

INTÉGRATION DES JEUNES PROFESSIONNELS OFFICE DANS LA FONCTION PUBLIQUE CONGOLAISE : DÉFIS ET PERSPECTIVES

Robert MENA LOKITA

Université de Kinshasa, R.D. Congo

menarobertkenos@gmail.com

Carine KANDOLO ASHA

Université de Kinshasa, R.D. Congo

kandolo.ck@gmail.com

&

Hugor NSAKA KAZADI

Université de Kinshasa, R.D. Congo

nsakahugor2015@gmail.com

Résumé : Le présent article s'inscrit dans le cadre de rajeunissement de l'administration publique. Le secteur public congolais souffre d'une perte progressive en ressources humaines qualifiées et d'un vieillissement régulier de sa main d'œuvre. Aujourd'hui 55 à 60% de l'ensemble des fonctionnaires congolais a dépassé le seuil obligatoire de départ à la retraite, actuellement fixé à 65 ans d'âge ou 35 ans de service. C'est dans ce contexte précis que le gouvernement a lancé depuis 2012 le programme jeunes professionnels offices. Ce choix stratégique de rajeunissement du personnel de l'état s'est vu buter au problème d'intégration de ces jeunes recrutés. Les affectations, les salaires et la familiarisation avec les anciens ont constitué les tares à ce programme. Le respect strict du processus de recrutement tel que détaillé dans le statut des agents des services publics de l'état et la mise en place d'une forme régulière de retraite seraient les pistes de solutions pour une intégration réussie des jeunes professionnels offices.

Mots-clés : intégration, jeunes professionnels offices, fonction publique.

INTEGRATION OF YOUNG OFFICE PROFESSIONALS INTO THE CONGOLESE PUBLIC SERVICE: CHALLENGES AND PROSPECTS

Abstract: This article on the integration of young professionals in the congolese civil service is part of the rejuvenation of public administration. The congolese public sector suffers from a gradual loss of qualified human resources and a steady aging of its workforce. today 55 to 60% of all congolese civil servants have exceeded the mandatory retirement threshold, currently set at 65 years of age or 35 years of service. it is in this specific context that the government has launched since 2012 the young professionals program office. this strategic choice of rejuvenating state personnal come up againts the problem of integrating these young recruits. assignments, salaries and familiarization with the elders have been the flaws in this program. strict compliance with the recruitment process as detailed in the statute of state public service agents and the establishment of a regular form of retirement would be the possible solutions for the successful integration of young professionnal offices.

Keywords: integration, young professionals offices, civil service

Introduction

Depuis des siècles, il est sans doute affirmé que l'efficacité d'un état reste largement tributaire des capacités de son administration publique laquelle demeure l'instrument dont se sert le gouvernement pour réaliser ses missions d'intérêt général. Selon Lem Hoan (1993) « l'administration est l'instrument de l'état qui assure la sécurité et l'ordre public et traduit les intentions des dirigeants en actions concrètes affectant les intérêts et le bien-être de la population. ». Le pouvoir administratif se justifie donc par l'intérêt croissant de l'état dans la vie nationale. La République Démocratique du Congo revient d'une longue période dominée par une série d'instabilités politiques, des guerres et des conflits armés, qui ont eu pour effet la perturbation d'un certain nombre d'équilibres macro-économique et macrosocial qui sont nécessaires au fonctionnement normal de l'état. En conséquence, des pratiques de mauvaise gouvernance ont régné pendant la période d'après l'indépendance, au cours de la deuxième république. Ces décennies de mauvaise gestion publique et de conflits sont à la base de l'anéantissement et de l'inefficacité de l'état et celle de ses institutions. Les ressources humaines ont aussi été affectées par cette crise de l'administration publique. La démotivation s'est généralisée dans les rangs des agents et fonctionnaires à la suite d'un salaire marginal, d'une sécurité sociale et des soins de santé quasi inexistantes des conditions de travail déplorables, des bâtiments délabrés, des mobiliers inexistantes ou dépassés, des matériels de bureau insuffisants et tellement vétustes ne pouvant réellement servir. Selon le ministère de la fonction publique (2015), Le secteur public congolais souffre d'une perte progressive en ressources humaines qualifiées et d'un vieillissement régulier de sa main d'œuvre. Aujourd'hui 55 à 60% de l'ensemble des fonctionnaires congolais a dépassé le seuil obligatoire de départ à la retraite, actuellement fixé à 65 ans d'âge ou 35 ans de service. De nombreux responsables continuent de travailler jusqu'à 70 à 75 ans. En conséquence non seulement les responsables restent en poste bien au-delà de l'âge légal, mais dans les faits les jeunes diplômés ne peuvent pas faire carrière dans la fonction publique. En particulier, les catégories les plus élevées de la fonction publique vont être soumises à un renouvellement massif progressif. Depuis l'année 2003, le gouvernement s'est engagé dans le processus de la réforme de son administration publique, et les objectifs principaux suivants ont été assignés : Développer ses capacités de gestion en vue de la rendre plus apte à assurer ses missions de service public ; moderniser la gestion de ses ressources humaines et améliorer leurs conditions de travail ; promouvoir la bonne gouvernance et l'éthique professionnelle. Pour atteindre ces objectifs, les opérations de diagnostics de l'administration publique, de définition des axes de réforme, d'élaboration d'un chronogramme des actions à engager, d'évaluation des coûts ont été envisagées. Un diagnostic établi à ce sujet, a permis de constater un certain nombre de tares qui peuvent miner l'attente de ce noble objectif. Parmi ces tares, l'on a relevé le vieillissement des ressources humaines. D'où la nécessité de procéder par le cadre de la réforme d'administration publique au renouvellement du personnel pour la revitalisation de la fonction publique. Pour atteindre cet objectif deux mécanismes ont été définis : il s'agit de la création et lancement de l'école nationale d'administration (ENA) et du programme des jeunes professionnels offices (JPO).

Après quatre (04) vagues de recrutements et formations des jeunes, il se constate que les candidats recrutés font face à des divers obstacles pour leur intégration, notamment dans les affectations, les salaires et la familiarisation avec les anciens dans le cadre de partage des connaissances pratiques dans le domaine. La préoccupation de notre présent article peut se résumer par deux questions suivantes :

quels sont les principaux obstacles à l'intégration des jeunes professionnels offices dans la fonction publique congolaise ? Quelles sont les pistes de solutions à envisager en vue d'une intégration réussie des jeunes professionnels offices dans la fonction publique congolaise ? Corrélativement aux questions soulevées, nous émettons les hypothèses suivantes : les principaux obstacles à l'intégration des jeunes professionnels offices seraient le non-respect du processus de recrutement et la mauvaise politique de retraite ; les pistes de solutions pour une intégration réussie seraient le respect strict du processus de recrutement et la bonne politique de retraite

1. Démarche méthodologique

1.1. Personnes ressources

Par personnes ressources, nous nous entendons les personnes concernées par l'objectif de l'enquête. Il s'agit de responsables et cadres des services qui ont concouru au recrutement et au problème d'intégration des jeunes professionnels offices. Ainsi notre population est constituée des services de la fonction publique œuvrant dans le programme des jeunes professionnels offices. Elle comprend les services suivants : service central d'organisation et des méthodes (SCOM), projet de réforme et rajeunissement de l'administration publique (PRRAP), cellule de mise en œuvre de la réforme et modernisation de l'administration publique (CMRAP), école nationale d'administration (ENA), société de développement industriel au Congo (SODEICO) et deux jeunes professionnels.

Tableau n°1: personnes ressources

N°	Services	Fonctions	f
1	SCOM	Directeur	1
2	PRRAP	Expert	1
3	CMRAP	Coordinateur	1
4	ENA	Cadre	1
5	SODEICO	Assistant de recrutement	1
6	JPO		2
	TOTAL		7

Les résultats du tableau n°1 renseignent que les personnes ressources contactées étaient de 7 dont 2 jeunes professionnels, 1 directeur de SCOM, 1 expert PRRAP, 1 coordinateur CMRAP, 1 cadre de l'ENA et 1 assistant de recrutement SODEICO. Le choix de ces services se justifie par leur importance en rapport avec le recrutement et l'intégration des JPO.

1.2. Méthode et techniques

Nous avons recouru aux méthodes ci-après : enquête, recherche documentaire et l'entretien directif. La méthode d'enquête nous a permis d'entrer en contact avec les cadres des services concernés. Avec la recherche documentaire, nous avons consulté des ouvrages et documents officiels en rapport avec l'administration publique. L'entretien directif nous a aidés d'interroger les personnes ressources de cette étude au total 7 en se basant sur un canevas d'entretien. Ainsi, nous présentons les différentes réponses de nos répondants dans les tableaux ci-après.

Question n°1: d'après vous le programme JPO a-t-il résolu la question du rajeunissement du personnel dans l'administration publique congolaise priorité du gouvernement?

Tableau n°2: avis des répondants sur l'impact de programme jeunes professionnels offices sur le processus du rajeunissement de l'administration publique

N°	Répondant	Avis
1	Directeur de SCOM	le programme JPO serait un instrument efficace pour le rajeunissement de l'administration publique mais sur le plan politique, l'impact n'est pas significatif car notre administration compte plus de 60% des agents éligibles à la retraite d'où la nécessité d'une politique régulière de retraite en amont
2	Cadre du PRRAP	l'impact n'est pas significatif par ce qu'il n'a pas une bonne politique de retraite pouvant créer la vacance des postes pour le recrutement des jeunes professionnels offices
3	Cadre du CMRAP	Etant donné que le processus de la mise en retraite n'a pas suivi son rythme normal comme initialement prévu, le programme JPO n'a pas non plus résolu le rajeunissement de l'administration publique
4	Cadre de l'ENA	selon le plan d'action du gouvernement de 2012, l'objectif du programme JPO était le rajeunissement de l'administration publique mais le vrai blocage réside au niveau de la politique de retraite
5	Assistant de recrutement SODEICO	Oui un faible impact vu l'intégration des vagues des JPO. cependant l'état doit mettre l'accent sur la retraite des agents éligibles
6	2 jeunes professionnels offices	Faible impact car le peu des JPO recrutés souffrent d'intégration réussie entre autre la non disponibilité des postes vacants budgétisés

Il ressort de ce tableau que tous les répondants ont accepté de manière théorique le contenu du programme permettant l'intégration des jeunes dans l'administration publique. Cependant du point de vue pratique, ledit programme n'a pas résolu la question du rajeunissement pour la simple raison que le processus de mise à la retraite n'a pas suivi son rythme normal initialement prévu. Ceci nous conduit à affirmer que ce programme de JPO n'a pas résolu la question du rajeunissement du personnel qui demeure aujourd'hui un grand défi à relever dans l'administration publique.

Question n°2: selon vous, ce programme de jeunes professionnels offices respecte t- il la procédure de recrutement dans l'administration publique congolaise?

Tableau n3: avis des répondants sur le respect de la procédure de recrutement par le programme jeunes professionnels offices

N°	Répondant	Avis
1	Directeur de SCOM	Sur le plan politique, ce programme a du mal à respecter la procédure normale du recrutement qui commence par la disponibilité d'un poste vacant budgétairement prévu. l'on constate que le nombre des jeunes recrutés et formés reste chaque fois supérieur aux postes vacants budgétairement prévu

2	Cadre du PRRAP	Oui, la procédure du recrutement est respectée conformément à la loi portant statut des agents des carrières des services publics de l'état.
3	Cadre du CMRAP	Oui, les dispositions de la loi n°16/ 03 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'état évoquent les critères de recrutement.
4	Cadre de l'ENA	pas tout à fait, par ce que le nombre des postes vacants devrait étudier en amont pour lancer un quelconque processus de recrutement des jeunes professionnels
5	Assistant de recrutement SODEICO	Non pour la simple raison que les postes ne sont pas vacants
6	2 jeunes professionnels offices	pas tout à fait par ce qu'il se pose un problème des postes vacants.

La majorité des répondants affirme que la procédure de recrutement n'est pas respectée vu la non-disponibilité de postes vacants budgétairement prévus.

Question n°3: qu'est ce qui d'après vous, bloquerait l'intégration des jeunes professionnels offices dans l'administration publique congolaise?

Tableau n°4: avis des répondants sur les blocages de l'intégration des jeunes professionnels dans l'administration publique

N°	Répondant	Avis
1	Directeur de SCOM	les blocages d'intégration des jeunes professionnels offices seraient l'inexistence des textes juridiques formels visant à recadrer le programme d'un manuel de procédure élaboré par le ministère de la fonction publique. la crainte pour les vieux d'être remplacés par les jeunes professionnels offices bien formés, performants et compétitifs pendant que la pension de retraite issue de salaire marginal ne permet pas aux retraités de vivre longtemps.
2	Cadre du PRRAP	l'obstacle de l'intégration se trouve être le refus manifesté par des jeunes universitaires d'être affectés dans des administrations de provinces, ils préfèrent être affectés au niveau de la capitale
3	Cadre du CMRAP	Sans la mise à la retraite, les postes ne seront pas vacants et l'intégration des jeunes ne serait pas possible. ceci pour respecter l'article de la loi n°16/ 03 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'état qui stipule qu'un recrutement a pour objectif de promouvoir à la vacance d'un emploi prévu dans le cadre organique d'un service et budgétairement prévu.
4	Cadre de l'ENA	Manque de soutien financier d'une mise en œuvre coûteuse du programme. les difficultés de mettre à la retraite les agents éligibles de l'ensemble de l'administration publique constituent un handicap majeur à l'affectation et l'intégration des agents formés.
5	Assistant de recrutement SODEICO	
6	2 jeunes professionnels offices	les encadreurs sont moins rémunérés que les JPO et ne bénéficient d'aucune prime pour le motiver à assurer consciencieusement à cette charge intellectuelle supplémentaire. ils sont animés de la jalousie et leur morale éthique est corrompue.

Ce tableau nous renseigne que les répondants mettent l'accent sur la mise en retraite comme condition principale de la vacance de poste et de la possibilité de l'intégration

des jeunes. Par ailleurs, il y a la crainte pour les vieux d'être remplacés par les jeunes et aussi le refus manifeste des jeunes universitaires d'être affectés en provinces.

Question n°4: d'après vous quelles sont les conséquences des difficultés d'intégration des jeunes professionnels offices sur le processus de rajeunissement de l'administration publique congolaise

Tableau n°5: avis des répondants sur les conséquences des blocages de l'intégration

N°	Répondant	Avis
1	Directeur de SCOM	le départ de certains jeunes professionnels suite à la jalousie observée auprès de l'encadreur dans leur poste de travail
2	Cadre du PRRAP	l'attente de l'affectation avait fait que certains jeunes soient recrutés ailleurs dans des organismes et des administrations privées
3	Cadre du CMRAP	les difficultés d'intégration ne sont pas beaucoup posées, mais celle de difficultés liées au retard d'affectation des jeunes professionnels offices qui ont impactées sur le délai dans l'exécution des autres activités avec comme conséquences le non renouvellement du personnel dans le temps imparti
4	Cadre de l'ENA	l'abandon de certains jeunes suite au conflit observé aux milieux du travail
5	Assistant de recrutement SODEICO	
6	2 jeunes professionnels offices	les conséquences se manifestent plus dans des tâches à exécuter et sur les jeunes recrutés: la frustration au travail, certains de nos collègues ne viennent plus régulièrement au travail, étouffement des talents des jeunes professionnels par leurs encadreurs.

Les répondants sont d'accord sur le départ de certains jeunes professionnels offices suite à la jalousie observée auprès des encadreurs dans leurs postes de travail, dans les provinces, les jeunes professionnels sont démotivés. L'attente de l'affectation avait fait que certains jeunes soient recrutés ailleurs dans des organismes internationaux et/ou administrations privées.

Question n°5: selon vous, quelles sont les pistes de solutions à envisager pour résoudre cet épineux problème d'intégration des jeunes professionnels

Tableau n°6: avis des répondants sur les pistes de solutions

N°	Répondant	Avis
1	Directeur de SCOM	Uniformiser la politique salariale sur toute l'étendue du pays, les agents se trouvant dans des provinces doivent aussi jouir des primes pour leur survie et les anciens qui encadrent des nouveaux doivent être motivés. le programme doit avoir le soubassement juridique. le gouvernement de la république doit prendre en charge le financement de ce programme. seuls les appuis des partenaires ne permettront pas d'atteindre les résultats escomptés.
2	Cadre du PRRAP	l'état congolais devrait organiser le départ régulier des agents éligibles à la retraite en leur accordant un budget annuel conséquent pouvant soutenir le processus.
3	Cadre du CMRAP	le problème aujourd'hui reste la non mise à la retraite qui ne permet pas de recruter les jeunes pour occuper les postes laissés par les anciens une fois recruté. il est donc impérieux et urgent

		d'élaborer un plan de mise à la retraite et de programme chaque année, les moyens dans le budget de l'état pour rendre effectif le rajeunissement de l'administration publique congolaise. seuls les appuis des partenaires ne nous permettront pas d'atteindre les résultats escomptés
4	Cadre de l'ENA	prévoir un budget de retraite pour les agents éligibles
5	Assistant de recrutement SODEICO	l'état doit prendre ce programme à cœur en le soutenant financièrement
6	2 jeunes professionnels offices	l'état doit résoudre le problème de la mise à la retraite des agents et honorer son engagement envers les jeunes professionnels offices. les anciens doivent mettre à coté le complexe d'infériorité et de la jalousie en vue d'un bon encadrement.

Pour ce tableau nos répondants ont insisté sur le départ régulier des agents éligibles à la retraite en leur accordant un budget annuel conséquent pour soutenir le processus, uniformiser la politique salariale sur toute l'étendue du pays et le gouvernement doit prendre financièrement en charge ce programme.

2. résultats

Le programme jeunes professionnels offices est un instrument efficace pour le rajeunissement de l'administration publique qui dispose d'un personnel vieillissant à l'ordre de plus de 60%. Sur le plan pratique, les répondants sont d'avis que ce programme n'a pas pu résoudre cet épineux problème vu que la politique de retraite n'a pas été régulière pour créer des postes vacants cela en désaccord avec la procédure de recrutement. Il se pose aussi un problème de manque de soutien financier du programme par l'état, le refus des jeunes d'être affectés dans des provinces et la crainte pour les vieux d'être remplacés par ces jeunes. C'est pourquoi pour réussir cette intégration, il faut uniformiser la politique salariale sur toute l'étendue du pays, l'état doit organiser le départ régulier des agents éligibles à la retraite et prendre en charge financièrement ce programme des jeunes professionnels.

3. Discussions des résultats

Nous avons compris que le programme jeunes professionnels offices reste tributaire des appuis financiers du gouvernement et des partenaires au développement, notamment de la banque mondiale à travers le projet de réforme et du rajeunissement de l'administration publique (PRRAP). Cependant, malgré cette disposition, les faits réels prouvent que l'État s'est très peu engagé dans la prise en charge financière des activités de mise à la retraite des agents éligibles, du recrutement, de la formation et de l'affectation des jeunes professionnels qui constituent l'ensemble de la procédure du programme jeunes professionnels offices. L'insuffisance de sa prise en charge par le gouvernement inquiète quant à la continuité de ce programme. L'affectation des jeunes professionnels offices dans l'administration publique congolaise rencontre quelques problèmes liés aux vacances des postes. Les difficultés de la mise à la retraite les agents éligibles dans l'ensemble de l'administration publique congolaise constituent un handicap majeur à l'affectation des agents formés. Le nombre de jeunes diplômés des universités recrutés et formés reste chaque fois supérieur aux postes vacants budgétairement prévus. Il y a aussi un problème de collaboration difficile entre les anciens et les jeunes professionnels offices, dans les milieux d'accueil, les anciens craignent d'être vite remplacés par ces jeunes universitaires bien formés, performants et compétitifs pendant que la pension de retraite, issus des salaires marginaux, ne permet pas aux retraités de vivre longtemps.

En outre, les cadres des services qui doivent encadrer les jeunes professionnels office sont moins rémunérés que ceux-ci ne bénéficient d'aucune prime pour le motiver à assurer consciencieusement à cette charge supplémentaire. Les jeunes professionnels offices refusent pour la plupart d'être affectés dans des provinces, car préférant la capitale.

Conclusion

La présente recherche s'est proposée la mise à jour des problèmes qui freinent l'intégration réussie des jeunes professionnels à la Fonction Publique Congolaise et de proposer les pistes de solutions. Nous avons supposé à titre d'hypothèse que les blocages liés à l'intégration réussie des jeunes professionnels seraient dues au non-respect du processus de recrutement et à la mauvaise politique de retraite. Pour ce faire, nos résultats confirment nos hypothèses de recherche et les pistes de solutions pour une intégration réussie des jeunes professionnels peuvent se résumer par une élaboration d'un plan de mise à la retraite régulière qui conduira au recrutement en fonction des postes vacants, l'uniformisation des salaires et les avantages sur toute l'étendue du pas, le gouvernement doit prendre en charge financièrement ce programme. Car les seuls appuis des partenaires ne permettront pas d'atteindre les résultats escomptés.

Références bibliographiques

- Hamon, F (2002). Droit des Fonctions Publiques : Organisations et Gestion, LGDJ (I)1, Paris
- Ibula, M.N (1987). La consolidation du management public au zaïre, PUZ, Kinshasa
- lem hoan (1993). La réforme administrative : outils de développement économique et social, la Réforme administrative en Afrique francophone : le développement des Ressources humaines. Canada : Institut de développement international et de coopération

Autres

- Arrêté n°CAB.MIN/FP/TBZ/030/2003 du 06 décembre 2003 portant création du groupe projet de la réforme du ministère de la fonction publique.
- Arrêté n°CAB.MIN/FP/AMK/CTA/MEB/008/2006 du 28 Février 2006 Fixant le code général des cellules de réformes des ministères.
- Etats des lieux du groupe projet Fonction Publique, 2005
- Le Journal du Fonctionnaire, Mars 2014
- Loi n°81-003 du 17 juillet 1981 portant statut du personnel de carrière des services publics de l'Etat
- Loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'Etat