

Améliorer le financement de l'éducation : utilisation et utilité des subventions aux écoles

République démocratique du Congo (RDC)

La recherche

Les subventions aux écoles (SAE) sont des fonds transférés par le gouvernement central aux écoles, dans le cadre d'un programme de décentralisation et de financement direct. Ce transfert vise à octroyer aux écoles une plus grande autonomie pour décider de la manière de dépenser leurs ressources, en fonction de leurs besoins. L'étude analyse la conception et la mise en œuvre de la politique des subventions appelées communément « frais de fonctionnement » (FF) en RDC.

La recherche sur le terrain a été conduite dans 15 écoles primaires publiques situées dans les provinces éducationnelles de la ville de Kinshasa, du Kongo Central et du Kwango, via des entretiens avec environ 210 acteurs locaux (directeurs d'école, élèves, enseignants, parents et membres du comité de gestion de l'école, personnes ressources du ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et Initiation à la nouvelle citoyenneté, EPS-INC). Une analyse quantitative a par ailleurs couvert 110 écoles de la ville de Kinshasa et du Kwango.



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



Institut international de
planification de l'éducation



PARTENARIAT MONDIAL
pour L'ÉDUCATION
une éducation de qualité pour tous les enfants

Cadre des politiques

En RDC, les politiques de SAE ont été introduites en 2010, dans le cadre d'une stratégie du gouvernement visant à instaurer la scolarité primaire universelle gratuite en dix ans. Selon les directives du programme, les SAE ont trois objectifs principaux : (1) éliminer progressivement les frais de scolarité des parents d'élèves ; (2) couvrir les frais de fonctionnement des écoles primaires et secondaires ; (3) assurer l'accès à l'école à tous les enfants congolais.

Formule de financement et montants des subventions

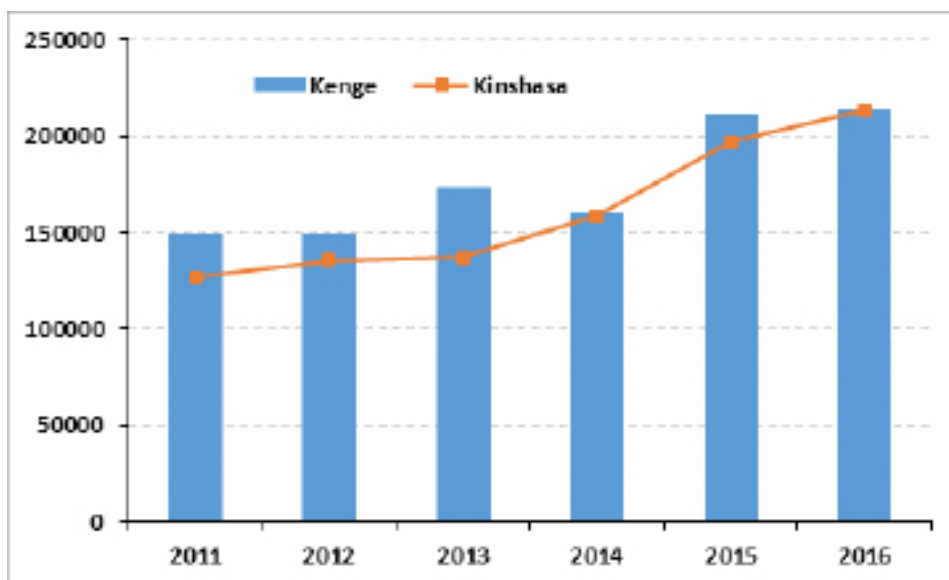
En RDC, les écoles étudiées reçoivent deux types de subventions :

- Les *frais de fonctionnement* de l'État (FF) sont destinés aux écoles primaires et secondaires publiques. Leur montant n'a pas varié depuis leur introduction en 2010/2011 et s'élève à 45 000 Francs congolais [FC] (45 USD¹) mensuels par école ou 600 USD par an.
- Ces frais de fonctionnement étaient complétés jusqu'en 2014 par des *fonds supplémentaires* alloués trimestriellement en fonction du nombre de classes, dans le cadre du Projet d'appui au redressement du secteur de l'éducation (PARSE) (2012-2014). Le PARSE a succédé au Projet d'urgence et de réhabilitation urbaine et sociale (PURUS) (2008-2012), alloué selon le nombre de classes des écoles primaires et secondaires. Les montants de ces subventions varient de 382 248 à 955 621 FC (de 386 à 965 USD) par école et par an.



Une école en République démocratique du Congo.

Graphique 1. Évolution des cotisations des parents au budget total de 209 écoles étudiées entre 2011 et 2016



Source : Rapport quantitatif, République démocratique du Congo, p. 16.

Les fonds supplémentaires s'étant arrêtés en 2015, l'étude a porté sur les FF de l'État.

Mécanismes de distribution

Le processus de distribution des subventions varie selon les provinces. À Kinshasa, le directeur de l'école, ainsi que les autres acteurs doivent se rendre à l'antenne du Service de contrôle de la paie des enseignants (SECOPE) pour retirer les Frais de fonctionnement. Dans la province de Kwango, les fonds

sont reçus individuellement sous la forme d'un virement bancaire notifié par un SMS reçu sur le téléphone portable du directeur d'école. Dans le Kongo Central, la subvention est transférée par voie bancaire ou via certaines agences de transfert d'argent. Les subventions du PARSE et du PURUS étaient quant à elles récupérées en liquide au niveau de l'antenne du SECOPE.

Utilisation des subventions

Les écoles gèrent les fonds des subventions aux écoles (SAE) suivant un guide de gestion et un manuel de procédures fournis par le gouvernement central qui dresse une liste des dépenses prioritaires pour le bon fonctionnement des écoles, à laquelle elles doivent se référer pour développer leur plan d'action et leur budget. Cette liste englobe notamment les dépenses suivantes : tableaux noirs, craie, bancs, fournitures, matériels

Plan de la synthèse

- Cadre des politiques
- Formule de financement et montants des subventions
- Mécanismes de distribution
- Utilisation des subventions
- Acteurs et processus de prise de décision
- Pilotage et contrôle
- Mise en œuvre : succès et défis
- Recommandations

Glossaire des acronymes

- FF : Frais de fonctionnement
- PARSE : Projet d'appui au redressement du secteur de l'éducation
- PROSEB : Projet d'appui à l'éducation de base
- PURUS : Projet d'urgence et de réhabilitation urbaine et sociale
- SAE : Subvention(s) aux écoles
- SECOPE: Service de contrôle de la paie des enseignants

didactiques, boîte de secours, etc.

Acteurs et processus de prise de décision

En RDC, toutes les écoles évaluées ont un comité de gestion (COGES), qui est soumis à l'autorité du directeur et qui est en charge de la gestion quotidienne de l'école. En réalité, le directeur a une grande influence ; plus il s'impose et moins les membres du COGES interviennent. Hormis le directeur, le président du comité des parents (COPA) ainsi que le délégué des enseignants sont membres effectifs du COGES et doivent, à ce titre, participer à la prise de décision.

Pilotage et contrôle

Le pilotage et le contrôle de l'utilisation des subventions sont réalisés en interne et par des acteurs externes. Dans les écoles, le contrôle interne incombe au COGES et au COPA. Toutes les écoles doivent soumettre un rapport financier annuel sur l'utilisation des SAE auprès du Service de contrôle et des paiements des enseignants (SECOPE) et des Chefs d'antenne du corps des inspecteurs (INSPOOL) qui sont également impliqués dans le processus de contrôle externe. Une copie du rapport est également déposée à la sous-division de l'enseignement. Les acteurs scolaires responsables de la remise des documents varient selon le district. À Kinshasa, les rapports sont soumis par le COPA, et à Kenge, c'est le COGES qui s'en charge. Les rapports financiers ne sont pas toujours systématiquement exploités par les différents acteurs ou structures.

Mise en œuvre : succès et défis

Perception des acteurs sur l'accès, l'équité et la qualité

Les données statistiques collectées dans le cadre de la recherche ne sont pas suffisantes pour confirmer l'impact de la subvention sur l'amélioration de l'accès à l'éducation. Les acteurs scolaires semblent toutefois percevoir une augmentation des effectifs d'élèves suite à son introduction.

La plupart indiquent également que les subventions contribuent à l'amélioration de l'environnement et des conditions d'apprentissage. Les écoles utilisent les SAE pour améliorer l'infrastructure de l'école et fournir de petits matériels didactiques aux enseignants. Selon le directeur : « la subvention de l'État contribue au bon fonctionnement de l'école, surtout pour l'achat des matériels didactiques et l'entretien des bâtiments et autres » (Monographie EP2, RDC, p. 13).

La subvention a permis la « disponibilité des matériels didactiques pour chaque élève, le remplacement des bancs abimés et l'achat des robinets mélangeurs » (un enseignant, Monographie EP8, RDC, p. 17).

Principaux défis

La majorité des acteurs concernés considèrent que la subvention de l'État ne suffit pas à améliorer la qualité de l'éducation. D'autant plus que les programmes des SAE (PARSE/PURUS), plus substantiels, sont aujourd'hui terminés.

Selon une directrice d'école : « les défis sont énormes, mais je vous donne un seul : c'est l'insuffisance du montant alloué » (Monographie EP4, RDC, p. 21).

Les cotisations parentales subsistent, elles ont augmenté depuis 2011, comme indiqué dans le graphique 1.

De nombreux directeurs et membres des comités de gestion des écoles évoquent également la liste des dépenses distribuée par le gouvernement, considérant qu'elle limite leur autonomie et leur indépendance pour décider de l'utilisation des subventions. Les écoles semblent avoir peu de pouvoir pour élaborer leur budget en fonction de leurs besoins réels.

En outre, les acteurs scolaires ne semblent pas avoir été suffisamment inclus dans le processus décisionnel participatif de l'utilisation des SAE.

Cependant, la recherche indique que les parents se sentent exclus. L'un d'entre eux affirme : « ... le directeur qui gère tout (...) » (Monographie EP7, RDC, p. 14).

Recommandations

En RDC, les subventions aux écoles (SAE) peuvent contribuer significativement à l'amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation. Les résultats de la recherche suggèrent certaines recommandations pour accroître leur portée :

- augmenter le montant des subventions proportionnellement au nombre d'élèves et/ou de classes
- améliorer l'équité en matière de SAE, en incluant les écoles et les élèves ayant des besoins spécifiques (par exemple, écoles isolées, élèves défavorisés ou écoles rurales) ;
- mettre en place des formations pour informer et sensibiliser les enseignants, les parents et les élèves sur la politique de subventions ;
- encourager une prise de décision participative et plus inclusive au niveau des écoles, afin d'améliorer la gestion des subventions ;
- améliorer le mécanisme de distribution des subventions, en particulier dans les zones les plus reculées, en instaurant par exemple un système de banques mobiles.

Note

1. À l'origine, 45 000 FC représentaient l'équivalent de 50 USD. Avec la dépréciation du franc congolais, ce montant ne représente plus que 45 USD.

Cette recherche été menée par des chercheurs de l'Université de Kinshasa, en collaboration avec le ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et de l'Initiation à la nouvelle citoyenneté (EPS-INC) de la RDC, sous la coordination de l'Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO (IIEP-UNESCO), avec l'appui du Partenariat mondial pour l'éducation (GPE).

Contact

Cette Synthèse a été préparée par Christine Emeran. Pour plus d'information sur ces publications et sur le travail de l'IIEP sur les subventions aux écoles, veuillez contacter :

IIEP-UNESCO
7-9 rue Eugène Delacroix
75016 Paris, France
Tel: +33 1 45 03 77 00
Fax: +33 1 40 72 83 66
Email: info@iiep.unesco.org
www.iiep.unesco.org



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



Institut international de
planification de l'éducation

Les appellations employées dans ce volume et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO ou de l'IIEP aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant à leurs frontières ou limites.

© UNESCO 2016



Œuvre publiée en libre accès sous la licence Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/deed.fr>). Les utilisateurs du contenu de la présente publication acceptent les termes d'utilisation de l'Archive ouverte de libre accès UNESCO (<http://en.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-fr>). La présente licence s'applique exclusivement aux contenus textes de la publication.