

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



Policy brief...

Note de synthèse : Les défis du SECOPE

Ministry of Education
 oversight and accountability
 flexibility
 trade-offs
 coordination
 strengthening systems and capacity
 data driven
 impact
 Influencing policy
 costed strategy
 replicability
 Teacher professional development
 sufficient funds
 Schools
 surveys
 inception
Technical Assistance
 Education sector strategy
 Organizational effectiveness
 Use of data
 Do not harm
 Evidence
 Alignment
 Political economy
 good practices
 Capacity
 sequencing
 Quality assurance
 Communication
 School grants
 civil service reform
 coherent approach
 Administration
 better understanding
 budgeting
 Independent observatory for Education
 pilots
 entry points
 lessons learnt
 drivers of change
 joint efforts
 Evidence-based
 resource allocation and execution
 Equateur
 Quality of public education service
 Innovation, new ideas
 diagnostic surveys
 social monitoring
 Equity
 Parents Associations
 needs assessments
 Capacity development
 Faith based organizations
 Oversight
 Teachers
 public expenditure
 school performance
 Value for money
 Finance
 problem solving
 Policy
 sustainability
 Logframe
 quick wins
Cambridge Education
 norms and standards
 direct contact
Statistics
 School based management committees
 Monitoring and Evaluation
 Teachers' Unions
 scale-up
 Civil society organisations
 Local education authorities
 Human resource Management
 Voice
 cross-cutting issues
 Equitable access
 DFID
 Education Governance Programme
 Kasai Oriental
 Education Management Information Systems
 strategic planning
 responsive to changes
 success
 cost-effective
 incentives
 Research and learning

Créé en 1985 et rattaché à l'Inspection Générale, le SECOPE est un service spécialisé de la paie, du contrôle et de la maîtrise des effectifs des enseignants et du personnel administratif des écoles publiques. Des directions provinciales ont été mises en place en 1986 dans l'ensemble des provinces ; et des antennes, au niveau sous-provincial, quelques années plus tard.

En 1990 le SECOPE a été retiré de l'Inspection Générale, mis sous l'autorité directe du Ministre et administrativement rattaché à la Direction des services Généraux.

Le SECOPE est l'acteur technique principal de mise en œuvre de l'appui à la mécanisation des enseignants. Trois missions principales lui sont assignées :

- Assurer la gestion efficace du processus de mécanisation des écoles, du personnel et des Bureaux Gestionnaires (BG) par :
 - Le contrôle de conformité des dossiers (écoles et enseignants) avant la mécanisation
 - La maîtrise des effectifs avant chaque paie en rapport avec la mobilité du personnel, la régularisation des mutations, transferts, remplacements
 - La mécanisation de nouvelles écoles et de nouveaux enseignants
- Assurer la gestion d'une base de données fiable et sécurisée pour pouvoir :
 - Préparer la paie du personnel (la paie étant liquidée par la Direction de la Paie du Ministère du Budget)
 - Produire des analyses statistiques ;
 - Fournir les éléments nécessaires à la gestion des ressources humaines par le MEPSP.
- Assurer le suivi de l'exécution de la paie, cette dernière mission étant partagée avec le Ministère du Budget (Direction de la Paie), le Ministère de l'Economie et le Ministère des Finances (Direction du Trésor et de l'Ordonnancement).

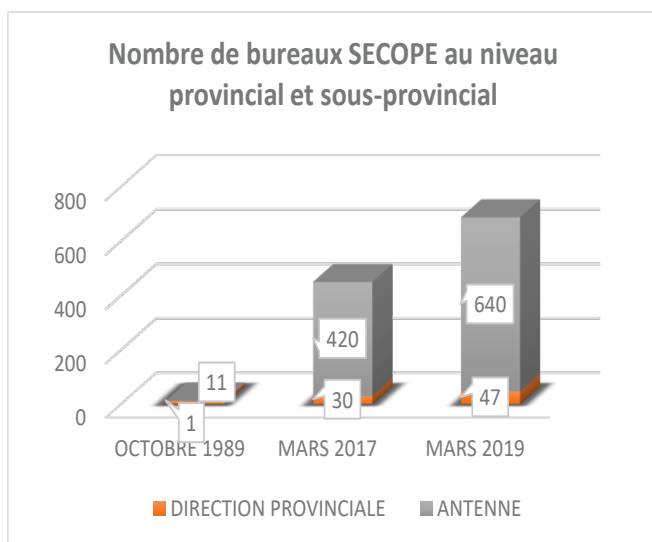
Dans le cadre de la réforme sur la Gratuité de l'enseignement primaire, il est important de résoudre les nombreux problèmes que le SECOPE connaît, d'une part pour s'assurer que le système de gestion de la paie fonctionne de manière plus efficace pour un nombre d'enseignants qui devrait augmenter pour répondre à la hausse des effectifs des élèves, et d'autre part pour réduire les coûts associés au fonctionnement du SECOPE, qui pèsent sur le budget de l'Etat et pourraient servir à couvrir des besoins urgents de la Gratuité.

Le SECOPE concentre de nombreux défis

→ Un système qui s'est étendu hors de tout contrôle

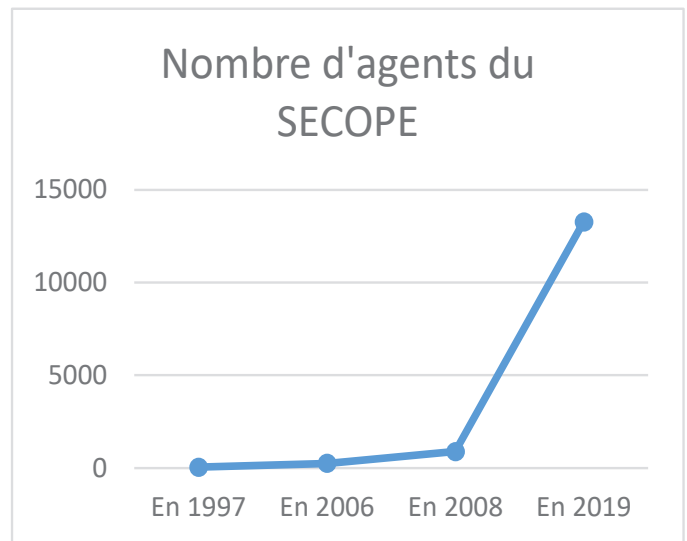
Suite à l'apparition de nouvelles provinces éducationnelles, les directions provinciales et antennes SECOPE se sont multipliées ces dernières années, de 451 bureaux en mars 2017 à 688 en mars 2019².

Cette augmentation du nombre de bureaux a entraîné une explosion des effectifs : entre 2008 et 2019, le nombre d'enseignants a été multiplié par 2.5 mais le nombre d'agents SECOPE, qui gèrent les listings de paie des enseignants, a été multiplié par **14 !**



Le SECOPE est de très loin, le type de Bureau Gestionnaire qui a connu la plus grande augmentation d'effectif. Il a un nombre d'agents presque égal à la limite autorisée par le cadre organique qui est de 58 agents par Direction Provinciale et de 21 agents par antenne. Si le SECOPE augmentait ses effectifs jusqu'à

la limite autorisée, cela provoquerait un coût supplémentaire pour l'Etat d'environ **15 Milliards de CDF/an** en salaires³.



Cette augmentation des effectifs pourrait largement être évitée grâce à des mécanismes plus rigoureux de rationalisation de la charge de travail : le nombre de 21 personnes prévu dans les arrêtés ministériels de création de chaque antenne est trop élevé, alors que le travail administratif se résume à la vérification des listings de paie, leur enregistrement et leur classement. En outre, certaines antennes couvrent seulement une dizaine d'écoles⁴.

Par ailleurs, certaines fonctions attribuées aux antennes font doublon avec le travail déjà effectué par les Bureaux Gestionnaires. C'est le cas par exemple de la tenue des listings d'écoles (PROVED, IPP), ou de la production de statistiques sur le nombre d'élèves et d'enseignants (Inspool, Sous-PROVED)⁵.

→ Des avantages importants et qui coûtent cher à l'Etat

Le niveau des salaires-primés au SECOPE est très confortable par rapport aux salaires du reste de l'EPST. Au niveau central, les agents touchent entre 2000 (pour un directeur) et 400 (pour une sentinelle) USD/mois. Au niveau provincial, le salaire moyen est de **630 USD** et une sentinelle sans qualification gagne à peu près trois fois plus qu'un enseignant en milieu rural⁶.

3 Voir Policy Brief « Combien coûte la Gratuité ? », source : données du MEPST

4 Etat des lieux et Feuille de Route du Service de Contrôle et de la Paie des Enseignants, A !2, 2016

5 Etude sur la Viabilité des Bureaux Gestionnaires, A !2 ; 2019

6 Rapport de l'étude de diagnostic du Service de Contrôle et

→ Des problèmes persistants dans la base de donnée qui provoquent des erreurs

Malgré les efforts réalisés ces dernières années et l'appui de plusieurs projets et bailleurs internationaux (APEP, AI2, PROSEB, CTB, etc), la base de données du SECOPE compte toujours un bon nombre de fonctionnalités manquantes (les dates clés de chaque dossier, naissance, date de diplôme, date de prise de poste) n'apparaissent pas, ce qui empêche un calcul correct du salaire basé sur l'ancienneté, et la précision de l'année de retraite.

Plusieurs erreurs sont également courantes: un agent transféré d'une structure mécanisée à une structure non-mécanisée devrait en théorie cesser d'être payé. En pratique pourtant, ces agents restent souvent sur le listing de la paie de leur structure antérieure, rendant impossible la mécanisation et le paiement des futurs agents venus prendre leur place².

→ Des procédures de contrôle insuffisantes mènent à une situation où...

1. La paie mensuelle n'est pas toujours conforme à la réalité : beaucoup d'agents et enseignants sont encore payés, qu'ils se soient présenté à leur poste ou non. Des agents payés sont employés hors de la fonction publique, ou encore décédés.
2. La situation administrative des établissements et des enseignants n'est pas systématiquement conforme aux textes : des établissements comptent un nombre de classes plus important que le nombre autorisé, et un grand nombre de Nouvelles Unités, qui ne sont ni mécanisés ni payés³.
3. Des anomalies dans la paie sont constatées tous les mois: des enseignants en zone rurale touchent la prime de zone urbaine et vice-versa. Des agents du MEPST travaillant dans d'autres directions sont toujours payés comme agents du SECOPE.
4. Les agents des antennes SECOPE, qui doivent normalement visiter leurs écoles tous les mois, sont souvent dans l'incapacité

2 Rapport de l'étude de diagnostic du Service de Contrôle et de la Paie des Enseignants, CTB ; 2008

3 Collecte de données en province, A !2 ; 2019-2020

capacité de préciser la localisation de ces mêmes écoles.

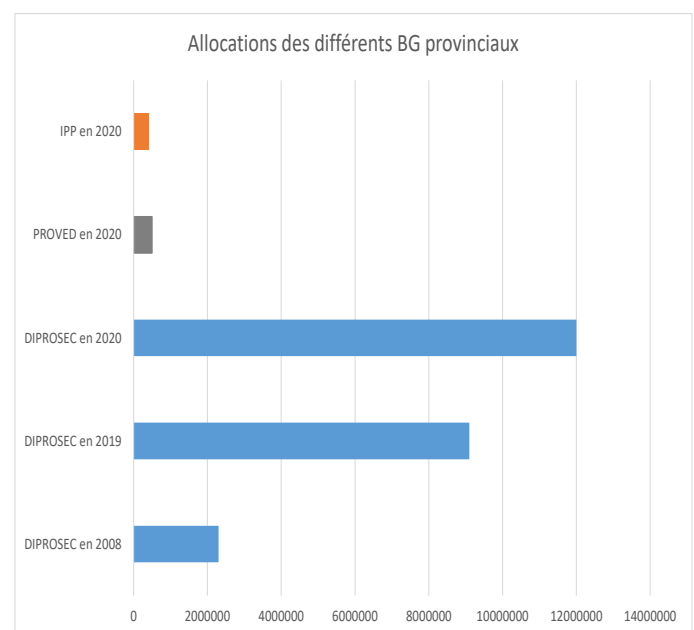
Impact du fonctionnement peu efficace du SECOPE

→ Un manque de statistiques fiables sur le système éducatif

Il est difficile d'obtenir et donc d'utiliser des données fiables sur le nombre de fonctionnaires travaillant actuellement dans le système éducatif, car nombre d'entre eux ne sont pas mécanisés et n'apparaissent pas dans la base de données. Cela rend les prévisions budgétaires plus délicates, ce qui, spécifiquement dans le contexte de la Gratuité, complique toute estimation de son financement.

→ Un poids financier important pour un système éducatif aux défis budgétaires importants

En sus des salaires et primes globalement bien plus élevés que dans le reste du MEPST, les allocations mensuelles du SECOPE provincial sont également anormalement élevées: une direction provinciale du SECOPE reçoit une allocation **22 fois** supérieure à la PROVED⁴, qui représente pourtant le pouvoir administrateur dans la division, et dont les tâches sont plus variées (supervision de tous les établissements publics et privés, responsable de la planification de la province et de la centralisation des statistiques ; de la coordination des activités de formation et de suivi pédagogique, etc).



4 Données SECOPE

→ Le manque de transparence de la gestion du système ouvre la porte à la corruption

Les effectifs sur le terrain ne cessent d'augmenter sur base de la seule signature du Ministre de l'EPST engageant de ce fait des dépenses supplémentaires dans un moment où il conviendrait de rationaliser le système et faire des économies pour être capable de financer la gratuite.

Dans les 26 antennes SECOPE de la province de Kinshasa, plus de **300 nouveaux exploitants** ont été ajoutés aux listings de paie en janvier 2020, sans que leurs postes et leurs responsabilités soient clairement définis. Cela représente une moyenne de 11 agents de plus par antenne, ce qui les amène de manière quasi certaine au-delà de la limite fixée par arrêté à 21 agents par antenne.

Le SECOPE comprend par ailleurs un collègue qui peut être pourvu d'unités supplémentaires sur décision du Ministre uniquement.

De manière générale, la base de données et le fonctionnement actuel du SECOPE permettent un paiement, tous les mois, d'un nombre inconnu d'enseignants qui ne sont pas en poste. Ces salaires versés « par erreur » pourraient être économisés si l'on entreprenait un véritable nettoyage de la base de données du SECOPE.

Quelles sont les prochaines étapes ?

→ La rationalisation du SECOPE

La République compte 454 Sous-Divisions, alors que le SECOPE compte 640 antennes, dont certaines gèrent un nombre infime d'écoles. Fusionner certaines antennes pour ramener leur nombre total à une antenne par sous-division permettrait une économie de près de **300 000 USD/an** seulement en allocation mensuelle.

Peu d'antennes disposent de l'espace et de l'équipement requis, y compris informatique, pour accueillir 21 agents. Réduire le nombre d'agents autorisés par antenne à une dizaine d'agents, voire moins, permettrait non seulement de réduire leur coût mais probablement d'augmenter la productivité de chaque agent, qui doivent être dotés du matériel nécessaire pour réaliser leur travail.

Une révision des organigrammes des DIPROSEC

et antennes permettrait de ramener le nombre d'agents maximums à un nombre réaliste, compte tenu du travail ponctuel à réaliser. Au niveau central, il est peu aisé d'avoir une idée claire de l'organigramme et des descriptifs de poste de chaque agent. Chaque agent devrait pourtant être associé à un poste dans l'organigramme, et à un descriptif de poste précis.

→ La rationalisation du financement du SECOPE

Il semblerait que l'allocation élevée reçue par les DIPROSEC ait été décidée car la DIPROSEC était traditionnellement écartée de la clé de répartition des frais scolaires. Cependant, même avant l'abolition des frais scolaires, on calcule en comparaison qu'une PROVED recevait à peu près 2.5 Million de CDF par mois, et une IPP environ 5 Million de CDF par mois, contre 9 Million pour la DIPROSEC².

Si les antennes reçoivent un forfait qui est équivalent à celui reçu par les Inspool, on peut cependant se demander si le travail à réaliser est équivalent ? En effet, les agents d'une antenne SECOPE font un travail ponctuel de vérification des listings de paie pour transmission à la DIPROSEC, alors que l'inspection inspecte les écoles, apporte soutien pédagogique et appui administratif.

Il serait souhaitable de revoir les allocations mensuelles de la DIPROSEC à la baisse de manière à pouvoir augmenter celles d'autres catégories de BG qui, suite à l'abolition des frais scolaires, n'ont pas assez de ressources pour exécuter leur travail, notamment pour les déplacements de l'inspection dans les écoles.

→ L'établissement de procédures de contrôle

Un contrôle à plusieurs niveaux devrait être instauré pour toute mécanisation d'agent ou de structure, pour éviter que ces décisions ne soient prises de manière arbitraires. Ce contrôle doit inclure une analyse de la carte scolaire et la décision doit être basée sur les besoins du système éducatif. Les recrutements devraient suivre un processus transparent et répondre à un profil précis. Actuellement, nombre d'employés du SECOPE ont un niveau d'étude bien supérieur à ce qui est nécessaire, et restent

² Collecte de données auprès d'une sélection de BG, février 2020

→ L'amélioration du système de gestion de la paie

Suite au travail de sécurisation de la base de données, il reste à réintégrer les dates clés de l'ensemble des agents dans le système qui

avaient disparu, mais également à associer un nombre maximum d'agents à chaque type de structure, et à s'assurer que chaque agent est bien relié à la bonne structure, suite aux mutations réalisées.

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

ACCELERE!2

Accès | Lecture | Réention | Redevabilité
Programme d'appui à la réforme du secteur de l'éducation en RDC

