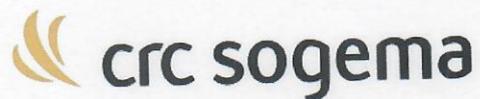


51/13

Termes de références de la formation de mise à niveau sur l'approche du CDSMT

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

29 novembre 2010



1. OBJECTIFS DE LA FORMATION DE MISE À NIVEAU

Afin de renforcer la préparation et la réalisation du CDSMT, le Ministère se doit de comprendre et intégrer les principes de la budgétisation par activité (BPA) et de la gestion axée sur les résultats (GAR) à ses processus afin de mieux articuler les politiques et interventions dérivées de ses attributions. Ceci permettra de renforcer le cadre de planification et d'exécution de ses programmes pluriannuels de dépenses publiques et d'améliorer, concomitamment, le suivi et l'évaluation de sa performance. Ce renforcement sera réalisé au moyen d'une formation de mise à niveau initiale et d'un accompagnement par le biais d'ateliers d'appui technique au bénéfice des responsables de ce Ministère impliqués dans le processus de réalisation du CDSMT.

Dans ce contexte, la formation de mise à niveau permettra d'atteindre les objectifs suivants :

- Assurer aux participants une formation complète et pratique sur la BPA et la GAR (concepts, outils et méthodologie);
- Fournir aux participants l'ensemble des outils et méthodes sur les différentes étapes du processus d'élaboration d'un CDMT, et plus particulièrement d'un CDSMT;
- Illustrer, à l'aide d'exemples pratiques basés sur les projets et programmes du Ministère, l'application de la GAR, de la BPA, du CDMT et du CDSMT.

2. MÉTHODOLOGIE DE LA FORMATION DE MISE À NIVEAU

La formation de mise à niveau intensive de 5 jours vise à s'assurer que les responsables du Ministère de la Famille qui y participeront maîtrisent les concepts, outils et méthodes de base concernant le CDMT et le CDSMT. Cette formation, divisée en quatre modules, inclura une présentation des méthodes liées à la BPA et à la GAR, en plus de traiter le cycle complet de réalisation d'un CDSMT, notamment par le moyen d'exercices pratiques.

Afin d'ajuster la formation aux niveaux et capacités des responsables du Ministère, cette étape s'appuiera sur le diagnostic du CDSMT réalisé lors de la mission de démarrage qui aura permis de faire l'examen des pratiques existantes et d'identifier les principaux éléments à renforcer. Il est par ailleurs fortement suggéré, pour faciliter le travail, que la disponibilité d'un ratio d'un ordinateur portable pour trois ou quatre participants soit assurée lors de cette formation.

La formation ciblera vingt-cinq agents du Ministère (voir la liste en annexe) qui sont impliqués dans le processus d'élaboration du CDSMT et sera réalisée à Dakar entre le 6 décembre et le 10 décembre 2010. Le matériel de formation, qui sera fournie en format papier et électronique aux participants, sera divisé en 4 modules :

- Module 1 : Présenter l'approche du CDMT et du CDSMT
- Module 2 : Introduire la BPA et la GAR
 - Partie 1 : La budgétisation par activité
 - Partie 2 : La Gestion Axée sur les Résultats

- **Module 3 : Élaborer un CDSMT**
 - Partie 1 : Réaliser le bilan stratégique
 - Partie 2 : Structurer les programmes
 - Partie 3 : Préparer le budget triennal
 - Partie 4 : Préparer les fiches et le document de CDSMT
- **Module 4 : Conduire la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la performance**
 - Partie 1 : Élaborer le plan de travail ministériel
 - Partie 2 : Réaliser le suivi et l'évaluation

Les modules 1 et 2, qui sont plus généraux, seront présentés lors de la première journée de la formation, notamment au bénéfice des directeurs des unités du Ministère qui participeront à cette première journée de formation, en plus des responsables et techniciens du Ministère qui auront à réaliser le CDSMT (jusqu'à 30-35 participants pourront donc être présents pour cette première journée).

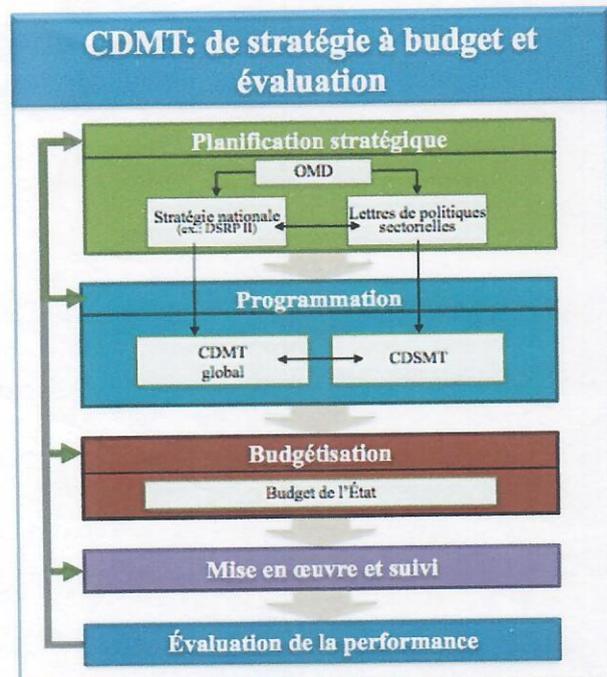
Le module 3, divisé 4 parties, fera l'objet des 2^e, 3^e et 4^e journée de la formation, alors que le module 4 fera l'objet de la 5^e et dernière journée de la formation. Les modules 3 et 4 seront destinés avant tout aux responsables et techniciens du Ministère qui auront à réaliser le CDSMT.

Les sections suivantes présentent en détail la méthodologie proposée pour les quatre modules de la formation.

2.1 MODULE 1 : PRÉSENTER L'APPROCHE DU CDMT ET DU CDSMT

Ce module présente l'approche du CDMT et du CDSMT, incluant les notions qui sous-tendent ses principaux éléments, de même que l'apport de cet instrument à la programmation des dépenses publiques, tel qu'illustré par la figure présentée ci-après.

Le module illustre comment le CDMT offre un cadre qui permet de réconcilier, d'une part, des estimations ascendantes (« bottom-up ») de coûts associés à la réalisation des politiques publiques avec, d'autre part, une prévision descendante (« top-down ») de ressources globales disponibles pour financer les dépenses publiques, laquelle se doit d'être cohérente avec la stabilité macroéconomique. Il explique également en quoi le CDMT, en tant qu'instrument de programmation pluriannuel glissant, permet d'aborder la contrainte d'annualité du budget et ainsi



d'accroître la prévisibilité du financement et de permettre une meilleure programmation des dépenses sectorielles.

Le cours offre également un exposé des objectifs et intérêts liés à l'introduction d'un CDMT, dont l'efficacité accrue de l'allocation inter et intra sectorielle des ressources publiques, qui est réalisée par le biais d'une meilleure intégration des plans, politiques et budgets, au moyen d'un cadre commun. Cette formation vise aussi à s'assurer que l'ensemble des représentants connaît les concepts de base liés au CDMT ainsi qu'à la mise en place d'un vocabulaire commun.

2.2 MODULE 2 : INTRODUIRE LA BPA ET LA GAR

Ce module a pour objectif de faire assimiler aux participants comment l'approche du CDMT et des CDSMT s'articule autour d'une approche budgétaire moderne fondée sur la GAR et la BPA. Un autre terme utilisé pour nommer cette approche est la budgétisation basée sur la performance.

La mise en œuvre d'un CDSMT présuppose que la détermination d'objectifs de programme pluriannuels est appliquée sur une structure d'activités reflétant correctement les concepts de la BPA, communément appelée le budget programme. En effet, pour être en mesure d'effectuer une programmation budgétaire qui permette de renforcer le lien entre les stratégies sectorielles et le budget annuel, le partitionnement des activités gouvernementales se doit d'abord d'être juste. Une structuration appropriée, à laquelle sont attachés des objectifs et indicateurs de performance pertinents, est une condition essentielle à l'application d'un système de suivi budgétaire basé sur la performance, lequel permet à son tour une allocation plus efficace des ressources.

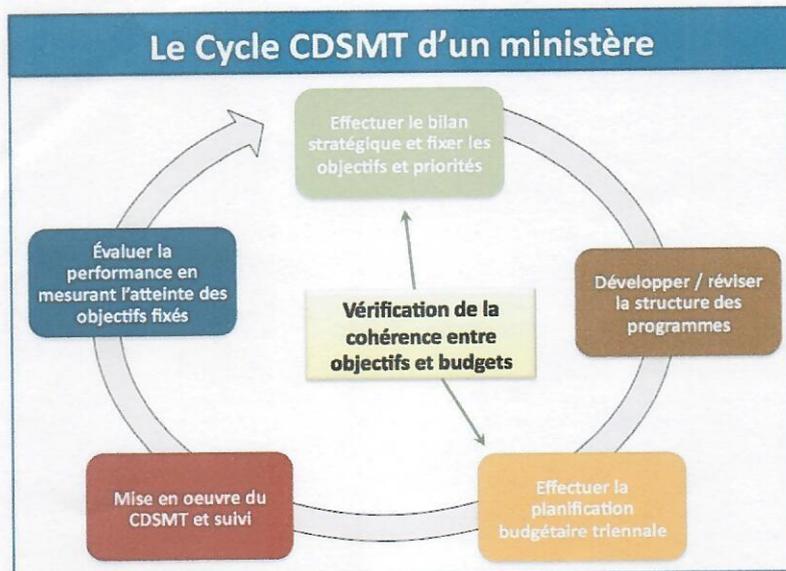
De son côté, l'évaluation de la performance des programmes dans une perspective pluriannuelle repose sur l'application des principes de la GAR. L'évaluation de la performance nécessite la conception et la production de rapports annuels de performance consolidant les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés dans le cadre des CDSMT. Or, afin d'être en mesure d'assurer un suivi efficace de la performance, les indicateurs de performance et les objectifs doivent avoir été déterminés adéquatement au stade de la programmation budgétaire. En effet, c'est à ce stade que les objectifs pluriannuels et les indicateurs de performance concernant les activités gouvernementales (structurées au Sénégal en ministères, programmes, composantes et activités) doivent être identifiés, validés et approuvés par les autorités ministérielles.

2.3 MODULE 3 : ÉLABORER UN CDSMT

Ce module, divisé en trois composantes, présente la démarche et les outils de préparation du CDSMT, en s'appuyant sur l'information contenue dans le Guide méthodologique de programmation budgétaire et économique pluriannuelle. La figure ci-dessous illustre l'ensemble du cycle de réalisation et de mise en œuvre d'un CDSMT.

Ainsi, la Composante 1 de la formation présentera les différents éléments d'un bilan stratégique, incluant l'analyse du contexte et la détermination/révision des objectifs et priorités. La Composante 2 expliquera comment élaborer la programmation à partir des objectifs fixés, notamment à l'aide de la matrice du cadre logique de programme. La Composante 3 décrira les principaux éléments permettant de réaliser la planification financière, allant de l'estimation des coûts des activités au format de

présentation des tableaux financiers. Un canevas de CDSMT sera aussi présenté. La mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes sera quant à lui l'objet du dernier module de la formation.



Partie 1 : Réaliser le bilan stratégique

L'objectif de cette étape est de décrire les méthodes permettant d'effectuer ou de mettre à jour le bilan stratégique du secteur. Ce bilan vise à répondre aux questions « Où en sommes-nous ? » et « Où voulons-nous aller ? ». Il permettra d'établir les objectifs et priorités de ce même secteur et servira de base à l'exercice de programmation puis de budgétisation d'un ministère sur l'horizon N+1 à N+3.

Plus précisément, le contenu de l'étape fournira les outils et méthodes qui viseront à :

- Identifier les priorités de développement, tant nationales que ministérielles, du gouvernement déclinées dans les documents de planification stratégique à moyen terme tels que la DSRP II et la LPS;
- Répertoire et rappeler les engagements internationaux et communautaires du gouvernement dans le secteur d'implication du Ministère;
- Procéder à un examen des orientations stratégiques sectorielles afin de s'assurer qu'elles demeurent pertinentes à la lumière de l'évolution de la situation et des réalisations durant les derniers exercices financiers;
- Examiner les principaux problèmes affectant le secteur et déterminer ou ajuster les orientations stratégiques qui guideront la programmation du Ministère;
- Présenter les principaux paramètres de la stratégie sectorielle, notamment les objectifs globaux et les priorités, aux fins de l'élaboration de la programmation et de la planification budgétaire aux étapes ultérieures.

Il est important de préciser que le bilan stratégique ne vise pas à remplacer la lettre de politique sectorielle ou la planification stratégique à plus long terme d'un secteur. En effet, ces éléments forment généralement les intrants de base permettant d'effectuer un bilan stratégique, tout comme

la DSRP II. Ce bilan visera avant tout à mettre à jour les priorités identifiées dans le cadre de la planification à plus long terme d'un secteur et à s'assurer qu'elles répondent toujours aux besoins actuels.

Partie 2 : Structurer les programmes

Cette étape visera à apporter une réponse à la question «Comment pouvons-nous y arriver ?». Suivant l'élaboration et la mise à jour du bilan stratégique, et plus précisément la détermination ou l'actualisation des objectifs globaux et des priorités du Ministère, l'étape suivante de l'élaboration du CDSMT consistera en la sélection des objectifs spécifiques et la conception de la programmation pour les années N+1 à N+3. Ceux-ci seront élaborés à la lumière d'une analyse stratégique des objectifs à poursuivre. De plus, le cadre d'intervention sera développé au moyen d'une approche nommée matrice du cadre logique. Elle constitue l'outil standard rendant possible l'application de la GAR dans le contexte d'un programme de développement.

Les méthodes et outils présentés à cette étape permettront de :

- Exposer les différents éléments de l'approche du cadre logique permettant d'obtenir la matrice des programmes d'un secteur;
- Définir les principaux éléments, outils et termes liés à l'utilisation de cette approche;
- Fournir une attention spéciale au choix des objectifs et des moyens, à la détermination des cibles de résultats et à l'établissement des indicateurs de performance.

L'approche décrite permettra à un secteur n'ayant pas encore développé un cadre de planification stratégique, une structure de programme et les indicateurs de performance afférents, d'effectuer ce travail au moyen des outils et exemples de cette phase.

Partie 3 : Préparer le budget triennal

La présente étape visera à présenter les outils et méthodes permettant de déterminer les moyens ou intrants nécessaires à la réalisation de chacune des activités, composantes et programmes du Ministère sur une période de trois années. Ceci fournira les derniers éléments permettant de répondre à la question « Comment pouvons-nous y arriver ? ».

Concrètement, cette étape présentera les outils et méthodes pour :

- Développer un chronogramme et établir la liste des intrants nécessaires à la réalisation des activités sur trois ans;
- Établir le coût des intrants et détailler le coût des activités par rubrique budgétaire (c.-à-d. salaires, achats de biens et services, transferts, investissements, etc.);
- Agréger les coûts par composantes et programmes et présenter séparément les sources de financement et le coût des nouvelles initiatives.

Il est important de noter que le processus d'élaboration des budgets au niveau des unités responsables des programmes pourra débuter dès que le bilan stratégique et l'établissement de la programmation auront été terminés. La réception de la lettre de cadrage puis l'établissement des répartitions intra sectorielles indicatives permettront ensuite de préciser les contraintes

budgétaires qui encadreront la préparation du budget des programmes d'un ministère. Bien que les contraintes budgétaires viendront du haut, il demeurera important que les besoins et les budgets soient planifiés du bas vers le haut, soit à partir des unités responsables des activités. L'exercice de budgétisation par activité, composante et programme permettra aussi d'obtenir le budget du Ministère qui sera inclus dans le projet de Loi des finances.

Partie 4 : Préparer les fiches et le document de CDSMT

Cette étape permettra aux participants de prendre connaissance des modèles de fiche pour les programmes, composantes et activités, en plus de préciser le modèle des fiches d'indicateurs. C'est d'ailleurs en bonne partie sur la base de l'information contenue dans ces fiches que le document de CDSMT pourra être rédigé. Cette partie contiendra aussi une présentation du canevas du document de CDSMT tel que compris dans le guide méthodologique du MEF.

2.4 MODULE 4 : RÉALISER LA MISE EN ŒUVRE, LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE

L'objectif principal de ce module sera de décrire les instruments permettant d'encadrer et de suivre la mise en œuvre des programmes, composantes et activités au niveau d'un ministère. Le suivi de la performance a pour ambition d'orienter les décisions et la gestion des administrations vers l'atteinte des résultats et vers l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique. Les outils utilisés s'appuient d'ailleurs sur les éléments développés dans le cadre de la préparation des CDSMT, notamment les budgets, les programmes, les résultats attendus, les objectifs et les indicateurs de performance. Pour ce faire, ce module examinera dans une première partie les outils de mise en œuvre, avant de se pencher sur la réalisation du suivi et évaluation dans une deuxième partie.

Si l'exercice de planification du CDSMT permettait de répondre aux questions « Où en sommes-nous ? », « Où voulons-nous aller ? » et « Comment allons-nous y arriver ? », cette phase permettra de répondre à : « Comment mettre en œuvre les programmes ? » et « Comment mesurer les progrès vers l'atteinte des résultats ? ».

Ainsi, les outils et méthodes présentés viseront à :

- Aligner les ressources, capacités et activités des unités responsables aux résultats attendus du CDSMT en élaborant un plan de travail au niveau des unités responsables et au niveau du Ministère;
- Préparer le plan de suivi et évaluation de la performance des programmes;
- Présenter comment appliquer les instruments de suivi de la performance;
- Préparer le rapport annuel d'évaluation de la performance du Ministère.

Le rapport annuel de performance permettra de son côté d'examiner les questions telles « Est-ce que les résultats ont été atteints ? », « Dans quelle mesure les résultats atteints permettent d'atteindre les objectifs ? » et « Quelles sont les leçons à tirer de la mise en œuvre ? ». C'est l'étape qui vient clore le cycle annuel d'élaboration et de mise en œuvre du CDSMT et qui permet d'établir les constats découlant de cette expérience, en vue de renforcer la programmation des années subséquentes.

Annexe 1 – Liste des participants à la formation

Prénom	NOM	Service	Fonction
Mamadou	MBENG	Direction du développement Communautaire	Directeur karaxmbengue@yahoo.fr
Codé	MBODJI	Direction du développement Communautaire	Gestionnaire
Ndeye soukéyé	GUEYE	Direction de la Famille	Directrice ndeyesoukeyegueye@ymail.com
Mamadou	NDOYE	Direction de la Famille	Gestionnaire m.ndoye@yahoo.fr
Mamadou	KEBE	Direction de la protection des droits de l'enfant	Directeur mouhabachir@yahoo.fr
Ndeye Nancy Sall	DIATTARA	Projet pires formes de travaux des enfants	Gestionnaire
Aliou	SOW	Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement	Directeur As1sow@hotmail.com
Papa Sambaré	NDIAYE	Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement	Gestionnaire Sambare19@yahoo.fr
Sarata Ly Nouhoum	DIALLO	Centre Ginndi	Directrice lysara19@yahoo.fr
Abdoul	KANE	Centre Ginndi	Gestionnaire
Mamadou Lamine	MANE	Centre national d'assistance de formation pour la femme	Directeur- int mlmane64@yahoo.fr
Babacar	FAYE	Centre national d'assistance de formation pour la femme	Gestionnaire
Khady	Fall	Palam	Directrice
Mohamed Tidiane	FAYE	Palam	Gestionnaire
Malick	DIOP	EVF Daara	Gestionnaire
Adama	SECK	Point Focal SIDA	Directrice sidafamille@famille.gouv.sn
Sidi	GUEYE	Direction des stratégies de développements Social	Directeur sigueye@yahoo.fr
Abraham Herve	MIDETON	Direction des stratégies de développements Social	Gestionnaire demitonah@yahoo.fr
Ibrahima	NDIAYE	Direction des organisations féminines	Directeur dirorgfem@yahoo.fr
Issa	SEYE	Commissariat a la sécurité Alimentaire	Directeur issaseye@yahoo.fr
Aliou	NDOYE	Commissariat a la sécurité Alimentaire	Gestionnaire albadrou.ndoye@hotmail.fr
Sam	KHADIJATOU	Cabinet du Ministre	Conseiller Technique – Suivi/évaluation khadijatou.sam@gmail.com
Mayé	DIOUF	Cabinet du Ministre	Conseiller Technique – Suivi/évaluation dioufmaya@yahoo.fr
Ousmane	KA	CSO-PRP	Directeur csoplcp@famille.gouv.sn ousmanekacso@yahoo.fr
Angel HC	NIESSOR	CSO-PRP	Gestionnaire
Astou	Diouf	Cabinet du Ministre	Conseiller technique juridique dioufastou9@yahoo.fr

Aissa	SOW	UNICEF	Chef de la Protection	asow@unicef.org
Daniela	LUCIANI	UNICEF	Spécialiste de la Protection	dluciani@unicef.org
Yves-Olivier	KASSOKA	UNICEF	Spécialiste de la Protection	yokassoka@unicef.org