



## Examen par des pairs : la gestion de l'éducation dans les quartiers de la ville

Établissements locaux d'enseignement  
(BildungsLokale) à Munich (quartier de  
Neuperlach)

---

### EUROCITIES

---

EUROCITIES est le réseau des principales villes européennes. Fondé en 1986, il rassemble les municipalités de plus de 130 grandes villes réparties dans 34 pays européens. EUROCITIES représente les intérêts de ses membres et s'engage dans un dialogue avec les institutions européennes dans un large éventail de domaines politiques qui concernent les villes, le développement économique, l'environnement, les transports et la mobilité, les affaires sociales, la culture, la société de l'information et de la connaissance, ainsi que les services d'intérêt général.

Site EUROCITIES : [www.eurocities.eu](http://www.eurocities.eu)

## CONTEXTE

Ce rapport présente les conclusions de l'examen par des pairs réalisé lors de la réunion du Groupe de travail Inclusion par l'éducation EUROCITIES (Munich, 1 et 2 mars 2012). Un examen par des pairs est une méthode permettant d'obtenir une connaissance et une compréhension approfondies d'un sujet ou d'un programme.

Le groupe de travail a examiné les activités des BildungsLokale (établissements d'enseignement de quartiers), qui font partie du projet plus vaste Apprendre localement (Lernen vor Ort)<sup>1</sup> mené à Munich. La discussion a porté sur la gestion globale de la politique éducative locale, sur la constitution de réseaux entre les intervenants du quartier, et sur l'engagement des habitants du quartier.

Les entretiens en groupe ont eu lieu au BildungsLokal de Neuperlach, un quartier résidentiel de banlieue construit dans les années 1960. Il est situé au sud-est de Munich et abrite près de 40 000 habitants et 11 000 ménages. Les personnes interrogées comprenaient des gestionnaires du service de l'enseignement et des sports, le personnel du BildungsLokal et des représentants des institutions locales, tels que des enseignants et des travailleurs sociaux.

## 1. LA GESTION DE L'ÉDUCATION LOCALE DANS LES QUARTIERS DE LA VILLE DE MUNICH

En mettant l'accent sur la gestion des politiques d'éducation locales à Munich, Helga Summer-Juhnke, coordinatrice de l'éducation locale, a expliqué comment le conseil municipal gère la politique de l'éducation dans la ville. Il s'agissait aussi de définir les principaux acteurs et la façon dont les priorités et les actions sont identifiées. Cette présentation a été suivie de questions des participants qui ont porté sur l'impact de la gestion de l'éducation locale sur les pratiques d'éducation traditionnelles dans la ville. Les sections qui suivent donnent un aperçu de la présentation et des principaux points abordés.

### 1.1 La gouvernance

La gestion des politiques d'éducation locales est effectuée à Munich par une unité spéciale au sein du service de l'enseignement et des sports de la mairie de Munich (gestion de l'éducation locale - Kommunales Bildungsmanagement). Les activités de l'unité sont prises en charge par le projet Apprendre localement (Lernen vor Ort). Les objectifs du projet sont d'élaborer des solutions intégrées et fondées sur des preuves pour promouvoir l'éducation permanente dans la ville. Le projet est divisé en 12 sous-projets allant de l'élaboration d'une base de recherche sur l'éducation dans la ville et la gestion de l'éducation dans les quartiers jusqu'à la gestion et le suivi de la diversité. Les BildungsLokale forment l'un de ces sous-projets.

---

<sup>1</sup> Le projet Apprendre localement été lancé au printemps 2009 par le Ministère fédéral de l'éducation et la Stiftungsverbund (fédération allemande des fondations). Le projet doit s'achever en août 2012, mais peut être prolongé de deux années supplémentaires. Au total, 40 villes et districts régionaux participent au projet. Plus d'informations sur le projet : [www.lernen-vor-ort.info](http://www.lernen-vor-ort.info) (en allemand).

L'Autorité de l'éducation locale travaille en coopération avec d'autres services de la ville et avec un large éventail d'acteurs, tels que les chambres de commerce, les autorités du land de Bavière, des universités, des organisations sans but lucratif et des entreprises.

## 1.2 L'identification des défis et des priorités d'action au niveau local

Les défis et les priorités d'action sont définis par le Rapport sur l'éducation de la ville de Munich<sup>2</sup> qui analyse les données principales concernant le secteur de l'éducation. Ce rapport est préparé par le service de l'enseignement et des sports tous les deux ans. Une partie du rapport met l'accent sur la relation entre le statut socioéconomique et les résultats scolaires des élèves.

Les deux défis les plus importants auxquels doit faire face Munich dans le cadre de la politique éducative sont l'étroite corrélation entre le statut social et l'enseignement d'une part, et les disparités des niveaux scolaires et des choix d'orientation de l'autre. Par exemple, parmi tous les enfants de Munich qui se rendent dans un établissement d'enseignement secondaire après l'école primaire (à 10 ans), 51 % choisissent une école secondaire qui les prépare à l'université (Gymnasium, le lycée)<sup>3</sup>. Ce taux est plus élevé que la moyenne nationale. Toutefois, il varie considérablement selon les quartiers, en fonction du statut socio-économique de leurs habitants. Dans les quartiers les plus pauvres de Munich, seulement 15 % des élèves vont au lycée et les autres choisissent des écoles secondaires les conduisant à des formations professionnelles. Dans les zones les plus riches, 97 % des élèves fréquentent un lycée.

Dans le Rapport sur l'enseignement à Munich, la municipalité a identifié trois zones aux besoins éducatifs spécifiques : Hasenberg, Neuperlach et Schwanthalerhöhe. C'est dans ces quartiers que la ville a implanté des BildungsLokale.

## 1.3 L'impact de la gestion locale de l'enseignement sur les pratiques classiques de la ville

Helga Summer-Juhnke a admis qu'il y avait un besoin croissant d'une approche plus intégrée de l'éducation et que les parties prenantes avaient besoin de considérer l'enseignement dans le contexte social plus large d'un quartier et de la ville dans son ensemble. À cette fin, la politique éducative locale dans les quartiers doit suivre l'approche intégrée développée dans le cadre du Programme de ville sociale (Soziale Stadt)<sup>4</sup>. Les BildungsLokale (BL) constituent une étape supplémentaire pour combler le fossé entre les politiques sociales et éducatives en réunissant les enseignants, les travailleurs sociaux et les parents. Cette approche est nouvelle à Munich, comme dans de nombreuses villes, et elle a le potentiel de se développer davantage. La coopération entre le service des affaires sociales et ceux travaillant pour le système d'enseignement est de plus en plus courante, mais doit encore réunir des « cultures » différentes. Le Réseau régional du travail social à Munich (REGSAM)<sup>5</sup> avait tenté plusieurs fois de travailler avec les enseignants, mais en vain. Une des raisons de cet échec était la réticence des enseignants à jouer un rôle qui irait au-delà de la salle de

<sup>2</sup> Rapport sur l'enseignement à Munich 2010 : [www.muenchen.de/media/lhm/\\_de/rubriken/Rathaus/scu/zahlen/bildber/mbb2010\\_pdf](http://www.muenchen.de/media/lhm/_de/rubriken/Rathaus/scu/zahlen/bildber/mbb2010_pdf).

<sup>3</sup> Présentation du système éducatif allemand : [webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Germany:Overview](http://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Germany:Overview).

<sup>4</sup> Le programme national a commencé en 1999 et promouvait les principes de développement local intégré dans les zones urbaines, le renforcement des capacités des partenaires locaux, le regroupement des sources de financement et le développement de solutions durables. Plus d'informations : [www.sozialestadt.de/programm/](http://www.sozialestadt.de/programm/) (en allemand uniquement).

<sup>5</sup> Site Web du REGSAM : [www.regsam.net](http://www.regsam.net).

classe.

Cette expérience a montré que les programmes éducatifs locaux tireraient plus d'avantages de politiques d'enseignement et de la jeunesse mieux intégrées. À l'heure actuelle, la jeunesse et l'enseignement relèvent de deux services différents de la municipalité : la jeunesse incombe au service des affaires sociales et l'enseignement au service de l'éducation. Cela rend la coordination de leurs politiques respectives plus difficile d'un point de vue organisationnel.

## 2. LES ACTIVITÉS BASÉES SUR LE QUARTIER DU BILDUNGSLOKAL DE NEUPARLACH

Personnes interrogées :

- Helga Summer-Juhnke, responsable du projet « Gestion de l'éducation locale dans les districts de la ville ».
- Mareike Ziegler, gestionnaire de l'éducation locale au BildungsLokal de Neuperlach
- Petra Heinen, conseillère en éducation locale au BildungsLokal de Neuperlach
- Mesdames Etmeyer/Renate Bumes, enseignante/directrice
- Madame Gabler-Raabe, agent interculturel.

Les réponses aux questions posées à ces personnes sont résumées ci-après.

### 2.1 Présentation des activités

Les BildungsLokale (BL) sont des établissements d'enseignement établis dans un quartier de la ville. À l'heure actuelle, il existe trois BL mis en place dans trois quartiers défavorisés de Munich. L'objectif des BildungsLokale est de développer et gérer des partenariats éducatifs locaux, et de développer un enseignement de qualité dans le quartier. Les BL proposent également aux résidents locaux des conseils et du soutien sur les possibilités éducatives, et ils développent une coopération en matière d'orientation scolaire dans la ville.

Les trois BL font partie du projet Apprendre localement. Chacun d'entre eux est géré par un gestionnaire d'éducation locale et jouit du soutien d'un conseiller en éducation locale. Le gestionnaire est responsable de la coordination générale des activités du BL et de ses relations avec les acteurs locaux, en collaborant avec les écoles communautaires, en développant la stratégie d'éducation locale et en soutenant la coopération locale en matière d'enseignement. Le conseiller est responsable de la mise en œuvre d'une stratégie de conseil axée sur le quartier et il lui incombe de conseiller les résidents et les acteurs locaux de la meilleure façon possible pour améliorer leurs compétences.

Les activités menées par les BL comprennent :

- L'organisation d'activités « sans engagement/en portes ouvertes » dans les locaux du BL : notamment des ateliers TICE (informatique et Internet), des cours d'allemand langue étrangère, des cours d'alphabétisation ;

- Les partenariats pour des projets, par exemple dans le projet de « collaboration avec les parents pour l'école et la garderie ». Le projet encourage les parents à s'impliquer davantage dans l'éducation de leurs enfants. L'une de ses activités consiste à organiser des cafés de « parents » dans les écoles pour présenter aux parents les enseignants et le système éducatif ;
- La promotion de réseaux locaux, par exemple en facilitant la coopération et l'échange d'expériences entre les écoles et les centres de garderie ;
- La liaison avec les travailleurs locaux, par exemple des agents interculturels<sup>6</sup> qui travaillent dans la zone et qui peuvent informer les résidents locaux sur les activités du BL.

## 2.2 L'atteinte des groupes cibles

Les groupes cibles essentiels des BL sont les jeunes scolarisés et leurs parents. Plusieurs méthodes sont mises en œuvre pour les atteindre. Le BildungsLokal organise des activités dans ses locaux, mais travaille également en collaboration avec plusieurs organisations et institutions du quartier. De cette manière, il peut atteindre ses groupes cibles de façon directe et indirecte. Les participants à la réunion ont suggéré que le BL pouvait organiser d'autres activités de sensibilisation ne se concentrant pas sur les institutions, mais qui viseraient un plus large groupe de personnes. Dans de nombreux cas, ceux qui ont le plus besoin d'aide sont les personnes les plus difficiles à atteindre et qui ne sont souvent pas en contact avec de nombreuses institutions. Un participant d'Amsterdam a suggéré le stationnement dans le quartier d'une unité mobile, entourée de tables et de chaises, invitant les passants à s'approcher. Un dispositif similaire installé à Amsterdam, portant le nom « Je m'intègre » a su attirer un grand nombre de personnes difficiles à atteindre autrement, tels que ceux ayant abandonné l'école.

## 2.3 Le soutien offert par les BildungsLokale

Le soutien du BL est important, car de nombreuses institutions telles que les écoles, les jardins d'enfants ou les organisations communautaires n'ont pas toujours les ressources et le savoir-faire pour travailler en liaison. Le BL aide également ces organisations à mobiliser leurs ressources pour mener différentes activités.

## 2.4 Le travail avec les acteurs locaux

Les dirigeants du BL sont des membres de structures différentes, par exemple, d'un réseau de travailleurs sociaux ou de comités locaux d'éducation. Ils ont l'intention de créer un conseil local de l'éducation qui réunira toutes les parties prenantes dans le domaine de l'éducation dans le quartier. À l'heure actuelle, les dirigeants organisent des tables rondes avec les directeurs de tous les types d'écoles de la zone.

<sup>6</sup> Les agents interculturels sont employés par la municipalité de Munich (service de l'enseignement et des sports). Leur principal objectif est d'assurer le lien entre les autorités publiques et les communautés de migrants, généralement non européennes. Près d'une cinquantaine d'agents interculturels travaillent à Munich.

## 2.5 Les questions soulevées lors des entretiens

Le point principal souligné par le personnel du BildungsLokal est que les problèmes des écoles locales ne peuvent être résolus sans prendre en compte le contexte général dans lequel ils se produisent. Cela inclut non seulement la situation socio-économique des ménages dont proviennent les enfants, mais également le soutien éducatif qu'ils reçoivent de leurs parents. La directrice d'école a indiqué qu'il était important que les enseignants en sachent plus sur les milieux des élèves, qui sont de plus en plus diversifiées à Neuperlach, la plupart des familles étant d'origine étrangère.

Un des problèmes soulevés par l'enseignante interrogée concernait le taux de roulement élevé du personnel enseignant dans les écoles locales. Cette situation est d'autant plus compliquée que les autorités locales n'ont pas leur mot à dire dans le recrutement des enseignants et que l'évolution de carrière de ces derniers est régulée par l'État.

# 3. RÉMARGUES DES PARTICIPANTS - ANALYSE DES ATOUTS, DES FAIBLESSES, DES OPPORTUNITÉS, DES MENACES (AFOM-SWOT) ET SUGGESTIONS

Les participants aux entretiens ont discuté du projet et ont fait part de leurs remarques aux coordinateurs sous la forme d'une analyse AFOM.

## 3.1 Les atouts

Un des plus grands atouts du projet réside dans son approche intégrée du quartier où les coordinateurs de projet travaillent dans tous les secteurs et avec un large éventail d'acteurs locaux. Le projet prend en considération non seulement la nécessité de travailler dans tous les secteurs, mais aussi d'adapter l'offre éducative et les services connexes au contexte et aux besoins d'un quartier spécifique. Le projet a également réussi à faire coopérer les secteurs de l'enseignement et des services sociaux, ce qui constitue un pas en avant, car les apprentissages ne se construisent pas seulement à l'école et leurs résultats dépendent fortement du contexte socio-économique des élèves. En outre, les interventions qui sont coordonnées ont plus de chances de réussir et exigent moins de temps.

Un autre atout du projet est l'orientation axée sur le quartier qui vise à informer les résidents locaux des possibilités d'éducation et à conseiller les acteurs locaux sur la manière de travailler ensemble. Les rôles de conseil et d'intermédiaire sont deux des politiques d'intervention les plus efficaces, car elles font appel à des ressources existantes (comme l'offre éducative dans la ville) et favorisent la création de nouveaux partenariats.

En outre, le projet a réussi à encourager les écoles et les enseignants à s'engager avec les parents. Ceci est important, car en dehors du contexte socio-économique, l'influence des parents est un des facteurs clés des résultats d'apprentissage des enfants. De plus, les parents ont la possibilité de se concerter avec d'autres parents et d'établir des relations dans la communauté, ce qui s'avèrerait autrement difficile dans le cas des migrants.

### 3.2 Les faiblesses

La principale faiblesse du projet réside dans son manque de durabilité après la fin du financement. Le projet Apprendre localement soutient la gestion de l'éducation locale et à ce titre, facilite l'évolution des politiques locales classiques. Toutefois, les activités spécifiques menées par les BildungsLokale, et en particulier la richesse de l'expérience acquise par les coordinateurs, peuvent être perdues si leur financement n'est pas pérennisé.

Dans leurs réponses aux points soulevés par les participants, les coordinateurs ont reconnu que le projet était une initiative à court terme. Ils ont ajouté que, dans de nombreux cas, les approches novatrices en matière d'éducation peuvent souvent être mises en œuvre exclusivement sur la base de subventions de projets. Dans de tels cas, il se pose toujours le problème de savoir comment poursuivre les activités du projet et conserver un personnel expérimenté et expert. Les coordinateurs ont également souligné que, pour intégrer les résultats de tout projet financé indépendamment, il y a besoin d'un soutien politique fort.

### 3.3 Les opportunités

Le projet a le grand potentiel de changer l'approche de la coopération locale en passant d'une orientation monosectorielle à un travail intersectoriel. Ce projet a déjà facilité l'établissement de liens entre les services sociaux et de l'enseignement, en particulier au niveau de l'école primaire, avec l'implication des parents et l'ouverture de l'école à la communauté locale. Il peut également conduire à une coopération accrue entre les différents acteurs.

Les activités soutenues par le projet montrent que les coordinateurs, en collaboration avec leurs partenaires, ont su adopter une vision plus large de l'éducation. Les coordinateurs visent à faire de l'éducation une ressource communautaire et un moyen de développement personnel, pas seulement orienté vers le marché du travail. Cette approche favorise un changement culturel dans la façon de comprendre l'éducation, qui s'éloigne de la seule prise en compte des performances scolaires d'un élève pour englober d'une manière plus générale ses compétences et son milieu culturel.

De plus, le projet a une valeur incontestable dans la fourniture d'informations contextuelles sur les politiques et les projets d'enseignement actuellement offerts par les services publics. Il offre donc des opportunités en présentant les résultats positifs des interventions publiques et des leçons précieuses sur la façon dont de telles actions peuvent être améliorées et transférées à d'autres zones de la ville. Il peut aussi montrer quels sont les défis et les obstacles à surmonter.

Une autre possibilité offerte par le projet est l'échange d'expériences entre les trois BildungsLokale. Bien que chacun d'entre eux doive répondre à des problèmes similaires, ces réponses varient en raison des différents contextes dans lesquels elles se présentent. Ces établissements d'enseignement offrent donc une excellente occasion d'en apprendre davantage sur les facteurs de réussite ou d'échec des interventions publiques.

### 3.4 Les menaces

Étant donné la nature à court terme du financement du projet, une menace possible est l'absence de transfert des connaissances dans la politique générale (intégration) et la perte de l'expérience acquise lors du développement de nouvelles pratiques. Il est clair que le projet Apprendre localement soutient la politique d'éducation locale et que son objectif doit être intégré à la politique globale de l'enseignement. Cependant, une fois le projet terminé, le financement de nombreuses activités qui ont été menées risque de ne pas être pérennisé.

Un autre risque peut venir d'une insuffisance de preuves étayant les résultats et l'impact du projet. Bien que le plan d'évaluation du projet et de ses activités ait été mis en place, il bénéficierait d'une analyse contextuelle plus approfondie de son impact et d'une analyse plus qualitative. Ceci s'applique en particulier à l'analyse des effets des activités telles que la constitution de réseaux au niveau local et la participation des parents, qui sont réalisées à plus long terme et dont les résultats sont souvent indirects.

Un troisième risque potentiel est représenté par la dépendance vis-à-vis de l'effort personnel et de l'attachement des coordinateurs à leur mission. Bien que l'attachement des coordinateurs à une mission ne soit pas négatif en soi, il comporte le risque de perte d'expérience et de contacts si la personne quitte le projet.

Enfin, il existe aussi le risque que le projet ne touche pas réellement ceux qui ont le plus besoin d'aide. À l'heure actuelle, le projet fonctionne avec des groupes cibles spécifiques, tels que les écoles locales, les enseignants ou les parents. Cependant, les parents impliqués dans les activités locales sont en général ouverts au principe de travailler avec l'école et s'intéressent à l'éducation de leurs enfants. Les parents qui ne voient pas la nécessité de s'impliquer dans l'éducation de leurs enfants ou ceux qui sont difficiles à atteindre par le biais des services sociaux locaux risquent de ne pas bénéficier du soutien offert.

## CONCLUSIONS

L'examen par des pairs a mis en évidence plusieurs questions importantes liées aux inégalités dans l'éducation et au handicap éducatif. Le projet BL montre qu'il est possible de combler le fossé entre le système éducatif et les services sociaux au niveau local. En outre, il montre que la réduction des inégalités éducatives ne nécessite pas toujours une prestation de services accrue - cela peut aussi être fait efficacement en apportant ces services plus près des personnes qui en ont besoin, et en s'assurant qu'il en est fait usage. Une autre question ayant émergé des discussions a été le problème de la nature à court terme des projets et de leur financement, et le fait que les fonds ne sont souvent pas suffisants pour répondre aux besoins à long terme. Enfin, les participants ont discuté des difficultés liées à l'évaluation qualitative des projets sociaux. Beaucoup ont admis que même s'il était difficile de concevoir des critères d'évaluation qualitatifs, il était néanmoins indispensable d'évaluer les progrès réalisés par le projet.

L'examen par les pairs a également mis en évidence des thèmes à examiner dans le cadre des travaux ultérieurs du groupe de travail inclusion par l'éducation d'EUROCITIES. Ces thèmes comprennent :



- Le rôle des autorités locales dans la stimulation de la constitution de réseaux entre les différents acteurs au niveau local (dans les quartiers) et le travail intersectoriel ;
- Les manières de promouvoir l'implication des parents dans l'éducation de leurs enfants et les avantages de ces actions ;
- L'exploration des méthodes d'intégration des subventions à court terme dans des stratégies de développement local à plus long terme ; et
- La mise en œuvre d'activités de sensibilisation pour atteindre de plus larges groupes de bénéficiaires.



La présente publication a été soutenue financièrement dans le cadre du programme de l'Union européenne pour l'emploi et la solidarité sociale (2007-2013). Ce programme est géré par la Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion de la Commission européenne. Il a été établi pour appuyer financièrement la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi et des affaires sociales, tels qu'ils sont énoncés dans l'Agenda social, et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 dans ces domaines.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter le site <http://ec.europa.eu/progress>.

Les informations contenues dans cette publication ne reflètent pas nécessairement la position ou l'opinion de la Commission européenne.