



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture



Institut international de
planification de l'éducation

DÉFIS LOCAUX, IMPÉRATIFS MONDIAUX : LES VILLES AU PREMIER PLAN POUR RÉALISER L'AGENDA EDUCATION 2030



Programme de recherche

Note d'information

Introduction

Les objectifs de développement durable (ODD) sont un appel universel à l'action pour mettre fin à la pauvreté, améliorer la santé, promouvoir l'éducation et préserver l'environnement, entre autres objectifs. L'urgence de ces impératifs a impliqué leur promotion à l'échelle mondiale. Pourtant, c'est au niveau local que leurs conséquences sont les plus ressenties, et que des stratégies émergent. La contextualisation des ODD est nécessaire, afin de permettre leur appropriation par les communautés et leur traduction en plans d'action concrets, adaptés aux besoins locaux. À l'instar des 16 autres ODD, la réalisation de l'ODD 4 relatif à une éducation de qualité requière aussi bien des engagements mondiaux que locaux.

Parce qu'elle rassemble un éventail d'acteurs impliqués sur un territoire donné, l'éducation constitue par définition un enjeu local. Elle concerne les individus, apprenants et enseignants, et se déroule dans des environnements multiples : au sein de la famille, dans la communauté, en classe. Dans la perspective de refléter sa dimension locale, l'éducation fait l'objet de politiques de décentralisation dans de nombreux pays, impliquant un transfert de responsabilités aux acteurs locaux, qu'il s'agisse d'experts de l'enseignement ou d'organes élus. Les pays ont adopté différentes politiques de décentralisation, allant de la déconcentration à la décentralisation politique (qui fait spécifiquement référence au transfert de pouvoirs aux autorités locales élues), en passant par la gestion autonome des écoles.

Dans ce contexte, les villes, via leurs autorités locales élues¹, acquièrent un rôle de plus en plus important dans la mise en œuvre des politiques éducatives nationales et locales, en partenariat avec les ministères de l'éducation et d'autres acteurs locaux. Les villes jouent par ailleurs un rôle croissant dans la réalisation des objectifs de développement durable, comme le reconnaît l'ODD 11 relatif aux « villes et communautés durables ». Leur contribution à la réalisation de l'Agenda 2030 suscite de grandes attentes, tant et si bien que l'OCDE² se demande si les villes sont « les nouveaux pays ». Elles doivent assurer l'offre et l'accès à une éducation équitable et de qualité à tous leurs habitants, tout en promouvant le développement durable de leur territoire. Un processus efficace de planification et de gestion de l'éducation, en cohérence avec les autres secteurs de développement de la ville, apparaît comme un outil essentiel pour mettre en œuvre efficacement leur mission.

Justification du programme de recherche

Bien qu'un certain nombre d'études existent sur les processus et l'impact de la planification urbaine, il existe peu d'études comparatives conduites à échelle globale sur la manière dont la planification et la gestion de l'éducation sont menées par les autorités locales élues. Ceci peut s'expliquer par le fait que le transfert de responsabilités du niveau central aux autorités locales élues n'est qu'une tendance récente dans certains pays. D'autre part, une plus grande attention a été portée à l'évaluation de l'efficacité globale de l'État dans le contexte de la décentralisation, ses nouvelles missions et responsabilités aux différents niveaux du système éducatif.

Le rôle que jouent les élus locaux dans la planification et la gestion de l'éducation dans leur ville ne doit cependant pas être négligé. Les villes sont devenues des partenaires clés des ministères de l'éducation dans la mise en œuvre de la politique nationale d'éducation. Dans un certain nombre de villes à travers le monde, des unités administratives de l'éducation ont été créées afin de s'acquitter des responsabilités accrues en matière d'éducation.

¹ Les termes « ville » et « autorité locale élue » sont utilisés indistinctement dans cette Note d'information.

² OECD. 2016. *New trends shaping education*. Paris: OECD Publishing. <http://www.oecd.org/education/trends-shaping-education-22187049.htm>

En outre, le processus de planification de l'éducation des autorités locales élues comporte plusieurs spécificités :

- Les agents en charge de la planification et de la gestion de l'éducation au niveau de la ville ne relèvent pas du ministère de l'Éducation, mais de l'administration locale et territoriale. Ils n'ont de ce fait pas le même profil (expérience, formation) que les fonctionnaires rattachés au ministère;
- La planification et la gestion de l'éducation par les villes se concentrent sur les domaines de responsabilités transférés et contribuent à mettre en œuvre la politique nationale d'éducation au niveau local;
- Ce processus se fait en coordination avec celui mené par le ministère de l'Éducation au niveau local (Inspection, écoles);
- Il s'intègre dans l'ensemble du processus de planification mené par la ville, en articulation avec les autres secteurs (santé, transport, culture, emploi, etc.).

Il est donc crucial d'examiner comment la planification et la gestion de l'éducation sont menées par les autorités locales élues, de comprendre les défis rencontrés et d'identifier les stratégies visant à renforcer leur efficacité à cet égard, en particulier au vu des enjeux posés par l'Agenda Education 2030.

Cette réflexion s'inscrit dans la continuité du programme de recherche intensif mené par l'Institut international de planification de l'éducation IPE / UNESCO depuis 2002 sur la mise en œuvre des politiques de décentralisation, leurs implications sur les rôles des acteurs locaux et les défis qu'ils rencontrent. Des recherches approfondies ont été menées dans une quinzaine de pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Les résultats ont permis de dégager des recommandations quant à la mise en œuvre réussie d'une politique de décentralisation de l'éducation, en mettant l'accent sur les stratégies pour renforcer l'efficacité des acteurs locaux dans l'accomplissement de leur mission³. Après s'être précédemment intéressé aux professionnels de l'éducation, à savoir le bureau local d'éducation⁴ et l'école elle-même, il est désormais essentiel que l'IPE développe et approfondisse cette expertise en se tournant vers d'autres acteurs clés au niveau local : les autorités locales élues.

Objectifs

Ce nouveau programme de recherche de l'IPE vise à :

- i) Approfondir les connaissances sur les rôles des autorités locales élues dans la planification et la gestion de l'éducation, dans des contextes différents ;
- ii) Analyser la manière dont la planification et la gestion de l'éducation sont conduites par les autorités locales élues ;
- iii) Examiner la priorité accordée à la planification de l'éducation dans le cadre d'un processus intégré et co-construit au niveau de la ville ;
- iv) Identifier les principaux défis auxquels sont confrontées les autorités locales élues dans la planification et la gestion de l'éducation dans la ville ;
- v) Proposer des stratégies pour améliorer l'efficacité des autorités locales élues en matière de planification et de gestion de l'éducation, en accordant une attention particulière au rôle du ministère de l'Éducation ;

³ Plus de renseignements sur ce précédent programme de recherche et ses principales leçons sont disponibles sur les liens suivants : <http://www.iiep.unesco.org/fr/notre-mission/gouvernance-decentralisee> ; <http://www.iiep.unesco.org/fr/notre-expertise/subventions-aux-ecoles>

⁴ L'expression « bureau local d'éducation » se réfère aux administrations représentant le ministère de l'éducation au niveau local et en charge d'assurer et piloter la mise en œuvre de la politique d'éducation. Il s'agit ainsi des bureaux d'inspection et circonscriptions scolaires, les appellations différant selon les pays. Cette expression sera utilisée de manière générique dans cette Note d'information.

- vi) Stimuler le partage de connaissances entre villes et pays, ainsi qu'une réflexion stratégique pour une planification efficace par la ville en faveur de l'ODD4.

Questions de recherche

Le programme est guidé par une question de recherche principale : comment garantir une planification optimale de l'éducation par les villes en vue de réaliser l'ODD4 ?

Afin de répondre à cette question, les thèmes suivants seront explorés durant la recherche : responsabilités et profils des personnels en charge de la planification et de la gestion de l'éducation au sein des autorités locales élues ; caractéristiques du cycle de planification et de gestion de l'éducation au niveau de la ville ; ressources disponibles (humaines, matérielles, financières) et leur gestion par la ville ; collaboration avec les professionnels de l'éducation au niveau local (bureau local d'éducation, personnel enseignant et non-enseignant) et les autres acteurs locaux (citoyens, parents, élèves, société civile, secteur privé) ; mécanismes de coordination avec d'autres secteurs ; et relations avec le ministère de l'Éducation au niveau central.

Méthodologie

Cette recherche s'appuiera sur l'analyse de données qualitatives et quantitatives provenant d'un ensemble de sources d'informations primaires et secondaires. Le programme comportera quatre composantes complémentaires :

- i) Enquêtes de terrain dans un ensemble de villes, sur la base d'entretiens menés avec des acteurs locaux ;
- ii) Enquête quantitative sur un grand nombre de villes ;
- iii) Série d'études documentaires thématiques visant à explorer le contexte dans lequel les villes planifient pour l'éducation ;
- iv) Entretiens avec des praticiens et des experts de la planification et de la gestion de l'éducation.

i) Enquêtes de terrain

Les villes et les acteurs locaux constitueront une source clé d'information durant la recherche. Une série d'études de cas sera réalisée pour tirer profit de l'expérience des autorités locales élues en matière de planification et de gestion de l'éducation.

Identification des villes

Les recherches sur le terrain seront menées dans un groupe de villes identifiées selon les critères suivants:

- Villes de tailles différentes, selon le nombre d'habitants, à savoir des grandes, moyennes ou petites villes ;
- Villes issues de zones urbaines et rurales ;
- Villes situées dans des pays à niveaux de revenus différents;
- Villes ayant une expérience de la planification urbaine intégrée, comprenant un volet éducatif ;
- Villes avec une expérience significative dans l'éducation.

Des conseils provenant de réseaux internationaux de villes, tels que le Réseau mondial UNESCO des villes apprenantes (GNLC) coordonné par l'Institut de l'UNESCO⁵ pour l'apprentissage tout au long de la vie (UIL), des experts et des praticiens du terrain seront particulièrement utiles pour identifier ces villes. Des appels à manifestation d'intérêt à participer à la recherche seront lancés par le biais de réseaux spécialisés comme le GNLC de l'UIL.

⁵ UNESCO Global Network of Learning Cities (GNLC)

Enquête de terrain en France

La décentralisation de l'éducation en France constitue un cadre intéressant pour démarrer l'analyse. Caractérisée par un mélange de transfert de responsabilités aux bureaux régionaux et départementaux du ministère de l'Éducation (Rectorat, Inspection Académique) tout comme aux autorités locales élues (Conseil régional, Conseil général, communes), elle fournit un cadre propice à la coordination entre l'ensemble des acteurs de la communauté éducative au niveau local. Les projets éducatifs locaux développés depuis plusieurs années en France constituent un exemple de mécanisme de coordination pour la planification de l'éducation.

Afin de tirer les enseignements de cette expérience et de tester les questions et les outils de recherche, il est proposé d'organiser une mission exploratoire dans une ville française au cours du second semestre 2018. La recherche de terrain sera ensuite mise en œuvre dans un groupe de cinq villes en France en 2019, dans le but d'approfondir les leçons apprises. En 2020, la recherche sera étendue à des villes situées dans d'autres pays et sélectionnées selon les critères mentionnés ci-dessus.

Approche

Des revues documentaires sur le cadre national de décentralisation et l'étendue des responsabilités des villes en matière d'éducation seront effectuées au préalable, afin de définir le cadre institutionnel global dans lequel les villes planifient pour l'éducation.

Des entretiens semi-structurés seront conduits dans chaque ville avec des acteurs locaux clés, à savoir les responsables de la planification et de la gestion de l'éducation au sein de l'administration locale, les bureaux locaux d'éducation, le personnel enseignant et non enseignant, des représentants de parents et les planificateurs de la ville dans les autres secteurs. Des entretiens seront également menés avec des acteurs au niveau central, notamment au ministère de l'Éducation et avec les services en charge de la décentralisation. L'observation des outils de planification, des budgets et des documents connexes contribuera à approfondir l'analyse.

ii) Enquête quantitative

Une enquête quantitative sera menée en 2019 sur une échelle internationale, auprès d'un grand nombre de villes de taille et de régions différentes, afin de collecter des informations comparatives sur plusieurs thèmes, notamment les responsabilités des villes en matière d'éducation, le cycle de planification, les acteurs et ressources. Les résultats de l'enquête seront complétés et approfondis lors du travail sur le terrain.

iii) Etudes documentaires thématiques

En parallèle de ces deux activités principales, une série d'études documentaires thématiques sera produite afin d'examiner le contexte dans lequel les villes planifient pour l'éducation, notamment dans le cadre de l'Agenda 2030. Par exemple, une attention particulière sera accordée aux rôles, initiatives et défis auxquels sont confrontées les villes dans l'accès aux écoles pour les enfants handicapés ou issus de familles de migrants. Les études seront préparées sur la base d'une analyse documentaire et d'entretiens avec des informateurs clés. Ces études seront disponibles sur le site Internet de l'IPE sous forme de documents de travail, de notes exploratoires et de courts articles.

iv) Entretiens avec des praticiens et des experts sur le terrain

Enfin, des entretiens seront conduits régulièrement avec des experts et praticiens du terrain afin d'approfondir plusieurs questions clés de la recherche. Les entretiens seront partagés sur le site Internet de l'IPE sous différents formats (audio, vidéo ou article).

Champ de la recherche

Dans le cadre de cette recherche, le terme « ville » désigne les territoires locaux dotés d'un gouvernement élu et de responsabilités transférées par le niveau central dans le secteur de l'éducation. Comme mentionné plus haut, la recherche ne se concentrera pas sur une catégorie spécifique de ville. L'objectif est en effet d'apprendre des rôles et des défis auxquels sont confrontés les organes élus locaux dans la planification et la gestion de l'éducation dans différents contextes.

Par ailleurs, conformément à la philosophie de l'Agenda 2030 soulignant les enjeux et défis éducatifs communs auxquels sont confrontés les villes à travers le monde, la recherche ciblera des villes de pays à niveaux de revenus différents.

Ce point soulève la question de la comparabilité entre les différents scénarios et contextes. À cet égard, le programme ne cherche pas à généraliser les leçons apprises, mais plutôt à accroître les connaissances disponibles sur la façon dont les villes planifient et gèrent l'éducation.

Selon les contextes, les responsabilités transférées aux villes peuvent concerner l'enseignement primaire, mais aussi secondaire, professionnel et technique. La recherche couvrira donc les différents niveaux éducatifs, selon les responsabilités transférées aux communes. Elle se concentrera par ailleurs sur l'enseignement de type formel.

Calendrier

Le programme sera mis en œuvre au cours de la stratégie à moyen terme de l'IPE (2018-2021), en quatre phases:

<i>2018</i>	<i>Phase 1:</i> Analyse conceptuelle, proposition de recherche et outils Partenariats Mission exploratoire dans une ville française Etudes documentaires thématiques
<i>2019</i>	<i>Phase 2:</i> Enquête quantitative sur un grand nombre de villes Recherche de terrain en France Etudes documentaires thématiques
<i>2020</i>	<i>Phase 3:</i> Recherche sur le terrain dans un groupe de villes (pays et villes à identifier) Etudes documentaires thématiques
<i>2021</i>	<i>Phase 4:</i> Mise à profit des connaissances: publications et diffusion (séminaire politique, conférences)

Activités et livrables

Sur la base de cette enquête, un séminaire politique sera organisé au terme de la recherche pour discuter des enseignements de la recherche et stratégies politiques avec les ministères de l'Éducation et villes de différents contextes.

Plusieurs produits seront préparés et partagés avec les principaux publics cibles : publications imprimées et en ligne ; entretiens d'experts restitués sous format vidéo, audio ou écrit ; articles. Selon les ressources disponibles, un film présentant les messages clés de la recherche sera préparé. Une page du site Internet de l'IPE sera conçue pour servir de plate-forme d'échange de connaissances sur les enseignements tirés de la recherche.

Les cours de l'IPE sur la gouvernance de l'éducation au niveau local seront actualisés et enrichis grâce aux enseignements de la recherche. Sur demande, des cours de formation pourront être conçus et développés pour les conseillers municipaux en charge de l'éducation afin de renforcer leurs capacités en matière de planification de l'éducation et de collaboration.

Les partenaires

Une attention particulière sera accordée dès le début de la recherche au développement de partenariats avec des acteurs locaux, nationaux et internationaux ayant de solides connaissances en matière de planification au niveau de la ville, afin de collaborer dans la mise en œuvre de la recherche. L'objectif est en effet de mettre en synergie nos domaines d'expertise respectifs et de mutualiser les connaissances sur le sujet.

Contacts

Pour plus de renseignements sur le programme de recherche, merci de contacter :
Candy Lugaz, Coordinatrice du programme : c.lugaz@iiep.unesco.org
Chloé Chimier, Chercheur associé : c.chimier@iiep.unesco.org