

**Corneille Luboya Tshiunza**



## **Gratuité et obligation de l'éducation de base en République Démocratique du Congo :**

**Concepts, Fondations juridiques, Pratiques, Defies et Perspectives**

## Biographie de l'auteur



Corneille Luboya Tshiunza né le 29 Décembre 1984. Il a une licence en Psychologie Appliquée et un DEA en Gestion et Administration des établissements d'enseignement et Centre de Formation. Il est Chercheur-Enseignant à l'Université Pédagogique Nationale de Kinshasa, RD Congo. Il est l'auteur de plusieurs articles et ouvrages scientifiques. Il s'intéresse à:

- ♣ Statistiques et ses logiciels appliqués en éducation;
- ♣ Cycle de vie et faillite des écoles;
- ♣ Fonction de production en éducation et Marketing scolaire;
- ♣ Administration et gouvernance des écoles.

Il est en fait un Candidat au Doctorat à Central China Normal University, Collège de l'éducation, Département de l'Economie et management appliquées à l'éducation.

## Résumé

Sur la sphere mondial, continental et national, une rentrée scolaire est souvent source d'angoisse pour les acteurs du système éducatif. En RD. Congo, Les enseignants, les syndicats des enseignants et les comités de parents eux, revendiquent quotidiennement la gratuité effective, les bonnes conditions de vie et de travail des enseignants et des élèves auprès du Gouvernement congolais. A défaut de gain à leur cause, c'est la prise en charge de l'éducation par les parents. Ces derniers en généralement plus pauvres et ayant un pouvoir d'achat en dessous d'un dollar americain par jour, ne savent pas comment faire face à d'énormes dépenses pour la scolarisation de leurs enfants, notamment par l'achat de matériels scolaire, le payemnt des différents frais de scolarité, sans oublier de prise en charge des primes des enseignants. Et les parents à leur tour aussi plaident pour le respect des engagements constitutionnels et legaux pris par l'Etat au niveau national, regional, continantal et international.

En depit de peu d'efforts fournis et des plusieurs discours politiques, en realité, l'Etat à travers le Gouvernement manifeste le desangement à la gratuité et l'obligation de l'éducation. Il avance comme pretexte le manque de moyens. Autrement dit, il se plaint de manque de moyens suffisants pour répondre positivement aux revendications des uns et des autres. A cela s'ajoute la réalité selon laquelle l'offre éducative est souvent insuffisante par rapport à la demande. Scolariser un enfant revient de plus en plus un sacrifice pour les parents. Ce volume a l'ambition d'analyser cette problematique de la gratuité de l'éducation. Pour y arriver, hormis l'élucidation des concepts et cadre legal, un diagnostique assortie d'une pronostique des dispositions constitutionnelles et legales, des pratiques et des defis entravant l'effectivité de la gratuité de l'éducation de base en RD Congo aboutiront à des psites de solution en termes de thérapie (perspectives).

**Mots clés** : Concepts Education Pour Tous, Education de base, Gratuité et obligatoire de l'éducation de base.

## INTRODUCTION

Il est prouvé que l'homme se distingue de l'animal par l'éducation. Celle-ci est un facteur positif et significatif de la croissance économique et développement humain. Depuis 1948, la gratuité de l'éducation de base a été instaurée comme un droit fondamental de l'homme. Ce droit est pourtant reconnu dans les instruments juridiques internationaux, continentaux et régionaux principalement la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et dans divers autres traités ayant force de loi lesquels la RD Congo a aussi ratifié, par exemple le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (PIDESC). Ces différents textes instituent un droit à l'enseignement de base « *gratuit et obligatoire* » et est d'effet immédiat. La notion de gratuité doit cependant être interprétée de façon large : l'objectif est de faire disparaître immédiatement les frais directs de scolarité puis, progressivement, tous les frais indirects, qui représentent un obstacle à la scolarisation des enfants, au moins jusqu'à l'âge légal requis pour exercer une activité rémunérée. La définition exclusive de la gratuité se résume dans le texte de Pacte (PIDESC) : « *le droit formulé explicitement pour bien indiquer que l'enseignement primaire ne doit être à la charge ni des enfants, ni des parents, ni des tuteurs. Les frais d'inscription imposés par le gouvernement, les collectivités locales ou les établissements scolaires, et d'autres frais directs, sont un frein à l'exercice du droit et risquent de nuire à sa réalisation. Ils entraînent aussi souvent un net recul de ce droit* ».

Il faut aussi signaler que la problématique de la gratuité et de l'obligation scolaire a été abordée dans les différents angles par la communauté internationale et les chercheurs indépendants. Deux conclusions sérieuses ressortent de ces réflexions. A la première conclusion, nous remarquons des résolutions de traités internationaux, régionaux ou continentaux tels que les six objectifs du millénaire pour l'éducation pour tous à atteindre d'ici 2015 de la conférence mondiale de Comtien (Thaïlande) suivie du forum mondial de l'éducation tenu à Dakar (Sénégal) du 26 au 28 avril 2000. Quant à la seconde conclusion, les études scientifiques, académiques ou privées commanditées ont fourni une abondante revue de la littérature empirique sur les perceptions des acteurs des différents systèmes éducatifs des pays, des pratiques et remèdes juridiques à adopter face aux questions de la gratuité et l'obligation de

l'éducation de base. (Nyaluma Arnold, Bernard Toulemonde, 2002, Kandolo P., Félix, 2007 ; RDC-Vision Mondiale, 2010 ; Mokonzi Gratien, 2009 et 2013, Kasikira, 2011, Kazala Wata, 2014).

Notre papier s'inscrit dans la deuxième catégorie, nous avons entrepris une recherche documentaire et analytique appuyée par les techniques de documentaires et des méta-analyses dans une approche de triangulation des données issues des documents, des livres et manuels; des résultats des études empiriques, des traités de droit, constitution et des lois et règlements scolaires afin de préciser les concepts, les fondations juridiques, les Pratiques et ses conséquences, les défis et les perspectives de la gratuite et obligation de l'éducation de base en République Démocratique du Congo, (RDC). Pour y arriver, un diagnostic assortie d'une pronostique de la situation de la gratuité aboutira à des pistes de solution en termes de thérapie.

### **NOTES DE LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE**

Pour effectuer une analyse rigoureuse des différentes recherches réalisées en éducation sur la problématique de la vision géographique de l'analyse des défis et perspectives de School-Based Management, nous utiliserons le système de classification élaboré par Ellis et Fouts en 1993. Ce système de classification a ensuite été repris et utilisé par d'autres chercheurs (Grossen, 1998a et 1998b ; Gersten, 1999-2002). Afin d'évaluer la validité des données, ces auteurs ont proposé de classer les études effectuées en éducation selon les trois niveaux hiérarchiques. Grossen (1998b) précise ces étapes lors qu'il déclare que « le développement des connaissances scientifiques s'effectue également à travers un processus en trois niveaux. Au niveau 1, les recherches effectuées sont descriptives et permettent seulement de formuler des hypothèses. Ces hypothèses sont ensuite testées au niveau 2, à l'aide d'études expérimentales réalisées avec des groupes restreints, afin d'être validées ou réfutées. Finalement, les hypothèses validées au niveau 2 seront expérimentées à plus large échelle au niveau 3, par l'entremise de protocoles expérimentaux mettant en place un échantillonnage plus nombreux et s'échelonnant sur une période plus longue ».

Notre papier s'inscrit à la première catégorie de recherche. Il s'agit de l'étude du premier niveau. Par conséquent, la démarche méthodologique utilisée dans le cadre de la présente étude est axée sur la recherche d'évidences théoriques, qui sont des données qualitatives de la littérature scientifique existante.

Nous avons recouru à la Recherche documentaire. Il s'agit de « préparer sa recherche, sélectionner les sources d'information, chercher et localiser les documents, évaluer la qualité et la pertinence des sources et mettre en place une veille documentaire », PR. Ngongo Disashi (1999). Nous avons sélectionné les sources d'information, le type de documents que l'on recherche : monographies, articles de revues, thèses, etc. Et le type de ressources à interroger : catalogues de bibliothèque, bases de données, moteur de recherche du Web, portails spécialisés, etc.

Pour redynamiser l'analyse documentaire, nous avons aussi utilisés la technique documentaire et grille de lecture (codage, encodage puis prise de notes). Tous les documents consultés, nous avons pris le soin de bien noter leur référence et les idées les plus pertinentes et par moment les commenter directement dans la page suivante lors de codage ou prise de notes. Au total, 45 documents composent le corpus à l'étude, et leurs références ont été signalées à la partie réservée à la bibliothèque. Chaque document a été analysé et compilé dans une grille selon l'année de publication, le type de méthodologie utilisée, le domaine de spécialisation, l'emplacement de l'établissement d'attache de l'auteur principal et la provenance des fonds utilisés pour la recherche.

## CHAPITRE PREMIER :

### CADRE THEORIQUE ET JURIDIQUE DE LA GRATUITE ET OBLIGATION DE L'ÉDUCATION DE BASE

Deux points seront examinés. Il s'agit de la vue d'ensemble sur l'obligation et la gratuité de l'éducation et de la fondation juridique de la gratuite de l'éducation en DR Congo.

#### **Vue d'ensemble sur la gratuité et l'obligation de l'éducation**

##### ***Ce que la gratuité et l'obligation à l'éducation de base véhiculent***

Il faut d'abord préciser que le mouvement de l'Éducation pour tous (EPT) a été lancé lors de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, à Jomtien (Thaïlande) en 1990, lorsque les représentants de la communauté internationale ont décidé d'universaliser l'enseignement primaire et de réduire massivement l'analphabétisme. Dix ans plus tard, alors que de nombreux pays étaient loin d'avoir atteint l'objectif fixé, la communauté internationale s'est à nouveau réunie à Dakar (Senegal), lors du Forum mondial sur l'éducation tenu à Dakar en 2000, la communauté internationale a réaffirmé son engagement à réaliser l'Éducation pour tous. Plus de 164 gouvernements ont plaidé en faveur de l'EPT et ont identifié six objectifs à atteindre d'ici à 2015. Ce mouvement (EPT) a été défini comme un engagement global visant à assurer une éducation de base de qualité pour tous les enfants, jeunes et adultes. Une approche de l'éducation pour toutes fondées sur les droits de l'homme à l'éducation. Tenu en Afrique (Senegal, Dakar), c'est dans ce forum que les systèmes éducatifs du monde ont retenu six objectifs comme faisant partie de l'éducation pour tous parmi lesquels nous retenons ceux qui concernent particulièrement l'éducation de base : (i) développer et améliorer sous tous leurs aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés; (ii) Faire en sorte que d'ici 2015 tous les enfants, notamment les filles et les enfants en difficulté ou issus de minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme; (iii) éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005 et instaurer l'égalité dans ce domaine d'ici à 2015 en veillant notamment à assurer aux filles l'accès équitable et sans restriction à une éducation

de base de qualité avec les mêmes chances de réussite et (iv) améliorer sous tous ses aspects la qualité de l'éducation et garantir son excellence de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables, notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture, le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante. L'éducation de base est un minimum de l'éducation générale et de base qui permet à l'enfant, le jeune ou adulte à comprendre les problèmes du milieu où ils vivent, de se faire une idée sur leurs droits et devoirs étant que citoyen d'une nation ou société afin de participer efficacement au progrès socio-économique et culturel de sa société. La Loi Cadre n° 14/004 du 11 Février 2014 de l'Enseignement National (dans ses articles 10 et 11) précise que « *l'éducation de base pour tous est l'ensemble de connaissances acquises par l'enfant dès le niveau primaire jusqu'au secondaire général. Elle s'articule en l'enseignement primaire et les deux premières années du secondaire* ». Article 11 ajoute que « *Elle assure à tous les enfants un socle commun des connaissances et donne à l'enfant un premier niveau de formation générale. L'éducation de base pour tous vise à satisfaire le besoin d'apprendre des enfants, des jeunes et des adultes, notamment les besoins d'apprendre à écrire, à lire, à calculer, à s'exprimer oralement et par des signes, à savoir résoudre des problèmes et à acquérir le savoir-être, le savoir-faire, le savoir-faire faire, le savoir-devenir et le sens civique* ». Cependant ce niveau d'instruction alimente l'homme des instruments de lecture, d'écriture, de calcul et de s'expression orale et écrite au moins dans une langue internationale et lui dispose une culture générale, civique et hygiénique acceptable. Cette même Loi Cadre n° 14/004 du 11 Février 2014 précise que cette éducation s'étend à l'enseignement primaire et le secondaire général, soit huit années d'enseignement dit « de base ». Cette vision étendue garantit à un grand nombre de jeunes garçons et de jeunes filles l'acquisition d'une formation générale ininterrompue solide et une initiation à des savoir-faire utiles pour la vie, soit pour poursuivre leurs études, soit pour acquérir les connaissances de base.

Si l'obligation et gratuité de l'éducation de base est un droit à tout homme et une vieille question pour chaque pays, c'est à La Conférence mondiale de l'Éducation pour tous de Jomtien (Thaïlande) en 1990 et le Forum mondial de l'éducation tenu au Sénégal (à Dakar du 26 au 28 avril 2000) au cours duquel il a été adopté au niveau mondial le caractère obligatoire et gratuit l'Éducation de base. Si le caractère



obligatoire de l'éducation primaire n'a jamais suscité des diverses interprétations, il n'en est pas le cas de l'expression « gratuité ».

Que veut dire l'expression « *gratuité de l'enseignement* » ? Comment l'Etat, les parents et les enseignants et d'autres partenaires éducatifs définissent la gratuité ? Les acteurs éducatifs ont des diverses perceptions du terme « gratuité ». Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo, à travers le Ministre de l'EPSP estime dans une interview moins d'une semaine de la rentrée scolaire 2007-2008 que « *la gratuité pour cette année scolaire est la suppression de la fameuse prise en charge des enseignants par les parents. Il s'agit de la suppression de la prise en charge des enseignants par les parents et de la révision à la baisse des frais scolaires* », Pierre Félix Kandolo (2007, p.3). Il parle également de la difficile mise en application immédiate de deux caractères, à savoir « *gratuité* » et « *obligatoire* ». Pour le Ministre, il n'est pas aisé de prendre un aspect en ignorant l'autre. Dans l'entendement du Ministre, la gratuité signifie une simple réduction des frais scolaires et non la suppression totale de ceux-ci.

Pour les enseignants et autres partenaires de l'éducation, la gratuité paraît une utopie en République Démocratique du Congo. Elle ne peut être effective que si, par une loi ou un acte réglementaire d'exécution des dispositions constitutionnelles, l'Etat en précise les contours et oblige les écoles ou établissements du secteur public à appliquer strictement le texte constitutionnel y relatif. Les conceptions des acteurs éducatifs congolais divergent quant à cette notion de « *gratuité* ». Une difficulté de trouver une définition légale du terme. En effet, ni les instruments juridiques internationaux ou régionaux relatifs aux droits de l'homme, ni les prescriptions constitutionnelles, encore moins les actes réglementaires, ne définissent la gratuité de l'enseignement. Ils se limitent à déclarer expressément la gratuité de l'enseignement primaire sans le définir cette notion. Nous pouvons constater dans :

La Déclaration universelle des droits de l'homme du 10.12.1948, article 26.1 stipule : « *Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, en moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental* ». Et plusieurs instruments juridiques internationaux (traités des Etats du continent d'amerique, d'europe et d'afrique) reprennent cette disposition sans préciser le contenu de la gratuité. Nous savons que les Etats africains ayant adhéré aux différents instruments juridiques

internationaux relatifs aux droits de l'homme et plus spécialement au droit à l'éducation ont, pour compléter cette Charte, adopté à Addis-Abeba (Ethiopie) une Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant lors de la vingt-sixième Conférence des Chefs d'Etat et du Gouvernement de l'ex-Organisation de l'Unité Africaine tenue en juillet 1999. Sans se démarquer des autres instruments des autres continents précités, l'article 11 qui traite de l'Education dans cette Charte énonce aussi la gratuité sans expliquer son contenu.

La République Démocratique du Congo fait la même chose, dans son arsenal juridique l'ambiguïté de la définition de la gratuité est sans appel. Devant une telle pénurie de définition opérationnelle de la gratuité de l'éducation, nous pensons emprunter dans les textes légaux des autres pays. En effet, Jean-Louis Sagot Duvaux (2006) avait fait le même constat du terme « gratuité » lors qu'il a écrit *« On a le sentiment que le mot « gratuit » est partout et la réalité nulle part. Profanée par le marketing qui l'enrôle pour stimuler la demande, la gratuité a, en réalité, quasiment disparu de l'offre politique. Elle subsiste dans quelques appellations institutionnelles, comme « école gratuite », expression consacrée par un siècle de liturgie républicaine et qu'on n'ose rectifier en « école coûteuse ». Mais, quand le débat n'est pas inhibé par l'indulgence et le respect qu'inspirent les vieilles dames, la plupart des responsables de la chose publique réprouvent le terme gratuité. Désresponsabilisant, trompeur, presque incivique. Comment reconnaître la valeur des choses quand nous oublions qu'elles coûtent de la peine et de l'argent ? »*.

Il ressort de ce constat que le terme « gratuité » n'est rien d'autre que tout ce qui s'oppose au terme « coûteux ». Mais de manière simple, l'expression gratuité est en elle-même un adjectif qui tire son origine du mot latin gratuitus, qui signifie ce qui est fait ou donné sans faire payer. A ce sens l'expression l'enseignement gratuit qui édifie le mieux. Paul Robert (2012) donne la définition semblable lorsqu'il précise que *« la gratuité est le caractère de ce qui est non payant »*. Il faudra également noter que l'absence d'une définition légale expresse de la gratuité permet à certains gouvernements d'user des faux-fuyants pour ne pas s'acquitter entièrement de leurs engagements internationaux et nationaux. Il faudra cependant expliquer et delimitier la notion de gratuité par opposition à la définition étymologique du terme.

S'il faut dégager une définition opératoire, le recours aux intentions ou buts poursuivis par l'enseignement primaire public gratuit est un guide idéal. L'observation ci-après réalisée par Akihiro à l'échelle mondiale a réalisé une observation que nous trouvons aussi valable pour la République Démocratique du Congo. Selon Akihiro C., (1994, p.297) « *les autorités gouvernementales conçoivent que l'éducation pour tous doit se fonder exclusivement sur l'enseignement universel en partant du fait que les adultes analphabètes disparaîtront tôt ou tard* ».

Par tant de cette observation, la gratuité de l'enseignement primaire est une approche de révélation nationale ou communautaire permettant à tous les parents, sans distinction, d'envoyer leurs enfants à l'école en vue de combattre et diminuer l'analphabétisme dans le pays. C'est même le but de l'école créée par la société et le caractère obligatoire de l'enseignement primaire, c'est qui implique le devoir de la nation d'éduquer ses fils et filles sous l'implication et l'aide des parents. Puis que les enfants appartiennent à la nation selon la logique de continuité de l'Etat, la charge des parents doit être sensiblement allégée par l'Etat. Ce dernier devant assumer ses responsabilités pour permettre, surtout aux parents pauvres, d'envoyer tous leurs enfants à l'école. Ce dans ce sens que la constitution de la RD. Congo du 18 Février 2006 (dans son Article 40 alinéa 4) estime que « *Les soins et l'éducation à donner aux enfants constituent, pour les parents, un droit naturel et un devoir qu'ils exercent sous la surveillance et avec l'aide des pouvoirs publics. Les enfants ont le devoir d'assister leurs parents* ». De l'enquête menée dans quatre écoles publiques de Lubumbashi, Kipushi dans la province du Katanga, Lubefu dans la province du Kasai-oriental et à Kinshasa, une convergence d'opinions se font ressorties. Pour les parents, il y a la gratuité que lorsque l'Etat verse sa contribution pour chaque élève ; fournit tout le matériel scolaire (des livres, cahiers, stylos, uniformes) nécessaire à la bonne poursuite des études pour l'enfant pendant l'année scolaire. A cela s'ajoute la contribution financière et matérielle de l'Etat au bon fonctionnement de l'école par les frais d'intervention ponctuelle (FIP), le minerval, le paiement de la rémunération des enseignants (primes et salaires), l'assurance des écoliers, la mise à la disposition des élèves des moyens de transport scolaire, etc. Bref, un enseignement où les parents se sentiraient au paradis car n'auront comme charge que celle de l'habillement ordinaire, de manger, de l'éducation familiale, c'est-à-dire de la

vie de l'enfant en dehors de l'école. Donc, la perception des parents résume le sens étymologique de l'expression « *gratuité* ».

Cependant, en dépit de cette conception étymologique et parentale de la gratuité, en RD Congo, la gratuité de l'éducation de base, selon la loi-cadre n° 14/004 du 11 Février 2014 de l'Enseignement National (chapitre 5, article 7 point 18) est « *la prise en charge par l'Etat des frais de scolarité de l'éducation de base (du niveau primaire jusqu'au secondaire général) dans les établissements publics* ». Tandis que l'obligation scolaire (cfr chapitre 5, article 7 point) est « *l'obligation pour l'Etat de veiller à ce que tout enfant soit scolarisé notamment en assurant l'implantation des infrastructures de proximité, et le devoir pour les parents ou l'autorité tutélaire d'envoyer l'enfant à l'école* ».

### ***Origine de la gratuité et l'obligation de l'éducation : Sources internationales pour la RDC***

Il est question de fixer l'opinion sur la légalité de la gratuité et l'obligation de l'éducation de base dans les instruments juridiques internationaux ainsi que sur les différents frais entrant et ceux non entrant dans la gratuité de l'enseignement.

### ***Principe juridique international de la gratuité et de l'obligation de l'enseignement primaire***

La plupart des instruments juridiques internationaux qui font référence à la gratuité et l'obligation de l'éducation, et en premier lieu la Déclaration universelle des droits de l'homme.

#### ***Principe universel de gratuité et de l'obligation de l'enseignement de base***

La déclaration universelle de droit de l'homme du 10/12/1948 garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir des Etats du monde.

#### ***Principe construit progressivement***

Le principe de la gratuité de l'enseignement est posé par la Déclaration Universelle de Droit de l'Homme, du 10.12.1948, article 26.1 en ces termes : « *Toute personne a*

*droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, en moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental ».* En effet, les instruments juridiques internationaux ou régionaux relatifs aux droits de l'homme, et les prescriptions constitutionnelles nationales, mais aussi les actes réglementaires définissent la gratuité de l'enseignement. Nous retenons quelques uns. Il s'agit :

- La Déclaration des droits de l'enfant du 20.11.1959
- Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16.12.1966
- La Convention relative aux droits de l'enfant du 20.11.1989
- La Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, adoptée par l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO) en date du 14.12.1960
- La Charte de l'Organisation des Etats Américains (OEA) du 30.04.1948/17.11.1976
- La Déclaration américaine relative aux droits et devoirs de l'homme du 2.5.1948
- Le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels du 17.11.1988
- La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples du 26.06.1981
- La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant lors de la vingt-sixième Conférence des Chefs d'Etat et du Gouvernement de l'ex-Organisation de l'Unité Africaine tenue en juillet 1990.

Nous comprenons que comme le droit à l'éducation est un droit comme tous les droits de l'homme, il est aussi universel et inaliénable. Après la déclaration universelle de droit de l'homme en 1948, plusieurs conventions internationales, continentales, régionales et nationales l'ont inscrit dans le droit international, imposant ainsi des engagements contraignants aux États qui les ont ratifiées. Des dispositions relatives au droit à une éducation de qualité intégrant les valeurs des droits de l'homme figurent dans des traités tels que la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960) de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, le Pacte international

relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) et la Convention relative aux droits de l'enfant (1989).

Recentment, c'est lors du Forum mondial sur l'éducation tenu à Dakar (Sénégal) en 2000, la communauté internationale a réaffirmé son engagement à réaliser l'Éducation pour tous, mouvement lancé dix ans plus tôt lors de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous tenue à Jomtien (Thaïlande). Les participants ont également adopté le Cadre d'action de Dakar et identifié six objectifs spécifiques : Développer la protection et l'éducation de la petite enfance ; faire en sorte que tous les enfants aient accès à un enseignement primaire obligatoire et gratuit ; promouvoir l'acquisition des connaissances et des compétences nécessaires dans la vie courante pour les jeunes et les adultes ; améliorer de 50 % les niveaux d'alphabétisation des adultes, et notamment des femmes ; réaliser la parité entre les sexes d'ici 2005 et l'égalité entre les sexes en 2015 et améliorer la qualité de l'éducation.

La reconnaissance et le respect du droit à une éducation de qualité sont sous-jacents à chacun de ces objectifs. Le plein exercice du droit à l'éducation n'est pas seulement une question d'accès. Une approche de l'Éducation pour tous fondée sur les droits est holistique et englobe l'accès à l'éducation, la qualité de celle-ci (sur la base des valeurs et des principes des droits de l'homme) et l'environnement dans lequel elle est dispensée.

Eu égard au caractère obligatoire de l'éducation de base, notons que les membres de la Commission des droits de l'homme ont réfléchi conjointement à la gratuité et au caractère obligatoire parce qu'ils « *répugnaient à déclarer obligatoire un enseignement qui ne serait pas en même temps gratuit* ». Le caractère obligatoire a été l'objet de longues discussions tout comme celui de l'« *enseignement élémentaire* » ou de l'« *enseignement fondamental* ». Le caractère obligatoire de l'éducation primaire signifie en fait que la norme interdit que l'Etat ou les parents empêchent l'enfant de recevoir l'enseignement élémentaire. C'est dans l'Observation générale n° 11 à l'article 13.2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, antérieure à celle sur l'article 13, que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a étudié le plus en détail le sens de la gratuité. Le Comité affirme que : La nature de cette exigence ne souffre aucune équivoque. Ce droit est formulé

explicitement pour bien indiquer que l'enseignement primaire ne doit être à la charge ni des enfants, ni des parents, ni des tuteurs. Les frais d'inscription imposés par le Gouvernement, les collectivités locales ou les établissements scolaires, et d'autres frais directs, sont un frein à l'exercice du droit et risquent de nuire à sa réalisation. Ils entraînent aussi souvent un net recul de ce droit. Le plan exigé doit tendre à leur suppression. Les frais indirects, tels que les contributions obligatoires demandées aux parents (quelquefois présentées comme volontaires, même si cela n'est pas le cas) ou l'obligation de porter un uniforme scolaire relativement coûteux, peuvent également être considérés sous le même angle. D'autres frais indirects peuvent s'avérer acceptables, sous réserve d'un examen par le Comité au cas par cas. Cette disposition n'est en rien contraire au droit que le paragraphe 3 de l'article 13 du Pacte reconnaît aux parents et aux tuteurs légaux « *de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics* ».

#### *Un principe en évolution, aux contours imprécis*

Les contours de la gratuité de l'enseignement se révèlent imprécis : cette imprécision trouve sa source dans l'analyse du contenu de la notion de gratuité, en profonde évolution. Referant aux principes juridiques du droit en France, nous remarquons que primitivement, avec la suppression de la « rétribution scolaire », la gratuité de l'enseignement a une signification claire et précise : elle signifie que la prestation de service, en l'occurrence l'enseignement dispensé par les enseignants (maîtres), ne fait l'objet d'aucune contrepartie financière de la part des usagers du service public (apprenants, écoliers et parents); en somme, le coût de revient de la prestation (personnels et matériels) est entièrement pris en charge par la collectivité, non par les bénéficiaires directs. Ainsi, sous quelque dénomination que ce soit, des « rétributions », des « redevances », des « droits d'inscription » ne peuvent être perçus par les établissements scolaires pour les enseignements dispensés aux élèves dans le cadre des horaires et programmes fixés par le Ministère de l'Éducation nationale. La règle est, dans ce sens, absolue, (Bernard Toulemonde, 2002). Les textes initiaux distinguent parfaitement la gratuité qui porte sur la prestation de service et de l'aide apportée aux familles pour faciliter le travail scolaire et l'accès à l'éducation, qui relève de l'aide sociale. Ainsi, parallèlement à l'instauration de la gratuité des écoles primaires, un décret du 29 janvier 1890, dont l'article 8 est toujours en vigueur, prévoit que « *les ressources provenant de la Caisse des Ecoles et de la subvention*

*de l'Etat... seront affectées en premier lieu à la fourniture gratuite des livres aux élèves indigents ».*

Mais peu à peu un amalgame va se produire et la conception de la gratuité va s'obscurcir. Il ne s'agit plus seulement de dispenser gratuitement la prestation d'enseignement, mais de fournir aux élèves certains instruments de travail, d'aider les familles à supporter le coût de dépenses liées à la scolarité de leurs enfants, voire de compenser le « manque à gagner » que représente la scolarisation des enfants. Les bourses illustrent cette évolution, et dans nombre d'esprits, soucieux de la démocratisation de l'enseignement, la « gratuité » recouvre un large spectre d'aides sociales. La loi Haby de 1975 est tout à fait représentative de cette évolution des esprits : *« Pour favoriser l'égalité des chances, indique l'article 1er, des dispositions appropriées rendent possible l'accès de chacun, en fonction de ses aptitudes, aux différents types ou niveaux de la formation scolaire. Ces dispositions assurent la gratuité de l'enseignement durant la période de scolarité obligatoire ».* Et comme on le sait, « ces dispositions » vont alors se traduire par la mise en place de la gratuité des manuels scolaires des collèges. L'ambiguïté est donc installée, même si le décret du 25 février 1985 (Art. 2) fixant la liste des dépenses pédagogiques à la charge de l'Etat rattache la gratuité des manuels de collège à *« l'aide apportée aux familles »*. En s'élargissant, la notion de gratuité de l'enseignement perd de sa simplicité et de sa force pour déborder sur le terrain beaucoup moins circonscrit et plus mouvant de l'aide aux élèves et à leurs familles. D'une conception étroite, mais absolue, on tend à passer à une conception large, mais relative du principe de gratuité. C'est ainsi qu'il faut prendre en compte les pratiques de la gratuité et l'obligation scolaire de base au delà de la réalité congolaise et africaine.

### ***Les différents frais scolaires concernés par la gratuité en droit international***

Compris que la gratuité signifie *« l'éducation de base, élémentaire et fondamentale ne doit être à la charge ni des enfants, ni des parents, ni des tuteurs »*, l'observation générale du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16.12.1966 établit une typologie des possibles frais qui peuvent entrer dans la gratuité. Il distingue trois types :

*Frais directs* notamment les frais d'inscription, en tant que frein à l'exercice du droit, sont interdits par la norme qui toutefois admet une progressivité, car il indique que «



*le plan exigé doit tendre à leur suppression* ». Il est convenu que ces frais ne soient perçus ni par l'Etat central ni par les collectivités locales ni par les centres scolaires. Ces frais directs sont aussi interdits par le Pacte. Il s'agit de paiements à l'école, c'est-à-dire les frais de scolarité, taxes d'examen, d'admission. Ces frais sont appelés par la Banque Mondiale « frais de scolarité » ainsi que « autres frais liés à l'école ». (Banque Mondiale, DFID).

*Frais indirects de la première catégorie*, notamment les contributions obligatoires des parents et les uniformes, cités nommément dans l'Observation générale, sont assimilés aux frais directs et donc également interdits. Egalement interdits, dans la mesure où ils représentent des frais directs déguisés : les contributions obligatoires des parents (souvent sous la forme de « PTA fees », contributions à l'Association de parents d'élèves) et les uniformes ou autres insignes scolaires.

*Frais indirects de la seconde catégorie*. Le Comité d'observation estime qu'ils peuvent être acceptables selon le cas et situation de chaque pays, mais c'est au Comité de se prononcer lors de l'examen des rapports du pays. Entreraient dans ce groupe les frais des manuels scolaires, les « autres frais d'appui » (les transports, les repas, les chaussures, les fournitures scolaires) et « les frais inattendus » (funérailles des enseignants, fêtes, contribution pour la construction, peinture ou ameublement, sauf s'il s'agit de contributions obligatoires des parents, les contributions pour manuels perdus ou endommagés, les contributions non monétaires sous forme de travail et les frais des activités extra-scolaires. (Fernandez, A., Jenkner, S., 1995)

Il faut noter qu'actuellement en Afrique en général, et en RD Congo en particulier ce sont soit les frais directs, soit les frais indirects de première catégorie, notamment les contributions obligatoires des parents, qui pèsent le plus lourd sur le budget des familles. L'Observation souligne le besoin de concilier les exigences de la gratuité et du caractère obligatoire de l'enseignement primaire avec la liberté des parents « *de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics* ». Le caractère obligatoire et gratuit concerne également les établissements « *du secteur public* » même s'il est évident qu'il doit exister une modulation des exigences.

Par ailleurs, la distinction de trois types de frais montre bien le souhait de déterminer avec précision le contenu de la gratuité. L'Observation générale établit d'abord une différence entre frais directs et indirects, et, par la suite, distingue deux catégories (1

et 2) de frais indirects, lesquels deux frais indirects pèsent lourds dans le budget des familles. Il s'agit des « *contributions obligatoires* » des parents et « *des uniformes* ». En plus, l'exigence de la gratuité est toujours nuancée par le texte. Les dispositions selon lesquelles : « *Les frais d'inscription imposés par le Gouvernement, les collectivités locales ou les établissements scolaires, et d'autres frais directs, sont un frein à l'exercice du droit et risquent de nuire à sa réalisation. Ils entraînent aussi souvent un net recul de ce droit* », apparaissent comme une exigence imposée aux Etats et paident pour : « *Le plan de suppression* » de ces frais imposés par le Gouvernement.

Les obligations de l'Etat concernant le plan prévu pour l'article 14 permettent de mieux cerner le contenu des normes. Car L'Observation générale affirme : « *Un Etat partie ne peut s'affranchir de l'obligation explicite d'adopter un plan d'action au motif qu'il ne dispose pas des ressources voulues* ». Si cet argument suffisait à se dégager de cette obligation, rien ne justifierait l'exigence singulière contenue dans l'article 14 qui s'applique, pratiquement par définition, dans les cas où les ressources financières sont insuffisantes. De même, et pour la même raison, la référence à « *l'assistance et la coopération internationales* » au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte, ainsi qu'aux « *mesures d'ordre international* » en son article 23, est en l'occurrence particulièrement pertinente. Lorsqu'un Etat partie manque manifestement des ressources financières ou des compétences nécessaires pour « *établir et adopter un plan détaillé, la communauté internationale a indéniablement l'obligation de l'aider* ». Cette remarque est de la plus haute importance car de toute évidence l'argument principal pour percevoir des frais de scolarité est l'absence de ressources.

Le Comité écarte cette hypothèse de manière catégorique : « *Un Etat partie ne peut s'affranchir de l'obligation explicite d'adopter un plan d'action au motif qu'il ne dispose pas des ressources voulues* ». Effectivement et si cela était possible, l'article 14 serait vide de sens. Le texte exige l'aide de la communauté internationale lorsque l'Etat partie manque manifestement des ressources financières ou des compétences nécessaires pour « *établir et adopter* » un plan détaillé. L'exigence est encore précisée par le commentaire de l'Observation à la question de la réalisation progressive : « *Le plan doit permettre la réalisation progressive du droit à un enseignement primaire obligatoire et gratuit* » (l'article 14). Ce même article prévoit

que les mesures doivent être prises « *dans un nombre raisonnable d'années* » et en outre que ce délai doit être « *fixé par ce plan* ». Autrement dit, le plan doit expressément fixer une série de dates prévues pour chacune des étapes de sa mise en oeuvre. Cela montre à quel point l'obligation en question est importante et relativement stricte. Il demande donc un engagement aux Etats qui doit pouvoir être mesuré lors de la surveillance de l'application du Pacte. Avec ces indications, le Comité renforce l'exigence de la gratuité : les Etats doivent prévoir une date pour le plein accomplissement de la norme. Mais le caractère obligatoire est encore plus exigeant selon l'Observation générale 11 que selon l'article 26. En introduisant les notions de qualité et d'adaptation, l'Observation « *renforce le principe que l'accès à l'éducation doit être ouvert à tous sans discrimination aucune fondée sur le sexe, comme précisé par ailleurs aux articles 2 et 3 du Pacte. Il convient cependant de souligner que l'enseignement proposé doit être de bonne qualité, adapté à l'enfant et propice à la réalisation des autres droits de l'enfant* » (al.6). C'est dans ce contexte qu'il faut reprendre l'exigence de concilier les exigences de la gratuité avec la liberté des parents « *de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics* ».

### ***Emergence de l'obligation et gratuité de l'éducation de base : Vers une catégorisation***

La France a ouvert le chemin à la fin du siècle dernier. Elle a maintenant été rattrapée, voire dépassée par ses voisins de l'Union Européenne. Certains Etats asiatiques tels que la Chine et Japon ont aussi enregistré de progrès spectaculaires en matière de l'obligation et gratuité de l'enseignement élémentaire. Dans tous les pays de l'Union<sup>1</sup>, l'enseignement obligatoire est gratuit dans les écoles publiques et gratuit ou quasiment gratuit dans les établissements subventionnés par des fonds publics. Dans un certain nombre de pays, cette gratuité s'étend à tout l'enseignement secondaire, au-delà de l'obligation scolaire : c'est le cas en Allemagne, en Autriche, au Danemark, en Irlande et en Italie. La gratuité des livres et des matériels pédagogiques se limite soit au primaire (Belgique, Italie, Pays-Bas), soit à la scolarité obligatoire (Autriche, Suède), et peut ne concerner que les élèves de familles défavorisées (Irlande, Italie dans le secondaire, Portugal). Certains pays sont plus

---

<sup>1</sup> Source : Eurybase cité par Bernard Toulemonde, (2002, pp.8-9)

généreux : dans de nombreux länder allemands, au Danemark ou en Grèce, les livres et matériels pédagogiques sont fournis sous forme de prêts tout au long de la scolarité primaire et secondaire. Dans certains länder l'école donne même les fournitures courantes (cahiers d'exercice, crayons, stylos). (Bernard Toulemonde, 2002, pp.8-9)

Cependant, le pays qui a la conception la plus extensive de la gratuité s'avère être la Suède, puisque dans ce pays, de la maternelle à la fin de l'enseignement obligatoire, la gratuité s'étend non seulement aux livres et aux outils pédagogiques mais aux « *autres aides requises pour une éducation moderne* ». En effet, nous assistons à la naissance, au niveau de l'Europe des Quinze, d'un principe européen de gratuité. La Charte des droits fondamentaux de l'Union, dont le projet a été approuvé par les Chefs d'Etat et de Gouvernement le 14 octobre dernier, est officiellement proclamée au Sommet de Nice, en décembre 2000. Cette Charte, après avoir affirmé le droit à l'éducation, poursuit (art. 14-2) : « *Ce dernier comporte la faculté de suivre gratuitement l'enseignement obligatoire* ». Ajoutons, au-delà de l'Europe, que la Convention relative aux droits de l'enfant, signée à New-York le 26 janvier 1990, prévoit la gratuité de l'enseignement primaire et encourage celle du secondaire : « *Les Etats-parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances : (i) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ; (ii) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin* ».

Il se dégage de cette émergence mondiale de la gratuité et l'obligation scolaire, la typologie suivante : la gratuité limitée avec l'exonération des bénéficiaires de services de prestation d'enseignement de frais de scolarité (frais directs), la gratuite équilibrée dont l'exonération inclue les frais de scolarité et uniformes, il s'agit des frais directs et indirects de la première catégorie et la gratuité illimitée dont le cas de figure est la France, l'exonération des bénéficiaires de services de prestation d'enseignement inclue les frais directs, indirects de la première et deuxième catégorie. Cette troisième forme de gratuité va au-delà de l'exonération des frais tels que les « contributions » demandées aux parents lors des inscriptions, les contributions

facultatives, les fournitures scolaires, les sorties et voyages scolaires, les stages en entreprise, les manuels et équipements scolaires, les transports scolaires, les cantines scolaires, les droits d'examen et tests nationaux.

### **Fondations juridiques de la gratuite de l'éducation en DR Congo**

Bien que la plupart des instruments juridiques au niveau mondial, continental, régional voire sous régional font référence à la gratuité et l'obligation de l'éducation, et en premier lieu la Déclaration universelle des droits de l'homme constitue les sources internationales, la RD Congo a aussi ses sources coloniales et nationales dont il convient d'interroger.

### ***Evolution historique de l'obligation et gratuité de l'éducation de base en RD Congo***

Comme plusieurs pays africains, la RD Congo a hérité du système éducatif de son pays colonisateur la Belgique. Ces dispositions législatives scolaires sont aussi coloniales que post coloniales.

#### *La notion de la gratuité de l'enseignement primaire avant l'indépendance, un héritage belge*

Un pays géographiquement hérité après la colonisation belge, l'enseignement colonial ne dispose pas un nombre satisfaisant des textes juridiques régissant la gratuité et l'obligation de l'enseignement ni pour l'Association du Haut Congo, ni pour l'Etat Indépendant du Congo, encore moins pour le Congo-belge et ses indigènes. Mais officiellement, c'est le 26 mai 1906, que fut conclue une convention entre le Saint-Siège et le Gouvernement de l'EIC. En vertu des articles 2 et 3, l'Etat concédait des terres de 100 à 200 ha aux missions nationales. Celles-ci s'engagèrent, en retour, à créer dans la mesure de leur possibilité, des écoles. Elles devaient soumettre le programme des études au contrôle de l'Etat. Les branches d'enseignement devaient être fixées de commun accord entre l'Etat et les missions. Ces écoles de missions furent privées et appartenaient aux missionnaires catholiques. A. Lubamba Fwamba (2013 :15). Ces écoles étaient toutes privées et appartenaient soit aux congrégations religieuses soit aux associations philanthropiques ; elles dispensaient l'enseignement privé. Mais elles étaient agréées par l'Etat et contrôlées par lui.

En effet, le 20 novembre 1907, l'Etat belge, sous l'impulsion du Roi Souverain, conclut avec l'EIC, un traité qui transféra à la Belgique la souveraineté des territoires du Congo avec tous les droits et obligations qui y sont attachés. Le premier texte constitutionnel ayant régi le Congo-Belge fut la Charte coloniale adoptée par le Parlement belge en date du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo-belge<sup>19</sup>. Il faut signaler que c'est cette date qui symbolise l'annexion du Congo à la Belgique. Pour éviter que les Congolais bénéficient de la même constitution que les Belges, le parlement belge rédigea et vota en date du 18 octobre 1908 une loi particulière qui devrait régir le Congo-Belge : c'était la charte coloniale. Dans son article 2, qui est une application de l'article 17 alinéa 1 de la constitution belge du 17 février 1831 (indépendance de la Belgique) la charte coloniale proclamait : « la liberté de l'enseignement au Congo-belge ». L'enseignement est libre : cela signifie que chaque sujet de la colonie belge, pouvait fonder librement son (ou ses) école (s) ; chaque sujet au Congo pouvait entrer dans l'école de son choix dans le respect des droits d'autrui, chacun, pouvait organiser son enseignement comme il entendait... Des mesures restrictives de cette liberté d'enseignement ne pouvaient être prises par les autorités compétentes que lors que les faits montraient qu'il y avait abus ou violation, d'autres lois dans cet exercice reconnu de ce droit de liberté d'enseignement, (A. Lubamba Fwamba, 2013, p. 24-26).

Selon le même article 2, la liberté de l'enseignement était reconnue à tous les habitants de la colonie belge, tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales, notamment les Belges, aux étrangers et aux indigènes. D'après l'article 7, l'administration coloniale belge n'avait aucune obligation formelle d'organiser un enseignement officiel ni de subsidier celui organisé par les privés. Or, l'administration belge créait et organisait des écoles et confiait la direction de ces écoles aux missionnaires belges et subsidier leurs écoles sans distinction de culte ni de nationalité, toutes les institutions ou entreprises religieuses, scientifiques ou charitables tendant à civiliser les noirs. Précisons aussi qu'à partir de 1910, c'est le régime officiel congrégationniste qui prévalait dans ces écoles. Toutes les charges incombait à l'Etat à 100% mais la gestion ou la direction de ces écoles passait à des congrégations religieuses. Le parcours de cette Charte ne révèle aucune disposition expresse relative soit au droit à l'éducation, soit à la gratuité ou à l'obligation de l'enseignement de quelque niveau qu'il fut. Cependant, une disposition

plaider pour l'enseignement libre. Il ressort de pratiques éducatives de cette époque que toute la période coloniale, l'enseignement était obligatoire et gratuit, subventionnée volontairement par l'Etat. Peu de parents acceptaient d'envoyer leurs enfants à l'école. L'administration coloniale forçait les apprenants d'aller à l'école.

### ***La gratuité de l'enseignement primaire après l'indépendance, une issue de la démocratie***

Le premier texte constitutionnel qui a régi le Congo indépendant est la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo. Mais celle-ci n'ayant pas protégé les droits de l'homme, une autre loi fondamentale fut prise en date du 17 juin 1960 relative aux libertés publiques. L'article 13 de cette loi parle expressément du droit à l'éducation lorsqu'il stipule « *Le droit à l'instruction étant reconnu, les pouvoirs publics mettront tout en oeuvre pour assurer à tous les enfants congolais l'accès à l'enseignement, en créant les établissements nécessaires, et en subsidiant les établissements privés présentant les garanties souhaitables. L'enseignement est libre. L'instruction organisée par les pouvoirs public est réglée par la loi ou les édits* ». Ce texte constitutionnel ne rend ni obligatoire, ni gratuit l'enseignement au Congo. C'est plutôt les articles 33 à 38 de la Constitution de la R.D. Congo du 1er août 1964, appelée communément « Constitution de Luluabourg », qui règlent de manière claire le droit à l'éducation. L'article 33 consacre expressis verbis le caractère obligatoire et gratuit de l'enseignement lorsqu'il stipule : « *Tous les congolais ont droit à l'éducation. Les parents ont par priorité, le droit de choisir le genre de l'éducation à donner à leurs enfants. L'enseignement est gratuit et obligatoire jusqu'au niveau d'études et l'âge prévu par la loi* ».

Ces propos sont vérifiables surtout lorsque l'on parcourt le point 11 du communiqué de prise du pouvoir par le Haut Commandement de l'Armée Nationale Congolaise en ce que, s'agissant des droits et libertés fondamentaux, il s'est engagé à ne respecter que « *les droits et les libertés garantis par la Constitution du 1er août 1964, tels que prévus par les articles 24, 25, 26, 27 et 28, notamment la liberté de pensée, de conscience, de religion, d'expression, de presse, de réunion et d'association* »<sup>20</sup>. L'intelligence de ce point 11 peut être comprise en ceci que les putschistes ne s'étaient pas engagés à respecter toutes les libertés garanties par la Constitution de 1964 comme la liberté partisane, le droit à l'éducation, le droit à l'inviolabilité du

domicile, etc. Ce refus de respecter le droit à l'éducation a connu postérieurement des atténuations du fait que la Constitution du 24 juin 1967 qui a suivi le coup d'Etat militaire de 1965 prévoit le droit à l'éducation mais sans aucune référence au caractère gratuit et obligatoire de l'enseignement primaire. L'article 13 de ladite Constitution stipule « *Il est pourvu à l'éducation de la jeunesse par l'enseignement national. L'enseignement comprend les écoles publiques ainsi que des écoles agréées contrôlées, prises en charge par les pouvoirs publics et soumises à un statut fixé par la loi. Tous les congolais ont accès aux établissements sans discrimination de religion, de race ou d'opinion politique ou philosophique* ». La quasi totalité des révisions et des Constitutions de la deuxième république promulguées après le coup d'Etat de 1965 n'ont rien prévu sur la gratuité de l'enseignement. Et les conditions de l'éducation nationale n'ont fait que se détériorer. C'est la Constitution de la troisième du 18 février 2006 qui revient sur les expressions « gratuité » et caractère « obligatoire » de l'enseignement primaire.

### ***Principe légal de la gratuité et l'obligation de l'enseignement primaire en RD. Congo***

Nous pensons que la loi congolaise garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit, obligatoire et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat. Cette affirmation se justifie par les dispositions de la Constitution du 18 Février 2006, (dans son article 43, alinéa 4) consacre un principe forgé au début de la troisième République. Sa valeur juridique et son étendue n'ont pas le caractère général et absolu que l'on a tendance à lui prêter. A cet égard, l'emploi du terme de « *principe* » est trompeur. Néanmoins, la gratuité de l'enseignement primaire est à la fois constitutionnelle et légale en RD Congo.

### ***Un principe légal à la foi issue démocratique***

Le principe de la gratuité et de l'obligation de l'éducation de base est posé par la Constitution du 18 Février 2006, un effort visant à démocratiser le pays et précise que : « *Toute personne a droit à l'éducation scolaire. Il y est pourvu par l'enseignement national. L'enseignement national comprend les établissements publics et les établissements privés agréés. La loi fixe les conditions de création et de fonctionnement de ces établissements. Les parents ont le droit de choisir le mode*



*d'éducation à donner à leurs enfants. L'enseignement primaire est obligatoire et gratuit dans les établissements publics ».* La gratuité et l'obligation ne s'imposent alors qu'aux écoles, en tant qu'ordre d'enseignement comportant différents niveaux de scolarité (classes élémentaires, et classes primaires supérieures), à l'exclusion de l'ordre d'enseignement primaire privé et secondaire publique et privé qui, couvrent l'ensemble de la scolarité, des classes primaires des écoles privées, aux classes secondaires et préparatoires à l'enseignement supérieur : celles-ci restent soumises au paiement de droits d'inscription et de scolarité.

La valeur juridique et l'étendue d'une telle disposition constitutionnelle est son caractère général et absolu, même si son exécution pose de sérieux problèmes de fond. A cet égard, Bernard Toulemonde (2002) écrit que « *l'emploi du terme de principe est trompeur* » et à Duvaux (2006) d'ajouter que le terme est « *Déresponsabilisant. Trompeur. Presque incivique* ». Le Ministre Congolais de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel confirme la difficulté d'exécuter la gratuité lorsqu'il détermine les différents frais devant être considérés comme gratuits à l'exclusion d'autres<sup>25</sup>. La gratuité et l'obligation ne s'imposent donc qu'aux écoles publiques du niveau primaire et secondaire général en tant qu'ordre d'enseignement comportant différents niveaux de scolarité (classes élémentaire, moyenne et terminale et cycle d'orientation). La loi-cadre n° 14/004 du 11 Février 2014 de l'Enseignement National stipule « L'enseignement primaire assure une formation de base et générale. Il est obligatoire et gratuit » (Article 72). Et « *la prise en charge par l'Etat des frais de scolarité de l'éducation de base (du niveau primaire jusqu'au secondaire général) dans les établissements publics* ». (Chapitre 5, article 7 point 18).

En clair, la gratuité doit concerner aussi les écoles publiques d'enseignement maternel car la même loi-cadre n° 14/004 du 11 Février 2014 dans son article 59, précise que « *L'enseignement national de type classique est organisé en enseignement maternel, enseignement primaire, enseignement secondaire, enseignement supérieur et enseignement universitaire* » et puis que l'articles 70 et 71 stipulent que « *L'enseignement maternel a pour but d'assurer l'épanouissement de la personnalité de l'enfant par une action éducative en harmonie avec le milieu familial, social et environnemental. Il concourt essentiellement à l'éducation sensorielle, motrice et sociale de l'enfant et à l'éveil de ses facultés intellectuelles.*

*L'enseignement maternel est organisé en cycle unique de trois ans. Il accueille les enfants de trois ans révolus à six ans non accomplis. Il le prépare à accéder à l'enseignement primaire* ». Puis qu'il prépare l'école primaire, nous pensions qu'il est de l'équité et justice d'accorder son accès à tous les enfants congolais. Car si l'ancienne loi avait rendu facultatif l'enseignement maternel, il n'est pas le cas pour la nouvelle loi cadre.

### ***Un principe legal qui n'est ni général ni absolu***

Le principe de gratuité et de l'obligation de l'enseignement primaire public doit s'imposer de façon générale et absolue à toutes les normes juridiques. Cette affirmation bien que provenant de l'essence même des dispositions constitutionnelles et de la loi et des termes « gratuité » et « obligatoire », demeure incertaine, elle peut faire appel à plusieurs éléments dont nous précisons :

*Un principe relevant du droit commun.* En droit commun, le principe de gratuité n'est pas un principe général régissant le fonctionnement des services publics. L. Rolland (1943) note que « *Toutes les activités de service public, quelles qu'elles soient, sont soumises à quelques grands principes (principe de continuité, principe d'égalité avec ses corollaires de neutralité et de laïcité, principe d'adaptation) que d'éminents juristes ont théorisés* », que notre droit public consacre dans ses textes les plus éminents, que les juges sanctionnent, R. Chapus (2000) ajoute t-il. La gratuité ne figure pas au nombre de ces principes : au contraire, le coût des prestations fournies par le service public fait très souvent l'objet d'une répercussion, en tout ou en partie, sur les usagers ; ceci est évident pour les services publics à caractère industriel et commercial, mais est fréquent également dans le cadre des services publics à caractère administratif. Neanmoins, dans le secteur éducatif et culturel, on peut citer les crèches, les cantines scolaires, les centres de loisirs, les bibliothèques, les musées, etc... et même certaines écoles publiques telles que les écoles de musique ou d'art. Dans ce contexte resume Bernard Toulemonde (2002, p.6), la gratuité de l'enseignement constitue un mode de gestion qui est une heureuse spécificité du service public d'éducation. Elle constitue donc un « *devoir* » de l'Etat, plus qu'un « *droit* » des citoyens. Et l'Etat congolais devra donner une signification claire et précise, du genre de celle qui était donné primitivement en France, après la suppression de la rétribution sociale. Il s'agit d'amener l'Etat congolais à préciser par

exemple que la prestation de service de l'enseignement dispensé par les enseignants dans les écoles publiques et privées subventionnées par l'Etat (du niveau maternel, primaire et secondaire général), ne fait l'objet d'aucune contrepartie financière de la part des usagers de service public (sauf pour les écoles organisant les internants et certains frais indirects précisés par l'Etat) c'est dire que le coût de revient de la prestation de services de l'enseignement (personnels et matériels) est entièrement pris en charge par la collectivité, non par les bénéficiaires directs. Ainsi, sous quelque dénomination que ce soit, des « rétributions », des « redevances », des « droits d'inscription » ne peuvent être perçus par les établissements scolaires pour les enseignements dispensés aux élèves dans le cadre des horaires et programmes fixés par le Ministère de l'Education nationale. C'est dans ce cas que la règle sera absolue.

*Un principe exigeant une politique du Gouvernement de la République.* Force est donc de constater avec Bernard Toulemonde (2002, p.7) que les dispositions constitutionnelles du principe de gratuité de l'enseignement n'est pas solidement assuré. Celui-ci relève plutôt de l'ordre des objectifs politiques que du droit constitutionnel positif : il figure d'ailleurs au sein des « principes politiques, économiques et sociaux », « particulièrement nécessaires à notre temps ». Ces dispositions constituent un « devoir » de l'Etat, plus qu'un « droit » des citoyens. En revanche, la gratuité doit être rangée, au moins, parmi les « principes fondamentaux de l'enseignement » (J.M. Lavieille, 1978, p.188) relevant de la compétence du législateur. Il appartient donc à la loi et d'autres dispositions réglementaires départementales de fixer outre les exceptions, l'étendue et les modalités de la gratuité de l'enseignement.

Mais les bénéficiaires de services de l'enseignement (parents et acteurs éducatifs) en RD Congo n'attendent pas une telle signification de disposition constitutionnelle et légale de la gratuité. Pour eux, en comprenant l'élargissement du terme, la notion de gratuité de l'enseignement doit perdre de sa simplicité et de sa force pour déborder sur le terrain beaucoup moins circonscrit et plus mouvant de l'aide aux élèves et à leurs familles. D'une conception étroite, mais absolue, on voudrait vite passer à une conception large, mais relative du principe de gratuité. Si aucun reproche ne peut être fait contre les contours imprécis de l'article 43, alinéa 4 de la Constitution, la loi cadre a comblé ce vide sur le contenu du concept gratuité et du niveau

d'enseignement ciblé en RD Congo, les incertitudes pèsent par contre sur l'étendue de la gratuité quant à la nature de prestations d'enseignement offertes gratuitement.

### ***Champ d'application de l'obligation et la gratuité scolaire en RD. Congo***

Le texte constitutionnel complétée par la loi cadre n° 14/004 du 11 Février 2014 de l'enseignement national sont explicites. Ils se referent à l'enseignement primaire et secondaire général des établissements publics, à l'exclusion des établissements privés. La différence entre ces deux types d'établissements réside en ce que, les établissements publics d'enseignement sont ceux créés par les pouvoirs publics et gérés, soit directement par eux-mêmes, soit par des privés, personnes physiques ou morales ayant reçu mandat suivant les modalités déterminées par les pouvoirs publics. Tandis que ceux d'enseignements privés agréés sont ceux créés à l'initiative des privés, personnes physiques ou morales gérés par eux-mêmes et soumis au contrôle du gouvernement. Selon loi-cadre (Chapitre 1, paragraphe 1 et ses articles 39 et 40 et conformément à l'article 203 point 20 de la Constitution). Puis que l'enseignement maternel est un préparatoire du primaire, bien la loi exclut ce niveau dans l'obligation et reste muette, nous pensions que son inclusion serait salvatrice tel est le cas de la France où des classes maternelles et infantiles, antérieures à l'âge de six ans (école primaire) sont incontestablement couvertes par la gratuité. Il convient de préciser que près de 70% des écoles publiques sont conventionnées<sup>2</sup>. Environ les deux tiers des établissements d'enseignement public sont gérés par des confessions religieuses (écoles conventionnées)<sup>3</sup> alors que moins de 20 % seulement le sont directement par l'État (écoles non-conventionnées, dites « officielles »). Le reste est constitué d'écoles privées (20%). Les écoles privées sont particulièrement nombreuses en zones urbaines. A Kinshasa, par exemple, 48 % des élèves en primaire sont scolarisés dans un établissement privé et au niveau secondaire, ce pourcentage est de 46 %.

---

<sup>2</sup> La répartition des élèves fréquentant les écoles conventionnées est la suivante : en primaire (52% Catholiques, 36% Protestants, 7% Kimbanguistes et 2% Islamiques) ; en secondaire (50% Catholiques, 37% Protestants, 8% Kimbanguistes et 2% Islamiques). D'autres réseaux confessionnels existent : La Fraternité (laïque mais issu des Frères des Écoles Chrétiennes), les Adventistes, les Salutistes, les Orthodoxes, la Lumière, le réseau Églises de Réveil etc.

<sup>3</sup> Convention de Gestion des Écoles Nationales (26 février 1977). En 1977, l'État a signé une convention (la Convention de gestion des écoles nationales) avec les quatre principales confessions religieuses (Catholique romaine, Protestante, Kimbanguiste et Islamique) selon laquelle celles-ci devaient fournir un enseignement conforme aux directives du Gouvernement. Ces directives concernent les programmes scolaires, les normes en matière de taille des classes, les qualifications et les salaires des enseignants ainsi que le système d'évaluation.

### ***Nature des prestations d'enseignements à offrir gratuitement et obligatoirement en RD. Congo***

Parmi les trois catégories des frais scolaires que la gratuité tente dispenser aux parents, le droit congolais de l'éducation, qui est dans sa première phase d'essai, ne connaît pas cette catégorisation. La gratuité et obligation scolaire étant une nouvelle réalité dans l'arsenal juridique congolais, manquant de signification claire et précise. En principe, la gratuité devra porter sur l'ensemble des enseignements obligatoires dispensés dans le secteur public du système éducatif congolais mais non aux activités supplémentaires, hors programmes, facultatives, offertes à l'initiative de l'établissement.

La Note Circulaire n° MINEPSP/CABMIN/001/2007 du 21 juin 2007 du Ministère congolais de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel, portant fixation des frais de scolarité pour l'exercice 2007-2008 adressée aux Gouverneurs de la Ville de Kinshasa et des Provinces, à l'intention des établissements scolaires de l'Etat précise d'une part, que seul son Ministère est habilité à fixer le taux de minerval et celui de prime d'assurance tandis que d'autres frais sont fixés par le Gouverneur de la Ville de Kinshasa et de province ; d'autre part, les parents ne payeront que : le minerval, la prime d'assurance scolaire, les frais des épreuves des cycles (Test national de fin d'Etudes primaires, jurys des cycles courts et les examens d'Etat), frais d'internat pour les écoles qui les organisent ainsi que les frais d'administration. Sont donc supprimés et prohibés, dit le Ministre, en ce qui concerne l'école primaire, les frais autres que les frais scolaires autorisés ci-dessus. Il s'agit notamment : (i) des frais d'inscription, de réinscription ou de confirmation d'inscription ; (ii) des frais d'admission en classe supérieure et des frais de contrôle des dossiers des finalistes ; (iii) des frais d'évaluation interne et des frais de suivi de la passation des épreuves de fin de cycle et (vi) des frais de motivation des enseignants et des frais de transport des enseignants.

En dépit de ces dispositions réglementaires départementales, l'annonce par le Président de la RDC à la fin du mois d'août 2010, de la gratuité progressive de l'enseignement primaire constitue une occasion pour le secteur, d'accélérer les réformes en vue d'atteindre les objectifs de l'éducation pour tous et les OMD en

faveur des enfants et adolescents congolais. Le Gouvernement a instauré, dès le début de l'année scolaire 2010-2011, la gratuité dans les trois premières classes du primaire, projetant son extension aux classes de 4<sup>ème</sup>, 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> années au cours de l'année scolaire 2011-2012 pour toutes les provinces de la République sauf les deux provinces de Katanga et de Kinshasa.

Les membres de direction, le corps enseignant et mêmes les parents d'élèves des écoles congolaises trouvent utopique et même irréaliste la position gouvernementale. En effet, comment réaliser la gratuité dans une situation où l'Etat n'a pas de moyens pour payer les enseignants. Les acteurs éducatifs regrettent le comportement de l'Etat congolais. La raison de regret de ces acteurs se justifie par le fait que « *en principe, à l'occasion de l'inscription des enfants, aucune contribution obligatoire n'a été réclamée aux parents : et pourtant, il en subsiste encore et le montant des frais dépend d'une école à une autre ; les frais d'inscription, sous des dénominations diverses, destinés à couvrir des dépenses de fonctionnement courant ; la motivation des enseignants continue à faire surface* ».

La question des fournitures scolaires qui constituent une très grande charge pour les parents reste posée : Chaque année, avec la rentrée scolaire, la question du coût de la scolarité crée de tension sociale dans le foyer congolais et bien des apprenants refusent de rentrer à l'école faute de fournitures scolaires et uniformes. A chaque rentrée scolaire, les écoles établissent une liste exhaustive et exigeante des fournitures scolaires que les parents doivent se procurer obligatoirement pour leur enfant. Ce phénomène rend la notion de « *fournitures scolaires* » souvent élastique, restrictive ou extensive. Car ces listes de fournitures scolaires varient d'une école à l'autre, d'un milieu à l'autre. Pour permettre à l'Etat de prendre en charge les fournitures scolaires, nous pensons les répartir. Il s'agit pour Kandolo On'ufuku Wa Kandolo (2007) des fournitures exigées par les établissements scolaires et plus précisément les enseignants : papeterie, matériels d'écriture et de dessin ; les fournitures ou instruments scolaires individuels de travail (calculatrice, tenue de sport, boîte à outils, etc....), et les objets scolaires qui relèvent de la seule initiative des familles (les cartables par exemple).

L'éducation de base en RD Congo ne peut devenir gratuite et obligatoire que si les différentes prestations d'enseignements à offrir aux enfants congolais sont gratuites.

Celles-ci sont butés à un nombre des obstacles liés aux ressources consacrées au système éducatif congolais (inputs) et ainsi que la prise en compte des mécanismes politico-juridiques et socio-scientifiques dans les textes constitutionnels et loi scolaire congolais.

## CHAPITRE DEUXIEME :

### APPLICABILITE DE PRINCIPE CONSTITUTIONNEL ET LEGAL DE LA GRATUITE ET DE L'OBLIGATION DE L'EDUCATION EN RDC

Dans une des études académiques « *regard sur la gratuite de l'enseignement en RDC : points de vue des parents des écoles de Masina à Kinshas* » en 2014, il se dégage le constat selon lequel la majorité des parents interrogés (87,7%) connaît l'existence d'une loi de la gratuité et de l'obligation de l'éducation de base dans la Constitution de la RDC et affirme être au courant de la mesure apprise par le gouvernement de la RDC sur l'application de ces dispositions constitutionnelles et légales aux écoles primaires publiques nationales, (Kazala Wata, 2013-2014). Si les parents sont majoritairement satisfaits de déclaration politique du Gouvernement, la majorité des parents (83%), juge « *échec* » l'applicabilité de cette mesure dans les provinces ciblées car pour elle, la gratuité ne concerne que le frais de minerval qui s'élève à 200 fc et les parents continuent à payer de gros montant pour scolariser leurs enfants. Subsidièrement à ces résultats, Gaston Mokonzi (2006), note qu'il ne suffit pas de constater les stipulations constitutionnelles et légales font de la gratuité de l'enseignement primaire un principe tiré des instruments juridiques internationaux et régionaux, il faut dégager l'état des lieux et le rapport entre ces stipulations et l'effectivité de cette gratuité, issue elle-même du droit à l'éducation. Nous pensons que plusieurs obstacles constituent le boulot d'entrangement de l'effectivité de la gratuité et de l'obligation scolaire en RDC dont il importe de diagnostiquer les vraies causes, les pronostiquer afin donner une thérapie adaptée.

#### **Diagnostic et pronostique des inputs du système éducatif congolais : Constat et défis**

Notre diagnostic et pronostique sont essentiellement consacrés aux ressources consacrées au fonctionnement du système éducatif congolais et les questions épineuses de la prise en charge des primes des enseignants par les parents.

#### ***Ressources financières (questions budgétaires et fonds de fonctionnement)***

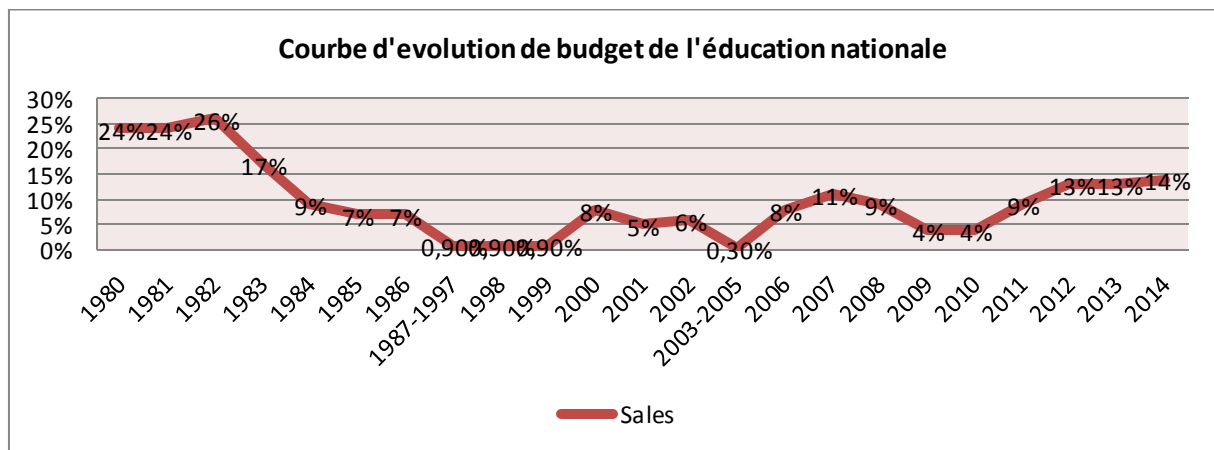
Nous resumons les questions financières du système éducatif dans le tableau ci-dessous :



Tableau 1 : Evolution de dépenses budgetaires allouées à l'éducation nationale.

Periode politique	Deuxieme Republique 1980-1997								Transition 1997-2006					Troisieme Republique 2006-2016		
	80	81	82	83	84	85	86	87-97	98	99	00	01	02	2003-2006	2006-2009	2011-2016
<i>Types de dépenses par années (%)</i>																
<b>Courantes</b>	25%	26%	33%	17%	9%	7%	7%	0.9%	0.9%	0.9%	9%	6%	6%	0.1%	8, 11, 9, 4 et 4%	14,8%
<b>En capital</b>	7%	4%	3%	8%	9%	6%	5%	0.9%	0.9%	0.9%	0%	12%	9%	0.4%	2, 2, 2, 2, et 1%	13,8%
<b>Total</b>	24%	24%	26%	17%	9%	7%	7%	0.9%	0.9%	0.9%	8%	5%	6%	0.3%	4%	14%

Source : RESEN (2006) et RDC-Banque Mondiale (2005, p. 71-75)

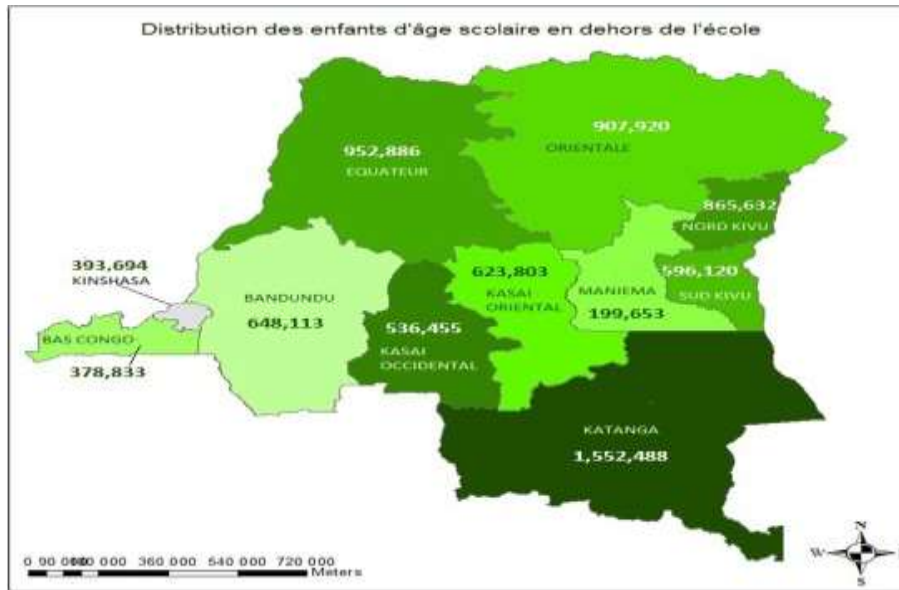


L'analyse du financement du système éducatif faite dans le cadre du RESEN (2006) fait ressortir une baisse spectaculaire du financement public du secteur. Alors qu'il représentait 24 % des dépenses publiques en 1980, il est tombé à 7 % en 2002. A l'absence de la volonté d'investir dans l'enseignement, aux moyens financiers injectés, peut nous faire comprendre pourquoi le niveau et la qualité de l'enseignement ne cessent de baisser. La part du budget de secteur social par rapport au budget national était de 0.9%. Et pourtant, l'éducation ne prend qu'une partie de ce 0.9%. La société civile a de même constaté que le budget alloué à l'éducation avait été, à une certaine période, de 6604523902Fc pour l'EPSP soit 0,83% du budget national et de 128154672 Fc pour l'ESU soit 0,016% du budget national, inférieur au seul budget affecté à l'institution Président de la République. Selon quelques statistiques plus au moins détaillées, le secteur de l'éducation a demeuré quasiment à l'abandon ; en ce sens qu'il n'a bénéficié annuellement que de plus de 0.3% du total des dépenses courantes et de 0.1% de l'ensemble des dépenses

d'investissement entre 2002 et 2004. Le financement ne représentant plus que 4 % des dépenses publiques en 2009. Le site officiel de l'EPSP-RDC estime qu'en 2012, le budget de l'éducation primaire et secondaire représentait 12,8% du total des dépenses publiques, 13% en 2013 contre 14% en 2014. Ce budget reste toutefois en dessous de la moyenne en Afrique sub-saharienne. Nous savons qu'en réalité ces budgets alloués sont plus politiques que réels. La part effectivement allouée aux dépenses publiques de l'éducation ne s'est jamais appliqués directement à l'amélioration du secteur éducatif. Souvent, elle est utilisée pour le paiement des enseignants, administratifs et ouvriers et fonctionnement de l'Administration scolaire congolaise au niveau central et national. Les salaires des enseignants représentent près de 90 % des dépenses publiques du sous-secteur EPSP. Chaque mois, plus de 12 millions de dollars sont ainsi distribués sur l'ensemble du territoire de la République. (Banque mondiale, 2008, Washington et Verhaghe Johan, 2007). En réalité, rien n'est fait dans le sens d'améliorer les conditions de vie et de travail des enseignants et d'apprentissages des apprenants dans les écoles.

***Ressources humaines (besoin en enseignant par rapport aux statistiques de la population scolarisable et question d'accès, qualité et gratuité de l'éducation de base)***

En 2010, le Ministère de l'EPSP en partenariat avec le Département britannique pour le développement international (DFID), l'Unicef et l'Institut statistique de l'Unesco ont lancé une étude sur les enfants et adolescents en dehors de l'école en RDC, en vue d'accélérer les efforts vers l'atteinte de l'objectif de l'éducation primaire universelle d'ici à 2015. L'objectif est de mettre à la disposition des décideurs et des intervenants du système éducatif congolais, les données nécessaires pour éclairer les politiques et aider à la formulation des programmes en vue de résorber les inégalités dans l'accès et la qualité de l'éducation, notamment une meilleure prise en compte des besoins et droits des enfants et adolescents en dehors de l'école. Les résultats préliminaires de la revue documentaire ont dénombré 7.655.592 enfants de 5 à 17 ans en dehors de l'école répartis comme l'indique la carte ci-dessous :



Source : Enquête par grappes à indicateurs multiples 2010

Les résultats extrapolés de l'enquête sur des enfants et adolescents en dehors de l'école (EADE-RDC, 2012) donne une estimation de 7 375 875 d'enfants et d'adolescents de 5-17 ans en dehors de l'école en 2012, soit en termes relatifs, 28,9 % des 5-17 ans. L'ampleur des EADE est plus forte chez les filles (31,7 %) que chez les garçons (26,5 %). Si on s'en tient à la tranche d'âge du primaire qui constitue la tranche d'âge de la scolarisation obligatoire, l'effectif des EADE de 6-11 ans est estimé à 3 509 252, ce qui représente 47,6 % de l'ensemble des EADE (26,8 % des 6-11 ans). L'évolution de la proportion des enfants en dehors de l'école révèle que le phénomène est en baisse régulière depuis 2007, passant de 38,5 % en 2007 (EDS 2007), à 32,5 % en 2010 (MICS 2010) et 28,9 % en 2012 (EADE 2012). En termes absolus (comme en termes relatifs), c'est en milieu rural qu'on retrouve le plus grand nombre des EADE, soit 5 694 525 d'EADE en milieu rural contre 1 681 391 en milieu urbain. C'est aussi en milieu rural que l'ampleur du phénomène en termes relatifs est la plus forte (33,4 % en milieu rural contre 20,0 % en milieu urbain).

L'analyse spatiale de l'ampleur du phénomène révèle que c'est dans les provinces à forte production minière et celles où les conflits sont récurrents, que l'ampleur du phénomène est la plus forte (Nord Kivu, Katanga, Kassaï occidental, Province orientale, Sud-Kivu, Kassaï oriental). Par rapport aux résultats extrapolés de l'enquête sur des enfants et adolescents en dehors de l'école (EADE-RDC, 2012) donne une estimation pour la tranche d'âge de la scolarisation obligatoire, (soit de 6-

11 ans) à 3 509 252. Concernant les directives officielles de la taille de la classe, la taille des classes primaires doit être comprise entre 26 et 50 élèves et il n'y a pas de classes multigrades. (RDIO, 1998). Le taux d'encadrement au primaire est exprimé par le ratio nombre d'élèves par enseignant. Le ratio élèves/enseignant est un indicateur couramment utilisé, dans la mesure où il rend compte des ressources humaines à disposition des systèmes d'éducation. Il y a lieu de souligner que cet indicateur ne correspond pas à la taille des classes, ni au nombre d'élèves que les enseignants doivent prendre en charge en salle de classe. Rares sont les pays en mesure d'évaluer directement la taille des classes. De plus, le calcul du ratio élèves/enseignant dépend du degré de précision du recensement des Enseignants ayant une charge de cours et doit idéalement tenir compte des différents types d'affectation des enseignants : travail à temps plein ou partiel, enseignement scindé ou non par matière (Motivans, 2005).

S'il faut viser l'effectivité de la gratuité et l'obligation de l'éducation de base en RD Congo, par rapport à ces statistiques, le besoin en enseignants à embaucher (recruter) et des salles de classes à construire par l'Etat Congolais doit peut être estimé (hormis la prise en compte des paramètres liés aux réalités du secteur privé) par le nombre des enfants obligatoirement scolarisables (3 509 252) divisé par 29 (nombre d'élève par rapport à la taille d'une classe idéale), afin d'obtenir le nombre de classes à construire et des enseignants à embaucher. Si l'accroissement démographique annuel se plafonne à 3%, donc, le nombre de 121009 nouveaux enseignants et nouvelles classes à ajouter peut être multiplié par 3. La problématique sera encore plus énigmatique si nos estimations prennent en compte tous enfants et adolescents en dehors du système éducatif (7 375 875 enfants et adolescents).

### ***Ressources matérielles (infrastructures scolaires et supports pédagogiques)***

Les infrastructures scolaires et supports pédagogiques sont dans un état déplorable. Selon une étude récente, l'état actuel des infrastructures scolaires ne permet pas d'accueillir plus de 20 millions d'enfants dans le primaire et le secondaire, (G. Mokonzi, 2006, p.1). Les infrastructures scolaires en RDC comptent trois catégories de constructions : Durables, semi-durables et couvert en chaume. La plupart des nouvelles écoles d'après l'indépendance du pays n'ont pas été construites en

matériaux durables, les communautés locales construisent des murs et des toitures avec des matériaux locaux, une proportion plus forte de celles qui sont couvertes en chaume ou la construction est semi-durable. La répartition des salles de classe de faible qualité par âge et catégorie de construction met en évidence quelques-uns des compromis trouvés entre constructions solides et de qualité durable et constructions communautaires qui se détériorent plus rapidement. Dont voici les statistiques :

*Tableau 2 : Type de construction et âge des salles de classe primaires (écoles publiques)*

	Nombre d'écoles	Ecoles par type de construction (in %)		
		Durable	Semi-durable	Couvert en chaume
<b>Régions sous contrôle gouvernemental de 1920–2003</b>				
<b>De 1920-2003</b>	514	26%	29%	45%
<b>Régions sous contrôle rebelle en 1920–2003</b>				
<b>De 1920-2003</b>	1628	65%	19%	16%

Source : (RDC-Banque mondiale, 2005, p.102)

Les trois quarts des infrastructures en matériaux durables ont plus de 20 ans (Tableau 2). Il est intéressant de noter que la construction d'écoles et de salles de classe s'est poursuivie durant les années 90 voire 2003, pendant la récession économique et la période de conflit. C'est une preuve indirecte supplémentaire que le système éducatif a fait l'objet d'attention des acteurs éducatifs sur tout le niveau primaire. Plus d'un tiers des écoles primaires publiques des régions sous contrôle gouvernemental entre 1997 et 2003 et un cinquième des écoles des régions alors sous contrôle rebelle indiquent que leurs infrastructures sont en « *mauvais état ou délabrées* ». Une proportion plus forte de celles qui sont couvertes en chaume (16% et 45%). 58 % des écoles ont été construites respectivement, dans l'Est et 84 % respectivement, dans l'Ouest, sud et centre. Parmi les salles de classe construites en matériaux durables et semi-durables qualifiées de « mauvais état », plus de 50 % ont plus de 40 ans. La construction par les communautés (réalisée sans aide technique et matériaux supplémentaires), comme elle se fait actuellement en RDC, implique que beaucoup d'écoles auront besoin d'être reconstruites d'ici 5–10 ans, (Banque mondiale, 2005, p.102). La transition politique de 2004-2006 et la troisième république (de 18 Février 2006 à 2011) n'ont pas enregistré les statistiques

impressionnantes de la construction et rehabilitation des écoles comme illustre le tableau ci-dessous :

*Tableau 3 : le nombre des écoles publiques réhabilitées de 2010 à 2012*

Résultats Intermédiaires/ Activités	Niveau ciblé (Avant 2008)	Valeur ciblée (À fin 2012)	Résultats attendus (En 2010)	Résultats attendus (Début 2012)
Nombre d'écoles primaires publiques réhabilitées et équipés	64	148	74	50%
Nombre de salles de classe réhabilitées et équipées	-	1027	536	(52,2%)

Sources : (UNICEF-RDC-BIEF, 2012)

Vu les exigences de la gratuité et des fluctuations démographiques de la population scolarisable, en dépit de réhabilitation de 74 écoles et 236 salles de classes, il faudra donc construire des nouvelles infrastructures. En RDC, la construction des écoles au rythme évolutif des statistiques scolaires est à la fois un mythe et un énigme, car le pouvoir public n'est pas de cet avis. Ceci se matérialise par la faible part du budget alloué au secteur éducatif voire presque inexistant par rapport aux défis illimités qu'a ce secteur. Néanmoins, nous devons signaler qu'entre 2012 et 2014, le Gouvernement congolais a construit plus de 1000 écoles (une initiative jamais réalisée depuis 56 ans de l'entrée de la RDC à la souveraineté internationale) et réhabiliter la plupart construite en matériau semidurable et en chaume. Ces initiatives demeurent insignifiantes face à la demande de la scolarité sans cesse croissante. « *Même si la part du budget alloué à l'enseignement est passée de 6 % en 2007 à 13 % en 2013 contre 14% en 2014, plus de 3 millions d'enfants du niveau primaire ne sont toujours pas scolarisés. Le pays doit encore construire plus 20 000 écoles pour pouvoir contenir la pression démographique dans les années à venir* » propos des syndicats des enseignants et comités des parents.

Par ailleurs, le manque notoire des supports pédagogiques et équipements des salles de classes est à déplorer. Dans de nombreuses écoles, les manuels font défaut, ce qui rend difficile le travail des enseignants et ne facilite pas l'apprentissage. La mise à disposition de manuels dans les écoles publiques a fonctionné normalement jusque vers les années 1980 et 1983. Par la suite, toutes les initiatives

mises en place par l'État se sont soldées par des résultats mitigés, voire des échecs. L'ensemble du dispositif de conception, de production et de distribution des manuels scolaires, des matérielles didactiques et équipements de la classe s'est effondré à cause des pillages de 1991 et 1993 et de l'amenuisement des ressources budgétaires du secteur de l'éducation. Les résultats des études PASEC<sup>4</sup> / CONFEMEN<sup>5</sup> en République Démocratique du Congo (2012) font le constat est lié à un défaut d'utilisation des manuels consacrés à l'enseignement du français et des mathématiques, posant dans certains cas un problème de disponibilité du matériel pédagogique.

***Prise en charge des primes des enseignants par les parents : Payer pour étudier en RD Congo***

La Constitution et la loi cadre de l'enseignement national consacrent la gratuité et le caractère obligatoire de l'enseignement primaire et secondaire général. Cet objectif traduit la volonté politique d'évoluer vers un enseignement de base accessible à tous ; en même temps, il contient de mettre en relief de nombreux défis à relever dans un contexte socioéconomique et institutionnel congolais particulièrement complexe et difficile. Cette disposition de la Constitution servira, désormais, de référence permanente dans les choix stratégiques à faire. Il convient de préciser que le financement du sous-secteur EPSP comme des autres sous secteurs provient de trois sources principales : l'État, les ménages (Parents des élèves) et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

En 1980 le budget de l'éducation représentait approximativement le quart du budget total. 1982 marque l'année de l'éducation où le % alloué à atteint le plus haut taux (26%). Cette niveau appréciable de financement de l'éducation a par la suite amorcé une chute brutale, particulièrement à partir de 1983, jusqu'à 0,3% entre 2003-2005 (figure 15). Léon de Saint Moulin (2008, pp.587–588) note que cet effondrement du financement du système éducatif est à la base de la crise de l'éducation constatée en RD. Congo. Le fonctionnement de l'éducation n'est plus satisfaisant parce qu'on n'arrive plus à la financer convenablement. Selon plusieurs rapports de la Banque mondiale et de la Banque centrale du Congo, l'effondrement du financement de

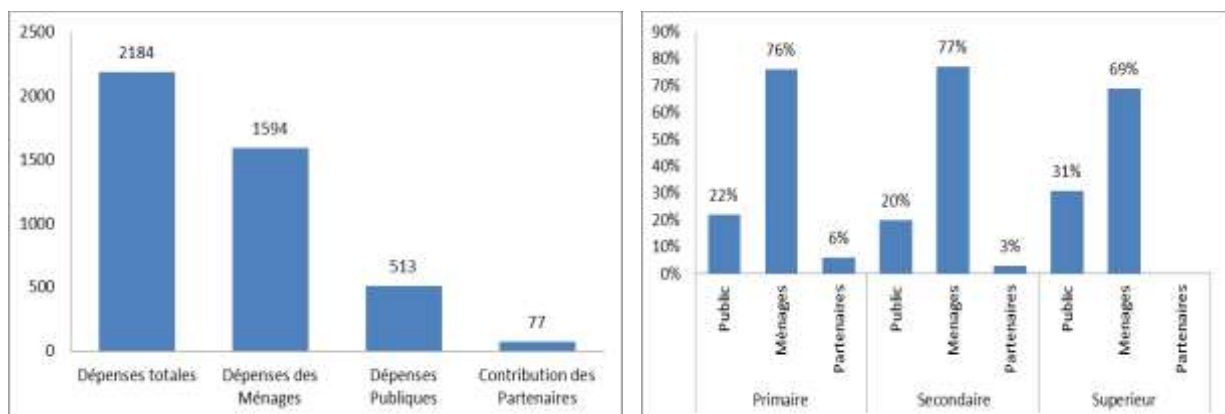
<sup>4</sup> PASEC : Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la CONFEMEN

<sup>5</sup> CONFEMEN : Conférence des Ministres de l'Éducation des Pays ayant le Français en Partage

l'éducation est significativement remarquable. Ces rapports indiquent que vers les années 60 et 70 les dépenses de l'éducation se chiffraient à plus de 20% du budget national tandis qu'elles dépassent rarement 1% au cours de la décennie 90. C'est avec le premier gouvernement issu des élections organisées en 2006, que la part du budget allouée à l'éducation commence de nouveau à augmenter (budget de 9% en 2006).

Avec un PIB par habitant les plus faibles au monde (723 \$US), en moyenne 70% des parents en RD Congo vivent sous le seuil national de pauvreté. Ils contribuent à 77% de dépense de l'éducation de leurs enfants (figure 23). Cependant, la contribution des ménages aux ressources financières allouées à l'éducation constitue le principal facteur déclencheur de réforme de l'administration et gouvernance scolaire locale en RD. Congo. En 2013, le coût total des secteurs de l'éducation s'est élevé à 2 184 millions \$US (2 009 milliards FC), dont 73 pourcent (1594 millions \$US) provenant des ménages, suivis de 23 pourcent (513 millions \$US) provenant de l'État et les 4 pourcent restant (77 millions \$US) des partenaires au développement (Banque Mondiale, 2015, p. 42).

**Figure 23: Sources de financement du secteur de l'éducation (gauche, en Millions de dollars US) et détail ou ventilation par niveau d'enseignement (droite)**



**Source : (Banque Mondiale, 2015, p. 43)**

Cette croissance est attribuée plus aux parents car les ménages contribuent à près de 77 % (en 2014) des dépenses totales courantes d'éducation (au niveau de l'enseignement maternel, primaire, secondaire et supérieur), à travers plusieurs types



de dépenses dont les plus importants sont les frais de scolarité<sup>6</sup> (46 % au primaire et 55 % au secondaire). Déjà en 2014, les dépenses des ménages par enfant scolarisé étaient estimées à 62 800 FC (16 % du PIB/hab.) pour l'enseignement primaire et 125 900 FC (32 % du PIB/hab.) pour l'enseignement secondaire. Ceci classe la RD. Congo parmi les pays où l'apport des ménages est des plus importants et substantiels.

Ces statistiques montrent l'ampleur de contribution des parents à l'éducation de base en RDC, c'est le phénomène scolaire de « *Prise en charge des enseignants par les parents* », communément appelée « *frais de motivation* ». Quelle est l'origine de ce phénomène scolaire congolais et quels en sont les conséquences ?

Sentant son régime vacillant, le gouvernement de la deuxième république sous la présidence du feu Président Mobutu n'accordait quasiment plus d'importance au système éducatif congolais. À cette époque du déclin de ce régime politique de la deuxième république, le budget ne dépassait jamais 2 %. Et le pire arriva avec le désengagement du gouvernement vis-à-vis du système éducatif en 1992 avec 0,9%. Cette situation avait mis en péril l'avenir de l'enseignement national. L'avenir de toute une nation à travers sa jeunesse était menacée. Beaucoup des jeunes ont choisi la rue avec comme conséquence : vagabondage, délinquance juvénile, débauche, vol, « phénomène enfant de la rue et dans la rue », etc. Les enseignants du secteur relevant du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel (EPSP) sont restés plusieurs mois, si pas d'années, sans toucher à la rémunération, ils ont accumulé des arriérés de salaires. Aussi bien dans la ville de Kinshasa que dans les provinces, les grèves et trêves des enseignants se sont enregistrées.

Pour sauver l'enseignement, les parents s'étaient réunis vers l'année 1993. De cette réunion, il avait été décidé de prendre en charge les salaires des enseignants à travers un protocole d'accord bilatéral. Dans ce protocole d'accord, les parents et les syndicalistes des enseignants font examiner la situation créée par l'État à la suite de non paiement des salaires. Ils dénoncent la grève de 1992 -1993. L'article 1 fixe la

---

<sup>6</sup> Si le secteur de l'éducation est financé « par le haut » grâce au budget de l'État, il est également alimenté « par le bas » grâce aux frais de scolarité payés par les parents d'élèves. Sur ce point, il est important de distinguer entre les « frais scolaires directs », dont les bénéfices ne reviennent pas directement à l'élève, et les « frais scolaires indirects », qui couvrent des dépenses de l'élève, comme l'achat de l'uniforme, le transport jusqu'à l'école ou l'acquisition des manuels et fournitures scolaires. Sauf indication contraire, l'appellation générique « frais scolaires » utilisée dans la suite de cette étude renvoie au sens étroit des frais scolaires directs.

date de la rentrée scolaire. L'article 2 institue la prise en charge, en ces termes « *en attendant le paiement des salaires des enseignants par le gouvernement, leur employeur, les parents consentiront un sacrifice en tant que premiers responsables de l'éducation de leurs enfants et s'acquitteront des frais d'intervention ponctuelle de soutien aux enseignants et au fonctionnement de l'école* ». De la lettre même du protocole, il ressort qu'il s'agit d'un texte provisoire et informel. Il n'existe en effet, statutairement et légalement, aucun rapport entre le comité des parents et le syndicat des enseignants. Les parties n'envisageaient pas que leur accord irait jusqu'à la fin de l'année scolaire. C'est pourquoi elles ont dans l'article 6 stipulé « *pendant cette période spéciale et surtout difficile, aucun autre frais ne sera exigé aux parents* ». La mesure qui a pris dans le langage populaire et officiel le nom de « *prime des enseignants, frais de motivation ou prise en charge* » va se poursuivre jusqu'à ces jours. Des gouvernements qui se succédèrent vont non seulement s'en accommoder mais la généraliser sur l'ensemble du pays. Ainsi, les enseignants ont continué à assurer les enseignements, sauvant ainsi les élèves des années blanches qui se profilaient à l'horizon.

Devant les dérives de cette pratique, plusieurs tentatives de suppression de cette pratique ont été envisagées, notamment le protocole d'accord de 1993 a été résilié au profit de la gratuité de l'enseignement et l'interdiction de la « prime », mais la pratique a perduré jusqu'au cours de l'année scolaire 2010-2011. Devant cette persistance, un second protocole est intervenu le 25 janvier 2010 entre les Syndicat des enseignants du Congo (SYECO), Syndicat des enseignants Catholiques (SYNECAT), le Syndicat des enseignants protestants (SYNEP) et l'association nationale des parents d'élèves du Congo (ANAPECO), l'association des parents d'élèves catholiques et l'association des parents d'élèves protestants. D'abord quelques mois auparavant, une table ronde sur l'éducation, convoquée par le gouvernement provincial de Katanga s'était penchée sur la question et avait décidé la suppression de la prime au 31 décembre 2010. En « *enterrant la prime* », parents et enseignants plaçaient le gouvernement devant ses responsabilités.

Fort est de constater qu'en dépit des interdictions officielles, la pratique a été voulue conjoncturelle et pérenne. C'est-à-dire qu'elle prendra fin le jour où le gouvernement-employeur déciderait de commencer à payer régulièrement les salaires et les primes des enseignants adaptés à la réalité du coût de la vie au pays. Malheureusement, ce

phenomene est systématisé et se perpétue jusqu'à ce jour et influence négativement la gratuité et l'obligation de l'éducation de base en RD Congo. Et parmi les obstacles à l'effectivité de la gratuité et l'obligation de l'éducation de base, les enquetes du PNUD cité par Arnold Nyaluma Mulagano, explique cette situation par la prise en charge de l'éducation par les parents (79%) suivi des causes comme la guerre, le manque du personnel, la maladie (15%), l'éloignement de l'école (4%), le manque d'école (2%).

## CHAPITRE TROISIEME :

### VERS UNE OBLIGATION ET GRATUITE EFFECTIVE DE L'EDUCATION DE BASE COMME THERAPIE OU PERSPECTIVES :

Deux perspectives sont envisageables comme remèdes à l'effectivité de la gratuité et l'obligation scolaire en RD Congo. Il s'agit des Mécanismes politico-juridiques et socio-scientifiques.

#### ***Mécanismes politico-juridiques : Remèdes pour l'accès gratuite et pour tous à l'éducation de base la qualité***

##### *Vers une possibilité de la gratuité complète de l'éducation de base mais progressive*

Bien que la gratuité et de l'obligation de l'éducation de base est un principe constitutionnel et légal, par conséquent un devoir d'Etat envers ses citoyens et un droit du peuple congolais, son applicabilité dépend outre la volonté politique, la mobilisation des ressources nécessaires au bon fonctionnement du système éducatif. Notre regard sur la situation économique congolaise renseigne que pour mieux appréhender la dynamique de relance économique dans laquelle se trouve la RDC, il faut observer le taux de croissance du Produit Intérieur Brut (PIB). Ainsi, depuis que la RDC a connu une période de récession qui s'est terminée en 2002, les taux de croissance ont toujours été supérieurs à 4%. Après un ralentissement dû à la crise financière internationale le taux de croissance est passé de 6,2% en 2008 à 2,8% en 2009. Signe que la crise est passée, le taux de croissance pour 2010 est estimé à 6,1%. En 2015, le Produit Intérieur Brut (PIB) de la RD Congo s'élève à 39 milliards de dollars. Rapporté au 81,7 million d'habitants représente 478,2 dollars par habitant. Ce chiffre comparé aux pays de l'Afrique centrale classe la RD Congo au huitième place des pays les plus pauvres du monde.

Compte tenu de sa pauvreté économique, la RD Congo doit toujours viser l'idéal de la forme de la gratuite mais planifier ses objectifs, activités et moyens pour y arriver dans la mesure où son PIB est croissant année par année. Il s'agit de viser la gratuité illimitée avec l'exonération des frais tels que les frais de scolarité (le minerval), la prime d'assurance scolaire, les frais des épreuves internes et externes à fin de cycles (Test National de Fin d'Etudes primaires ou TENAFEP, jurys des cycles courts et les Examens d'Etat ou EXETAT), les frais d'inscription, de

réinscription, d'admission ou de confirmation d'inscription, les frais d'admission en classe supérieure et des frais de contrôle des dossiers des finalistes, les contributions obligatoires des parents et les uniformes, les contributions à l'Association de parents d'élèves, et les uniformes ou autres insignes scolaires et les frais de fonctionnement de l'école et du bureau de gestion des écoles.

Avec le temps, progressivement, l'Etat congolais devra étendre sa gratuité de l'éducation de base à l'exonération des frais tels que les contributions facultatives, les fournitures scolaires, les sorties et voyages scolaires, les stages en entreprise, les manuels et équipements scolaires, les transports scolaires, les cantines scolaires, les frais inattendus (funérailles des enseignants, fêtes, contribution pour la construction, peinture ou ameublement, les contributions pour manuels perdus ou endommagés, les contributions non monétaires sous forme de travail et les frais des activités extra-scolaires. Car note Mokonzi G., (sd), à strictement parler, le terme gratuité signifie « *qui se donne pour rien, sans payer* ». La gratuité implique par conséquent l'absence des frais liés à la scolarité pour les bénéficiaires et le financement de l'enseignement par des partenaires de l'éducation autres que les familles (l'État, les entreprises, les communautés, les donateurs extérieurs, etc.). Seul un financement accompli par ces partenaires, épargnant donc les familles, permet de garantir le respect du droit de l'apprenant à étudier et à disposer des conditions favorables pour étudier.

#### *Recours aux procédures juridiques comme moyen de pressions au gouvernement*

En 1948, l'éducation de base gratuite a été instauré comme un droit fondamental de l'homme. Ce droit est pourtant reconnu par la Déclaration universelle des droits de l'Homme et dans divers traités ayant force de loi auxquels la RDC a ratifié, notamment le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (articles 13 et 14), la Convention relative aux droits de l'enfant (articles 28 et 29), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (article 10) et la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (article 17). Ces différents textes instituent un droit à l'enseignement de base « *gratuit et obligatoire* » et est d'effet immédiat. Les pays qui ne l'assurent pas encore sont tenus de mettre en oeuvre un programme précis pour y parvenir « dans un délai raisonnable ». La notion de gratuité doit cependant être interprétée de façon large :

l'objectif est de faire disparaître immédiatement les frais de directs de scolarité puis, progressivement, tous les frais indirects, qui représentent un obstacle à la scolarisation des enfants, au moins jusqu'à l'âge légal requis pour exercer une activité rémunérée. Comme le précise le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU : « *Gratuité, la nature de cette exigence ne souffre aucune équivoque. Ce droit est formulé explicitement pour bien indiquer que l'enseignement primaire ne doit être à la charge ni des enfants, ni des parents, ni des tuteurs. Les frais d'inscription imposés par le gouvernement, les collectivités locales ou les établissements scolaires, et d'autres frais directs, sont un frein à l'exercice du droit et risquent de nuire à sa réalisation. Ils entraînent aussi souvent un net recul de ce droit* ». Le plan exigé doit tendre à leur suppression. Les frais indirects tels que les contributions obligatoires demandées aux parents (quelque fois présentées comme volontaires, même si ce n'est pas le cas), ou l'obligation de porter un uniforme scolaire relativement coûteux, peuvent également être considérés sous le même angle. D'autres frais indirects peuvent s'avérer acceptables, sous réserve d'un examen par le Comité selon le cas (au cas par cas).

Puis que le droit interne congolais dispose qu'officiellement, l'enseignement primaire et secondaire général est gratuit et obligatoire, alors que l'Etat avance des raisons de manque des moyens financiers et structurels d'assurer cette obligation. Nous savons que pour réaliser la gratuité, il faudrait que les établissements scolaires soient dotés des supports pédagogiques et autres moyens nécessaires et que les personnels éducatifs (enseignants) et administratifs perçoivent un salaire suffisant et des primes dignes. Devant cette question, le Gouvernement déclare ne pas disposer des ressources nécessaires. Ainsi, devant ce non respect aux engagements par l'Etat, deux voies légales sont envisageables :

- Soit, les parents et les comités des parents, les enseignants et les syndicats des enseignants, les élèves et les associations des élèves et y compris les membres de parlement de la RD Congo s'organisent en un lobby pour saisir les instances judiciaires nationales (cours constitutionnel et autres cours et tribunaux) et internationales afin de réclamer leur droit constitutionnel et légal violé depuis 10 ans à dater de la promulgation de la Constitution de la troisième République Démocratique du Congo du 18 Février 2006 ;

- Soit, face à la réalité et l'évidence de principe de la supériorité des textes de droits et conventions internationaux par rapport à ceux dits domestiques, nous pensions que les raisons avancées par le Gouvernement congolais sont non fondées, car l'article 14 de même Pacte prévoit que l'Etat qui ne dispose pas des ressources voulues, peut bénéficier de l'aide de la communauté internationale. Sur ce, le Gouvernement doit élaborer et adopter un plan détaillé, mettre en place un comité technique de suivi et plaider l'aide de la communauté internationale pour l'applicabilité du plan dans un délai raisonnable.

*Mécanisation de tous enseignants et éradication du phénomène « Prise en charge ou frais de motivation »*

En RD Congo, la mécanisation est la procédure par laquelle un agent de la fonction publique (enseignant ou employé de l'administration publique) est enregistré et reconnu dans le système de paiement régulier de la rémunération en contre partie de son travail effectué. Dans le secteur éducatif, il peut s'agir d'une école toute entière. La SECOPE<sup>7</sup> distingue cinq statuts des agents (enseignants). Il s'agit de l'employé temporairement ; le Nouvelle Unité<sup>8</sup> (Affecté et non-mécanisé) (2b) ; le non payé<sup>9</sup> (l'Affecté et mécanisé mais non payé) (2c) ; le mécanisé<sup>10</sup> (Affecté, mécanisé et bancarisé) (2d) et Affecté, mécanisé et bancarisé via Caritas (2e). Il existe aussi l'employé temporairement<sup>11</sup> qui prestent sous « acte de prestation »<sup>12</sup>. La catégorie

<sup>7</sup> SECOPE : Service National de Contrôle de Paye des Enseignants

<sup>8</sup> Le terme « Nouvelle Unité » correspond au statut (2b) dans la typologie et comprend les enseignants qui n'ont pas reçu leur numéro d'immatriculation officiel du SECOPE et qui sont donc non-mécanisés. Non mécanisé peut concerner deux catégories d'enseignants : ceux qui ont récemment commencé leur carrière et ceux qui changent d'école et perdent leur numéro d'immatriculation au moins temporairement. Et ceux qui n'ont pas de numéro d'immatriculation et apparaissent sur les documents internes des écoles sous le statut de Nouvelle Unité.

<sup>9</sup> Le terme « Non Payé » se réfère aux enseignants de type (2c) dans la typologie décrite ci-dessus. Dans le sens technique du mot, les enseignants non-payés sont ceux qui ont déjà un numéro d'immatriculation du SECOPE mais qui ne sont pas payés en raison de problèmes budgétaires.

<sup>10</sup> Le mécanisé est la catégorie des agents qui sont déjà rémunérés régulièrement.

<sup>11</sup> Il s'agit d'un phénomène qui est observé particulièrement dans les écoles rurales. S'il existe un manque d'enseignants qualifiés dû au manque d'incitation ou de soutien financier pour que les enseignants de la ville se déplacent vers les zones rurales. Globalement, deux types d'employés temporairement qui reçoivent des contrats temporaires : les enseignants dits « sous-qualifiés » et les enseignants travaillant sous « acte de prestation ». Les enseignants dits « sous-qualifiés » sont le plus souvent des étudiants en pédagogie qui continuent encore dans leurs études secondaires ou qui ont échoué aux examens d'état et sont dans l'attente de reprendre. En cas de pénurie d'enseignants, les parents ou les enseignants peuvent proposer des candidats à la coordination catholique et utilisent fréquemment des gens de leur village.

(2d) et (2e) sont les statuts les plus désirés alors que (2a) est le type d'emploi le moins désiré. Un tiers de tous les enseignants en RDC ne sont pas payés et donc appartiennent aux statuts (2a), (2b) ou (2c) (Williams, 2012).

Outre les enseignants du primaire et du secondaire général mécanisés, selon les statistiques des syndicats des enseignants, la RDC comptait à la rentrée des classes de l'année scolaire 2014-2015 au moins 300.000 enseignants qui travaillent sans être payés depuis plusieurs années au sein de l'Enseignement, primaire, secondaire et professionnel (EPSP), que le gouvernement ne veut pas mécanisé. Ces enseignants (temporaires, non mécanisés ou nouvelles unités) ne vivent que des frais scolaires appelés « prise en charge ou primes des enseignants » payés par les parents, de cumul des écoles (publiques et privées) et d'autres activités extrascolaires. Pour maintenir ces enseignants dans leurs postes, il est souhaitable que tous soient mécanisés par l'Etat via SECOPE.

Il va sans dire que les enseignants mécanisés et ceux non mécanisés ou temporaires ne vivent que par les frais scolaires payés mensuellement ou trimestriement par les pauvres parents. Mais nous savons que la RDC est classée parmi les pays les plus pauvres du monde. A ce propos, Herderschee J., Mukoko Samba D., et Tshimenga Tshibangu D., (2012, pp. 234-235) notent que « le pays souffre d'une pauvreté massive.

Au niveau national, le taux de pauvreté est de 71,3 %. La trappe à la pauvreté qui prend en compte la distance qui sépare les pauvres de la ligne de pauvreté est de 32.23% » La pauvreté est véritablement massive dans la mesure où même parmi les familles dont le chef de ménage est bien éduqué et les travailleurs du secteur formel, la pauvreté est élevée, bien que légèrement inférieure à ce qu'elle est dans le reste de la population. La situation est telle que l'ensemble de la population peut être

---

<sup>12</sup> Habituellement, une Commission d'Affectation affecte un enseignant à une école. Toutefois, certains enseignants peuvent obtenir un acte de prestation, ce qui signifie qu'il travaille dans une école donnée sans pour autant avoir été affecté par la Commission d'Affectation. Ce processus de délivrer des « actes de prestation » peut être utilisé pour gérer la pénurie temporaire d'enseignants ou dans le cas où un enseignant travaille dans deux écoles. Par exemple, une le matin et l'autre l'après-midi. Dans ce cas, l'enseignant reçoit de la Commission d'Affectation officielle pour sa première école ainsi qu'un acte de prestation qui ne le lie pas officiellement à une seule école, mais qui confirme néanmoins sa position dans la deuxième école.



considérée comme pauvre. En 2008, la RDC était parmi les pays les plus pauvres de la planète avec un PNB par tête de 94 US\$ (en valeur US\$ de 2000) soit moins d'un dollar par tête et par jour, soit un tiers de sa valeur de 1960. La plupart des ménages n'ont pas le niveau de consommation qui leur permet de satisfaire leurs besoins de base et une large majorité ont un nombre très limité d'actifs.

En conséquence de quoi, environ 80% des ménages déclarent ne pas être capable de satisfaire leurs besoins de base et ce dans un grand nombre de domaines (Banque Mondiale, 2007). Au regard des comparaisons internationales la RDC apparaît comme l'un des pays les plus pauvres de la planète. L'incidence de la pauvreté est significativement plus élevée en RDC que dans les autres pays de l'Afrique centrale. En 2015, la RDC revient à la huitième position des pays les plus pauvres du monde. Donc, l'indice de développement humain est beaucoup plus faible que la moyenne des pays de l'Afrique subsaharienne.

La pauvreté de la population en général et des parents en particulier est massive surtout en milieu rural. Le taux de pauvreté est plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain (30,76% contre 69,24%). La plupart des parents en milieu rural non seulement sont pauvres mais sont susceptibles d'avoir un faible niveau d'éducation et de présenter des risques élevés de santé. Dans cette pauvreté, les parents sont obligés de payer les frais de scolarité de leurs enfants sous pression des écoles. Prenons l'exemple de la ville province de Kinshasa la capitale du pays, une enquête de la Coordination de l'éducation pour tous menée par 48 enquêteurs déployés dans les écoles de Kinshasa a couvert 1200 répondants (300 Elèves, 300 Enseignants, 300 Copas et 300 Directeurs des écoles). L'enquête a conclu que les parents mariés possèdent de 1 ou 2 voire 3 enfants en moyenne au niveau primaire. Ils paient des frais importants pour l'éducation de leurs enfants. Ces frais sont notamment frais de scolarité (le minerval), la SONAS<sup>13</sup>, les frais de motivation des enseignants qui varient selon le régime de Gestion (se chiffre entre 80 et 120 US\$, au niveau primaire. Les écoles conventionnées catholiques paient plus que les autres écoles). Les parents paient aussi les frais de tests nationaux (TENAFEP et EXETAT). Ces frais des épreuves au niveau primaire en plus de leur budgétisation dans le budget national

---

<sup>13</sup> SONAS : Société Nationale d'Assurances

sont aussi pris en charge par les parents. Et les montants payés par les parents sont fixés unilatéralement par le Gouvernement ou bilatéralement entre les comités des parents et la direction des écoles et sont souvent des sommes les plus importantes. Les sources de financement de budget des écoles sont constituées des frais payés par les parents. 1% de ces frais sont destinés au fonctionnement des comités des parents. RDC-Vision Mondiale (2001, p.6)

Pour éradiquer ce phénomène scolaire de prise en charge ou primes de motivation payés par les parents avec toutes ses conséquences sur la gratuité et l'obligation de l'éducation de base, l'une des meilleures pistes de solution consiste à la révision du barème salarial des enseignants par l'Etat. Il faut préciser que l'enseignant du degré primaire, secondaire et professionnel est rémunéré « 2,5 USD par jour ». Le gradué touchait 74.897 (81,4 dollars américains) et le licencié 76.711 francs (83,3 dollars américains). En 2013, le salaire minimum est passé de 70.000 (70 USD) à 94 000 FC (102 USD), soit une augmentation de 30 USD. Et 15.000 francs sont soustraits de ces sommes pour des indemnités de transports. Cette légère augmentation de 2013 n'en voisine toujours pas le barème salarial prévu par l'accord de Mbudi de 2004 qui a établi un salaire mensuel de 208 USD par mois pour le plus moins gradué. Les enseignants dans une salle de classe (enseignant debout) reçoivent environ un huitième de plus que le personnel administratif (enseignant assis). Donc, l'enseignant congolais vit avec 2,5 dollars américains par jour. Dans ces conditions, il se trouve en difficulté pour scolariser ses propres enfants, de louer les deux bouts du mois ou pour payer son logement. Selon un rapport l'ONG Asadho, cité dans le mémo du Syeco, la location des maisons à Kinshasa varie entre 200 et 8 000 USD dans le district de la Lukunga, entre 50 et 280 USD à la Funa et entre 30 et 200 USD dans le district de la Tshangu, alors qu'un enseignant congolais touche en moyenne 81,4 USD. Par ricochet, il serait impossible pour un enseignant de payer son transport, sa restauration et ses soins médicaux, ceux de sa famille. Raison pour laquelle toute tentative visant à supprimer les primes payés par les parents ne peuvent que solder en échec. Pour arrêter définitive cette pratique qui défait la gratuité et l'obligation de l'éducation de base, l'une des meilleures pistes de solution serait de réviser le barème salarial des enseignants jusqu'à l'équivalent de la fourchette entre 500 à 700 USD pour le plus moins gradué. Et cela pour les 544. 946

enseignants des écoles primaires (303.218) et secondaires publiques (241.728). (RDC, 2014, Annales statistiques 2014, p.127 et 138).

***Mecanismes socio-scientifiques : Ressources (humaines, materielles, financieres) consacrées à l'éducation de base.***

*Concernant les ressources humaines et materilles (enseignants à recruter et infractures scolaires à contruire pour l'effectivité de la gratuité et l'obligation scolaire en RDC)*

L'effectivité de la gratuité et l'obligation de l'éducation de base en RD Congo ont besoin d'une main d'œuvre enseignante qualifié et competente à embaucher (recruter) et des salles de classes à construire. S'il faut estimer ces besoins en chiffres par rapport au nombre des enfants obligatoirement scolarisables compte tenu de leur age de l'école primaire (3 509 252 enfant de 5 à 12 hors l'école en RDC) divisé par 29 (nombre d'eleve par rapport à la taille d'une classe acceptatble), afin d'obtenir le nombre de classes à contruire et des enseignants à embaucher. Si l'accroissement démographique annuel se plafonne à 3%, donc, le nombre de 121009 nouveaux enseignants à recruter et nouvelles classes à contruire peut etre multiplié par 3. La question de la gratuité sera encore difficile à resoudre si nos estimations prendriont en compte le nombre total de tous enfants et adoleances de 5 à 17 endehors du système éducatif (7 375 875 enfants et adolencents). Cependant, ce defis peut être surmonté progressivement d'ici 2023 selon la planification scolaire des indices des ressources humaines et materilles ci-dessous :

*Tableau 4 : Besoins projetés en enseignant à recruter et les classes à construire pour la gratuité progressive de l'éducation de base dans les écoles publiques en RDC d'ici 2023*

Années d'estimations et Niveau d'enseignement	2011	2014	2015	2016	2018	2020	2022	2023
	2012	2015	2016	2017	2019	2021	2023	2024
<b>1. Enseignement primaire</b>								
<i>Besoin en postes de nouveaux enseignants</i>	0	21,306	19,338	30,260	29,458	28,962	24,958	24,575
<i>Nb de postes d'enseignants requis</i>	312,709	343,859	349,228	364,891	393,085	418,873	437,043	443,863
<b>2. Enseignement secondaire (1ere Cycle)</b>								
<i>Besoin en postes de nouveaux enseignants</i>	0	1,412	2,708	12,296	11,814	10,902	11,085	11,488
<i>Nb de postes d'enseignants requis</i>	99,158	78,603	78,183	86,999	103,185	116,347	128,251	134,364

*Source : (DR Congo, Project UNESCO – China Fonds, Avril 2014).*

L'un des plus grands défis des ressources matérielles qui freine l'effectivité de la gratuité de l'éducation de base en RD Congo demeure les supports pédagogiques. La RDC a des organes au sein du Ministère de l'Education qui sont chargés de la conception des programmes, des manuels, des matériaux d'instruction et de produire les examens nationaux, mais la plupart d'entre eux fonctionnent à peine en raison du manque de fonds publics depuis près de deux décennies. Nous pensons privilégier les supports pédagogiques fabriqués au pays dans la seule raison de son adaptation aux réalités de l'environnement congolais et normes pédagogiques légalement établies. Pour une gratuité de l'enseignement de qualité, il est nécessaire que des fonds soient alloués à la fabrication des manuels et d'autres matériels didactiques conformes aux programmes existants. La plupart des écoles ne disposent pas même d'un exemplaire de « Condansé de programme national de l'enseignement » qui définit le programme pour chaque année d'études. Une imprimerie nationale de secteur de l'éducation doit être créée et régulièrement alimentée en moyens nécessaires pour les questions de redactions, d'impressions, publications des programmes et manuels de références à tous les niveaux de l'enseignement national. Car les auteurs des manuels inspirés de la réalité congolaise manquent des moyens et sont obligés de conclure des contrats avec des

entreprises privées pour imprimer les ouvrages. Le marché est très restreint et les coûts sont trop élevés pour les parents qui doivent aussi payer les frais d'études. En conséquence, les manuels du primaire sont rarement disponibles en dehors de Kinshasa. De nombreux élèves du primaire n'ont jamais vu le moindre matériel imprimé. Dans le secondaire, les enseignants vendent des photocopies de notes de classes qui tiennent lieu de manuels pour la majorité des élèves. Pour une gratuité de l'éducation de base de qualité, la RDC doit avoir une politique étatique de la production de matériels pédagogiques les plus simples tels que : diverses cartes (historiques ou géographiques), les planches des sciences naturelles, les maquettes du corps humain, les maquettes du système planétaire, etc. Cette unité de production doit jouer le rôle de fournisseur des supports pédagogiques de toutes les écoles et dans toutes les provinces, villes, provinces et sous-provinces éducationnelles de la RDC. Une politique nationale visant à doter des écoles des équipements de laboratoires (chimique, bio-médical, agricole et didactique), des machines à écrire, des ordinateurs et des appareils pour les ateliers (électriques, mécaniques, menuiseries) serait un geste salutaire pour la gratuité, l'obligation et qualité de l'éducation de base.

#### *Concernant les ressources financières*

Les principaux obstacles à la gratuité de l'enseignement de base n'ont pas encore fait l'objet d'une étude approfondie. Cependant, un certain nombre d'hypothèses peuvent être avancées quant aux facteurs susceptibles d'influer négativement sur la demande sociale d'éducation. En premier lieu, les frais scolaires directs et indirects à assumer par les ménages constituent serait le principal obstacle à la scolarisation des enfants dans un pays où le PIB par habitant est très faible (US\$ 478,2 par habitant en 2015). En second lieu, allègement du poids des frais scolaires sur les ménages. Le poids des frais scolaires sur les ménages est principalement lié à la modicité des revenus de l'enseignant. La prime de motivation (supplément au salaire) est un moyen de remédier à cette situation : elle représente environ 70-80 % de la totalité des frais scolaires. La dévaluation récente du franc congolais par rapport au dollar américain a accentué cette condition, occasionnant une perte de pouvoir d'achat de près de 90 % entre 2015 et 2016. En troisième position, les questions de faible budget alloué à l'éducation nationale. Prenons l'exemple de 2006-2009:

Table 5: Evolution of the Expenditure of Education 2006-2009 (of billion CDF)

Natures / Années	2006	2007	2008	2009
PIB	4 114,0	5 148,2	6 526,0	8 729,3
Expenditure public	868	998	1530	266
Expenditure of the EPSP	68	106	142	112
• Current	64	99	14	1 88
• In capital	4	7	1	24
% of education on the public expenditure	8%	11%	9%	4%
% of the expenditure of education on the PIB	2%	2%	2%	1%

Source : Comité Permanent de Cadrage Macroéconomique (CPCM) in RDC (2010).

Malgré l'augmentation des recettes de l'État au cours de la période, les dépenses publiques en faveur de l'EPSP n'ont cessé de décroître, que ce soit en pourcentage des recettes, du PIB ou des dépenses totales. Cette situation a eu pour conséquence le délabrement des infrastructures scolaires et l'insuffisance des équipements et des matériels pédagogiques, comme on l'a souligné précédemment. A cette situation déplorable s'ajoute le transfert de la charge de l'État vers les ménages avec, comme corollaire, la baisse du niveau de scolarisation, de nombreux enfants ne pouvant accéder à l'éducation en raison du montant des frais scolaires. L'analyse de ces dépenses par niveau révèle que l'enseignement primaire absorbe une grande proportion des dépenses totales allouées au sous-secteur de l'EPSP. En 2008, cette part était de plus de 63,8 %, alors que la part cumulée de l'enseignement secondaire et du préprimaire ne représentait que 36,2 %. La quasi-totalité des dépenses courantes est aujourd'hui consacrée aux rémunérations (90 %). Quant aux dépenses d'investissement, elles n'ont représenté que 10 % du total, dans un contexte où les infrastructures d'accueil sont insuffisantes et délabrées.

Nous savons que parmi les ressources consacrées au bon fonctionnement d'un système éducatif, les ressources financières sont la catégorie la plus déterminante. Car dans le cadre du système éducatif, les ressources financières dotent le système éducatif des autres ressources : ressources humaines (recrutement, formation continue et rémunération des enseignants) et ressources matérielles (approvisionnement des supports pédagogiques et des infrastructures scolaires). Toute affaire se sent, l'éducation a besoin d'un financement conséquent. Dans

l'évolution historique de budget de l'éducation en RD Congo, la plus haute somme du montant budgétaire a été atteinte vers 1982, à cette belle époque « éducation priorité des priorités », 33% (pour les dépenses courantes) et 26% (pour les dépenses en capital) de l'ensemble du budget national ont été investis et affectés au seul secteur de l'éducation nationale. Vu le nombre important des défis à relever dans ce secteur, il est temps que l'histoire se répète et que la belle époque « éducation priorité des priorités » revienne. Ce budget (33%) sera divisé en deux secteurs selon une clé de répartition préalable par un comité technique. Il s'agit de l'enseignement maternel, primaire, secondaire et professionnel d'une part, et de l'enseignement supérieur, universitaire et recherche scientifique d'autre part. Chaque sous secteur devra affecter les ressources financières pour les dépenses :

- Du fonctionnement des écoles, des entités scolaires décentralisées et des bureaux gestionnaires ;
- Des Constructions et réhabilitations des infrastructures scolaires selon les besoins de priorité ;
- D'approvisionnement des Equipements et matériels pédagogiques ;
- Des rémunérations (salaires et primes) des enseignants et fonctionnaires de l'éducation ;
- De l'inspection de l'enseignement national et de l'organisation des épreuves nationales.

## **CONCLUSION**

Au terme de cette étude, rappelons que nous sommes partis du constat selon lequel l'offre éducative est souvent insuffisante par rapport à la demande en RD. Congo, par conséquent scolariser un enfant devient de plus en plus coûteux pour les parents et même pour l'Etat. Une des alternatives possibles est l'effectivité de la gratuité et l'obligation de l'éducation de base. Tous les acteurs du système éducatif (parents, enseignants, élèves et syndicats) plaident pour le respect des engagements constitutionnels et légaux pris par l'Etat au niveau national, régional, continental et mondial sur la gratuité. Notre étude a eu l'ambition d'analyser cette problématique de la gratuité. Mener une recherche documentaire et analytique afin de préciser les concepts, les fondations juridiques, les pratiques et ses conséquences, les défis et les perspectives de la gratuité et obligation de l'éducation de base en RD. Congo.

Pour y arriver, une diagnostique assortie d'une pronostique de la situation de la gratuité a abouti à des psites de solution en termes de thérapie. Deux grands points ont été détaillés. Il s'agit premierement du « *cadre theorique et juridique de la gratuite et de l'obligation de l'education de base* » au sein duquel nous avons examiner la vue d'ensemble sur la gratuité et l'obligation de l'éducation et ses les fondations juridiques. Et deuxiemement, l'« *applicabilite de principe juridique et constitutionnel de la gratuite et de l'obligation de l'education de base* », ici nous avons diagnostiqué et pronostiqué sur les inputs du systeme éducatif congolais : Constat et defis face à la gratuité avant de degager la thérapie et des perspectives : vers une gratuité et obligation de l'éducation de base en RD Congo.

Nous avons remarqué les defis qui entrave l'effectivité de la gratuité et l'obliation scolaire en RD Congo. Parmi les principaux nous citons le defaut ou l'insuffusance des ressources financieres, humaines et materielles consacrées au fonctionnement du système éducatif ; les diverses pratiques de prise en charges des enseignants par les parenst (finacement des écoles par les menanges) et l'absence ou le manque de la volonte politique nationale. Cependant, il faut retenir que la gratuité de l'enseignement primaire et secondaire général est envisageable par :

***L'engagement politique ferme de l'Etat à :***

- Appliquer les engagements (la gratuité et l'oblogaion de l'éducation de base) pris et ratifiés dans les dispositions constitutionnelles et legales du niveau national, regional, continantal et mondial dans toutes les provinces de la RDC ;
- Eradiger definitivement la prise en charge des enseignants par les parents en privilegeant la mecanisation des enseigants temporaires, non payés et non mecanisés (300.000) et la revisitation du bareme salarial des enseiganants vers une fourchette entre 500 à 700 US\$ pour le moins gradé.
- Supprimer tous les frais de la scolarité et gratifier progressivement d'autres frais liés à la scolarité des enfants congolais au niveau primaire et secondaire général ;
- Reagister le budget alloué au fonctionnement du système éducatf (jusqu'à 33% de l'ensemble des depenses publiques nationales) et faire de l'éducation priorité des priorités ;



- Construire, rehabiler et équiper les infrastructures scolaires tenant compte de la demande de l'éducation du pays (7 375 875 enfants et adolescents sont en dehors du système éducatif avec possibilité d'inflation démographique de 3% par an) et doter et alimenter régulièrement les écoles primaires et secondaires générales nationales des supports pédagogiques adéquats (manuels scolaires, programmes et matériels didactiques, les moyens de TICE et des divers matériaux de laboratoires).

***L'engagement morducus des opérateurs éducatifs :***

- Aux parents et les comités des parents, les enseignants et les syndicats des enseignants, les élèves et les associations des élèves et y compris les membres de parlement de la RD Congo de s'organiser en un lobby pour revendiquer par les moyens démocratiques et pacifiques et exiger la prise en compte de leur droit constitutionnel et légal ou stimuler la rédaction et l'adoption d'un plan détaillé d'aide internationale à la gratuité et l'obligation de l'éducation de base.
- Aux différentes confessions religieuses ayant le mandat de gestion de certaines écoles nationales d'effectuer un plaidoyer en faveur d'une gratuité effective de l'éducation de base auprès du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel, du Gouvernement et de la Présidence de la République pour une renégociation de la convention des écoles nationales de 1977 et une clarification des responsabilités de chaque acteur du système éducatif congolais, une applicabilité de Constitution et de la loi-cadre de l'enseignement national en rapport de la gratuité et l'obligation scolaire.
- A la communauté internationale de prendre conscience de la nécessité d'une intervention ponctuelle, progressive et immédiate dans les domaines de l'éducation en RD Congo et d'effectuer un plaidoyer en faveur d'une gratuité effective de l'école primaire et secondaire général.

## REFERENCES

- Akihiro C., (1994). International Literacy Watch (Commission Internationale d'Alphabétisation) : Mise en garde contre les belles paroles, Education des Adultes et développement, s.l.
- Banque Mondiale-RD. Congo, (2005) Le système éducatif de la RD du Congo : Priorités et alternatives, Département du développement humain, Banque Mondiale.
- Banque Mondiale-RD. Congo, (2007), Poverty diagnostic, report no. 36489, Democratic republic of Congo, Agricultural Sector Review, Report n° 30215-ZR - (2010) Doing Business, IFC.
- Banque mondiale-RD. Congo (2008). Revue des dépenses publiques (2008), Washington et Verhaghe Johan, School fee practice and policy in the DRC, Kinshasa: World Bank.
- Bernard Toulemonde, (2002). La gratuité de l'enseignement : passé, présent, avenir, Paris : Inspection générale de l'Education nationale 1er trimestre 2002.
- Chapus R. (2000). Droit Administratif général, T.I., Montchestien 14ème édition, et les lois du Service public in J. Chevallier : « Le Service public », Que sais-je n° 2359.
- Charte coloniale du 18.10.1908, loi sur le gouvernement du Congo belge in Iyeleza Moju-Mbey et autres, Recueil des textes constitutionnels de la République du Zaïre en annexe, la charte coloniale du 18.10.1908, éd. Ise-consult, Kin, avril 1991, pp. 143-148.
- Duvaurox, Sagot J-L, « Vive la gratuité » in Le Monde diplomatique, juillet 2006, p.28, <http://www.mondediplomatique.fr/2006/07>.
- Ellis, A. et Fouts, J. (1993, 2nd ed. 1997), Research on Educational Innovations, Princeton, NJ: Eye on Education.
- Grossen, B. (1998a), What Does It Mean to be a Research-Based Profession? University of Oregon, Eugene. <http://darkwing.uoregon.edu/~bgrossen/resprf.htm>

- Grossen, B. (1998b), « What is wrong with American Education », in W.M. Evers (ed.), *What's Gone Wrong in American Classrooms*, Hoover Press, pp. 23-48.
- Fernandez, A., Jenkner, S. (1995) *Déclarations et conventions internationales sur le droit à l'éducation et la liberté d'enseignement (anglais, français, espagnol et allemand)* Francfort : Info-3 Verlag.
- Herderschee J., Mukoko Samba D., et Tshimenga Tshibangu D., (2012). *Résilience d'un Géant Africain : Accélérer la Croissance et Promouvoir l'Emploi en République Démocratique du Congo, Volume I : Synthèse, contexte historique et macroéconomique*, Kinshasa : MediaSpaul.
- Kandolo On'ufuku Wa Kandolo P-F., (2007). *La gratuité de l'enseignement primaire en République Démocratique du Congo. Contribution à la mise en œuvre des mécanismes spécifiques*, Thèse de master, Genève : Université d'été des droits de l'homme de Genève / Collège Universitaire Henri Dunant.
- Kasikira, (2011). *Opinions des enseignants sur la gratuité de l'enseignement*, Travail de fin de cycle inédit, Kinsangani : UNIKIS-FPSE.
- Kazala Wata (2013-2014). *Regard sur la gratuite de l'enseignement en RDC : Points de vue des parents d'élèves des écoles primaires publiques de Quartier III à Masina*, Mémoire inedit, Kinshasa : UPN-FPSE.
- Lavieille J.M. (1978). « Les principes fondamentaux de l'enseignement dans le droit positif français », *l'Actualité Juridique – droit administratif*, Paris : SMD.
- Lubamba Fwamba A. (2013). *Organisation et législation scolaire*, inédit, Kinshasa, UPN-FPSE.
- Marzano, R. J. (2003). *What works in schools. Translating research into action*. Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Mokonzi G., (sd). *L'éducation pour tous d'ici 2015, quelle chance de réussite pour la RDC ?* Université de Kisangani.
- Mokozi G., (2006). *L'école primaire congolaise et la lutte contre l'analphabétisme*, Kinshasa : Harmatan.
- Ngongo Dishasi P.R. (1999). *La recherche scientifique en éducation*, Bruxelles, Louvain-la-Neuve, Academica.

Note Circulaire n° MINEPSP/CABMIN/001/2007 du 21 juin 2007 du Ministère congolais de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel, portant fixation des frais de scolarité pour l'exercice 2007-2008.

Olivier de Schutter et Sébastien van Drooghenbroueck, Droit international des droits de l'homme devant le juge national, Bruxelles, Larcier, 1999, p.314.

Pnud, Le profil de la pauvreté en R.D. Congo, niveau et tendance, Kinshasa, [http : jordi. Free/ Pnud.Rapport. DR Congo](http://jordi.free.fr/Pnud.Rapport.DR%20Congo). In Arnold Nyaluma Mulagano, La prise en charge de l'enseignement de base par les parents en RDC. : les recours possibles.

RD. Congo (2007). Compte-rendu de la réunion mixte Anapeco - Syeco du 06 février 2004, inédit. Congo-Afrique, 47<sup>e</sup> année, n°417, Septembre 2007.

RD. Congo (2006). Constitution de la République Démocratique du Congo, Kinshasa : J.O.C., numéro spécial du 18 février 2006.

RD. Congo (1993). Protocole d'accord entre la SYEZA et l'ANAPEZA du 10 octobre 1993, inédit.

RD. Congo (1993). Protocole de suppression de la prime, du 25 Janvier 2010, inédit.

RD. Congo-Banque Mondiale (2005). Le système éducatif de la république démocratique du Congo : Priorités et alternatives, Document de travail, Banque Mondiale.

RD. Congo-MINEPSP-PNUD (2015). Annuaire statistique 2014, Kinshasa : Institut National de la Statistique.

RD. Congo-MINEPSP (2004). Compte-rendu de la réunion mixte Syeco-Anapeco tenue le vendredi 06 février 2004 à la division provinciale de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel du Sud Kivu à Bukavu ; inédit.

RD. Congo-MINEPSP (2014). Journal officiel de la République : Loi-Cadre n° 14/004 du 11 Février 2014 de l'Enseignement National, Kinshasa : Journal officiel de la République.

RD. Congo-MINEPSP (2012). Plan Intérimaire de l'Education 2012/2014, Kinshasa : Cellule d'Appui Technique CAT.

- RD. Congo-MINEPSP (2010). Protocole de suppression de la prime, du 25 Janvier 2010, inédit.
- RD. Congo-MINEPSP, (2010). Stratégies de développement de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel (2010/11 - 2015/16), Kinshasa : RDC-MINEPSP.
- RD. Congo -PASEC, (2011) Evaluation diagnostique du système éducatif de la RDC, Rapport National, Kinshasa : UNESCO.
- RD. Congo-UNICEF, Enquêtes nationale sur la situation des enfants et des femmes, MICS2 rapport synthèse, [http : www.unicef.org/drcongo.html](http://www.unicef.org/drcongo.html).
- RD. Congo- Vision Mondiale- Coord. Nat. de l'EPT (2001). Rapport de l'Enquête sur le financement de l'Education effectué à Kinshasa, Kinshasa : Vision Mondiale.
- Rolland L. (1943). Précis de droit administratif, 8ème édition, Paris : Dalloz
- Toulemonde, B. (2002). La gratuité de l'enseignement : passé, présent, avenir. <http://www.etab.ac-caen.fr/centre-phlucas/gprs/fichier/gratuite.pdf>.
- Unesco (2002). Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2002 : Le monde est-il sur la bonne voie, Paris : Unesco.
- Unesco (2007). Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2007 : Un bon départ : Éducation et protection de la petite enfance, Paris : Unesco.
- Unesco (2005) Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2005 : L'Exigence de qualité, Unesco Publication, Paris, 2004, p. PASEC-RDC (2011). Quels leviers pour l'amélioration du rendement du système éducatif ? Rapport National, Dakar : PASEC / CONFEMEN.
- Unicef-RD. Congo-BIEF (2012) Rapport d'évaluation du programme de coopération RD. Congo-Unicef : composante éducation de base (2008-2012), Bruxelles : Louvain-la-Neuve.
- Williams, G. (2012). The Political Economy of Basic Education in the Democratic Republic of Congo. The Policy Practice Ltd, First Draft.