



L'évaluation formative du renouveau et l'innovation en éducation

Résumé

February 2020

Résumé

Le ministre de l'Éducation, de la Culture et de la Formation (MÉCF) est responsable du système d'éducation des Territoires du Nord-Ouest (TNO). Ce système comprend le MÉCF et dix organismes d'éducation qui offrent un enseignement de la prématernelle à la 12^e année dans 49 écoles dans les 33 collectivités des TNO. En date du 30 septembre 2018, on compte 8 587 élèves et environ 800 enseignants aux TNO.¹

Le *Cadre d'action pour le renouveau et l'innovation en éducation : Nouvelles orientations (2013-2023)* sert de guide au système d'éducation des TNO. Ce document a été publié en octobre 2013 après des années de consultation, de recherche et de planification exhaustives. Sa publication en 2013 a marqué le commencement d'un processus sur dix ans visant à modifier radicalement le système d'éducation des TNO afin d'améliorer l'expérience et les résultats des élèves, et d'en faire des citoyens en santé et compétents.

Le Cadre d'action pour le renouveau et l'innovation en éducation (le Cadre) a été élaboré dans l'esprit de la reconnaissance à l'échelle mondiale de la nécessité de réformer les systèmes d'éducation pour répondre aux besoins des apprenants du 21^e siècle. Il est axé sur un modèle fondé sur les compétences et comporte huit énoncés fondamentaux qui guident le renouveau en éducation.

1. Relations
2. Compréhension écologique
3. Identité
4. Épanouissement personnel
5. Apprentissage en commun
6. Diversité
7. Points forts et amélioration continue
8. Compétences

Les énoncés fondamentaux sont reflétés dans les neuf engagements du Cadre, qui guident les plans d'action ultérieurs.

1. Relations entre l'école et la collectivité
2. Bien-être des élèves
3. Bien-être des enseignants
4. Une éducation de qualité
5. Petites collectivités
6. Programmes d'études de la maternelle au secondaire
7. Évaluation de l'apprentissage
8. Responsabilisation du système
9. Partenariats avec les gouvernements autochtones

¹Le nombre d'élèves est tiré du calcul des effectifs scolaires aux TNO (présences) du Bureau de la statistique des TNO.

Le Cadre d'action pour le renouveau en éducation englobe plusieurs mesures et approches novatrices visant à accroître l'accès équitable à l'éducation et à améliorer les résultats des élèves dans l'ensemble des TNO.

La fin de l'année scolaire et de l'exercice financier 2018-2019 a marqué la fin des cinq premières années du Cadre d'action. Le Cadre étant arrivé à la moitié de sa durée de vie, le MÉCF a voulu examiner les travaux entrepris afin de constater si le Ministère est sur la bonne voie pour réaliser les changements radicaux proposés et prévus par le Cadre. Pour y arriver, le Ministère a entrepris une évaluation formative du Cadre. Une évaluation formative vise à évaluer la mise en œuvre et les résultats initiaux d'une initiative dans le but d'éclairer les changements pour la suite des choses. Elle reconnaît qu'une initiative ou un programme, ou dans le cas présent, un cadre stratégique, englobe une vaste gamme de programmes et d'initiatives dont la cohésion est assurée par des principes directeurs, et peut devoir être adapté ou ajusté pour atteindre ses objectifs.

L'évaluation formative du Cadre a posé trois questions et y a répondu :

1. Quels sont les objectifs et les engagements du Cadre, et comment les mesure-t-on?
2. Comment les engagements du Cadre ont-ils été mis en œuvre?
3. Quels sont les résultats des initiatives du Cadre et comment ces initiatives contribuent-elles aux engagements du Cadre?

En ce qui concerne la question 1, les travaux de cette évaluation comprenaient l'élaboration et la révision des principales mesures de rendement du système d'éducation et la production de rapports sur celles-ci. Les résultats de ces travaux indiquent une iniquité continue dans les principaux résultats des élèves aux TNO : développement de l'enfant et maturité scolaire, progression des notes et transition dans le système d'éducation (particulièrement lorsque les élèves entrent au secondaire), évaluation systémique des résultats d'apprentissage (tests de rendement et examens en vue de l'obtention d'un diplôme de l'Alberta) et taux de diplomation. Pour toutes ces mesures clés du rendement, on constate des différences importantes et alarmantes entre les élèves de Yellowknife et des centres régionaux (cette catégorie comprend Inuvik, Fort Smith et Hay River), et les élèves des collectivités plus petites. Ces résultats indiquent clairement qu'il est nécessaire de continuer à améliorer la pertinence et la qualité du programme d'éducation pour les écoles des petites collectivités. Cette constatation est à la base de la Recommandation 1, laquelle demande d'accorder la priorité aux écoles des petites collectivités. Toutes les recommandations sont disponibles ci-dessous dans le Résumé des recommandations.

Le MÉCF peut mettre en œuvre la Recommandation 1 en validant d'abord les résultats de cette évaluation auprès des dirigeants et des gouvernements autochtones. Il faudra notamment déterminer, en collaboration avec les dirigeants et les gouvernements autochtones, des façons uniques et novatrices d'aider les écoles et les élèves des petites collectivités des TNO à atteindre leur plein potentiel, et les moyens pour fournir cette aide. La création et la prestation conjointes de programmes éducatifs et de programmes de soutien à l'éducation seront d'une importance capitale, car les gouvernements autochtones des TNO ont rapatrié l'éducation en vertu des revendications territoriales et des mesures d'autonomie gouvernementale.

L'une de ces occasions de création et de prestation conjointes pourrait être une collaboration entre le MÉCF et les collectivités par l'entremise des plans de mieux-être communautaire. Au cours des dernières années, les collectivités des TNO ont élaboré et renouvelé des plans de mieux-être communautaire en collaboration avec le ministère de la Santé et des Services sociaux. Ces plans permettent aux collectivités de planifier les priorités concernant le mieux-être les plus pertinentes pour elles. Dans la plupart des cas, les plans de mieux-être communautaire ont identifié des priorités liées à la petite enfance et à l'éducation. Les plans de mieux-être communautaire permettent aux collectivités de recevoir un financement global des gouvernements fédéral et territorial destiné aux priorités et aux programmes pilotés par les collectivités. De nombreuses initiatives du Cadre, plus particulièrement celles qui concernent la santé et le bien-être des élèves, ont des objectifs qui recoupent ceux des priorités et des programmes des plans de mieux-être communautaire. Les écarts dans la mesure des réalisations et du rendement des élèves ont également éclairé la Recommandation 2 qui concerne le financement du système d'éducation. La mise en œuvre de la Recommandation 2 nécessitera des idées créatives et novatrices pour étirer le financement déjà disponible dans le système. L'approche mentionnée ci-dessus et les autres approches désignées en collaboration avec les partenaires des gouvernements autochtones pourraient contribuer à étirer le financement actuel du système d'éducation.

En recentrant le Cadre de façon à accorder la priorité aux étudiants des petites collectivités afin de répondre aux besoins et aux priorités en matière d'éducation qui leur sont propres, nous obtiendrons un système d'éducation qui varie selon la collectivité ou la région. Le rôle du MÉCF dans ce type de système peut passer au soutien de la maintenance et de la qualité des normes et des pratiques du système d'éducation, et s'éloigner de la conception et de la mise en œuvre d'initiatives à l'échelle du territoire à l'appui des programmes éducatifs, mais qui ne font pas partie du programme d'éducation principal, comme le programme et les évaluations. Se concentrer sur ces aspects clés du système d'éducation et s'assurer que les élèves et les familles ont l'information nécessaire pour réussir pendant la transition des élèves entre les différents niveaux est l'un des principaux rôles du MÉCF; cependant, cela s'est avéré difficile alors que le Ministère a essayé d'aborder une vaste gamme d'enjeux et de changer le système au cours des cinq dernières années. Cette constatation a éclairé la Recommandation 3, qui porte sur le suivi des programmes éducatifs du MÉCF et la transition des élèves entre les différents niveaux, et l'appui fourni aux élèves et aux familles pour leur permettre de mieux comprendre la transition pendant le parcours scolaire.

En ce qui concerne la question 2, cette évaluation a relevé que les engagements ont été mis en œuvre par l'entremise d'un nombre élevé d'initiatives par rapport au nombre limité d'employés disponibles pour la conception, l'élaboration et la mise en œuvre. En cinq ans, environ 45 initiatives d'éducation et de soutien à l'éducation ont été conçues, élaborées ou mises en œuvre. Chaque année, le MÉCF a dépensé de 1,5 à 4,5 millions de dollars sur des initiatives liées au Cadre, pour un total d'environ 11,5 millions de dollars sur cinq ans; ce montant est supérieur au financement octroyé au système d'éducation par le truchement de la formule de financement aux organismes éducatifs.

Les résultats ont montré que le MÉCF a dépensé la plus grande partie du budget du Cadre sur des initiatives liées aux engagements 2 et 4, et a mis en œuvre le nombre le plus élevé d'initiatives du Cadre

pour l'engagement 2. L'engagement 2 porte sur le bien-être de l'élève et sur le développement d'un sentiment d'identité positif, tandis que l'engagement 4 porte sur le soutien apporté aux expériences des apprenants et à une éducation personnalisée de qualité. En accordant la priorité aux élèves des petites collectivités, comme cette évaluation le recommande, le MÉCF pourrait améliorer les résultats des travaux dans ces domaines en collaborant davantage avec les dirigeants et les gouvernements autochtones afin de déterminer les besoins propres aux collectivités et les façons de les aborder. Encore une fois, une partie des travaux concernant ces engagements a déjà été effectuée par l'entremise des plans de mieux-être communautaire. Au lieu de concevoir, d'élaborer et de mettre en œuvre des initiatives à l'échelle du territoire en lien avec ces engagements, le MÉCF pourrait obtenir de meilleurs résultats en appuyant les projets conçus et offerts par les collectivités déjà en cours. Cette constatation éclaire davantage la Recommandation 1, ainsi que la Recommandation 4, qui porte sur la collaboration avec les gouvernements autochtones pour accorder la priorité aux programmes pertinents pour les collectivités et les intervenants régionaux.

Les résultats dans ce domaine indiquent également que le système d'éducation est débordé : il y a trop d'initiatives en développement pour le nombre d'employés disponibles. En recadrant et en accordant la priorité aux élèves des petites collectivités, et en travaillant avec des partenaires, il sera possible de diminuer le fardeau sur le système d'éducation, notamment sur les enseignants qui sont en première ligne de l'enseignement aux TNO.

En ce qui concerne la question 3, l'évaluation a relevé de l'information abondante et utile propre à l'initiative dans chacune des neuf études de cas. Ces résultats et les recommandations liées à l'initiative qu'ils ont produits sont disponibles à l'Annexe E. Des recommandations communes liées au Cadre ont également été tirées des résultats des études de cas et incluses : collaborer avec les principaux intervenants pour élaborer des initiatives et créer des plans de mise en œuvre à l'appui de ces initiatives.

Les résultats de la question 3 ont également offert l'analyse nécessaire pour étayer l'ajustement et la modification des principales initiatives du Cadre, ou pour encourager le MÉCF à envisager de reformuler entièrement ou d'abandonner certaines initiatives. À titre d'exemple, bien que la plupart des initiatives examinées dans le cadre des neuf études de cas étaient alignées sur le Cadre en général et permettaient au moins d'obtenir certains des résultats prévus, on a constaté que deux études de cas nécessitaient des ajustements plus importants. Il s'agit des études de cas pour les engagements 7 et 8, soit l'évaluation systématique de l'apprentissage et les exigences relatives à la présentation de rapports concernant les programmes d'études de la maternelle au secondaire, respectivement.

On a jugé que les deux initiatives identifiées ci-dessus n'étaient pas suffisamment alignées sur le Cadre et qu'elles comportaient des lacunes dans leur mise en œuvre ou les résultats prévus à court terme. De telles constatations peuvent inciter le MÉCF à éloigner son attention et son énergie des initiatives qui ne fonctionnent pas et à se concentrer sur celles qui fonctionneront. Ces constatations ont mené à la Recommandation 5, qui vise à s'assurer que tous les travaux du MÉCF sur l'éducation sont alignés sur les énoncés fondamentaux du Cadre. Les énoncés fondamentaux, qui représentent les valeurs centrales du

système d'éducation, contribuent à guider le MÉCF dans l'élaboration d'activités et de travaux pertinents.

Les constatations tirées de l'étude de cas de la question 3 de l'évaluation ont également mené aux Recommandations 6 et 7, qui portent respectivement sur les initiatives de planification du Cadre et la révision ou l'abandon des initiatives du Cadre. La prise de décisions difficiles à savoir si des programmes doivent être abandonnés fera partie des travaux du Cadre au cours des cinq prochaines années si l'on veut favoriser la priorité accordée à la réussite des élèves dans les écoles des petites collectivités. Les résultats des questions d'évaluation 2 et 3 confirment l'adage voulant que si tout est une priorité, rien n'est prioritaire.

Toutefois, le choix du MÉCF d'aller de l'avant avec le Cadre au cours des cinq prochaines années façonnera l'expérience et les résultats des élèves bien au-delà de la durée de vie du Cadre en tant que document stratégique. Les changements importants apportés aux principales mesures du rendement scolaire demandées par les politiciens, les parents et les élèves des TNO peuvent nécessiter des années, voire même des décennies de travail cohérent et efficace. La collaboration avec les gouvernements autochtones et les administrations communautaires permettra de nous assurer que ce travail bénéficie d'un appui à tous les niveaux du système d'éducation, qu'il est pertinent à l'échelle locale et qu'il reflète les différents besoins et intérêts des collectivités des TNO. Cette collaboration assurera également une application uniforme alors que le portrait de la gouvernance des TNO changera en raison de la mise en œuvre des revendications territoriales et de l'autonomie gouvernementale.

Un système d'éducation est toujours une œuvre inachevée. Comme il est indiqué dans les études de cas de cette évaluation et ailleurs, la réussite est tributaire de la qualité des partenariats et des relations dans le système. Les auteurs du Cadre reconnaissent cet élément important et ont fait des relations la pierre angulaire du document par l'entremise des énoncés fondamentaux et de l'engagement 1. Pour faire progresser la mise en œuvre du Cadre au cours des cinq prochaines années, il faut que le MÉCF améliore l'expérience et les résultats des élèves des petites collectivités. Pour y arriver, il faut travailler de façon sincère à renforcer les relations clés entre le MÉCF et les gouvernements autochtones, ce qui permettra d'améliorer le système d'éducation dans son ensemble. e

Résumé des recommandations

Recommandation 1 : Il est recommandé que le MÉCF révise les objectifs du Cadre, en accordant la priorité aux écoles des petites collectivités.

Certaines initiatives du Cadre se concentrent déjà précisément sur une ou plusieurs des priorités proposées. À titre d'exemple, la formation de sensibilisation à la réalité des pensionnats pour les nouveaux enseignants et les employés du GTNO et le programme « Nos langues » révisé (voir les études de cas 1 et 9, respectivement) sont deux initiatives qui ont été le sujet d'études de cas dans cette évaluation. Ces deux initiatives se concentrent clairement sur l'adaptation du système d'éducation et de l'expérience aux cultures autochtones afin de rendre le parcours scolaire des TNO plus pertinent pour les élèves et les familles autochtones, dont la majorité vit dans de petites collectivités.

Parmi les autres exemples d'initiatives du Cadre ayant été le sujet d'une étude de cas pour cette évaluation, on compte Apprentissage à distance du Nord (voir l'étude de cas 5). Cette initiative est spécialement conçue pour appuyer les élèves dans les petites collectivités en leur donnant accès à un plus large éventail de cours de niveau secondaire.

Ces trois initiatives citées en exemple doivent être poursuivies étant donné qu'elles sont axées sur les écoles des petites collectivités. Toutes les autres initiatives du Cadre doivent être examinées afin de déterminer si elles visent précisément à améliorer les résultats scolaires des élèves dans les écoles des petites collectivités.

Recommandation 2 : Il est recommandé que le MÉCF examine et révise potentiellement son approche de financement, en se concentrant sur l'augmentation du soutien apporté aux écoles et aux élèves des petites collectivités afin d'obtenir des résultats équivalents à ceux des élèves de Yellowknife et des centres régionaux.

Recommandation 3 : Il est recommandé que le MÉCF surveille les programmes éducatifs généraux et rende des comptes sur ceux-ci, plus particulièrement en ce qui concerne les progrès des élèves pendant leur parcours dans le système d'éducation. Pour y arriver, il doit communiquer davantage avec les parents et les tuteurs et les informer sur les distinctions entre la diplomation, le placement et la rétention à la fin de l'année scolaire.

Recommandation 4 : Accroître la responsabilité financière et la reddition de compte concernant les initiatives du Cadre.

Recommandation 5 : Il est recommandé que le MÉCF collabore avec les leaders de l'éducation et les gouvernements autochtones pour concentrer en priorité les initiatives du Cadre sur les élèves des petites collectivités et pour diminuer le nombre d'initiatives nouvelles et actuelles, plus particulièrement à l'étape de la conception et de la mise en œuvre. À ces stades, les initiatives nécessitent beaucoup de ressources, tant sur le plan humain que financier.

Recommandation 6 : Il est recommandé que le MÉCF continue d'appliquer les énoncés fondamentaux à l'étape de planification et de conception de l'initiative pour intégrer les valeurs centrales du Cadre à toutes les initiatives. Il doit également accorder une attention particulière aux énoncés fondamentaux sous-représentés, notamment les énoncés fondamentaux 6 (diversité) et 8 (compétences).

Recommandation 7 : Il est recommandé que le MÉCF utilise des outils de planification de programme établis, comme des chartes de projet, des plans de mise en œuvre et des modèles logiques, pour appuyer l'élaboration de nouvelles initiatives ou pour réviser des initiatives existantes, tout en s'assurant qu'elles sont bien alignées sur le Cadre dans son ensemble.

Recommandation 8 : Il est recommandé que le MÉCF utilise le Cadre et les résultats de l'alignement des initiatives, la mise en œuvre des initiatives, les résultats prévus à court terme et les constatations sur les résultats imprévus des études de cas pour réviser ou abandonner les initiatives du Cadre qui ne

correspondent pas aux engagements, aux objectifs ou aux énoncés fondamentaux du Cadre, qui présentent des problèmes liés aux résultats à court terme ou imprévus, ou qui ne cadrent pas dans la nouvelle priorité proposée (écoles des petites collectivités).