

Avis

**de l'Association des cadres scolaires du Québec
relatif à la consultation en vue d'un bilan synthèse consolidé
de la mise en œuvre du plan d'action 2002-2007
et pour la détermination de priorités à retenir
dans le cadre de l'élaboration du Plan d'action 2008-2013**

**Politique gouvernementale d'éducation des adultes
et de formation continue**

Dossier 07-02 – Octobre 2007

**Table des matières**

Introduction	1
Première partie : 2002-2007	4
Formation de base	4
Points forts de la formation de base.....	4
Points faibles de la formation de base	4
Formation continue liée à l'emploi	5
Points forts de la formation continue liée à l'emploi.....	5
Points faibles de la formation continue liée à l'emploi	5
La reconnaissance des acquis et des compétences	6
Points forts de la reconnaissance des acquis et des compétences.....	6
Points faibles de la reconnaissance des acquis et des compétences	7
Un financement à responsabilités partagées.....	7
Points forts du financement à responsabilités partagées	7
Points faibles du financement à responsabilités partagées	7
Deuxième partie : 2008-2013	9
Priorités relatives à la formation de base aux adultes	9
Priorités relatives à l'objectif de maintenir et rehausser sans cesse le niveau de compétences des adultes	9
Priorités relatives à l'objectif de valoriser les acquis et les compétences des adultes par une reconnaissance officielle.....	9
Priorités relatives à l'objectif de lever les obstacles à l'accessibilité et à la persévérance	10



INTRODUCTION

L'Association des cadres scolaires du Québec (ACSQ) regroupe près de 2 000 membres occupant des fonctions d'encadrement et de soutien dans les services éducatifs et administratifs des commissions scolaires francophones et anglophones, dans les centres d'éducation des adultes et de formation professionnelle ainsi que dans plusieurs centaines d'écoles primaires et secondaires du réseau public québécois.

L'ACSQ dispose d'un éventail d'expertises uniques. Elle constitue le plus grand regroupement de compétences différentes en matière de gestion scolaire de tout le Québec. Les multiples activités en partenariat avec le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, avec les associations professionnelles et autres organismes connexes démontrent une influence et un leadership basés sur plus de 35 ans d'engagement au service de la réussite scolaire.

Les cadres scolaires sont les gestionnaires d'un réseau en évolution constante. Ils veillent à la qualité des apprentissages et à la bonne marche des opérations pour que le réseau soit fonctionnel et productif. Ils interviennent à tous les niveaux de l'organisation scolaire afin d'assurer un environnement d'apprentissage dynamique et une qualité de services hautement profitables aux établissements et à la population.

Les cadres scolaires, ceux de l'éducation des adultes et de la formation professionnelle en particulier, ont été aux premières lignes de la mise en œuvre de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue. C'est à eux que revient dans le quotidien la responsabilité de prendre les décisions, de négocier les arrangements et les partenariats, d'obtenir les autorisations, d'allouer les ressources de telle façon que soient rendus aux diverses clientèles adultes les services de formation adéquats en qualité et en quantité.

La Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue de 2002 a été reçue comme une très bonne nouvelle par les cadres scolaires. Elle énonçait de nouveaux objectifs et surtout faisait appel à un nouvel esprit de partenariat dans la promotion d'une culture de la formation.

Cinq ans plus tard, on constate cependant que la mise en œuvre de la politique n'a pas donné tous les fruits qu'on attendait d'elle. L'examen de la situation fait ressortir globalement sept difficultés chroniques liées à la mise en œuvre de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue au cours des dernières années.

- Le plan d'action 2002-2007, au lieu d'identifier un nombre limité de cibles claires et mobilisatrices, comporte un trop grand nombre de mesures, souvent sans lien entre elles, ce qui induit un éparpillement des efforts, sinon une certaine confusion dans les objectifs poursuivis et de là, un problème de suivi et d'évaluation.
- Même s'il s'agit d'une politique gouvernementale, il n'est pas du tout acquis que les ministères concernés par sa mise en œuvre, autres que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, en partagent les visées et soient ouverts à la concertation. Leurs actions viennent parfois contrecarrer les interventions éducatives auprès de clientèles communes.



- Dans le cas particulier d'Emploi-Québec, partenaire privilégié du réseau de l'éducation pour la mise en œuvre de la politique, en particulier pour le volet de la formation liée à l'emploi, on constate que l'esprit de collaboration qu'appelle et nécessite la politique, est très inégalement répandu d'une région à l'autre et même d'un centre local d'emploi à l'autre.
- L'allocation de ressources suffisantes n'a pas toujours suivi les grandes intentions généreuses de la politique. Même si le financement de l'éducation des adultes et de la formation continue est présenté comme une responsabilité partagée, c'est plus souvent aux instances scolaires qu'il revient de trouver les ressources requises pour fournir les services.
- Les grands encadrements nationaux, comme les conventions collectives, n'ont pas été ajustés pour satisfaire aux conditions requises pour la mise en œuvre de la politique, particulièrement avec l'arrivée du nouveau régime en formation de base commune.
- Ni la politique, ni le plan d'action ne prévoyaient quoi que ce soit qui concerne la mobilisation des enseignants. Les nouveaux outils comme le nouveau programme de formation générale ne sont apparus que récemment, ce qui fait que la mise en œuvre de la politique a tardé à franchir le seuil de la salle de classe.
- Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport n'a pas un discours univoque, clair et constant quant à la façon de piloter les changements à opérer localement. Il n'a pas fourni de guide d'organisation pédagogique pour orienter les gestionnaires locaux. Certains aspects du financement sont demeurés indéterminés.

Au-delà des freins à la mise en œuvre de la politique qui viennent d'être évoqués, il faut aussi prendre en compte la diversité des clientèles à rejoindre et des contextes dans lesquels la politique doit s'incarner. Par exemple, l'alphabétisation ou la formation de base des adultes s'adresse à des personnes pour lesquelles le système d'enseignement régulier a failli à sa mission ; ces personnes souvent ont été ou sont encore aux prises avec des problèmes plus complexes que de strictes difficultés d'apprentissage scolaire. Autres exemples : la formation continue en lien avec le travail est parfois appelée à rejoindre des personnes devant développer des habiletés relationnelles associées au savoir être ou, plus simplement, en processus d'alphabétisation ; elle doit aussi répondre à des gens qui ont des besoins de perfectionnement reliés à des développements technologiques.

Certains établissements de formation œuvrent dans des milieux urbains densément peuplés et comportant une forte composante de communautés culturelles. Ailleurs, les distances et la faible densité de population sont un obstacle à l'accessibilité aux services de formation. D'autres établissements de formation opèrent dans des milieux mono ou bi-industriels où, lorsqu'elles se produisent, les crises sectorielles, dues ou non aux fluctuations du huard, frappent de plein fouet les populations et les entreprises.

Pour l'essentiel, ce document se conforme au canevas proposé par le Comité de coordination MELS-MESS pour l'implantation de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue. On y aborde successivement les forces et les faiblesses de chacun des grands thèmes du plan d'action 2002-2007. Puis, l'ACSQ propose des priorités à retenir dans le plan d'action 2008-2013. Ces propositions dépassent



sent, mais raisonnablement, la limite de huit (deux par orientation énoncée dans la politique) que suggère le document de consultation soumis par le Comité de coordination MELS-MESS.



PREMIÈRE PARTIE : 2002-2007

Formation de base

Points forts de la formation de base

- La politique a préconisé et favorisé la diversification des lieux et des modes de formation, ainsi que l'enseignement stratégique qui commence à se manifester dans la pratique pédagogique des enseignants : ce sont des avantages importants pour la clientèle.
- Dans les commissions scolaires qui ont eu accès au financement concernant les 16-24 ans, ceux-ci ont bénéficié d'une meilleure continuité de services favorisée par un rapprochement – inédit à plusieurs égards – des services de formation générale des adultes et des services de formation générale des jeunes.
- La politique a légitimé les commissions scolaires comme partenaires importants dans la formation de base des adultes, dont l'alphabétisation, ce qui a favorisé le développement de partenariats intéressants et efficaces.
- La politique a favorisé la promotion et la valorisation des programmes de formation de base offerts par les commissions scolaires.

Points faibles de la formation de base

- Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport a fait montre d'indécision en ce qui concerne la formation générale des adultes et son financement.
- Les règles de financement et les ratios qui les incarnent rendent difficile l'accès à la formation de base dans des milieux peu peuplés. La masse critique est difficile à atteindre.
- Les moyens disponibles ont été insuffisants par rapport à certaines cibles très ambitieuses comme le développement d'une approche partenariale et la mise en place des services d'accueil, de référence, de conseil et d'accompagnement (SARCA).
- On déplore aussi l'insuffisance de budgets pour assurer les services complémentaires que requiert la clientèle de la formation de base des adultes.



Formation continue liée à l'emploi

Points forts de la formation continue liée à l'emploi

- Le développement des attestations d'études professionnelles (AEP) constitue une avancée pour la formation continue reliée à l'emploi, même si les AEP comportent le risque de sous-former les clientèles auxquelles elles sont destinées par une fragmentation abusive des programmes de Diplôme d'études professionnelles (DEP).
- La mise en place des projets personnels d'orientation (PPO) chez les élèves de 3^e secondaire de la formation générale des jeunes est une réalisation favorable à la formation continue liée à l'emploi.
- Il y a des réalisations intéressantes, mais isolées, de formation continue en milieu de travail. C'est le cas aussi bien pour la formation de base que pour la formation professionnelle.
- L'esprit de concertation et de partenariat que véhicule la politique est favorable à la formation liée à l'emploi. Dans certains cas, il y a des collaborations très fécondes entre les services d'Emploi-Québec et les commissions scolaires.
- Le développement de la formation à distance constitue une avancée intéressante pour la formation continue liée à l'emploi.
- L'accès au Fonds national de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre a facilité la tenue d'activités de formation liée à l'emploi, mais, avec le temps, les critères sont devenus de plus en plus contraignants.

Points faibles de la formation continue liée à l'emploi

- La formation liée à l'emploi n'a pas permis de résorber les pénuries de main-d'œuvre.
- La conciliation travail-études, que ce soit en formation professionnelle ou en formation générale des adultes, n'est pas facile.
- Pour répondre à des besoins exprimés par des individus, la formation en dehors des heures de travail est difficile à organiser. Il y a souvent un problème d'horaire et de masse critique.
- Il n'y a pas de mouvement d'ensemble pour la réalisation de partenariats majeurs avec les employeurs. Les PME ne sont pas assez populeuses ou suffisamment organisées et concertées pour formuler des demandes de services de formation liée à l'emploi, alors que les grandes entreprises sont autosuffisantes en matière de formation et ne formulent pas de demandes aux établissements scolaires.
- Malgré les déclarations officielles des ministères concernés, certaines instances régionales et locales d'Emploi-Québec, du réseau de la santé et des services



- sociaux et du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles fonctionnent sans tenir compte de la nécessité de la concertation des partenaires : l'information ne descend pas.
- En plus, certaines pratiques d'Emploi-Québec nuisent directement au maintien de l'adulte en formation, en particulier dans les cas où la formation liée à l'emploi requiert la concomitance de la formation professionnelle et de certains éléments de formation générale.
 - Il n'y a pas de financement suffisant pour le développement des attestations d'études professionnelles (AEP) en région.
 - Il y a un écart important entre l'offre de formation prévue à la carte des options et les besoins des régions.
 - Les carrefours jeunesse emploi dédoublent parfois l'offre de services de formation liée à l'emploi des commissions scolaires.
 - Il y a souvent confusion dans les milieux de travail entre les diverses appellations en usage dans la formation liée à l'emploi (AEP, AEC, ASP, DEP, etc.) et entre les diverses formes de stage de formation (en ATE ou intégrés au programme) pour lesquels ils sont sollicités.

La reconnaissance des acquis et des compétences

Points forts de la reconnaissance des acquis et des compétences

- La politique a rendu possibles de belles réalisations dans le domaine de la reconnaissance des acquis et des compétences.
- L'organisation sur une base régionale des services de reconnaissance des acquis et des compétences (RAC) permet d'offrir un service plus continu et de meilleure qualité, bien que, pour une partie de la clientèle potentielle, elle comporte des désavantages au plan de l'accessibilité géographique.
- Le financement de la reconnaissance des acquis et des compétences est plus adéquat en formation professionnelle.
- La reconnaissance des acquis et des compétences a rendu possible l'établissement de passerelles entre les programmes de la formation professionnelle et ceux de la formation technique.



Points faibles de la reconnaissance des acquis et des compétences

- La formation manquante est souvent difficile à évaluer à cause d'un manque de spécialistes de contenu ; de plus, on ne peut pas toujours l'organiser faute d'un nombre suffisant de clients présentant un profil comparable.
- Les tests d'équivalence de niveau de scolarité de 5^e secondaire (TENS) ne sont pas suffisamment financés.
- Le bilan des acquis n'ouvre pas la voie à une reconnaissance officielle des acquis. Faux-semblant ou futilité ?
- En formation générale des adultes, le financement consacré à la reconnaissance des acquis et des compétences est insuffisant.
- Les contenus des tests d'équivalence de niveau de scolarité de 5^e secondaire (TENS) sont désuets. Ces tests ont conservé leur utilité pour certains segments de clientèles.
- Le test de développement général (TDG) n'est pas toujours un instrument adéquat pour évaluer la maîtrise des notions de mathématiques ou de sciences qui sont des préalables à un programme de formation professionnelle.

Un financement à responsabilités partagées

Points forts du financement à responsabilités partagées

- La politique a permis d'ouvrir plusieurs portes pour sensibiliser les gens au développement de la formation continue mais l'accès à de nouvelles sources de financement d'activités de formation est demeuré limité.
- Le mode de financement actuel maintient un seuil minimum, au-dessous duquel la viabilité même de certains services serait menacée.

Points faibles du financement à responsabilités partagées

- Malgré cet énoncé de principe, c'est plus souvent qu'autrement à l'établissement scolaire qu'il revient de trouver une solution au problème de financement des activités de formation requises par le milieu.
- On constate un dédoublement des interventions gouvernementales (Carrefour jeunesse emploi, Stratégie d'action jeunesse) auprès de la clientèle des 16-24 ans.



- Les activités de formation dédiées au 16-24 ans et les services d'accueil, de référence, de conseil et d'accompagnement (SARCA) sont dans une situation de précarité financière : leur pérennité n'est pas assurée, malgré les succès qu'ils représentent au plan de la mise en œuvre de la politique.
- Emploi-Québec ne finance pas la formation à temps partiel, ce qui est une incongruité par rapport aux intentions de la politique concernant la formation liée à l'emploi.
- Les pratiques actuelles d'application de la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre ne reconnaissent pas les contributions en biens et services des entreprises dans des projets de formation réalisés dans leurs installations.



DEUXIÈME PARTIE : 2008-2013

Priorités relatives à la formation de base aux adultes

1. Mener de façon presque continue une campagne de promotion et de valorisation des diplômes accessibles par la formation continue.
2. Poursuivre la promotion de l'esprit de collaboration et de partenariat auprès de tous les intervenants que ce défi concerne, incluant les entreprises, les syndicats d'enseignants et les services de formation générale des jeunes des établissements scolaires.
3. Poursuivre le développement des services d'accueil, de référence, de conseil et d'accompagnement (SARCA) qui constituent un outil indispensable pour rejoindre de nouvelles clientèles et développer les services complémentaires aux élèves pour mieux répondre aux besoins de ces clientèles; leur assurer un financement adéquat en évitant l'éparpillement du financement entre divers réseaux.

Priorités relatives à l'objectif de maintenir et rehausser sans cesse le niveau de compétences des adultes

1. Poursuivre et élargir les efforts de mobilisation et de concertation de tous les intervenants concernés dans les entreprises, comme dans les différents ministères et dans les comités sectoriels, les comités d'adaptation de la main-d'œuvre (CAMO) et autres.
2. Reconnaître aux intervenants locaux le choix des moyens dans la réponse aux besoins de formation identifiés.
3. Adapter les règles de financement pour permettre la concomitance de la formation professionnelle et de la formation générale des adultes lorsque le projet de formation de la personne le justifie.
4. Faciliter la poursuite de la formation des élèves ayant complété un programme d'intégration socioprofessionnelle (ISP) vers les programmes de Diplôme d'études professionnelles.

Priorités relatives à l'objectif de valoriser les acquis et les compétences des adultes par une reconnaissance officielle

1. Assurer le développement et la mise à jour des outils d'évaluation des acquis et des compétences tant en formation générale des adultes qu'en formation professionnelle.



2. Officialiser le bilan des acquis comme mécanisme de reconnaissance des acquis et des compétences et le promouvoir auprès des différents partenaires.
3. Harmoniser les pratiques de reconnaissance des acquis et des compétences des réseaux d'éducation, celles d'Emploi-Québec et celles du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles.

Priorités relatives à l'objectif de lever les obstacles à l'accessibilité et à la persévérance

1. Assurer aux organisations ayant mission d'éducation des adultes les ressources financières nécessaires pour se doter de services complémentaires aptes à apporter une réponse spécifique – idéalement préventive et concertée – aux problèmes les plus fréquemment rencontrés par les clients actuels, en particulier en matière d'orientation scolaire et professionnelle, de toxicomanie, de transport vers les lieux de formation et de stage.
2. Harmoniser les interventions du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, d'Emploi-Québec et du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles en matière d'aide financière aux élèves de la formation générale des adultes et de la formation professionnelle.