USAID DU PEUPLE AMERICAIN

ONG-3D
Démocratie - Droits Humains - Développement Local

COSYDEP Sénégal

PROGRAMME USAID / *SunuBudget*

ATELIER DE FORMATION ET D'ELABORATION D'OUTILS ET DE METHODES DE SUIVI BUDGETAIRE DU SECTEUR DE L'EDUCATION

***13 au 16 février 2017*, Résidences FETO**

SUIVI D'UNE SESSION DE CONSOLIDATION ET DE TESTING DES OUTILS

17 & 18 février 2017, COSYDEP

RAPPORT TECHNIQUE

Février 2017

INTRODUCTION

Dans un contexte de restrictions croissantes des ressources mondiales, il est important pour nos Etats d'assurer une efficacité de l'utilisation des ressources publiques tout en matérialisant le droit des citoyens à exiger et à obtenir des comptes de l'administration. L'Etat a ainsi la responsabilité de garantir à tous les citoyens l'accès aux services sociaux de base notamment l'éducation.

Au Sénégal, le gouvernement s'est engagé à travers le Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence du secteur de l'Éducation et de la Formation (PAQUET- EF), d'ici 2025, à bâtir « un système d'éducation et de formation équitable, efficace, efficient, conforme aux exigences du développement économique et social, plus engagé dans la prise en charge des exclus et reposant sur une gouvernance inclusive, une responsabilisation plus accrue des collectivités locales et des acteurs à la base». Dans le cadre de l'opérationnalisation de cette politique, l'Etat injecte directement des ressources financières au niveau local à travers les contrats de performance.

En outre, il est important de noter que notre pays est parmi ceux qui consacrent le plus de ressources à l'éducation dans le monde avec des allocations qui représenteraient 35% du budget national[1]. Le budget 2017 alloué au secteur s'élève à un montant de 402 790 138 000 FCFA ; les dépenses de personnel sont estimées à 266 262 583 000 FCFA et celles consacrées au fonctionnement sont évaluées à 89 251 041 000 FCFA. Les ressources consacrées à l'éducation et à la formation s'évaluent à 6% du PIB alors que la moyenne en Afrique est de 4%. Le secteur éducatif sénégalais n'est donc pas en situation de sous-financement mais souffre d'une gestion inefficace et inefficiente de ces ressources financières.

Pour rappel, le système financier et comptable applicable dans le cadre du PAQUET fait référence au SYSCOA et aux normes internationales dont l'objectif général est de fournir aux différentes parties concernées une information financière et comptable fiable. Il s'agit (1) d'harmoniser les pratiques et les recommandations des Partenaires Techniques et Financiers du système éducatif ; (2) de fournir les résultats financiers de toutes sources de financements, et enfin (3) de fournir une information exhaustive sur les financements reçus et leurs utilisations.

L'évaluation de la première phase du programme a été jugée satisfaisante par les autorités cependant, l'analyse du contexte couplée aux résultats de différents programmes d'Organisations de la Société Civile sur la gouvernance éducative et le suivi budgétaire aux niveaux national et local révèlent de multiples manquements et défis structurels liés entre autres :

- à la non fonctionnalité des organes de gouvernance de l'éducation ;
- au déficit de transparence et de traçabilité dans la dépense publique ;
- à la faible participation des citoyens au processus budgétaire ;
- au faible exercice du contrôle citoyen sur les processus de politiques et la gestion des ressources : difficultés d'accès à l'information budgétaire, inexistence de réglementation sur les mécanismes citoyens de suivi et d'évaluation du budget, …

A la faveur d'un contexte marqué par le développement d'initiatives nationales et internationales pour ouvrir les budgets des Etats et favoriser la reddition des comptes dans l'exécution des ressources publiques, la participation de la société civile reste plus que jamais indispensable et nécessite des acteurs fortement renforcés et outillés, sachant maîtriser et analyser les processus budgétaires pour exercer résolument une action de suivi, de contrôle et de proposition. Il s'agira pour eux d'assurer d'une part, la transparence et l'efficacité de la dépense publique d'éducation et d'autre part plus d'équité dans l'orientation des ressources.

[1] Source gouvernement Sénégal

La COSYDEP, membre de ANCEFA (Africa Network Campaign on Education For All), de GCE (Global Campaign for Education), de la CCONG (Consultation Collective des ONG) et du PME (Partenariat Mondial pour l'Education), bénéficie d'un financement de l'ONG 3D pour la mise en œuvre de la phase 2 du programme *SunuBudget* avec l'appui de l'USAID. Le programme qui cible les régions de Tambacounda, Kédougou, Sédhiou et Kolda ambitionne de renforcer les difficultés d'accès aux services sociaux de base, notamment en matière d'éducation, de santé, d'eau et d'assainissement.

A cet égard, il est essentiel pour la COSYDEP de contribuer à une plus grande efficacité du contrôle citoyen au niveau de la mobilisation et de l'exécution des budgets, en particulier au niveau local. Il s'agira d'amener les décideurs à améliorer la participation citoyenne au processus budgétaire et à promouvoir des mécanises de contrôle citoyen pour des systèmes de budgétisation et de dépenses ouverts, transparents et participatifs.

C'est ainsi que dans le cadre de la mise en œuvre des activités du dit-programme, l'une des principales stratégies développées par la COSYDEP est l'analyse de l'exécution du budget du secteur qui va aboutir à la production, chaque semestre, de rapport de suivi budgétaire qui sera partagé avec toute la communauté éducative ainsi que les autorités étatiques.

Dans ce sillage et en s'appuyant sur l'accompagnement de personnes ressources, la coalition a organisé un atelier de formation et d'élaboration d'outils et de méthodes de suivi budgétaire du secteur de l'éducation du 13 au 16 février 2017 aux résidences FETO (Route de l'aéroport X échangeur CICES). En outre, sur recommandation de l'atelier, il a été organisé une session complémentaire de consolidation et de testing des outils, les 17 et 18 février au siège de la COSYDEP.

RAPPELS DES OBJECTIFS DE L'ATELIER

- Partager les fondamentaux du programme *Sunubudget*
- Former les participants au processus d'élaboration et d'exécution du budget et à l'utilisation des outils et instruments pour la collecte de données pertinentes d'analyse scientifique
- Renforcer les capacités des participants en analyse budgétaire des politiques éducatives pour un suivi efficace du budget, en particulier au niveau local
- Définir une méthodologie et des stratégies adéquates et efficaces de suivi du budget du secteur au niveau local et national

L'atelier a noté la participation de 25 acteurs : les membres du Conseil d'Administration, de la Coordination Exécutive Nationale, du Secrétariat Permanent, les quatre coordonnateurs régionaux des zones d'intervention, des représentants des Ministères en charge de l'Education et de la formation, de l'intégration africaine, du NEPAD et de la promotion de la bonne gouvernance, des représentants des Associations de Parents d'Elèves, de syndicats d'enseignants, d'ONG, des élus locaux, parlementaires, experts et personnes ressources. (Voir liste de présence)

AGENDA

JOUR 1 : Lundi 13février 2017			
HEURES	**ACTIVITES**	**INTERVENANT**	**MODERATEUR**
09h30 – 10h00	**CEREMONIE D'OUVERTURE** ○ Présentation des participants ○ Message des partenaires ○ Message de la COSYDEP	Participants Moundiaye CISSE, Directeur Exécutif 3D / Consultant Moussa Mbaye, PCA	Moussa Mbaye, PCA de la COSYDEP
10h00 – 10h45	**COMMUNICATIONS INTRODUCTIVES** ○ **Session 1 :** SunuBudget : les fondamentaux ○ **Session 2 :** Le budget : les principes généraux	Elisabeth Massaly, RSE COSYDEP Consultant/ Formateur	
10h45 – 11h15	Discussions / Echanges / Synthèse en plénière	Participants/ Modérateur	
11h15 – 11h35	PAUSE CAFE / PRESSE		
11h35 – 12h20	▪ Modalités des travaux de groupe (**Consigne I**) ▪ Travaux de groupe (Consigne I)	Consultant/ Formateur Participants	Partenaire
12h20– 12h50	→Restitution des travaux de groupe (Consigne I) →Discussion / synthèse	Rapporteurs de Groupe Participants	
12h50– 13h20	○ **Session 3 :** Le budget : clarification conceptuelle et structuration	Consultant/ Formateur	
13h20– 13H50	Discussions / Echanges / Synthèse en plénière	Participants/ Modérateur	
13h50 – 15h00	PAUSE DEJEUNER		
15h00 – 15h45	▪ Modalités des travaux de groupe (**Consigne II**) ▪ Travaux de groupe (Consigne II)	Consultant/ Formateur Participants	CA COSYDEP
15h45 – 16h15	→Restitution des travaux de groupe (Consigne II) →Discussion / synthèse	Rapporteurs de Groupe Participants	
16h15 – 16h30	Synthèse générale	Modérateur	
JOUR 2 : Mardi 14 février 2017			
HEURES	**ACTIVITES**	**INTERVENANT**	**MODERATEUR**
09h30 – 09h45	▪ Rapport Jour 1 ▪ Présentation plan de travail jour 2	Rapporteur Général Elisabeth Massaly, RSE COSYDEP	Elu local
09h45 – 10h15	**Session 4** : Analyse générale du budget de l'éducation	Consultant Formateur	
10h15 – 10h45	Contributions / Discussions / Synthèse en plénière	Participants/ Modérateur	
10h45 – 11h05	PAUSE CAFE		
11h05 – 11h35	**Session 5** : Cas d'analyse d'un budget local d'éducation	Consultant Formateur	Personne ressource
11h35 – 12h05	Contributions / Discussions / Synthèse en plénière	Participants/ Modérateur	
12h05 – 12h50	▪ Modalités des travaux de groupe **(Consigne III)** ▪ Travaux de groupe	Rapporteurs de Groupe Participants	
12h50 – 13h20	→Restitution des travaux de groupe (Consigne III) →Discussion / synthèse		
13h20 – 13h50	Contributions / Discussions / Synthèse en plénière	Participants/ Modérateur	
13h50 – 15h00	DEJEUNER		
15h00 – 15h40	**Session 6** : Les procédures et mécanismes de suivi du budget et Partage outils et instruments déjà élaborés	Consultant Formateur Marie Elisabeth Massaly RSE COSYDEP	
15h40 – 16h25	▪ Modalités des travaux de groupe (**Consigne IV**) ▪ Travaux de groupe	Consultant/ Formateur Participants	CA COSYDEP

16h25 – 16h55	→ Restitution des travaux de groupe (Consigne IV) →Discussion / synthèse	Rapporteurs de Groupe Participants	
16h55 – 17h10	Synthèse générale	Modérateur	
JOUR 3 : Mercredi 15 février 2017			
09h30 – 09h45	▪ Rapport Jour 2 ▪ Présentation plan de travail jour 3	Rapporteur Général Marie Elisabeth Massaly, RSE	Personne ressource
09h45 – 10h15	**Session 7** : La collecte et le dépouillement des données de suivi	Consultant Formateur	
10h15 – 10h45	Contributions / Discussions / Synthèse en plénière	Participants/ Modérateur	
10h45 – 11h05	PAUSE CAFE		
10h05 – 11h50	▪ Modalités des travaux de groupe (**Consigne V**) ▪ Travaux de groupe	Consultant Formateur Participants	Partenaire
11h50 – 12h20	→Restitution des travaux de groupe (Consigne V) →Discussion / synthèse	Rapporteurs de Groupe Participants	
12h20 – 12h40	**Session 8** : L'analyse des données de suivi	Consultant Formateur	
12h40 – 13h10	Contributions / Discussions / Synthèse en plénière	Participants/ Modérateur	
13h10 – 13h55	▪ Modalités des travaux de groupe (**Consigne VI**) ▪ Travaux de groupe	Consultant Formateur Participants	
13h55 – 15h00	DEJEUNER		
15h00 – 15h30	→Restitution des travaux de groupe (Consigne VI) →Discussion / synthèse	Rapporteurs de Groupe Participants	
15h30 – 16h30	Synthèse générale	Modérateur	
JOUR 4 : Jeudi 16 février 2017			
HEURES	**ACTIVITES**	**INTERVENANT**	**MODERATEUR**
09h30 – 09h45	Rapport Jour 3	Rapporteur du jour	CA COSYDEP
09h45 – 10h15	**Session 9** : L'interprétation des données budgétaires	Consultants	
10h15 – 10h45	Discussions / Echanges / Synthèse en plénière	Participants	
10h45 – 11h05	PAUSE CAFE		
11h05 – 12h00	▪ Travaux de groupe **(Consigne VII)**	Participants	Partenaire
12h00 – 12h30	→Restitution des travaux de groupe →Echanges / synthèse en plénière	Rapporteurs de Groupe Participants / Modérateur	
12h30 – 13h15	Travaux de groupe sur les méthodes et stratégie de suivi	Participants	
13h15 – 13h45	→Restitution des travaux de groupe →Echanges / synthèse en plénière	Rapporteurs de Groupe Participants / Modérateur	
13h45 – 15h00	DEJEUNER		
15h00 – 15h30	Partage des outils et du guide méthodologique		Cheikh Fall Mbaye MIANPBG
15h30 – 16h00	**CLOTURE ATELIER** ○ Synthèse générale des travaux ○ Message de partenaires stratégiques ○ Recommandations générales / prochaines étapes ○ Message de l'autorité	Rapporteur Général Partenaire Moussa Mbaye PCA COSYDEP Cheikh Fall Mbaye MIANPBG	

JOUR 1

La rencontre a alterné des séances plénières, des communications introductives et des exercices de cas pratique en atelier avec une méthodologie et des stratégies pertinentes pour un suivi efficace du budget aussi bien au niveau national qu'au niveau local. *Cf. Note à la presse en annexe*

1. CEREMONIE D'OUVERTURE

Présidée par Mr. Moussa Mbaye, Président du Conseil d'Administration de la coalition, la cérémonie a débuté par la présentation des participants et a enregistré les allocutions des représentants de l'ONG 3D, du consultant formateur, du représentant de l'UAEL et du représentant de l'Assemblée Nationale.

- **Mr. Valdiodio Ndiaye, ONG 3D.** Mr Ndiaye a remercié la coalition pour sa contribution de qualité dans le secteur de l'éducation. Après avoir rappelé le contexte de mise en œuvre du programme *SunuBudge,* il a informé des pistes de réflexion et orientations qui ont été dégagées par le Coordonateur national de la COSYDEP Mr. Cheikh Mbow pour ce qui est du secteur de l'éducation. Mr. Ndiaye a exprimé tout l'espoir porté sur la coalition à travers ses antennes régionales pour un suivi efficace du budget du secteur éducatif avant de finir son allocution en saluant le partenariat entre l'ONG 3D et la COSYDEP au bénéfice du Sénégal.

- **Mr. Mamadou Ngom, consultant formateur.** Mr. Ngom a remercié la COSYDEP pour la confiance qui lui a été accordée. Il a rappelé l'importance et la pertinence du contrôle citoyen de l'action publique pour plus de transparence et d'efficacité dans la dépense publique. Mr Ngom poursuit en livrant des informations sur les modules qui seront développés durant la session de formation ainsi que la méthodologie de travail.

- **Mr. Mamadou Diouf, Representant UAEL.** Mr Diouf est revenu sur l'intérêt et la pertinence de la thématique pour les élus locaux. Il rappelle que l'éducation est une des compétences transférées aux collectivités locales qui gèrent des budgets. Pour l'élu, un plaidoyer doit être porté par la société civile pour la promotion de budgets participatifs et ouverts au service des citoyens. Il s'est réjoui, au nom de l'UAEL, de cette initiative de la COSYDEP qui cherche à capaciter et à outiller les acteurs locaux mais aussi à engager les élus dans la réflexion autour du budget pour plus d'efficacité dans l'action.

- **Mr. Abdoulaye Ndiaye, Parlementaire.** Le vice président de la commission éducation de l'assemblée Nationale a relevé la pertinence du thème et remercié la COSYDEP et l'ONG 3D d'avoir associé son institution à cet important atelier. Pour l'honorable député, le budget est incompris des citoyens et le programme *SunuBudget* est une occasion d'investir plusieurs aspects qui faciliteront une meilleure compréhension du budget. Il termine en renouvelant l'engagement de l'Assemblée Nationale à accompagner et à soutenir la coalition dans le cadre du programme tout en assurant de la transmission des conclusions de l'atelier au président de la commission Finances.

- **Mr. Moundiaye Cissé, Directeur Exécutif 3D.** Mr Cissé est, quant à lui, revenu sur le suivi budgétaire qui doit être l'affaire de tous et de chacun. Il a rappelé la mobilisation multisectorielle et pluridisciplinaire dans le cadre de la phase 2 du programme *SunuBudget* appuyé par l'USAID. Il dira que l'ONG 3D a, dans le cadre de la mise en œuvre du programme, développé une complémentarité avec les plateformes de la société civile spécialisées sur les secteurs de l'éducation, de l'eau, de l'assainissement et de la santé ; cela a été à l'origine de la signature de la convention de partenariat avec la COSYDEP pour le suivi du budget de l'éducation.

- **Mr. Moussa Mbaye Président Conseil d'Administration COSYDEP.** Mr. Mbaye a adressé des mots de bienvenue et de remerciements à l'ensemble des participants pour leur mobilisation et leur engagement. Il a rendu un hommage à l'ancien Directeur de l'Enseignement Elémentaire Mr Abdou Diao pour son accompagnement, à Mr. Cheikh Mbow empêché pour des raisons médicales avant de saluer le partenariat avec l'ONG 3D. Le PCA est revenu sur les attentes à l'endroit de la coalition dans le cadre du programme *SunuBudget* tout en insistant sur le rôle important des antennes locales dans le dispositif mis en place par la COSYDEP. Il poursuit en rappelant le contexte et les défis auxquels le systéme éducatif reste confronté et qui sont entre autres liés à la qualité qui nécessite la mobilisation de ressources conséquentes. Pour Mr. Mbaye la gestion des ressources allouées au secteur de l'éducation doit être inclusive et transparente. Pour ce faire, un suivi efficace et indépendant de la société civile, à travers un dispositif de contrôle citoyen, est nécessaire et attendu pour une viabilité du systéme. Le président rappellera également les objectifs de l'atelier ainsi que le travail sur la lecture et l'interprétation du budget qui avait été fait par l'ancien premier ministre Mr. Mamadou Loum avec les 14 coordonnateurs et des membres de la coalition. Il a également insisté sur la nécessité de rendre accessible l'information budgétaire et de susciter la culture citoyenne avec l'implication de tous les acteurs locaux. Il conclut en invitant les participants à suivre avec beaucoup d'attention les différentes sessions car, dit-il, la compréhension et le suivi du budget est un travail de longue haleine qui mérite d'être porté par la société civile

2. SESSIONS INTRODUCTIVES

Cette masse a été modérée par Mr. Abdou Diao, ancien Directeur de l'Enseignement Elémentaire et personne ressource de la coalition. Il a invité à l'adoption du plan de travail du jour 1. Trois sessions ont été introduites durant cette première journée :

- ***Session 1** : **SunuBudget** :* **les fondamentaux** *par Mme Senghor Marie Elisabeth Massaly, Responsable de Suivi Evaluation de programmes à la COSYDEP*

Mme Senghor a présenté le programme en insistant sur les points suivants :

- Les éléments de contexte liés à l'introduction du contrôle et de l'évaluation des politiques publiques, de la gestion transparente des ressources naturelles, à l'entrée en vigueur du nouveau cadre harmonisé des finances publiques au sein de l'UEMOA et au nouveau Code de transparence dans la gestion des finances publiques
- Les constats ainsi que la théorie de changement du programme
- Les zones d'intervention et la durée du programme
- Les défis et enjeux du partenariat entre l'OND 3D et la COSYDEP
- Les activités et attentes formulées à l'endroit de la coalition
- Les points d'attention à l'endroit des coordonnateurs des régions d'interventions

Cf. présentation en annexe

Session 2 *:* **Le budget : les principes généraux** *par Mr Mamadou Ngom Consultant – Formateur*

Mr. Ngom est revenu sur la clarification des concepts ci-après :

- Le budget qui peut être défini comme l'ensemble des documents, votés par le Parlement, qui prévoient et autorisent les ressources et les charges de l'État pour chaque année. C'est donc un acte de prévision et d'autorisation annuelle de perception des impôts et de dépense des deniers publics
- La loi de finances initiales (LFI) qui autorise notamment la perception des ressources de l'État et des impositions de toutes natures attribuées à des personnes morales autres que l'État
- Les lois de finances rectificatives (LFR) ou "collectifs budgétaires" modifient en cours d'année les dispositions de la LFI
- La loi de règlement qui arrête le montant définitif des recettes et des dépenses du budget, ainsi que le résultat budgétaire (déficit ou excédent) qui en découle.

Cf. présentation en annexe

Session 3 : **Le budget : clarification conceptuelle et structuration** *par le Consultant – Formateur*

Cette dernière session de la journée a permis à Mr. Ngom de faire un focus sur :

- La répartition du budget et les différentes parties de la loi de finances budgétaires
- Les ressources internes du budget général en termes de recettes budgétaires et d'autres ressources internes
- Les ressources externes du budget général en termes de dons en capital, tirages prêts projets et emprunts
- Les charges internes du budget général en termes de fonctionnement, d'investissement et services de la dette
- Les charges externes du budget général en terme de dépenses capital ressources internes
- Les ressources comptes spéciaux du Trésor : comptes affectation spéciale, compte de commerce, compte de prêts, compte d'avance, compte de garantie aval
- Les charges comptes spéciaux du Trésor

Cf. présentation en annexe

Synthèse des échanges

Après ces trois communications introductives, les participants ont partagé leurs contributions. La synthèse des débats a permis de retenir entre autres questions :

- L'importance de la loi de règlement dans le suivi et la transparence dans l'exécution du budget
- Le temps d'exécution du budget en lien avec les lenteurs des procédures administratives
- Les difficultés dans la planification et le monitoring
- Les difficultés de compréhension du budget par les parlementaires
- L'avènement des budgets programmes par secteur qui va faciliter le suivi citoyen
- L'absence de débat noté lors du vote de la loi de règlement au niveau de l'Assemblée Nationale
- Le centralisme du Ministère des finances comme ordonnateur principal
- La nature de la dette contractée par l'Etat auprès des institutions
- Les clarifications sur le fonds de souveraineté et la caisse de consignation
- La problématique des emprunts obligataires

3. TRAVAUX EN ATELIER

Dans la perspective de construire une compréhension commune du budget et des différents principes qui le régissent, deux séances de travaux en groupes ont été organisées pour cette journée et les participants ont été répartis en atelier sur la base des consignes récapitulées dans le tableau ci- dessous :

N°	Consignes
1	Lister les blocages au principe d'intangibilité
2	Définir la problématique du respect de l'équilibre budgétaire

La restitution des travaux des 3 groupes (*Cf. en annexe*) a suscité un échange qui a permis de retenir les points suivants :

→ Les blocages au principe d'intangibilité sont liés :

- aux lenteurs des procédures administratives
- à la mauvaise planification des politiques publiques
- au détournement d'objectifs
- au changement de priorités / imprévus
- au problème de compréhension du budget et de Monitoring
- au centralisme du Ministère des Finances (comme ordonnateur principal)
- au non-respect de la Directive UEMOA sur les ordonnateurs de crédits
- à l'incohérence dans la mise en œuvre des politiques publiques
- au déficit de communication

→ Le non respect du principe de l'équilibre budgétaire est dû :

- aux difficultés de mobilisation immédiate de ressources
- au problème de rationalisation des choix budgétaires
- à l'incohérence dans la mise en œuvre de la planification
- à l'inefficacité dans l'exécution
- au faible niveau d'absorption
- à la sous-évaluation des activités
- à la sur / sous facturation des activités
- aux risques exogènes : taux de change et taux d'intérêt
- à l'instabilité géopolitique (exemple de la rupture diplomatique)

JOUR 2

La deuxième journée a débuté sous la modération de Mr. Omar Sow, administrateur de la coalition par l'adoption du rapport du jour 1 ainsi que le partage du plan de travail du jour 2. Pour cette deuxième journée, les trois sessions ci après ont été introduites par le consultant – formateur :

Session 4 : Analyse générale du budget de l'éducation

Cette session a permis au consultant formateur Mr. Ngom d'expliciter les éléments suivants :

- La part de l'investissement dans le budget 2017 du secteur de l'éducation et de la formation qui s'élève à 96,824 milliards FCFA
- Les différentes rubriques du budget d'investissement marquées par les projets de construction et d'équipements
- La loi de finance 2017, notamment en sa rubrique 50 du ministère de l'éducation
- La nomenclature du budget 2017 avec d'une part les Ressources / Recettes et d'autre part les Dépenses / Charges
- Les 7 comptes de l'Etat ainsi que la répartition de la masse salariale 2016 / 2017 du ministère de *Cf. présentation en annexe*

Session 5 : Analyse d'un budget local d'éducation

Le Plan de travail annuel de l'Inspection d'Académie de Sédhiou a été présenté et commenté par le consultant à titre d'exemple.

Cf. présentation en annexe

Session 6 : ***Les procédures et mécanismes de suivi du budget***

Cette session a été axée autour de 4 principaux points :

- La définition du suivi budgétaire qui est une comparaison à une date donnée entre un budget prévisionnel et des dépenses réalisées. Dans ce programme, il sera fait régulièrement en vue de permettre aux institutions de suivre le niveau de réalisation. Le suivi budgétaire facilitera le pilotage des activités et la maîtrise du budget en analysant le passé pour prévoir le futur.
- Les objectifs et conditions du suivi budgétaire. Le suivi budgétaire a pour objectif d'adopter des actions correctives telles que : aménager le budget dans la limite des contraintes (dépenser moins ou plus) et/ou ajuster les activités (faire moins ou faire plus) et optimiser l'utilisation des ressources. Les conditions ont été également étudiées.
- Les recommandations générales pour assurer un bon suivi du budget

Cf. présentation en annexe

Synthèse échanges

Après ces trois sessions, l'essentiel des discussions a porté, entre autres questions, sur:

- la problématique du respect de l'équilibre budgétaire ;
- les incohérences dans la structuration du budget et la mise en œuvre des politiques publiques ;
- la complexité du budget de l'éducation qui regroupe tous les sous-secteurs et plusieurs ministères ;
- la part du budget d'investissement qui décroit d'années en années et qui gagnerait à être renforcée si l'on veut relever le défi d'un enseignement de qualité ;
- les difficultés d'exploitation et de compréhension du budget qui gagnerait à être plus accessible ;
- le non respect du principe de recoupement.

TRAVAUX EN ATELIER

Les travaux en atelier de la deuxième journée ont porté pour l'ensemble des groupes sur la consigne suivante : Analyser la structure budgétaire du ministère de l'Education Nationale.

La restitution des travaux des 3 groupes (*Cf. en annexe*) a suscité un échange qui a permis de retenir les points suivants :

- Les dépenses de personnel représentent 66% du budget du MEN
- Le fonctionnement représente 22,15%
- Les dépenses de transfert courant 1,6%
- Total fonctionnement : 89,75% ; Investissement 9,14% ; Dépenses transfert en capital 0,97%
- Total investissement : 10,12%

Cette analyse a permis aux participants de noter comme commentaires:

i. L'insuffisance rédactionnelle sur l'élaboration définitive du budget
ii. Le déséquilibre dans la répartition des ressources par sous-secteur
iii. L'investissement sur les programmes qui permet de stimuler la croissance du secteur de l'éducation

JOUR 3

Modérée par Mme Hélène Rama Niang, administratrice à la COSYDEP, cette journée a débuté par l'adoption du rapport du jour 2 ainsi que le partage du plan de travail journalier. Avant l'introduction des sessions 7, 8 et 9 prévues dans la journée, le consultant a jugé nécessaire de revenir sur la session 6 relative aux ***procédures et mécanismes de suivi du budget*** pour apporter les commentaires et précisions suivants :

- La nouveauté concernant le débat annuel sur la gestion budgétaire introduit en 2016
- La politique économique qui repose sur 2 piliers à savoir la politique budgétaire et la politique monétaire
- La politique budgétaire du Sénégal qui reste trop tributaire des impôts (à noter que les recettes fiscales au Sénégal ont en moyenne augmenté de 10% ces 15 dernières années)
- L'exigence pour les acteurs de se procurer les documents de suivi budgétaire ci après :
    i. Le document de programmation budgétaire et économique pluriannuel
    ii. Le document ministériel de programmation pluriannuel des dépenses
    iii. Le rapport de débat annuel d'orientation budgétaire de l'Assemblée Nationale
    iv. Le rapport trimestriel d'exécution du budget

Session 7 : La collecte et le dépouillement des données de suivi

Cette présentation a été axée autour :

- Des stratégies de collecte et de dépouillement
- Des différentes méthodes avec un focus sur la méthode théorique qui est la plus fiable
- Des ressources qui sont : la Loi de finances initiale, les Lois de finances rectificatives et les Lois de règlement

Cf. présentation en annexe

Session 8 : L'analyse et l'interprétation des données de suivi

Cette session a permis à Mr. Ngom de présenter et de commenter les outils d'analyse suivants :

- Le rapport de proportionnalité
- Le taux de croissance ou de variation
- Les indices de croissance
- Les écarts de variation

Cf. présentation en annexe

Les formules de calcul ont été récapitulées dans le tableau ci-après :

Rapport de proportionnalité

$\frac{n^i}{N} \times 100$

Taux de croissance ou de variation

Valeurs = 2 T = période courante T_0 = base

$\frac{N_T - N_{T0}}{N_{T0}} \times 100$

Période équivaut à = année

Saison équivaut à = Mois, semestre, trimestre etc.

→ Si le résultat est négatif, c'est un baisse on parle de décroissance

→ Si le résultat est positif c'est une hausse on parle de croissance

Indice : *utilisé quand il ya des écarts considérables de variation*

$\frac{N_T}{N_{T0}} \times 100$

Ecart de variation : différence entre ce qui est prévu et ce qui est réalisé

Session 9 : Le partage des outils et instruments de suivi budgétaire *par Mme Senghor Marie Elisabeth Massaly*

Mme Senghor a rappelé le travail de suivi budgétaire qui avait déjà été entamé par la coalition et qui a permis aux coordonnateurs régionaux d'élaborer des outils et instruments de suivi et d'analyse budgétaire. Il s'agit :

- De la grille d'analyse budgétaire qui est l'outil de référence qui permet d'avoir une description de la réalité et le rapport entre les différentes données
- De l'instrument de suivi budgétaire qui est un outil complémentaire
- Du dispositif d'audition publique des managers de centre de responsabilité

Cf. présentation en annexe

Synthèse échanges

La synthèse des discussions et échanges autour des différentes présentations a fait ressortir les points suivants :

- Les composantes du rapport de débat annuel d'orientation budgétaire
- Les stratégies et méthodes de suivi prévues par la loi
- La nécessité de vérifier que les affectations budgétaires des dépenses sont correctes
- Les précisions sur le calcul de l'indice de croissance
- La collaboration avec les acteurs directs qui gèrent les budgets au niveau local
- La comparaison entre le budget des Ministères et celui des Inspections d'Académie
- Les actions correctives à apporter en cas d'écarts importants notés dans l'exécution du budget

TRAVAUX EN ATELIER

Les travaux en atelier de la troisième journée ont porté pour l'ensemble des groupes sur la consigne suivante : Regrouper les dépenses afférentes au secteur de l'éducation et établir un tableau de synthèse.

La restitution des travaux en plénière ainsi que les discussions ont permis au consultant de procéder à des corrections et de dresser le tableau de contingence en deux colonnes faisant ressortir les éléments quantitatifs et les éléments qualitatifs.

Cf. travaux de groupe en annexe.

JOUR 4

Cette journée a débuté par la lecture et l'adoption du rapport du Jour 3. Il s'en est suivi la revue des outils et instruments de suivi budgétaire par le consultant formateur Mr. Ngom qui a apporté des précisions sur :

- L'interprétation des taux de croissance
- Le calcul de l'indice de croissance qui se fait sur 100
- Les outils pour mesurer les écarts dans l'exécution du budget
- Les méthodes de calcul quantitatif

Un modèle de rapport trimestriel de suivi budgétaire a été présenté (Cf. *présentation en annexe)* et les travaux en atelier ont été axés autour des consignes récapitulées dans le tableau ci-après :

GROUPE	CONSIGNES
1	Ecriture du contexte du rapport de suivi
2	A partir des données figurant sur la loi de finance initiale 2017, faire un tableau d'exploitation des graphiques relatifs au budget de l'éducation

Les restitutions en plénière ont permis de :

- stabiliser les différentes parties et éléments qui composent le contexte : le préambule et l'avant propos d'un rapport de suivi ;
- préciser l'objectif de l'écriture du contexte ;
- revenir sur les différentes formes de graphiques ainsi que leur utilité dans un rapport de suivi ;
- repréciser les éléments d'analyse et d'interprétation des données relatives au budget de l'éducation au niveau de la LFI.

4. CEREMONIE OFFICIELLE DE CLOTURE

Présidée par le directeur de la gouvernance du Ministère de l'intégration Africaine, du NEPAD et de la promotion de la Bonne Gouvernance Mr. Cheikh Fall Mbaye, la cérémonie officielle de clôture a noté la participation des représentants des élus locaux, de l'assemblée nationale, des partenaires et de la presse. Elle a été marquée par 4 moments :

Remise des attestations de participations

Des attestations ont été remises à l'ensemble des participants.

Synthèse générale des travaux

La synthèse générale des travaux a été présentée par la RSE de la COSYDEP Mme Senghor Marie Elisabeth Massaly. La synthèse a rappelé les différentes sessions de la formation qui ont permis aux acteurs de (i) maitriser les procédures d'élaboration de budget ainsi que la nomenclature budgétaire ; (ii) développer des attitudes performantes et conduites adéquates pour l'analyse et l'interprétation des données budgétaires ; (iii) produire des outils d'analyse, de suivi et d'interprétation du budget ; (iv) instruire des méthodes, procédures et mécanismes de suivi des dépenses. *Cf. Synthèse générale en encadré.* La RSE a rendu compte d'une recommandation forte de l'atelier, demandant l'organisation d'une session complémentaire de deux jours pour la consolidation et le testing des outils produits.

Message des partenaires stratégiques

L'honorable député, vice président de la commission Education de l'Assemblée Nationale. Mr. Abdoulaye Ndiaye a, dès l'entame de ses propos, remercié la coalition pour l'opportunité qu'elle lui a offerte de pouvoir se renforcer en suivi budgétaire ce qui permettra d'avoir une connaissance plus large du budget. Il a salué la bonne approche du consultant formateur et a relevé la nécessité de descendre sur le terrain afin d'éclairer les citoyens sur l'utilisation des ressources allouées au secteur. Mr Ndiaye à réitéré le souhait et l'engagement de la commission Education de l'Assemblée Nationale a noué une convention de partenariat avec la coalition. Il finit en exprimant toute sa satisfaction au terme de cet atelier auquel il a pris part et en informant que l'ensemble des documents sur le suivi budgétaire seront mis à la disposition de la COSYDEP

Le représentant de l'UAEL, Mr. Mamadou Diouf a salué la générosité du consultant formateur et l'engagement des participants qui ont eu à partager leurs expériences terrain. Il a noté l'exhaustivité des informations reçues ; informations très importantes pour les élus locaux et conseillers départementaux qui ont non seulement la charge de planifier et d'exécuter les plans de développement locaux mais aussi l'obligation de partager et de tenir informer les populations. Mr Diouf est revenu sur la collaboration entre les élus locaux et les acteurs de l'éducation avant de remercier la COSYDEP et le Ministère de l'intégration Africaine, du NEPAD et de la promotion de la Bonne Gouvernance qui a engagé le débat autour du suivi budgétaire, suivi qui va permettre aux élus d'être mieux éclairés dans la décision.

Le représentant des participants. Mr. Dame SECK de la FENAPEES a, au nom des participants, remercié la coalition et son partenaire 3D pour cette excellente initiative. Pour lui, la capacitation et l'outillage des acteurs restent essentiel pour un suivi efficace et effectif du budget surtout au niveau local. Il a salué l'engagement et les actions pertinentes de la coalition qui s'inscrivent dans l'amélioration des performances des apprenants. Il conclut en exprimant la satisfaction des participants au terme de la session tout en assurant du réinvestissement qui sera opéré au niveau de la base pour une effectivité du suivi citoyen.

Le représentant de l'ONG 3D a rendu un vibrant hommage à la COSYDEP et à son coordonateur national Mr. Cheikh Mbow pour le travail abattu. Il a salué la participation de qualité des acteurs qui ont fait montre de leur maitrise du secteur et ont apporté des contributions pertinentes lors de la formation. Pour Mr Ndiaye, la société civile est entrain d'explorer de nouvelles pistes qui vont asseoir davantage une démocratie à la base avec une plus grande maitrise des questions budgétaires et une forte implication des citoyens. Il a, au nom du programme *Sunubudget* porté par l'ONG 3D et qui polarise cinq plateformes de la société civile spécialisées dans différents secteurs (éducation, santé, nutrition, eau et assainissement), remercié l'honorable député, le directeur de la bonne gouvernance, Mme Héléne Rama Niang et Moussa Mbaye du CA de la COSYDEP. Il finit son allocution en saluant l'apport du formateur et la pertinence des outils qui permettront un suivi sectoriel du budget.

Le Président du Conseil D'Administration de la COSYDEP a, au nom de la coalition, exprimé toute sa satisfaction au terme de cette activité qui a réuni une diversité d'acteurs autour de la thématique du suivi budgétaire. Il a adressé ses remerciements et félicitations à l'endroit du consultant Mr. Mamadou Ngom qui a fait preuve de générosité en lui offrant un de ses ouvrages sur les questions économiques et budgétaires. Le président a salué la présence et l'accompagnement des institutions (Assemblée Nationale, UAEL, Ministère de l'intégration africaine, du NEPAD et de la Bonne Gouvernance) ainsi que le partenariat avec l'ONG 3D qui, selon lui, est un bon reflexe d'entrée. De vifs encouragements ont également été formulés à l'endroit des membres du Secrétariat Permanent.

Dans son message de clôture Mr. Mbaye est revenu sur l'actualité autour de cette activité tout en appelant les acteurs des médias qui sont des vecteurs de changement à plus de responsabilité dans le traitement de l'information. Il a rappelé la place centrale des acteurs locaux notamment des coordonnateurs régionaux dans le dispositif qui a été mis en place dans le cadre du suivi du budget de l'éducation et conclu en remerciant le directeur de la Bonne Gouvernance pour sa présence et son accompagnement de même que les efforts fournis par son ministère pour plus de transparence et d'efficacité dans l'action publique .

Le représentant du Ministère de l'Intégration Africaine, du NEPAD et de la promotion de la Bonne gouvernance. Mr. Le Directeur Cheikh Fall Mbaye s'est réjoui de l'honneur qui lui a été fait de présider la cérémonie de clôture de cet important atelier qui s'inscrit dans la promotion de la Bonne gouvernance qui est un concept manipulé par les élites et qui peine à se matérialiser. Pour lui, l'action entreprise par la coalition s'inscrit dans la matérialisation du concept. Il a tenu a rappelé les 3 axes de travail de son ministère à savoir (1) soutenir, appuyer et initier des innovations qui contribuent à l'amélioration de la gouvernance du pays ; (2) assurer l'animation de cadres multi acteurs sur les questions de transparence et de redevabilité ; (3) promouvoir l'éducation citoyenne avec un volet sensibilisation et formation des adultes. Le directeur poursuit en informant d'une part, sur le nouveau cadre harmonisé au sein de l'UEMOA qui fait de la transparence budgétaire une obligation pour chaque Etat membre. Selon Mr Mbaye, il est important d'assurer une efficacité et une qualité de la dépense publique et pour ce faire, toutes les initiatives développées par la société civile et allant dans le sens de l'amélioration de la qualité de la dépense publique (exemple de *sunubudget*) doivent être capitalisées et mises à l'échelle. D'autre part il est revenu sur le mécanisme de transparence de l'Etat matérialisé par le rapport trimestriel produit par le ministère du budget qui renseigne sur l'état d'exécution du budget et sur la nécessité de s'intéresser aux budgets des collectivités locales. Il a insisté sur les missions complémentaires de la société civile qui viennent en appoint à l'Etat et a exhorté la coalition à mettre sur pied un plan de suivi de la formation pour mesurer le niveau de réinvestissement car, dira t-il, pour conclure « la formation est importante mais la compétence ne se déploie qu'en action »

SESSION DES 17 ET 18 FEVRIER 2017

Sur recommandation de l'atelier, il a été organisé une session complémentaire de testing des outils, les 17 et 18 février au siège de la COSYDEP. Pendant deux jours, de petits groupes ont été constitués avec des exercices pratiques qui ont permis aux participants de mieux s'approprier des outils. La session complémentaire a été une opportunité de consolider les outils produits à partir de jeux de rôles et d'exercices de simulation.

Document de presse de clôture

La phase 2 du programme SunuBudget dans le secteur de l'éducation, mise en œuvre par la COSYDEP, en partenariat avec l'ONG 3D et avec l'appui de l'USAID, se veut d'accompagner les citoyens à avoir accès à l'information budgétaire et à participer de façon éclairée aux processus budgétaires. Le programme cible les régions de Tambacounda, Kédougou, Sédhiou et Kolda.
La présente session de formation a permis de (i) maitriser les procédures d'élaboration de budget ainsi que la nomenclature budgétaire ; (ii) développer des attitudes performantes et conduites adéquates pour l'analyse et l'interprétation des données budgétaires ; (iii) produire des outils d'analyse, de suivi et d'interprétation du budget ; (iv) instruire des méthodes, procédures et mécanismes de suivi des dépenses.

L'atelier a réuni divers acteurs (coordonnateurs régionaux, membres de la Coalition, ONG 3D, représentant de l'UAEL, membre du parlement etc.) ; ce qui s'est avéré déterminant dans la production de recommandations pertinentes sur le suivi de la politique éducative.

L'atelier a permis de stabiliser que :
(1) Le budget de l'État peut être défini comme l'ensemble des documents, votés par le Parlement, qui prévoient et autorisent les ressources et les charges de l'État pour chaque année. C'est donc un acte de prévision et d'autorisation annuelle de perception des impôts et de dépense des deniers publics. Les règles de présentation et de vote permettent de retracer, de manière lisible et sincère, l'intégralité des recettes et des charges de l'État.

(2) Le suivi budgétaire est une comparaison à une date donnée entre un budget prévisionnel et des dépenses réalisées. Dans ce programme, il sera fait régulièrement en vue de permettre aux institutions de suivre le niveau de réalisation. Le suivi budgétaire facilitera le pilotage des activités et la maîtrise du budget en analysant le passé pour prévoir le futur. Pour rappel, le suivi budgétaire a pour objectif d'adopter des actions correctives telles que : aménager le budget dans la limite des contraintes (dépenser moins ou plus) et/ou ajuster les activités (faire moins ou faire plus) et optimiser l'utilisation des ressources.

Les participants ont analysé la réalité de la pratique budgétaire et noté l'importance de surveiller :
- les lenteurs des procédures administratives,
- la mauvaise planification, ou l'absence d'un monitoring efficace
- le non-respect des dispositions légales en cas de détournement d'objectifs / changement de priorités ou imprévus majeurs,
- les difficultés de compréhension des procédures liées au budget ou de monitoring,
- un excès de centralisme au niveau du Ministère des Finances (comme ordonnateur principal),
- l'incohérence dans la mise en œuvre des politiques publiques
- le déficit de communication
- la problématique du respect de l'équilibre budgétaire
- la complexité du budget de l'éducation qui regroupe tous les sous-secteurs et plusieurs ministères.
- la part du budget d'investissement qui décroit d'années en années et qui gagnerait à être renforcée si l'on veut relever le défi d'un enseignement de qualité.

Pour une intervention pertinente de la COSYDEP, l'atelier a formulé plusieurs recommandations :
- Vérifier que les affectations budgétaires des dépenses sont correctes.
- Bien connaitre les règles de financement et les possibilités d'aménagements de budgets.
- Analyser les écarts en collaboration avec les responsables des activités.
- Proposer des actions correctives en cas d'écarts importants constatés entre le budget planifié et le réalisé
- Informer l'Etat des écarts et discuter avec l'autorité et les acteurs du secteur des aménagements envisageables (tant au niveau budgétaire qu'au niveau des activités).

Les acteurs formés et outillés effectueront un suivi des dépenses budgétaires relatives à l'éducation aussi bien au niveau national qu'au niveau local. La COSYDEP continuera d'organiser des sessions d'analyse budgétaire ainsi que des fora publics dans les régions d'intervention du programme en plus de la production, chaque semestre, d'un rapport de suivi et d'analyse de l'exécution du budget de l'Education.

Liens utiles

→ http://www.aps.sn/actualites/societe/education/article/vers-un-plus-grand-acces-a-l-information-budgetaire-relative-au-secteur-educatif
→ http://www.lesoleil.sn/component/k2/item/61379-budget-consacre-a-l-education-la-societe-civile-pour-un-controle-strict-de-l-execution.html
→ http://www.lequotidien.sn/suivi-du-budget-dans-le-secteur-de-leducation-les-coordonnateurs-de-la-cosydep-formes-a-la-bonne-gouvernance/
→ http://www.rewmi.com/cosydep-dynamique-de-suivi-depenses-budgetaires.html
→ http://www.aps.sn/actualites/societe/education/article/la-cosydep-dans-une-dynamique-de-suivi-des-depenses-budgetaires
→ http://www.dakaractu.com/Formation-sur-le-suivi-budgetaire-La-COSYDEP-et-l-ONG-3D-accompagnent-les-acteurs-du-secteur-de-l-education_a126613.htm
→ http://www.sudonline.sn/cosydep-decele-une-gestion-inefficace-et-inefficiente_a_33537.html
→ http://www.lesoleil.sn/component/k2/item/61379-budget-consacre-a-l-education-la-societe-civile-pour-un-controle-strict-de-l-execution.html