



Synthèse de l'analyse du cadre légal applicable aux frais scolaires en République Démocratique du Congo

30 Juillet 2019

Mott MacDonald
33, avenue de la
République
75011 Paris
France

T +33 (0)1 83 79 00 90
mottmac.com/France

Synthèse de l'analyse du cadre légal applicable aux frais scolaires en République Démocratique du Congo

ACCELERE !2

30 Juillet 2019

Référence du document: 20190726-MMDRC

Classe d'informations: Standard

Ce document est émis pour la partie qui l'a commandité et à des fins spécifiques liées exclusivement au projet susvisé. Aucune autre partie ne peut s'appuyer sur ce document et il ne peut être utilisé à aucune autre fin.

Nous déclinons toute responsabilité quant aux conséquences de l'utilisation de ce document par un tiers ou à toute autre fin, ou quant aux conséquences de la présence d'erreurs ou omissions découlant d'une erreur ou omission dans les données qui nous ont été communiquées par des tiers.

Ce document contient des informations confidentielles et des éléments de propriété intellectuelle exclusive. Il ne doit pas être présenté à des tiers sans notre autorisation et celle de la partie qui l'a commandité.

Sommaire

Introduction	1
1 La réglementation de l'enseignement en vigueur en DRC	2
1.1 Les compétences de réglementation en matière de l'enseignement	2
1.2 Le financement de l'enseignement en RDC	2
1.2.1 Le budget national	2
1.2.2 Les subventions de l'Etat et apports extérieurs	3
1.2.3 Les activités d'autofinancement	3
1.2.4 Le paiement des divers frais scolaires par les parents	3
2 Analyse du cadre juridique applicable aux frais scolaires en vigueur	5
2.1 Les textes légaux et réglementaires applicables aux frais scolaires	5
2.2 La nomenclature des frais scolaires prévue dans les textes juridiques	5
2.2.1 Les frais scolaires légalement prévus	6
2.2.2 Les frais illégalement appliqués	7
2.3 Cohérence et contradictions des textes existants avec la Constitution et la loi-cadre de l'enseignement	7
2.3.1 Cohérence	7
2.3.2 Contradictions	7
2.3.3 Contradictions au regard de la politique de gratuité	8
3 Suggestions et recommandations	9
3.1 Sur le plan général	9
3.2 Sur le plan des textes	10
3.2.1 Les textes à annuler ou à abroger	10
3.2.2 Textes à modifier	10
3.2.3 Les textes à élaborer	11
4 Tableau récapitulatif	12
4.1 Textes juridiques à modifier	12
4.2 Textes à annuler/supprimer	12
4.3 Textes à élaborer	13
5 La stratégie de réforme du cadre juridique	14
5.1 Les étapes du processus de réforme du cadre légal	14

Introduction

La réforme du système de financement du secteur de l'éducation en République Démocratique du Congo implique nécessairement une refonte du cadre légal relatif aux frais scolaires, en vue de la mise en œuvre effective des politiques publiques de gratuité de l'enseignement de base.

C'est dans cette optique que la présente synthèse de l'étude sur l'analyse du cadre juridique relatif aux frais scolaires est réalisée, avec comme objectifs :

- Produire une synthèse claire du cadre légal applicable aux frais scolaires en RDC, reprenant les principaux arguments techniques quant à l'analyse des textes existants, au besoin de les revoir pour assurer leur cohérence les uns vis-à-vis des autres ;
- Proposer sur la base des données disponibles, un cadre légal réaliste qui appuierait l'application effective de la gratuité de l'enseignement de base et identifier clairement les textes qui devraient être produits avec des objectifs clairs et le processus à mener d'un point de vue légal.

Pour réaliser ces objectifs, il est important entre autres de : établir un état de la question (i), dégager la réglementation relative aux frais scolaires en identifiant les différents textes juridiques en vigueur (ii), définir la nomenclature des frais scolaires appliqués dans les établissements scolaires (iii), afin de déterminer les frais légaux de ceux qui ne le sont pas (iv). Ceci dans le but final de formuler des pistes de réformes juridiques, soit dans le sens de la modification de certains textes, soit encore une abrogation des frais scolaires illégaux et des textes qui les soutiennent, soit enfin la suggestion des nouvelles règles juridiques beaucoup plus pertinentes (v).

Etat de la question

L'étude retrace la configuration actuelle du cadre juridique relatif aux frais scolaires, comme l'un des outils garantissant l'accès équitable à l'éducation de base pour tous les enfants congolais du niveau primaire jusqu'au secondaire général et capables d'offrir la sécurité juridique à toutes les parties prenantes dans le secteur de l'éducation en RDC.

1 La réglementation de l'enseignement en vigueur en DRC

Le secteur de l'enseignement est régi par plusieurs textes juridiques tant internationaux que nationaux, en ce qui concerne les aspects généraux de l'éducation.

La réglementation générale de l'enseignement en RDC relève aussi bien du domaine de la Loi que réglementaire. Il y a d'une part les règles fondamentales, donnant des orientations sur l'éducation nationale, contenues dans la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour, ainsi que dans la Loi-cadre n° 14-004 du 11 Février 2014 sur l'enseignement national, qui vient en application de l'article 123 de la Constitution. D'autre part des actes réglementaires orientés sur des questions plus spécifiques, tel est le cas des Ordonnances, Décrets, Arrêtés Interministériels, Arrêtés ministériels, les édits ainsi que les notes Circulaires édictés par les autorités compétentes et relatives aux frais scolaires. (Lire le tableau récapitulatif repris sur les pages 16 à 19).

1.1 Les compétences de réglementation en matière de l'enseignement

La Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour, en ses articles 203 alinéas 7 et 204 alinéas 13, énumère les compétences en générale et dans le domaine de l'enseignement. Elle fixe des compétences exclusives et concurrentes entre le pouvoir central et les provinces en général et en particulier dans celui du financement de l'enseignement, y compris les frais scolaires. (Lire pages 9 et 10)

A ce titre, la province a le droit de légiférer dans les domaines de l'enseignement, autant que le pouvoir central. Cela est renforcé dans le cadre de la décentralisation par la loi n° 08-012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

1.2 Le financement de l'enseignement en RDC

1.2.1 Le budget national

Le secteur de l'enseignement en RDC est financé par le budget national, les apports des partenaires financiers, ainsi que les parents (partenaires de l'Etat en matière de l'éducation nationale) à travers la prise en charge des différents frais scolaires leurs imposés.

Chaque année, la loi de finances voté au Parlement congolais fait état d'un crédit budgétaire en rapport avec l'éducation nationale et particulièrement à l'enseignement primaire secondaire et professionnel.

Depuis des décennies le financement public de l'enseignement est resté insignifiant et dérisoire. Ce budget s'élevait à 5,3% du budget de l'Etat en 2010 ; à 6,73% en 2011 (Programme International pour l'Education-PIE 2012-2014) et à 15,29% en 2016 par exemple, pour l'ensemble du secteur de l'enseignement général. Ce qui est largement inférieur à la moyenne de 20 % constatée dans les autres pays d'Afrique subsaharienne ayant introduit la gratuité de l'enseignement.

Concernant le financement de l'enseignement national, la loi-cadre sur l'enseignement national précise que le budget des établissements publics de l'enseignement national est intégré

d'abord dans le budget des entités territoriales décentralisées, ensuite dans celui de la province et dans le budget général de l'Etat. (Art.169)

Ceci signifie qu'il est de la responsabilité de l'Etat congolais d'assurer le financement public de l'enseignement avec la part lui réservée dans le budget national, en allouant des crédits budgétaires suffisants.

1.2.2 Les subventions de l'Etat et apports extérieurs

Selon la loi-cadre, les établissements d'enseignement bénéficient d'un financement complémentaire suivant les trois modes de gestion définis dans les articles 170 et 171, à savoir, les établissements publics de l'enseignement gérés soit directement par les pouvoirs publics, soit par les confessions religieuses (personnes physiques ou morales, ayant reçu un mandat), soit enfin les établissements privés agréés.

1.2.2.1 Les Etablissements publics d'enseignement

Gérés par l'Etat, ils sont financés par des subventions du Gouvernement central, des provinces et des entités territoriales décentralisées, des produits de l'autofinancement, des apports des organismes nationaux et internationaux, des dons et legs;

1.2.2.2 Les Etablissements publics conventionnés

Gérés par des organismes privés ayant signé une convention avec l'Etat, ou ayant reçu mandat de celui-ci, ils sont financés par des subventions du Gouvernement central, des provinces et des entités territoriales décentralisées, des apports des personnes physiques et morales gestionnaires, des apports des entreprises nationales, des apports des organismes nationaux et internationaux, des produits de l'autofinancement des établissements, des dons et legs.

1.2.2.3 Les Etablissements privés agréés

Financés par les subventions du promoteur, personne physique ou morale, des subventions des tiers, de la personne physique ou morale, des subventions du Gouvernement central, des provinces ou des entités territoriales décentralisées, contributions des parents, produits de l'autofinancement des établissements, dons et legs. Ils reçoivent également des subventions du Gouvernement central, des provinces ou des entités territoriales décentralisées.

Retenons que la responsabilité de veiller au respect de toutes ces règles fondamentales sur le financement de l'enseignement et des établissements de l'enseignement national incombe au Gouvernement central. Même si les compétences dans le domaine de l'enseignement sont partagées entre le pouvoir central et les provinces. Et même si les responsabilités pour le financement de l'enseignement sont partagées entre l'Etat et ses partenaires éducatifs, dont les parents.

1.2.3 Les activités d'autofinancement

En dehors des ressources de financement privé et public ci-dessous, les établissements, les centres publics et privés agréés d'enseignement national sont légalement permis de créer et de développer des activités d'autofinancement.

1.2.4 Le paiement des divers frais scolaires par les parents

Des instructions officielles sont édictées chaque année, par les autorités éducatives tant du niveau national que provincial, fixant des frais de tout genre en application de la loi-cadre, pour

soutenir le fonctionnement normal des écoles publiques et privées. Cette situation donne naissance à la prolifération des frais scolaires à charge des parents.

2 Analyse du cadre juridique applicable aux frais scolaires en vigueur

2.1 Les textes légaux et réglementaires applicables aux frais scolaires

La revue du cadre légal applicable aux frais scolaires, révèle l'existence de plusieurs frais imposés aux parents. Elle met également en évidence des textes qui légifèrent ces frais tout en ne respectant pas la Constitution quant au principe de gratuité dans les établissements publics évoqué en son article 42, tout en déléguant à la loi le pouvoir de déterminer les principes fondamentaux relatifs à l'enseignement (article 123).

Le cadre légal applicable aux frais scolaires est composé principalement de la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour, de la loi-cadre n° 14/004 du 11 février 2014 sur l'enseignement national, des décrets, des Arrêtés, des Circulaires, des Edits provinciaux, et des principes généraux de droit, etc.

Certains textes appliqués existent avant la promulgation de la Constitution du 18 février 2006, c'est le cas de l'Arrêté N° DEPS/CCE/011/087/83 du 30/08/1983 relatif à la participation des parents dans les frais scolaires, de l'arrêté interministériel N°MINEPSP/CABMIN/0047/2004 du 11/05/2004 modifiant et complétant l'Arrêté N° MINEPSP /CABMIN/001/387/96 du 30 juin 1996 instituant le test de fin d'études primaires "TENAFEP" (qui prévoyait déjà la suppression progressive du financement de l'enseignement par les parents), ainsi que de l'arrêté interministériel N°017 du 14 Juin 2005 contenant les instructions relatives à l'utilisation des frais de fonctionnement des écoles, etc.

Après la promulgation de la Constitution du 18 février 2006 telle modifiée à ce jour, qui institue la gratuité de l'éducation de base, les autorités éducatives ont continué à édicter des textes réglementaires imposant des frais scolaires, sans tenir compte de la loi fondamentale. On peut citer entre autres, la loi-cadre n° 14/004 du 11 février 2014 sur l'enseignement national ainsi que tous les autres textes réglementaires, ordonnances, arrêtés Interministériels, circulaires et directives imposant divers frais scolaires.

En principe, le financement de l'enseignement devait être soutenu par le budget national et donc les parents n'auraient pas à payer des frais exorbitants, tant l'éducation nationale relève du domaine régalien de l'Etat congolais, quoique celui-ci ait légué certaines compétences aux provinces et aux entités territoriales décentralisées.

2.2 La nomenclature des frais scolaires prévue dans les textes juridiques

La Loi-cadre de l'enseignement national qui devait avant tout appuyer la politique de gratuité prônée par la Constitution, est allée en contradiction de celle-ci en établissant quelques frais scolaires dont, le **minerval** dont le taux est fixé par le Gouvernement central (à l'exception de l'éducation de base qui bénéficie de la gratuité), les **frais d'internat** fixés par les gestionnaires des Etablissements et les promoteurs, les **livres et des objets classiques**, ainsi que la police d'**assurance** souscrite par les élèves (articles 177, 178, 180 et 181).

Ce sont là des frais scolaires que le législateur a expressément prévu dans la loi-cadre. Les autres frais payés par les parents sont ajoutés, soit par Ordonnances, Décrets, Arrêtés ministériels et interministériels, soit encore, par des notes circulaires du ministère de l'EPSP fixant les frais scolaires chaque année.

Le législateur n'a donc pas verrouillé le domaine des frais scolaires, il a laissé libre court aux multiples réglementations sur les frais qui sont aujourd'hui exigés aussi bien dans les écoles publiques, privées agréées que les écoles conventionnées.

Plusieurs autres types des frais à charge des parents sont identifiés à travers les différents actes réglementaires des autorités du pouvoir central et des provinces. Il s'agit entre autres des frais ci-après :

1. Les frais d'organisation de la promo-scolaire ;
2. Les frais administratifs ou supplétif au frais de fonctionnement ;
3. Les frais techniques-Technique agricole, Technique commerciale, sociale, art, Technique industrielle ;
4. Les frais de contribution au fonds de promotion de l'éducation nationale ;
5. Les frais de formation ;
6. Les frais d'identification informatisée des élèves (SERNIE) ;
7. Les frais de supervision des activités scolaires ;
8. Les frais 'Motivation des enseignants ;
9. La prime d'assurance ;
10. Le frais de bulletin ;
11. Le frais d'obtention de la carte de santé ;
12. Les frais d'intervention ponctuelle ;
13. Le frais d'obtention de la carte d'élève ;
14. Le frais d'achat des fiches d'identification du SERNIE ;
15. Le frais de participation au test de fin d'études primaires ;
16. Le frais de participation aux examens d'état ;
17. Le frais d'Avocat ;
18. Le frais de constitution de bibliothèque ;
19. Le frais de manuels scolaires ;
20. Le frais d'appui à la gratuité ;
21. Le frais de prévention des risques ;
22. Le frais itinérance ;
23. Le frais de laboratoire ;
24. Le frais de supervision des activités scolaires ;
25. Le frais d'obtention de la carte de santé ;
26. Les frais pour l'école verte et assainie (EVA) appliqués aux écoles de Kinshasa ;

Etc...

Ces divers frais peuvent être classés en deux catégories, d'une part, les frais légaux et d'autre part les frais illégaux.

2.2.1 Les frais scolaires légalement prévus

De la lecture des différents frais imposés aux parents, il se dégage l'analyse selon laquelle certains frais sont prévus par les textes légaux et rentrent dans l'esprit et la lettre de la loi-cadre, tandis que d'autres sont simplement fixés par l'administration scolaire au niveau national, les gestionnaires des écoles ainsi que les promoteurs pour les établissements privés agréés.

Les frais légaux sont des frais préalablement prévus par la loi ; et dont les taux sont fixés par voie réglementaire, ils ne nécessitent pas l'intervention des tiers. Ils sont énumérés dans les articles 177 à 181 et 198 de la loi-cadre. Ainsi peuvent être considérés comme frais légaux :

- Le minerval ;
- Les frais d'internat ;
- Les frais assurance ;
- La prise en charge des livres et des objets classiques

2.2.2 Les frais illégalement appliqués

Il s'agit des frais imposés par l'administration scolaire au niveau national, ou fixés par négociations avec les parents, gestionnaires d'écoles et le gouvernement représenté par les Directeurs des provinces éducationnelles et qui sont contraires à la loi. Il s'agit entre autres de tous les autres frais qui changent chaque année au détriment du principe fondamental de gratuité.

2.3 Cohérence et contradictions des textes existants avec la Constitution et la loi-cadre de l'enseignement

2.3.1 Cohérence

Nulle part la Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour, ne mentionne les frais scolaires à payer. Toutefois, dans son article 123 pt 5, elle précise qu'une loi détermine les principes fondamentaux concernant entre autres l'enseignement. C'est ainsi que la loi-cadre définira dans le chapitre 3, consacré au financement de l'enseignement national, quelques frais à payer malgré la disposition constitutionnelle de rendre l'éducation nationale de base gratuite.

Les deux lois convergent sur l'objectif principal qu'est « la gratuité », mais divergent quant à l'introduction par la loi-cadre des frais (minerval, assurance, internat, livres et objets classiques). De ce fait, même si la Constitution a levé l'option de laisser à la loi le pouvoir de fixer les principes fondamentaux concernant l'enseignement, elle n'a pas précisé si une loi devait fixer les mesures d'application de la gratuité. De même, elle n'a pas prévu non plus si la gratuité serait totale ou partielle.

2.3.2 Contradictions

La première contradiction vient de la loi cadre qui, tout en appuyant la volonté de rendre l'éducation de base obligatoire et gratuite dans l'article 72, se permet de la restreindre à l'article 76, en affirmant que « la gratuité de l'éducation de base n'exonère pas les parents des frais de prise en charge ordinaires de leurs enfants, découlant des effets de la filiation ou de la parenté prescrits par le code de la famille (les articles 648, 716 et suivants) ».

La deuxième contradiction se trouve dans l'alinéa 2 de l'article 76, qui affirme que la gratuité s'applique également aux manuels et fournitures scolaires, alors que l'article 181 met à la charge des parents les livres et les objets classiques.

En citant certains frais que les parents doivent payer pour l'éducation de leurs enfants (articles 177, 178, 180 et 181), ainsi que les livres et les objets classiques destinés à l'usage individuel, la loi-cadre n'est pas conforme à la Constitution quant au principe de gratuité de l'enseignement de base.

De ce qui précède, il découle que la loi cadre est allée au-delà de ce que la Constitution lui a permis, au point d'ouvrir la porte à l'anarchie dans ce domaine précis.

Par conséquent, tous les textes qui réglementent les frais scolaires sont totalement en contradiction avec la Constitution de la République, en ce que celle-ci prône la gratuité.

2.3.3 Contradictions au regard de la politique de gratuité

La gratuité de l'enseignement repose sur le devoir d'investissement dans le capital humain, qui incombe à l'Etat congolais, en vue de garantir l'avenir de la nation. Raison pour laquelle, l'enseignement est consacré gratuit et obligatoire par la loi fondamentale dans les établissements publics, au niveau primaire et secondaire général. C'est la philosophie de base de la politique de gratuité, qui trouve son fondement dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme ainsi que tous les instruments juridiques internationaux dument ratifiés par la RDC et confirmée dans l'alinéa 3 de l'article 72 de la loi cadre qui déclare que « ...l'obligation scolaire non exécutée par les parents ou tuteurs devenus défailants se transmet aux pouvoirs publics à travers leurs structures appropriées. »

La politique de gratuité a souffert d'un déficit de vulgarisation criant ; d'irréalisme dû au contexte socio-économique difficile et enfin des interprétations erronées et partisans de la part des animateurs des pouvoirs publics et des parties prenantes du secteur de l'enseignement. Le pessimisme quant à sa réalisation, gagne l'opinion et profite ainsi aux prédateurs des frais illégaux.

La plupart des textes existants qui constituent la base légale des frais scolaires en RDC ; sont en déphasage avec la Constitution et méritent ainsi une annulation pure et simple et un remplacement par des textes qui correspondent au mieux à la politique de gratuité.

Il y a donc nécessité qu'un autre cadre légal clair conforme à la constitution soit élaboré ainsi que des mesures d'application de la gratuité, susceptibles de garantir la faisabilité de celle-ci afin de prévenir les dérapages éventuels.

3 Suggestions et recommandations

Le secteur de l'enseignement pour autant qu'il garantisse l'avenir de la nation par l'investissement public en ressources humaines, devait relever du domaine de souveraineté, tout autant que la défense, la sécurité, les affaires étrangères, etc.

Ainsi nous estimons judicieux que le pouvoir central garde les prérogatives de légiférer, de faire le suivi par un contrôle rigoureux assorti des sanctions appropriées de la gestion et la mise en application des lois par des structures décentralisées.

Face à la dérive qui a fait échec à la volonté du législateur congolais de rendre l'enseignement de base gratuit, en ouvrant le champ de la réglementation de l'enseignement aux caprices des prédateurs, nous préconisons quelques pistes de solutions :

3.1 Sur le plan général

- Elaborer un cadre légal clair et nettement adapté au contexte socio-économique du pays, et au pouvoir d'achat de la population tout en verrouillant la sphère de financement afin d'éviter une prolifération incohérente des textes.
- Combattre la corruption dans le système éducatif, par la revalorisation de la profession d'enseignant et le paiement des salaires réalistes un bon contrôle des examens de fin de cycle primaire et secondaire par des mesures rigoureuses pour combattre toutes les pratiques négatives nuisibles ;
- Revisiter la convention qui existe entre l'Etat congolais et les confessions religieuses sur la gestion de certaines écoles publiques, afin d'ériger des garde-fous capables d'empêcher tout dérapage et toute confusion dans le mode de gestion, en valorisant les bonnes pratiques de gestion technique et administrative existantes dans certaines écoles conventionnées ;
- Améliorer le quota alloué à l'éducation dans le budget national, afin de faciliter l'applicabilité de la gratuité sur toute l'étendue du pays;
- Une prise en charge effective et réaliste des enseignants, avec un salaire décent;
- L'application effective des dispositions de la loi-cadre relatives à la subvention des écoles par l'Etat (frais de fonctionnement, les matériels didactiques, bibliothèques, etc.) ;
- Clarifier la mission et le mandat de l'Inspection Générale de l'enseignement, et restreindre son rôle dans le contrôle et la surveillance du système sans complaisance et népotisme;
- Inclure dans les mesures de contrôle, des possibilités de sanctionner l'Inspection qui se méconduirait en recourant aux services de la police ou au service judiciaire.
- Le pouvoir public doit abroger tous les textes antérieurs contraires à la politique de la gratuite et vulgariser de manière définitive les textes réellement en vigueur.
- De manière pratique, certains textes lacunaires (des ordonnances, des décrets, des arrêtés, des circulaires ministérielles) pris illégalement et qui ont produit des effets négatifs ou qui cautionnent l'exploitation et la paupérisation des parents doivent être soit modifiés ou simplement supprimés.

3.2 Sur le plan des textes

3.2.1 Les textes à annuler ou à abroger

Au regard de toutes les contradictions relevées dans cette étude et compte tenu du principe de la gratuité consacré dans la loi fondamentale qu'est la Constitution, il serait de bonne politique de supprimer toutes les dispositions légales et réglementaires relatives aux frais scolaires, relevées comme contraires ou non conformes à l'esprit et à la lettre de la Constitution.

Il s'agit de tous les textes relatifs aux frais scolaires suivants, indûment payés par les parents :

1. Les frais d'organisation de la promo-scolaire ;
2. Les frais administratifs ou supplétif au frais de fonctionnement ;
3. Les frais de formation,
4. Les frais d'identification et suivi informatisé des élèves-SERNIE ;
5. Les frais de supervision des activités scolaires ;
6. Les frais de motivation des enseignants
7. Le frais de bulletin,
8. Le frais d'obtention de la carte de santé,
9. Les frais d'intervention ponctuelle,
10. Le frais d'obtention de la carte d'élève,
11. Le frais d'achat des fiches d'identification du SERNIE,
12. Le frais de participation au test de fin d'études primaires,
13. Le frais de participation aux examens d'état,
14. Le frais d'Avocat,
15. Le frais de constitution de bibliothèque,
16. Le frais de manuels scolaires,
17. Le frais d'appui à la gratuité,
18. Le frais de prévention des risques,
19. Le frais d'itinérance,
20. Le frais de laboratoire ;
21. Le frais de supervision des activités scolaires ;
22. Les frais de contribution au fonds de promotion de l'éducation nationale ;
23. Les frais pour l'école verte et assainie (EVA)

La plupart de ces frais sont pris en charge dans les lignes budgétaires allouées au fonctionnement des établissements d'enseignement publics ou privées agréées, donc leur présence ne se justifie pas.

3.2.2 Textes à modifier

Décret n°011/07 du 25/04/2011, Commission interministérielle chargée du suivi-évaluation de la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire dans les Etablissements publics, dans ses dispositions relatives à la composition des organes. Le décret doit prévoir l'implication de la société civile dans tous les organes et des partenaires techniques et financiers.

La loi-cadre n° 14/004 du 11 février 2014 sur l'enseignement national

La loi-cadre doit être modifiée dans certaines de ses dispositions relatives aux frais scolaires, afin de conformer cette loi à la Constitution du pays. Toutes les dispositions relatives au minerval, frais d'internat, frais des livres et des objets classiques, ainsi que frais d'assurance, doivent être tout simplement supprimées.

3.2.3 Les textes à élaborer

Une loi d'application et de mise en œuvre de la gratuité, prévoyant les étapes d'application de celle-ci (Lire pages 56-57 de l'étude)

Une politique nationale de financement scolaire, fixant les contours de la gratuité et spécifiant la manière dont l'Etat procédera pour financer les établissements publics d'enseignement ;

Instituer une redevance payée par la population congolaise et étalée sur plusieurs services publics communs tels que l'eau, la boisson alcoolisée, l'électricité et la télécommunication, pour soutenir l'Etat dans la prise en charge de l'enseignement national (comme l'un des modes de financement innovant de l'éducation) ;

4 Tableau récapitulatif

4.1 Textes juridiques à modifier

N°	Textes à modifier	Les Raisons
1	L'Arrêté MINEPSP/CABMIN/0311/2007 portant organisation et fonctionnement du Conseil de gestion au sein des établissements d'enseignement maternel, primaire, secondaire et professionnel	Rétablir les mandats originaires du Conseil de gestion ; tel que stipulé dans les Arrêtés départementaux N°DEPS/CCE/001/0327/88 du 21/09/1988 ; spécialement en ses articles 2,3 et suivants et DEPS/CCE/001/047/82 du 9 mars 1982 portant création d'un conseil de gestion dans les établissements d'enseignement national maternel, primaire et secondaire
2	L'Arrêté Ministériel N°MINEPESP/CABMIN/1625/2017 du 16/10/2017 portant création, organisation et fonctionnement des Comités parents de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel ;	
3	L'art.87 de l'Arrêté Ministériel N° MINEPSP/CABMIN/0040/2004 du 20/04/2004 modifiant et complétant l'arrêté départemental N° MINEPSP/CABMIN/008 du 15/01/2004 portant mesures transitoires relatives à l'organisation de l'examen d'Etat de fin d'études secondaires et professionnel du cycle long,	Frais déjà pris en charge dans les lignes budgétaires de la loi des finances, il est donc voué à la suppression.
4	L'Ordonnance 91-231 du 15 août 1991 portant règlement d'administration relatif au corps des inspecteurs de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel, art.2 ;	Clarifier la mission et le mandat de l'Inspection de l'enseignement, et restreindre son rôle dans le contrôle et la surveillance
5	La convention de gestion des écoles publiques du 26 février 1977, signée entre l'Etat et les confessions religieuses	Modifier cette Convention de gestion des écoles publiques entre l'état et les confessions religieuses afin de redéfinir les responsabilités du MINEPSP et des Confessions dans la fixation, perception, gestion et contrôle de gestion des frais scolaires
6	Décret n°011/07 du 25/04/2011, Commission interministérielle chargée du suivi-évaluation de la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire dans les Etablissements publics,	Certaines dispositions relatives à la composition des organes de la commission doivent être modifiées afin d'intégrer l'implication de la société civile dans tous les organes et des partenaires techniques et financiers.

4.2 Textes à annuler/supprimer

N°	Textes à modifier	Les Raisons
1	<p>Quelques dispositions de la loi-cadre n° 14/004 du 11 février 2014 sur l'enseignement national, contraires à l'esprit et à la politique de gratuité, il s'agit de :</p> <p>Art. 76 (sur 2 contradictions)</p> <ul style="list-style-type: none"> - la gratuité de l'éducation de base n'exonère pas les parents des frais de prise en charge ordinaires de leurs enfants. (Articles 648, 716 et suivants du code de la famille) - la gratuité s'applique également aux manuels et fournitures scolaires. <p>Art.177 (institue le minerval)</p>	<p>Cette disposition contredit la politique de gratuité prônée par la Constitution et dans l'article 72 de la loi-cadre.</p> <p>Annuler le minerval pour se conformer à la Constitution et contribuer à l'atteinte des objectifs de la gratuité</p>

N°	Textes à modifier	Les Raisons
	Art. 181 (les livres et les objets classiques à charge des parents)	Contredit l'article 76 alinéa 2, qui stipule que "la gratuité s'applique également aux manuels et fournitures scolaires".
	Art. 193 (relatif à l'évaluation et la sanction des études)	Pour se conformer à l'article 10 de la loi-cadre instituant l'éducation de base qui s'articule en l'enseignement primaire et les deux premières années du secondaire ; l'évaluation certificative sanctionnant la fin des primaires (TENAFEP) n'a plus sa raison d'être. Il faut instaurer une autre évaluation certificative pour l'éducation de base.
	Art.198 (relatif à l'assurance scolaire)	Les frais d'assurance sont à insérer dans le budget national à charge l'Etat, ainsi il appartiendra à la SONAS de recouvrer les frais d'assurance auprès des services compétents
2	Tous les textes juridiques relatifs aux frais scolaires au niveau de l'éducation de base	Doivent être tout simplement supprimés

4.3 Textes à élaborer

N°	Textes à modifier	Les Raisons
1	Une loi spéciale sur le financement de l'enseignement, fixant les contours de la politique de gratuités et de quelle manière l'Etat possèdera pour financer les établissements publics d'enseignement national	un texte fixant : - les sources de financement de l'enseignement national - les modalités de recouvrement des frais légaux à l'initiative du Ministère de l'EPSP; conformément au Décret n° 0058 du 27/12/1995 portant création, organisation et fonctionnement de la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participations ; ainsi qu'à l'ordonnance-loi n°13/002 du 23 /12/2003 portant nomenclature des droits, taxes et redevances du pouvoir central, loi n°11/011 du 13/07/2011 relative aux finances publiques et à l'ordonnance-loi n° 13/003 du 23 février 2013 portant réforme des procédures relatives à l'assiette, au contrôle et aux modalités de recouvrement des recettes non fiscales.
2	Une ordonnance d'application et de mise en œuvre de la gratuité	Cette loi devra donner le contenu de la gratuité ainsi que les étapes d'application celle-ci, une application partielle et progressive ou application immédiate et totale de la gratuité d'enseignement
3	la loi sur le financement de l'enseignement conformément à la Constitution en fixant les contours de la politique de gratuités et autres aspects de financement de l'enseignement national;	
4	Réglementer la tenue des Palmarès scolaires	Pour faciliter une tenue régulière de l'identification des élevés et des données statistiques des établissements d'enseignement.
5	Fixer le minima et le maxima des frais d'internat	
6	Une loi établissant une redevance pour soutenir la gratuité de l'enseignement national	Instituer une redevance sur la consommation de l'eau, la boisson alcoolisée, l'électricité et la télécommunication, pour soutenir l'Etat dans la prise en charge de l'enseignement national

5 La stratégie de réforme du cadre juridique

Un cadre légal réformé devrait contribuer à l'atteinte des objectifs politiques de la gratuité de l'éducation de base, par la modification ou l'abrogation de certains textes juridiques instituant des frais imposés, soit par la suppression progressive de tous les textes réglementaires contraires à la constitution et à la loi-cadre de l'enseignement national. Cette réforme doit être assortie d'une stratégie globale comptant des objectifs précis, des étapes à suivre, d'une stratégie particulière de plaidoyer, de suivi, d'appropriation, de sensibilisation et de mise en œuvre.

La stratégie devra aboutir à la mise en place, à court et moyen terme, d'un nouveau cadre juridique capable de soutenir la politique nationale d'enseignement.

Le nouveau cadre légal devra viser d'une part à garantir (1) L'annulation de la contribution des parents au financement de l'enseignement et la responsabilisation total de l'Etat au respect strict des prescrits de la loi ; (2) L'augmentation du budget alloué au financement de l'enseignement dans le budget national et (3) La mobilisation des ressources de financement supplémentaires et alternatives des dépenses en rémunérations, opérationnelles ;

Et d'autre part il consistera en (1) la suppression des frais scolaires illégaux, indus, non pertinents (non directement liés à la formation pédagogique de l'élève) ainsi que (2) la suppression de certains frais pertinents, dans l'objectif d'atteindre leur prise en charge totale par l'Etat congolais.

Pour y arriver, la réforme devra être accompagnée d'une bonne vulgarisation des nouveaux textes ainsi que de leurs mesures d'application et le suivi de l'application des textes édictés par les parties prenantes.

5.1 Les étapes du processus de réforme du cadre légal

La réforme du cadre juridique relatif aux frais scolaires peut se faire selon les étapes suivantes :

L'identification des acteurs clefs dans le secteur de l'enseignement ainsi que toutes les parties prenantes.

L'organisation des réunions visant à dégager le consensus entre parties prenantes autour des réformes à opérer au sein du cadre juridique, selon une stratégie de communication impliquant tout le monde ;

L'élaboration des avant-projets des textes ou la liste des documents prioritaires à modifier, à abroger ou à élaborer ;

La validation des avant-projets des textes ou des documents prioritaires à modifier, à abroger ou à élaborer par les acteurs clefs (groupe de travail) ;

La tenue régulière des réunions d'explication avec les autorités politico-administratives et de plaidoyer auprès de celles-ci ;

Le suivi du processus de signature, d'adoption gouvernementale et/ou parlementaire des textes modifiés et des nouveaux textes élaborés ;

La vulgarisation des nouveaux textes juridiques modifiés promulgués ou publiés simplement ;

La mise en place d'un mécanisme de dénonciation des abus et d'alerte précoce des violations de la loi ;

Le suivi des poursuites judiciaires ou disciplinaires engagées contre les auteurs d'abus ainsi que des contrevenants à la loi ;

