

Distribution limitée

AT/CONSULTANT

madagascar

sciences administratives

(Mai 1965)

par Daniel F. DOLLFUS

unesco

Paris, avril 1966

I. MISSION

Le Dr Daniel F. DOLLFUS, expert consultant de l'Unesco, avait pour mission de se rendre à Madagascar, à l'Ecole nationale d'administration, pour y effectuer des cours aux élèves de quatrième, troisième et deuxième années de licence de droit, suivant les cours respectivement de troisième, seconde et première années de l'Ecole nationale d'administration, située dans les bâtiments de la Faculté de droit de Tananarive.

II. DATES DE LA MISSION

La mission a été exécutée dans le cadre des dates suivantes :

- Départ de Paris, le 3 mai 1965
- Départ de Tananarive, le 20 mai 1965 au soir
- Séjour de repos à la Réunion, les vendredi 21, samedi 22, dimanche 23 et lundi 24 mai 1965.

III. ACCUEIL

Accueil de M. PAUVERT, délégué de l'Unesco ; de M. RAJAobelina, directeur de l'Ecole nationale d'administration malgache ; de M. et Mme FRANCERIES, vice-représentant résident de l'ONU à Tananarive, aussi cordiaux et efficaces que lors du premier séjour. Mais en outre, j'ai été très aimablement et aussi efficacement reçu par le nouveau représentant résident de l'ONU à Tananarive, M. de SELYS-LONGCHAMPS.

Grâce à des rendez-vous pris par M. RAJAobelina et son secrétaire général, M. RAZADRAFINDRATOVO, aussi bien que par M. PAUVERT, j'ai pu en dehors des heures de cours être reçu en audience par les personnalités les plus importantes des ministères et les directions des grandes administrations, pour perfectionner ma connaissance de l'administration malgache et trouver des exemples illustrant les cours sur les méthodes d'organisation administrative, afin de les adapter exactement aux circonstances malgaches.

IV. COURS

Quarante-deux heures de cours ont été données aux élèves de première, deuxième et troisième année, à raison de huit séances d'une heure et demie pour les première année ; neuf séances d'une heure et demie pour les deuxième année ; onze séances d'une heure et demie pour les troisième année.

Le nombre des étudiants était plus élevé qu'au mois de novembre : 17 étudiants de première année ; 17 étudiants de deuxième année et 9 étudiants de troisième année, soit au total : 43 étudiants.

Le programme a été le suivant :

Première année :

- Principes de base de l'organisation
- Utilité économique et sociale de l'organisation
- Histoire brève de l'organisation du travail
- Exercices pratiques et corrections relatifs aux principes de base de l'organisation du travail
- Organigrammes et ologrammes
- Cas, exercices pratiques et corrections d'organigrammes dans l'administration malgache
- Etablissement de tableaux de bord de direction administrative
- Exercices pratiques et corrections de l'établissement de tableaux de bord dans l'administration malgache
- Différents types de plannings utilisés dans l'administration
- Exercices pratiques et corrections de plannings utilisés dans l'administration malgache.

Deuxième année :

Les cours et les études de cas ont porté sur :

- Ambiance et aménagement des lieux de travail avec l'étude de cas correspondants au Ministère des affaires étrangères
- Etablissement de plannings avec l'étude de cas à la Direction de l'industrie
- Réorganisation d'un service administratif avec l'étude de cas au Ministère des finances, service du matériel
- Etablissement de tableaux de bord avec l'étude de cas au Ministère des finances, service de la solde
- Etablissement de tableaux de bord avec l'étude de cas au Commissariat général au plan
- Etude de circuits d'imprimés avec l'étude de cas au Commissariat général au plan.

Troisième année :

- Critique d'organigrammes, avec étude de cas au Ministère des affaires étrangères
- Opportunité d'un bureau central d'organisation et méthode dans une grande administration, avec étude de cas à la Régie des chemins de fer
- Définition des attributions et fiches de rôles, avec étude de cas à l'Inspection des Communes du Ministère de l'intérieur

- Liaisons entre de grands services administratifs, avec étude des cas de la liaison entre la Municipalité de Tananarive et le Ministère de l'Intérieur, étude pratiquée au Secrétariat général de la mairie de Tananarive
- Aménagement de lieux de travail avec étude de cas à l'Inspection d'Etat
- Etablissement de lieux de travail avec étude de cas à l'Inspection d'Etat
- Etablissement de plannings avec étude de cas à l'Inspection d'Etat
- Etablissement d'organigrammes
- Etudes de déroulement d'opérations
- Réorganisation générale d'un service
- Problèmes techniques et humains posés par la réorganisation d'un service
 - Tous ces éléments ont été étudiés à propos de cas observés au service de la solde du Ministère des finances
- Etablissement de tableaux de bord, avec étude de cas à la Radio-diffusion nationale
- Etablissement d'un planning avec étude de cas au Commissariat général à l'animation rurale
- Etude des méthodes de liaisons entre de grands services administratifs avec étude des cas des liaisons entre le Ministère des finances, le Ministère de l'économie nationale, le Ministère de l'agriculture, le Commissariat général au plan.

L'assiduité est parfaite. Un seul étudiant a demandé à ne pas venir à un seul cours et encore était-ce pour achever la préparation d'un de ses exposés. La participation des étudiants est extrêmement active : ils participent aux discussions, travaillent avec intelligence et font d'excellents exposés.

On voit que, à la suite des cours de novembre, des travaux effectués entre temps avec M. RAZADRAFINDRATOVO et les cours complémentaires de mai, l'assimilation est excellente, et ces étudiants savent maintenant utiliser ces mécanismes pour passer à la pratique.

V. CONFERENCES

Une conférence a été demandée à M. DOLLFUS en dehors de son enseignement sur le sujet hautement spécialisé : "Les rapports entre les Services de la trésorerie du Ministère des finances et les Services du plan".

Cette conférence a été prononcée devant le Directeur du Budget, le Directeur de la Comptabilité nationale, le Directeur du Trésor et une dizaine de conseillers français des Finances, ainsi que tous les trésoriers principaux de l'Ile rassemblés en stage, et de nombreux percepteurs et contrôleurs du Ministère des finances.

VI. CONTACTS

Grâce à M. PAUVERT, M. DOLLFUS a été en contact avec les principaux responsables de toutes les Administrations malgaches, afin d'en mieux connaître les rouages pour utiliser ces connaissances dans ses cours. En outre, à ce nouveau séjour, de très nombreuses personnalités ont pris l'initiative de demander à M. DOLLFUS de venir les voir pour lui poser un certain nombre de questions relatives à l'amélioration de l'organisation de leurs services.

C'est là un trait caractéristique de la bonne collaboration qui s'est créée à l'occasion et depuis le premier séjour de M. DOLLFUS entre l'Administration et l'Ecole nationale d'administration : avant, il était fort difficile d'établir, sauf dans quelques cas particuliers, des contacts pratiques avec l'Administration. Il semble maintenant que non seulement ces contacts soient acceptés, mais même recherchés par l'Administration.

Les différents problèmes qui ont ainsi été posés en tant qu'expert de l'Unesco à M. DOLLFUS, et qu'il a dans la mesure du temps disponible essayé de résoudre, furent les suivants :

- Au Ministère des finances, questions de centralisation et de décentralisation
- Au Service du trésor, de nombreuses questions pratiques posées par M. VALET, directeur du trésor devant l'ensemble des chefs de service malgaches, français et des conseillers français
- Aux Affaires étrangères, questions de documentation et de circuits
- Au Plan, questions de relations avec le Ministère des finances
- Au Ministère de la fonction publique, questions relatives à la réforme de la fonction publique.

Enfin, il est utile de signaler que M. PAUVERT a demandé à M. DOLLFUS d'examiner avec un autre expert de l'Unesco, M. ADLER, certains problèmes délicats concernant l'Education nationale. Après examen de cette question avec M. ADLER, M. DOLLFUS a proposé, et M. PAUVERT a organisé, un colloque entre les différents responsables de différents ministères intéressés par la question de l'amélioration de l'organisation des rapports entre les instituteurs nouvellement créés par l'Unesco et l'Administration.

Ce colloque a rassemblé, sous la présidence de M. DOLLFUS : M. PAUVERT, expert en chef de l'Unesco ; M. MASSON, conseiller français au Ministère des finances ; M. NEMO, conseiller français au Ministère de l'économie nationale ; M. GONET, conseiller français au Ministère de l'intérieur ; M. ANDRIANOSI, directeur au Ministère de l'éducation nationale ; M. RAZADRAFINDRATOVO, secrétaire général de l'ENA.

Ce colloque a eu lieu, à la demande de M. DOLLFUS, devant les étudiants de troisième année, pour leur montrer comment fonctionnait une Commission, la manière dont il y avait lieu de la préparer, d'analyser les problèmes et de passer à des réalisations pratiques.

Ce colloque a eu le double avantage d'être un enseignement pour les étudiants et de mettre en présence au même moment plusieurs personnalités de différents ministères qui avaient à connaître ces problèmes, et enfin d'aboutir à des solutions pratiques ayant fait l'accord de ces différents responsables capables de prendre et de mettre en pratique les décisions.

VII. DEMANDE DE M. RAJAABELINA

M. RAJAABELINA a demandé à M. DOLLFUS d'établir en fonction de l'expérience des deux précédentes sessions et en fonction de besoins exprimés par le Directeur de l'Ecole et le Secrétaire général, un programme qui serait effectué au mois de novembre 1965 et en fin avril et mai 1966, par M. DOLLFUS pour les première, deuxième et troisième années de l'ENA de manière à enseigner les principes de base aux première année, et compléter pour les deuxième et troisième années l'enseignement qu'ils auront respectivement reçu au cours de l'année scolaire 1964-1965 lorsqu'ils étaient respectivement en première et deuxième années de l'Ecole nationale d'administration : on trouvera en annexe les propositions de programmes établis en conséquence.

Ces programmes intercalent des cours didactiques et des études pratiques de cas que nous allons examiner :

Première année :

Première session : novembre 1965

Etudes pratiques à effectuer :

Premier jeudi : étude d'imprimés à effectuer par plusieurs étudiants chacun pendant trois heures dans quatre usines par exemple, par groupes de trois étudiants. Les usines devront avoir été choisies avant l'arrivée de M. DOLLFUS pour que le jeudi de la première semaine, douze étudiants divisés en quatre groupes puissent aller faire quatre études différentes complémentaires, afin de pouvoir effectuer le lendemain un exposé qui sera critiqué par M. DOLLFUS.

Le deuxième mardi : études de cas de circuits d'imprimés et de documents de personnel, qui pourront être faites pendant trois heures par une douzaine d'étudiants en trois ou quatre groupes (si possible d'autres étudiants que ceux qui auront effectué le précédent travail). Ces groupes pourraient effectuer leurs études de cas au Ministère des travaux publics et dans des banques, en étudiant par exemple le circuit des traites, etc.

Le deuxième vendredi : trois heures seront consacrées à l'étude de cas de déroulement de phases de travail administratif. Cette étude s'effectuera à l'Ecole nationale d'administration sur des exercices imprimés remis par M. DOLLFUS.

Le troisième mercredi : études de cas de coordination de travaux en équipe. Ces études de cas seront effectuées à l'Ecole d'administration sur des exercices imprimés donnés par M. DOLLFUS.

Deuxième session : avril-mai 1966

Premier mercredi : études de cas pratiques d'aménagement d'un lieu de travail et d'ambiance, à effectuer en trois ou quatre équipes, si possible dans trois ou quatre usines (il est en effet nécessaire pour les première année de leur donner des principes concrets d'organisation du travail qu'il est plus facile de donner dans l'industrie que dans l'Administration dont l'organisation est plus abstraite : ils comprendront mieux au cours de la deuxième année les transpositions de l'organisation dans l'Administration).

Deuxième année :

Première session : novembre 1965

Premier jeudi : étude de cas pratiques d'organigrammes. Pour être efficace, ce travail ne devrait pas être fait uniquement le premier jeudi, mais avoir été effectué par chacun des étudiants pendant son stage pratique de l'été 1965.

Nous avons prévu trois heures le premier jeudi pour ceux qui n'auraient pas pu faire cette étude pendant leur stage, mais nous espérons que ce sera l'exception et que la grande majorité aura effectué et pendant beaucoup plus que trois heures l'étude de l'organigramme de l'entreprise ou des services dans lesquels ils auront effectué leur stage d'été 1965.

Il conviendra donc que tant pour ceux-ci que pour les autres éléments suivants, M. le Secrétaire général de l'Ecole nationale d'administration donne aux stagiaires des consignes très précises pour effectuer ces différents travaux pendant leur stage d'été et rédiger un rapport qui sera remis à la correction le jour prévu dans le plan ci-joint.

Deuxième mardi : études de cas de tableaux de bord. Même remarque : ces études de cas auront dû être effectuées par les étudiants pendant leur stage d'été.

Troisième lundi : études de cas d'ordonnancement et lancement. Même remarque : ces études de cas auront dû être effectuées par les étudiants pendant leur stage d'été 1965.

Troisième jeudi : études de cas de plannings. Même remarque : ces études auront dû être effectuées par les stagiaires pendant leur stage de 1965.

Il n'est pas nécessaire que tous les stagiaires aient effectué toutes ces études de cas, mais il serait préférable que chaque stagiaire en ait effectué deux. Il sera nécessaire que la répartition entre eux soit prévue assez à l'avance par M. RAZADRAFINDRATOVO, de manière que chaque catégorie de cas à étudier soit étudiée par au moins quatre étudiants.

Deuxième session : avril-mai 1966

Deuxième vendredi : études des relations de travail. Ces études de cas ne pourront pas être faites avant que les exposés correspondants n'aient été

faits, les deuxièmes mardi, mercredi et jeudi. Il faudra donc que le moment voulu, le Secrétaire général détermine les ministères ou les usines dans lesquels de telles études pourront être effectuées le deuxième vendredi de cette deuxième session, pour que les étudiants puissent mettre en pratique les cours des jours précédents.

Troisième année

Première session : novembre 1965

Troisième lundi : la visite du Centre électromécanique de la statistique sera effectuée après que ce sujet aura été traité et commenté par M. DOLLFUS.

Deuxième session : avril-mai 1966

Deuxième mardi : études de cas pratiques de rôle pédagogique du chef. Ces études ne pourront être effectuées que ce deuxième mardi et pendant trois heures, pour mettre alors en pratique les cours des jours précédents.

Deuxième vendredi : études de cas pratiques relatifs aux méthodes de l'art d'instruire. Même remarque que ci-dessus.

En outre, M. RAJAABELINA a demandé que M. DOLLFUS prépare des documents. Il serait en effet intéressant que l'Ecole nationale d'administration puisse remettre à chaque étudiant pour commencer :

- Un résumé de chaque cours
- Les documents imprimés : tableaux, graphiques, etc. correspondants
- Les exercices de cas pratiques
- Les corrigés.

Dans une note adressée sous forme de mémoire à M. ZYSS, le 20 mai 1965, l'Ecole nationale d'administration prévoit la manière dont, d'une part les documents pourraient être préparés, et dont d'autre part pourraient être élaborés des livrets de méthodes d'organisation.

Au cas où l'Unesco désirerait que ces documents soient préparés et les deux sessions prévues effectuées, il serait utile pour la bonne préparation des choses, que M. DOLLFUS puisse en être prévenu le plus rapidement possible.

PROPOSITION DE REPARTITION
DES COURS

de Monsieur Daniel DOLLFUS
à l'Ecole nationale d'administration
de Madagascar

1965-1966

Premier séjour : NOVEMBRE 1965

JOURS	PREMIERE ANNEE			DEUXIEME ANNEE			TROISIEME ANNEE		
	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères
Lundi	(2)* problèmes de base et méthode scientifique			(1) comparaison entre l'entreprise privée et l'entreprise publique			(2) théorie et méthodes de gestion		
Mardi		(1) exposé d'étudiant sur ces principes de base			(1) comparaison entre l'entreprise privée et l'entreprise publique			(2) aménagement d'ambiance de travail	
Mercredi	(1) méthode de création d'imprimés			(1) organigrammes			(1) les Commissions		
Judi			(3) imprimés			(3) organigrammes		(1) organigrammes	
Vendredi		(1) imprimés			(1) organigrammes		(1h.30) comptabilité analytique		

* : (2) nombre d'heures

JOURS	PREMIERE ANNEE			DEUXIEME ANNEE			TROISIEME ANNEE		
	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères
Lundi	(2) études des circuits			(1) tableau de bord				(2) liaisons entre services	
Mardi			(3) cas de circuits d'imprimés de documents et de personnel			(3) tableau de bord	(1h.30) contrôle budgétaire		
Mercredi		(2) exposé sur les circuits			(1) tableau de bord			(1) tableau de bord	
Jeudi	(1) déroulement de phase de travail administratif			(1) service de préparation du travail			(1) matériels électroniques de gestion		
Vendredi			(3) déroulement de phase de travail administratif	(1) ordonnement et lancement			(1.30) matériels électroniques de gestion		

JOURS	PREMIERE ANNEE			DEUXIEME ANNEE			TROISIEME ANNEE		
	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères
Lundi		(1) déroulement de phase de travail administratif				(3) ordonnement et lancement			(2) visite d'un centre électronique de gestion
Mardi	(1) coordination de travaux en équipe				(2) ordonnement et lancement				
Mercredi			(3) coordination de travaux en équipe	(1) planning					
Jeudi		(2) coordination de travaux en équipe				(3) planning			
Vendredi					(2) planning				

DEUXIEME SEJOUR

(MAI 1966)

JOURS	PREMIERE ANNEE			DEUXIEME ANNEE			TROISIEME ANNEE		
	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères
Lundi	(1) aménagement d'un lieu de travail et ambiance			(1) la psychologie des travailleurs			(1h.30) la recherche opérationnelle		
Mardi		(2) films et exercices sur films		(1) la psychologie des travailleurs				(1h.30) circuits	
Mercredi			(3) Etudes de cas pratiques	(1) l'art de commander			(1) les techniques de simulation		
Jeudi		(1) exposé de cas pratiques		(1) l'art de commander				(1h.30) planning	
Vendredi	(1) analyse d'opérations				(1h.30) l'art de commander			(1h.30) ambiance psychologique	
Samedi		(1) analyse d'opérations		(1) les relations de travail			(2) rôle pédagogique du chef		

JOURS	PREMIERE ANNEE			DEUXIEME ANNEE			TROISIEME ANNEE		
	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères
Mardi	(1) estimation d'allure			(1) les relations de travail					(3) rôle pédagogique du chef
Mercredi		(1) estimation d'allure			(1h.30) les relations de travail, films			(2) rôle pédagogique du chef	
Jeudi	(1) chronométrage et relevé				(2) les relations de travail, études de cas		(2) l'art d'ins-truire		
Vendredi		(1h.30) chronométrage et relevé				(3) les relations de travail			(3) l'art d'ins-truire.
Lundi	(1) méthodes de dépouillement				(2) les relations de travail				(3) l'art d'ins-truire

JOURS	PREMIERE ANNEE			DEUXIEME ANNEE			TROISIEME ANNEE		
	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères	Cours	Corrigé d'exposés	Etudes dans les ministères
Mardi		(1h.30) méthodes de dépouillement		(1) morpho- psychologie				(1h.30) circuits	
Mercredi	(1) coefficients de repos et calculs des actifs				(1) morpho- psychologie			(1h.30) planning	
Jeudi		(2) coefficients de repos et calculs des actifs							
Vendredi									