



Rechercher sur le site:

Web Memoire Online

[Home](#) | [Publier un mémoire](#) | [Une page au hasard](#)

La gestion du personnel dans les services public au Zaire: Cas du Département Régional de l'O. ZA. C siège de Kisangani de 1990 à 1996

par Jean Paulin Makasi Iteke Moles'sya

Université de Kisangani

Traductions: Original: [fr](#) Source:

[Disponible en mode multipage](#)

UNIVERSITE DE KISANGANI

FACULTE DES SCIENCES SOCIALES, ADMINISTRATIVES ET POLITIQUES

DEPARTEMENT DES SCIENCES POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES

LA GESTION DU PERSONNEL DANS LES

SERVICES PUBLICS AU ZAÏRE

Cas du Département Régional de l'O.ZA.C

Siège de Kisangani

1990 - 1996

Par

Jean - Paulin MAKASI ITEKE MOLES'YA

TRAVAIL

Présenté pour l'obtention de grade de

GRADUE en Sciences Politiques et Administratives

Directeur : C.T. D. EZAPE NOME

Encadreur : Ass. J. P. LIFOLI BALEA

ANNEE ACADEMIQUE 1996 - 1997

PREMIERE SESSION

DEDICACE

« Recommande à l'Éternel tes oeuvres, et tes projets réussiront ».

« Combien acquérir la sagesse vaut mieux que l'or et combien acquérir l'intelligence est préférable à l'argent ».

(Ps. 16 : 3-16)

A notre défunte mère LOFEMBA BASEKA WIKE LEA ANASTASIE artisan de notre être ;

A notre défunte épouse F'ANNY LISASI NYOTA qui nous avait aidé plus à ébaucher ce travail et dont la mort brutale nous a beaucoup affecté ;

A notre fille EMERAUDE LEA qui par sa croissance spirituelle, intellectuelle et physique nous donne le goût du travail ;

A toute la grande famille MAKASI (Papa Jean, Léon, Stella, Régine, Elie, Marcellin, Justin, Nathalie, Florence et Danny) ainsi que la grande famille du Ministère du Combat Spirituel ;

Nous dédions ce travail.

AVANT - PROPOS

Compte tenu des vicissitudes ayant caractérisé notre formation scientifique, nous tenons à nous acquitter d'un agréable devoir, celui d'exprimer ici nos remerciements très sincères à tous ceux qui, de loin ou de près ont contribué à notre formation en général et à la réalisation de ce travail de fin de cycle en particulier.

Ainsi, nos sentiments de reconnaissance vont tout droit au Chef des Travaux DieuDonné EZAPE NOME qui a accepté de diriger ce travail, des mains de maître, malgré ses occupations multiples.

Nous avons aussi une immense dette de reconnaissance envers l'Assistant Jean Pierre LIFOLI BALEA qui n'a hésité un seul instant à donner le meilleur de lui - même pour que nous puissions enfin réaliser ce travail.

Qu'il nous plaise encore ici, de rendre hommage au corps enseignant de l'Université de Kisangani en général et en particulier à celui de la Faculté des Sciences Sociales, Administratives et Politiques, pour la contribution à notre formation. Qu'il trouve l'expression de notre gratitude pour les sacrifices consentis afin que nous puissions décrocher notre Diplôme de Graduat en Sciences Politiques et Administratives.

De nombreux frères et sœurs nous ont assisté au cours de notre vie estudiantine, Jean Léon MAKASI, Stella MAKASI, Régine MAKASI, Jean Marié LIYEYE, Marcel DERIKOYE TITA SASA GERE TOLI, Guy MOZAGBA YAKPATI, Valentine LOBOTA MANGONDO, Nyko IKEKE, Willy LOKOMBA ; nous les remercions pour l'attention tout à fait particulière qu'ils ont manifesté à notre personne en dépit de la situation socio - économique et politique difficile que traverse notre pays.

Nous pensons aussi à notre frère Boly M'PONGO M'PANY, André AGBAYO AKEBE, Dieudonné MAGBETU LUNZA, Désiré BOLAMBA WENGA, Zeus BANYELE LISAMBA, Boxom BOYOMA MAMBE, Tito MBEKU, Simon MUYA, Théo KASONGO AMUSENGI, Jacques KABONGO NJILA, Roger BENKO, De bonheur N'SILULU et Emmanuel ASSIMBO.

Nous n'avons pas oublié nos sœurs Betty MOKILI MUKEYINA, Angèle UVON UKUM, Mamik KIRONGONZI, Maguy MADUKU, Henriette KASONGO LISWEYA, Théthé MUKUFU KIPELA, Angèle KADIMA, Théthé MASIKINI, Betty LIKOKE, Euphrasie ILUNGA KABILA, Soleil MUTESI MBULA et Dîne LITUA.

Que chacun trouve ici, nos remerciements.

Jean Paulin MAKASI ITEKE MOLES'YA

INTRODUCTION GENERALE

Il n'y a pas de gestion assez difficile dans les services publics comme la gestion du personnel.

Gérer le personnel semble dynamique, car l'homme travailleur, vit au gré des humeurs,

des caprices.

L'homme travailleur peut par sa nature, son esprit d'aventure infini, faire avancer ou régresser le travail selon qu'il est de bonne ou de mauvaise humeur.

Le but ultime de la gestion du personnel comme le dit MARILO SILVIO : « est d'obtenir l'exécution du travail en utilisant aux mieux les capacités et les connaissances de chaque collaborateurs et d'assurer son intégration ». (1)

Raison pour laquelle dans une entreprise les activités opérationnelles consistent à planifier, à acquérir et conserver le climat organisationnel satisfaisant et valorisant.

Dans la même optique, MUCHELI parlant de l'étude du poste du travail, souligne l'importance qui doit être accordée aux exigences tant de l'organisation que de l'homme dont il spécifie les normes d'utilisation et de développement au sein de l'organisation. (2)

Généralement, les services publics recrutent les candidats sur base d'une sélection initiale.

Dans les pays en voie de développement, ce processus joue un rôle particulièrement important. Encore faut-il qu'une infrastructure adéquate existe et fonctionne impartialement pour accomplir cette tâche.

L'équilibre de la pyramide d'âges doit être respecté et le formalisme sous tous ses aspects scrupuleusement évité.

Une fois embauché, l'agent débute une carrière ; et cette dernière se déroule à travers les affectations successives aux emplois.

La gestion du personnel, réalisant une vraie politique de carrière, doit savoir affecter le personnel en fonction de l'aptitude de chacun à remplir les tâches respectives et en fonction de la prévision du rendement adéquat, en tenant compte de l'entourage immédiat.

(1) MARILO, S, cité par CITEYA, C, C, « Cours de Gestion du Personnel », notes manuscrites, G3. S.P.A & L2 Soc, UNIKIS, 1996 - 1997

(2) MUCHELI, cité par CITEYA, C, C, OPCIT

L'appréciation de la qualité du travail de chaque (fonctionnaire) agent comporte une notation chiffrée du déroulement normal de sa carrière.

Cette opération délicate (soit - elle), exige de règles uniformes se rapportant à l'analyse des qualités intrinsèques correspondant au milieu hiérarchique, au caractère des rapports de l'agent avec le public et aux responsabilités rattachées à son affectation.

Une politique correcte des personnels est au coeur de la politique de carrière.

C'est d'elle que dépendent en premier lieu les perspectives vitales attirant les candidats au service qu'il soit public ou privé.

C'est pour cela que nous avons fixé notre regard sur l'Office Zaïrois de Contrôle, « O.Z.A.C » ; Département Régional du Haut - Zaïre, siège de Kisangani, où nous avons passé notre stage de professionnalisation.

Depuis l'annonce du processus de démocratisation dans notre pays en Avril 1990, nous avons constaté que la gestion du personnel de l'O.Z.A.C siège de Kisangani a été affectée par ces mutations politiques. Les agents bénéficiant de l'appui de certains dirigeants politiques du pays ont accédé facilement à la promotion quelque soit leur prestation, alors que la stagnation caractérisait pendant cette période les agents et les

cadres dépourvus de « parrains politiques ».

Voilà pourquoi nous nous sommes posés les questions suivantes :

- Pourquoi un agent bien formé, qualifié, assidu, ponctuel, toujours prêt à innover et recruté il y a plusieurs années n'est pas promu à un grade supérieur ou à une fonction supérieure ? Comparativement à un autre récemment recruté, universitaire soit - il, et sans expérience, recruté au grade de Chef de Division et en suite gravir d'année en année des fonctions supérieures ; et dans moins de deux ans, il se retrouve à la tête du Département.

- Comment expliquer ce paradoxe ? Alors que le législateur a clairement définis la politique du recrutement et avancement en grade dans les services publics. (1)

- Pour l'exemple précité, y a-t-il inadéquation entre le poste de travail qu'occupe l'agent anciennement recruté et son niveau d'étude ?

- Ce blocage trouve-t-il son explication dans les considérations ethno politiques des décideurs ?

(1) SERGE.A.V, Le statut de la fonction publique, le décret-loi du 20 Mars 1965 et ses mesures d'exécution, O.N.R.D, Kinshasa, 1970, P.88 - 111.

Autant d'interrogation qui constitue la problématique de cette étude.

De tout ce qui précède, nous osons croire que si les agents de l'O.Z.A.C siège de Kisangani n'accèdent pas facilement à l'avancement en grade, cela serait dû au fait que la promotion des agents ne dépendrait pas totalement du siège de Kisangani, mais de la Direction Générale à Kinshasa, qui après proposition du Département Régional, siège de Kisangani, examinerait le dossier de chaque agent et évaluerait l'opportunité et l'inopportunité de la promotion.

En outre, nous avons constaté que s'il n'y avait pas promotion ce serait parce que, depuis le 24 Avril 1990, le pays traverse une crise multiforme et aigue qui aurait bloqué tous les secteurs et surtout ceux de l'économie nationale. Car, qui dit avancement en grade, dit augmentation de rémunération. Or, ne sachant comment augmenter la rémunération des agents, la hiérarchie aurait jugé bon de surs voir ce processus.

C'est pourquoi, SERGE. A. VIEUX dit : « si la promotion répond comme toutes les variétés d'avancement à une donnée constante de la psychologie des personnes, elle n'en soulève pas moins sur le plan de sa mise en oeuvre, des problèmes particulièrement délicats. Il s'agit d'abord de savoir s'il convient d'admettre que les agents puissent gravir, grade après grade, l'ensemble de la hiérarchie administrative et quelles que soient leurs qualifications initiales, se trouver au terme de leur carrière à la tête des plus hautes responsabilités de grade, de l'Etat. Il s'agit surtout de savoir selon quels principes sélectionner ceux qui, au sein du service, pourront bénéficier d'un avancement de grade, autrement dit de préciser la « filière » qui permettra de choisir les plus aptes à s'élever dans la hiérarchie ». (1)

Et enfin, si aux yeux des populations, les services publics de l'Etat au Zaïre en l'occurrence l'Office Zaïrois de Contrôle, au niveau de gestion du personnel étaient inefficaces, nous estimons que ce serait à cause de l'insuffisance de la décentralisation des services publics de moyens matériels et financiers mis à leur disposition. Car dans toute organisation, pour qu'il y ait promotion, il faut surtout disposer des moyens nécessaires.

(1) SERGE. A. V, Le Statut de la fonction publique, le décret-loi du 20 Mars 1965, et ses mesures d'exécution, O.N.R.D, Kinshasa, 1970

Pour atteindre les objectifs poursuivis, nous avons utilisé la méthode STRUCTURO -

FONCTIONNALISTE étant donné qu'on devait d'abord reconstituer certains faits de la Société Générale de la Surveillance, « S.G.S » en sigle, à l'Office Zaïrois de Contrôle, « O.ZA.C » en sigle, en les remplaçant dans le contexte actuel existentiel. Cette méthode nous a encore permis de mieux appréhender la notion de service public qui est le fruit d'une longue évolution ; et enfin la notion de la gestion du personnel.

La méthode STRUCTURO - FONCTIONNALISTE s'était enfin imposée pour déceler l'organisation du travail à l'O.ZA.C siège de Kisangani. Parce qu'il fallait nous rendre compte de l'animation des mécanisme formels et de la structure du personnel.

Cette méthode était soutenue par les techniques ci - après :

1) La technique documentaire, cette dernière nous a permis de consulter des ouvrages, des revues officielles, des textes juridiques (officiels), des mémoires, des travaux de fin de cycle, des rapports de stage et cours traitant des services publics, de la gestion du personnel et de structure et fonctionnement de l'O.ZA.C siège de Kisangani pour puiser des informations nécessaires cadrant avec cette étude.

2) La technique d'interview libre : nous avons interrogé et nous nous sommes entretenus avec certains agents de l'O.ZA.C siège de Kisangani auprès de qui nous avons recueilli plusieurs informations et précisions concernant la gestion du personnel.

3) Aussi l'observation participante nous a-t-elle été grandement utile. Le temps que nous avons passé au siège de Département Régional de l'O.ZA.C / Kisangani dans le cadre de stage de professionnalisation nous a permis de pénétrer les réalités de la gestion du personnel.

L'intérêt théorique de cette recherche se fonde sur l'appréhension des critères subjectifs qui étaient très déterminants dans la gestion du personnel de carrière des services publics de l'Etat au Zaïre, aujourd'hui République Démocratique du Congo.

Cette étude brosse succinctement les difficultés liées à la non application des dispositions statutaires en matière de la gestion du personnel à l'Office Zaïrois d Contrôle, devenus Office Congolais de Contrôle.

Pratiquement, l'intérêt de cette étude réside dans le fait que le problème de « promotion » l'est de plus préoccupant dans notre pays. Encore faudra-t-il être « parrainé » pour accéder à la promotion, à un grade supérieur quand bien même le problème de rémunération pose des difficultés. C'est pourquoi, nous avons jugé bon d'apporter notre modeste contribution en essayant d'identifier le problème qui est à la base de cet état de chose et permettre ainsi aux autorités compétentes d'ouvrir l'oeil et palier à la situation en s'attaquant aux racines du phénomènes.

Et quand nous tendions à finaliser ce travail, nous avons été confronté à un problème social du décès de notre chère épouse, qui nous a plus affecté et qu'il fallait consentir beaucoup de sacrifices moraux pour le surmonter.

Ce travail est subdivisé en trois chapitres, dans le premier, nous abordons les considérations générales sur l'O.ZA.C siège de Kisangani ; au deuxième chapitre nous parlons en premier lieu de la notion des services publics et en second lieu nous touchons la notion de la gestion du personnel et enfin le troisième chapitre procède à l'examen de l'avancement en grade (promotion) selon les textes juridiques (officiels) régissant l'O.ZA.C siège de Kisangani.

CHAPITRE PREMIER : CONSIDERATIONS GENERALES.

Dans ce chapitre, nous présentons d'abord l'Office Zaïrois de Contrôle « O.ZA.C ». La présentation consiste à donner l'historique de l'O.ZA.C siège de Kisangani, son organisation, sa structure et son fonctionnement. En suite, nous donnons une brève notion des services publics ; c'est - à - dire, sa définition, sa mission, son évolution et

ses différentes sortes. Enfin, une certaine clarification de la notion de gestion du personnel intéressera aussi ce premier chapitre.

I. 1. STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT

I. 1. 1. GENESE

L'O.ZA.C trouve ses origines en Juin 1949, lorsque fut créée au Zaïre (Congo) une Société Congolaise de Surveillance (S.C.S). Celle-ci n'était qu'une filiale de la grande multinationale Belge, Société Générale de Surveillance (S.G.S) dont l'objectif était de contrôler toutes les transactions commerciales nationales et internationales.

Suite aux mesures économiques prises par le Gouvernement Zaïrois le 30 Novembre 1973, la Société Congolaise de Surveillance fut dissoute et remplacée par l'Office Zaïrois de contrôle, créée par l'ordonnance loi n° 74. 013 du 10 Janvier 1974, cela pour doter le pays de sa propre institution jouissant du monopôle des contrôles.

A Kisangani, l'O.ZA.C a ouvert ses portes en Juillet 1974 sur demande des assureurs étrangers. Ces derniers avaient besoin d'un témoin pouvant faciliter la finalisation de leurs dossiers de constat d'avaries, des matériels en importation de Société Textile de Kisangani.

I. 1. 2. STRUCTURE ORGANIQUE

Cette structure comprend deux niveaux : - le niveau national et

- le niveau régional

(Provincial).

a) Au niveau national, nous avons les organes suivants :

- La Tutelle qui est le Gouvernement Central ;
- Le Président Délégué Général qui est le numéro un de l'Office ;
- Le Conseil d'Administration ;
- Le Comité de Gestion ;
- La Délégation Générale ;
- Les Départements Régionaux ;
- Le Département Administratif ;
- Le Département Financier ;
- Le Département Contrôle Importation ;
- Le Département Contrôle Exportation ;
- Le Département Etude et Organisation ;
- Le Département Etude, Contrôle Technique.

L'O.ZA.C possède six Départements Régionaux ou Provinciaux :

- Le Département Régional de Kinshasa pour la ville de Kinshasa ;
- Le Département Régional du Shaba pour le Shaba ;

- Le Département Régional du Nord pour la Région de l'Equateur ;
- Le Département Régional du Haut Zaïre pour le Haut Zaïre ;
- Le Département Régional du Centre regroupant le deux Kasai et le Bandundu ;
- Le Département Régional de l'Est couvrant les Régions du Nord Kivu, Sud Kivu et Maniema.

b) Au niveau Régional, la structure organique du Département Régional du Haut Zaïre comprend :

- Une Direction, siège du Département Régional situé à Kisangani ;
- Deux Agences à Bunia et Isiro ainsi que des postes autonomes à Aru, Mahagi, Kasenyi et Buta (1).

(1) Note de service n° P.D.D/E.B/13048/88 - NM.

c) ORGANIGRAMME DE L'O.Z.A.C KISANGANI DE 1990 à 1996 (1)

(1) Source : Service Administratif, Bureau du Personnel O.Z.A.C Kisangani.

Légende :

- C. D. R : Chef de Département Régional ;
- C. D. A : Chef de Département Adjoint ;
- S. A. F : Service Administratif et Financier ;
- Sce. Stat : Service Statistiques ;
- See. Doc. : Service Exploitation et Emission Document ;
- Sce. Labo : Service Laboratoire ;
- Bur. Stat : Bureau Statistiques ;
- Bur. Fin : Bureau Financier ;
- Bur. Adm : Bureau Administratif ;
- Bur. Exp : Bureau Exploitation ;
- Agent Entr : Agent Entretien ;
- (1) et (2) : STRABAG et LOTOKILA.

Durant la période de notre étude, les sections (1) et (2) ainsi que le poste S. N. C. Z étaient non opérationnels.

I. 1. 3. FONCTIONNEMENT

Le travail à l'O.Z.A.C Kisangani s'effectue au moyen de plusieurs services coordonnés par une Direction.

a) LA DIRECTION

Le Département Régional du Haut - Zaïre est dirigé par un Chef de Département Régional (C.D.R), secondé par un Chef de Département Régional Adjoint (C.D.A) résidant à BUNIA en ITURI.

Dans ces attributions :

- Il gère les affaires courantes de l'Office dans les limites des pouvoirs lui conférés par la Délégation Générale ;
- Il dirige, coordonne et contrôle le bon fonctionnement des services du siège et des organes ;
- Il représente le P.D.G auprès des Autorités Régionales ;
- Il veille à l'application des directives et instructions émanant de la Délégation Générale.

La Direction dispose d'un Secrétariat du Département qui sert de courroie de transmission entre la Direction et les différents services de l'Office et entre la Direction et les tiers.

Ce Secrétariat assure la réception des courriers et s'occupe aussi de la liaison phonique.

La Direction utilise différents services pour l'accomplissement de la mission qui lui est reconnue : - le service de coordination ;

- le service d'exploitation et finance ;
 - le service d'exploitation et émission des documents ;
 - le service des statistiques
- et - le service de laboratoire.

b) LA DIVISION COORDINATION

Cette division de création récente pour permettre à l'O.Z.A.C, Département Régional du Haut - Zaïre, d'être à la hauteur de sa mission de contrôle. Cette création est motivée par le fait que le Chef de Département Adjoint réside à Bunia, et compte tenu de l'intensification des activités du Département due à la réhabilitation de l'agence d'AKETI et certains postes notamment à MOMBONGO, IMBOLO et LOKUTU.

Le service de coordination a pour mission de :

- superviser tous les services du siège et du département ;
- centraliser les activités des agences ;
- proposer au chef de département régional des solutions aux divers problèmes qui peuvent se poser à l'O.Z.A.C, département régional du Haut Zaïre, Siège de Kisangani aussi en matière financière qu'en matière administrative ;
- rédiger les procès - verbaux et les comptes - rendus des réunions ;
- saisir les correspondances de toutes les agences.

c) LE SERVICE ADMINISTRATIF ET FINANCIER

Le service administratif s'occupe de la gestion du personnel et de la politique de réglementation des obligations réciproques conformément au code du travail Zaïrois et à la convention collective de l'Office. Il à en sa charge la gestion de la propriété de l'O.Z.A.C et veille à son entretien et à sa réparation.

Outre l'aspect administratif, ce service s'occupe de la bonne gestion financière du département en général et de la direction en particulier. Il veille à ce que la facturation

se fasse à temps et que la caisse soit tenue. Pour atteindre cet objectif, ce service doit être en mesure de :

- facturer toutes les prestations et les différentes interventions réalisées par l'O.ZA.C ;
- distribuer rapidement les notes de débit, enregistrer les données sur les fiches - client et sur les carnets de registre de notes de débit locales ou en provenance d'autres bureaux de l'O.ZA.C ;
- passer les écritures des opérations comptables en insistant sur le fait que les dépenses journalières soient rationnelles ;
- veiller à la bonne exécution du budget du département et de la direction.

Bref, ce service s'occupe de tous les problèmes ayant trait à l'administration et aux finances au sein de l'Office.

d) LE SERVICE D'EXPLOITATION ET EMISSION DES DOCUMENTS

Placé sous la conduite d'une seule personne, ce service a deux volets : l'exploitation et l'émission des documents.

1°) L'EXPLOITATION

Ce service constitue l'essence même de l'O.ZA.C, le contrôle.

Il réalise le contrôle à l'importation, à l'exportation, à la production et aux transactions locales.

Il a pour mission de :

- veiller à la parfaite exécution des opérations de contrôle ;
- assurer l'exécution optimale de toutes les opérations de contrôle de la qualité et de la conformité ; c'est la raison pour laquelle le législateur lui assigne les tâches suivantes pour l'accomplissement de ses deux missions principales ;
- veiller à l'établissement régulier de tous les documents relatifs au contrôle (rapports journaliers, certificats d'avaries...) ;
- veiller au prélèvement des échantillons au fur et à mesure que se font les analyses en laboratoire ;
- programmer et répartir les tâches de différentes sections de service, et veiller à l'exécution d'instructions données.

2°) L'EMISSION DES DOCUMENTS

Il a pour mission de veiller à la finalisation de différents rapports de contrôle relatifs aux importations, aux exportations, à la production et transactions locales.

Parmi ses tâches, il doit :

- veiller à la réception des rapports et à la constitution des dossiers ;
- signer conjointement avec le Chef de Département les documents émis ;
- superviser et coordonner les activités de ses collaborateurs ;
- exécuter toutes les tâches relatives à son emploi.

Donc, par ces postes dispersés à travers la ville, ce service se charge de

l'accomplissement de toutes les opérations de contrôle.

e) LE SERVICE STATISTIQUES

Son rôle est d'établir les statistiques mensuelles, trimestrielles ou annuelles du contrôle quantitatif de la production locale, du contrôle quantitatif des transactions locales sur les produits locaux, importés et des échantillons prélevés pour examen au laboratoire.

Il constitue le centre des données de la direction et de toutes les agences du département régional du Haut Zaïre.

f) LE SERVICE LABORATOIRE

A l'aide des méthodes d'analyse mises au point par la société générale de surveillance, le service de laboratoire a pour rôle de certifier la conformité des produits aux normes de consommation admises.

I. 2. NOTION DES SERVICES PUBLICS

Il nous est important, ici de trouver l'évolution des services publics quoique la notion soit complexe.

I. 2. 1. NOTION ET EVOLUTION DU SERVICE PUBLIC

Le service public est une notion d'origine lointaine qui est passé d'une forme au contenu vague à une véritable conception générale, et cela au fur et à mesure de l'accroissement et de la multiplication de l'interventionnisme de l'Etat dans le domaine économique et social. (1)

Jadis, la notion de service public était déjà connue dans l'antiquité grecque, mais d'une façon confuse.

En effet, dans les ouvrages de nombreux philosophes de cette époque, on trouve l'expression « RESPUBLICA » qui signifie la chose publique, un bien appartenant à la communauté, l'intérêt général, l'Etat.

La même expression était également utilisée pour désigner tout ce qui a trait à l'existence, à la vie de l'Etat. (2)

(1) KABANGE, T, Grands services publics et entreprises publiques de l'Etat, cours inédit, L1 Droit, UNIKIS, notes 1989 - 1990.

(2) MALONDA, Grands services publics, notes manuscrites, G3 S.P.A, UNIKIS, 1996 - 1997

Avant la révolution française de 1789, étaient considérés comme services publics, les seuls services permanents des départements ministériels, également appelés « services publics administratifs ou services publics traditionnels ».

Cette notion n'est pas figée, immuable ; elle a évolué sous le double effet de la révolution française et de la révolution industrielle.

Ces deux événements ont fait naître dans la masse des paysans et des travailleurs salariés des aspirations nouvelles de bien - être et de droits nouveaux.

L'obligation pour l'Etat de satisfaire à ces nouvelles aspirations des populations l'a conduit à élargir sa mission traditionnelle.

L'Etat ne s'occupe plus seulement de la sécurité des personnes et de leur bien et du maintien de l'ordre public, mais aussi, il s'intéresse au secteur économique.

Pour ce faire, « l'Etat s'est donné de nouvelles structures d'organisation en dehors de l'administration publique : ce sont les services publics industriels et commerciaux. Ces nouvelles structures d'organisation de l'Etat dans le secteur économique sont aussi des services publics, mais à un degré moindre que les services publics administratifs.

Actuellement, le service public peut être pris soit au sens matériel ou soit au sens organique.

Selon la conception matérielle, toute activité qui sert l'intérêt général est un service public, même si elle est assurée par un particulier.

Et inversement, toute activité qui ne sert pas l'intérêt général, même si elle est assurée par l'administration publique, n'est pas service public.

De leur côté, les partisans de la conception organique, affirme qu'il y a service public, toutes les fois, et seulement quand une activité est assurée par l'administration publique, même si cette activité ne sert pas l'intérêt général directement » (1)

Nous soutenons avec WEMBI. K. que le service public est une activité due à l'initiative des pouvoirs publics, assurée pour l'administration publique ou par une administration placée sous la direction des pouvoirs publics, et destinée à satisfaire les besoins collectifs du public. C'est - à - dire, l'intérêt général. (2)

(1) BUTTGEBACH, cité par WEMBI KAKESE, Cours de grands services publics, inédit, G3 SPA, FSSAP, UNIKIS, 1995 - 1996, P.7

(2) WEMBI KAKESE, Droit Administratif, cours inédit G1, G2, G3 SPA, FSSAP, UNIKIS, 1985 - 1986, P. 3

I. 2. 2. SORTES DE SERVICES PUBLICS

Il existe deux grandes catégories de services publics :

- Les services publics administratifs ; et
- Les services publics industriels et commerciaux.

Les services publics administratifs sont des services créés par les pouvoirs publics et gérés par l'administration publique, dans l'unique but de satisfaire un besoin d'intérêt général.

Les services publics administratifs sont constitués par les services permanents des départements ministériels et leurs extensions extérieures.

Généralement, ils n'ont pas un caractère industriel et commercial.

Les services publics industriels et commerciaux sont des services qui ont une incidence directe évidente sur le bien - être des citoyens (bien matériel, moral ou intellectuel) ou sur la sécurité de l'Etat et qui en plus, ont un caractère :

- soit industriel, (Gécamines, Kilo - Moto...etc.)
- soit commercial (Economat du peuple ... etc.)
- soit social, (Hôpitaux de l'Etat, Université...etc.)
- soit de la sécurité de l'Etat, (les fabrique d'armes à feu, les fabriques des explosifs...ect)
- soit les services servant d'appui à la promotion de l'industrie et du commerce, en offrant comme service le transport et les finances, c'est le cas de la Banque Centrale,

SUNAS, O.Z.A.C, ONAIKA, LAC...etc.

Contrairement aux services publics administratifs ou centralisés, les services publics industriels et commerciaux jouissent tous de la personnalité juridique propre et de l'autonomie organique et financière.

Ce sont des services publics décentralisés par service (ceci par opposition aux services publics territorialement décentralisés que sont les collectivités publiques telles que la province, les communes ...etc.) (1)

Mais cette autonomie n'est pas totale, car les décisions prises par les services précités sont soumises au contrôle de tutelle.

(1) WELEPELE ELATRE, J. C, La fonction sociale et économique de l'O.Z.A.C dans la ville de Kisangani, mémoire inédit, FSSAP, UNIKIS, 1996.

I. 3. GESTION DU PERSONNEL

Dans la réussite d'une entreprise, le facteur humain s'avère indispensable. Nous partons de l'élément humain, c'est - à - dire de sa formation et de l'ambiance qu'il trouve dans le milieu d'emploi pour essayer d'expliquer la bonne marche de l'entreprise, l'homme étant le moteur de la production.

« Depuis longtemps, l'homme cherche à se développer. Pour y parvenir, il se pose des questions auxquelles il répond avant de prendre des décisions. La réalisation de ces dernières, consignée dans les « politique du développement », peut conduire à un progrès ou une régression suivant qu'elle peut réussir ou échouer ». (1)

A ce sujet, un président d'une grande firme américaine disait : « Retirez - moi mes machines et mes capitaux mais laissez - moi mes hommes et très rapidement notre entreprise retrouvera sa vigueur et son marché ». (2)

Cette idée se vérifie dans la mesure où seuls les machines, les capitaux financiers et les documents administratifs ne travaillent pas.

Le travail s'accomplit par des êtres humains et c'est notamment sur le choix de l'homme le plus apte que repose en partie le succès d'une entreprise.

Autrement dit, le domaine de la gestion du personnel suscite beaucoup de problèmes au sein d'une entreprise et préoccupe au plus haut degré ses responsables pour son épanouissement.

Lorsqu'on parle de la gestion du personnel, l'allusion est faite aux attributions assignées pour l'encadrement des travailleurs pour un meilleur rendement dans une entreprise privée ou dans un service public de l'Etat.

Parmi ces attributions, nous retenons : le recrutement du personnel, sa formation, les règles d'hygiène et de sécurité sociale, les conditions de vie dans l'entreprise, la rémunération.

A cela s'ajoute, l'administration, les oeuvres sociales en collaboration avec les délégués du personnel, l'appréciation du personnel et le respect du régime disciplinaire.

Après avoir clarifié les concepts usuels dans cette étude et survolé les notions de services publics et gestion du personnel, voyons concrètement ce qui se passe dans le recrutement et la promotion du personnel de l'Office Zaïrois de Contrôle à Kisangani.

(1) MAURO, F, Histoire de l'économie mondiale de 1970, Ed. Siry, Paris, 1973, PP. 372 - 377.

(2) BIRRIENS, J, J, « Information et Management », Dumont, Paris, 1970, cité par

KASOMBOY in service du personnel et son organisation à l'ONPTZ - Kisangani,
mémoire inédit, IGPO, 1971, P.1, Campus de Kisangani

CHAPITRE DEUXIEME : LA POLITIQUE DE RECRUTEMENT ET DE LA PROMOTION DU PERSONNEL A L'O.Z.A.C SIEGE DE KISANGANI

Selon la convention collective de l'O.Z.A.C, titre III ; régie par les disposition du chapitre IV du titre XVI du code du travail annexé à l'ordonnance - loi n° 67 - 310 du 09 Août 1967 par celles de la convention collective interprofessionnelle nationale du travail telle que révisée à ce jour, le recrutement du personnel dans une compagnie, s'effectue généralement sur base des présomptions, sur les connaissances acquises, sur l'expertise et sur la capacité d'apprendre et d'exercer un métier ou une fonction quelconque. Il est rare cependant qu'une nouvelle recrue, même diplômée dans plusieurs domaines de savoir, soit un produit fini qui n'ait plus besoin d'être rodée une fois qu'elle entre dans un service. (1)

II . 1. LE RECRUTEMENT A L'O.Z.A.C SIEGE DE KISANGANI

II. 1. 1. CONDITIONS GENERALES D'EMBAUCHE :

Elles sont définies par l'article 23 des Statuts cités ci-dessus. Au terme de cette disposition, en cas de vacance de l'emploi, l'O.Z.A.C accorde priorité aux employés en fonction ; aux employés licenciés, aux enfants des employés pensionnés, réformés, décédés ou/et veuves ; aux nationaux. (2)

Et avant l'engagement, les candidats sont sélectionnés. Cette sélection se fait en fonction des critères. Pour cela, il faut avoir un niveau acceptable de formation scolaire ou pratique sanctionné par un brevet, certificat ou diplôme agréé par l'Etat ; avoir une qualification ou aptitude professionnelle pour des exercices pratiques ; avoir un degré d'expérience ; avoir une aptitude physique. (3)

Une fois ces critères remplis, le candidat est soumis à d'autres critères parmi lesquels : il faudra être de nationalité Zaïroise (Congolaise) ; présenter une attestation de bonne conduite et moeurs ; jouir des droits civiques et politiques ; avoir atteint l'âge minimum de 18 ans et ne pas dépasser l'âge de 45 ans à la date d'admission.

(1) Convention Collective de l'O.Z.A.C du 01 Janvier 1989 à nos jours, Titre III.

(2) Article 23 des Statut de l'O.Z.A.C précités

(3) Lire l'article 24 des Statuts de l'O.Z.A.C

Pour les emplois de collaboration et de commandement ; avoir reçu à l'épreuve organisée par l'Office à cet effet ; le cas échéant, un test à l'INPP ou ailleurs. (1)

Cet engagement se fait par écrit. Mais, il est précédé d'une période d'essai. Celle-ci varie suivant la catégorie : un mois pour l'emploi d'exécution (agent échelonné) ; deux mois pour l'emploi de maîtrise (maîtrise) ; trois mois pour l'emploi de collaboration (cadre subalterne) pris ici comme Chef de Service ; six mois pour l'emploi de commandement (cadre de commandement).

II. 1. 2. LA PROMOTION A L'O.Z.A.C KISANGANI

L'O.Z.A.C Kisangani a instauré un système de cotation pour tous les agents de service public soumis au statut des personnels de carrière.

Ce système permet d'éclaircir l'Office sur les compétences professionnelles aussi que sur l'intégrité et le sens civique et social de l'agent dans l'emploi qu'il occupe au cours

de l'exercice.

« La promotion en grade au sein de l'administration publique, conformément à l'article 66 du statut du 17 Juillet 1973, ne devait se faire que dans les limites des cadres organiques. Les candidats à la promotion devaient remplir un certain nombre des critères parmi lesquels : avoir accompli trois ans d'ancienneté au moins dans le grade immédiatement inférieur au grade de promotion ; avoir obtenu au moins l'appréciation « Bon » lors des trois dernières cotations ; avoir participé avec succès et être classé en ordre utile à un concours organisé pour le passage d'une catégorie à une autre ». (2)

De toutes ces considérations, il ressort que trois facteurs clés entrent en ligne de compte pour qu'un agent de carrière des services publics de l'Etat, particulièrement de l'O.ZA.C aspire à une promotion : le concours ; la cotation (l'appréciation) et l'ancienneté (l'expérience).

Ici, on entend par ancienneté, le temps pendant lequel l'agent a été occupé de façon ininterrompue au service de l'Office.

(1) Lire article 25 des statuts de l'O.ZA.C précités.

(2) IBULA MWANA KATANGA, La consolidation du Management public au Zaïre, Kin, P.U.Z 1987. P. 36

Ne sont interruptifs de l'ancienneté, les absences pour congés annuels, de circonstance, de maternité, les absences motivées et celle dues aux accidents du travail ainsi que le temps passé en détachement syndical. (1)

II. 1. 3. LE BULLETIN DE SIGNALEMENT

A l'O.ZA.C, le signalement était semestriel et obligatoire pour tout agent qui comptait douze mois de service continu. Il avait pour but d'éclairer l'Office sur la valeur, les aptitudes, les capacités, le rendement et les mérites de l'agent.

Il constituait l'une des bases de la détermination des chances de l'employé à l'avancement.

Ainsi le comité de gestion approuvait les modalités relatives à l'établissement du signalement qui lui étaient proposées par le service ayant la gestion des ressources humaines dans ses attributions.

Le signalement était établi à trois échelons pour les emplois d'exécution, de maîtrise et de collaboration.

Au premier (niveau) échelon, ce travail s'accomplissait par le Chef hiérarchique direct de l'employé.

Au deuxième échelon, il se faisait par le Chef de division et enfin au troisième échelon, c'était la tâche du Chef de département.

Par contre pour les Fondés de pouvoir, les fondés de pouvoir principaux, les sous-directeurs, les chefs d'agences, les chefs de division et leurs adjoints, le signalement s'établissait à deux niveaux :

- Au premier niveau par le chef de département ;
- Au deuxième niveau par le président délégué général agissant par délégation du pouvoir du conseil d'administration.

S'agissant du directeur, du directeur adjoint et du chef de département, le signalement était établi à un seul échelon. Et c'était le comité de gestion agissant par délégation du conseil d'administration qui s'en occupait.

A l'O.Z.A.C, les autorités chargées de remplir le bulletin de signalement des agents devaient justifier leur cotation par un commentaire clair et précis expliquant pourquoi l'agent progressait, reculait ou était stationnaire.

Et, c'est à ce niveau où intervenait la subjectivité qui tirait son origine du sentiment, du manque de la maîtrise dans l'évaluation et la non amélioration du système de cotation des agents. L'irrégularité, la paresse, le désintéressement des responsables de l'O.Z.A.C ne permettaient pas un meilleur contrôle de la prestation de leurs agents.

(1) SERGE.A.VIEUX, Le statut de la fonction publique, décret-loi du 20 Mars 1965, O.N.R.D, 1^{er} Janvier 1970. P ; 519.

II. 1. 4. DE L'AVANCEMENT EN GRADE

A l'O.Z.A.C, la promotion se réalise sous forme d'avancement en grade. La promotion est comprise comme la nomination d'un employé à un grade hiérarchiquement supérieur à celui dont il était revêtu.

L'octroi d'une promotion est toujours subordonné à la réalisation des certaines conditions.

a) POUR LES AGENTS REVETUS DU GRADE DE CHEF DE SERVICE OU CHEF DE SERVICE ADJOINT :

La promotion peut être accordée à l'employé ayant totalisé trois ans d'ancienneté dans le grade, en cas de vacance d'emploi et sous les conditions suivantes :

1°) - Obtention au moins une fois de la côte « Elite » ;

- Obtention au moins deux fois de la côte « Très bon » ;

- Obtention au moins trois fois de la côte « Bon » ;

2°) Le candidat à la promotion doit réussir à un examen organisé par l'Office.

3°) Il doit présenter un brevet, un certificat ou un diplôme obtenu dans un établissement scolaire agréé donnant lieu par voie de recrutement à un grade supérieur à celui qu'il avait pour autant que la formation acquise soit en relation avec le besoin de l'Office.

b) POUR LES CADRES SUPERIEURS ET DE DIRECTION :

Il faut accomplir six ans d'ancienneté au moins dans son grade ou échelon de grade, en cas de vacance d'emploi et sous l'une des conditions suivantes :

1°) - Obtenir au moins deux fois la côte « Elite » ;

- Obtenir au moins quatre fois la côte « Très bon » ;

- Obtenir au moins six fois la côte « Bon ».

2°) Comme pour les Chefs de service et leurs adjoints, les cadres supérieurs et de direction doivent réussir à l'examen organisé par l'Office avant d'accéder au grade supérieur.

3°) Présentation d'un brevet, d'un certificat ou un diplôme obtenu dans un établissement scolaire agréé donnant lieu par voie de recrutement à un grade supérieur à celui qu'on a pour autant que la formation acquise soit relative avec le besoin de l'Office.

Tous les candidats doivent être âgés de moins de 60 ans à la date de leur admission.

En outre, en attendant les vacances d'emploi éventuelles, les candidats sont inscrits en ordre utile à un tableau d'avancement.

En cas de mérite égal, la priorité sera accordée à l'agent le plus ancien dans l'entreprise. Et les promotions sont portées à la connaissance des concernés par note de service.

II. 1. 5. DE L'APPRECIATION SYNTHETIQUE DES MERITES

Les mérites de l'agent s'expriment par l'une des appréciations synthétiques ci-après :

- ELITE : côte équivalent de 90 à 100 points ;
- TRES-BON : côte équivalent de 80 à 89 points ;
- ASSEZ BON : à partir de 60 à 79 points ;
- INSUFFISANT : une mention en deca de 50 points.

Par ailleurs, un agent ayant été sanctionné au cours de l'exercice ne pourra plus bénéficier de la côte « Elite » ? Il en est de même de la mise à pied qui ne permettra plus à l'employé d'obtenir la côte « Très Bon ». (1)

II. 2. SITUATION OBSERVEE A L'O.ZA.C SIEGE DE KISANGANI EN MATIERE DE RECRUTEMENT ET DE PROMOTION

II. 2. 1. RECRUTEMENT

Le recrutement consiste à une sélection des candidats pour faire face aux besoins présents et futurs en personnel de l'Office.

Il permet à l'Office de remplacer les départs en retraite, d'y apporter du sang neuf lorsque l'âge moyen de la main d'oeuvre augmente et de compenser régulièrement les effets de la mobilité du facteur humain.

Le recrutement implique donc une décision, laquelle décision est un choix fait consciemment parmi un certain nombre de possibilités pour atteindre un but.

a) CONSTAT

Nous avons constaté sur place à l'O.ZA.C que durant les six dernières années, il y avait quelques recrutements à la première et troisième catégorie.

Mais, ces recrutements n'ont pas respecté les normes statutaires. Cela pour des causes extraprofessionnelles (cfr, chap. II, section 2).

On a vu même, la création d'un poste de service (service de coordination) pour simplement trouver un empli à un ami, un frère, une connaissance.

(1) Convention collective de l'O.ZA.C, chap. II « du signalement et de l'avancement en grade », O.ZA.C, Kisangani, 03 Mai 1995, P. 3

b) TABLEAUX DE RECRUTEMENTS A L'O.ZA.C EN 1990, 1993, ET 1996

1) 1990

Année	Catégorie	Nombre	Total	Raisons
1990	- Cadres de Direction	-	-	-
	- Cadres Subalternes	0	0	-

- Maîtrises	0	0	-
- Echelonnés	0	0	-

Source : Tableau élaboré par nous même

2) 1993

Année	Catégorie	Nombre	Total	Raisons
1993	- Cadres de Direction	-	-	-
	- Cadres Subalternes	3	3	Extraprofessionnelles
	- Maîtrises	4	4	Extraprofessionnelles
	- Echelonnés	0	0	-
			7	

Source : Tableau élaboré par nous même

3) 1996

Année	Catégorie	Nombre	Total	Raisons
1996	- Cadres de Direction	-	-	-
	- Cadres Subalternes	1	1	-
	- Maîtrises	2	2	-
	- Echelonnés	0	0	-
			3	

Source : Tableau élaboré par nous même

c) INTERPRETATION

Concernant le recrutement, en 1990, nous avons constaté qu'il n' y a pas eut recrutement.

Mais en 1993, quelques recrutements aux catégories B et C ont été signalés. Et selon le Chef du Personnel, l'Office était dans l'obligation de remercier certains agents inefficaces et de procéder à leur remplacement pour faire face à la technicité.

Tandis que, pour les autres agents, le Chef de Département Régional de l'époque ne cherchait qu'à s'entourer des siens. Et, sur les 7 agents recrutés en 1993 et les 3 agents recrutés en 1996, c'est-à-dire 10 agents, 9 son originaires de la région du MANIEMA et le dixième agent bénéficie de parrainage politique.

Et certains autres agents interrogés, ont soutenu qu'il n' y a pas eu vacances et que l'Office prétendait même traverser avec le pays entier une crise socio-économique et politique.

Après nos investigations, il apparaît que le Chef de Département de l'O.ZA.C Kisangani de l'époque, recrutait chaque fois qu'il devait faire face à une demande à caractère ethnique ou régional.

Et pour nombre de cas il s'agissait des candidats de sa région (province d'origine).

En 1990, bien qu'il n' y a pas eut promotion, ni recrutement, il y avait déjà dans la boîte plus d'originaire de MANIEMA que d'autres régions.

Sur l'effectif total de 39 agents, hormis le Chef de Département et son adjoint, qui du reste lui-même est du MANIEMA ; la situation se présentait comme suite :

a) Sur les 8 agents cadres subalternes : 3 agents originaires du MANIEMA

2 agents originaires du HAUT ZAÏRE

2 agents originaires du KASAI-OCCIDENTAL

1 agent originaire du BAS ZAÏRE

b) Sur les 19 agents de maîtrises : 7 originaires du MANIEMA ;

5 originaires du HAUT ZAÏRE ;

2 originaires du BAS ZAÏRE ;

2 originaires du NORD KIVU ;

2 originaires du KASAI-OCCIDENTAL ;

1 originaire de l'EQUATEUR.

c) Sur les 12 agents échelonnés : 10 originaires du HAUT ZAÏRE ;

2 originaires de l'EQUATEUR.

Vous constaterez avec nous que c'est la région du MANIEMA qui s'est taillé la grande part et la bonne position pendant cette année 1990 ; avec 11 agents contre 28 repartis dans d'autres régions confondues sur l'effectif de 39 agents plus le Chef de Département Régional et son adjoint, soit 45,1% de l'effectif total de 41 agents.

En 1993, année pendant laquelle, nous avons commencé à vérifier le critère de promotion après 3 ans comme prévoit le texte, il s'est avéré que le seul agent cadre subalterne qui a accédé à la promotion était originaire du MANIEMA. Il s'agit du Chef de Service Administratif et Financier au 3^{ème} échelon.

Il en a été de même pour le seul agent échelonné qui a accédé au dernier échelon des agents échelonnés. Lui aussi était originaire du MANIEMA.

En 1996, aucun agent de l'O.ZA.C n'a été encore promis au grade supérieur. Mais, vous constaterez, encore une fois, avec nous au tableau de recrutements et de promotions le contraste des chiffres (nombre) d'agents : qu'il y avait augmentation ou diminution par-ci par là, cela était l'effet de recrutement, des révocation, des remplacements et des décès.

II. 2. 2. PROMOTION (AVANCEMENT EN GRADE)

« Promouvoir un agent, comme le dit J. C. DECOUVOUX, revient pour l'essentiel à lui confier des responsabilités plus importantes et plus étendues que celles qui étaient les siennes auparavant ; c'est lui donner l'occasion d'avoir un champ de vision plus large et un recul plus grand par rapport aux évènements ; c'est faire confiance à ses qualités à sa personnalité ». (1)

(1) J. C. DECOUVOUX, cité par IBULA MWANA KATANGA in Consolidation du Management public au Zaïre, P.U.Z, Kinshasa, 1987, P.112

b) TABLEAUX DE PROMOTION A L'O.ZA.C KISANGANI 1990. 1993 ET

1996.

1) 1993

Année	Catégories	Nombre	Total	Côtes				
				E	T. B	B	A. B	INS
1990	- Cadres de Direction	-	-	-	-	-	-	-
	- Cadres Subalternes	8	8	-	-	-	-	-
	- Maîtrises	19	19	-	4	2	2	-
	- Echelonné	12	12	1	16	2	-	-
			39	-	5	7	-	-

Source : Tableau élaboré par nous.

2) 1993

Année	Catégorie	Nombre	Total	Côtes				
				E	T. B	B	A. B	INS
1993	- Cadres de Direction	-	-	-	-	-	-	-
	- Cadres Subalternes	11	11	-	-	-	-	-
	- Maîtrises	23	23	2	2	7	-	-
	- Echelonnés	7	7	-	8	4	11	-
			41	5	2	-	-	-

Source : Tableau élaboré par nous.

3) 1996

Année	Catégorie	Nombre	Total	Côtes				
				E	T. B	B	A. B	INS
1996	- Cadres de Direction	-	-	-	-	-	-	-
	- Cadres Subalternes	12	12	-	-	-	-	-
	- Maîtrises	25	25	-	8	4	-	-
	- Echelonnés	6	6	-	8	5	12	-
			43	-	4	-	-	1

Source : Tableau élaboré par nous

c) INTERPRETATION

En 1990, il n'y a eu ni recrutement, ni promotion. Car c'est l'année caractérisée par le début des mutations politiques dans le pays.

Ce n'est qu'au cours des années qui suivent que nous pourrons remarquer et tirer des conclusions sur (le recrutement) et la promotion.

En 1993, sur 11 cadres subalternes, dont 2 seulement ont obtenu la mention « Elite » ; laquelle permettait à l'un d'être promis et l'autre à garder son grade d'antan.

Or la loi prévoit qu'après trois années l'agent qui obtiendra la côte « Elite » est autorisé

Et, la loi prévoit qu'après trois années, l'agent qui obtiendra la côte « Elite » est autorisé à accéder au grade supérieur.

Mais sur les deux agents avec la même côte « Elite », un seul a accédé au grade supérieur, et interrogé au sujet de cette discrimination, le Chef du Personnel a soutenu ce qu'il était avantageux pour l'Office de faire avancer le plus ancien dans un premier temps. Car la crise socio-économique et politique que traversait le pays n'épargnait pas leur Office. Surtout qu'à chaque avancement en grade, il y avait augmentation de salaire, accompagnée des avantages sociaux et gratifications.

Pour l'agent concerné, si l'autre était promis et non pas lui c'était parce que, celui là avait obtenu une faveur de la part de la hiérarchie pour participer à un séminaire de l'Office à la Direction Générale à Kinshasa.

Il a profité de ce voyage pour poser son problème et voila pourquoi à son retour en 1993, il accéda au grade supérieur.

Et s'il était allé à Kinshasa, c'était parce que son frère, le Chef du Département Régional lui avait accordé une faveur de participer à ce séminaire.

Quant à l'avis d'autres agents interrogés, leur collègue a accédé au grade supérieur parce que pendant cette période, il y avait un Chef de Département Régional originaire du MANIEMA. Et comme l'intéressé était du MANIEMA, son frère a joué plus pour favoriser son avancement. Bref, un avancement dicté par l'appartenance régionale.

Il en est de même pour les 5 agents échelonnés dont 1 seul parmi eux a été promis. C'était toujours suivant la même procédure d'appartenance ethnique et du clientélisme.

Ce faisant, voyons enfin, de façon plus large, les causes à la base des contrastes dans la promotion des grades à l'O.ZA.C Kisangani.

CHAPITRE TROISIEME : LES CAUSES DU CONTRASTE DANS L'AVANCEMENT DES GRADES A L'O.ZA.C SIEGE DE KISANGANI

Sur base des données empiriques au chapitre précédant, nous avons regroupé les causes des injustices constatées au département de l'O.ZA.C Haut Zaïre, siège de Kisangani en deux catégories.

La première est celle des causes professionnelles. Ce sont des raisons pour plupart soutenues par les responsables de l'O.ZA.C Kisangani en vue de justifier les cas des agents qui n'ont pas accédé à la promotion quoique méritant.

Ces causes trouvaient leur explication dans le désastre économique du pays et le mode de gestion de l'O.ZA.C. UN désastre qui n'avait pas épargné les services générateurs des recettes.

Quant au mode de gestion, il est trop centralisé. Ce qui pose des difficultés au niveau des provinces.

La seconde catégorie des causes est politique. Ce sont des motivations surtout d'ordre ethnique ; soutenues par d'autres considérations liées au clientélisme, népotisme ...etc.

III. 1. CAUSES PROFESSIONNELLES

Les autorités de l'Office Zaïrois de Contrôle, par manque des moyens de couvrir ponctuellement tous les départements du pays, ne parviennent pas à améliorer le système de cotation, ni à maîtriser l'évaluation de la cotation des agents. Elles ne parviennent pas à contrôler la prestation de chaque agent en vérifiant sur le terrain ce qu'il fait.

En Conséquence, le désintéressement, la paresse, l'irrégularité et le désordre ont élu domicile dans l'Office.

Tout cela par manque de décentralisation. Le seul centre de décision étant la Direction Générale qui se trouve à Kinshasa.

Cette forte centralisation entraîne la lenteur administrative. Une situation qui affecte le traitement et la résolution rapide des problèmes posés par les départements régionaux ou provinciaux.

A ces problèmes posés par le mode de gestion centralisé, s'ajoute la conjoncture économique difficile. Et cette crise a provoqué la dépréciation sans cesse du climat social du travail, entraînant ainsi la démotivation du personnel et les difficultés de suivie, des agents par le service du personnel. Malgré le caractère intéressant des dispositions de la convention collective, la réalité est autre sur le terrain. Car ce beau texte n'est pas scrupuleusement appliqué.

Il en est de même des bulletins de signalement, dont les contenus ne sont pas pris en compte.

L'économie a vraiment joué sur le manque de promotion dans cet Office, comme le dit SERGE. A. VIEUX : « Quelle que soit cependant la forme qu'il emprunte, le régime des avancements de grade pose un certain nombre de problèmes,... » (1).

(1) SERGE. A. VIEUX ; Opcit, P. 456

Car, qui dit promotion (avancement en grade) dit augmentation de rémunération et tous les avantages sociaux et professionnels y afférents.

Or l'Office, comme la plupart des services publics de l'Etat a connu de sérieuses difficultés de gestion financières : Les détournements, la gabegies ont créé d'important manque à gagner aux services de l'Etat.

C'est ce qui a rendu l'O.ZA.C impuissant à satisfaire ses agents en grade, parce qu'il ne serait pas en mesure de les garantir tous les avantages liés à leur promotion.

Et pour ne pas donner totalement l'impression que tous les agents n'avançaient pas en grade, alors que certains ont rempli les conditions, les responsables de cet Office essayaient de promouvoir quelques personnes en privilégiant des critères subjectifs liés aux motivations sociologiques et politiques.

C'est dans ce cadre qu'on assistait à la promotion des originaires de la région (province) du MANIEMA à l'O.ZA.C Kisangani.

III. 2. LES CAUSES EXTRAPROFESSIONNELLES.

Nous considérons comme causes extraprofessionnelles, celles qui ne sont pas logiquement liées aux difficultés rencontrées dans le fonctionnement normal de l'O.ZA.C Kisangani. Mais des causes qui influent dans l'organisation et le fonctionnement de ce service de l'Etat.

Parmi ces raisons, il y a l'appartenance ethnique ou régionale et les convictions politiques.

III. 2. 1. LES CONVICTIONS POLITIQUES.

Le problème d'avancement en grade à l'O.ZA.C Kisangani a été beaucoup plus façonné par des passions politiques sous le régime MOBUTU.

Avant la restauration du pluralisme politique et syndical en 1990, tous les hauts responsables de cet office étaient des hauts cadres du M.P.R parti-Etat.

Du président délégué général au chef de département, ils étaient tous présidents sectionnaires du M.P.R, chacun à son niveau.

Ainsi la promotion était-elle conditionnée par le degré du militantisme de l'agent ou du cadre.

Il en était de même d'autres avantages (comme l'envoi en stage de perfectionnement, la participation aux colloques, séminaires ...etc.).

A ce sujet, nous avons mis en exergue le cas d'un agent du niveau d'étude primaire, qui est passé, après 7 ans de service du grade d'échelon 9 à celui de chef de service 1 sans passer par le grade de maîtrise. Car pour y accéder, il faudrait avoir une ancienneté d'au moins 12 ans.

Alors, le militantisme comptait plus pour l'avancement en grade que le mérite et la compétence. Cela au détriment du principe de mettre « l'homme qu'il faut à la place qu'il faut ».

A cette époque, il fallait tout simplement faire montre d'assuidité dans la défense de la cause du parti unique (M.P.R) pour bénéficier de la chance de diriger un service à l'O.Z.A.C.

Et cette situation était presque générale dans tous les services publics de l'Etat. Car l'administration était politisée.

Après 1990, quand bien-même le retour du pluralisme politique, la situation n'a pas suffisamment changée.

Face à la compétition, l'ancien parti unique, restant toujours au pouvoir, a voulu conserver un plus grand nombre de ses anciens membres.

Il a profité de sa présence au pouvoir pour mettre la plupart de ses militants à la tête et aux postes de commandement dans les services publics. Et les responsables ainsi désignés, jouaient la carte dans leurs services au profit de leur parti politique privilégiant l'appartenance politique comme critère d'accession à certains postes de responsabilités. Un critère subjectif qui bloquait les promotions dans la mesure où les idéaux défendus pour le M.P.R en cette période de mutations politiques ne rencontrait plus l'assentiment de la majorité.

Ce parti étant accusé de ruiner le pays et d'appauvrir sa population parmi laquelle on notait plusieurs agents et fonctionnaires de l'Etat.

III. 2. 2. L'APPARTENANCE ETHNIQUE.

Dans un Etat mosaïque comme la République Démocratique du Congo (Zaire), l'ethnicité peut constituer un élément fondamental pour l'intégration nationale.

Cela ne pourra être possible que si l'ethnicité qui est une donnée sociologique incontournable est exploitée dans sa dynamique positive. Ainsi on pourrait dans les diversités ethniques du pays, les valeurs ou les éléments positifs qui contribuent à l'unité et au développement de la nation.

En conséquence, on s'abstiendrait de la dynamique négative de l'ethnicité, qui constitue un élément périlleux pour l'unité et la concorde nationale. Car, exploitée dans sa dynamique négative, l'ethnicité est un facteur de division, un obstacle au développement harmonieux et intégral de la nation. Elle conduit très souvent dans ce cas au développement d'un esprit séparatiste, d'un nationalisme séparatiste.

Ainsi on arriverait à ce que soutenait LANCINE SYLLA, qu'il y a des vrais citoyens hégémoniques ou au groupe néorinhérique - groupe subordonné (1)

régionales ou au groupe périphérique, groupe subordonné. (1)

Somme toute, les manifestations de la conscience ethnique négative se sont plus fait sentir dans la gestion du personnel de l'O.Z.A.C Kisangani.

Malgré les difficultés économiques et politiques qui émaillaient la gestion du pays, l'O.Z.A.C Kisangani procédait quand même à l'avancement en grade de quelques agents, de 1993 à 1996.

Après une analyse sociologique approfondie, nous avons constaté que les agents promus étaient à majorité de l'ethnie Tetela du Sankuru.

La même analyse a démontré également que le chef de département régional de l'O.Z.A.C en cette période appartenait à l'ethnie précitée.

Sur un effectif de 43 agents, 35 sont originaires de la région (province) du Kasai Oriental au sein de laquelle se trouve le Sankuru : soit une majorité absolue (plus au moins 75%).

Cela était le résultat des permutations entretenues par ce haut responsable de l'O.Z.A.C qui voulait s'entourer des « siens ».

(1) LANCINE, S, cité par Joseph NTAMAHURIGO, « Qui au multipartisme » in Dialogue, Kigali, Janvier - Février 1991

Depuis le remplacement de cet originaire du Kasai Oriental par un autre chef de département ressortissant du MANIEMA, la situation a changé. Et les quelques agents promus se retrouvent à majorité originaire du MANIEMA, province du responsable.

En 1993 par exemple, sur les 2 agents avancés en grade, tous sont du MANIEMA soit 100%.

Simple coïncidence ou acte délibéré, il y a lieu de s'interroger sur la corrélation qui existe entre les actions administratives menées par les responsables de l'O.Z.A.C Kisangani et les bénéficiaires des avantages qui pour la plupart de cas appartiennent aux mêmes ethnies ou contrées que les décideurs. Car cela prouve qu'il existe un lien étroit entre l'appartenance ethnique et la promotion dans ce service public de l'Etat.

CONCLUSION GENERALE

Au regard de l'objet de notre travail qui a porté sur la promotion (avancement des grades) à l'O.Z.A.C siège de Kisangani, nous avons émis nos hypothèses selon lesquelles à l'O.Z.A.C siège de Kisangani, il n'y avait pas promotion des agents au grade supérieur durant ces six dernières années.

Si nous nous sommes intéressés à ce problème, c'est parce qu'un agent dans un service public de l'Etat n'est pas appelé à demeurer stationnaire du recrutement à la fin de sa carrière. Il est appelé à évoluer et jouir des avantages sociaux pour la garantie de son avenir ; et pourquoi pas être un jour à la tête du service. Car l'homme a toujours des ambitions ; et un homme sans ambition n'est pas un homme.

Pour vérifier (cette hypothèse) nos hypothèses, nous sommes partis de la méthode STRUCTURO FONCTIONNELLE qui nous a permis de saisir ou de comprendre d'abord la structure de l'O.Z.A.C siège de Kisangani et en suite son fonctionnement. C'est-à-dire, de pénétrer son administration et la gestion par son personnel.

Après analyse par la méthode précitée, appuyée par les techniques documentaires, d'observations participantes et libres aussi d'interview, nous sommes arrivés aux résultats selon lesquels l'O.Z.A.C siège de Kisangani a connu plusieurs difficultés pour la réalisation de sa gestion en matière du personnel d'autant plus que tout était centralisé à la Direction Générale à Kinshasa.

Nous avons aussi ressorti les problèmes liés à l'ethnicité, au clientélisme et népotisme comme obstacle à une gestion rationnelle du personnel du siège de département régional de l'O.ZA.C Haut Zaïre.

Au terme de cette étude, il sied de préciser qu'à l'O.ZA.C siège de Kisangani, la cotation telle que prévue par la convention collective pouvait être un instrument important d'évaluation de la performance des agents. Cela pour maintenir et protéger la capacité technique et effective de service utilisateur, pour promouvoir et distribuer les gratifications et récompenses.

Car, tout agent aspire toujours à franchir plusieurs étapes au cours de sa carrière. Il estime passer d'un grade inférieur à un grade supérieur ou encore d'une catégorie moins élevée à celle avancée.

Ces différents changements améliorerait de facto sa situation pécuniaire en renforçant ses fonctions, sa rémunération et son prestige.

Cependant, l'O.ZA.C siège de Kisangani, remplit une fonction négative dans le sens que ses agents ne sont pas convenablement promus durant les six dernières années. Une situation qui provoque la désolation dans l'Office et influe négativement sur la production.

Aussi, la structure actuelle de l'O.ZA.C siège de Kisangani n'est pas stable avec des fonctions et postes taillés sur mesure.

L'absence de la décentralisation fait que l'Office soit toujours dépendant de la Direction générale basée à Kinshasa. Ce qui constitue une lourdeur dans le traitement des dossiers administratifs.

En vue de trouver des solutions à tous les problèmes évoqués au cours de ce travail, nous préconisons ce qui suit :

- pour améliorer la gestion du personnel à l'O.ZA.C siège de Kisangani, il faudra que le département régional, siège de Kisangani soit décentralisé dans l'évaluation, la cotation et le recrutement d'intérêt local ;

- pour réussir sa mission, l'O.ZA.C siège de Kisangani doit améliorer les conditions de ses travailleurs, assurer leur sécurité, accorder des primes à ceux qui excellent, promouvoir les agents aux grades supérieurs s'il remplissent les conditions.

On doit insister sur la motivation tant matérielle que psychologique. Bien plus, l'effort de conscientisation doit être fourni pour responsabiliser chaque agent à son travail pour qu'il y ait une bonne évaluation.

L'O.ZA.C devrait savoir, enfin que le recrutement du personnel dans une entreprise, dans un service public s'effectue généralement sur base des connaissances acquises, de l'expertise de la capacité d'apprendre et d'exercer un métier ou une fonction quelconque.

Une bonne gestion constitue un facteur d'encouragement moral du personnel et d'amélioration continue de son rendement.

Somme toute, par cette étude, nous n'avons pas l'estime d'avoir épuisé toute la problématique de la gestion du personnel de l'O.ZA.C siège de Kisangani.

Il existe bien d'autres aspects qui méritent de stimuler, d'éveiller de nouvelles études.

Nous pensons qu'une étude pourrait encore être menée sur les conditions sociales du personnel de l'O.ZA.C siège de Kisangani, pour voir les relations entre les rémunérations et les charges familiales afin d'envisager en rendement meilleur aux travailleurs.

travailleurs.

BIBLIOGRAPHIE.

I. OUVRAGES.

1. BIRRIENS. J. J, Information et Management, Dumont, Paris, 1970.
2. IBULA. M. K, La consolidation du Management public au Zaïre, P. U. Z, Kinshasa, 1987.
3. MAURO. F, Histoire de l'économie mondiale de 1970, Ed Siry, Paris, 1973.
4. NTAMAHURIGO. J, Dialogue, Kigali, Janvier - Février 1991.
5. SERGE. A. VIEUX, Le Statut de la fonction publique, le décret - loi du 20 Mars 1965 et ses mesures d'exécution, O. N. R. D, Kinshasa, 1970.

II. COURS, T. F. C ET MEMOIRES

1. CITEYA, C, C, Cours de gestion du personnel, inédit, G3 SPA et L2 SOC, UNIKIS, 1996-1990.
2. KABANGE, T, Cours de grands services publics et entreprises publiques de l'Etat, inédit, L1 Droit, UNIKIN, 1989-1990.
3. MALONDA, Cours de grands services publics, notes manuscrites, G3 SPA, UNIKIS, 1996-1997.
4. MUKENDI, K, Service du personnel et son organisation à l'ONPTZ Kisangani, Mémoire inédit, I. G. P. O. T, 1971, Campus de Kisangani.
5. WELEPELE, E, J, C, La fonction sociale et économique de l'O.ZA.C dans la ville de Kisangani, Mémoire inédit, FSSAP, UNIKIS, 1996.
6. WEMBI, K, Cours de grands services publics, inédits, G3 SPA, FSSAP, UNIKIS, 1986.
7. WEMBI, K, Cours de droit administratif, inédit, G2 SPA, FSSAP, UNIKIS, 1985-1986.

III. DOCUMENTS OFFICIELS ET D'ARCHIVES

1. Convention collective de l'O.ZA.C du 01 Janvier 1989 à nos jours, Titre III.
2. Note de service n° P. D. G / EB / 13048 / 88 - NM.
3. Ordonnance - loi n°74 - 013 du 10 Janvier 1974 portant création de l'O.ZA.C.
4. Structure organique et fonctionnelle de l'O.ZA.C, 3^{ème} Edition, Kinshasa, Décembre, 1989.

TABLE DES MATIERES

- DEDICACE.....	1
- AVANT PROPOS.....	2
- INTRODUCTION GENERALE.....	3
- CHAPITRE PREMIER : CONSIDERATION GENERALE.....	4

I. 1. STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT.....	8
I. 2. NOTION DES SERVICES PUBLICS.....	13
I. 3. GESTION DU PERSONNEL.....	16
- CHAPITRE DEUXIEME : LA POLITIQUE DE RECRUTEMENT ET DE PROMOTION	
DU PERSONNEL A L'O.ZA.C SIEGE DE KISANGANI..	17
II. 1. LE RECRUTEMENT A L'O.ZA.C SIEGE DE KISANGANI.....	17
II. 2. SITUATION OBSERVEE A L'O.ZA.C SIEGE DE KISANGANI EN MATIRE DE RECRUTEMENT ET DE PROMOTION.....	21
- CHAPITRE TROISIEME : LES CAUSES DU CONTRASTE DANS L'AVANCEMENT	
DE GREDE A L'O.ZA.C SIEGE DE KISANGANI.....	26
III. 1. CAUSES PROFESSIONNELLES.....	26
III. 2. CAUSES EXTRAPROFESSIONNELLES.....	27
- CONCLUSION GENERALE.....	30
- BIBLIOGRAPHIE.....	32
- TABLE DES MATIERES.....	33