

## POLICY BRIEF



### La Réforme des Services Centraux de l'EPST: Défis et perspectives

**La réforme de l'administration publique est un enjeu clé pour la RDC : lancée il y a de nombreuses années, elle a été mise en œuvre de manière inégale jusqu'à présent.**

Le processus de la Réforme du MEPST déclenché en 2016, avec l'appui du Ministère de la Fonction Publique à travers la Cellule de Mise en Œuvre de la Réforme de l'Administration Publique (CMRAP), n'a pas abouti, malgré des avancées comme la création des directions support (DEP, DAF, DRH, DANTIC). Il existe à ce jour dans le MEPST des services divers dont les attributions ne sont pas clairement définies et qui se chevauchent entre elles.

Pendant ce temps, certains des problèmes se sont aggravés : un très grand nombre de personnel supplémentaire a été recruté aux niveaux central et local ; les directions centrales et les bureaux gestionnaires provinciaux se sont multipliés, sans clarification des rôles et des responsabilités. Cela a abouti à un système actuel lourd, inefficace et très coûteux.

#### Objectifs de la réforme de l'administration publique (tous secteurs confondus)

- Introduction d'une nouvelle culture de gestion publique axée sur les résultats
- Introduction de nouveaux outils, de nouvelles méthodes, techniques et pratiques pour améliorer l'efficacité
- Assurer une adéquation entre les structures organiques et les postes effectivement attribués
- Restructuration par la simplification de la structure organisationnelle
- Création de structures d'appui aux départements techniques (Direction Administrative et Financière, Direction de Planification, Direction des Ressources Humaines, etc)

## Les progrès réalisés vers une réorganisation du niveau central

### Accord sur la nécessité de revisiter et de verrouiller le cadre Organique

A ce jour, la grande majorité des acteurs, partenaires et autres intervenants dans le sous-secteur de l'éducation comprennent la nécessité et l'urgence de rationaliser le cadre organique des structures du niveau central de l'EPST.

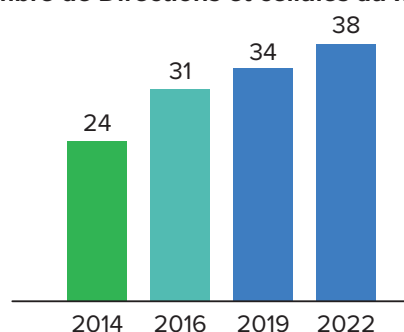
C'est ainsi qu'en 2021 une commission mixte Fonction Publique - MEPST a été mise sur pied en vue de dresser un état de lieux organisationnel et fonctionnel des Services de l'Administration centrale de l'EPS. Les défis suivants ont été relevés.

### Analyse des défis

**1. Création de nouveaux services/Directions** au mépris des normes organisationnelles, sans lien avec les mandats et sans associer le Ministère de la Fonction Publique.

Certaines structures, comme la DIFORE-BG, n'ont pas de décret de création. D'autres, comme EDUC-TV, n'apparaissent pas dans le cadre organique. Plusieurs directions créées en 2016 n'ont pas eu de bureau ou bien d'équipe affectée pendant plusieurs mois ou années, comme la DEP ou la DAF par exemple.

Nombre de Directions et cellules au MEPST



**2. Attributions peu claires entre directions, ce qui crée des conflits de compétences.** Création de services parallèles à ceux existants dans d'autres Directions, sans tenir compte du lien direct avec la mission organique du Ministère.

**Exemple :** le SERNAFOR, la DIPROMAD, la DIFORE-BG ou encore l'Inspection Générale ont toutes des équipes ou cellules liées de près ou de loin à la formation des enseignants, que ce soit pour le développement de modules ou pour l'animation de formations courtes, sans que le rôle de chacune soit clairement défini. D'un autre côté, il y a des confusions dans les responsabilités de la Direction de la Planification (DEP) qui collecte des données statistiques très similaires à la Direction d'Information pour la Gestion de l'Éducation (DIGE).

**3. Des directions d'appui qui manquent de marge de manœuvre :** Les directions d'appui (Direction des Ressources Humaines, Direction Administrative et Financière, Direction d'Études et Planification, etc) créées dans tous les ministères en 2016 sur volonté du Ministère de la Fonction Publique et dans le but d'améliorer l'efficacité de l'administration, n'ont pas les moyens et ressources de jouer complètement leur rôle d'appui aux autres Directions.

En cause, un manque de clarté sur leur rôle lors de leur création, un manque de collaboration des autres directions qui n'ont pas l'habitude de partager leurs données de manière transparente, et trop peu d'occasions d'échanges entre directions.

**4. Difficulté de coordination** de 38 structures centrales (dont 9 rattachées directement au SG) et 60 Directions provinciales.

Les directions éducationnelles provinciales, jadis au nombre de 26 et alignées aux provinces administratives, sont passées à 48 en 2017, puis à 60 en 2022, avec souvent des effectifs nouvellement recrutés, peu outillés et peu formés, ce qui rend la coordination plus difficile avec le niveau central, d'autant que le lien hiérarchique avec le niveau central se fait directement avec le SG.

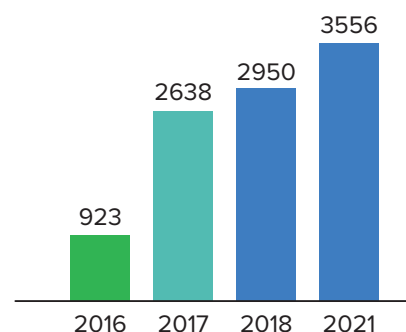
« Un SG avec 38 services à coordonner. Du jamais vu ailleurs ! »

Expert de la Fonction Publique

**5. Explosion des effectifs** : recrutement massif de nouveaux personnels au-delà du cadre organique, dont une grande partie ne sont ni mécanisés ni payés (Nouvelles Unités). Un petit nombre d'agents qui travaillent de manière régulière et supportent la charge de travail d'une multitude d'agents payés qui ne travaillent pas.

**Exemple** : La cellule EDUCTV qui, selon son organigramme devait avoir un effectif de 50 agents, dispose actuellement d'une équipe de 200 agents, soit quatre fois l'effectif autorisé par le cadre organique.

Evolution des effectifs du niveau central



**6. Incohérences budgétaires** : Certains agents sont payés par le SECOPE et non pas par la fonction publique. Certains services ou directions sont créés officiellement mais non budgétisés sur le budget de l'Etat, sans équipe permanente, et n'ont donc pas la possibilité de réaliser leur mandat sans l'appui constant des partenaires techniques et financier.

**Exemple** : la Cellule d'Evaluation des Acquis Scolaires, créée par arrêté ministériel, ne dispose d'aucun budget national pour son fonctionnement, et dépend entièrement de financements extérieurs. Son équipe est composée de consultants payés par des projets et non de fonctionnaires.

**7. Communication peu efficace et uniquement du haut vers le bas** entre les directions du niveau central, et entre le niveau central et les BG, sans canaux de communication permettant aux structures déconcentrées de faire part de leurs avis au niveau central.

Le Secrétariat Général est presque le seul organe qui communique directement avec les Bureaux Gestionnaires, par l'envoi d'instructions, arrêtés, consignes. Les directions techniques qui auraient mandat pour superviser une partie du travail des BGs, par exemple pour les statistiques, ou encore la formation des enseignants, passent par le SG pour leurs communications. Les Directions Provinciales n'ont pas de canal formel pour fournir des retours en dehors des rapports écrits.

**8. Absence d'un plan de mise à la retraite des fonctionnaires.**

Une très grande proportion des fonctionnaires aussi bien au niveau central que déconcentré, a un âge avancé et n'est plus en capacité de fournir un travail adéquat. Cependant, en l'absence d'une politique de retraite, ces fonctionnaires restent en poste officiellement, de manière à percevoir leur salaire.

## Quels sont les enjeux ?

**Enjeu d'efficacité** : le MEPST au niveau central gagnerait en efficacité en passant par une réorganisation en interne, pour clarifier les rôles et responsabilités mais également les canaux de communication et collaboration.

**Enjeu financier** : une réorganisation devrait entraîner une réduction des effectifs trop nombreux dans certaines directions, et une redistribution des frais de fonctionnement à un nombre plus réduit de structures, ce qui entraînerait des économies sur les dépenses courantes et permettrait à l'ensemble des services de disposer d'un budget de fonctionnement

**Lien entre la restructuration du niveau central et la rationalisation des Bureaux Gestionnaires au niveau déconcentré** : une telle réforme est importante au niveau central, mais elle est également primordiale au niveau provincial et sous-provincial, et passe par la rationalisation des Bureaux Gestionnaires, qui mettent en œuvre la politique du Ministère dans les provinces.

## Quelles sont les pistes de réorganisation ?

Partir de la mission première du Ministère :

« Contribuer au développement durable du capital humain et socioéconomique du pays en organisant l'enseignement maternel, primaire, secondaire et technique de qualité et accessible à tous ».

Resserrer les fonctions du Ministère et renforcer la cohérence et la collaboration entre structures.

Actualiser le cadre organique, en éliminant les chevauchements de responsabilités entre structures.

Assainir les organigrammes et clarifier les postes, leurs rôles et responsabilités. S'assurer qu'il y a autant de personnels que de postes ouverts, ni plus ni moins.



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

Pour plus d'information: [Virginie.briand@mottmac.com](mailto:Virginie.briand@mottmac.com); [mathilde.nicolai@camb-ed.com](mailto:mathilde.nicolai@camb-ed.com).