

L'enjeu et défis sur l'efficacité de la gestion administrative dans la ville de Kisangani Par

Trésor MOKIANGO Yinda, Fiston WANDJA Salumu, Nathan IUNGBI Singa et Samy Katusi Koluwa¹

Abstract

The promulgation of the constitution of 18 February 2006 in the Democratic Republic of Congo (DRC) as amended to date has resulted in deep institutional reforms by establishing a system of territorial administration that operates at three levels: the central government provinces and decentralized territorial entities; with as vision the impulse of development at the base, that is to say at the local level.

Several agents and administrative staff have not yet understood it. That is why this article highlights the attributions and the mode of operation of the decentralized territorial entities as envisaged by the legislative and statutory provisions in force, by raising the stakes, the challenges and consequences of the incomprehension of the system translated by the mismanagement. in the town of Kisangani, particularly in the Makiso commune, both by proposing, finally, solutions for palliative solution to this problem.

Résumé

La promulgation de la constitution du 18 février 2006 en République Démocratique du Congo (RDC) tel que modifiée à ce jour a occasionné des profondes reformes institutionnelles en mettant en place un système d'administration territoriale qui s'exerce à trois échelons : le gouvernement central, les provinces et les entités territoriales décentralisés ; avec comme vision l'impulsion du développement à la base, c'est-à-dire au niveau local.

Plusieurs agents et cadres administratifs ne l'ont pas encore compris. Voilà pourquoi cet article met en lumière les attributions et le mode de fonctionnement des entités territoriales décentralisés tels que prévu par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, en relevant les enjeux, les défis et conséquences de l'incompréhension du système traduite par la mauvaise gestion administrative dans la ville de Kisangani, particulièrement dans la commune Makiso, tant en proposant, enfin, des pistes de solution palliative à cette problématique.

¹ Tous Assistants à l'Université Libre de Kisangani/RDC

INTRODUCTION

L'actuelle Constitution de la République Démocratique du Congo a été promulguée le 18 février 2006. Cette date marque l'avènement de la troisième République. Celle-ci a entraîné des réformes politiques profondes dans tous les domaines de la vie nationale, notamment la régionalisation de l'administration territoriale désormais basés sur la décentralisation, qui du reste constitue l'un des principes de la bonne gouvernance. La Constitution met ainsi en place le pivot de l'Etat qui s'exerce en harmonie à trois niveaux complémentaires et indispensables : le gouvernement central, les Provinces et les Entités territoriales décentralisées.

Ces trois niveaux de pouvoir, est aussi de responsabilités dans l'approfondissement de la démocratie, dans la promotion du développement local ainsi que dans la lutte contre la pauvreté, et ce, dans le respect du principe de subsidiarité.

Sous l'impulsion du Président de la République, la mise en œuvre de la décentralisation est déjà engagée à travers la promulgation de la loi organique n°008/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leur rapport avec l'Etat et les Provinces.

Cette ordonnance-loi octroie aux Entités Territoriales Décentralisées d'une autonomie administrative de gestion des biens mobiliers et immobiliers de l'Etat.

La collaboration entre le pouvoir central et les Entités Territoriales Décentralisées permettent à ces dernières de rendre compte de leur gestion à leur hiérarchie (gouvernement central).

Cependant, les biens de l'Etat sont destinés à être gérés par les services publics administratifs de l'Etat. Ces services sont créés par les pouvoirs publics et gérés par l'administration publique dans l'unique but de satisfaire l'intérêt général.

En général, les services publics administratifs n'ont pas un caractère industriel et commercial. C'est ainsi que les pouvoirs publics ne les créent pas avec l'intention de produire en vue de réaliser un profit, mais dans l'unique but de permettre à l'Etat d'être efficace dans l'accomplissement de ses missions, qui sont celles d'assurer l'ordre public, la sécurité publique, la tranquillité publique et sa mission moderne, celle d'assurer le bien être de sa population.

Sur le plan juridique, la réalisation d'une activité d'intérêt général gérée par un service public se fait moyennant la mise en œuvre des prérogatives exorbitantes du droit commun. Le

service public est, en effet, soumis à un corps qui lui est propre, à une loi particulière. Celle-ci regroupe des privilèges qui obligent l'administration à respecter des procédures et certains principes de fond et de déférer la cause devant le tribunal administratif en cas de litige qui l'oppose au particulier.

La Commune de la Makiso, est une Entité Territoriales Décentralisée en République Démocratique du Congo créée par le Décret pris sur proposition du Ministre de la République ayant les affaires intérieures dans ses attributions après avis conformes de l'Assemblée Provinciale.

En effet, la Commune de la Makiso est gérée par les organes qui devraient jouer les rôles de se prendre en charge et de rendre efficace cette juridiction qui est sous leurs responsabilités. Toutefois, l'impression qui se dégage est que le pouvoir public néglige la Commune de la Makiso.

Il est donc évident que le pouvoir en place n'a pas conscience de l'encombrement des agents au sein de mêmes bureaux, il y a le vieillissement des agents ce qui est à la base de la lourdeur administrative. Les organes ne disposent pas suffisamment des moyens (financier, matériels) nécessaires pour faire face à cette situation.

Nous observons les conditions défavorables qui rendent difficile le développement de cette entité alors qu'elle a ses propres organes qui devraient mettre les mécanismes en place pour améliorer les conditions de travail afin d'atteindre les objectifs assignés.

Dans cet article, nous cherchons à comprendre la gestion administrative des entités territoriales décentralisées de la ville de Kisangani en analysant des enjeux et défis de la dite gestion afin de dégager son efficacité.

Le présent article est subdivisé en deux parties. En premier lieu, nous donnerons un éclairage sur les concepts clés, en deuxième lieu, nous abordons les attributions et le fonctionnement des entités territoriales décentralisées ; et, enfin, la troisième partie s'articule sur les enjeux et défi de la mauvaise gestion administrative.

I. Contenu sémantique

I.1. Efficacité

L'efficacité est le caractère de ce qui est efficace. C'est la capacité d'obtenir le résultat souhaité ou attendu, d'atteindre l'objectif fixé. Les objectifs peuvent se décliner selon un ou plusieurs critères : délai, quantités, coûts, qualité, rentabilité, etc.².

L'efficacité est aussi la qualité d'une personne qui accomplit une tâche de manière efficace, qui atteint les objectifs qui lui sont fixés. Dans l'entreprise, l'efficacité est l'un des critères d'évaluation d'un collaborateur par son manager.

L'efficacité³ est la capacité d'une personne, d'un groupe ou d'un système de parvenir à ses fins, à ses objectifs (ou à ceux qu'on lui a fixés). Être efficace revient à produire à l'échéance prévue les résultats escomptés et réaliser des objectifs fixés, objectifs qui peuvent être définis en termes de quantité, mais aussi de qualité, de rapidité, de coûts, de rentabilité, etc.

Le terme efficacité est le rapprochement des résultats obtenus et des objectifs fixés. Un responsable efficace est celui qui parvient à atteindre les objectifs qui lui ont été assignés.

L'efficacité est définie par LEGENDRE comme « le degré de réalisation des objectifs d'un programme ou le degré d'atteinte d'un objectif⁴ ».

En vue d'élargir le champ de compréhension du concept « efficacité », nous pensons mieux l'expliquer à travers les deux variables : efficacité et performance.

a) Efficience

Dans son acception générale, l'efficience est définie par Legendre comme « le rapport entre ce qui est réalisé et les moyens mis en œuvre » ou bien « l'expression d'une comparaison entre les résultats et les efforts consentis ou les ressources consacrées à la poursuite d'un objectif ».⁵

L'efficience est le rapport entre les moyens de production employés et les résultats. On dit qu'une combinaison de moyens est efficiente si les résultats sont obtenus avec une utilisation rationnelle des moyens.

b) Performance

LEGENDRE considère la performance comme un résultat obtenu avec l'utilisation d'un niveau de ressources standards ou étalon, niveau des ressources comparatif non standard, niveau des ressources utilisées antérieurement pour un résultat atteint, niveau de ressources fixées comme un objectif indépendant de toute comparaison⁶.

Ajoutons-nous que le concept performance est défini comme « le degré d'accomplissement des buts, des plans ou des programmes, que s'est donné une organisation ».

² DRUCKER, P., *L'efficacité, objectif numéro 1 des cadres*, Paris, Les Éditions d'Organisation, 1968, p.26.

³ DUNCAN, J., La recherche de l'efficacité. Le credo de la gestion scientifique, dans : *Les grandes idées du management*, Afnor Gestion, 1990, p. 23-40.

⁴ LEGENDRE, R., *Dictionnaire actuel de l'éducation*, Montréal, Paris, 1993, pp.476-477.

⁵ POMBO, D.-A., *Stratégies pour une communication efficace d'une organisation*, Kinshasa, IFASIC, 2013, pp.147-148.

⁶ LEGENDRE, *Op.cit*, p.977.

1.1.2. Gestion administrative

Etymologiquement, le mot gestion vient du latin « gestio » qui signifie l'action ou la manière de gérer, d'administrer, de diriger, d'organiser quelque chose. D'après Henri FAYOL⁷, le terme gestion peut être compris comme synonyme d'administrer, alors que administrer est à la fois : prévoir, organiser, commander et contrôler.

Pour GOUL, la gestion est un processus qui consiste à des tâches de prévision, d'organisation, de commandement, de coordination et de contrôle⁸.

La gestion administrative, désigne l'ensemble des moyens matériels et humains constituant un service public destiné à assurer l'organisation et le fonctionnement d'une entreprise, dans un but de la sécurité publique.⁹

La gestion administrative dans cette étude correspond à la mise en application des textes juridiques ou réglementaires sur le fonctionnement et l'organisation des services de la Commune Makiso.

II. ATTRIBUTIONS ET LE MODE FONCTIONNEMENT DES ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES : LA VILLE DE KISANGANI ET LA COMMUNE MAKISO

II.1. Entités Territoriales Décentralisées : Ville de Kisangani

Dans notre droit, la ville est traditionnellement le chef de province et toute agglomération à forte concentration démographique à laquelle l'exécutif confère ce statut. Par ailleurs, en application de l'article 3, al 1^{er} de la constitution, la lecture de la loi permet de découvrir que la ville a pour organe¹⁰.

II.1.1. Conseil Urbain

Le Conseil Urbain est l'organe délibérant de la ville. Ses membres sont appelés conseillers urbains. Ils sont élus dans les conditions fixées par la loi électorale. Le mandat de Conseiller Urbain commence à la validation des pouvoirs par le Conseil urbain et se termine à l'installation du nouveau Conseil.

Sous réserve des dispositions particulières prévues par la loi électorale et la présente loi, les dispositions de l'article 110 de la Constitution s'appliquent, mutatis mutandis, au mandat de Conseiller Urbain stipule que « Le Conseiller urbain a droit à une indemnité équitable qui lui assure indépendance et dignité¹¹ ».

a. Attributions

Le Conseil Urbain délibère sur les matières d'intérêt urbain, notamment:

- son Règlement intérieur;
- la construction et l'aménagement de la voirie située dans l'agglomération urbaine;
- la construction et l'aménagement des collecteurs de drainage et d'égouts urbains;
- l'éclairage urbain;

⁷ FAYOL, H., *Administration industrielle et générale*, Paris, Dunod, 1996, p.26.

⁸ GOULD, D.-J., *Introduction à la théorie de l'organisation*, Paris, 2^{ème} édition, 1972.

⁹ Gestion administrative, disponible sur www.vie-publique.fr/decouverte-institution/ consulté le 04 décembre 2018 à 21 heures 02 minutes à Kisangani.

¹⁰ VUNDUAWE TE PEMAKO, *Traité de droit administratif*, Bruxelles, édition Larcier, 2007, p.504.

¹¹ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, article 8-10.

- la délivrance d'autorisation d'exploitation d'un service d'autobus et de taxis; l'autorisation de stationnement sur la voie publique; la fixation et l'approbation des tarifs ainsi que la perception des redevances y relatives.
- le plan d'aménagement de la ville;
- les actes de disposition d'un bien du domaine privé de la ville et les actes de désaffectation d'un bien du domaine public de la ville;
- l'aménagement, l'entretien et la gestion des marchés d'intérêt urbain;
- la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des parcs publics, des complexes sportifs et des aires de jeux ; la construction et l'entretien des bâtiments publics appartenant à la ville ; l'organisation des décharges publiques et du service de collecte des déchets, du traitement des ordures ménagères ;
- l'organisation et la gestion d'un service anti-incendie;
- l'organisation et la gestion des pompes funèbres et des cimetières;
- l'organisation et la gestion d'un service d'hygiène ;
- la construction, l'entretien et la gestion des morgues;
- le programme d'assainissement; la promotion de la lutte contre le VIH/SIDA et les maladies endémiques;
- la police des spectacles et manifestations publiques;
- création et la gestion des centres culturels et des bibliothèques.

Le Conseil Urbain élit le Maire et le Maire-adjoint dans les conditions fixées par la loi électorale. Il approuve le programme élaboré par le Collège exécutif urbain. Il adopte le projet de budget de la ville. Il donne, lorsqu'il en est requis, avis sur toute matière intéressant la ville. Il statue par voie de décision. Dans les huit jours francs de son adoption, la décision est transmise au Gouverneur de province qui dispose d'un délai de quinze jours pour faire connaître son avis. Passé ce délai, l'avis favorable est réputé acquis.

En cas d'avis défavorable, celui-ci est motivé. Dans ce cas, la décision est renvoyée au Conseil Urbain pour une seconde délibération. La décision soumise à une seconde délibération est adoptée, soit sous sa forme initiale, soit après modification des dispositions concernées à la majorité absolue des membres du Conseil Urbain. Les décisions sont publiées au Bulletin officiel de la province par les soins du Gouverneur¹².

Le Conseil Urbain prend des règlements d'administration et de police. Ces règlements ne peuvent être contraires aux dispositions légales ou réglementaires édictées par l'autorité supérieure. Le Conseil sanctionne les règlements de police de peines ne dépassant pas sept jours d'emprisonnement et 25.000 Francs congolais d'amende ou d'une de ces peines seulement.

b. Fonctionnement

Le Règlement intérieur du Conseil Urbain détermine notamment:

- La durée du mandat et les règles de fonctionnement du Bureau, les pouvoirs et prérogatives de ses membres;
- le nombre, la désignation, la composition et la compétence de ses commissions permanentes ainsi que la création et le fonctionnement des commissions spéciales;

¹² Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces.

- le régime disciplinaire des conseillers urbains;
- les différents modes de vote;
- l'organisation des services administratifs.

Avant sa mise en application, le Règlement intérieur du Conseil urbain est transmis par le Président du Bureau provisoire à la Cour administrative d'appel qui se prononce sur sa conformité aux dispositions de la présente loi dans un délai de quinze jours¹³.

Passé ce délai, le Règlement intérieur est réputé conforme. Les dispositions déclarées non conformes ne peuvent être mises en application. Le Conseil Urbain se réunit de plein droit en session extraordinaire au plus tard le quinzième jour suivant la proclamation des résultats de l'élection des conseillers urbains par la Commission électorale nationale indépendante en vue de :

- l'installation du Bureau provisoire, dans les conditions fixées par la loi électorale, dirigé par le doyen d'âge assisté de deux conseillers urbains les moins âgés;
- la validation des pouvoirs, dans les conditions déterminées par la loi électorale;
- l'élaboration et l'adoption du Règlement intérieur;
- l'élection et l'installation du Bureau définitif.
- La séance d'ouverture est présidée par le cadre le plus gradé de l'Administration du Conseil Urbain¹⁴.

La session extraordinaire prend fin dès que l'ordre du jour est épuisé. Le Conseil urbain ne siège valablement qu'à la majorité absolue de ses membres. Ses décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents. Les séances du Conseil Urbain sont publiques, sauf si le huis clos est prononcé. Elles sont obligatoirement publiques lorsque les délibérations portent sur le budget, les taxes, les emprunts et les comptes.

Les membres du Collège Exécutif Urbain ont accès aux travaux du Conseil Urbain ainsi qu'à ceux de ses commissions. S'ils en sont requis, les membres du Collège exécutif urbain ont l'obligation d'assister aux séances du Conseil Urbain, d'y prendre la parole et de fournir toutes les explications qui leur sont demandées sur leurs activités. Le Conseil Urbain peut inviter toute personne dont elle estime la présence utile à ses travaux. Dans les deux cas, ces personnes n'ont pas voix délibérative.

Les conseillers urbains et les membres du Collège Exécutif Urbain ne peuvent assister aux délibérations sur les matières dans lesquelles ils ont un intérêt personnel.

Le Conseil Urbain est dirigé par un Bureau composé d'un Président, d'un Vice-président, d'un Rapporteur et d'un Questeur. Les membres du Bureau sont élus dans les conditions fixées par le Règlement intérieur en tenant compte, le cas échéant, de la représentation de la femme.

Le Président du Conseil urbain assure la police des débats. Les procès-verbaux des délibérations sont publiés dans les annales du Conseil Urbain. Le Conseil Urbain est habilité à recevoir la démission du Maire ou du Maire - adjoint et à la transmettre sans délai au Gouverneur de province. Celui-ci en prend acte. Le Gouverneur en informe sans délai la Commission électorale nationale indépendante et le Ministre de la République ayant les affaires intérieures dans ses attributions.

¹³ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, *Op.cit.*

¹⁴ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces.

La Commission électorale nationale indépendante organise une nouvelle élection conformément à la loi électorale. Le Conseil Urbain se réunit en session ordinaire une fois par trimestre suivant les modalités fixées par son Règlement intérieur. La durée d'une session ordinaire ne peut dépasser trente jours.

Le Conseil Urbain tient une session budgétaire dans les délais compatibles avec le calendrier d'élaboration du budget de la Province. Le Conseil Urbain peut se réunir en session extraordinaire à l'initiative de son Bureau au moins de ses membres ou encore à la demande du Collège Exécutif Urbain. Les débats de la session extraordinaire ne portent que sur les matières figurant dans l'acte de convocation.

La session extraordinaire est close dès que l'ordre du jour est épuisé. Toutefois, sa durée ne peut dépasser quinze jours. Le Gouverneur de province et le Maire de la ville peuvent proposer l'inscription d'une question à l'ordre du jour du Conseil Urbain.

Le mandat de Conseiller Urbain est incompatible avec les fonctions ou mandats suivants:

- membre du Gouvernement central ou provincial;
- membre du Collège exécutif des entités territoriales décentralisées;
- membre des forces armées, de la police nationale et des services de sécurité;
- agent de carrière des services publics de l'Etat ou de la province;
- cadre administratif de la territoriale à l'exception des chefs de chefferie ou de groupement;
- membre des cabinets du Président de la République, du Premier ministre, du Président de l'Assemblée nationale, du Président du Sénat, du Président de l'Assemblée provinciale, du Gouverneur, du Ministre, du Maire, du Bourgmestre, du Chef de secteur et du Chef de chefferie;
- tout autre mandat électif.

Le Conseil Urbain est dissout de plein droit en cas de crise institutionnelle persistante. Il y a crise institutionnelle persistante lorsque six mois durant, le Conseil Urbain: n'arrive pas à dégager une majorité; ne peut se réunir faute de quorum¹⁵.

Dans ce cas, le Président de l'Assemblée Provinciale constate la dissolution de plein droit et en fait rapport au Ministre de la République ayant les affaires intérieures dans ses attributions. Le Gouverneur de province en est informé. Le Ministre de la République ayant les affaires intérieures dans ses attributions en prend acte. La Commission Electorale Nationale Indépendante convoque, conformément à la loi électorale, de nouvelles élections.

II.1.2. Conseil Exécutif Urbain

Le Collège Exécutif Urbain est l'organe de gestion de la Ville et d'exécution des décisions du Conseil urbain. Le Collège Exécutif Urbain est composé du Maire, du Maire-adjoint et de trois Echevins urbains. Le Maire et le Maire-adjoint sont élus au sein ou en dehors du Conseil Urbain dans les conditions fixées par la loi électorale. Ils sont investis par le Ministre de la République ayant les affaires intérieures dans ses attributions dans les quinze jours de la proclamation des résultats. Passé ce délai, l'investiture est acquise de droit. Les Echevins urbains sont désignés par le Maire au sein ou en dehors du Conseil Urbain en tenant compte

¹⁵ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces.

des critères de compétence, de crédibilité et de représentativité communautaire. Cette désignation est soumise à l'approbation du Conseil.

Les fonctions de Maire ou de Maire-adjoint prennent fin par décès, démission, empêchement définitif ou incapacité permanente.

Une condamnation irrévocable à une peine de servitude pénale principale pour infraction intentionnelle entraîne la démission d'office. En cas de décès, démission, empêchement définitif, incapacité permanente ou condamnation irrévocable du Maire, le Collège exécutif urbain est réputé démissionnaire.

Dans ce cas, il expédie les affaires courantes sous la conduite du Maire - adjoint. Un nouveau scrutin est organisé par la Commission électorale nationale indépendante conformément à la loi électorale.

En cas de décès, démission, empêchement définitif, incapacité permanente ou de condamnation irrévocable du Maire - adjoint, son remplacement est pourvu conformément à la loi électorale.

En cas d'absence ou d'empêchement du Maire, l'intérim est assumé par le Maire - adjoint. En cas d'absence ou d'empêchement du Maire et du Maire adjoint, l'intérim du Maire est assuré par les Echevins urbains selon leur préséance.

En cas d'absence ou d'empêchement d'un Echevin urbain, la suppléance est organisée par le Maire. Le Maire peut, après décision du Collège Exécutif Urbain, engager la responsabilité du Collège Exécutif sur son programme, sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte.

Le Conseil Urbain met en cause la responsabilité du Collège exécutif ou d'un de ses membres par le vote d'une motion de censure ou de défiance. La motion de censure contre le Collège Exécutif n'est recevable que si elle est signée par un quart des membres du Conseil. La motion de défiance contre un membre du Collège Exécutif n'est recevable que si elle est signée par un dixième au moins des membres du Conseil.

Le débat et le vote ne peuvent avoir lieu que quarante huit heures après le dépôt de la motion. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure ou à la motion de défiance qui ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des membres composant le Conseil Urbain. Si la motion de censure ou de défiance est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session.

Le programme, la déclaration de politique générale ou le texte visé à l'alinéa 1^{er} est considéré comme adopté sauf si une motion de censure est votée dans les conditions prévues aux alinéas 2 et 3 du présent article.

Lorsque la motion de censure est adoptée, le Collège Exécutif Urbain est réputé démissionnaire. Il en est de même de la motion de défiance à l'encontre du Maire. Dans ce cas, celui-ci remet la démission du Collège Exécutif Urbain au Gouverneur de province. La Commission électorale nationale indépendante procède à l'organisation de nouvelles élections conformément à la loi électorale.

Il ne peut être présenté de motion de censure avant douze mois après l'élection du Collège exécutif urbain.

a. Attributions

Sans préjudice d'autres attributions qui lui sont conférées par des textes particuliers, le Collège Exécutif Urbain:

- exécute les lois, les édits, les règlements et les décisions de l'autorité supérieure ainsi que les décisions du Conseil Urbain;
- assure l'accomplissement des tâches d'intérêt général dans le ressort de la ville.

Il est également chargé de :

- instruire les affaires à soumettre au Conseil Urbain;
- préparer et proposer au Conseil Urbain le projet de budget de la ville, le projet des crédits supplémentaires et de virement des crédits;
- soumettre au Conseil Urbain le projet de reddition des comptes de la ville;
- diriger les services de la ville;
- gérer les revenus de la ville, ordonner les dépenses et contrôler la comptabilité;
- administrer les établissements de la ville:
 - a) désigner, sur avis conforme du Conseil Urbain, les mandataires de la ville dans les entreprises publiques de la ville et dans les sociétés d'économie mixte dans lesquelles la ville a des participations;
 - b) diriger les travaux à exécuter aux frais de la ville;
 - c) administrer les propriétés de la ville et conserver ses droits;
 - d) exécuter le plan d'aménagement de la ville;
 - e) proposer au Conseil urbain le programme d'action du développement économique, social, culturel et environnemental.

En cas d'urgence, et lorsque le Conseil Urbain n'est pas en session, le Collège Exécutif Urbain prend des règlements de police et les sanctionne de peines ne dépassant pas sept jours de servitude pénale principale et 25.000 Francs congolais d'amende ou d'une de ces peines seulement.

Le Maire communique immédiatement ces règlements au Conseil urbain en motivant l'urgence. Ces règlements cessent d'avoir effet s'ils ne sont pas entérinés par le Conseil urbain à sa prochaine session.

Le Gouverneur de province et le Ministre de la République ayant les affaires intérieures dans ses attributions en reçoivent ampliation.

Les règlements sont publiés au Bulletin officiel de la province.

b) Fonctionnement du Maire

Le Maire est l'autorité de la ville. Il est le chef du Collège exécutif urbain. A ce titre:

- il assure la responsabilité de la bonne marche de l'administration de sa juridiction;
- il est officier de police judiciaire à compétence générale;
- il est officier de l'état civil;
- il est l'ordonnateur principal du budget de la ville;
- il représente la ville en justice et vis-à-vis des tiers.

Indépendamment des attributions ci-dessus et de celles qui peuvent lui être conférées par des dispositions particulières, le Maire: veille à l'exécution des lois, des édits, des règlements et des décisions de l'autorité supérieure ainsi que du Conseil urbain; veille au maintien de l'ordre public dans la ville. Cette fin, il dispose des unités de la Police nationale y affectées; assure l'accomplissement des tâches d'intérêt urbain; informe le Gouverneur de province de tout événement important survenu dans la ville et le prévient de tout différend de nature à y troubler l'ordre public. Le Ministre de la République ayant les affaires intérieures dans ses attributions en est informé.

II.2.1. Entités Territoriales Décentralisées : Commune Makiso

II.2.1.1. Conseil Communal

Le Conseil Communal est l'organe délibérant de la Commune. Ses membres sont appelés Conseillers communaux. Ils sont élus dans les conditions fixées par la loi électorale.

Les dispositions des articles 9 et 10 de la présente loi relatives au Conseil urbain s'appliquent mutatis mutandis au Conseil communal.

a) Attributions

Le Conseil Communal délibère sur les matières d'intérêt communal notamment:

- son Règlement intérieur;
- l'entretien des voies, l'aménagement ;
- l'organisation et la gestion des parkings;
- l'entretien des collecteurs de drainage et d'égouts;
- l'éclairage public communal;
- les mesures de police relatives à la commodité de passage sur les voies communales et sur les routes d'intérêt général;
- le plan d'aménagement de la commune;
- les actes de disposition des biens du domaine privé de la commune;
- l'aménagement, entretien et gestion des marchés publics d'intérêt communal;
- la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des parcs publics, des complexes sportifs et des aires de jeux; la construction et l'entretien des bâtiments publics appartenant à la commune; l'organisation des décharges publiques et du service de collecte des déchets; la construction, l'aménagement et la gestion des salles de spectacles;
- l'organisation et la gestion d'un service de secours et des premiers soins aux populations de la commune;
- l'organisation et la gestion d'un service d'hygiène ; le programme d'assainissement; la campagne de vaccination de la population, la promotion de la lutte contre le VIH/SIDA et les maladies endémiques;
- la police des spectacles et des manifestations publiques;
- l'initiative de création des crèches, des écoles maternelles, primaires, secondaires, professionnelles et spéciales, conformément aux normes établies par le pouvoir central;
- la construction, la réhabilitation des bâtiments des crèches et écoles maternelles de l'entité, l'organisation des crèches et écoles maternelles, la mise en place des structures et l'exécution des programmes d'alphabétisation des adultes;
- la création et la gestion des centres culturels et des bibliothèques;
- la mise en place des structures et des projets d'intérêts communaux entre la commune et les communes voisines;
- la Fonction publique locale; l'organisation des services communaux conformément à la loi, la création et l'organisation des services publics, des établissements publics communaux dans le respect de la législation nationale;
- l'adoption du projet du budget des recettes et des dépenses, l'adoption des comptes annuels, l'approbation ou le rejet des libéralités, les dons et legs octroyés à la

commune, le contrôle de la gestion des ressources financières, l'approbation du programme ainsi que le contrôle de l'exécution dudit programme, les emprunts intérieurs pour les besoins communaux;

- le partenariat entre la commune, le secteur privé et les organisations non gouvernementales;
- les modalités de mise en œuvre des impôts, taxes et droits communaux conformément à la loi;
- l'autorisation de la participation de la commune aux capitaux des sociétés exerçant des activités d'intérêt communal;
- l'autorisation de participation de la commune dans l'association avec une ou plusieurs autres communes limitrophes en vue de coopérer à la solution de divers problèmes d'intérêt commun;
- la planification et la programmation du développement de la commune.

Les dispositions de l'article 12 de la présente loi s'appliquent mutatis mutandis au Conseil communal. Le Conseil communal prend des règlements d'administration et de police. Ces règlements ne peuvent être contraires aux dispositions légales ou réglementaires édictées par l'autorité supérieure. Le Conseil peut sanctionner les règlements de police de peines ne dépassant pas sept jours de servitude pénale principale et 15.000 Francs congolais d'amende ou d'une de ces peines seulement.

b. Fonctionnement

Les dispositions des articles 14 à 27 de la présente loi relatives au fonctionnement du Conseil urbain s'appliquent, mutatis mutandis, au Conseil communal.

II.2.1.2. Conseil Exécutif Communal

Le Collège exécutif communal est l'organe de gestion de la commune et d'exécution des décisions du Conseil communal. Le Collège exécutif communal est composé du Bourgmestre, du Bourgmestre - adjoint et de deux autres membres appelés Echevins communaux. Le Bourgmestre et le Bourgmestre - adjoint sont élus au sein ou en dehors' du Conseil communal dans les conditions fixées par la loi électorale.

Ils sont investis par arrêté du Gouverneur de province dans les quinze jours de la proclamation des résultats.

Les Echevins communaux sont désignés par le Bourgmestre au sein ou en dehors du Conseil communal en tenant compte des critères de compétence, de crédibilité et de représentativité communautaire.

Cette désignation est soumise à l'approbation de ce dernier. Les dispositions des articles 32 à 38 et 40 de la présente loi s'appliquent, mutatis mutandis, au Collège exécutif communal.

a) Attributions

Sans préjudice d'autres attributions qui lui sont dévolues par des textes particuliers, le Collège exécutif communal assure l'accomplissement des tâches d'intérêt communal notamment:

- exécuter les lois, les édits, les règlements et les décisions de l'autorité supérieure ainsi que les décisions du Conseil communal;

- préparer et proposer au Conseil communal le projet du budget de la commune, le projet des crédits supplémentaires et de virement des crédits;
- élaborer, présenter et exécuter le programme de développement économique, social, culturel et environnemental de la commune;
- exécuter la tranche du programme de développement de la ville assignée à la commune;
- soumettre au Conseil communal les comptes annuels des recettes et des dépenses;
- publier ou notifier les décisions du Conseil communal;
- diriger les services de la commune;
- gérer les revenus de la commune, ordonner les dépenses et veiller à la bonne tenue de la comptabilité;
- administrer les établissements de la commune;
- diriger les travaux à exécuter aux frais de la commune;
- gérer le patrimoine de la commune et conserver ses droits;
- exécuter le plan d'aménagement de la commune;
- mandater, sur avis conforme du Conseil communal, les personnes appelées à représenter les intérêts de la commune dans les sociétés où la commune a pris des participations;
- mandater, sur avis conforme du conseil communal, les personnes appelées à représenter la commune dans les associations dont la commune est membre;
- recevoir les rapports des représentants de la commune dans les sociétés et associations¹⁶.

III. ENJEUX ET DEFIS DE LA MAUVAISE GESTION ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNE MAKISO

Cette analyse se fonde sur un corpus composé des réponses issues du questionnaire d'enquête adressé aux agents et cadres du bâtiment administratif de la commune Makiso. Pour se faire, nous avons pris un échantillon occasionnel de 25 personnes.

III.1. Défis de l'inefficacité de gestion administrative de la Commune Makiso

Tableau 1: Réponses des enquêtés sur les défis de la mauvaise gestion administrative de la Commune Makiso

N°	Réponse	Effectif (nj)	Fréquence (fj)	Pourcentage
01	Vieillessement des agents	7	0,28	28
02	Manque de financement des partenaires et modique de rétrocession	13	0,52	52
03	Paie irrégulière des agents	5	0,20	20
TOTAL		25	1,00	100

Source : Notre enquête sur le terrain, juillet 2018

¹⁶ Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces.

La lecture de ce tableau indique que 13 sujets, soient 52 %, ont parlé de manque de financement des partenaires et modique de rétrocession; 7 sujets, soient 28 %, ont cité le vieillissement des agents alors que 5 sujets, soient 20 %, ont indiqué la paie irrégulière des agents. Facteurs qui traduisent l'inefficacité de la gestion administrative de la Commune Makiso.

III.3. Conséquences de la mauvaise gestion de la Commune Makiso

Tableau 2 : Réponses des enquêtés selon les conséquences de la mauvaise gestion administrative de la Commune Makiso

N°	Conséquences	Effectif (nj)	Fréquence (fj)	Pourcentage
01	Mauvaise image de la Commune	3	12	12
02	Encombrement des bureaux par plusieurs services	4	0,16	16
03	Inefficacité de l'administration	7	0,28	28
04	Lourdeur administrative	5	0,20	20
05	Retard des agents au lieu de service	6	0,24	24
TOTAL		25	1,00	100

Source : Notre enquête sur le terrain, juillet 2018

Concernant les conséquences qui peuvent découler, 7 sujets, soient 28 %, ont signalé l'inefficacité de l'administration ; 6 sujets, soient 24 %, ont parlé de retard des agents au lieu de service ; 5 sujets, soient 20 %, ont cité la lourdeur administrative ; 4 sujets, soient 16 % ont indiqué l'encombrement des bureaux par plusieurs services alors que 3 sujets, soient 12 %, ont cité la mauvaise image de la Commune.

III.4. Piste de solution pour pallier aux problèmes de la mauvaise gestion de la Commune Makiso

Tableau 3: Réponses des enquêtés sur les pistes de solution

N°	Piste de solution	Effectif (nj)	Fréquence (fj)	Pourcentage
01	Réfléchir sur la bonne gestion de la chose publique	7	0,28	28
02	Eviter la recherche des intérêts privés	4	0,16	16
03	Il faut que le gouvernement central et provincial finance	8	0,32	32
04	Mobiliser les recettes communales	3	0,12	12
05	Reconnaître la rétrocession des ETD	3	0,12	12
TOTAL		25	1,00	100

Source : Notre enquête sur le terrain, 2017

Pour pallier aux problèmes de la mauvaise gestion de la Commune Makiso nos enquêtés ont proposé plusieurs solutions. En effet, 8 sujets, soient 32 % ont proposé qu'il faut que le gouvernement central et provincial finance, 7 sujets, soient 28 %, ont proposé qu'il faut que

les responsables de la Commune Kisangani puissent bien réfléchir sur la bonne gestion de la chose publique ;4 sujets soient 16 %, ont signalé qu'il faut éviter la recherche des intérêts privés alors que 3 sujets, soient 12 % ; ont parlé respectivement de la mobilisation des recettes communales et de la reconnaissance de la rétrocession des Entités Territoriales Décentralisées par le gouvernement central et provincial.

La majorité de nos enquêtés ont affirmé le manque de financement des partenaires ainsi que la modique rétrocession émanant du gouvernement provincial sont des facteurs à la base de l'inefficacité de la gestion administrative. Nos enquêtés disent que la conséquence de la mauvaise gestion de la Commune Makiso est l'inefficacité de l'administration.

III.6. Appréciation critique

L'efficacité de la gestion administrative de la Commune Makiso dépend des ressources financières, matérielles et humaines. Sans ces dernières, cette Commune aura une baisse du point de vue de son administration. En cela, il faut qu'il ait les financements des partenaires tant internationaux, nationaux, provinciaux que locaux mais aussi, il faut que le gouvernement provincial améliore la rétrocession afin de permettre à cette Commune de résoudre certains problèmes liés à son fonctionnement. A l'absence des ressources susmentionnées, la gestion administrative de la Commune Makiso serait hypothétique.

BIBLIOGRAPHIE

- DRUCKER, P., *L'efficacité, objectif numéro 1 des cadres*, Paris, Les Éditions d'Organisation, 1968.
- DUNCAN, J., La recherche de l'efficacité. Le credo de la gestion scientifique, dans : *Les grandes idées du management*, Afnor Gestion, 1990.
- FAYOL, H., *Administration industrielle et générale*, Paris, Dunod, 1996.
- GOULD, D.-J., *Introduction à la théorie de l'organisation*, Paris, 2^{ème} édition, 1972.
- LEGENDRE, R., *Dictionnaire actuel de l'éducation*, Montréal, Paris, 1993.
- Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces.
- POMBO, D.-A., *Stratégies pour une communication efficace d'une organisation*, Kinshasa, IFASIC, 2013.
- VUNDUAWE TE PEMAKO, *Traité de droit administratif*, Bruxelles, édition Larcier, 2007.