

10.141  
2328

# Termes de référence de l'atelier final de revue organisationnelle

(Date prévue de l'atelier : le 21 avril 2011)

Appui technique au Ministère de la Famille, des Organisations Féminines et  
de la Protection de l'Enfance :  
Réalisation du CDSMT et revue organisationnelle

Le 7 mars 2011



# 1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'ATELIER DE REVUE ORGANISATIONNELLE

Le projet d'appui technique au Ministère de la Famille comporte un volet de revue de la structure organisationnelle. Cette revue s'inscrit dans un contexte de changements significatifs des attributions du Ministère au cours des dernières années, et alors que ce dernier a entrepris de revoir son décret portant organisation. Ce volet du projet vise donc à développer des recommandations en vue d'un renforcement de la structure organisationnelle afin de favoriser une meilleure réalisation de la mission et des objectifs du Ministère de la Famille. Ce renforcement de la structure organisationnelle devient d'ailleurs un enjeu stratégique dans la perspective d'une mise en œuvre réussie de la gestion axée sur les résultats et du cadre de dépense sectorielle à moyen terme (CDSMT) du Ministère.

Une mission a été réalisée en novembre 2010 pour assembler les informations supportant la réalisation du rapport de revue organisationnelle préliminaire. Ce rapport a établi un diagnostic de la situation organisationnelle actuelle du Ministère de la Famille, en fonction des informations recueillies lors de la mission de démarrage et d'une analyse approfondie de la documentation mise à la disposition du Consultant.

Suivant le dépôt du rapport préliminaire, la tenue d'un atelier était prévue afin de pouvoir présenter les principaux points du rapport aux responsables du Ministère, consulter ces derniers et valider les principaux constats, et ceci afin de fixer les éléments qui figureront dans le rapport de revue organisationnelle final. Cet atelier ne pouvant avoir lieu, le Consultant a conduit une série d'entrevues avec plusieurs des principaux responsables afin de valider le contenu du rapport préliminaire. C'est d'ailleurs sur la base de ces entrevues que le Consultant a pu obtenir les informations clés lui permettant de préparer le rapport de revue organisationnelle final.

Ainsi, afin de présenter les résultats d'ensemble de l'analyse et les recommandations figurant au rapport final, il est proposé de tenir un atelier de revue organisationnelle de haut niveau d'une journée avec les principaux responsables des directions et unités du Ministère de la Famille. Les objectifs de cet atelier seront les suivants :

- Présenter l'approche d'analyse et les principales recommandations du rapport de revue organisationnelle final;
- Présenter une proposition de structure organisationnelle mieux adaptée au contexte et à la mission du Ministère de la Famille, et notamment favorisant la mise en œuvre du CDSMT;
- Discuter des éléments présentés avec les responsables seniors du Ministère; et
- Obtenir les derniers commentaires et éléments pour inclusion dans la version finale du rapport.

Cet atelier de haut niveau permettra donc de discuter en détail du contenu du rapport et de s'assurer que les recommandations contenues dans le rapport final de revue organisationnelle sont bien comprises et qu'elles reflètent les préoccupations et les orientations des responsables seniors du Ministère.

## **2. RETOUR SUR LE RAPPORT DE REVUE ORGANISATIONNELLE PRÉLIMINAIRE**

Une revue de structure organisationnelle est recommandée lorsqu'une organisation subit des changements significatifs dans sa mission ou dans ses attributions, ce qui est le cas pour le Ministère de la Famille du Sénégal. Une organisation peut aussi vouloir revoir sa structure organisationnelle afin de se donner les moyens d'atteindre ses objectifs stratégiques d'une manière efficace et efficiente. Le rapport de revue organisationnelle préliminaire déposé à l'UNICEF et au Ministère de la Famille à la fin du mois de janvier 2011 permettait ainsi de détailler les éléments suivants :

1. Développer un cadre d'analyse de design organisationnel, fondé sur la chaîne de valeurs et le Modèle d'Entreprise Gouvernemental (MEG);
2. Établir des constats sur la capacité du Ministère de la Famille à atteindre ses objectifs;
3. Présenter des recommandations qui renforceraient la capacité de la structure organisationnelle du Ministère de la Famille, à réaliser sa mission et atteindre ses objectifs.

Le rapport de revue organisationnelle préliminaire présentait ainsi un premier diagnostic de la situation organisationnelle actuelle du Ministère de la Famille en fonction des informations recueillies et d'une analyse approfondie de la documentation mise à la disposition du Consultant.

Le MEG forme d'ailleurs l'ossature principale autour de laquelle le rapport et les constats furent développés. Celui-ci peut être pris comme une description des meilleures pratiques au niveau international en termes de répartition des responsabilités, du degré d'autorité et de l'imputabilité. Le consultant a extrait du MEG les fonctions typiques d'une administration offrant des services sociaux et communautaires comme le Ministère de la Famille. Ce modèle regroupe les fonctions en quatre sections distinctes selon leurs objectifs communs : A) les fonctions desservant directement le bénéficiaire; B) les fonctions administratives en amont, donnant au Ministère la capacité de desservir ses bénéficiaires; C) les fonctions d'encadrement; et D) les fonctions visant à fournir les ressources nécessaires à l'administration pour exécuter son travail.

Sur la base du MEG et des fonctions typiques retrouvées pour un ministère avec une mission similaire à celle du Ministère de la Famille, le Consultant présentait aussi la notion de chaîne de valeurs et comment elle s'articulait pour le Ministère de la Famille. L'objectif de cette chaîne de valeurs est de mieux comprendre toutes les interactions entre les multiples intervenants et le rôle de chacun. Dans ce contexte, la responsabilité du Ministère est de s'assurer que cette chaîne de valeurs est opérationnelle, qu'il n'y a pas de goulots d'étranglement, de doublons ou d'interruption dans la chaîne qui empêcherait le service d'être rendu. C'est à partir du MEG et du modèle de chaîne de valeurs qu'un diagnostic spécifique du Ministère et des constats ont été développés dans le rapport et présentés aux responsables du Ministère lors des entretiens.

### *Définition des bénéficiaires cibles du Ministère*

Un premier constat de la revue est que plusieurs unités sont impliquées dans l'exécution de chacune des fonctions, et que la distinction sur leur imputabilité se situe au niveau des bénéficiaires qu'elle dessert. On peut faire la même remarque sur l'interdépendance des activités du ministère par rapport à celles d'autres ministères. Tel que défini à l'heure actuelle, un même groupe de bénéficiaires sera la responsabilité de plusieurs directions, ce qui peut devenir la cause de doublons, de chevauchements et de conflits de juridiction entre les unités. Par exemple, il est difficile de définir la Famille sans faire référence aux enfants. Il est difficile de définir la Femme sans faire référence à son rôle de mère ou d'épouse, au sein de la cellule familiale. Il semble donc important dans ce contexte que le Ministère s'assure de bien définir et distinguer les bénéficiaires cibles de chacune des directions et unités.

### *Diagnostic par fonction*

Lors des entrevues conduites en février, le Consultant s'est assuré de valider les fonctions des différentes unités du Ministère avec les responsables du Ministère. Ceci a permis de bien préciser chacune des composantes de la chaîne des valeurs et identifier les éléments manquants ou les doublons. Le rapport présentait d'ailleurs une série de fonctions pour lesquelles des activités identiques ou similaires sont exécutées par plus d'une unité du ministère et celles qui ne sont exécutées par aucune unité (et cela, pour les fonctions de type A, B et C; voir plus haut). Il est d'ailleurs important que le Ministère s'assure, dans une préoccupation d'utilisation efficiente des ressources, que les doublons sont éliminés et que sa chaîne de valeurs ne contienne pas d'interruption.

### *Diagnostic par unité organisationnelle*

Les unités organisationnelles du Ministère de la Famille ont été principalement analysées en se fondant sur le projet de décret de novembre 2010 remis au Consultant. À ce sujet, le Consultant précise dans son rapport et a réitéré lors des entrevues qu'il est important de tenter de limiter autant que possible le degré d'interdépendance entre les unités. En effet, la règle est de s'assurer dans la mesure du possible que la même unité à l'exclusion de toute autre :

- Soit chargée de l'exécution du travail nécessaire pour atteindre les objectifs;
- Ait accès à l'expertise, l'information et autres ressources pour exécuter le travail;
- Possède l'autorité suffisante pour prendre les décisions nécessaires dans l'exécution de son travail;
- Soit imputable de l'atteinte des résultats générés par ce travail.

Ainsi, parmi les points soulevés, il est suggéré de mieux définir et clarifier les missions et responsabilités de la Direction de la Famille, de la Direction de la Protection des droits de l'Enfant et de la Direction des Organisations Féminines, et notamment en terme de bénéficiaires, comme présentement les fonctions de ses unités se recourent de manière significative. Il apparaît aussi important de bien clarifier la mission et les responsabilités de la Direction du Développement Communautaire, et notamment d'établir si c'est bien cette direction qui doit coordonner les services déconcentrés du Ministère en faveur des bénéficiaires. Les rôles et

fonctions de la Direction du Développement Sociale et ceux de la Cellule de Suivi Opérationnelle de Lutte contre la Pauvreté semblent également se recouper de manière importante, alors que la fonction de programmation et d'évaluation du Ministère n'est pas pleinement prise en charge actuellement.

Ainsi, malgré le fait qu'un atelier de revue organisationnelle n'a pu être conduit, le dépôt du rapport préliminaire et les différentes entrevues qui ont suivi ont permis de valider les principaux éléments et constats du rapport. Le Consultant a ainsi réussi à assembler les informations nécessaires à la finalisation du rapport et à la préparation des recommandations finales. Ce rapport sera d'ailleurs déposé au plus tard durant la première semaine d'avril 2011, soit au moins deux semaines avant la tenue de l'atelier proposé.

### **3. ORGANISATION DE L'ATELIER FINAL DE REVUE ORGANISATIONNELLE**

Le rapport de revue organisationnelle final forme le document de référence qui contient l'ensemble de l'analyse de même que les principales recommandations du Consultant, incluant une proposition de structure organisationnelle renforcée pour le Ministère de la Famille. Tel que mentionné, l'objectif de l'atelier final de revue organisationnelle sera de présenter le contenu du rapport aux responsables seniors du ministère et d'obtenir les derniers commentaires et informations par rapport à son contenu. Cet atelier supportera une meilleure compréhension de l'approche et du contenu du rapport, en plus de favoriser l'appropriation de ses principales recommandations par le Ministère de la Famille.

L'atelier sera structuré autour des grands axes du rapport, soit une présentation du MEG, l'examen des bénéficiaires de chacune des unités du Ministère, le diagnostic par fonction, le diagnostic par unité et les recommandations finales. Pour chacun de ces points, il est prévu de réserver un temps pour répondre aux questions et recueillir les observations des participants de l'atelier.

Il est par ailleurs important de souligner que ce sont les hautes autorités du Ministère de la Famille et de l'État sénégalais qui possèdent l'autorité et la responsabilité de définir la mission et la structure du Ministère. Dans ce contexte, le travail du Consultant se limite à fournir les meilleures recommandations possibles en se basant sur les meilleures pratiques et approches internationales pour analyser une organisation, en plus de son expérience auprès de nombreux clients dans le domaine des revues organisationnelles.

Suivant la conclusion de l'atelier, le Consultant effectuera les dernières modifications au rapport et ses recommandations et le déposera auprès du Ministère de la Famille et de l'UNICEF.

Afin de supporter ce travail, le Consultant fournira des copies du rapport final de revue organisationnelle, en plus d'une présentation PowerPoint comprenant les principaux éléments de ce rapport. Il est prévu que le nombre de participants à cet atelier, provenant de chacune des grandes directions et unités du Ministère de la Famille, en plus de certains participants de

l'UNICEF, se limitera à environ une vingtaine de responsables (voir la liste proposée à l'annexe 1). Il est aussi proposé que cet atelier prenne place dans un hôtel de Dakar le jeudi 21 avril 2011 de 9h à 16h30 (voir l'agenda préliminaire à l'annexe 2).

## Annexe 1 – Liste proposée des participants à l'atelier de haut niveau

| Prénom            | NOM     | Service   | Fonction                       |  |
|-------------------|---------|---|--------------------------------|--|
| Ciré              | LO      | Cabinet du Ministre                                       | Directeur                      | <a href="mailto:cabinet@famille.gouv.sn">cabinet@famille.gouv.sn</a><br><a href="mailto:cirelo1955@orange.sn">cirelo1955@orange.sn</a>   |
| Mamadou           | MBENG   | Direction du développement Communautaire                  | Directeur                      | <a href="mailto:karaxmbengue@yahoo.fr">karaxmbengue@yahoo.fr</a>   |
| Ndeye soukéye     | GUEYE   | Direction de la Famille                                   | Directrice                     | <a href="mailto:ndeyesoukeyegueye@ymail.com">ndeyesoukeyegueye@ymail.com</a>   |
| Mamadou           | KEBE    | Direction de la protection des droits de l'enfant         | Directeur                      | <a href="mailto:mouhabachir@yahoo.fr">mouhabachir@yahoo.fr</a>   |
| Aliou             | SOW     | Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement | Directeur                      | <a href="mailto:As1sow@hotmail.com">As1sow@hotmail.com</a>   |
| Papa Sambaré      | NDIAYE  | Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement | Gestionnaire                   | <a href="mailto:Sambare19@yahoo.fr">Sambare19@yahoo.fr</a>   |
| Sarata Ly Nouhoum | DIALLO  | Centre Ginndi   | Directrice                     | <a href="mailto:lysara19@yahoo.fr">lysara19@yahoo.fr</a>   |
| Khady             | Fall    | Palam   | Directrice                     |  |
| Adama             | SECK    | Point Focal SIDA  | Directrice                     | <a href="mailto:sidafamille@famille.gouv.sn">sidafamille@famille.gouv.sn</a>   |
| Sidi              | GUEYE   | Direction des stratégies de développements Social         | Directeur                      | <a href="mailto:sigueye@yahoo.fr">sigueye@yahoo.fr</a>   |
| Abraham Herve     | MIDETON | Direction des stratégies de développements Social         | Gestionnaire                   | <a href="mailto:demitonah@yahoo.fr">demitonah@yahoo.fr</a>   |
| Ibrahima          | NDIAYE  | Direction des organisations féminines                     | Directeur                      | <a href="mailto:dirorgfem@yahoo.fr">dirorgfem@yahoo.fr</a>   |
| Issa              | SEYE    | Commissariat a la sécurité Alimentaire                    | Directeur                      | <a href="mailto:issaseye@yahoo.fr">issaseye@yahoo.fr</a>   |
| Ousmane           | KA      | CSO-PRP   | Directeur                      | <a href="mailto:csoplcp@famille.gouv.sn">csoplcp@famille.gouv.sn</a><br><a href="mailto:ousmanekacso@yahoo.fr">ousmanekacso@yahoo.fr</a> |
| Seynabou          | Fall    | CENAF   | Directrice                     |  |
| Astou             | Diouf   | Cabinet du Ministre                                       | Conseiller technique juridique | <a href="mailto:dioufastou9@yahoo.fr">dioufastou9@yahoo.fr</a>   |

## Annexe 2 – Programme de l’atelier de haut niveau

| Jeudi le 21 avril 2011 | (endroit à déterminer)   |
|------------------------|--|
| 9h15-9h30              | Contexte et objectifs de la revue organisationnelle  |
| 9h30-10h00             | Présentation des règles directrices pour un design organisationnel efficace et efficient, ainsi que l’approche d’analyse du Modèle d’Entreprise Gouvernemental (MEG) |
| 10h00-10h30            | Présentation de l’examen des bénéficiaires cibles du Ministère   |
| 10h30-10h45            | Lien entre les fonctions d’affaires et la structure des programmes   |
| 10h45-11h00            | Pause café   |
| 11h00-12h00            | Validation des constats par fonction   |
| 12h00-13h00            | Discussion sur la chaîne de valeurs et sur les services déconcentrés   |
| 13h00-14h15            | Déjeuner   |
| 14h15-14h45            | Validation des constats par unité organisationnelle  |
| 14h45-15h15            | Présentation des principales recommandations   |
| 15h15-15h30            | Pause café   |
| 15h30-16h30            | Discussion et précision sur les recommandations  |