

**UNIVERSITE DE KISANGANI**  
**REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**



FACULTE DES SCIENCES SOCIALES ADMINISTRATIVE ET POLITIQUES  
DEPARTEMENT DES SCIENCES POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES

ARTICLE

**LE TERRITOIRE DE RUNGU FACE AUX DEFIS D'UNE  
ADMINISTRATION DU DEVELOPPEMENT**

**Par**

**Corneille BOGOY IKABU**

**Chef de Travaux**

## **RESUME**

La présente étude montre les insuffisances de l'administration publique dans le Territoire de Rungu en République Démocratique du Congo, ces insuffisances nécessitent l'installation d'une administration du développement.

A titre d'illustration, le taux des agents de l'Etat en service est de 40,2%, à ce taux s'ajoute une moyenne de 67,2% d'agents qui ont atteint l'âge de la retraite.

De cette réflexion, il s'impose la mise sur pied d'une administration du développement dans le Territoire de Rungu, orientée vers les résultats en motivant l'homme, ce dernier qui est le principal acteur du développement.

## **ABSTRACT**

The present study shows the deficiencies of the public administration in the territory of Rungu in Democratic Republic of Congo, these deficiencies require the establishment an administration of development.

Illustratively, the amount of civil servants actually working, is estimated at 40,2%, in one hand, to this amount is added the average of 67,2% of agents ready for the retirement.

For this reflexion, the imperatives of an administration of developpement in the territory of Rungu lie on the administrative management oriented towards results by motivating man, the latter being the principal actor of the development.

## **I. INTRODUCTION**

### **0.1. Contexte de l'étude**

Cette étude sur les défis d'une administration du développement dans le territoire de Rungu s'inscrit dans le contexte de la réforme de l'administration publique.

Au plan international, la réforme des statuts qui gèrent la carrière des personnels des administrations publiques africaines est motivée par le souci de mettre en place des administrations du développement constitué des personnels compétents, expérimentés, motivés, capables de relever les défis de la mondialisation basée sur la performance, la compétitivité et l'utilisation accrue des technologies de l'information et de communication<sup>1</sup>

En R.D.C, l'Etat a tenté par le passé d'améliorer l'efficacité de l'administration publique avec plusieurs vagues de réforme qui jusqu'à présent n'ont pas encore été couronné de succès.

Parmi les raisons expliquant cet échec, figurent notamment<sup>2</sup> :

- La non concertation et l'implication des fonctionnaires comme premiers bénéficiaires des retombées de la réforme ;
- Le manque de consensus entre le gouvernement et les partenaires techniques et financiers dans l'option stratégique d'intervention pour la réforme ;
- Le manque d'un mécanisme souple et efficace de pilotage et de coordination des actions de la réforme.

### **0.2. Problématique**

Les administrations publiques des pays sous-développés sont tragiquement insuffisantes, parfois elles sont entièrement à créer. Dans certains pays, il faut les développer, les moderniser, voire les réformer.

En Afrique, les administrations publiques souffrent de la sous-administration, cette dernière étant une des manifestations du sous-développement administratif.

---

<sup>1</sup>Séminaire sur la réforme, l'innovation et la modernisation de l'administration publique et des statuts généraux de la fonction publique dans les pays d'Afrique, CAFRAD, Tanger, 2013, p.3

<sup>2</sup>Cadre stratégique de la réforme et de la modernisation de l'administration publique, disponible sur [www.Fonctionpublique.Gouv](http://www.Fonctionpublique.Gouv). Consulté le 2 février 2016

Les insuffisances qu'elles accusent sont la résultante d'un déficit managérial dû notamment au mauvais aménagement des cadres et des emplois, à l'inadéquation et à l'inapplication des statuts.

Or, il incombe à l'administration publique d'assurer l'ordre social, la gestion des services publics en termes de rentabilité et d'efficacité qui sont les qualités poursuivies par toute administration du développement.

En République Démocratique du Congo en général et dans le Territoire de Rungu en particulier, l'administration publique éprouve de sérieuses difficultés se traduisant par des insuffisances des agents de carrière des services publics de l'Etat tant en quantité qu'en qualité, l'inefficacité de l'administration est perceptible à travers la diminution sensible du niveau de performance et du niveau de la qualité des services offerts aux usagers.

A ces insuffisances s'ajoutent le vieillissement et la démotivation des agents tributaires de l'application partielle de statut régissant les agents de carrière des services publics de l'Etat avec comme corolaire d'un déficit managérial dans la gestion de carrière des agents de l'Etat.

La préoccupation centrale de cette étude consiste à savoir quels sont les facteurs explicatifs du sous-développement administratif dans le Territoire de Rungu.

De cette question centrale découle trois questions spécifiques :

- 1° Quels sont les défis d'une administration du développement auxquels la gestion de carrière des agents de l'Etat fait face dans ce Territoire ?
- 2° La gestion de carrière des agents de l'Etat spécifiquement en matière de retraite est-elle conforme au statut ?
- 3° Quel est le taux d'encadrement administratif dans cette entité ?

### **0.3. Hypothèses de recherche**

Etant donné que l'hypothèse est envisagée comme une réponse provisoire aux préoccupations soulevées à la problématique, nous discutons anticipativement, l'hypothèse centrale selon laquelle le sous-développement administratif dans le Territoire de Rungu

s'expliquerait par les défis d'une administration du développement liés aux déficits dans la gestion de carrière des agents des services publics de l'Etat dans cette entité.

Les hypothèses secondaires découlant de l'hypothèse centrale sont formulées en ces termes :

- Les défis d'une administration du développement aux quels la gestion de carrière des agents de l'Etat fait face dans ce Territoire seraient le déficit des effectifs des agents de l'Etat au regard du cadre organique et le vieillissement de ces derniers ;
- La gestion de carrière des agents de l'Etat de ce territoire particulièrement en matière de retraite ne serait pas conforme au statut ;
- Le taux d'encadrement administratif serait faible dans cette entité au regard du bas niveau des effectifs des agents de l'Etat comparativement à l'effectif de la population.

#### **0.4. Objectifs**

L'objectif principal de cette étude est d'identifier les facteurs explicatifs du sous-développement administratif dans le Territoire de Rungu.

Spécifiquement, trois objectifs sont visés :

- Identifier les défis d'une administration du développement liés à la gestion de carrière des agents de l'Etat dans le Territoire de Rungu,
- Analyser au regard des dispositions statutaires la gestion de carrière des agents de l'Etat dans le Territoire de Rungu particulièrement en matière de retraite,
- Déterminer le taux d'encadrement administratif dans cette entité.

#### **0.5. Subdivision de l'étude**

En plus de l'introduction et de la conclusion, cette étude comprend deux parties. La première partie est consacrée à la présentation du milieu d'étude. La deuxième partie s'attèle à l'analyse des défis d'une administration d'veloppement dans le territoire de Rungu.

### **PARTIE I : PRESENTATION DU MILLIEU D'ETUDE**

Cette partie présente le territoire de Rungu à travers un bref aperçu historique, sa situation géographique et ses subdivisions administratives.

## II.1. Aperçu historique du territoire de Rungu

Le territoire de Rungu est l'un de 6 territoires que compte la province du Haut-Uélé, notamment Wamba, Niangara, Dungu, Watsa et Faradje.

Erigé en poste en 1903, une partie de l'espace occupé actuellement par le territoire de Rungu était incorporée en 1911 dans la zone de Bomokandi. Cette zone comprenait les postes de Niangara, Durunga, Amadi, Gombari, Aredi et Van Kerckhoven ville<sup>1</sup>.

Le territoire de Rungu, dans ses limites géographiques actuelles est le résultat de plusieurs réformes administratives. La première organisation connue de ce territoire est celle définie par l'ordonnance n°24 du 1<sup>er</sup> février 1920, modifiant les limites des territoires du district du Haut-Uélé<sup>2</sup>.

En 1932, par l'ordonnance d'administration générale n°171/AIMO du 24 Décembre 1932, Rungu devient territoire de Mangbetu avec comme chef-lieu, Paulis (Isiro)<sup>3</sup>.

En 1967, par l'ordonnance n°67/21 du 31 Mai 1967, le territoire change de dénomination et redevient Rungu. Peu après, le 05 Décembre 1972, le chef-lieu du territoire va être transféré de Paulis (Isiro) à Rungu par l'autorité du district<sup>4</sup>.

## II.2. Situation géographique

Le territoire de Rungu a une superficie de 8. 605 km<sup>2</sup>. Il est limité au nord par les territoires de Niangara et de Dungu ; à l'est par les territoires de Dungu et Watsa ; au sud par les territoires de Wamba et de Bafwasende (dans la province de la Tshopo) et à l'Ouest par le territoire de Poko (dans la province de Bas-Uélé)<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup>CHOPIX, G., *La naissance d'une ville, étude géographique de Paulis (1934-1957)*, CEMUBAC, Bruxelles, 1961, p.17.

<sup>2</sup> *Bulletin administratif de 1920*, p.557.

<sup>3</sup> *Bulletin administratif de 1932*, p.990.

<sup>4</sup> *Rapport annuel du territoire de Rungu, 2007*.

<sup>5</sup>PSANR, *Monographie de la province-orientale, Kinshasa, 1998*, p.4



### II.3. Subdivisions administratives

Le Territoire de Rungu est constitué des chefferies, celles-ci composées des groupements et ces derniers formés des villages, comme on peut le percevoir à travers le tableau 1.

Tableau 1 : subdivisions administratives du Territoire de Rungu

Nom de l'entité	Nombre de groupements	Nombre de villages	P.E.A
Chefferie Azanga	13 groupements	97 villages	-
Chefferie Moyogo Mabozo	11 groupements	98 villages	-
Chefferie Mayogo Magbaie	6 groupements	16 villages	Vube
Chefferie Medje Mango	4 groupements	27 villages	Medje
Chefferie Mongo Masi	11 groupements	70villages	-
Chefferie Mboli	4 groupements	24 villages	Gao
Chefferie Ndey	4 groupements	32 villages	Ndey

Source ; OMASOMBO J., Haut-Uélé : Trésor touristique, Bruxelles, Tervuren, 2011,

Le territoire de Rungu compte sept chefferies, cinquante-trois groupements, trois cents soixante-quatre villages et quatre postes d'encadrement administratif.

**Tableau 2 : Répartition de la population du Territoire de Rungu par tranches d'âge et par sexe.**

Tranches d'âge	Hommes	Femmes	Total
0 à 9 ans.	66.385	70.491	136.876
10 à 19ans	45.711	48.539	94.250
20 à 29 ans	31.542	33.493	65.035
30 à 39 ans	21.452	22.779	44.231
40 à 49 ans	14.207	15.085	29.292
50 à 59 ans	8.858	9.406	18.264
60 à 69 ans	4.794	5.091	9.885
70 à 79 ans	1.858	1.973	3.831
80 ans et plus	391	414	805
<b>Total</b>	<b>195.198</b>	<b>207.271</b>	<b>402.469</b>

**Source :** Rapport annuel du fonctionnement du territoire de Rungu exercice 2018.

Pour toutes les tranches d'âges confondues (de 0 à 80 ans et plus) l'effectif des hommes s'élève à 195.198 contre 207.271 femmes, pour un total de 402.469 habitants.

## **PARTIE II : DEFIS D'UNE ADMINISTRATION DU DEVELOPPEMENT DANS LE TERRITOIRE DE RUNGU**

Deux sections constituent la matière de cette partie. La première analyse les manifestations sous-développement administratif dans le Territoire de Rungu et la deuxième identifie les causes du sous-développement administratif dans ce Territoire.

### **II.1. Manifestations du sous-développement administratif dans le Territoire de Rungu.**

Le sous-développement administratif se manifeste essentiellement dans le Territoire de Rungu à travers le déficit des effectifs, la sous qualification, le vieillissement et la démotivation des agents de l'Etat.

#### **II.1.1. Déficit des effectifs des agents de carrière des services publics de l'Etat au regard du cadre organique.**

Le déficit des effectifs des agents de l'Etat dans le Territoire de Rungu est analysé à travers trois volets : le premier volet concerne la notion de maîtrise des effectifs, le



deuxième volet s'attèle à la comparaison entre les effectifs organiques et les effectifs réels et le troisième volet s'implique au calcul du taux d'encadrement administratif.

#### **a. Maîtrise des effectifs**

Par maîtrise des effectifs, l'on peut entendre le processus de connaissance précise des agents en fonction au sein de l'administration publique, aussi bien du point de vue de leur nombre, de leurs qualifications que de leur utilisation par catégorie.

Les raisons d'être d'une politique de maîtrise des effectifs sont de deux ordres<sup>1</sup> : du point de vue interne et externe.

##### **❖ Du point de vue interne**

Les raisons internes de la notion de maîtrise des effectifs résultent de l'insuffisance qu'accuse la fonction publique africaine qui tient avant tout à son aspect organisationnel du fait notamment du mauvais aménagement des cadres et des emplois, de l'inadaptation aux fonctions, de la sous-qualification, de l'inadéquation et de l'inapplication des statuts.

##### **❖ Du point de vue externe**

Il s'agit de faire de l'administration publique l'instrument de réalisation des missions économiques et sociales de l'Etat à travers diverses politiques publiques.

#### **b. Comparaison entre les effectifs organiques et les effectifs réels**

Selon MUKOKA NSENDA<sup>2</sup>, en République Démocratique du Congo, il existe trois types d'effectifs : effectifs organiques, effectifs réels et effectifs rémunérés

---

<sup>1</sup> GAZIER, F., *La fonction publique dans le monde*, Paris, Cujas, 1972, p.239.

<sup>2</sup> MUKOKA NSENDA, *La maîtrise et l'affectation optimale des effectifs de la fonction publique au Congo Kinshasa*, éd. de l'I.D.L. P, 2000, p.86.

**Tableau 3 : Cadre organique des services de l'Etat dans le territoire de Rungu de 2011 à 2018.**

N°	Services	Effectifs prévus(I)	Effectifs réels(II)	Ecart(III)	Ecart en % (IV)	Niveau d'effectif en % (II/I) x100
01	Affaires Sociales	28	19	09	3	67,8
02	Agriculture, élevage et pêche	150	98	52	17,4	65,3
03	Ancien combattant	07	01	06	2	14,2
04	Budget contrôle	26	12	14	4,6	46,1
05	Bureau du Territoire	09	07	02	0,7	77,7
06	Culture et arts	21	09	12	4	42,8
07	Développement rural	07	05	02	0,7	71,4
08	Environnement	16	03	13	4,4	18,7
09	Energie	07	05	02	0,7	71,4
10	Economie	09	06	03	1	66,6
11	Fonction publique	07	05	02	0,7	71,4
12	Genre, Famille et enfant	08	02	06	2	25
13	Hydrocarbure	40	02	38	12,7	05
14	I.P.M.E.A	08	03	05	1,7	37,5
15	Jeunesse, sport et loisirs	24	03	19	6,4	12,5
16	Mines et géologie	50	03	47	15,7	06
17	Transport et communication	51	11	40	13,4	21,5
18	Tourisme	08	04	04	1,4	50
19	Titres immobiliers	10	03	07	2,4	30
20	I.T.P.R	18	11	07	2,4	61,1
21	Urbanisme et habitat	10	02	08	2,7	20
<b>TOTAL</b>		<b>514</b>	<b>214</b>	<b>300</b>	<b>100%</b>	<b>40,2%</b>

**Source :** Enquête de terrain

La lecture du tableau 3 renseigne que sur 514 agents prévus, 214 sont réellement en place, soit 40,2% avec un déficit de 300 agents.

Le niveau d'écart est perceptible à travers le tableau 4.

Tableau 4 : Niveau d'écart d'effectif des agents de l'Etat dans le Territoire de Rungu de 2011 à 2018

Ecart en % (I)	Niveau d'effectif en % (II)	Niveau d'écart en % (I-II)
100%	40,2%	59,8%

Source : Elaboré à partir des totaux des écarts en % et du niveau d'effectif en % du tableau 3.

La lecture de ce tableau renseigne que le niveau d'écart d'effectif des agents de l'Etat dans le Territoire de Rungu est de 59,8%.

Ce déficit d'effectif des agents de l'Etat au regard des effectifs du cadre organique est une manifestation du sous-développement administratif dans le Territoire de Rungu.

### **c.taux d'encadrement administratif.**

Le taux d'encadrement administratif, appelé aussi « taux d'administration » s'obtient en considérant l'effectif des agents, multiplié par 1000 et divisé par le nombre d'habitants.

$$\begin{aligned}
 \text{T.E.A} &= \frac{\text{Effectif des agents}}{\text{Effectif de la population}} \times 1000 \\
 &= \frac{214}{402.469} \times 1000 \\
 &= 0,53\%
 \end{aligned}$$

Le taux d'administration selon François ECALLE<sup>1</sup>, est le rapport entre le nombre de fonctionnaires et le nombre d'habitants dont la moyenne est de 72 agents publics pour 1000 habitants.

Le taux d'encadrement administratif de 0,53 % est très faible dans le territoire de Rungu ce qui traduit un sous-développement administratif. Dans la conception la plus simple du taux d'encadrement administratif, le principe d'égalité des citoyens devant le service public voudrait que les services publics soient répartis entre les zones géographiques en fonction de leur population, chacun ayant un accès égal à ces services.

<sup>1</sup> ECALLE F., *la répartition des emplois publics sur le territoire*, Paris, fipeco, 2018, p.4.

### II.1.2. Vieillesse des agents

Au sein de la fonction publique, l'ancienneté d'un agent est évaluée à travers deux indicateurs : l'âge et l'ancienneté. C'est dans cette optique que la mise à la retraite repose sur deux raisons<sup>1</sup> :

- Lorsque l'agent a atteint 65 ans ;
- Lorsqu'il a effectué une carrière de 35 ans ; néanmoins, si l'agent n'a pas atteint l'âge de 65 ans, il peut être autorisé à continuer son service jusqu'au moment où il atteindra cet âge.

#### a. Raison liée à l'âge

**Tableau 5 : Ancienneté par rapport à l'âge**

N°	GRADE	EFFECTIF 50	AGE				Tot.en %
			≥ à 65 ans		≤ à 65ans		
			F	%	f	%	
01.	C.D	05	03	60	02	40	100
02.	C.B	10	05	50	05	50	100
03.	ATB <sub>1</sub>	15	05	33,3	10	66,7	100
04.	ATB <sub>2</sub>	08	03	37,5	05	62,5	100
05.	AGB <sub>1</sub>	07	04	57,1	03	42,9	100
06.	AGB <sub>2</sub>	02	02	100	00	00	100
07.	AA <sub>1</sub>	02	02	100	00	00	100
08.	AA <sub>2</sub>	01	01	100	00	00	100
— X en %				67,2		32,8	100

Khi<sup>2</sup> = 7.509

Prob. = 0.377 > à 0.05 (seuil de signification)

Ddl= 7

**Source :** Enquête de terrain.

<sup>1</sup>L'article 80 de la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.

De la lecture de ce tableau, il se dégage les renseignements ci-après :

- 03 enquêtés sur 5 soit 60% d'agents C.D ont un âge supérieur ou égal à 65 ans, 02 enquêtés soit 40% ont un âge inférieur ou égal à 65 ans.
- 05 enquêtés sur 10 soit 50% d'agents C.B ont un âge supérieur ou égal à 65 ans, 05 enquêtés soit 50% ont un âge inférieur ou égal à 65 ans.
- 05 enquêtés sur 15 soit 33,3% d'agents ATB<sub>1</sub> ont un âge supérieur ou égal à 65 ans, 10 enquêtés soit 66,7% ont un âge inférieur ou égal à 65 ans.
- 03 enquêtés sur 08 soit 37,5% d'agents ATB<sub>2</sub> ont un âge supérieur ou égal à 65 ans, 05 enquêtés soit 62,5% ont un âge inférieur ou égal à 65 ans.
- 04 enquêtés sur 07 soit 57,1% d'agents AGB<sub>1</sub> ont un âge supérieur ou égal à 65 ans, 03 enquêtés soit 42,9% ont un âge inférieur ou égal à 65 ans.
- 02 enquêtés sur 02 soit 100% d'agents AGB<sub>2</sub> ont un âge supérieur ou égal à 65 ans alors qu'aucun enquêté soit 00% a un âge inférieur ou égal à 65 ans.
- 02 enquêtés sur 02 soit 100% d'agents AA<sub>1</sub> ont un âge supérieur ou égal à 65 ans alors qu'aucun enquêté soit 00% a un âge inférieur ou égal à 65 ans.
- 01 enquêtés sur 01 soit 100% d'agents AA<sub>2</sub> a un âge supérieur ou égal à 65 ans contre 0 enquêté qui a un âge inférieur ou égal à 65 ans.
- La moyenne d'agents dont l'âge est supérieur ou égal à 65 ans est 67,2% contre 32,8% d'agents dont l'âge est inférieur ou égal à 65 ans.
- Le Khi<sup>2</sup> est de 7.509, le degré de liberté est de 7 avec une probabilité de 0.377 supérieure à 0.05 de seuil de signification, la différence n'est pas significative entre les fréquences d'agents dont l'âge est supérieur ou égal à 65 ans et ceux dont l'âge est inférieur ou égal à 65 ans.

## b. raison liée à l'ancienneté à la carrière

**Tableau 6 : Ancienneté par rapport à la carrière**

N°	GRADE	EFFECTIF 50	CARRIERE				TOTAL en %
			≥ à 35 ans		≤ à 35 ans		
			F	%	f	%	
01.	C.D	05	03	60	02	40	100
02.	C.B	10	06	60	04	40	100
03.	ATB <sub>1</sub>	15	09	60	06	40	100
04.	ATB <sub>2</sub>	08	05	62,5	03	37,5	100
05.	AGB <sub>1</sub>	07	05	71,4	02	28,6	100
06.	AGB <sub>2</sub>	02	00	00	02	100	100
07.	AA <sub>1</sub>	02	02	100	00	00	100
08.	AA <sub>2</sub>	01	01	100	00	00	100
$\bar{X}$ en %			64,2		35,8	100	

$\text{Khi}^2 = 5,417$

Prob= 0,609 > à 0,05 (seuil de signification)

Ddl= 7

**Source :** Enquête de terrain.

La lecture du tableau 6 nous donne les informations suivantes :

- 03 enquêtés sur 05 soit 60% d'agents C.D ont une ancienneté de carrière supérieure ou égale à 35 ans, 02 enquêtés soit 40% ont une ancienneté de carrière inférieure ou égale à 35 ans.
- 06 enquêtés sur 10 soit 60% d'agents C.B ont une ancienneté de carrière supérieure ou égale à 35 ans, 04 enquêtés soit 40% ont une ancienneté de carrière inférieure ou égale à 35 ans.
- 09 enquêtés sur 15 soit 60% d'agents ATB<sub>1</sub> ont une ancienneté de carrière supérieure ou égale à 35 ans, 06 enquêtés soit 40% ont une ancienneté de carrière inférieure ou égale à 35 ans.
- 05 enquêtés sur 08 soit 62,5% d'agents ATB<sub>2</sub> ont une ancienneté de carrière supérieure ou égale à 35 ans, 03 enquêtés soit 37,5% ont une ancienneté de carrière inférieure ou égale à 35ans.

- 05 enquêtés sur 07 soit 71,4% d'agents AGB<sub>1</sub> ont une ancienneté de carrière supérieure ou égale à 35ans, 02 enquêtés soit 28,6% ont une ancienneté de carrière inférieure ou égale à 35 ans.
- 00 enquêté sur 02 soit 00% d'agents AGB<sub>2</sub> a une ancienneté de carrière supérieure ou égale à 35 ans, 02 enquêtés soit 100% ont une ancienneté de carrière inférieure ou égale à 35 ans.
- 02 enquêtés sur 02 soit 100% d'agents AA<sub>1</sub> ont une ancienneté de carrière supérieure ou égale à 35 ans, 00 enquêté soit 00% a une ancienneté de carrière inférieure ou égale à 35 ans.
- 01 enquêté sur 01 soit 100% d'agent AA<sub>2</sub> a une ancienneté de carrière supérieure ou égale à 35 ans, 00 enquêté soit 00% a une ancienneté de carrière inférieure ou égale à 35 ans.
- Le Khi<sup>2</sup> est de 5. 417, le degré de liberté est de 7 avec une probabilité de 0.609 supérieure à 0. 05 de seuil de signification, la différence n'est pas significative entre les fréquences d'agents dont l'ancienneté de carrière est supérieure ou égale à 35 ans et ceux dont l'ancienneté de carrière est inférieure ou égale à 35 ans.
- La moyenne d'agents dont l'ancienneté de carrière est supérieure ou égale à 35 ans est de 64,2 % contre 35,8% d'agents dont l'ancienneté de carrière est inférieure ou égale à 35 ans.

## **II.2. Causes du sous-développement administratif dans le Territoire de Rungu.**

Le sous-développement administratif est considéré comme un aspect du sous-développement en général et évoque aussi l'absence d'autorité ou de service administratif sur une partie du territoire, au sens restreint le sous-développement administratif signifie l'ensemble des facteurs défavorables qui empêchent l'appareil Etatique de remplir sa mission.

Les causes du sous-développement administratif dans le Territoire de Rungu peuvent être expliquées à travers la sous qualification des agents, le délabrement des bâtiments administratifs et la sous informatisation des services publics.

### II.2.1. Sous qualification des agents

Parmi les indicateurs qui entrent en ligne de compte pour qualifier une administration comme étant celle du développement, figure en bonne place la qualification de son personnel en termes d'hommes compétents, capables, expérimentés, honnêtes et dévoués.

OTEMIKONGO et TOENGAHO<sup>1</sup> ont donc raison d'affirmer que : « élaborer et gérer le programme de développement tout comme édifier la démocratie à l'échelon local dépendent des cadres qui sont appelés à animer la territoriale [...], ces cadres doivent être dotés d'une grande intelligence, intègres, dynamiques, novateurs, rompus à l'art d'administrer ».

A la suite de GRAWITZ M<sup>2</sup>., nous considérons pour cette étude, la qualification comme l'ensemble de ce qui constitue le niveau de formation reconnue à un employé.

L'apport de la qualification d'un agent au sein d'un service est fondamental, la multiplication et la complexité des tâches dans l'administration publique nécessitent la prise en compte de l'aspect qualitatif des gestionnaires de la chose publique.

Dans cette perspective, il est important d'analyser les niveaux d'études des agents des services publics de l'Etat œuvrant dans le territoire de Rungu.

Il est évident que toute administration est inséparable du milieu dans lequel elle a vu le jour et évolue.

L'ancienne administration coloniale avait laissé un héritage d'une administration formée d'agents peu qualifiés qui ne convenait guère aux nouveaux Etats et ne correspondait pas toujours à leurs aspirations.

C'est ainsi que, on retrouve dans beaucoup des pays en voie de développement, d'une part des fonctionnaires trop peu qualifiés qui, jadis, durant la période coloniale travaillaient comme auxiliaires des blancs et d'autre part des structures trop centralisées héritées de la colonisation et qui ne répondent plus aux exigences actuelles de développement.

---

<sup>1</sup> OTEMIKONGO, J., et TOENGAHO F., « L'impératif de la démocratie pour une territoriale de développement au zaïre » in *Zaïre-Afrique* n° 261, 1992, p.104.

<sup>2</sup>GRAWITZ M., *Lexique de sciences sociales*, 7<sup>ème</sup> éd., Paris, Dalloz, 2002, p.327.



**Tableau 7 : Niveau d'étude des agents de l'Etat dans le Territoire de Rungu**

N°	Niveau	F	%
01	Primaire (PP2, PP4, PP5, PP6)	18	36%
02	Secondaire (D4 et D6)	19	38%
03	Universitaire (G3 et L2)	13	26%
04	TOTAL	50	100%

Source : enquête de terrain.

Sur un échantillon de 50 enquêtés, 18 agents soit 36% ont un niveau d'étude primaire, 19 agents soit 38% ont un niveau d'étude secondaire, 13 agents soit 26 % ont un niveau d'étude universitaire.

Concernant la sous qualification des agents de l'Etat, BAYART<sup>1</sup>, affirme à ce jour que les blancs étaient partis, il fallait les remplacer. Les « simples auxiliaires » d'hier vont investir l'espace de commandement, de collaboration dans l'administration post coloniale. Ces auxiliaires, à leur tour, seront remplacés par une autre race de novice. Il va s'opérer un véritable assaut, une sorte de la revanche de la société sur l'Etat. Les « cadets sociaux », les « petits » accédèrent à la cour des « grands ». L'administration publique, jadis, qui faisait l'objet d'admiration et de crainte à la fois, sera démystifiée.

### II.2.2 sous informatisation des services publics

La maîtrise des nouvelles technologies de l'information et de la communication par les agents de l'administration publiques est de plus en plus une démarche incontournable pour favoriser l'efficacité de l'administration dans le contexte de la mondialisation. C'est dans cette optique que l'administration électronique, dite e- administration ou gouvernement électronique, concerne l'utilisation des technologies de l'information et de la communication par les administrations et les collectivités publiques dans le but<sup>2</sup> :

- De rendre les services publics plus accessibles à leurs usagers et d'en améliorer le fonctionnement interne ;

<sup>1</sup>BAYART J.F, et al, *Le politique par le bas en Afrique Noire*, Paris, Karthala, 1992, p. 340.

<sup>2</sup> GUALINO J., *informatique, internet et nouvelles technologies de l'information*, Paris, seuil, 2005, p.172.

- D'informatiser et interconnecter l'appareil de l'Etat, de même que faciliter l'accès à distance aux services publics et données publiques par les administrés

Dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et de la communication, la sous informatisation des services publics se manifeste essentiellement à travers le sous-équipement en matériel informatique (ordinateur et imprimante).

**Tableau 8 : la sous informatisation des services publics dans le Territoire de Rungu**

Sous informatisation /Années	Effectif des services	Présence d'équipement informatique		Absence d'équipement informatique		Tot. en %
		f	%	f	%	
	21					
De 2010 à 2018		02	9.5%	19	90.5%	100%

Source : enquête de terrain.

Ce tableau nous renseigne que sur 21 services publics fonctionnant dans le Territoire de Rungu, 02 services soit 9.5 % disposent d'équipement informatique contre 19 services soit 90.5% qui ne disposent pas d'équipement informatique.

La sous informatisation des services publics de l'Etat dans le Territoire de Rungu a comme conséquences la lenteur administrative suite au traitement manuel des dossiers administratifs entraînant de ce fait :

- Une faible capacité responsive et réactive,
- Un déficit dans la conservation des archives qui se manifeste souvent par la perte des dossiers,
- Une absence de fluidité dans la circulation de l'information.

### II. 2.3. Délabrement des bâtiments administratifs.

Les contre-performances de l'administration publique s'expliquent pour une large part, par les mauvaises conditions du travail. Le délabrement des bâtiments administratifs auquel s'ajoute l'insuffisance des ressources matérielles (charroi automobile, fournitures de bureau...) sont les causes déterminantes qui empêchent les agents de l'administration publique de remplir convenablement leurs missions.

**Tableau 9 : état des bâtiments administratifs des services publics dans le Territoire de Rungu**

N <sup>o</sup>	Etat	F	%
01	Bon	06	28.6%
02	Assez bon	01	4.7%
03	Mauvais	14	66.7%
04	Total	21	100%

Source : enquête de terrain.

Sur total 21 services publics, 06 services soit 28.6% ont des bâtiments en bon état, 01 service soit 4.7% dispose d'un bâtiment dont l'état est assez bon, 14 services soit 66.7% disposent des bâtiments en mauvais état.



Bâtiment administratif du Territoire de Rungu le 17 mai 2018

Bâtiment administratif du Territoire de Rungu est dans un état de délabrement très avancé, cela est visible à travers une partie de la toiture qui est inexistante.



Bureau de Service d'archive du Territoire de Rungu.

Le défi dans la conservation des archives est perceptible dans ce bureau où les documents administratifs sont entremêlés au-dessus de l'étagère.



Bureau du chef du Personnel du Territoire de Rungu.

Le bureau du Chef du Personnel du Territoire est exigu a tel point que les documents administratifs sont placés sur les escaliers.

## CONCLUSION

La présente étude visait un objectif principal, celui d'identifier les facteurs explicatifs du sous-développement administratif dans le Territoire de Rungu au regard des défis d'une administration du développement.

Spécifiquement, trois objectifs ont été visés :

- Identifier les défis d'une administration du développement liés à la gestion de carrière des agents de l'Etat dans le Territoire de Rungu ;
- Analyser au regard des dispositions statutaires, la gestion de carrière des agents de l'Etat particulièrement en matière de retraite ;
- Déterminer le taux d'encadrement administratif dans le Territoire de Rungu.

Anticipativement, il a été discuté l'hypothèse centrale selon laquelle le sous-développement dans le Territoire de Rungu s'expliquerait par les défis d'une administration du développement liés aux déficits dans la gestion de carrière des agents de l'Etat dans cette entité.

Les hypothèses secondaires découlant de l'hypothèse centrale ont été formulées en ces termes :

- Les défis d'une administration du développement auxquels la gestion de carrière de carrière des agents de l'Etat fait face seraient le déficit des effectifs au regard du cadre organique et le vieillissement des agents de l'Etat,
- La gestion de carrière des agents de l'Etat dans ce Territoire particulièrement en matière de retraite ne serait pas conforme au statut,
- Le taux d'encadrement administratif serait faible dans cette entité au regard du bas niveau des effectifs des agents de l'Etat, par rapport à l'effectif de la population.

Les données quantitatives ont été traitées par les mesures statistiques telles que le pourcentage, la moyenne et le Khi-carré.

En plus de l'introduction et de la conclusion, cette étude comprend deux parties, la première partie a été consacré à la présentation du milieu d'étude et la deuxième partie a analysé les défis d'une administration du développement dans le Territoire de Rungu.

Au terme de l'analyse et du traitement des données recueillies, il se dégage les résultats ci-après :

- Le déficit des effectifs se traduit par un total de 514 agents prévus dans le cadre organique, 214 agents sont réellement en place soit 40,2% du niveau d'effectif avec un écart d'effectif de 300 agents, soit 59,8% du niveau d'écart,
- Le vieillissement des agents de l'Etat est perceptible à travers une moyenne d'agents éligibles à la retraite dont l'âge est supérieur ou égal à 65ans est de 67,2% contre 32,8% d'agents dont l'âge est inférieur ou égal à 65 ans.

Ces résultats confirment l'hypothèse centrale.

- La moyenne d'agents dont l'ancienneté de carrière est supérieure ou égale à 35 ans est de 64,2%, de ce fait éligible à la retraite contre 35,8% d'agents dont l'ancienneté de carrière est inférieure ou égale à 35 ans, de ce fait non éligible à la retraite.

Ces résultats confirment la première hypothèse secondaire.

- Le faible taux d'encadrement administratif 0,53% confirme la deuxième hypothèse secondaire.
- Au plan de la gestion opérationnelle : les services de l'Etat accusent une contreperformance d'une part suite aux conditions de travail peu motivantes caractérisées par le délabrement des bâtiments administratifs dont 66,7% en mauvais état contre 28,5 % en bon état et 4,7% dont l'état est assez bon ; et d'autre part au traitement manuel des dossiers administratifs suite à l'absence d'équipement informatique dans la quasi-totalité des services soit 90,5% contre 9,5%.

Pour atténuer les difficultés qui ne permettent pas à l'administration publique dans le Territoire de Rungu de soulever les défis d'une administration du développement, les suggestions ci-dessous s'avèrent indispensables dans l'optique des exigences managériales d'efficacité et de rentabilité :

## **1. Sur le plan administratif**

Le cadre normatif actuel (le statut) qui régit l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble de la fonction publique, nécessite l'introduction des nouvelles pratiques de gestion publique axée sur les résultats.

Cette stratégie repose sur :

- Le renforcement de la qualité des ressources humaines de la fonction Publique ;
- Le recensement des agents de l'Etat en vue de maîtriser les effectifs et de viabiliser le fichier en extirpant tous les agents fictifs, doublons y compris les agents détenant des faux numéros matricules ;
- La redynamisation de la politique salariale, une stratégie véritablement incitative, le salaire devrait être l'élément central de la motivation du fonctionnaire ;
- Le rajeunissement de la fonction publique à travers la mise à la retraite des agents ayant atteint l'âge de la retraite, entraînant ainsi le recrutement des jeunes compétents, non seulement au niveau de l'administration centrale et provinciale mais aussi et surtout au niveau de l'administration locale.

## **2. Sur le plan des ressources matérielles**

La mise à disposition de l'agent de l'Etat d'outils de travail modernes se justifie par la nécessité de mettre l'agent dans les conditions lui permettant d'exploiter et d'exprimer tout son savoir et son savoir-faire.

Elle se justifie également par la nécessité de mettre le service public au standard des administrations modernes. Cela requiert l'équipement des services en divers matériels :

- Bâtiments administratifs modernes et équipés de mobilier adéquats ;
- Matériels de transport régulièrement entretenus : véhicule de fonction pour les déplacements des agents ;
- Fourniture de bureau suffisant ;
- Matériels de communication modernes : ligne téléphonique, fax, internet ;
- Photocopieuse, scanographe, graveurs de C.D, équipement de sauvegarde.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### I. OUVRAGES

- BAYART J.F, et al, *Le politique par le bas en Afrique Noire*, Paris, Karthala, 1992.
- CHOPIX, G., *La naissance d'une ville, étude géographique de Paulis (1934-1957)*, cemubac, Bruxelles, 1961.
- ECALLE F., *la répartition des emplois publics sur le Territoire*, Paris, fipeco, 2018.
- GAZIER F., *La fonction publique dans le monde*, Paris, Cujas, 1972.
- GUALINO J., *Informatique, Internet et nouvelles technologies de l'information*, Paris, seuil, 2005.
- MUKOKA NSENDA, *La maître et l'affectation optimale des effectifs de la fonction publique au Congo Kinshasa*, éd. De l'I.D.L. P, 2000.
- OMASOMBO J., *Haut-Uélé : Trésor touristique*, Bruxelles, Tervuren, 2011.

### II. ARTICLE

- OTEMIKONGO J. et TOENGAHO F., « l'impératif de la démocratie pour une territoriale de développement au Zaïre » in *Zaïre- Afrique* n° 261, 1992.

### III. DOCUMENTS DE TRAVAIL

- GRAWITZ M., *lexique de sciences sociales*, 7<sup>ème</sup> édition, Paris, Dalloz, 2002.

### IV. DOCUMENTS OFFICIELS

- Cadre stratégique de la réforme et de la modernisation de l'administration publique, Kinshasa, octobre, 2015.
- Loi n° 16 / 013 du 15 Juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat.