



Université Mohamed V de Rabat
Faculté des Sciences de l'Éducation

ATTADRISS

Revue spécialisée à comité de lecture de la Faculté
des Sciences de l'Éducation

N°8 -Nouvelle série- Décembre 2016

Prix : 40 DH

Le système de formation continue marocain: Enjeux stratégiques et réalités des pratiques

EL FECH Bouarfa

Faculté des Sciences de l'Éducation,

RÉSUMÉ

L'administration publique Marocaine franchit actuellement une étape décisive dans son cycle de vie, caractérisée par l'existence d'un certain nombre de défis à relever aussi bien sur le plan national qu'international. Ceux-ci se manifestent par une pression particulièrement aggravée par la mondialisation et l'accélération des changements démographiques et technologiques. Pour accompagner ces changements l'administration doit disposer, à tout moment, d'une ressource humaine possédant les compétences nécessaires à cet effet. . Dans ce contexte, la formation continue est reconnue par les pouvoirs publics comme un levier stratégique d'accompagnement des services publics dans leur processus de changement. A cet effet, un système de formation continue a été instauré depuis 2005 par le Décret n° 2-05-1366 du 29 Chaoual 1426, 2 Décembre 2005 relatif à la formation continue des fonctionnaires et agents de l'État). Depuis cette date, des structures administratives chargées de la formation ont commencé à voir le jour dans beaucoup de départements et des plans de formation ont été élaborés et réalisés au profit des agents de l'administration. Toutefois, il paraît que le système de formation continue actuel se heurte à plusieurs contraintes dont notamment l'absence d'une stratégie globale de formation continue ; l'absence de cohésion entre le système de formation continue et les autres politiques de gestion des ressources humaines, l'insuffisance de la coordination interministérielle, la pénurie d'experts en matière d'encadrement des programmes de formation continue et l'insuffisance des capacités d'ingénierie et de gestion dans ce domaine.

Ces contraintes incitent à une réflexion profonde au sujet d'une réforme structurelle du système actuel de formation continue. Notre étude vise donc à documenter cette problématique et émettre des recommandations d'amélioration.

Mots clés : Compétence, Formation continue, ingénierie de formation, gestion de la formation et évaluation.

CONTEXTE GÉNÉRAL

Les organisations du 21^{ème} siècle évoluent dans un contexte marqué par des mutations continues, rapides et imprévisibles qui touchent aussi bien leur environnement économique, technologique, social, que politique. Devant ces changements, les organisations sont appelées de plus en plus à augmenter leur flexibilité et à renforcer leur capacité d'adaptation afin de pouvoir maintenir leur compétitivité et assurer leur pérennité. A cet effet, les organisations sont de plus en plus appelées à renforcer leur capacité d'adaptation aux changements, qui affectent continuellement leur environnement, afin d'assurer leur pérennité et garantir leur performance.

La formation en général et la formation continue en particulier des ressources humaines jouent donc un rôle vital dans l'amélioration de la performance de toute organisation, dans la mesure où elles constituent un levier stratégique de son aptitude à répondre d'une manière adéquate aux exigences de cet environnement changeant.

Une multitude de données dans la littérature de recherche indiquent que plusieurs organisations, à travers le monde, sont sensibilisées aux bienfaits de la formation sur leurs personnels (Goldenberg, M., 2006). Selon Marriam et Cafarella (1991), dans Bessette (2003), les organisations doivent avoir des activités de formation continue afin de contrer les effets de la mondialisation, les changements démographiques et l'avènement intensif des nouvelles technologies.

En effet, depuis quelques années le monde assiste à la globalisation des marchés, qui s'est traduite par l'augmentation des liens d'interrelations et d'imbrication entre les économies nationales. Les impératifs de compétitivité et d'internationalisation des marchés amènent les organisations publiques et privées à se moderniser, notamment en introduisant de nouvelles technologies et de nouveaux modes de gestion. Dans ce contexte, les employés bien formés sont considérés comme étant un élément essentiel au maintien de l'avantage compétitif des organisations (Huang, 2001). Tennant, Boonkrong et Robert. (2002) abondent dans le même sens et soulignent que, dans un contexte de globalisation, la formation continue est essentielle pour permettre à une organisation d'atteindre une hausse de sa productivité, une meilleure performance au travail et une plus grande qualité de ses produits. D'ailleurs, le rapport de l'OCD (2003), faisant allusion à une étude portant sur des entreprises aux Etats Unis (Barron, Black et Loewenstein, 1979), indique « qu'une augmentation de 10% des activités de

formation s'accompagne d'une amélioration de 3% de la productivité du travail ». (p. 138).

Aussi, les tendances démographiques, à travers le monde, indiquent un vieillissement de la population. De tous les temps, les jeunes formés dans les écoles de formation ou les universités représentaient une réserve importante de nouvelles compétences. Mais, les employeurs ne peuvent pas compter, dès le départ, sur ces jeunes recrues sans les soumettre à des programmes d'adaptation car les compétences acquises en formation initiale, quels que soient leurs niveau et qualité, ne constituent plus une garantie suffisante pour être et demeurer efficace dans le milieu de travail (El Akremi et Khalbous , 2006). La formation continue permet donc aux individus en exercice d'actualiser leurs savoirs et d'intégrer de nouvelles connaissances dans leurs comportements professionnels.

Le monde du travail est aussi confronté à une révolution technologique et scientifique, notamment dans les domaines de l'informatique, de l'électronique et de la télécommunication, qui a bouleversé les structures des emplois et l'organisation du travail. Dans ce contexte, le personnel des organisations s'est vu confier des tâches exigeant moins d'habiletés manuelles mais plus d'habiletés d'analyse, de décision, de contrôle, sans parler des nouveaux métiers créés. Alors, la formation continue est devenue un des outils privilégiés pour le développement des organisations qui cherchent à s'adapter constamment aux forces de ces changements qui font pression sur elles (Laflamme, 1999).

I-Problématique

Au Maroc, l'Etat a été amené à moderniser la gestion des activités du service public et à l'adapter aux nouvelles réalités pour le rendre plus efficace. Les principales raisons qui sont en cause sont l'ouverture de l'économie, la décentralisation et la déconcentration, l'émergence de besoins de nouvelles relations à l'usager fondées sur la qualité du service (Lahlali, 2001). L'évolution des techniques de gestion des ressources et l'intensification du recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication sont aussi à l'origine de changements qui ont caractérisé le processus de modernisation des Secteurs Publics Marocains .Tous ces changements ont eu un impact sur les compétences des agents et sur le rôle et l'intervention de l'Etat au niveau national et international (Bartoli,A. 1997). . Ainsi, à l'extérieur, l'administration évolue dans un environnement économique constamment en mouvement et mondialement étendu. A l'intérieur, le niveau d'exigence des citoyens s'est accru,

entraînant des demandes de qualité du service public de plus en plus élevées.

Dans ce contexte, la formation continue est devenue la composante principale de la fonction RH dans l'administration. Elle constitue aujourd'hui une préoccupation fondamentale et un défi à relever pour :

- Affronter la rapidité des évolutions socio-économiques ;
- Redéfinir les missions de l'administration publique;
- Accompagner la régionalisation et de la déconcentration ;
- Favoriser la réinsertion des fonctionnaires redéployés ;

A cet effet, le Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration, a entamé un certain nombre de projets de réforme en matière de GRH et de formation continue donnant lieu à un nouveau décret réglementant la formation continue.(Décret n° 2-05-1366 du 29 Chaoual 1426, 2 Décembre 2005 relatif à la formation continue des fonctionnaires et agents de l'État).

Alors aujourd'hui, et après presque une dizaine d'années de l'instauration du système de formation dans les secteurs public, la question qui se pose est la suivante:

Dans quelle mesure la formation continue peut – elle contribuer au développement des compétences des agents de l'administration publique et partant, participer à une meilleure performance de l'organisation?

Pour répondre à cette problématique, nous avons décliné cette question principale aux questions secondaires suivantes :

- Quel est l'état actuel de la fonction formation continue dans les administrations publiques ? et quelle place occupe-t-elle dans la fonction RH ?
- Quels sont les dysfonctionnements qui empêchent la bonne pratique de la formation continue dans les administrations publiques?
- Quelles sont les réformes engagées et les mesures à prendre pour développer le système actuel de formation continue dans l'administration?

II- les objectifs l'article

Ce projet de recherche vise à :

- Jeter la lumière sur la problématique de la formation continue au sein des administrations publiques et sur les dysfonctionnements qui entravent l'efficacité du système de formation continue dans sa globalité ;

- Proposer quelques recommandations pour améliorer le système actuel de formation continue dans l'administration?

III- Eléments conceptuels

Dans ce chapitre, nous présentons le cadre conceptuel et théorique de notre recherche. A cet effet, nous définissons les principaux concepts liés à la formation continue dans les organisations et aux étapes d'ingénierie de formation propres à son processus.

III-1 Définition de la formation continue

Qu'entendons-nous par formation? S'agit-il d'éducation, d'éducation permanente, de formation continue, de formation professionnelle structurée, de formation non structurée (sur le tas)... Tous ces termes sont utilisés quasi indifféremment pour rendre compte du processus éducatif en milieu de travail, (El fech , 2013).

La recherche documentaire sur le sujet nous a permis de constater que les auteurs utilisent différents termes pour traiter de la formation continue. L'Institut canadien de l'éducation des adultes conçoit la formation continue comme toute activité éducative à laquelle pourrait s'adonner l'adulte, qu'il s'agisse d'études générales ou professionnelles, de recyclage ou de perfectionnement, de manière pertinente à son travail comme dans sa vie de citoyen (Commission d'étude sur la formation des adultes, 1982). Cette définition ne fait pas de distinction entre la formation professionnelle et générale. Selon cette ligne de pensée, la formation reliée à l'emploi doit permettre aux apprenants de se développer personnellement pour ensuite mieux servir l'organisation.

D'autres auteurs font cependant une distinction entre la formation générale de base et la formation continue. Savoie. A (1987) associe la formation de base à l'apprentissage des connaissances, des attitudes et des habiletés jugées essentielles au fonctionnement et à la contribution des individus à la société. Il ajoute que cet apprentissage revêt un caractère plutôt général que spécifique. Dans les organisations, ce type de formation ne permet pas à l'individu de répondre sans adaptation aux exigences concrètes du milieu du travail (El Akremi et Khalbous, 2004). Toujours selon Savoie. A, la formation continue permet, par contre, un apprentissage lié au travail et se présente en quatre volets selon le but poursuivi: le perfectionnement, le développement professionnel, la croissance personnelle, et l'apprentissage sur le tas.

Le perfectionnement et l'apprentissage sur le tas répondent en premier lieu aux objectifs organisationnels tandis que les deux autres volets satisfont

aux aspirations de l'individu. Larouche, V (1984) définit le perfectionnement comme un programme de formation consistant à favoriser le développement d'habiletés, de connaissances, d'attitudes ou de comportements déjà acquis partiellement et qui s'avèrent nécessaires soit pour s'adapter aux exigences d'un poste de travail, soit pour en occuper un nouveau. Alors que le développement personnel est associé à des programmes de formation (Larouche, 1984) « dont le but est d'abord de favoriser la connaissance personnelle d'un individu sans que le contenu des activités soit nécessairement relié aux tâches d'un poste de travail » (p.23).

Nous rencontrons, aussi, les expressions suivantes: formation structurée ou formelle et formation non structurée ou informelle. Statistique Canada (2007) définit la formation structurée comme toutes activités de formation qui ont un format prédéterminé, comportent des objectifs prédéfinis, dont le contenu est particulier (spécifique) et dont le progrès réalisé par les participants peuvent être soumis à l'évaluation. La formation formelle est relativement simple à mesurer puisqu'elle est facilement identifiable ou observable. La formation informelle (comme la formation sur le tas) quant à elle, est plus difficile à définir, notamment parce qu'elle peut se caractériser par des apprentissages liés à l'expérience ou par l'imitation (Destré et Nordman, 2002).

Nous pourrions continuer ainsi sans en arriver à une seule et même définition. Mais aux fins de cette recherche, nous nous intéressons aux programmes d'activités liés principalement aux concepts de formation continue de perfectionnement et de développement personnel qui se situent après la formation de base. Nous retenons donc la définition proposée par Larouche.V (2006) qui, en se référant à plusieurs auteurs (Marsick et Watkins, 1992 ; Munger, 1983 ; Swanson, 1995), définit la formation continue en milieu de travail comme :

« Un ensemble d'activités généralement de courte durée, destinées à l'acquisition et à l'amélioration des connaissances techniques et pratiques nécessaires à l'exercice d'une fonction ou d'un emploi et visant à rendre l'employé plus apte à effectuer son travail au sein d'une organisation » (p.20).

Ce mode de formation largement répandu dans les secteurs publics marocains, demeure un sujet d'actualité au point que des responsables des ressources humaines s'interrogent sur les moyens à déployer pour améliorer ses effets sur les apprenants et son impact sur l'organisation. Dans la section qui suit, nous tentons de trouver quelques réponses à cette interrogation.

III-2 Processus d'ingénierie de formation continue

L'ingénierie de formation est la clé de voûte d'une bonne gestion de la formation continue dans les organisations. Elle comprend, non seulement les activités de déroulement de la formation, mais aussi les activités en amont et en aval qui en traduisent la pertinence et la qualité (Livingstone, 2000).

Dans une démarche rigoureuse d'ingénierie de formation, quatre groupes d'activités structurées constituent des passages obligés pour rationaliser l'investissement en formation : 1) l'identification et l'analyse des besoins en formation, 2) la conception et la planification du programme de formation, 3) la réalisation de la formation et 4) l'évaluation de la formation (Le Boterf, 2006, 1985; Ardouin et Lacaille 2005, Meignant 2003).

III-2-1 Identification et l'analyse des besoins en formation

L'identification des besoins en formation est l'une des phases essentielles à l'élaboration et à l'implantation d'une intervention planifiée en formation continue. C'est une phase d'investigation qui permet d'analyser certains problèmes de compétences dans l'organisation et de décider s'ils peuvent être solutionnés en totalité ou en partie, à l'aide de la formation. Cette phase, souvent escamotée dans le développement d'activités de formation (Pérusse, 2001), doit précéder la réalisation de la formation parce qu'elle en garantit le succès et permet d'assurer une synergie entre les besoins de formation individuels, l'impératif d'améliorer l'efficacité et la qualité du travail et la nécessité de soutenir un développement organisationnel stratégique (Potter et al. , 2003).

L'identification des besoins au sein d'une organisation est un processus qui implique généralement une analyse complète de ce que l'organisation et ses membres souhaitent accomplir (Éliminer des dysfonctionnements, accompagner un nouveau projet, mettre en application une nouvelle stratégie...) et de leur besoins en termes de connaissances, capacités et attitudes pour atteindre les objectifs fixés. Dans une approche efficace d'ingénierie de formation, trois étapes d'analyse sont nécessaires pour identifier les besoins en formation dans une organisation. Il s'agit de l'analyse organisationnelle, de l'analyse des compétences et de l'analyse des individus.

L'analyse organisationnelle est une étape de grande importance dans le processus d'analyse de besoins en formation. Elle consiste à s'interroger sur les buts et les objectifs de l'organisation à court et moyen termes et ce, pour justifier les actions de formation à envisager et procéder à l'inventaire et à l'étude des ressources humaines et physiques de l'organisation nécessaires à

la mise en œuvre de ces actions. Cette étape permet de mieux planifier le fonctionnement, l'équipement, les ressources financières et les besoins en matière des ressources humaines pour l'avenir.

L'analyse des compétences: Cette étape vise à déterminer les comportements requis et les performances à atteindre, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif, afin de réaliser le travail demandé avec une grande performance. En d'autres termes, l'analyse des compétences (Larouche, 1984) « cherche à préciser les comportement jugés nécessaires pour rencontrer les objectifs propre aux différents postes de travail qui existent dans l'organisation » (p.136). Cette étape est très importante puisqu'elle sert à arrêter le contenu de la formation.

L'analyse des individus fait logiquement suite à l'identification des compétences requises. Elle vise à identifier les individus qui ont réellement besoin de formation. On cherche à savoir ce que l'on doit améliorer chez chaque individu pour l'aider à développer les comportements désirés et déterminés lors de l'analyse des compétences. L'analyse des individus permet donc de repérer des activités de formation adaptées au type de public qu'elles visent, de garantir la pertinence du programme et soutenir le transfert des apprentissages.

III-2-2 Conception et planification du programme de formation

La conception d'un programme de formation continue est basée sur la notion d'apprentissage, voire l'acquisition de savoirs, de comportements et d'attitudes (Nadeau, 1988). Ces acquisitions ont pour but de modifier la manière d'aborder, de réagir et d'interagir de l'apprenant dans un environnement donné. Lorsqu'on parle de conception d'un programme de formation continue, on fait référence à l'ensemble de méthodes et techniques produites en réponse aux déficiences, en termes de compétences, observées lors de l'identification des besoins en formation. Ces réponses doivent être organisées selon un cadre logique, c'est-à-dire selon un processus pédagogique qui vise l'apprentissage et le transfert efficace de cet apprentissage (Rivard, 2000). Un survol rapide de ce processus qui comprend généralement la formulation des objectifs du programme, la définition des moyens d'intervention et la planification du déroulement de la formation est nécessaire.

La formulation des objectifs est à la base de la conception d'un programme de formation. A ce sujet, il y'a consensus chez les auteurs sur l'importance de bien arrêter les différents objectifs d'une formation à la phase de conception (Nadeau, 1988, Busninen, 1990). Cette étape est même critique dans la mesure où elle détermine le cadre global dans lequel

s'effectuera ultérieurement l'évaluation de la formation (Kirkpatrick D, 1983 ; Larouche V. 1987 ; Savoie A, 1987). Dans le processus de formulation des objectifs d'un programme de formation, le concepteur est souvent en présence d'un problème de terminologie, comme le signalent McAshan (1974) et Birzea (1979). Nous pensons que le concepteur en quête de notions claires et précises aurait avantage à utiliser une typologie de trois niveaux d'objectifs: Les objectifs organisationnels, les objectifs de formation et les objectifs d'apprentissages.

Les objectifs organisationnels expriment la vision stratégique de l'organisation et définissent clairement les résultats d'impact auxquels le programme de formation doit répondre efficacement (Barbier, 1993). Ils traduisent ce que l'organisation vise comme changement, à long terme, et que l'on peut évaluer sous forme de résultat d'impact de la formation.

Les objectifs de formation décrivent les changements de comportements attendus chez l'apprenant à la suite des activités d'apprentissage en congruence avec les objectifs organisationnels. Ils traduisent ce que l'organisation vise comme changement en termes de comportement au travail, à moyen terme, et qu'on peut évaluer sous forme d'effet de la formation sur les apprenants.

Les objectifs d'apprentissages correspondent aux compétences visées par le programme. C'est l'ensemble des connaissances, de savoir-faire et d'attitudes que le programme vise à développer chez les participants au terme de la formation et qu'on peut évaluer sous forme de résultat d'apprentissage ou de potentiel de transfert. Cette étape doit conduire à la sélection des dispositifs appropriés et à la création des actions de formation les plus pertinentes.

La définition des moyens d'intervention et la planification du déroulement de la formation est la dernière étape de la phase de conception et de planification du programme de formation. Elle consiste à prévoir les ressources humaines et matérielles nécessaires à la bonne marche de l'activité : l'engagement de formateurs ; la sélection des agents à former ; la production de matériel pédagogique et didactique ; et l'identification des méthodes pédagogiques qui favorisent l'atteinte des objectifs retenus au niveau de l'étape de formulation des objectifs (Lapointe, 1993).

III-2-3 Réalisation de la formation

La phase de réalisation de la formation est aussi importante que la phase de sa préparation. Il ne s'agit pas seulement de mettre l'accent sur l'organisation de la formation, mais aussi sur le transfert des apprentissages

et les conditions de réussite d'un tel transfert (Bouteiller et Cossette, 2007). La participation de l'ensemble des agents engagés dans le processus de formation (responsable de formation, superviseur et apprenants) est fortement sollicitée pendant cette phase. Chacun doit contribuer séparément et conjointement selon des stratégies différentes et à des moments différents du processus de formation, à améliorer l'efficacité pédagogique et à faire évoluer les acquis de la formation vers un transfert efficace et durable dans le travail.

III-2-4 Evaluation de la formation

La formation est basée sur l'hypothèse que le temps, l'argent et les efforts que nous lui consacrons sont susceptibles d'avoir une influence positive sur les comportements des apprenants et sur la performance de l'organisation (Larouche, 2006). Or qui dit effets et performance d'une intervention, dit implicitement mesure et évaluation (Nadeau, 1988) .

Selon Meyer et Elliot (2003), tout comme Gosselin (2005), plusieurs définitions du concept d'évaluation sont disponibles dans la littérature de recherche en matière de formation. Mais nous allons nous limiter à celles de Bélanger et al. (1988), de De Ketele (1992) et de Hurteau et Houle (2005) qui sont suffisamment consistantes pour en faire la base de notre propre définition.

Bélanger et al. (1988) définissent l'évaluation de la formation continue comme un ensemble d'activités visant à attribuer une valeur au programme de formation ou encore à une ou plusieurs de ses composantes en fonction de l'impact de la formation sur l'organisation. De Ketele (1992) abonde dans le même sens et définit l'évaluation comme le processus qui consiste à recueillir « des informations pertinentes, valides et fiables » en vue « d'aider à la prise de décision » (p. 205 & 209). Plus récemment, Hurteau et Houle (2005) ont proposé une nouvelle perspective de l'évaluation de la formation en la définissant comme une démarche qui consiste à porter un jugement de valeur sur un programme de formation en vue de prendre des décisions sur sa programmation future.

D'autres définitions peuvent être attribuées à cette activité, mais nous appréhendons l'évaluation de la formation continue sous l'angle d'un processus de gestion de la formation pour la définir comme **« une démarche systématique de cueillette et d'analyse de données qui conduit à des prises de décisions concernant , d'une part, la conception et le déroulement de programmes de formation et, d'autre part, l'accompagnement du processus du transfert des apprentissages qui en découlent »**

IV : Méthodologie de recherche

IV-1 Terrain de recherche

Pour mener à bien ce travail, nous avons choisis, le Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration. Ce ministère pilote le système de formation continue des secteurs publics.

IV-2 Approche et outils de recherche

Les grands axes que nous avons définis pour mener notre recherche s'articulent autour de trois types d'études : une étude conceptuelle, une analyse documentaire, et une action sur le terrain constituant une occasion de contact directe avec des responsables de formation..

Etude conceptuelle : ce travail préalable a trait à l'aspect théorique de la formation et de développement de la compétence. L'objectif étant de préciser les concepts, de présenter les outils et les techniques modernes de conception et de gestion de la formation et de démontrer comment leur utilisation est capable de favoriser une formation efficace et valorisante pour le personnel. Cet axe nous a mené à explorer les théories en rapport avec le thème en question. Ces théories ont été approfondies à travers la lecture d'ouvrages spécialisés figurant dans la bibliographie.

Analyse documentaire : L'analyse documentaire, comme méthode de collecte de données, aide à une meilleure compréhension des phénomènes sociaux. Elle permet d'en savoir plus sur l'évolution des individus et des groupes. Pour la présente étude, nous avons exploité tous les documents, rapports et études qui ont un rapport avec notre thème. Il s'agit notamment des études et rapports effectués récemment au Maroc tels :

- Le nouveau texte sur la FC des fonctionnaires et agents de l'Etat ;
- La charte nationale d'éducation et de formation ;
- L'étude sur la GRH réalisée dans le cadre du programme national de modernisation et d'amélioration des capacités de gestion administrative;
- Le programme d'appui à la réforme de l'administration publique (rapport d'étape élaboré par le Ministère de la formation professionnelle) ;
- Colloques, séminaires, journées d'étude...etc.

Entretiens: Parallèlement à l'analyse documentaire, des entretiens approfondis avec quelques responsables et cadres de l'administration publique ont été réalisés. Et c'est dans ce cadre que deux guides d'entretiens ont été élaborés, un pour les responsables des ressources humaines et de la formation et l'autre pour des personnes ressources œuvrant dans l'administration (cadres, responsables).

L'exploitation des résultats de ces entretiens et de l'analyse documentaire nous a permis de connaître comment fonctionne le système de formation continue actuel, ses dysfonctionnements et ses limites. Elle nous a aussi, aidé à identifier quelques réformes et mesures à entreprendre pour améliorer le système.

V : Résultats

V-1 Traitement et Présentation des résultats

V-1-2 Diagnostic et analyse de la situation actuelle

L'analyse des données suite au diagnostic que nous avons mené au sein de l'administration publique marocaine à travers le Ministère de La Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration nous a permis de constater que globalement, le système de formation continue est inefficace et peu intégré dans la GRH. Cette dernière est elle-même marginalisée et défaillante. *«Le degré d'intégration de la formation continue dans le système de gestion des ressources humaines au Maroc est globalement jugé insuffisant et très faible par rapport à ce qui se pratique dans d'autre pays »* (Ministère de la fonction publique et de la réforme administrative, 2010 .p. 5)

a) Un système de formation continue défaillant

Le recoupement de plusieurs informations lors de cette étude montrent que le système de formation actuel est défaillant à plusieurs égards. Les plus influençants sont ci-dessous développés.

a-1 Absence d'une politique de formation continue

Toute organisation a une politique générale visant selon Meignant (2006) « à assurer de manière durable sa rentabilité, la satisfaction de ses clients, l'implication de son personnel et une relation positive avec son environnement » (p.53). Une politique de formation continue est un élément de la politique générale d'une organisation. C'est une déclaration d'intention (Berthellette, 2004), un cadre d'actions qui sert de socle à l'élaboration de plans de formation, à la gestion des activités de formation et à la communication entre les différents acteurs chargés de développement des ressources humaines. D'après Meignant A, (2006), toute organisation qui veut conférer à la fonction formation continue une dimension stratégique doit arrêter une politique de formation qui fixe clairement :

- Les objectifs visés par la formation en lien avec la stratégie de l'organisation et la politique des ressources humaines ;

- Les priorités en termes d'objectifs de formation et de populations cibles ;
- La traduction des objectifs généraux de la politique de formation en actions pratiques (Ressources allouées et leur répartition, rôle des différents acteurs en matière de formation) ;
- Le suivi, l'évaluation et la mise en œuvre des programmes de formation.

La pertinence d'une telle politique s'apprécie par sa capacité à aider l'organisation à s'adapter à son environnement interne et externe et à lui permettre de disposer, à temps, en effectifs suffisants et en permanence, des personnes compétentes et motivées pour effectuer le travail nécessaire (Vallemont, 1996).

Dans les secteurs publics marocains, nous pouvons regretter que « *la politique de la formation continue se développe encore, en parallèle de la gestion des ressources humaine malgré l'adoption du système de la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des compétences (GEPEC) par la majorité des organisations* » comme a déclaré un responsable au Ministère de La Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration. Il y a, pour ainsi dire, peu de liens entre la stratégie globale des Départements ministérielles et leurs plans de formation. Dans ce contexte, plusieurs programmes de formation offerts échappent au contrôle et à l'évaluation. La question de leurs effets sur les comportements des apprenants et leur impact sur la performance des administrations publics reste sans réponse.

a-2 Cadre juridique et réglementaire insuffisant

Le seul texte de base qui organise la F.C, définit le personnel ayant droit à la formation et fixe les indemnités de formation est le décret n° 2-57-1840 daté du 16 décembre 1957. Depuis cette date, aucun texte mettant la relation entre la formation continue et l'évolution des carrières des fonctionnaires n'a vu le jour. Il a fallu attendre un demi-siècle pour faire sortir un nouveau texte qui réglemente la formation continue. Ce qui explique le peu d'intérêt accordé à ce type d'activités dans l'administration publique.

Le nouveau décret du 12 décembre 2005, abrogeant le précédent, constitue, certes, un important outil réglementaire pour développer la formation continue aussi bien sur le plan sectoriel qu'inter- ministériel. Mais, ce texte reste incomplet puisqu'il n'instaure pas la formation comme une obligation légale, ne fixe pas la contribution minimale de l'administration ni le nombre minimum de jours de formation par agents.

a-3 Manque de structures dédiées à la formation continue

La formation continue est généralement gérée à partir d'une fonction ou d'un service de formation dans l'organisation (Bélanger, 1993; Meignant, 1997). La façon de structurer le service de formation compte pour le degré stratégique attribué à la fonction formation. Il existe trois principales approches pour situer la fonction formation au sein des organisations: l'approche centralisée; l'approche conseil; et l'approche décentralisée (Belcourt et Wright, 1996; Buckley et Caples, 1990; Laflamme, 1999).

Dans l'approche centralisée, la formation est rattachée à la haute direction. La formation joue un rôle stratégique dans l'évolution et le développement de l'organisation, si bien qu'elle fait partie des orientations stratégiques (Belcourt et Wright, 1996; Buckley et Caples, 1990; Laflamme, 1999). Cette approche prend de plus en plus de place dans les grandes organisations, comme c'est le cas au Maroc de l'Office Chérifien des Phosphates (OCP), de l'Office National d'Eau Potable et d'Electricité (ONEE), qui ont créé des directions de formation continue et de développement de la compétence au sein de leur organigramme.

L'approche conseil est l'approche traditionnelle où la formation relève de la gestion des ressources humaines, au même titre que la dotation, la rémunération, les relations de travail, la santé et sécurité, etc. Dans cette approche, le service de la formation est un fournisseur d'actions de formation précises demandées par les différentes unités de l'organisation (Belcourt et Wright, 1996; Buckley et Caples, 1990; Laflamme, 1999). La formation est souvent générale et peu spécialisée par manque de compétences des intervenants. Généralement, on fait appel à des spécialistes internes ou externes pour mettre en place des activités de formation particulières sur la technologie, la production, la communication, etc. (Laflamme, 1999). C'est le cas de grands ministères et de plusieurs établissements publics marocains.

L'approche décentralisée est l'approche la plus ancienne, autrefois la plus fréquente, selon laquelle les grandes unités étaient responsables de la formation de leurs employés (Belcourt et Wright, 1996; Buckley et Caples, 1990; Laflamme, 1999). Aujourd'hui, on assiste à un retour de cette façon de faire, dans les ministères dites techniques (Energie et mines, Equipement et transport, Pêches Maritimes ...) car la technologie, la nature du travail, les moyens, les compétences exigées nécessitent des interventions spécifiques réalisées par les gens du milieu ou par les spécialistes sur le terrain (Laflamme, 1999)

Si l'emplacement du service de formation détermine les politiques et les objectifs de la formation dans l'organisation, le poste de responsable de formation est, à notre sens, la pièce maîtresse d'une structure sophistiquée de formation continue. L'établissement d'un tel poste permet à l'organisation de mieux concevoir la formation et coordonner ses activités de plus en plus nombreuses et donc de systématiser le diagnostic des besoins, la planification des actions, la comptabilité des investissements et l'évaluation de la formation.

Dans les secteurs publics marocains, cette fonction est très peu développée et les personnes chargées de cette responsabilité n'ont pas toujours les compétences requises dans le domaine de l'ingénierie de formation. L'enquête que nous avons menée sur les pratiques de la formation continue dans ces secteurs nous a permis de constater que le poste de responsable de la formation continue dans ces organismes est un phénomène récent. Durant les sept dernières années, et bien avant dans les grands ministères (ministère de l'économie et des finances, Ministère de l'équipement et du transport..) cette fonction tend à être intégrée dans l'organigramme des organisations.

Par ailleurs, l'instabilité organisationnelle (organigramme) qu'ont connue les différents départements ministériels depuis 1998 a beaucoup influencé sur structure de formation continue dans ces organisations et sur leur management. *« Tous ces changements entamés depuis 1998 n'ont abouti à aucun résultat significatif pour la fonction formation continue. Au contraire, le trop de changement est source de l'échec de toutes les initiatives de réforme du système de formation continue »* déclare un responsable de formation.

a-4 Mauvaise gestion du processus de formation continue

L'ingénierie de formation est la clé de voûte d'une bonne gestion de la formation continue dans les organisations. Elle comprend, non seulement les activités de déroulement de la formation, mais aussi les activités en amont et en aval qui en traduisent la pertinence et la qualité (Livingstone, 2000).

L'identification des besoins en formation est l'une des phases essentielles à l'élaboration et à l'implantation d'une intervention planifiée en formation continue. C'est une phase d'investigation qui permet d'analyser certains problèmes de compétences dans l'organisation et de décider s'ils peuvent être solutionnés en totalité ou en partie, à l'aide de la formation (El fech, 2013). Cette étape de conception est généralement escamoté dans la plus part des administrations. *« On ne pratique pas une véritable démarche d'analyse des besoins de formation. En effet, je n'ai*

jamais mené d'entretien avec mes collaborateurs pour connaître leurs besoins réels en formation, je me contente de transmettre au service chargé de la gestion de la formation, les thèmes que j'estime utiles pour eux». Déclare un chef de division. Ainsi, les besoins exprimés ne correspondent pas vraiment aux objectifs précis de la formation. Ils sont souvent exprimés sous forme de souhaits ou de faveur et ne reflètent pas réellement la demande en formation. De même, la désignation des bénéficiaires de la formation par la hiérarchie est sans relation évidente avec les besoins réellement exprimés.

Les programmes de formation continue renferment généralement des thèmes d'ordre général comme le management, la GRH, les formations d'appui aux pratiques de services (préparation et exécution du budget, Tic, techniques de rédaction et de communication, langues, etc.) et les formations techniques axées sur les spécificités des emplois et des métiers. Mais, pratiquement, ce sont presque les mêmes programmes qui se répètent et qui ne reflètent pas vraiment les objectifs recherchés qui sont le développement des compétences.

« Les séminaires organisés par l'administration dans le cadre de la formation continue constituaient à mon sens une perte de temps et d'argent, dans la mesure où les thèmes développés étaient souvent loin des préoccupations quotidiennes des agents et surtout, ils étaient rarement suivis d'une application concrète dans les postes de travail effectifs». Déclare un cadre.

Au registre des budgets de formation. Ils sont généralement déterminés de manière approximative et, souvent, ils ne sont pas entièrement utilisés du fait de l'inexistence de programmes adéquats de formation et de la complexité des procédures financières et comptables relatives aux engagements des dépenses.

« C'est juste pour ne pas reverser le petit budget réservé à la formation au ministère des finances qu'on a organisé ces sessions de formation avec cette rapidité». Déclare un responsable de la formation.

Concernant l'évaluation, Bélanger et al. (1988) définissent l'évaluation de la formation continue comme un ensemble d'activités visant à attribuer une valeur au programme de formation ou encore à une ou plusieurs de ses composantes en fonction de l'impact de la formation sur l'organisation. De Ketele (1992) abonde dans le même sens et définit l'évaluation comme le processus qui consiste à recueillir «des informations pertinentes, valides et fiables » en vue « d'aider à la prise de décision» (p. 205 & 209). Plus récemment, Hurteau et Houle (2005) ont proposé une nouvelle perspective

de l'évaluation de la formation en la définissant comme une démarche qui consiste à porter un jugement de valeur sur un programme de formation en vue de prendre des décisions sur sa programmation future

Au cours des dernières années plusieurs administrations publiques ont investi énormément en temps et en ressources dans la formation continue afin de développer les compétences de leur personnel et contrer les différents changements auxquels elles sont confrontées. Alors, il demeure difficilement acceptable que l'on poursuive des activités de formation avec l'ampleur qu'elles ont actuellement sans évaluer les produits et résultats de ces actions et qu'on puisse ainsi en améliorer la qualité. Mais, dans la pratique, les efforts d'évaluation de la formation continue semblent très peu développés et, pour la plupart, manquent de rigueur. Plusieurs enquêtes montrent que la formation continue est rarement évaluée dans l'administration publique et que lorsqu'une évaluation est mise en place, elle se cantonne trop souvent à l'évaluation de la satisfaction des participants. Rares sont les organisations qui cherchent à aller plus loin dans le processus d'évaluation pour interroger le transfert des apprentissages réalisés en formation ou étudier l'impact de la formation sur des indicateurs physiques ou économiques de l'organisation. Cette faiblesse est souvent attribuable au manque de compétences des agents chargés de la formation dans ces administrations.

CONCLUSION

Dans un tel contexte, marqué par la mondialisation de l'économie et l'accélération des changements, les nouveaux modes d'organisation et de gestion des organisations nécessitent de disposer en temps voulu de personnels possédant les compétences et les motivations suffisantes pour pouvoir, savoir et vouloir occuper efficacement des emplois, remplir des missions et exercer des activités.

Ceci étant dit, dans l'administration publique l'élément humain, qui doit constituer la principale ressource, n'a pas encore la place qu'il mérite malgré le discours officiel véhiculé par les instances gouvernementales dénotant leur volonté d'innover le système de formation continue des administrations publiques.

Pour pallier aux insuffisances et aux limites qui freinent encore la fonction formation continue, l'administration publique marocaine aurait besoin d'un :

- système de formation global qui fait de la formation un droit reconnu à l'ensemble du personnel cadre et subalterne ;

- un système de formation participatif qui implique tous les acteurs de la formation afin d'assurer une meilleure adhésion des cadres et agents aux actions de formation;
- un système de formation suffisamment intégré dans la GRH permettant d'accompagner les cadres et agents dans leur parcours professionnel (recrutement, promotion, mobilité...);
- un système de formation basé sur une ingénierie de la formation efficace;

BIBLIOGRAPHIE

- Ardouan, T. et Lacaille, S. (2005). *L'audit de formation. Comprendre, réaliser et évaluer un audit de formation*. Paris, France : Dunod.
- Baldwin, J. R. et J. Johnson (1995), *Développement du capital humain et innovation : La formation dans les petites et moyennes entreprises*, Doc. #74, Direction des études analytiques, Statistique Canada.
- Baldwin, J. R. (2000). *L'innovation et la formation dans les nouvelles entreprises*, Doc.123, Direction des études analytiques, Statistique Canada.
- Barzucchetti, C. et Claude, J. (1995). *Évaluation de la formation et performance de l'entreprise* (Éditions Liaisons ed.). Rueil-Malmaison, France.
- Bélanger, P. (1993). *La nature et l'évolution de la gestion des ressources humaines*. In A. Petit, L. Bélanger, C. Benabou, R. Foucher et I-L. Bergeron (dir), *Gestion stratégique et opérationnelle des ressources humaines* (p. 3-28). Montréal: Gaëtan Morin éditeur.
- Belanger, P., Larivière, M et Voyer, B. (2004). *Les pratiques et l'organisation de la formation en entreprise au Québec –Etude exploratoire (rapport dans le cadre du programme de subvention à la recherche appliquée du Fonds national de formation de la main d'oeuvre)*. Montréal, QC, Canada : UQAM, CIRDEP.
- Belanger, P., Legault, G. Beaupré, D. Voyer, B. et Trottier, M. (2004). *La formation qualifiante et transférable en milieu de travail : recension des écrits, des pratiques et des enjeux (Rapport de recherche présenté au ministère de l'emploi, de la solidarité sociale et de la famille)*. Montréal, QC, Canada : UQAM, CIRDEP.
- Bélanger, P. et Robitaille, M. (2007). *La formation continue dans les cégeps, un mandat incontournable*, Montréal : CIRDEP-UQAM.

- Bélanger, P. et Robitaille, M. (2008). Portrait de la formation en milieu de travail au Québec. Ottawa: CCL:WLKC et Montréal : CIRDEP.
- Benabou, C. (1993). La formation et le perfectionnement des ressources humaines. In A. Petit, L. Bélanger, C. Benabou, R. Foucher et J.-L. Bergeron (dir), Gestion stratégique et opérationnelle des ressources humaines (p. 413-478). Montréal: Gaëtan Morin éditeur.
- Bernier, A. (2011). Développement et reconnaissance des compétences au sein des milieux de travail : favoriser une vision intégrée des acteurs. Conférence réalisée dans le cadre des Journées d'étude de la Société de formation et d'éducation continue (SOFEDUC), 5 mai 2011, Montréal, Québec.
- Bournazel, A. (2005). La Formation Professionnelle : Gestion et Evaluation, le Pentagone de la Formation. Paris: SEFI.
- Bouteiller, Dominique (2000). Former pour performer, Collection Racines du savoir, Revue Internationale de gestion. Montréal, Québec, Canada.
- Chatigny, C., Vézina, N. (2004). «Polyvalence et formation continue : Des inséparables à réconcilier pour la santé la sécurité », In Pistes, Vol. 6, no 1.
- DARES (2010). Les prestataires de la formation continue en 2010. Rapport édités par le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.
- EL FECH, B. (2013). Elaboration d'un modèle d'évaluation du rendement de la formation continue dans les secteurs publics : Cas du ministère de l'Energie et des Mines. Thèse de doctorat.
- Goux, D. et Zamora, P. (2001). La formation en entreprise continue de se développer. Insee Première 759, février, 1-4.
- Laflamme, R. (1999). La formation en entreprise: nécessité ou contrainte? Québec: Les Presses de l'Université Laval.
- Lahlali ; M (2001). Le management des organismes de formation professionnelle au service du pilotage des systèmes de formation : Cas d'expérimentation au Maroc. Thèse pour le Doctorat de Sciences de Gestion de l'Université Lumière Lyon 2
- Lapointe,J.J. (1992). La conduite d'une étude de besoins en éducation et en formation. Une approche systématique. Presse de l'Université du Québec
- Le Boterf, G. (1989). Comment investir en formation. Paris, France: Les Éditions d'organisation

- Le Boterf, G. (2002). Ingénierie et évaluation des compétences (Éditions d'Organisation ed.). Paris, France
- Meignant, A. (2006) , Manager la formation Editions Liaisons; 7e édition; Collection : Entreprise & Carrières ...
- Savoie, A. (1987). Le perfectionnement des ressources humaines en organisation: théories, méthodes et applications. Montréal: Les éditions Agence d'Arc inc
- Talbot, J.R et Ellis, C.D. (1972). La formation dans l'entreprise: Conditions requises, coût, évaluation des résultats. Paris, France: Entreprise Moderne d'Édition.