

**6<sup>ème</sup> FORUM DE DIALOGUE POLITIQUE DE  
L'EQUIPE SPECIALE INTERNATIONALE SUR  
LES ENSEIGNANTS POUR L'EPT**

**KINSHASA - RDC**

# LE RECRUTEMENT DES ENSEIGNANTS ET LEUR MAINTIEN DANS LA PROFESSION

## Contexte général

Il s'agit ici des enseignants à recruter, ceux en activité et ceux en formation.

En effet, le recrutement des enseignants concerne l'entrée dans le métier : les conditions préalables, le processus même du recrutement, l'affectation, le contrat de travail etc.

La nécessité de recruter les enseignants est dictée soit par le départ des enseignants de la profession ou attrition, soit par l'accroissement de la demande sociale de l'éducation, y compris le besoin ressenti en enseignants de disciplines spécifiques ou de nouvelles filières d'études, soit encore pour des raisons qui tiennent à la mobilité professionnelle.

Comme on le voit, pour être efficace, tout processus de recrutement doit partir d'une étude des besoins en enseignants et des causes d'attribution.

On attend par attrition ou départ de la profession, toute perte définitive d'enseignants, quelle qu'en soit la raison. Les causes de l'attrition et ses conséquences sont multiples : celles les plus connues sont les facteurs démographiques, notamment l'âge de la retraite et les politiques relatives à la retraite, les facteurs personnels (maladie, mariage, responsabilités familiales), les facteurs incitatifs notamment une nouvelle orientation professionnelle occasionnée par les conditions du marché de l'emploi, le salaire, ainsi que les facteurs répulsifs (insatisfaction des enseignants dans le travail) tels que l'état des écoles, les conditions de vie sur le lieu d'affectation, la gestion au niveau de secteur éducatif, la mauvaise ambiance scolaire et le faible degré de satisfaction professionnelle.

Il est clair que les conséquences de ce phénomène d'attrition des enseignants sont nuisibles à la qualité de l'enseignement. Car, un taux élevé d'attrition oblige à retrouver, dans le meilleur de cas, des enseignants inexpérimentés, recrutés juste pour « boucher » rapidement des trous ; et qui manquent d'efficacité. Et dans le pire des cas, on se retrouve sans « pièce de rechange », quelle qu'en soit la qualification.

Il y a lieu d'ajouter à ces facteurs, la mobilité des enseignants (mobilité verticale, mobilité horizontale), l'exode des enseignants vers les écoles des centres urbains, ainsi que les effets collatéraux des conflits armés et interethniques.

La République Démocratique du Congo n'a pas échappé à toutes ces causes est à toutes ces conséquences.

En effet, le métier d'enseignant, autrefois noble, était un métier de référence dans la société puisque l'enseignant vivait dans des bonnes conditions socio professionnelles. A une période qui n'est pas si lointaine, l'enseignant faisait figure de notable : un métier reconnu et estimable, une situation matérielle confortable, une belle maison et une famille épanouie. Toute ces conditions attiraient et retenaient dans le métier l'enseignant.

Aujourd'hui, l'enseignant se retrouve dans une situation relativement précaire. Cela se justifie par la crise économique qui a rongé la République Démocratique du Congo depuis les années 1990 et qui a influencé négativement tous les secteurs vitaux du pays, affectant significativement le financement public de l'éducation.

Cela entraîne entre autres effets :

- a) une faible attractivité de la profession enseignante et un accroissement du taux d'attrition ;
- b) le cumul de fonctions par les enseignants ;

- c) le recours à la prise en charge des enseignants par les parents ;
- d) la non permanence des enseignants à l'école ;
- e) etc.

Toutes ces conditions ne favorisent plus le maintien des enseignants qualifiés et expérimentés dans la profession.

Il est donc incontestable que les besoins en enseignants qualifiés restent énormes, particulièrement dans certaines disciplines spécialisés de l'enseignement secondaires et professionnel, par exemple, en mathématique et en sciences. La situation est préoccupante en milieux ruraux.

Alors que l'annuaire statistique de 2007-2008 indique que le pays comptait 26.030 enseignants de maternelle, 229.571 enseignants du primaire et 161.263 enseignants du secondaires, soit un total de 393.464 enseignants debout, les données contenues dans le Plan intérimaire de

l'Education (2011), projettent des effectifs d'enseignants évalués à 318.080 pour l'année 2012, à 336.495 en 2013, à 352.334 en 2014 et à 365.076 en 2015.

Les besoins en nouveaux enseignants sont donc énormes. Et la situation peut s'avère encore plus préoccupante si l'on tient compte des disparités interrégionales, du genre, des exigences disciplinaires spécifiques, et du vieillissement du corps enseignant en poste

## **II. La Politique du Gouvernement sur le Recrutement des enseignants et leur maintien dans la profession**

### **1. Quelques dispositions statutaires régissant le recrutement des enseignants**

Malgré ce tableau quelque peu sombre, le Gouvernement de la RDC porte un intérêt particulier sur le recrutement des enseignants et l'amélioration progressive de leurs conditions de travail.

En effet, outre la condition générale attachée à la personne du candidat, notamment : la nationalité, la jouissance des droits civiques la bonne moralité, un âge minimum, les capacités physiques et mentales, etc., d'autres dispositions statutaires recommandent un concours ouvert exclusivement aux détenteurs d'un titre pédagogique requis en fonction des postes vacants dans les écoles implantées dans les provinces éducationnelles. En principe, des personnes recrutées passent une période probatoire avant la rentrée dans la profession enseignante.

## **2. Situation juridique**

Le statut juridique des enseignants relève de la formation publique.

Le cadre juridique est fixé de manière générale par les textes qui régissent le statut du personnel de carrière des services publics de l'Etat et de manière plus spécifique par différentes ordonnances qui précisent le statut de personnels enseignants.

En tant que pouvoir organisateur dans l'enseignement, le gouvernement s'emploie à améliorer la situation des enseignants qui se traduit par :

- l'adoption du cadre d'action de Dakar qui organise le programme mondiale de **l'EDUCATION POUR TOUS** pour la période 2000 à 2015 ;
- la reconnaissance dans sa constitution (Article 43) du caractère obligatoire et gratuit de l'enseignement fondamental ;
- la ratification de la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 ainsi que la convention relative aux droits de l'enfant de 1989 qui consacre le caractère sacré de l'éducation en tant que droit fondamental ;
- l'adoption des stratégies du secteur de l'éducation ;

La reconnaissance du document de stratégies de croissance et de la réduction de la pauvreté(DSCRCP).

Dans ses efforts de redorer l'image du métier d'enseignant, le Gouvernement congolais a édicté des lois et des règlements qui régissent la carrière de l'enseignant :

- Le corpus des textes généraux, communs aux différents personnels des services publics de l'Etat ;
  - La loi n°81-003 du 17 juillet 1981 portant statut du personnel de carrière des services publics de l'Etat, en ses articles 9 et 10 relatifs au recrutement du personnel enseignant ;
  - L'ordonnance n°81-067 du 07 mai 1981 portant règlement d'administratif relatif à la discipline ;
  - L'ordonnance n°82-029 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la carrière du personnel des services publics de l'Etat ;
  - L'ordonnance n°86-125 du 23 avril 1986 portant modification de l'ordonnance n°82-029 du 19 mars 1982 ;

- L'ordonnance n°82-032 du 19 mars 1982 portant règlement d'administration relatif à la cotation et l'avancement des grades du personnel de carrière des services publics de l'Etat.
- Le corpus des textes spécifiques aux personnels de l'enseignement
  - L'ordonnance n°91-231 du 15 Août 1991 portant règlement d'administration relatif au corps de l'inspecteur de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel, en ses articles 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11 et 12 ;
  - L'ordonnance n°91-232 du 15 Août 1991 portant règlement d'administration relatif au personnel des Etablissement Publics d'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel
  - L'ordonnance n°081-160 du 07 octobre 1981 portant statut du personnel de l'Enseignement Supérieur et Universitaire, en ses articles 5, 6, 7, 8, 9 et 10.
  - La loi-cadre n°086-005 du 22 septembre 1986.

La promotion et l'avancement en grade des enseignants dans leur carrière sont régis par ces textes officiels ci-dessus.

### **3. La mobilité professionnelle, une autre dimension importante pour la revalorisation de la carrière enseignante**

La mobilité professionnelle consiste pour un salarié à changer de poste et/ou de grade, dans une même branche professionnelle ou dans une autre. Elle peut se faire au sein de la même entreprise, ou par passage d'une entreprise à une autre.

Dans ce cas précis de la profession enseignante, la mobilité professionnelle désigne la possibilité donnée aux enseignants d'accéder à un autre emploi au sein du système éducatif. C'est la mobilité verticale, qui donne la possibilité à l'enseignant de changer de fonction à l'intérieur du système éducatif : devenir enseignant à un autre niveau supérieur, conseiller pédagogique, directeur d'école/chef d'établissement du secondaire, inspecteur, autre.

La promotion et l'avancement en grade des enseignants dans leur carrière sont régis par ces textes officiels ci-dessus.

### **3. La mobilité professionnelle, une autre dimension importante pour la revalorisation de la carrière enseignante**

La mobilité professionnelle consiste pour un salarié à changer de poste et/ou de grade, dans une même branche professionnelle ou dans une autre. Elle peut se faire au sein de la même entreprise, ou par passage d'une entreprise à une autre.

Dans ce cas précis de la profession enseignante, la mobilité professionnelle désigne la possibilité donnée aux enseignants d'accéder à un autre emploi au sein du système éducatif. C'est la mobilité verticale, qui donne la possibilité à l'enseignant de changer de fonction à l'intérieur du système éducatif : devenir enseignant à un autre niveau supérieur, conseiller pédagogique, directeur d'école/chef d'établissement du secondaire, inspecteur, autre.

La mobilité horizontale offre à l'enseignant la possibilité d'évoluer vers un autre domaine que l'enseignement, dans une autre administration ou dans le secteur privé.

La mobilité professionnelle offre plusieurs avantages. Elle favorise l'attractivité de la carrière, car elle offre la possibilité d'exercer d'autres fonctions, d'améliorer sa situation matérielle et de rompre avec des pratiques routinières et un plan de carrière tout tracé qui, à terme, deviennent ennuyeux et peuvent nuire à la qualité du travail réalisé.

L'étude menée par les experts de l'EPSP avec l'appui de l'UNESCO indique que dans la base de données du SECOPE, les mouvements qui sont classifiés sont les suivants :

- exclusion
- désertion
- retraite et décès,
- Cumulard

- disponibilité
- révocation.
- Mutation punitive

Certaines de ces mouvements sont parfois arbitraires et de nature à causer un préjudice à l'efficacité de l'enseignant et au rendement du système.

#### **4. Rémunération du personnel enseignant**

La rémunération contribue pour une large part à l'attractivité de n'importe quelle profession et à sa valorisation.

A ce sujet, la « Recommandation OIT/UNESCO », en son article 114, affirme ceci : « Parmi les différents facteurs qui entrent en jeu dans la revalorisation de la condition des enseignants, une importance particulière devrait être donnée à la rémunération qui leur est accordée car, selon les tendances qui s'affirment aujourd'hui dans le monde, il n'est pas niable

que les autres facteurs, tels que la situation reconnue aux enseignants dans la société ou le degré de considération qui s'attache à leur fonction, dépendent dans une large mesure, comme d'ailleurs pour beaucoup d'autres professions comparables, de la situation économique qui leur est faite ».

Les dispositions statutaires précisent que la rémunération est composée de deux éléments principaux : **le traitement et les primes.**

**Le traitement** est calculé sur la base du traitement initial qui est attaché au grade auquel appartient L'agent concerné. Ce traitement initial est majoré des augmentations annuelles découlant de l'avancement de traitement : c'est le traitement acquis.

**Les primes** viennent s'ajouter au traitement acquis. Elles sont énumérées par le statut : la prime d'intérim, la prime pour prestations supplémentaires, la prime des risques professionnels, la prime de diplôme,

les frais de représentation, la prime de brousse et la prime pour fonction spéciale qui concerne notamment les enseignants exerçant dans les écoles d'application.

On y rattache les avantages sociaux communs à tous les fonctionnaires des services publics de l'État tels que :

- les allocations familiales ;
- les frais médicaux et les soins de santé ;
- l'allocation de fin de carrière ;
- l'allocation d'invalidité;
- les frais funéraires ;
- les frais d'équipement ;
- l'avance sur traitement ;
- les frais de transport ;
- la pension de retraite ;
- la rente de survie ;
- l'allocation de décès.

A cette liste d'avantages communs, il faut ajouter pour les enseignants:

- l'exemption des frais de minerval pour les enfants légitimes ou reconnus,
- la gratuité, à concurrence de moitié, des frais scolaires pour les mêmes enfants,
- des facilités pour l'acquisition d'un logement.

Dans l'esprit de la Recommandation OIT-UNESCO, les traitements accordés aux enseignants doivent être à la mesure de l'importance que la fonction enseignante et ceux qui l'exercent revêtent pour la société. Ils devraient soutenir avantageusement une certaine comparaison avec ceux d'autres professions qui exigent des qualifications analogues, assurer aux enseignants un niveau de vie raisonnable pour eux-mêmes et pour leur famille, ainsi que les moyens d'améliorer leurs qualifications professionnelles en développant leurs connaissances et en enrichissant leurs cultures.

Actuellement la rémunération des enseignants est calculée sur la base d'un traitement initial majoré des avancements de traitement et des primes diverses. Il existe pour chaque grade, un barème de rémunération correspondant. A ce traitement initial, s'ajoute une prime de fonction enseignante.

D'après le Document de Stratégie pour le Développement du Sous-secteur EPSP, le financement du sous-secteur éducatif a connu une baisse spectaculaire de 24% en 1980 à 7% en 2002. C'est avec le Gouvernement issu des élections de 2006 que la part du budget alloué à l'éducation commence à augmenter. Le budget de l'État l'a porté à 13,5% en 2012 et 2013. Ces efforts doivent être poursuivis car les besoins financiers dans le secteur de l'éducation vont toujours croissant.

## **5. Quelques failles et dysfonctionnements du système**

### **a. Concernant le statut professionnel des enseignants**

Le texte de statut professionnel des enseignants est presque inopérant. Son cadre juridique prend appui sur des textes officiels et réglementaires mais reste ignoré des enseignants et parfois de ceux qui les gèrent.

### **b. Concernant l'organisation de la carrière**

- Certaines dispositions statutaires actuelles qui offrent des perspectives avantageuses à l'enseignant, ne sont pas appliquées.

### **c. Concernant la rémunération**

- La politique salariale appliquée doit permettre aux enseignants de tous les niveaux de jouir des avantages qu'offre la noblesse de leur carrière.

- Les salaires payés aux enseignants doivent encore faire l'objet d'une attention particulière afin de les indexer au pouvoir d'achat.

#### **d. Concernant le recrutement**

- Les dispositions relatives à l'entrée dans la fonction ne garantissent pas la qualité et la compétence des candidats. Elles ne permettent pas d'assurer l'impartialité dans le traitement des dossiers des candidats tout au long du processus. La procédure n'est pas clairement définie et transparente.
- La titularisation ne tient pas compte de la période probatoire recommandée par l'OIT-UNESCO pour l'accompagnement indispensable du débutant et son évaluation sur base des critères de compétences professionnelles.
- Le déploiement des enseignants dans les différentes provinces éducationnelles n'est pas rationnellement planifié pour permettre d'éviter les déséquilibres et la pénurie des enseignants

- Des facteurs sociopolitiques (conflits armés et ethniques), socioculturels (religion, préjugés ethniques, éloignement culturel et familial) et logistiques (moyens de transport) sont parfois des obstacles au recrutement et au déploiement rationnels des enseignants

### **e. Concernant l'organisation du travail**

Quoique le statut juridique de l'enseignant relève de la fonction publique, l'organisation de son travail est différente du fonctionnaire de l'Etat.

Cependant, certaines dispositions statutaires concernant l'organisation du travail ne tiennent pas compte de la spécificité du travail de l'enseignant comparativement aux autres agents et fonctionnaires de l'Etat. Il s'agit des aspects spécifiques tels que :

- le temps d'enseignement (charge horaire) ;
- le temps consacré aux tâches administratives ;

- le temps consacré à l'aide et au soutien des élèves en difficulté d'apprentissage ;
- le temps de participation à des activités et à des travaux pédagogiques (formation continue et journées pédagogiques, notamment) ;
- le temps consacré au tutorat et/ou à l'animation pédagogique ;
- le temps consacré à la participation à la vie de l'école (conseil d'école ou comité de gestion, autre).

## **9. Concernant l'évaluation et la sanction des enseignants**

Un système de supervision pédagogique qui ne permet pas d'assurer un contrôle régulier des enseignants dans le temps, et un accompagnement fructueux pour la résolution des problèmes professionnels et la remédiation des insuffisances identifiées, surtout au début de la carrière.

Un système d'évaluation et de sanction sans réel impact sur l'avancement des enseignants dans la carrière et sur leur épanouissement social.