

Katanga
 building trust
 reforming school fees
 building alliances
 Improving Service delivery
 Learning outcomes
 fill knowledge gaps
 Theory of change
 Public financial management
 Educational outcomes
 Conflict sensitive
 Interim Education Plan
 design
 Accountability
 Kasai Occidental
 embedded support
 risk mitigation
 incipient



ACCELERE!2
 Accès Lecture Révision Redevabilité
 Programme d'appui à la réforme du secteur de l'éducation en RDC

Policy Brief ... Comment rationaliser les bureaux gestionnaires ?

Dans le cadre de la stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation pour la période 2016-2025, le gouvernement de la République démocratique du Congo s'est engagé sur la voie de l'amélioration de la qualité de l'éducation. Parmi les déterminants clés de la qualité figure l'efficacité des pratiques d'enseignement, laquelle dépend de l'encadrement assuré par les gestionnaires d'établissement scolaire et plus largement, par les personnels en charge de la supervision pédagogique.

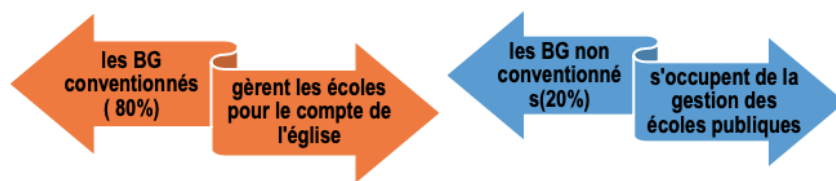
ACCELERE!2 a réalisé une étude sur la viabilité des bureaux gestionnaires en 2019, de manière à fournir une analyse des principaux défis que rencontre le système actuellement, et des recommandations pour améliorer son efficacité.

Cette étude s'est basée sur des données et textes existants, ainsi que sur une enquête approfondie dans un échantillon de BG ruraux et urbains au Haut Katanga et en Equateur.

Qu'est-ce qu'un bureau gestionnaire ?

Le système éducatif congolais est un système déconcentré avec un découpage du MEPST en 48 provinces éducationnelles; dans chacune d'elles, des bureaux gestionnaires appartenant à différents services du ministère fonctionnent comme relais de ce dernier. Ils assurent directement ou indirectement la gestion administrative, pédagogique, financière et patrimoniale des écoles publiques et privées agréées.

Les bureaux gestionnaires sont des bureaux administratifs dont le personnel est pris en charge par l'état et dont l'existence est justifiée par un acte réglementaire notifié. Ils sont repartis en deux catégories : les conventionnés et les non conventionnés.



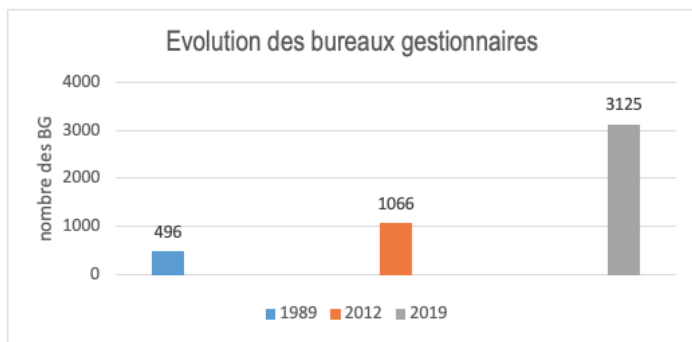
Les écoles du réseau conventionné sont administrées par le réseau auquel elles appartiennent, mais aussi par les BG non-conventionnés. Cela crée un chevauchement des responsabilités, qui entraîne parfois un manque de clarté dans les directives.

Quelle est l'efficacité du système des BG ?

Les évaluations portant sur les connaissances des élèves montrent que la qualité de l'éducation est faible, en partie car la performance des écoles dépend fortement de la qualité des dispositifs d'encadrement et de suivi de leur travail; mais aussi de la qualité des ressources humaines, matérielles, et financières mobilisées.

Le système de pilotage mis en place est difficile à contrôler, et la multiplication des bureaux gestionnaires au cours de ces dernières années, entraînant avec elle l'augmentation des effectifs, n'a contribué qu'à aggraver la situation des BG.

Ministry of Education
 oversight and accountability
 trade-offs coordination
 strengthening systems and capacity
 data driven impact
 Influencing policy
 sufficient funds
 surveys inception
Technical Assistance
 Education sector strategy
 Organizational effectiveness
 Political economy
 good practices Capacity
 School grants
 civil service reform
 coherent approach Administration
 better understanding budgeting
 Independent observatory for Education
 pilots entry points lessons learnt
 resource allocation and execution
 joint efforts
 Equateur
 Quality of public education service
 DFID Education Governance Programme
 Decentralization
 Education Management Information Systems
 Strategic planning
 responsive to changes
 success
 cost-effective
 incentives
 Cambridge Education
 norms and standards direct contact
 School based management committees
 Monitoring and Evaluation
 Civil society organisations
 Local education authorities
 Human resource Management
 Statistics
 scale-up
 Teachers' Unions



Cette augmentation n'est absolument pas proportionnelle à l'augmentation du nombre d'enseignants ni d'écoles à superviser :

- Entre 1990 et 2019, le nombre d'école a été multiplié par 3.8
- Le nombre d'enseignants a été multiplié par 3.2
- Le nombre de BG a été multiplié par 6.3
- Le nombre d'agents administratifs a été multiplié par 16.7

En 1990, le système comptait un agent administratif pour 55 enseignants. Actuellement, il y a en moyenne **1 agent administratif pour 12 enseignants**.

Régime de gestion	Nombre d'agents en place	Nombre d'agents autorisés	Nombre d'écoles	Ratio agent/ n° d'enseignants
Non conventionné	30,954	146,783	14,108	1/5
Catholique	4,237	176,707	14,129	1/42
Protestant et Communautaire	8,865	212,528	20,482	1/24
Kimbanguiste	1,742	31,239	3,056	1/18
Islamique	951	8,440	881	1/9
Totaux	46,749	575,697	52,656	1/12

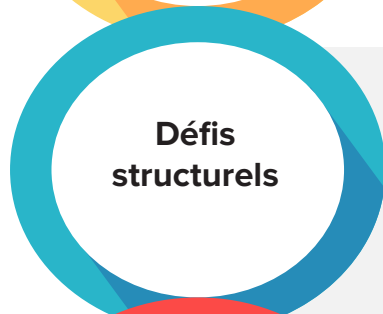
Entre mars 2017 et mars 2019, les effectifs des BG ont augmenté de 107% alors que le nombre d'agents en école n'a progressé que de 5%.

Un certain nombre d'autres défis ont été mis en avant dans cette étude :



Défis organisationnels

- Concentration des BG dans les grandes villes. Très peu de présence en zone rurale (52% des BG du Kasai Oriental sont à Mbuji Mayi)
- L'absence d'un système uniforme de collecte d'information et de modèles-type de rapports
- Importantes distances entre les BGs et les écoles qu'ils supervisent (plus de 900km au Lualaba)
- L'existence d'une quantité abondante et parfois inutile de rapports à tous les niveaux (les rapports de rentrée scolaire peuvent être collectés jusqu'à 7 fois dans la même école);



Défis structurels

- Un nombre d'effectifs autorisés par BG largement supérieur au nombre nécessaire pour le bon fonctionnement du BG
- Une superposition des structures existantes entre réseau conventionné et non-conventionné
- Bureaux gestionnaires fonctionnant sans autorisation légale (arrêté ministériel) ou avec un arrêté non officiel



Défis financiers

- La prise en charge des BG par les ménages: 30% des frais scolaires servaient à financer les besoins des BG
- L'existence de nombreux effectifs non payés et/ou non mécanisés;
- Les allocations mensuelles très inégales, réparties selon la place hiérarchique du BG et non selon ses besoins réels



Défis humains

- La non prise en compte du Profil adéquat dans le recrutement des agents des BG;
- L'absence d'une formation initiale ou continue des agents des BG ;
- Des rôles et responsabilités flous pour les agents des BG;
- Le chevauchement des compétences.
- Une faible productivité au travail

Quelles économies peut-on réaliser en réduisant les effectifs des BG ?

Une réduction des coûts est possible et elle passe essentiellement par la réforme du système des bureaux gestionnaires. Les différents critères doivent être examinés et les économies à réaliser peuvent être calculées:

1. Une réduction du nombre de bureaux gestionnaires : les antennes SERNIE au niveau provincial et sous-provincial sont par exemple considérées comme peu utiles. Leur travail d'identification des élèves est ponctuel et il suffisait avant leur création d'une personne responsable de ce travail, logée à la Proved ou à la Sous-Proved dans la cellule d'identification pour faire ces tâches. La suppression du SERNIE et de ces agents et le retour à la situation antérieure permettrait des économies de 13 milliards de CDF par an.

Catégorie	N°	Allocation mensuelle	Coût/an (CDF)
Antenne provinciale SERNIE	29	225,000	78,300,000
Antenne sous-provinciale	312	225,000	842,400,000
Effectifs SERNIE*	2,526	400,000	12,124,800,000
Total coût/ an			13,045,500,000

2. Par ailleurs, une carte scolaire actualisée permettrait de baser la création ou fermeture de BG sur les besoins.
3. Un calcul adéquat des allocations fournies aux BG permettrait d'augmenter certaines allocations trop faibles (inspool) et de baisser certaines allocations trop élevées par rapport au travail réalisé (SECOPE Provincial).
4. La réduction des effectifs autorisés dans les BG est urgente, et nécessaire : en effet les effectifs autorisés sont bien plus hauts que les effectifs en place. Si tous les BG devaient combler tous les postes vides autorisés, cela engendrerait une dépense supplémentaire de 163 milliards de CDF par an pour l'Etat.
5. Par ailleurs, il faut repenser les organigrammes de chaque BG pour ne retenir que les postes nécessaires. Cette analyse permettrait d'arriver au nombre juste d'effectifs par BG, assortis du profil recommandé et du job description adéquat.

Ces mesures permettraient de faire non seulement de larges économies, mais aussi de rationaliser l'administration, dans un souci d'efficacité et d'efficacités. Par ailleurs les économies réalisées pourront être réinjectées dans le système à des fins d'investissement. Ces différentes pistes sont explorées en détail dans le policy brief « quel est le coût de la gratuité ? »

La carte scolaire

L'amélioration de l'efficacité du système des BG passe par la création d'une carte scolaire qui permettra de localiser géographiquement les écoles et BG existants, pour décider de la création ou fermetures de ces structures basées sur les besoins. Un BG doit par exemple administrer un certain nombre d'écoles dans un rayon géographique raisonnable.

Ce travail d'élaboration d'une carte scolaire pour les écoles mécanisées est en cours.

	Bureau	Allocation mensuelle (CDF)	Allocation annuelle (CDF)
Niveau provincial	PROVED	450,000	5,400,000
	IPP	360,000	4,320,000
	SECOPE provincial	9,100,000	109,200,000
	SERNIE provincial	225,000	2,700,000
	COPRO (2012)	280,000	3,360,000
	COPRO (2019)	225,000	2,700,000
Niveau sous-provincial	S/PROVED	180,000	2,160,000
	Inspool Prim/Sec	135,000	1,620,000
	COS/PRO (2012)	180,000	2,160,000
	COS/PRO (2019)	225,000	2,700,000
	CR	180,000	2,160,000
	SECOPE Antenne SERNIE Antenne	150,000 225,000	1,800,000 2,700,000

Ce document a été produit dans le cadre de la mise en oeuvre de l'activité 2 du Programme ACCELERE!2. ACCELERE!2 vient en appui à la réforme du système éducatif congolais avec le soutien financier de la Coopération britannique (UKAID) et de l'Agence américaine pour le développement international (USAID).

ACCELERE!2
Accès Lecture Rétention Redevabilité
Programme d'appui à la réforme du secteur de l'éducation en RDC



Comment améliorer l'efficacité des BG ?

Un certain nombre de mesures pourraient contribuer à l'amélioration de l'efficacité et de la qualité du travail du système des bureaux gestionnaire. Ces mesures permettraient une réduction des coûts et une amélioration simultanée de la productivité des agents administratifs et de leurs structures.



La rationalisation pour une plus grande efficacité des BG passe par :

1. Une réduction du nombre de bureaux gestionnaires compte tenu d'une carte scolaire à jour, du respect ou non des normes officielles, et de l'existence d'un arrêté de création
2. Suppression de certains types de BG qui ne sont pas utiles (SERNIE) et réintégration de leurs tâches au sein des Proved et Sous-Proved > **Économies de 13 Milliards de CDF/an**
3. Une révision des organigrammes et une baisse du nombre d'effectifs autorisés dans chaque catégorie de BG, en fonction des responsabilités de chaque poste et du volume de travail à réaliser.
4. Un retour à un ratio agent/enseignant d'un agent pour 42 enseignants (contre 1 agent pour 12 enseignants actuellement) > **Économies de près de 1 Milliard de dollars par an**
5. **Une révision des modes de fonctionnement et des circuits de validation pour garantir plus d'efficacité.**
6. Une fois que la rationalisation des BG aura été réalisée, le Gouvernement pourra développer un plan de formation initiale et continu réaliste, qui pourra être partiellement financé par les économies réalisées.