



Assurance et développement de la qualité dans la pratique de l'encouragement linguistique – état des lieux

Version abrégée

Mai 2014

Auteures : Malgorzata Barras et Mirjam Andexlinger, Institut du plurilinguisme de l'Université et de la HEP de Fribourg, sur mandat de l'ODM

Référence du dossier : COO.2180.101.7.315446 / 53/2010/02562

Etat des lieux : objectif et procédure

Dans le cadre du projet « Concept de qualité pour l'offre de cours fide », l'encouragement linguistique dans le domaine migratoire en Suisse a été examiné sous l'angle de l'assurance et du développement de la qualité, l'analyse s'articulant autour des deux questions suivantes :

- A quels mesures ou instruments les mandataires de cours de langue recourent-ils pour assurer et développer la qualité ?
- Quel est le profil des structures subventionnées (taille, forme juridique, formation initiale et continue des responsables de cours, gestion de la qualité et certification ad hoc, approches didactiques, etc.) ?

Afin d'obtenir les informations permettant de répondre à ces questions, des entretiens qualitatifs fondés sur une grille d'évaluation ont été menés dans sept cantons issus des trois régions linguistiques, sachant que dans chaque canton, un représentant des trois catégories suivantes a été interrogé :

- un responsable du service cantonal en charge de l'intégration ;
- un responsable d'un prestataire de cours de langue destinés aux migrants et subventionné par le service cantonal en charge de l'intégration ;
- une formatrice ou un formateur employé chez le prestataire interviewé.

Au total, 21 entretiens (d'une durée moyenne d'une heure env.) ont été réalisés.

Résultat des entretiens en bref

Il résulte tant des propos des services en charge de l'intégration que des informations fournies par les prestataires de cours que les profils des prestataires subventionnés ainsi que les exigences qualité qui leur sont imposées varient sensiblement. Chacun des cantons soutient des acteurs de différentes tailles. S'agissant de la forme juridique, les subsides sont alloués en premier lieu à des cours proposés par des associations, des communes, des fondations ou des Sàrl. Si un des responsables des services de l'intégration a indiqué que toutes les entités soutenues dans son canton étaient certifiées eduQua, il n'a pas pour autant déclaré expressément qu'il considérerait cela comme un critère de subventionnement. Dans les six autres cantons expertisés, les représentants ont expliqué que cette certification était requise uniquement des prestataires de taille supérieure, tout en laissant au service compétent le

soin d'apprécier à quels acteurs ils appliquent effectivement ce critère. Deux des sept cantons fixent en outre certaines exigences en matière de formation des formatrices et des formateurs. Enfin, dans quatre des sept cantons, le service de l'intégration impose des recommandations, voire des obligations didactiques, tandis que dans les trois autres, les prestataires de cours jouissent d'une liberté didactique totale.

Dans l'ensemble, les contraintes auxquelles les acteurs subventionnés sont soumis par les cantons sont surtout de nature administrative : ils doivent par exemple transmettre certaines informations concernant leurs finances, leurs locaux, leur public cible et, le cas échéant, les raisons ayant poussé un ou une participante à abandonner un cours. Au fil des entretiens, les services de l'intégration ont fait valoir que la communication avec les organismes offrant les cours était bonne et qu'ils étaient mieux placés pour définir l'approche didactique, justifiant par là même le fait qu'ils leur laissent une marge de manœuvre totale notamment au niveau de la didactique et du programme d'enseignement.

Pendant les interviews, les autorités attribuant les subventions ont dressé la liste des mesures et instruments utilisés dans leur canton pour assurer et développer la qualité. Leur analyse révèle que les outils auxquels ces derniers recourent sont plus ou moins étoffés et que la marge de manœuvre dont ils disposent pour organiser et façonner l'enseignement varie. En revanche, dans tous les cantons, le contrôle qualité repose sur des rapports d'activité écrits que les prestataires sont tenus de rendre au moins une fois par année au canton. Dans certains cas, les services de l'intégration entretiennent de surcroît un dialogue permanent avec les acteurs qu'ils soutiennent, émettent des recommandations relatives à la didactique, cherchent avec eux des solutions aux problèmes éventuels, voire assistent en personne à certains cours.

Les interviews des prestataires et de leurs formatrices et formateurs brossent, eux, un tableau plus homogène. Les prestataires ont expliqué comment ils assuraient la qualité à l'interne, quelles étaient leurs expériences avec les processus appliqués à ce jour et ce qu'ils pensaient des exigences qualité que leur dictaient les autorités qui les subventionnent. Pour résumer, retenons que leur appréciation est positive, puisqu'ils jugent les mesures prises pertinentes, même s'ils regrettent qu'elles soient en partie chronophages.

Quant aux formatrices et formateurs, ils estiment également que les mesures adoptées par leur institution en vue d'assurer la qualité sont utiles et efficaces ; il n'en reste pas moins que certaines d'entre elles, à commencer par l'auto-évaluation et les visites des cours par des tiers, sont perçues comme désagréables et difficiles. Notons que toutes les personnes interrogées ont insisté sur le rôle qui était le leur dans le processus d'assurance qualité et relevé qu'à travers certaines tâches – échange avec les pairs, participation à des formations continues, examen du feedback des participantes et participants au cours –, ils contribuaient à l'amélioration de la qualité de l'enseignement.

L'hétérogénéité des structures d'encouragement entre les cantons résulte en premier lieu des possibilités et ressources différentes que possède chacun des acteurs. Toutes les personnes interrogées affirment cependant, dans l'intérêt de leurs bénéficiaires, se soucier de l'amélioration de la qualité de leur offre, efforts qui sont cependant paralysés par des circonstances externes. A ce titre, plusieurs services de l'intégration soulignent que leur marge de manœuvre est limitée par le manque de ressources et qu'ils n'ont pas les moyens de procéder à un contrôle qualité satisfaisant de l'éventail de l'offre. Cela rejoint d'ailleurs le constat de certains prestataires qui déplorent ne pouvoir, au vu du mandat qui leur est assigné, rémunérer tout ou partie de leurs formatrices et formateurs que sur une base horaire, alors qu'ils souhaiteraient leur offrir de meilleures conditions de travail.

Profil des prestataires subventionnés

Dans les sept cantons expertisés, l'envergure des prestataires de cours soutenus (en termes d'offre de cours et du nombre de formatrices et formateurs) varie fortement, ce qui

n'empêche pas que des fonds soient alloués tant à des établissements professionnalisés, d'une certaine ampleur et comptant des antennes régionales, qu'à des acteurs plus modestes, avec peu de personnel, exerçant pour l'essentiel à titre bénévole. Si aucun canton ne conditionne formellement l'octroi de subventions à la certification eduQwa, dans les faits, certains l'exigent pour les institutions majeures. Par ailleurs, dans deux cantons, le service en charge de l'intégration n'admet que des formatrices et des formateurs disposant d'une certaine formation. Dans quatre cantons, il émet des recommandations, voire des obligations, concernant le volet didactique, tandis que dans les trois autres, il appartient aux prestataires de définir leur approche. Enfin, voici la description de l'offre de cours de langue subventionnés qu'ont présentée les sept responsables cantonaux interrogés :

Dans le canton A, les prestataires bénéficiant de subsides sont en partie certifiés eduQwa. La majorité des cours soutenus sont proposés par des associations et des communes. Par ailleurs, le service de l'intégration exige en principe que les formatrices et formateurs soient titulaires d'un certificat FSEA et recommande aux prestataires d'axer leur enseignement sur la communication et les situations du quotidien, de fixer leurs objectifs en s'inspirant du Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR) et d'employer des méthodes interactives fondées sur la communication orale afin de favoriser l'apprentissage autonome. Au fil de l'entretien, le responsable du service a insisté sur le fait que les organismes subventionnés étaient loin d'être des novices dans le choix des approches didactiques et que l'expérience leur avait montré qu'ils fournissaient un travail satisfaisant.

Dans le canton B, tous les prestataires sont certifiés eduQwa et doivent être à même d'effectuer des examens du Goethe Institut ou du système TELC. De plus, ils sont tenus de prendre des mesures d'assurance qualité. A noter que le service de l'intégration soutient des Sàrl et des fondations. Ici aussi, les formatrices et formateurs doivent être titulaires au minimum d'un certificat FSEA. Par ailleurs, ils doivent tenir compte, dans leur programme, du « Curriculum-cadre pour l'encouragement linguistique des migrants », promouvoir des compétences linguistiques axées sur l'action, et offrir des cours à bas seuil (soit de proximité, à prix abordable et prévoyant une solution pour la garde des enfants).

Le canton C subventionne pour sa part des cours de langue proposés tant par des institutions à but non lucratif, à l'instar des fondations et des associations, que par des autorités, ambassades, syndicats et écoles privées ou semi-privées. S'il n'impose pas d'exigences concrètes en matière de formation des formatrices et formateurs, l'absence de certaines qualifications (certificat FSEA par ex.) peut justifier le refus de l'octroi de subsides (selon la taille du prestataire, des critères plus stricts étant appliqués aux institutions majeures) ; il en va de même de la certification eduQwa. Quant au matériel pédagogique, il doit être déclaré et soumis chaque année au contrôle du responsable qualité interne. Enfin, le contenu de l'enseignement et les méthodes retenues doivent être adaptés au groupe cible.

Dans le canton D, le plus grand prestataire subventionné offre chaque année 68 cours, le plus petit, deux. Sont par ailleurs soutenus des cours organisés par les associations et les communes, l'accent étant mis sur les dispositifs à bas seuil s'adressant à un public à faible revenu et peu qualifié. Notons que, dans ce canton, la formation des formatrices et formateurs ainsi que les mesures d'assurance qualité ne font l'objet d'aucune exigence ; il n'en reste pas moins qu'une partie des prestataires est certifiée eduQwa. Pour ce qui est de l'approche didactique, les leçons doivent être axées sur l'action et les situations de la vie quotidienne.

Le canton E soutient, lui, principalement des cours dispensés par les communes et les associations créées précisément à des fins d'encouragement linguistique. Par ailleurs, tant pour la formation des formatrices et formateurs que pour les mesures d'assurance qualité et le volet didactique, les prestataires ont une grande marge de manœuvre.

Dans le canton F, les prestataires subventionnés – pour l'essentiel des associations – sont de tailles diverses et proposent des cours individuels (appui portant sur des problèmes spé-

cifiques) et collectifs (s'adressant à des groupes comptant jusqu'à 40 personnes). Si 60 % des acteurs soutenus sont certifiés eduQua, le service en charge de l'intégration précise qu'elle ne l'impose pas, jugeant l'investissement en temps et en argent trop lourd pour les petites structures. En revanche, il exige que les prestataires recourent à du matériel pédagogique authentique. S'agissant des formatrices et des formateurs, ils doivent en général être au minimum titulaires d'un certificat FSEA. Lorsqu'ils sont bénévoles, le canton oblige l'institution à les former à l'interne, au motif que les cours qu'ils donnent sont également de qualité et qu'ils doivent donc être formés en conséquence. Enfin, le service de l'intégration souligne que dans son canton, il y a une grande demande de cours de langue dans le domaine migratoire, si bien qu'il existe des listes d'attente.

Pour conclure, les subsides alloués par le canton G se partagent entre deux prestataires professionnalisés de grande ampleur certifiés eduQua d'un côté, des communes et des petites associations proposant des cours de langue de l'autre. Si les formatrices et les formateurs ne doivent présenter aucun titre particulier, outre leurs compétences linguistiques, ils sont tenus de promouvoir en premier lieu l'intégration sociale et la communication orale dans des situations du quotidien.

Qualité des cours de langue dans le domaine migratoire

Invités à formuler leur définition d'un cours de langue de qualité, les services cantonaux en charge de l'intégration ont apporté des réponses très différentes¹, allant de l'examen de la qualité par une personne désignée à une conception transparente de l'éventail de l'offre, en passant par l'évaluation régulière des formatrices et formateurs. Le niveau de satisfaction des participantes et participants, et la possibilité de recevoir une attestation à la fin du cours, a également été mentionné. Selon la personne interrogée dans le canton A, les ingrédients d'un dispositif de qualité sont la conception pertinente de l'enseignement, son évaluation régulière et la possibilité de se pencher sur la suite à donner aux résultats de ladite évaluation. Sous le terme de concept qualité au niveau institutionnel, elle imagine par ailleurs un cycle de qualité dans les organismes subventionnés, afin que les prestataires mènent des réflexions en amont, par exemple en rapport avec les groupes cibles, les formatrices et formateurs, les possibilités de publicité, ou les locaux.

Appelée à donner sa recette d'un dispositif de qualité, la personne interrogée dans le canton C a, elle, dressé la liste suivante : décrire précisément l'offre de cours, définir clairement le groupe cible, conseiller les participantes et participants, les inscrire dans un cours correspondant à leur niveau, recourir à des méthodes d'évaluation appropriées, remettre des attestations à la fin du cours, documenter les progrès réalisés dans le processus d'apprentissage, imposer aux personnes ayant abandonné un cours de motiver leur décision, et déclarer le matériel pédagogique utilisé. Quant au concept qualité, elle l'envisage sous la forme de directives contraignantes rédigées par les prestataires, qui énonceraient les points mentionnés plus haut.

Selon la personne interrogée dans le canton D, la qualité peut être assurée grâce à des examens ad hoc, des visites de cours et une solide culture du feedback. Au niveau du cours, elle ajoute les critères suivants : l'orientation de l'enseignement sur la vie quotidienne, l'emploi de méthodes adaptées au groupe cible et la taille limitée des groupes. Enfin, elle cite la possibilité pour les formatrices et formateurs de suivre une formation continue et la nécessité, pour le prestataire, de disposer d'infrastructures propices à l'enseignement. Pour ce qui est du concept, il doit, selon elle, expliciter ce que le prestataire entend par cours de qualité et définir ce qu'il attend des cours et de l'infrastructure.

D'après la personne interrogée dans le canton F, un cours de langue de qualité suppose qu'il tienne compte des besoins des participantes et des participants, que ceux-ci soient inscrits

¹ Dans deux cantons, les responsables n'ont pas répondu à cette question.

dans un cours correspondant à leur niveau, qu'il soit en lien avec leur environnement et qu'une attestation soit délivrée à la fin du cours.

Enfin, dans le canton G, la personne interrogée a fait valoir qu'un cours de langue de qualité implique que les participantes et participants soient renseignés sur le type et le contenu de l'enseignement proposé et que les prestataires soient certifiés eduQua. Quant au concept qualité, il s'articulerait selon elle autour des axes suivants : procéder à des évaluations intermédiaires et finales des cours proposés, analyser les statistiques de présence et les raisons poussant une personne à abandonner le cours et démontrer que les enseignements sont conformes au programme et aux objectifs définis en amont.

Les prestataires de cours ont également été invités à donner leur définition d'un cours de langue de qualité. Pour six d'entre eux, celle-ci s'exprime par la satisfaction des participantes et participants et par les progrès qu'ils réalisent, tandis que quatre ont en outre affirmé qu'elle peut être garantie par un enseignement axé sur leurs besoins ; trois cantons ont encore déclaré qu'elle supposait d'adapter les objectifs du cours et le matériel pédagogique au groupe. Parmi les critères importants encore énumérés par les prestataires, citons l'encouragement de la capacité des participantes et participants à se débrouiller au quotidien, la formation de groupes d'une taille raisonnable, l'obtention de résultats satisfaisants aux examens du Goethe Institut ou du système TELC, un programme d'enseignement qui réponde aux besoins des participantes et participants, une inscription dans un cours correspondant au niveau de chaque personne, la satisfaction des formatrices et formateurs, ainsi que la valorisation de leur expérience, de leur expertise et de leur approche orientée vers la recherche de solutions, le respect des instructions eduQua et la satisfaction des bailleurs de fonds.

Les sept formatrices et formateurs ont pour leur part défini un enseignement de qualité comme suit : un type d'enseignement qui place les participantes et participants, leurs besoins, leurs progrès et leur intégration dans la société au centre. Deux personnes interviewées mentionnant en outre l'importance de leurs propres qualités dans la gestion du cours et leur aptitude à observer des normes de qualité imposées.

Coordination entre les services en charge de l'intégration et les autorités du marché du travail

Dans les cantons, il existe d'une part l'encouragement linguistique subventionné par le service en charge de l'intégration, de l'autre, des cours de langue proposés dans le cadre des mesures du marché du travail (MMT), placées sous l'égide du service de l'emploi. Or, à ce jour, aucun des cantons expertisés n'a veillé à la coordination entre ces deux acteurs à cet égard. Dans un canton, ces deux entités visent un public différent, si bien que les dispositifs qu'elles proposent et soutiennent sont séparés. Dans trois cantons, ces deux services échangent épisodiquement au sujet de leur offre de cours respective. Quatre cantons ont en revanche expressément souhaité qu'un dialogue plus étroit s'installe et que les synergies soient mieux exploitées, alors qu'un canton est actuellement en train d'analyser dans quelle mesure cette coordination pourrait se mettre en place.

Conclusions

L'évaluation des entretiens menés dans le but de faire le point sur l'assurance et le développement de la qualité dans l'encouragement linguistique dans le domaine migratoire en Suisse révèle que la situation varie sensiblement entre les sept cantons passés sous la loupe. En effet, ces derniers imposent des exigences différentes aux prestataires qu'ils subventionnent : alors que certains se distinguent par des mesures d'assurance qualité très étoffées et des échanges soutenus entre lesdits prestataires et les services en charge de l'intégration, d'autres n'ont déployé, pour diverses raisons, qu'un nombre restreint de mesures à cet effet. Il ressort en outre de l'interprétation des données récoltées que ces services salueraient,

dans l'intérêt des participantes et participants, la mise au point d'un concept de gestion de la qualité à même d'améliorer les cours proposés.

Dans le cadre de la présente enquête, les personnes interrogées ont également été amenées à rendre compte des expériences qu'elles avaient faites avec fide. Si les réponses fournies à ce sujet montrent que ce projet – et la plus-value qu'il apporte – est généralement apprécié, un autre constat s'en dégage : les services concernés font part d'un grand besoin d'informations à ce sujet, sur le volet didactique comme sur la suite de l'introduction de fide à l'échelle nationale. Tant les services cantonaux que les structures proposant des cours souhaitent en effet être tenus informés en particulier du calendrier et des modalités de la mise en œuvre. Or, ce constat est d'autant plus important que le paysage cantonal de l'encouragement linguistique destiné aux migrantes et migrants qui se dessine à travers les résultats de l'enquête est très hétérogène, et que l'implémentation des projets visant à assurer et à développer la qualité dans ce domaine ne saurait aboutir sans l'implication de tous les acteurs (au niveau du canton, du prestataire et des formatrices et formateurs). Il s'agira d'ailleurs de tenir dûment compte des contextes différents dans chacun des cantons. Un défi considérable qui, pour réussir l'introduction de fide, doit être relevé par l'ensemble des acteurs concernés.