

## *Analyse des pratiques de la gestion des ressources humaines (PGRH) mises en place dans les collectivités locales togolaises*

*Reine ESSIBA<sup>1</sup>, Tanko Awoki TANKPE<sup>2</sup>, Serge Francis SIMEN<sup>3</sup>*

### Mots clés:

*Ressources humaines  
 Pratique de la Gestion  
 des Ressources  
 Humaines  
 Collectivités locales  
 Togo*

### **RÉSUMÉ**

Les collectivités locales mettent en évidence l'intérêt pour orienter leurs pratiques managériales vers le développement et la stimulation des compétences dans le but de garantir un développement harmonieux des différentes localités. La gestion des ressources humaines se trouve interpellée quant à sa capacité à modifier les comportements des salariés au sein des collectivités locales. Cet article a pour objectif d'identifier les PGRH les plus formalisées dans les collectivités locales togolaises. Suivant une approche qualitative, 18 entretiens ont été réalisés auprès des Gestionnaires des Ressources Humaines des mairies à base d'un guide d'entretien et traitées par une analyse de contenu thématique. Comme PGRH formelles nous avons identifié : le recrutement, la rémunération, la formation, la communication. Il faut savoir également qu'il existe certaines pratiques qui sont dual (formelle et informelle). Il s'agit de la communication et l'évaluation. Les résultats nous ont montré que la démarche de GRH adoptée au sein des collectivités locales ne constitue en aucun cas une base favorable pour un développement local harmonieux. Ceci est d'autant plus vrai que dans les collectivités locales togolaises, les visées politiques priment sur les intérêts sociaux de l'ensemble de la population locale.

© 2024 RAG – Tout droit réservé.

Adresses de correspondance des auteurs :

1. Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, Université de Kara, Laboratoire de Recherche en Sciences Economiques et de Gestion (LaRSEG), Email : reinessiba@gmail.com
2. Maître de Conférences, Agrégé en Sciences de Gestion, Université de Kara (Togo), Laboratoire de Recherche en Sciences Economiques et de Gestion (LaRSEG), Email : hyacinthe2@yahoo.com
3. Professeur Titulaire, Ecole Supérieure Polytechnique - UCAD, Laboratoire de recherche en Organisation/GRH, Email : fsnana@yahoo.fr

## INTRODUCTION

Les entreprises connaissent une série de mutations en matière politique, économique, social, et technique qui conduit les dirigeants à faire évoluer leurs pratiques managériales. Admise couramment dans les années 80 et 90, la théorie de la gestion des affaires publiques a confronté les collectivités locales à des exigences d'efficacité, d'efficience, et de responsabilité face aux citoyens et au gouvernement.

Durant les décennies de la colonisation française, l'Etat centralisé a instauré un régime d'administration directe qui s'appuyait sur des chefferies traditionnelles soumises (Jérôme Marie et Eric Idelman, 2010). Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, l'objectif principal du colon était de contrôler à moindre coût les populations locales, notamment pour la production de cultures commerciales exportées en métropole. Les pouvoirs locaux étaient alors soit cassés lorsqu'ils étaient hostiles, soit utilisés lorsqu'ils étaient contrôlables et qu'ils permettaient de réaliser les objectifs du pouvoir colonial.

Après des régimes plutôt autoritaires et centralisés, les Etats africains, particulièrement ceux de l'Afrique subsaharienne ont d'une manière ou d'une autre transposé l'organisation administrative des puissances coloniales dans leurs organisations internes. La concentration du pouvoir au niveau central laisse une difficile administration parce que l'Etat n'arrive plus à intervenir efficacement dans toutes ses différentes zones. L'organisation administrative telle qu'elle se présentait, expose les dirigeants à peu d'efficacité dans la gestion quotidienne de l'Etat. Alors la décentralisation territoriale apparaît dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest au début des années 1990 (Jérôme Marie et Eric Idelman, 2010). La décentralisation transfère aux citoyens, à travers leurs représentants élus, du pouvoir de gérer leurs propres affaires. Dès lors, la recherche d'une efficacité s'inscrivant dans la logique de transposition conduisant à penser à une délocalisation du pouvoir administratif au niveau local. Elle se matérialise par la création de nouvelles collectivités territoriales dirigées par des élus locaux. Ces pays (par exemple : mali, Sénégal, cote d'ivoire et la Guinée ....) ont créé trois niveaux de collectivités territoriales, le plus souvent appelées « région », « département » et « commune ». Cette transposition d'une nouvelle forme d'organisation administrative qu'ont

connue les Etats africains n'a pas épargné le Togo.

Au Togo, on note, la loi relative à la décentralisation et aux libertés locales, adoptée le 13 Mars 2007 qui consacre la libre administration des collectivités territoriales<sup>1</sup>. Alors, après la décentralisation des collectivités locales, sur le plan local, l'irruption de ces élus est parfois ressentie par les villageois et ou population comme une reprise en main du pouvoir local par des représentants de l'Etat, on est passé de la situation duale à une situation de gouvernance locale où doivent dorénavant coexister trois types d'acteurs : les pouvoirs étatiques, les pouvoirs dits « traditionnels » et enfin les nouveaux pouvoirs élus (Jérôme Marie et Eric Idelman, 2010). Au niveau des finances, la pratique de l'audit interne et la gestion efficace, efficiente et transparente des collectivités territoriales est introduite. De la même manière qu'on constate des changements sur le plan politique, local, financier, la gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales est modernisée. La décentralisation conduit certaines collectivités à revoir leurs modes de gestion, leurs structures organisationnelles et leurs façons d'organiser le travail. Alors pour y parvenir les CL, se doivent de moderniser leurs mécanismes de gestion des ressources humains. Les outils de la gestion du personnel se sont multipliés et métamorphosés, laissant place désormais aux PGRH. Ces procédures et méthodes visent, comme énoncé, l'introduction d'une logique d'efficacité et de résultats dans la Gestion des Ressources Humaines (GRH). Mais l'introduction des PGRH s'apparente dans les collectivités togolaises comme un contrôle des comportements et conduites des acteurs. Cette idée de la GRH amènent certains employés à s'opposés à leurs mises en œuvres. En fonction de la nature politique, sociale, économique des CL, il est constaté également que certaines pratiques ne sont pas effectivement opérationnelles ou les gestionnaires ferment les yeux sur certaines inadéquations du comportement à cause de non formalisation de certaines règles.

En effet, dans le but d'atteindre les objectifs de la décentralisation, une meilleure gestion des

---

<sup>1</sup> Rapport sur évaluer l'environnement institutionnel des collectivités locales en Afrique, 2018, 3ème édition. Cité par Afolabi, 2020.

ressources humaines doivent être mise en place d'une part et d'autre part, par rapport à l'évaluation des diverses actions publiques ; ce qui renvoi à un mode de gestion privé inspiré du Nouveau Management Public (NMP) qui prône pour une meilleure performance du secteur public. La NMP a mené à l'externalisation des services publics. Les gouvernements transfèrent davantage de tâches à des organismes décentralisés comme les organisations à but non lucratif. En partenariat avec les autorités publiques et principaux bailleurs de fonds, les CL se voient donc dorénavant obligées de rendre compte de façon précise (Richmond et Shields, 2004). Dans la course aux subventions, les organisations sont amenées à se commercialiser davantage et à se conformer à des exigences de rentabilité accrues (Richmond et Shields, 2004; Smith, 2007). La liberté et l'autonomie de gestion des CL s'en trouvent alors réduites, laissant place à une gestion davantage formalisée, orientée vers le contrôle, la qualité et la performance. Autrement dit, l'introduction de la pensée managériale observée dans le secteur public se propage aussi dans les CL, lesquels sont de plus en plus dépendant du financement et des demandes des gouvernements (Gravel, Bellemare et Briand, 2007).

Ces changements ont contribué à modifier les conditions de réussite des entreprises, obligeant plusieurs d'entre elles à réviser leurs stratégies, leur structure et leurs façons de faire (Bchini et al., 2016 ; Snow et al., 1992). Pour s'adapter à ses changement, les CL à se pencher de plus en plus sur leur mode de gestion des ressources humaines (GRH) et à mettre en place des pratiques visant à attirer, mobiliser et fidéliser les employés sur lesquels reposent les compétences et les savoir-faire organisationnels (Martin, 2014). D'ailleurs, des études montrent que dans les entreprises privés, le simple fait d'implanter ou d'améliorer certaines pratiques pourrait suffire à conférer un avantage vis-à-vis des concurrents (Huselid et al., 1997). En suivant cette logique, Hansen et Wernerfelt (1989) soutiennent que le succès et le développement d'une entreprise repose sur la mise en place d'une organisation humaine efficace. Les études réalisées sur les collectivités locales sont plus orientées vers le domaine financier, alors il y a lieu de constater d'après notre connaissance peu d'études sur les pratiques formelles dans les collectivités locales. En parcourant la littérature dans le domaine, il s'agit de : Crozet et Desmarais (2004) ; Mariline, (2009) ; Bandibeno et Ndong (2017).

De tous ces travaux, la littérature sur les pratiques GRH formalisées est importante dans les CL. C'est dans ce sens que Carrassus et al, (2006), disent qu'il serait intéressant d'adopter les principes de bonne gouvernance et les mécanismes permettant d'améliorer les performances des organisations.

La question centrale de cette recherche est donc la suivante : Quelles sont les Pratiques de la Gestion des Ressources Humaines (PGRH) les plus formalisées au sein des collectivités locales togolaises ? Ainsi l'objectif de ce papier est d'identifier les PGRH les plus formalisées dans les collectivités locales togolaises.

L'intérêt de cette étude se situe à deux niveaux : théorique et managérial. Du point de vue théorique, elle s'inscrit dans la continuité des travaux relevant du management et contribue à la littérature en abordant les Pratiques de Gestion des Ressources Humaines dans les collectivités locales. Cette recherche permettra aux futurs chercheurs de pouvoir faire une documentation. Sur le plan managérial, les résultats pourraient contribuer à l'amélioration et à la formalisation des pratiques GRH mises en place dans les collectivités togolaises.

Avant de présenter les résultats de cette recherche, nous allons d'abord faire une synthèse de la littérature portant sur les concepts et théories (1) ; ensuite, nous exposons la méthodologie suivie (2) ; et enfin, nous présentons et discutons nos résultats et leurs implications managériales (3).

## **1. Revue de la littérature**

Cette première partie présente, la littérature sur la gestion des ressources humaines et montre en quoi la pratique de la GRH constitue un important concept dans le contexte des collectivités publiques au niveau local.

### **1.1. La décentralisation et le développement local au Togo**

S'inscrivant dans une dynamique du développement local, la décentralisation doit s'approfondir et s'exprimer jusqu'au niveau des communautés de base. C'est ce processus de connexion entre la décentralisation et la participation communautaire, qui est un enjeu majeur

du développement local<sup>2</sup>.

La décentralisation est un système administratif et politique dans lequel certains pouvoirs de décisions et de compétences de l'Etat sont assumés par des organes élus, ayant une personnalité juridique, une autorité et des ressources propres (Hauriou, 1923, p246). Pour Hauriou, la décentralisation « est une manière d'être de l'Etat caractérisée par le fait que l'Etat se résout à un certain nombre de personnes administratives qui ont la jouissance des droits de puissance publique et qui assurent le fonctionnement des services publics en exerçant ses droits, c'est-à-dire en faisant des actes administratifs ». Elle vise à impliquer et à responsabiliser les populations dans la mobilisation des ressources nécessaires pour la promotion d'un développement local. La décentralisation est incarnée par les collectivités décentralisées qui sont des organes ayant une légitimité institutionnelle.

Au Togo, le 5 juin 1959, sept communes ont été créées, dont cinq de plein exercice (Lomé, Aného, Atakpamé, Sokodé et Kpalimé) et deux de moyen exercice (Tsévié et Bassar). La Loi n°2019-006 du 26 juin 2019 portant modification de la loi n°2007- 011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales modifiée par la loi n°2018-003 du 31 janvier 2018, a permis qu'en 2019 les jalons de l'acte I de la décentralisation au Togo avec le processus électoral destiné à doter les communes d'organes élus conformément à l'article 141 al.3 de la constitution Togolaise soient posés.

L'un des objectifs prioritaires de la décentralisation est de favoriser le développement local. Pour atteindre cet objectif, la participation des populations aux choix politiques et d'orientations économiques de leur milieu de vie est importante. Dès lors, on ne saurait parler de la décentralisation sans penser au développement local. Le développement local défini comme « une dynamique économique, sociale, culturelle voire environnementale en partie concertée, impulsée par les acteurs individuels et collectifs sur un territoire donné »<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Partenariat du développement Municipal, Observatoire de la décentralisation : état de la décentralisation en Afrique, éd. Karthala, Paris, 2007, p53

<sup>3</sup> Observatoire de la décentralisation : état de la décentralisation en Afrique, éd. Karthala, Paris, 2007, p52.

Pour N'groume & Ahlinvi, (2019), le développement local comme une intervention structurée, organisée qui a une visée globale et continue dans un processus de changement des sociétés locales. Etant une finalité de la décentralisation, le développement local ne peut être réalisé que par la maîtrise de certains éléments. A savoir : la capacité de générer des ressources financières et de les gérer convenablement ; planification ; la capacité de maintenir en état les infrastructures créées.

La décentralisation, consiste moins à transférer des responsabilités au niveau local qu'à construire le niveau local lui-même. Outre la nécessité de mettre en place des structures organiques et matériels d'une administration au niveau local, il s'agit d'y prendre en considération des initiatives économiques des populations, de tirer parti des réseaux des dynamiques communautaires, de reconnaître aux populations des droits sur l'utilisations des ressources qui leur permettent de participer à la définition et à la mise en œuvre des politiques de développement de leur milieu. Or dans ce domaine, « les politiques publiques au Togo ont montré leur manque de considération pour la solidarité locale réelle » (N'groume & Ahlinvi, 2019, P : 52),

### ***1.2. Pratiques de GRH dans les collectivités locales***

Les ressources humaines sont au centre de toute organisation et plus encore, dans les collectivités. C'est d'ailleurs dans ce sens que Safari et Makati, (2016) disent « il n'est de richesse que d'hommes ». La gestion de ces ressources par des pratiques de gestion des ressources humaines devient dès lors une priorité pour les responsables locaux afin de permettre l'éclosion et la croissance des talents.

Wright et Snell (1991), disaient à cet effet que les pratiques de GRH sont des activités que mène une organisation pour gérer ses ressources humaines et s'assurer que les ressources sont utilisées dans l'atteinte des objectifs de l'organisation. Les pratiques de GRH concernent donc tous les aspects de la façon dont les individus sont employés et gérés au sein des organisations (Armstrong, 2012).

Schuler et Macmillan (1984) sélectionnent comme principales pratiques : la planification, la

dotation, l'évaluation, la rémunération, la formation et développement, les relations de travail. Par contre, Harel et Tzarid (1999) mettent l'accent sur les pratiques de GRH suivantes : le recrutement, la sélection, la participation, la rémunération, la formation et les relations de travail. Dans la même logique Delaney et Huselid (1996) ont énumérés six grandes pratiques : recrutement et sélection, formation et développement, la participation et la rémunération.

Dans les collectivités locales, les PGRH dépendent du contexte interne (organisation interne) et externe (culture, marche...) de celle-ci. La GRH dans les Collectivités Locales, et au regard des pratiques universels, soulève beaucoup de questions sans réponses évidentes. La description des expériences vécues et les formes d'action qui s'y déploient instaure, des pratiques RH fondées davantage sur le social que sur le marché de plus que c'était basé sur la gestion du personnel. Dans les CL, les processus mis en œuvre montrent la prédominance de l'improvisation avec une culture plutôt familiale et des communications directes privilégiant l'oralité et les ressources de la tradition orale.

Selon Marlow (2002), les pratiques de GRH qualifiées de formelles sont celles qui sont explicitées par des politiques et des règles écrites à l'intérieur de l'organisation. Par exemple, un indicateur de la formalisation pourrait être la présence de spécialiste pour la fonction de gestion du personnel ou encore la présence de politiques ou de critères écrits en matière de recrutement. À l'opposé, une pratique informelle serait celle pour laquelle il n'existerait pas de système défini, pas de procédure, pas de règles écrites et où les décisions seraient prises de manière individuelle, en fonction des particularités de la situation qui se présente.

Dans le contexte des pratiques de GRH, la formalisation peut effectivement se référer au fait qu'une règle ou une procédure soit écrite, mais elle peut également être comprise comme le degré de régularité de l'application d'une procédure à l'intérieur d'une organisation et/ou le degré selon lequel un employeur assume une activité, par exemple, un employeur assume les frais des programmes de formation. Fermer et al., 2004 poursuivent en suggérant que les pratiques formelles encouragent la centralisation, car elles fournissent des canaux ou une certaine systématisation des procédures. Eux aussi se rallient à l'idée selon laquelle la formalisation faciliterait la standardisation, soit le fait d'avoir des politiques similaires ou



identiques entre les filiales, lorsque les politiques sont explicitement formulées.

Toutefois, dans les organisations, comme celle des CL, la faible formalisation est corrélée à une décentralisation. Les CL se caractérisent par un environnement aux grandes fluctuations politiques et à une économie incertaine, l'informalité et la décentralisation seraient propices car elles permettent une certaine souplesse organisationnelle ainsi qu'une plus grande latitude sur le plan de l'innovation. En somme, devant ces variations contextuelles, Schnrid (2002) dit que de manière générale, un niveau moyen à relativement élevé de formalisation est nécessaire dans les organisations afin de réaliser leur mission et d'offrir des services de qualité.

Dans le cadre de notre recherche, les pratiques que nous qualifierons de formelles seront celles qui sont appuyées par des politiques écrites. Cette définition nous paraît juste et appropriée, car elle rejoint les caractères explicite et standardisé retenus par la majorité des auteurs susmentionnés et elle implique une certaine facilité de mesure (présence ou absence de documents)

### **1.3. Le Nouveau Management Public (NMP) dans les collectivités locales**

Le Nouveau Management Public (NMP) induit de profonds changements dans les services publics de nombreux pays depuis trente ans (Chatillon et Desmarais, 2012). Dans la plupart des pays développés, les organisations publiques sont soumises à des injonctions destinées à faire évoluer leurs modes de fonctionnement, en lien avec l'adoption de pratiques rattachées au secteur privé. Le NMP est ainsi devenu un concept dominant en ce qui concerne la réforme des organisations publiques (Politt & Bouckaert, 2004). Il existe cependant des composantes majeures du NMP qui se retrouvent de manière systématique dans les réformes publiques et qui renvoient à la recherche d'une performance accrue, tant qualitative que quantitative (Politt, 2002). Selon Chatillon et Desmarai (2012) il existe trois composantes majeures des réformes liées au NMP dont la recherche de l'efficacité et de l'efficience :

### - Managerialisme.

La recherche de la performance s'articule premièrement autour de la recherche d'une meilleure maîtrise du coût des actions publiques. Si la réduction drastique des moyens de l'action publique est le fait essentiellement des expériences les plus précoces en matière de NMP, la réduction des coûts demeure une dimension essentielle de ce mouvement. Directement issue de la théorie des choix publics (Niskanen, 1971), elle renvoie à l'idée que la recherche de performance peut être déconnectée des moyens alloués aux organisations publiques (Boyne, 2003). La recherche de réduction des moyens est donc une constante du NMP (Kirkpatrick et al., 2005) en lien avec l'orientation client (Diefenbach, 2009).

### - Responsabilisation.

La recherche de performance est dans un second temps associée à la responsabilisation, ou l'accent sur la responsabilité des acteurs et des structures. Cet axe se traduit par la création de structures autonomes, redevables (accountability) de leurs actions et de leurs coûts, qui se prolonge par la recherche d'autonomisation des managers (Barberis, 1998). La responsabilisation renvoie ainsi à la généralisation dans les organisations publiques des pratiques de management par objectifs et de reporting.

### - Contractualisation

La recherche de performance associée au NMP renvoie également à la remise en question des reconfigurations organisationnelles. Si les organisations de petite et de grande taille ont été tour à tour valorisées comme source de performance publique (Boyne, 2003), la tendance actuelle renvoie davantage à l'insertion des organisations publiques dans des réseaux d'acteurs multiples, à travers par exemple les partenariats public/privé. Ainsi le NMP conduit-il à inclure l'action publique et le travail public dans des réseaux élargis de parties prenantes. Cette dernière composante du NMP ne fait pas l'objet de notre travail.

## 2. Méthodologie de la recherche

Dans cette partie, il est question d'expliquer notre posture épistémologique et design de recherche, du choix de notre échantillon et du traitement de données pour aboutir aux résultats.

### - **Posture épistémologique**

L'objectif de cet article étant de déterminer les Pratiques de la Gestion des Ressources Humaines (PGRH) les plus formalisées dans les collectivités locales togolaises, nous avons mobilisées une logique interprétativiste.

La réflexion épistémologique permet d'assurer la validité et la légitimité d'une recherche (Thiéart et Coll, 2003 ; Guba et Lincoln, 1989).

En vue de rendre notre recherche scientifique, d'assurer la légitimité et la validité de notre recherche, nous adoptons dans le cadre de nos travaux et une logique interprétativiste. Et l'interprétativisme parce que nous voulons déterminer les PGRH. Elle permet également de mettre en lumière des processus de fait (Pruvost, 2011) et de clarifier un problème qui est moins défini en vue de combler un vide.

### - **Approche choisie**

Souhaitant déterminer les PGRH dans les collectivités, nous avons adopté une approche qualitative. La démarche qualitative nous permet de recourir à la fois à des données de discours (Silverman, 2006) et d'être en contact direct avec les interviewés (Dumez, 2011). une démarche qualitative. Une approche qualitative permet également de situer les problèmes dans leur contexte, la fois conceptuellement et empiriquement.

### - **Présentation de l'échantillon**

Selon Royer et Zarlow (2003, p.191) il existe quatre méthodes pour sélectionner son échantillon. La première rassemble les méthodes dites probabilistes, le deuxième correspond à la méthode des quotas, le troisième concerne la méthode de l'échantillonnage de convenance, et enfin, la quatrième catégorie renvoie aux méthodes de sélection de l'échantillon par choix raisonné.

Notre échantillon de recherche a été choisi par convenance dans les mairies du Togo. Ce choix est basé sur nos jugements et elle permet de recueillir les informations facilement. Ainsi nous avons interrogé dix (10) responsables des ressources humaines et (15) employés dans les mairies au Togo. Nous nous sommes arrêtés à vingt-cinquième (25) personnes parce que nous avons atteint le seuil de saturation. Selon Mongeau (2009, p94), la taille de l'échantillon est déterminée par le point de saturation c'est-à-dire, « lorsque l'ajout d'entrevues n'enrichit plus le modèle élaboré... dans la pratique, 7 à 12 entrevues permettent généralement d'atteindre cette saturation ».

#### - **Outils et méthodes de collecte des données**

L'identification de nos interviewés a été faite dans l'anonymat. La durée des interviews était environ de trente (30) minutes et plus. Gavard-Perret et al. (2012) disent que la durée moyenne des entretiens semi-directifs doit être comprise entre 30 min et 2 heures. Tous nos entretiens ont été enregistrés par portable et retranscrits fidèlement.

#### - **Méthode d'analyse des données**

Nous avons ensuite traité nos données par analyse de contenu thématique en tenant compte de ce qu'ont dit les interviewés (Tioumagneng, 2018). Pour Trudel et Gilbert (1999), il n'existe aucune méthode d'analyse de données qualitatives qui soit meilleure que les autres. Il y a seulement des méthodes qui sont plus appropriées que d'autres compte tenu de la tradition dans laquelle le chercheur travaille, des objectifs de recherche et du matériel disponible (Wanlin, 2007).

### **3. Présentation et discussion des résultats**

Il s'agit ici d'exposer les résultats obtenus à partir de l'analyse des données collectées sur le terrain. Ces résultats seront présentés en deux temps : d'une part, la présentation et l'analyse des données et d'autre part, la discussion des résultats.

#### **3.1. Présentation et analyse des données**

Les pratiques de gestion des ressources humaines constituent un levier non négligeable dans

les collectivités locales car elles participent vivement au management de la commune. Au terme de nos entretiens, les résultats obtenus montrent que les PGRH n'existaient pas proprement dans les communes, mais on note plutôt la fonction du personnel. C'est ainsi que les pratiques de recrutement, de rémunération, de formation, de communication sont adoptées en fonction des priorités et du besoin. Ces activités sont au centre dans la gestion du personnel communal.

#### - Le recrutement /sélection

Le recrutement du personnel dans les collectivités locales se fait de différente façon. Premièrement d'une manière légale, et deuxièmement par « cotation » (des promesses de poste) ou relation interpersonnelles. Comme nous l'explique un certain personnel :

« ... Ici à la mairie le recrutement se fait par voix normal c'est-à-dire qu'on lance un avis de recrutement, les intéressés viennent postuler, après la sélection, des fois il y'a des écrit en fonction du poste et l'entretien. » Un narrateur confirme cette affirmation en disant :

« Ici dans notre mairie, pour recruter quelqu'un on passe par une annonce, dépôt des dossiers, sélection et teste avant de la signature de ton contrat »

« ... *Mais certains recrutement passe inaperçu, on n'affiche pas l'avis de recrutement, mais plutôt de bouche à l'oreille* » (les propos d'un salarié)

« .....*Parlant de la cotation ce sont des promesses faites lors des élections genre tu m'aide dans le vote et je te trouve une place à la mairie* » (un employé de la mairie)

#### - La rémunération

La rémunération est l'élément clé dans la vie de toutes organisations de même que dans les collectivités locales. Les rémunérations ne sont pas effectuées par les chargés des ressources humaines dans les collectivités mais plutôt le service comptable qui s'en charge.

« ... *ici dans notre marie c'est le servie comptable qui paie les salariés depuis* » et il ajouta « *à mon arrivé dans cette commune j'ai demandé à prendre la main au niveau des paies, ils m'ont dit qu'ils ne savent pas que c'est le service RH qui fait les paiements* » (les affirmations d'un GRH)

Un autre répondant ajouta

« Avant nous n'avons pas de grille salariale effectivement, c'est lorsqu'on a recruté le drh que tout a été amélioré »

- La formation

L'importance accordée à la formation dans les collectivités locales se justifie par nouvelles préoccupations des communes après la décentralisation qui s'inscrit dans une démarche d'efficace et d'efficacité. Par cette forme de gouvernance de NMP, la compétence du personnel devient importante et cruciale par le biais d'une formation continue.

Par exemple un DRH affirme « ... nous sommes dans un processus de qualité alors il fut formé le personnel surtout aux nouvelles méthodes, et l'adaptation de la technologie »

Dans la même logique un interviewé confirma en disant « pour permettre au personnel de se mettre à niveau, d'être au diapason de l'évolution (.....) Nous organisons chaque année pour chaque service ou département des formations ou au moins une formation de base ou de rappel. »

- La communication

Les pratiques de la communication ont tendance à se formaliser dans les communes. Elle est caractérisée par les réunions ponctuelles, le recueil dans suggestions du personnel pour améliorer la qualité du service offert à la commune.

« Nous avons de temps en temps des réunions du staff pour discuter du meilleur fonctionnement de la communes » (les propos d'un employé de la mairie)

Contrairement à certaines communes la communication est descendante, toutes les décisions se prennent au conseil d'administration. Selon le propos d'un gestionnaire des RH dans une commune « il y'a certaines décisions qui révèlent des compétences du responsable des ressources humaines mais qui sont prise par le conseil d'administration »

- Evaluation

Les réponses de certaines interviews laissent à voir qu'ils accordent moins d'importance à l'évaluation. Elles se font d'une manière arbitraire

« Je fais remarquer quand quelqu'un commet une erreur, mais ce n'est pas tout. Quand je t'interpelle une ou deux fois sans changement, je t'appelle auprès de l'autorité » (entretien avec un DRH)

« Depuis que je suis embauché je n'ai jamais vu un papier d'évaluation » (entretien avec un employé)

« Puisque nous n'avons pas d'organigramme en tant que tel, il faut une notion d'hierarchie avant de pouvoir parler d'évaluation »

- La communication/climat social

Les CLT mises beaucoup sur la communication de manière interne qu'externe.

« .....De manière interne, nous avons des tableaux d'affiche qui nous permettent d'affiché les informations nécessaire » et en externe « .... Nous avons plus moyens pour atteindre la population, la radio, les CVD » (les affirmations d'un DHR)

Le climat social n'est pas trop convivial

Il continue dans ses propos en disant : « À la mairie ici, il faut savoir quoi dire, a qui, comment et quand le dire sinon à cause de nos différents partis politiques on va te crée des problèmes »

« Les parties politiques jouent un rôle crucial dans les relations sociales dans les communes, alors le climat social n'est pas vraiment ça »

Tableau 1 : récapitulatif des pratiques GRH dans les collectivités locales

Pratique de GRH dans les collectivités	Fonctionnement
Recrutement/ sélection	Planifié Relation interpersonnel
Rémunération	Chaque salarié a une situation spécifique sur bas de grille salariale ou sur la base de l'ANPE ou ANVT
Formation	Planifiée en fonction du besoin

Communication/ relation sociale	Informelle et formelle Ascendante et descendante (par écrit et ou non) Politisé
Evaluation	Base imprécise, mode informel

Source : nous même

### 3.2. Discussion des résultats

Le recrutement au sein des CL répond aux normes de recrutement dans la plupart des cas selon Martory et Crozet (2000) qui propose huit étapes de recrutement à savoir : la définition du poste ou l'analyse du poste, le profil du candidat, l'identification des ressources de recrutement, les moyens de recrutement, la campagne de recrutement, la sélection, la décision d'embauche et l'intégration. Contrairement à ce processus de recrutement il existe certains qui se font en se basant sur : une sociabilité culturelle, un lien parenté, ou l'appartenance politique. Ce qui conforte les travaux de Hernandez (1997, p.33) cité par Simen en 2017 : « En Afrique (...), on est d'abord membre d'une communauté avant d'être employé de telle ou telle entreprise. Le patron s'entoure d'abord de son noyau familial proche (frères, fils, etc.) pour le seconder directement, puis de sa famille élargie. »

La rémunération : Selon Boislandelle (1988), la rémunération représente l'ensemble des allocations monétaires ou en nature octroyées au personnel au titre de son travail ou de son appartenance à l'entreprise. Dans les collectivités la rémunération se fait selon la grille salariale pour les agents permanant et selon les primes de l'ANVT ou de l'ANPE selon le type de contrat du concerné.

Parlant de la formation, elle prend un aspect méthodologique qui combine les phases théories et pratiques. Mais plus accentuée sur les responsables des taches et considéré comme un levier incontournable dans le développement (Marbot, 2007) des Collectivités locales togolaises. Elle apparait donc comme le moyen le plus privilégié pour développer les compétences individuelles dans l'organisation (Mannheim et al., 1997 ; Sacks, 1996). Elle implique un processus d'apprentissage chez le personnel qui peut se consolider à la suite d'une expérience



Formation : les données collectées nous ont permis de mieux comprendre l'utilité et la nécessité de la formation dans les CLT. La formation est programmée selon les départements et les occupations (les agents du bureau et les agents de terrain). Elle est faite à plusieurs occasions selon les besoins et le recrutement de nouveaux agents de terrain (Simen, 2017) et permet d'acquérir une qualification spécifique sur un produit ou un service. La formation dans les CLT d'une manière subdivisée et s'aligne derrière les résultats de Simen en 2017 selon lequel la formation est supervisée soit par le dirigeant lui-même, soit par un salarié dédié et plus expérimenté qui permet aux nouveaux d'acquérir progressivement une qualification professionnelle.

Pour certains départements qui nécessitent des formations clés ils font appel aux spécialistes ou envoient les intéressés suivre cette formation dans les structures ou cabinets appropriés. Pour ce faire, une meilleure communication permet d'atteindre les objectifs des communes. Comme son nom l'indique, elle permet de diffuser l'information nécessaire par des canaux de communication. La littérature a montré que la communication est un facteur d'implication (Fernandez et Rayney, 2006) aussi bien pour le personnel que pour les partenaires externes (la population) de l'organisation. Nos résultats confortent les travaux de Walter (1996), pour qui la communication sert à véhiculer des messages nécessaires au fonctionnement de l'entreprise et permet aux participants de gérer les identités interpersonnelles, les rôles et les relations. Elle permet de pouvoir partager des informations nécessaires qui peuvent être acceptés.

S'agissant de l'évaluation, elle influence fortement le fonctionnement interne et le développement des entreprises. Mais elle est quasiment inexistante ou de manière traditionnelle dans les collectivités locales. Ce phénomène se justifie par l'absence de la fonction des ressources humaines avant la décentralisation. Nos résultats vont contrairement aux travaux de Larpa en 1997 pour qui évaluer, c'est porter un jugement de valeur qui s'exprime dès qu'une décision concernant le salarié est prise. Ainsi, l'évaluation offre l'occasion aux managers de porter un jugement sur les capacités de leurs employés. Cette pratique en résumé conduit dans les entreprises à faire le point sur leur savoir et d'y travailler afin de les améliorer.

Les résultats de notre recherche ont montré la présence de certains facteurs déterminants de la GRH au sein des CL qui agissent sur les PGRH qui sont : l'environnement interne, la taille, la culture organisationnelle, et la stratégie des CL. Les collectivités sont des organisations publiques et à la fois politique. Alors lors des prises de décision tous ses facteurs rentre en jeu et complique ou facile la prise des décisions. Egalement la taille qui s'apparente à l'ancienneté de ses CL influe sur certaines pratiques tel que la formation, l'évaluation ; et les PGRH dans certaines nouvelles collectivités sont pratiquement inexistant ou applique de manière traditionnel. Ainsi, pour assoir leur fonctionnement, les CL définissent des stratégies autour desquelles des actions et des plans d'activités à mener. Elle est fortement dans ce sens relevé que chaque CL a sa propre stratégie et diffère d'une à une autre ; même s'ils ont les mêmes objectifs à atteindre. S'agissant des valeurs qui fondent l'organisation, c'est-à-dire la culture organisationnelle, l'on constate qu'elle s'aligne derrière la culture de la commune.

### **Conclusion**

Notre recherche a pour objectif d'identifier **les** Pratiques de la Gestion des Ressources Humaines (PGRH) les plus formalisées au sein des collectivités locales togolaises contribuant à l'amélioration de l'efficacité de la gestion des affaires publiques. Pour y parvenir, nous avons bâti une revue de littérature nous permettant de cerner les principaux concepts liés à notre thématique d'une part et de faire un état des lieux sur les relations entre la gestion des ressources humaines et le management du secteur public.

A travers une démarche méthodologique qualitative avec une posture interprétativiste basée sur une étude de cas multiple. L'entretien semi-directif basé sur un guide d'entretien a été utilisé pour collecté les données. Nous avons utilisé l'analyse de contenu manuelle de Blanchet et Gotman (2007) afin d'analyser les données recueillies. Les résultats issus de cette recherche à partir de l'analyse des verbatim nous ont permis de constater que les pratiques de GRH connaissent une lente et difficile modernisation dans les collectivités locales togolaise. Et comme pratiques dans les CL nous avons identifiés : le recrutement, la rémunération, la

formation, la communication, comme pratiques formelles. Il faut savoir également qu'il existe certaines pratiques qui sont dual (formelle et informelle). Il s'agit de la communication et l'évaluation. Comme apport théorique, notre ce travail a permis de mettre une lumière sur les Pratiques de Gestion des Ressources Humaines (PGRH) les plus formalisées dans les collectivités locales togolaise, il permettra aux chercheur de se documenté et dans le prolongement de ce travail, se servir de nos limites. Sur le plan managérial, ce travail permettra aux décideurs et dirigeants des collectivités de connaitre l'importance de la formalisation des PGRH. La formalisation est un sentiment de sécurité, dans la mesure où l'ensemble des employés est encadré par des politiques et des règles claires et précises. Ils savent ainsi la procédure à suivre et la direction privilégiée par l'organisation. Comme toute recherche, notre travail présente des limites susceptibles d'être exploitées pour les recherches futures. Ainsi nous nous sommes focalisés uniquement sur l'analyse des pratiques de GRH dans les CL, Une autre limite se trouve au niveau de notre méthodologie. En effet la méthodologie que nous avons adopté dans le cadre de cette recherche ne permet pas de généraliser les résultats et de les étendre à d'autres organisations, ils ne sont relatifs à notre recherche ; une étude quantitative nous auraient permis d'obtenir des résultats statistiquement généralisables. Au vu de ces limites, pour des recherches futures, élargir l'échantillon de l'étude, aborder une démarche confirmatoire. D'autres recherches pourront mesurer la performance de ses CL à travers les pratiques de la GRH relevée et faire une comparaison avec d'autres organisations publiques.

## Bibliographie

- Aboudou, M., & Magnangou, E. (2019). L'organisation interne de la collectivité comme stimulateur de la gouvernance locale: Une illustration par le cas togolais. *Revue Africaine de Gestion*.
- Banker, R. D., Field, J. M., Schroeder, R. G., & Sintia, K. K. (1996). Impact des équipes de travail sur la performance manufacturière: Une étude longitudinale sur le terrain. *Academy of Management Journal*, 39(4), 867-890.
- Bayad, M., & Liouville, J. (2001, Juin). Impact des pratiques de GRH administrative et stratégique sur les performances: Proposition et test d'un modèle causal. In Université Robert Schuman (Ed.), *Xième Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique* (pp. 13-14).
- Burns, T., & Stalker, G. M. (1961). Systèmes mécanistes et organiques. Dans *Classiques de la théorie des organisations* (pp. 209-214).
- Chami, M., & Salami, N. (2016, Juin). Audit des collectivités territoriales au Maroc à la lumière de la régionalisation avancée: Défis et perspectives. *Revue d'Etudes en Management et Finance d'Organisation*.
- Chrétien, L., Arcand, G., Tellier, G., & Arcand, M. (2005). Impacts des pratiques de gestion des ressources humaines sur la performance organisationnelle des entreprises de gestion de projets. *Revue internationale sur le travail et la société*, 3(1), 107-128.
- Crozet P., Desmarais C. (2004), « Les habits neufs de la gestion des ressources humaines dans les villes depuis les lois de décentralisation » In : *Politiques et management public*, vol. 22, n° 2.
- Crozet, P., & Desmarais, C. (2004). Les habits neufs de la gestion des ressources humaines dans les villes depuis les lois de décentralisation. *Politiques et management public*, 22(2), 55-73.
- Delaney, J. T., & Huselid, M. A. (1996). The impact of human resource management practices on perceptions of organizational performance. *Academy of Management*

*journal*, 39(4), 949-969.

- Delery, J. E., & Doty, D. H. (1996). Modes of theorizing in strategic human resource management: Tests of universalistic, contingency, and configurational performance predictions. *Academy of management Journal*, 39(4), 802-835.
- Desmarais, C. (2002). *Effets de la modernisation de la gestion des ressources humaines sur l'encadrement des villes* (Doctoral dissertation).
- Dieme, M., Hikkerova, L., & Tidjani, B. (2017). Pratiques de GRH et performance des PME industrielles au Sénégal. *Gestion 2000*, 34(3), 113-135.
- Fernandez, S. et Rainey, H. G. (2017). Gérer le changement organisationnel réussi dans le secteur public. Dans *Debating public administration* (pp. 7-26). Routledge.
- Garand, D. J., & Fabi, B. (1992). Les pratiques de GRH en PME.
- Gavard-Perret, M. L., Gotteland, D., Haon, C., & Jolibert, A. (2012). Méthodologie de la recherche en sciences de gestion. *Réussir son mémoire ou sa thèse*, 2.
- Gilbert, W. D., Trudel, P., & Haughian, L. P. (1999). Interactive decision making factors considered by coaches of youth ice hockey during games. *Journal of Teaching in Physical Education*, 18(3), 290-311.
- Gravel, AR., Bellemare, G., Briand, I. 2007. Les centres de la petite enfance: un mode de gestion jeministe en transfonnation, Québec: Presses de l'Université du Québec, 184 p.
- Hauriou M, (1923), précis du droit constitutionnel, Paris, Sirey, p246.
- Jain, A., & Thietart, R. A. (2014). Capabilities as shift parameters for the outsourcing decision. *Strategic Management Journal*, 35(12), 1881-1890.
- Jérôme Marie et Eric Idelman, « La décentralisation en Afrique de l'Ouest : une révolution dans les gouvernances locales ? », 2010
- Laoukili, A. (2009). Les collectivités territoriales à l'épreuve du management. *Connexions*, (1), 103-121.
- Lawrence, P. R., & Lorsch, J. W. (1967). Differentiation and integration in complex organizations. *Administrative science quarterly*, 1-47.

- Mouhameth Dieme *et al.* (2017), « pratiques de GRH et performance des PME industrielles au Sénégal », *Gestion 2000*, volume 34, p.113-135
- Pruvost, G. (2011). Récit de vie. *Sociologie*.
- Riclunond, T., Shields, J. 2004. « NGO Restructuring: Constraints and Consequences », *Canadian Review of Social Policy*, vol.S3, p.S3-67.
- Rudd, M. D., Berman, A. L., Joiner Jr, T. E., Nock, M. K., Silverman, M. M., Mandrusiak, M., ... et Witte, T. (2006). Signes avant-coureurs du suicide: théorie, recherche et applications cliniques. *Suicide and Life-Threat Behavior*, 36(3), 255-262.
- Salmi, N., & CHAMI, M. (2016). audit des collectivités territoriales au Maroc a la lumière de la régionalisation avancée: défis et perspectives. *Revue d'Etudes en Management et Finance d'Organisation*, 1(3).
- Schuler, R. S., & MacMillan, I. C. (1984). Gaining competitive advantage through human resource management practices. *Human resource management*, 23(3), 241-255.
- Simen, S. F. (2017). Pratiques de GRH dans les très petites entreprises sénégalaises : pertinence d'une gestion qui concilie tradition et modernité. Présenté à la XXVIe Conférence Internationale de Management Stratégique, Lyon, France, juin 2017.
- Tankpé, T. A. (2015). Les pratiques du contrôle de gestion au service de la performance des collectivités locales au Togo. *Revue CEDRES-Etudes, Sciences de Gestion*, 2ème semestre.
- Wright, P. M., & Snell, S. A. (1991). Toward an integrative view of strategic human resource management. *Human resource management review*, 1(3), 203-225.
- Zaam, H., & Hainous, M. (2020). Le contrôle des collectivités territoriales marocaines: typologie, limites et justification de la mise en place de l'audit interne. *Revue Du Contrôle, de La Comptabilité et de l'audit*, 4(4).