ministère et le ministre. La loi peut par exemple aborder les points suivants :

- Dispositions exigeant des prestataires de services
 - qu'ils suivent des programmes d'études approuvés et des normes en matière de prestation de services
 - qu'ils utilisent des ressources approuvées
 - qu'ils évaluent continuellement les progrès réalisés par les apprenants
- Normes minimum concernant les qualifications/compétences des formateurs
- Nombre minimum d'heures d'enseignement pour les apprenants
- Formes de reconnaissance pour les apprenants : diplôme, certificats, validation des acquis
- Normes pour les programmes et programmes d'études
- Suivi et évaluation des programmes
- Critères d'admissibilité pour obtenir des fonds pour la prestation des programmes
- Programmes ciblant les groupes sous-représentés

Questions pour la discussion :

1. Pour améliorer la cohérence et la qualité, quelles dispositions en matière de gestion recommandez-vous d'inclure dans la loi pour chacune des parties concernées indiquées ci-dessus?
2. Pourquoi?

E. Mise à contribution des citoyens et des parties intéressées

Enjeu : À l'heure actuelle, le personnel de la Division de la formation des adultes du ministère organise des réunions des partenaires de l'EFANE pour consulter diverses parties intéressées sur des sujets comme l'élaboration de programmes et de politiques, ainsi que les orientations à venir.

Proposition : Le ministère examine diverses options en vue de garantir la mise à contribution soutenue des citoyens et des parties intéressées.

Questions pour la discussion :

1. Quel(s) processus recommanderiez-vous pour obtenir régulièrement des commentaires et des suggestions sur l'élaboration de programmes et de politiques et sur les orientations à venir pour l'EFANE?

2. Qui recommandez-vous de mettre à contribution dans ce processus?
3. Quelles recommandations avez-vous éventuellement concernant les sujets à inclure dans ce processus?

F. Qu'abordera-t-on à l'avenir?

Comme indiqué ci-dessus, le ministère est en train d'examiner divers sujets à aborder dans la loi. Il est à noter que le contenu spécifique de certains sujets —comme par exemple l'élaboration des programmes d'études, les normes concernant les programmes, le nombre minimum d'heures d'enseignement, etc. — fera l'objet de consultations supplémentaires à mesure que le ministère précisera son approche dans ces domaines.

Pour participer

Si vous souhaitez réagir à ce document de travail et nous soumettre vos commentaires, vos idées et vos suggestions, veuillez communiquer avec la Division de la formation des adultes du ministère du Travail et du Développement de la main-d'œuvre aux coordonnées suivantes :

- lettre envoyée par télécopie à la Division de la formation des adultes au 902-424-1171
- message de courriel à la Division de la formation des adultes au CIRTWISM@gov.ns.ca
- lettre envoyée par la poste à :

Division de la formation des adultes
Ministère du Travail et du Développement de la main-d'œuvre de la Nouvelle-Écosse
2021, rue Brunswick, C.P. 578
Halifax (N.-É.) B3J 2S9

Le présent document de travail est disponible sur notre site Web à : <http://www.gov.ns.ca/lwd/>.

Pour que nous puissions pleinement prendre en compte vos commentaires, veuillez communiquer avec nous d'ici au 14 octobre.

Veuillez noter que le résumé des commentaires et des suggestions que nous aurons reçus pourra comprendre les noms des individus et des groupes ayant fait des commentaires ou envoyé des soumissions. Si vous n'indiquez pas que les commentaires sont confidentiels, nous supposons par défaut que vous êtes d'accord pour que le ministère cite ces commentaires ou y fasse référence.

Les personnes qui nous enverront des réponses doivent savoir que la loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée (*Freedom of Information and Protection of Privacy Act*) de la Nouvelle-Écosse peut exiger que nous publions les informations contenues dans les soumissions. Veuillez par conséquent prendre soin de ne pas nommer les autres parties concernées (autres apprenants adultes, prestataires de services, formateurs, etc.) et de ne pas fournir de renseignements permettant d'identifier d'autres parties, sauf si vous avez obtenu leur autorisation au préalable. En outre, si vous souhaitez faire vous-même en tant qu'individu des commentaires ou envoyer une soumission et si vous ne souhaitez pas que votre nom et vos renseignements personnels soient rendus publics, n'incluez pas

dans le corps de votre soumission ou de vos commentaires votre nom ou d'autres renseignements (adresse, etc.) permettant de vous identifier.

Merci d'avoir bien voulu prendre le temps de participer. Si vous avez la moindre question, veuillez communiquer avec :

Suzanne Cirtwill, adjointe de recherche, Division de la formation des adultes, Ministère du Travail et du Développement de la main-d'œuvre, au 424-3820 ou à CIRTWISM@gov.ns.ca.