



Listes de contenus disponibles sur: [Scholar](#)

GOVERNANCE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE CONGOLAISE AU DEFI DU PHENOMENE AGENT NOUVELLE UNITE ET AGENT NON-PAYE ; REGARD SUR LE SECTEUR DE L'ENSEIGNEMENT

Journal homepage: ijssass.com/index.php/ijssass

GOVERNANCE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE CONGOLAISE AU DEFI DU PHENOMENE AGENT NOUVELLE UNITE ET AGENT NON-PAYE ; REGARD SUR LE SECTEUR DE L'ENSEIGNEMENT[☆]

Kayumba Okashoko Marc ^a

^A Doctorant et Chef de Travaux à l'Université de Lubumbashi. Il est enseignant à l'Université de Lubumbashi, à l'Université de Kamina et à l'Université libre de Kolwezi.

Received 15 April 2023; Accepted 11 June 2023

Available online 04 July 2023

ARTICLE INFO

Keywords:

Gouvernance
Administration publique
agent Nouvelles unités (NU)
agent Non-Payé (NP)
décentralisation
ingérence politique

ABSTRACT

L'Administration Publique congolaise est pléthorique. En 2022, lors d'une émission télévisée à la Radio-Télévision Nationale Congolaise (RTNC) sur l'effectif exacte des agents de l'Etat en RDC, un journaliste a posé la question au ministre de la Fonction Publique Lihau sur le nombre exacte des agents de l'Etat, celui-ci a répondu que « lui aussi ignore cela ». Néanmoins, il estime un effectif de « 450 000 agents à Kinshasa pour les services centraux et 1.080.000 agents en Provinces » (YouTube, 2022 <https://youtu.be/K-7ji1hxpig>). La retraite qui a été exécutée en 2022 par son ministère et celui de l'Enseignement ne parvient pas toujours à réduire leur nombre. Il y a toujours trop d'agents Nouvelles unités (NU) et d'agents Non-Payés (NP) dans l'Administration publique. Beaucoup des gens s'inquiètent de voir ce phénomène perdurer.

L'objectif de cet article est de répondre à cette inquiétude par l'énumération des causes de ce phénomène dans le secteur de l'Enseignement et par la proposition des stratégies à mettre en œuvre pour l'éradiquer.

INTRODUCTION

Plusieurs agents de l'Etat nouvellement mécanisés ou non encore mécanisés dans le secteur de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique ne sont pas payés alors que leurs noms figurent sur la liste de paie. Selon les observateurs, il serait mieux d'arrêter des nouveaux engagements et de procéder à un contrôle systématique de cette catégorie d'agents de l'Etat en vue de la maîtrise d'abord de leurs effectifs avant de commencer à la programmation de la paie.

Cette préoccupation n'est pas nouvelle. Depuis 1960, l'Etat congolais a toujours organisé des contrôles biométriques de ses agents et fonctionnaires. La dernière série de contrôles s'est déroulée en Mars 2023 ; mais les politiques de maîtrise du nombre exactes des agents de l'Etat se sont souvent heurtées à des difficultés structurelles de la part du Gouvernement qui dépend bien entendu de ses Administrations pour mettre en œuvre ses décisions. Depuis l'avènement de la décentralisation consacrée dans la Constitution de 2006 qui instaure un système institutionnel où les régions se voient attribuer un rôle pivot dans l'administration du territoire (Melmoth, 2007), l'Etat congolais emploie trop d'agents et fonctionnaires. Au cours de nos enquêtes de terrain, les débats sur leurs statuts et leur nombre, révèlent finalement que l'Administration publique congolaise est pléthorique. En effet, personne ne sait

exactement combien d'agents qu'il y a. Cependant, tout le monde (gouvernement, syndicats, agents de l'Etat, usagers des services publics, Banques, etc.) reconnaît qu'il y a bel et bien une explosion des créations d'emplois à l'Etat grâce à la mise en place des nouvelles Divisions et Sous-divisions provinciales de l'Enseignement. Cela favorise le recrutement des nouvelles unités. A ce jour, le ministère de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique estime que leur effectif passerait de 42 000 enseignants debout et assis à 144.944 (Mayenikini ,2020) depuis que cette politique de la décentralisation est mise en œuvre, dont 58.735 agents payés du niveau primaire et 4.076 du niveau secondaire au mois de mars 2023. Le nombre d'agents NU et NP à presque doublé sous l'effet de cette politique. Il est entrain même d'étouffer l'Etat et de lui empêcher d'augmenter sensiblement le salaire des enseignants ayant le statut MP.

On apprend ainsi en avril 2022 la prise en charge de 70 220 Nouvelles Unités dont 14.597 pour la province du Haut-Iomami (Taty ,2021). le 07 avril 2023 , un communiqué du ministre de tutelle Tony Mwaba annonce encore la prise en charge de plus de 15.000 enseignants NU et NP dès la paie d'avril. Le gouvernement congolais s'est décidé de mettre fin à ce phénomène en prenant en charge 682 enseignants NU et NP du niveau maternel, 5.535 du niveau

primaire et 10.002 du niveau secondaire .Dans un document rendu public jeudi 6 avril 2023, le ministre Tony a également annoncé le réajustement de la prime de gratuité à hauteur de 50.000franc congolais par enseignant pour un effectif de 375.333. Vous trouverez plus de chiffre ici ci-dessous pour la province du Haut-lomami :

Figure 1. STATISTIQUE DES ENSEIGNANTS EN 2023



Source : Taty Mwakupemba Jacques, le phénomène des nouvelles unités : vers une solution ? Lecture en ligne , <https://varlyproject-blog.cdn.ampproject.org/V> Le site SECOPE propose une adresse email pour dénoncer des faits frauduleux : secope.denonciation@gmail.com.

De ce qui précède, il y a lieu de nous exclamer pourquoi le phénomène agent NU et agent NP est continué dans l'Administration publique congolaise ! En d'autres termes, nous voulons savoir quelles sont les causes qui expliquent ce phénomène ?

Cet article constitue un aboutissement des

recherches entreprises depuis de nombreuses années que nous avons consacré à cette question. Il fournit des réponses spécifiques et intéressantes.

Notre hypothèse consiste à vérifier, à démontrer et à appuyer la thèse selon laquelle la décentralisation sectorielle mal gérée et l'ingérence politique seraient les causes du phénomène interminable d'agent NU et agent NP dans l'Administration publique.

Pour bien expliquer cette réflexion, le contenu du présent article est subdivisé, outre l'introduction, la conclusion et la bibliographique, en trois points ci-dessous :

1. Primo : Contexte de l'étude
2. Secundo : Démarche méthodologique
3. Tertio : Résultats de l'enquête

1. CONTEXTE DE L'ETUDE

1.1. GOUVERNANCE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Cette étude s'inscrit dans le contexte de la gouvernance de l'administration publique par la mécanisation des écoles et l'identification des nouvelles unités. Le ministre de l'enseignement primaire, secondaire et technique Tony Mwaba a échangé le 17 mars 2022 avec les syndicalistes ayant été au cœur de la mission de l'identification et de la mécanisation des écoles fonctionnant sans arrêtés ou avec des arrêtés à problème sur toute l'étendue du

territoire national. Cette mission qui a duré plus d'une semaine dans 58 provinces éducationnelles, demeure une des résolutions des assises de Mbwela Lodge. Au cours de cette réunion, il est question de présenter, chacun en ce qui le concerne, le rapport de la juridiction où il était affecté. Après confrontation entre le responsable du service de Contrôle et de la paie des enseignants (SECOPE) et les syndicalistes, il s'est avéré que les données récoltées n'étaient pas encore consolidées, d'où la proposition du patron de l'EPSP de reprogrammer la séance d'évaluation complète pour le mardi 22 Mars prochain.

Le ministre de l'EPST Tony Mwaba s'est montré très préoccupé de la situation de ces innombrables écoles et Nouvelles Unités (NU) qui attendent la mécanisation. Parce que préoccupé au plus haut point, il a même proposé la mécanisation des écoles par vague des deux dans la mesure où toutes les écoles n'ont pas les mêmes problèmes.

Pour les écoles viables ayant les arrêtés authentiques, le ministre estime qu'il est impérieux qu'elles soient mécanisées et aux autres d'attendre la consolidation des données qui du reste ne va pas durer. (Bella, 2022)

1.2. STATUT DES AGENTS DE L'ETAT

Brandt rapporte que le statut d'emploi joue un rôle majeur dans la profession d'enseignant en RDC et il est régi par une

économie politique complexe. Vu l'importance de « la gouvernance réelle » dans l'administration de l'Etat congolais, nous nous focalisons non pas sur les statuts formels mais plutôt sur les statuts informels ou de facto. L'augmentation du nombre d'enseignants, les complications administratives qui en ont résulté, et la politisation de la gouvernance éducative ont conduit à une prolifération de sous-catégories informelles dans le statut d'emploi (Brandt 2019 ; Brandt 2018). Le tableau ci-dessous reprend les principaux statuts d'enseignants :

Tableau 1. Principaux statuts de facto des enseignants dans le Haut-lomami en RDC

En lettre	En abrégé	Signification
Agent Nouvelle Unité	NU	Nouveaux Enseignants qui figurent sur les documents internes de l'école, mais qui ne sont pas encore enregistrés officiellement auprès du gouvernement. Certains sont engagés sur des postes à pourvoir déjà budgétisé, d'autres non. La très grande majorité n'est pas payée, sauf dans le cas où ils reprennent un poste abandonné.
Agent Non payé	NP	Enseignants mécanisé, enregistrés (la plupart avec un numéro matricule) avec un numéro de matricule auprès des autorités gouvernementales compétentes, mais ne figurent pas sur les listes de paie ou y figurent avec un salaire de zéro francs congolais pour des raisons budgétaires ou administratives
Agent mécanisé et payé	MP	Enseignants enregistrés (la plupart avec un numéro de matricule) auprès des autorités gouvernementales compétentes et dont le nom

		figure sur la feuille de paie du gouvernement.
Agents Omis	Omis	Enseignants auparavant MP, omis du registre du gouvernement et/ou de la feuille de paie en raison d'une erreur administrative ou pour cause de mauvaise conduite.

Source : Benoit, J. et al. ,page 7, comment la gratuité de l'enseignement atténue et exacerbe les effets de la pandémie de Covid-19 en RDC ,In SSRN Electronic Journal- janvier 2021 ,page 7 URL : www.researchgate.net; revue électronique SSRN DOI : 10 2139 /ssrn. 3907124S

Dans cette article, nous regroupons ces statuts en deux catégories principales d'enseignants : les enseignants sous « contrat favorable »(enseignants MP) et « contrat défavorable » (enseignants NU, NP, omis).les premiers sont payés par l'Etat, tandis que les deuxièmes ne le sont pas et dépendent du paiement direct des écoles ou des parents .pour un enseignant « Nouvelle unité »,un appui politique ,et parfois même paiement, est souvent nécessaire pour accéder au statut de Mécanisé et Payé(MP)(Brandt 2017b).

1.3. LE HAUT- LOMAMI

Le Haut-lomami est depuis 2015 une province de la République Démocratique du Congo à la suite de l'éclatement de la province du Katanga. Sa superficie est de 108 204 Km². Son chef-lieu est la ville de Kamina. Sa densité est estimée à 23 habitant /km² (Wikipédia ,2023) sa population est estimée à 2 540 127 habitant en 2006. La province comprend cinq territoires : Bukama, Kabongo, Kamina, Kaniama et Malemba-Nkulu. Elle comprend depuis 2018, deux provinces éducationnelles : Haut-lomami 1 et 2. On estime plus de 3.163 enseignants mécanisés et payables (MP). A ce jour, on constate un

nombre important d'agents NU et NP suite à la création des nouvelles provinces de l'éducation. Personne ne sait exactement combien ils sont.

2. DEMARCHE METHODOLOGIQUE

2.1. Méthodologie

Pour vérifier nos hypothèses et les confirmées, nous avons utilisé trois méthodes de récoltes de données (l'observation directe, l'analyse documentaire et l'entretien) et une méthode d'analyse des données (méthode fonctionnelle). Nous avons centré notre étude dans le secteur de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique en Province du Haut-lomami.

L'accent est mis sur les agents NU ou NP, les défis auxquels ils font face pour être payé par l'Etat. Nous avons enquêté tour à tour sur toutes les Divisions et sous-divisions provinciales de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique. Les résultats obtenus après traitement nous ont permis de procéder à des extrapolations sur l'ensemble du pays (République Démocratique du Congo), parce que nous avons observé que les réalités dans ce secteur sont identiques.

Notre analyse se base sur les données récoltées entre Mars 2018 et Mars 2023. La borne de 2018 indique la période de la scission de la Division provinciale de l'enseignement Katanga 2 en deux nouvelles divisions provinciales (Haut-lomami 1 et 2) sous l'effet de la décentralisation sectorielle et la borne de 2023 montre la période à laquelle nous avons mis fin à nos enquêtes de terrain. L'objectif est d'abord de mieux comprendre les causes du phénomène interminable «d'agent NU et d'agent NP » dans l'administration publique, particulièrement dans le secteur de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique, ensuite de trouver des stratégies susceptibles d'éradiquer ce phénomène, et enfin de les vulgariser.

Cet article adopte une approche interdisciplinaire réunissant les sciences politiques et administratives et les sciences de l'éducation. La méthodologie comprend uniquement la composante qualitative. Celle-ci est constituée des 157 entretiens qualitatifs

semi-structurés réalisés avec des enseignants, chefs d'établissements scolaires, inspecteurs, agents du Service de Contrôle et de la Paie des enseignants (SECOPE en cigle), chefs des Divisions et Sous-divisions provinciales de l'éducation appelés Proved et Sous-proved, Operateurs de la paie (Banques, Caritas Congo, operateurs de la téléphonie mobile.). Nous y faisons référence en utilisant l'abréviation « ADD. » pour les entretiens de l'enquête additionnelle, suivie du numéro de l'entretien « 1, 2,3, etc. ». Le guide des entretiens comprenait des questions sur l'impact de la politique de la gratuité de l'enseignement prônée par le chef de l'Etat, l'impact de la décentralisation sur le recrutement des enseignants, l'ingérence politique dans la gestion administrative des enseignants, la rémunération des enseignants ainsi que les difficultés liées à la bancarisation de leur paie. Notre approche s'inscrit dans une perspective constructiviste modéré (Watzlawick ,1981) c'est-à-dire qu'elle accorde une importance première à la perception que les acteurs ont de leur « réalité » et au sens qu'ils lui donnent. Cette perspective considère ainsi les faits sociaux dans leur double réalité, objective et subjective, en les envisageant comme des produits, à la fois des structures sociales et des acteurs. Nous avons utilisé une logique de raisonnement d'abduction constructiviste : dans celle-ci, nous avons observé une réalité singulière. Nous avons rattaché celle-ci à une explication générale tirée de la théorie. Puis,

nous avons vérifié si le lien entre le cas singulier et la théorie fonctionne. Ce raisonnement souligne l'importance d'allers-retours constants entre la théorie et l'empirie afin d'allier la rigueur de la démarche déductive avec la créativité du raisonnement inductif.

Notre travail, tout en s'insérant dans un cadre théorique général, se veut aussi heuristique. Nous essayons d'avoir d'hypothèses possibles, pour laisser le champ ouvert au maximum de possibilités de réflexion, et construire des pistes de réflexion exploratoire à partir de nos résultats.

3. RESULTATS DE L'ENQUETE

Cette partie présente ce que nos enquêtés ont répondu à la question de savoir : pourquoi le phénomène agent NU et agent NP perdure dans l'administration publique, regard sur le secteur de l'enseignement ? Les réponses sont d'un grand intérêt et révèlent d'ores et déjà les conflits de valeur. C'est pourquoi, elles sont livrées sans artifices.

Lors de nos entretiens qualitatifs individuels, nous avons répertorié quatre facteurs qui expliquent la pérennité du phénomène agent NU et agent NP. Dans un premier temps, illustrer ces cinq facteurs, puis suggérer les stratégies à mettre en place pour éradiquer ce phénomène tant décrié.

3.1. Facteurs explicatifs du phénomène Agent NU et agent NP

Les résultats de nos enquêtes par entretien montrent que *la décentralisation, l'ingérence politique, la gouvernance des agents de l'Etat, et l'impunité des opérateurs de paie* sont des facteurs principaux de ce phénomène.

3.1.1. La décentralisation

La décentralisation du secteur de l'enseignement primaire secondaire et technique est un facteur principale qui a exacerbé le phénomène agent NU et agent NP par la scission des divisions et sous-divisions provinciales de l'éducation et par la délocalisation des écoles.

Une Sous-Division couvre une aire géopolitique abritant plus ou moins trente écoles Primaires et Secondaires, qui n'appartiennent pas nécessairement à une même circonscription administrative (commune, Chefferie, Secteur), tandis que la Division couvre une entité politico-administrative appelée « Région ».cette Région peut comprendre un seul Territoire/une seule Commune ou plusieurs. Le chef de la division provinciale de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique s'appelle « Proved » et celui de la sous-division s'appelle « Sous-Proved ».

3.1.1.1. *La scission des Divisions et Sous-divisions provinciales*

En 2018, la « province éducationnelle Katanga 2 » a eu une scission. Le ministre sectoriel a

créé deux provinces éducationnelles (notamment le Haut-lomami 1 et le Haut-lomami 2) dans la même province politique et administrative du Haut-lomami. Sous l'effet de la décentralisation, la scission de la province éducationnelle Katanga 2 a exacerbé le phénomène agent NU et NP et a produit un autre phénomène dans leur fonctionnement qu'on appelle « poste à pourvoir ». Ceci sera analysé en détail dans nos articles prochains.

Comme il y a eu scission, il fallait que ces deux provinces éducationnelles se partagent équitablement les ressources humaines ayant le statut d'agents mécanisés et payés(MP). Malheureusement, cela n'a pas été fait. Lorsqu'on a procédé à la scission de la province éducationnelle Katanga 2 (qui comprenait l'entière territoire du Haut-lomami) en deux provinces éducationnelles, chaque Proved ou Sous-Proved est allé engager des nouvelles unités (agents NU). Ils écrivent dans les rapports annuels qu'ils transmettent à la hiérarchie : « poste à pourvoir ».

Nous avons demandé dans un premier temps si la province éducationnelle avait 40 agents. Comme il y a scission, chaque province de l'éducation a droit d'avoir au moins 20 agents du statut « MP » qui veut dire agent Mécanisé et Payé, de manière qu'avec l'effectif de 40 agents du statut MP, on n'aura pas des difficultés à payer les personnels de nouvelles Divisions ou Sous-divisions. Malheureusement, chaque province

éducationnelle a procédé au recrutement des nouveaux agents, c'est à-dire qu'elle a ajouté plus de 20 Nouvelles unités (NU). Mais celles-ci ne peuvent être payé que lors que l'Arrêté du ministre sectoriel va créer la « structure » et va autoriser l'affectation des nouveaux agents dans les nouveaux postes (**Entretien N°1**). Maintenant, comme il y a le RAP (Revue Annuelle de Performance), il faut demander aux responsables éducationnelles de ramener au ministère de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique ce cas-là de manière que le ministre signe l'Arrêté qui autorise leur fonctionnement (**entretien n°2**).

A ce jour, le SECOPE a mis en place la traçabilité de la paie. Si on crée localement une nouvelle « structure », tant qu'elle ne sera pas créée par un Arrêté ministériel, les agents qui travaillent au sein de cette « structure » ne seront pas payés, parce que le SECOPE a une base des données de toutes les Arrêtés. Le SECOPE ne se conforme qu'à cette base des données des Arrêtés (**entretien n°3**). Un enseignant raconte : « Lorsque nous avons amené un acte qui ne relève pas des bases des données du SECOPE, c'est-à-dire qui ne figure pas dans les bases des données du SECOPE, ce dernier l'a rejeté. Quand nous écrivions à ce service pour se justifier. On a mis Quelques-uns sur les listings, mais comme les éléments ne n'était pas conformes à la base des données du SECOPE, ça les a rejeté en fin de compte » (**entretien n°4**).

3.1.1.2. *La délocalisation des écoles*

La délocalisation des écoles est un facteurs qui a produit le phénomène agent NU et agent NP dans le secteur de l'enseignement. Nous avons constaté dans la province du Haut-lomami beaucoup d'écoles sont délocalisées. Par exemple l'école Lusanga de Bukama est créée pour cette agglomération, mais qui fonctionne encore à Kabondo-dianda. Quand le SECOPE vient faire le recensement à Kabondo-dianda, cette école-là ne doit pas être prise en compte, parce que l'Arrêté du ministre sectoriel ne l'avait pas créé pour cette deuxième agglomération. Les agents qui fonctionnent dans cette deuxième agglomération ne sont pas reconnus par le SECOPE. Ils se retrouvent mis au statut NU et NP .Ceci est le cas patent parmi tant d'autres (**entretien n°5**).

3.1.2. Ingérence politique

L'ingérence politique dans la gestion administrative du secteur de l'enseignement primaire, secondaire et Technique se réalise, d'abord par les recommandations faites par les hommes politiques pour leurs militants des partis politiques ou des associations socio-culturelles à des postes clés dans des bureaux gestionnaires, en suite par la production des faux arrêtés qui créent les écoles et enfin par des nominations irrégulières faites par des autorités non-compétentes.

3.1.2.1. *Création des écoles par les autorités non-compétentes*

La plupart d'écoles où nous avons trouvé des enseignants NU et NP, bon nombre fonctionnent avec des faux arrêtés. Par conséquent, le SECOPE les rejette. Pendant notre enquête de terrain par des entretiens et des questions semi-structurées, nous avons constaté que les autorités non-compétentes ont créée des écoles. Par exemple le Gouverneur de province, le ministre provincial de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique, etc. Normalement, ces autorités ne sont pas compétentes pour créer une école. Leur rôle ne consiste qu'à mettre une école dans la procédure de la création. (**entretien n°6**).

3.1.2.2. *Nomination par des autorités non-compétentes*

La nomination des agents de l'Etat par des autorités non-compétentes produit le phénomène NU et NP dans l'Enseignement. En effet, il y a des gens qui sont nommés par les autorités provinciales non-compétentes. Par exemple quelqu'un qui a été nommé Sous-proved par le ministre provincial de l'Enseignement ou par le gouverneur de province du Haut-lomami; en ce moment-là, le SECOPE ne le reconnaît pas parce qu'il n'est pas dans sa base des données.

Le SECOPE dispose une base des données de tous les arrêtés de nominations faites par le ministre national du secteur de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique. Lorsqu'un arrêté ne se retrouve pas dans la base des

données de ce service, il est impossible au nommé d'être payé par l'Etat. Beaucoup d'enseignants se retrouvent dans cette situation .C'est ce qui crée le phénomène interminable d'agent NU et agent NP dans le Haut-lomami. **(entretien n°7).**

3.1.2.3. Recommandation des militants dans l'Administration

L'affectation des militants des associations politiques et socio-culturelles dans les différents bureaux gestionnaires exacerbent le phénomène agent NU et agent NP dans le secteur de l'enseignement. Les politiques ont mis trop du désordre dans ce secteur en le considérant comme leur dépotoir où ils y versent n'importe qui. La décentralisation qui a amené à la création des nouvelles unités administratives, des bureaux et de postes, a servi à distribuer des postes au sein des réseaux d'influence **(entretien n°8).** L'appartenance à un groupe ethnoculturel, l'origine régionale (c'est-à-dire le fait d'être considéré comme originaire d'une certaine région) et l'affiliation politique sont des éléments clés pour obtenir le soutien de « parrains » pour les postes et la progression dans l'échelle des carrières (Marchais et al. 2020).

3.1.3. Gouvernance des agents de l'Etat

Elle est un facteur non-négligeable qui produit le phénomène agent NU et agent NP dans l'Administration. Elle s'explique par la

politique de la gratuité de l'enseignement primaire, les affectations irrégulières des agents de l'Etat et la gestion de la paie.

3.1.3.1. Politique de la gratuité de l'enseignement

La gratuité de l'enseignement primaire prôné par le chef de l'Etat Felix Antoine Tshisekedi, a produit les agents NU et agents NP. Depuis cet avènement, nous avons constaté qu'il y a des écoles qui ont ajouté des «nouvelles structures ». c'est-à-dire que l'école a été créée avec six classes. Sous l'effet de la gratuité, il y a eu pléthore dans des classes (c'est-à-dire des effectifs pléthoriques des élèves). À cet effet, les chefs d'établissements scolaires ont décidé de créer d'autres classes (C'est-à-dire qu'ils ont ouvert d'autres classes par rapport à celles qui existaient déjà). Cependant, les structures qui ont été créées localement ne sont pas reconnues par le ministre sectoriel ; excepté les anciennes structures. Au lieu de six classes, l'école a maintenant douze classes. Les six autres classes ajoutées, comme elles ne se retrouvent pas sur l'arrêté du ministre de l'Enseignement, leurs agents ne sont pas payés. Ils doivent d'abord être recensés par le SECOPE. Avant cela, le ministre doit d'abord prendre un autre arrêté reconnaissant les six autres classes ajoutées. C'est ce qui fait que beaucoup des gens s'inquiètent en disant : « notre école est une vieille école. Comment expliquer que nos enseignants ne sont- ils pas tous payés ! » **(entretien n°9).**

3.1.3.2. *Les affectations irrégulières*

Il y a un autre cas, c'est celui de la famille dont le père ou la mère a été nommé(e) autorité provinciale éducationnelle. Elle est mitée d'une province à une autre. Les membres de sa famille qu'elle avait engagés dans son bureau d'origine se décident de la rejoindre dans sa nouvelle affectation. Le fait de quitter d'une province à une autre, crée un phénomène d'agent NU et NP, parce que l'Etat ne paie pas « l'individu », mais « le poste ». Dès que l'agent quitte de lui-même le Haut-lomami pour une autre province (comme le Haut-Katanga, le Lualaba), là-bas, il est considéré comme agent NU ou NP. Il faudrait qu'il ait l'autorisation préalable de l'autorité compétente, notamment le directeur provincial du SECOPE. Malheureusement, beaucoup des gens se sont déplacés vers la nouvelle affectation sans l'avoir l'informer et sans son aval. C'est pourquoi ils sont considérés comme agents NU et ne sont pas payés par l'Etat. **(entretien n°10)**

3.1.3.3. *La gestion de la paie*

La gestion de la paie est pointée du doigt par bon nombre des personnes lors de nos enquêtes de terrain par entretien. Elle est un facteur majeur non négligeable qui a produit le phénomène agent NU et agent NP dans le secteur de l'enseignement. Nous avons noté plusieurs cas de désertion d'enseignants dus à la paie. Un déserteur raconte : « à un moment donné, l'Etat ne payait pas bien les enseignants.

Beaucoup ont quitté l'enseignement pour aller ailleurs (la police, les mining, etc.) et ont perdu leur statut d'agent MP. Quand ils ont appris que la situation de la paie des enseignants commence à changer, c'est-à-dire que leurs salaires commencent à s'améliorer tant soi peu, plusieurs enseignants déserteurs ont commencé à regagner leur service d'enseignement. Le fait de reprendre leur service, ils sont redevenus agents NU et NP ». **(entretien n°11)**.

3.1.4. *L'impunité des opérateurs de paie*

Beaucoup d'agents de l'Etat se sont retrouvés mis sous statut NU ou NP par magouille des Opérateurs de paie, notamment : les Banques, etc. Les opérateurs de paie agissent en toute impunité pendant le moment de paie. Ils posent des actes illégaux contraires à la conscience pour tirer indûment des dividendes dans un service qu'ils auraient rendu gratuitement aux agents de l'Etat (clients des Banques). Ce comportement déviant aurait été punissable par la loi. Selon un agent du SECOPE, Les noms et/ou les salaires de quelques-uns disparaissent sur les listes de paie aménagées par la Banque pendant un moment, et pendant un autre moment, ils réapparaissent comme par un miracle. Beaucoup d'enseignants ont fait pression au ministère de l'enseignement. Or celui-ci, par le truchement du SECOPE, se limite à établir que leurs listings de suivi- paie à transmettre à la Banque. La tâche qui consiste à livrer les

salaires aux agents de l'Etat incombe désormais aux « operateurs de paie ». C'est eux qui élaborent des « listes aménagées de paie » qui frisent à la corruption. La vérité est que : il arrive de fois que l'argent arrive à l'opérateur de paie, celui-ci s'arrange comme la paie est trimestrielle, d'arrêter ou de suspendre le paiement de certains agents de l'Etat. **(entretien n°12)** .Un autre agent du SECOPE raconte : « en 2022, quand l'Etat a payé le premier trimestre de l'année, certains enseignants dont les noms figuraient sur les listings de suivi-paie ont peiné pour avoir leurs salaires. Ils arrivent auprès de l'opérateur de paie, celui-ci répond qu'il n'a pas reçu leurs salaires, *leurs comptes ne sont pas alimentés*. On les fait distraire au premier trimestre(T1), mais quand arrive le deuxième trimestre (T2), on les paie maintenant. C'est-à-dire, on prend leur argent du premier trimestre, on bouffe ça ; maintenant on les paie seulement au deuxième trimestre. Comme eux sont dans la joie d'être payés, ils oublient le trimestre passé. C'est ce qui crée un manque à gagner » **.(entretien n°13)**

En effet, la paie des enseignants n'est pas seulement l'affaire du ministère de l'enseignement, mais aussi du ministère des finances, de Budget et de la fonction publique qui choisissent les opérateurs de paie. Le rôle que chacun joue se présente de la manière suivante : le ministre de l'enseignement établit les listings de suivi-paie de son secteur par le truchement du SECOPE et les transmet au

ministère de la Fonction Publique pour la conformité et le contreseing. Celui-ci prend *l'engagement* et transmet au ministère de Budget pour *la liquidation*. Le ministère des Finances procède à *l'ordonnancement* par des « Ordre de Paiement Informatisé » et « Ordre de Virement Informatisé » qu'il transmette à la Banque Centrale du Congo afin de permettre les tractions financières en présence du Comptable Principal Provincial entre celle-ci et les Banques commerciales désignées pour *la paie* des agents de l'Etat. **(entretien n°14)**

CONCLUSION

Cet article de la gouvernance de l'administration publique congolaise s'inscrit dans le domaine de la *gestion de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat* en République Démocratique du Congo. Le regard porte sur le secteur de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique en province du Haut-Lomami. La question principale consistait à savoir les causes de la pérennité du phénomène agent NU et NP.

L'étude a montré que la décentralisation sectorielle mal gérée, l'ingérence des hommes politiques dans la gestion interne du secteur de l'enseignement, la gratuité de l'enseignement primaire prônée par le chef de l'Etat, la désertion momentanée des enseignants suite à la gouvernance et l'impunité des opérateurs de paie, constituent les causes majeurs du phénomène continu d'agents NU et d'agent NP dans l'administration publique congolaise,

dans son secteur de l'Enseignement Primaire Secondaire et Technique (EPST en cigle). Cela a un impact négatif sur la bancarisation de la paie. Depuis lors, il y a trop d'agents de l'Etat et personne ne sait exactement combien ils sont. Leur nombre continue à s'accroître. Il est entrain même d'étouffer l'Etat et de lui empêcher à augmenter rationnellement les salaires des agents ayant le statut « MP ». La fonction publique qui est censée d'être un instrument de l'Etat pour le développement, mais devient une charge qui empêche à ce dernier la réalisation du bien-être général.

Avant de clore cet article, notons les stratégies à mettre en œuvre pour contourner les difficultés liées à la paie des agents NU et agents NP dans le secteur de l'enseignement. Notamment : *la numérisation du service, la désactivation des fictifs, la retraite rationnelle, la mise en œuvre de la Revue annuelle de Performance(RAP), la Rationalisation du recrutement, la paie à l'individu, etc.*

Vu l'importance du sujet traité par cet article et des nouvelles questions intéressantes qui ont surgis dans le parcours, d'autres analyses portant sur ces nouvelles questions comme *le statut particulier des fonctionnaires qui prête aussi à débat* et *la comptabilité des effectifs de la Fonction Publique congolaise* restent des pistes à explorer.

BIBLIOGRAPHIE

1. Benoit, J. et al. ,page 7, *comment la gratuité de l'enseignement attenue et exacerbe les effets de la pandémie de Covid-19 en RDC ,In SSRN Electronic Journal- janvier 2021 ,page 7, URL : www.researchgate.net; revue électronique SSRN DOI : 10 2139 /ssrn. 3907124S ;*
2. BELLA , Christian . *Mécanisation des écoles et identification des Nouvelles unités : Tony Mwaba déterminé à trouver des solutions idoines 2022;* URL : [https://www.eduquepsp.education_mécanisation des écoles et identification des Nouvelles unités \) ;](https://www.eduquepsp.education_mécanisation_des_écoles_et_identification_des_Nouvelles_unités)
3. Brandt,Cyril Owen . 2017b *« Ambivalent Outcomes of Statebuilding : Multiplication of Brokers and Educational Expansion in the DR Congo (2004-2013). » Review of African Political Economy 44(154) : 624-642 ;*
4. Brandt,Cyril Owen . 2018.*Illegibility as a State Effect. The limits of Governing Teacher Identification in the Democratic Republic of Congo. University of Amsterdam, PhD Thesis, unpublished ;*
5. Brandt,Cyril Owen . 2019. *« Teachers' Struggle for Income in the Congo (DRC).Between Education and Remuneration . « SSRN Electronic journal, no.Dr C. ;*
6. Fonction publique Congolaise, *réponse du VPM Lihau sur le nombre*

- des fonctionnaires*, transcription en ligne sur YouTube ,2022
<https://youtu.be/K-7ji1hxpig>
7. Marchais ,Gauthier,Sweta Gupta, Cyril Brandt, Patricia Justino, Marinella Leone, Pierre Marion, Samuel Matabishi et al. 2020 .BRICE *Project DRC and Niger : Baseline Report*.Brighton :Institute of Developpement Studies ;
 8. Mayenikini, Jordan . RDC : « *le non-paiement des enseignants nouvelles unités n'est pas lié au manque d'argent mais aux mauvaises dépenses dans ce secteur*, 2020 , lecture en ligne, URL/ deskeco.com ,(en ligne) ;
 9. Melmoth ,Sébastien.(2007) *République démocratique du congo :décentralisation et sortie de conflit*, in « *Afrique contemporaine* » ,N°221, p 75 à 85
 10. Taty , Mwakupemba Jacques. *Corruption en RDC : un coup dur pour la gratuité de l'enseignement de base en République Démocratique du Congo*, février 2021,Lecture en ligne ,URL / [Varlyproject.blog](https://varlyproject.blog) /corruption-en) ;
 11. TSHIALA LAY, *Sauver l'école, stratégies éducatives dans le Zaïre rural*, éd. L'Harmattan, Paris, 1995, P67
 12. *Wikipédia* ; (en ligne le 08/04/ 2023 à 18h41), URL https://fr.m.wikipedia.org_wiki
 13. Watzlawick, Paul. *L'invention de la réalité. Contributions au constructivisme*, Paris, Editions du Seuil,1981, p 384

☆ GOUVERNANCE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE CONGOLAISE AU DEFI DU PHENOMENE
AGENT NOUVELLE UNITE ET AGENT NON-PAYE ; REGARD SUR LE SECTEUR DE
L'ENSEIGNEMENT