



Coalition des Organisations en SYnergie pour la Défense de l'Éducation Publique Pour une Éducation Publique de Qualité, Gratuite et Accessible

COSYDEP / SENEGAL. Sicap Liberté 3 Immeuble C Appartement 6 Dakar - Email : cosydep@gmail.com
B.P.: 3007 Dakar Yoff –Fax: +221 33 824 13 63 –Tel: + 221 33 864 13 58 / +221 77 631 18 86 – www.cosydep.org

LE FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION AU SENEGAL : *REALITES DU TERRAIN*



Photo : Haby Sy (COSYDEP)

Version de décembre 2010

Sommaire

1. Contexte et justification de l'étude	4
1.1. Contexte général de l'éducation	4
1.2. Problématique et défis du financement de l'éducation	4
2. Objectifs et résultats attendus	6
3. Méthodologie	7
4. Revue documentaire	7
4.1.1. Contexte	8
4.1.2. Les constats	9
5. La réalité du financement de l'éducation au niveau local	14
5.1. Cadre conceptuel et réglementaire de la bonne gouvernance	14
5.2. La prise de décision dans le financement destiné aux écoles	16
5.3. Le financement par la communauté	17
5.3.1. Organisation générale des écoles visitées	17
5.3.2. Le financement communautaire	18
5.4. Les projets d'école	23
5.5. L'appui des Collectivités Locales	25
5.5.1. Le Fonds de Dotation de la Décentralisation	26
5.5.2. Les appuis réels notés dans les écoles	26
5.6. Le crédit IDEN-ECOLES	28
6. Principales conclusions	29
7. Recommandations	31
7.1. Pour un autre dispositif d'allocation de ressources aux écoles	Erreur ! Signet non défini.
7.2. Le Fonds de la société civile pour l'éducation	Erreur ! Signet non défini.
7.2.1. Types de fonds en éducation	Erreur ! Signet non défini.
7.2.2. Rappel du rôle de la société civile en éducation	Erreur ! Signet non défini.
7.2.3. Quelques éléments de diagnostic	Erreur ! Signet non défini.
7.2.4. Besoins en renforcement des capacités	Erreur ! Signet non défini.
7.2.5. Caractéristiques du Fonds de la société civile	34

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACDI	Agence canadienne pour le Développement international
APE	Association des Parents d'Élèves
BM	Banque mondiale
BCI	Budget Consolidé d'Investissement
CODEC	Collectif des Directeurs d'École
CGE	Comité de gestion
CDSMT	Cadre de dépenses sectorielles à moyen terme
CRES	Consortium pour la recherche économique et sociale
COSYDEP	Coalition des Organisations en Synergie pour la Défense de l'Éducation Publique
EDB/USAID	Projet Éducation de Base/USAID
EQPT	Éducation de Qualité pour Tous
EPT	Éducation Pour Tous
GAR	Gestion axée sur les résultats
IDEN	Inspection de l'Éducation Nationale
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OSC	Organisation de la Société Civile
PDEF	Programme de Développement de l'Éducation et de la Formation
PIB	Produit Intérieur Brut
PNB	Produit National Brut
POBA	Plan d'Opérations et Budget Annuel
USAID	Agence des Etats unis pour le Développement international

1. Contexte et justification de l'étude

1.1. Contexte général de l'éducation

Dans le cadre de la réalisation des objectifs de l'Éducation Pour Tous d'ici 2015 et conformément à ses engagements, le Sénégal a entrepris depuis 2001 la mise en œuvre du Programme de Développement de l'Éducation et de la Formation (PDEF) qui a abouti à une mobilisation importante de ressources en faveur du système éducatif. Dans le contexte de mise en œuvre de la deuxième phase du PDEF 2005-2008 et à l'entame de la troisième phase, le système reste confronté aux défis majeurs de l'équité dans l'accès, du maintien et de la qualité mais aussi et surtout de la gestion efficiente des ressources. Celles-ci ont connu une augmentation sans cesse et posent la question de leur allocation.

En outre, l'ensemble des résultats de la deuxième phase montre que l'offre d'éducation publique est encore insuffisante et la qualité de l'enseignement s'est dégradée. Cela a conduit à une désaffection des ménages les plus riches pour l'enseignement public, au moment où la cherté des frais de scolarité pousse de plus en plus de ménages pauvres à se tourner vers des formes d'éducation non formelle moins coûteuses mais qui souffrent de divers maux.

1.2. Problématique et défis du financement de l'éducation

✓ Contexte de crise financière mondiale

Dans un contexte international où la crise financière mondiale constitue une nouvelle donne, la question du financement de l'éducation demeure une problématique majeure. Au Sénégal, comme dans la plupart des pays africains, le financement de l'éducation repose essentiellement sur l'Etat. Le niveau des efforts de mobilisation des ressources apprécié en relation avec le niveau croissant de la demande en éducation et la part dans le Produit Intérieur Brut (PIB), ne traduit pas toute la détermination nécessaire pour relever les défis de l'éducation pour tous.

✓ Déséquilibres dans la répartition intra sectorielle

La structure des dépenses d'éducation se caractérise par des déséquilibres persistants tant dans leur répartition intra sectorielle que dans leur composition économique. Selon le rapport d'exécution de la 2^{ème} phase du PDEF, la qualité qui en était la priorité, n'a bénéficié que de 9.57% du budget alors que l'accès continue de se voir affecté la plus grande part.

✓ Les ménages, « deuxième bailleur » du secteur après l'Etat

La question des coûts dans le secteur de l'éducation, leur typologie, le mode de calcul et les sources de données, la détermination et l'analyse des coûts unitaires ne font pas l'objet de consensus entre les acteurs du système.

La contribution croissante des ménages déjà éprouvés par la pauvreté et qui se retrouvent comme « deuxième bailleur » du secteur après l'Etat, pose la question de la durabilité des acquis et le respect du droit à une éducation publique de qualité gratuite pour tous.

✓ **Les tendances du financement de l'éducation**

Ainsi, le mécanisme de financement de l'éducation, depuis la mise en œuvre du Cadre de Dépense Sectorielle à Moyen Terme (CDSMT) et la décentralisation du Budget Consolidé d'Investissement (BCI), révèle les tendances lourdes suivantes :

- i. L'évolution des dépenses d'éducation consenties par les quatre principales sources de financement que sont l'Etat, les ménages, les collectivités locales et les partenaires financiers extérieurs, sur la période 2003-2008 ,montre que les flux de ressources ont plus que doublé 3.6 et 4 .8% du PIB sur la période. Cependant on note également dans la même période que les ménages sont de plus en plus sollicités et leurs efforts en faveur de l'éducation augmentent, leur part dans les dépenses étant passée de 22,7% en 2003 à 24,2% en 2009 alors que celle de l'Etat diminuait en passant de 73,5% à 69,2%. (Source : CRES, 2007)
- ii. La tendance à une privatisation du service public d'éducation avec des dépenses croissantes des ménages loin d'être satisfaits de la qualité.
- iii. L'évolution des dépenses publiques de fonctionnement, notamment : l'extraordinaire gonflement de la part de l'administration centrale dans le budget de l'éducation qui atteint 14%, soit presque le double de la part de l'enseignement moyen.
- iv. Le financement de l'éducation avec le recours à des ressources extérieures de plus en plus imprévisibles, de la coopération multilatérale et bilatérale pour le financement des domaines de souveraineté déterminants pour la qualité.

Dans le schéma actuel de financement de l'éducation, tout se passe en définitive comme si, face aux contraintes budgétaires et à la forte demande d'éducation, les autorités gouvernementales ont choisi d'accorder la priorité au recrutement d'enseignants et au paiement des salaires, tout en pariant sur la capacité des parents d'élèves à prendre en charge les fournitures et les autres intrants scolaires. Un tel choix introduit un facteur supplémentaire de discrimination à l'égard des enfants dont les parents ne peuvent supporter ces dépenses faute de revenus suffisants. Le secteur reste, dès lors, confronté aux défis de la gestion efficiente, transparente et participative des ressources mais aussi des écarts entre les budgets votés et les crédits alloués aux réalisations.

✓ **Exigences d'une traçabilité des ressources par un suivi budgétaire participatif,**

Face à ces exigences, les réponses attendues imposent des ruptures, parfois difficiles mais indispensables. Entre autres, on peut citer la nécessité du développement de systèmes de gouvernance démocratique et de management performant. Ce qui passe par l'engagement et la participation de la société civile dans la définition, la mise en œuvre et le suivi évaluation des politiques.

L'enjeu ici, est d'assurer l'effectivité d'une traçabilité des ressources par un Suivi budgétaire participatif, de renforcer les capacités et l'autonomie d'analyse et d'évaluation des Organisations de la Société Civile (OSC) sur les mécanismes

alternatifs de mobilisation de fonds pour l'éducation publique. C'est pourquoi, la COSYDEP entend s'investir dans le suivi budgétaire qui constituera un domaine phare d'intervention de la société civile pour contribuer à une rationalisation et une meilleure orientation des dépenses publiques dans l'éducation.

Elle travaillera à renseigner les indicateurs, en particulier le pourcentage du financement public de l'éducation qui arrive au niveau local (fonctionnement des écoles, renforcement des capacités des acteurs locaux, projets d'école, cantines scolaires, fournitures et matériels, etc.).

✓ **Effectivité de la part du budget qui arrive dans les écoles et dans le cartable de l'élève**

Les avancées dans ce domaine dépendront des réponses qui seront trouvées sur la question du financement à travers notamment l'augmentation du pourcentage du financement dédié à l'éducation et la part qui arrive effectivement au niveau le plus décentralisé (IDEN, école et cartable de l'élève) pour répondre directement aux besoins et préoccupations des bénéficiaires finaux. C'est ainsi que la COSYDEP, qui travaille à un repositionnement stratégique des acteurs de la société civile sur la base d'une action en profondeur sur les véritables nœuds qui entravent la réalisation des objectifs de l'EPT, a initié la présente étude sur le financement de l'éducation au Sénégal.

✓ **Contrôle citoyen pour une meilleure visibilité des ressources mobilisées**

Par cette initiative, elle entend apporter des réponses qui constitueront la base fondatrice d'un contrôle citoyen au plan budgétaire, qui passe nécessairement par une meilleure visibilité des ressources mobilisées et une mesure de l'efficacité et de l'efficience dans la gestion du système éducatif.

2. Objectifs et résultats attendus

L'étude sur le mécanisme de financement de l'éducation vise à contribuer à la bonne gouvernance dans le secteur de l'éducation et à une utilisation rationnelle des ressources devant permettre d'assurer l'effectivité de la gratuité d'une éducation publique de qualité pour tous.

Il s'est agi de :

- ✓ Décrire et analyser le système de financement de l'éducation, le processus budgétaire et la structure des dépenses en éducation ;
- ✓ Faire l'état des lieux du financement de l'éducation inscrit dans le POBA 2009 (prévisions et réalisations) ;
- ✓ Analyser et déterminer le niveau d'efforts consentis en éducation par l'Etat dans le budget national (en termes de pourcentage par rapport au PIB, au budget général) ;
- ✓ Dresser et analyser la structure du budget en précisant les moyens alloués et répartis entre les axes stratégiques du PDEF pour l'atteinte des objectifs de l'EQPT

- ✓ Déterminer les dépenses d'éducation effectives constatables au niveau des écoles et les classes ;
- ✓ Faire l'état des lieux du mécanisme de gestion budgétaire au niveau décentralisé et l'implication des partenaires sociaux dans la définition et la gestion des ressources allouées aux écoles ;
- ✓ Proposer un dispositif et des mécanismes de suivi permettant à la société civile d'assurer le suivi citoyen participatif et la traçabilité des dépenses effectuées.

Les résultats suivants sont attendus :

- ✓ L'état des lieux du financement de l'éducation aux niveaux quantitatif et qualitatif, la répartition entre les secteurs et sous secteurs, le système de suivi budgétaire et les écarts entre les budgets votés et les réalisations ;
- ✓ Le mécanisme de gestion budgétaire et le niveau d'implication des partenaires sociaux (APE, Comité de gestion,...) ;
- ✓ Les écarts entre les crédits votés et les dépenses effectives d'éducation arrivant concrètement dans les écoles, les classes et le cartable de l'élève ;
- ✓ Un mécanisme de suivi des budgets aux niveaux central et décentralisé pour la société civile.

3. Méthodologie

L'étude a connu trois moments :

- ✓ Un moment de préparation de l'étude avec (i) la collecte et le traitement des données relatives au financement de l'éducation au Sénégal, (ii) le choix de l'échantillon de l'étude compte tenu de la modicité des ressources et de la période de l'année scolaire, (iii) la conception des outils d'investigation (voir en annexe), (iv) la formation des enquêteurs et la prise des dispositions utiles en relation avec les IDEN ;
- ✓ La collecte des données dans 32 écoles ainsi réparties : 20 écoles de la Communauté rurale de Sangalkam et 12 dans la Commune de Tivaouane ; cet échantillon représente près de 63% des écoles des Collectivités Locales choisies de manière raisonnée en tenant compte des paramètres cités plus haut, en sachant que l'étude n'est qu'un prétexte pour réfléchir sur l'accès des écoles aux ressources financières destinées à l'éducation ;
- ✓ L'exploitation des données recueillies en prenant l'attache des IDEN de Rufisque 2 et de Tivaouane qui ont été très coopératifs et ont facilité le déroulement de l'étude pour des compléments d'informations et des précisions.

4. Revue documentaire

4.1. Une étude sur les dépenses scolaires selon une approche décentralisée concernant sept pays de la sous-région

Ce rapport présente un panorama régional sur l'état de la responsabilité et de la transparence dans la gestion du système éducatif primaire de sept pays d'Afrique. Il a été réalisé dans le cadre du programme *Africa Education Watch* (AEW). Ce

programme de trois ans (2007-2010), mis en oeuvre par Transparency international (TI), se penche tout particulièrement sur la bonne gouvernance dans la gestion des fonds publics alloués à l'éducation primaire.

Dans le cadre de ce programme, Transparency international a entrepris une évaluation d'envergure portant sur l'efficacité des structures décentralisées chargées de rendre des comptes. Sept pays sont concernés : le Ghana, Madagascar, le Maroc, le Niger, l'Ouganda, le Sénégal et la Sierra Leone.

Depuis la fin des années 90, la gestion de l'éducation primaire dans la plus grande partie du continent africain a connu des changements structurels visant à la rapprocher de « l'utilisateur » et, au niveau local, à permettre aux citoyens (en particulier les parents) de s'impliquer davantage. L'objectif était alors de renforcer l'obligation de rendre des comptes (redevabilité), le contrôle et la réceptivité des acteurs de l'éducation.

Les nouvelles dispositions administratives et budgétaires ont accordé plus de responsabilités aux autorités régionales, locales et communales ainsi qu'aux responsables au niveau de l'école.

Le programme AEW de TI cherche à vérifier si ces nouveaux systèmes décentralisés parviennent à mettre un frein aux mauvaises pratiques, à surveiller les flux de ressources ou encore à empêcher la corruption, le gaspillage et les retards dans la gestion des ressources. AEW cherche plus particulièrement à savoir si l'administration scolaire fait désormais l'objet d'une gouvernance réellement basée sur la participation et susceptible de rendre des comptes.

4.1.1. Contexte

Développement de l'éducation Depuis la mise en chantier des engagements internationaux pris dans le cadre de l'Éducation pour tous (EPT) et des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) en 2000, des efforts importants ont été entrepris, avec pour objectif premier d'accroître le nombre d'enfants fréquentant l'école primaire par le biais de la réduction des coûts directs supportés par les parents. Les pays en développement et leurs partenaires ont accru leurs efforts, afin que se généralise une utilisation plus efficace et adéquate des fonds publics, entraînant ainsi une diminution des gaspillages, des mauvaises pratiques de gestion et des fuites.

La gouvernance dans l'éducation

« Comme pour tout service, ceux qui ont trait à l'éducation sont affectés par les plus larges conditions de gouvernance.

Quand la démocratie, la transparence et le respect de la loi sont faibles, la responsabilisation et la participation s'en ressentent. Les structures de gouvernance du secteur éducatif associent de nombreux acteurs et définissent leurs modes d'interaction. La capacité des parents à participer aux décisions scolaires, à peser sur les écoles et les enseignants pour qu'ils rendent des comptes ainsi qu'à garantir l'accès aux informations est conditionnée par l'attribution de droits et responsabilités dans le cadre des systèmes de gouvernance. Les règles établies au sein de ces systèmes définissent aussi la manière dont les gouvernements recrutent, affectent et forment les enseignants. Elles ont une incidence sur les compétences et la motivation des enseignants dans la classe. À l'extérieur de celle-ci, les systèmes de gouvernance façonnent les relations entre les organes éducatifs et les pouvoirs

publics locaux et centraux. Ils définissent qui établit les priorités et décide des domaines clefs, qui vont du programme à la gestion des enseignants, en passant par le suivi et la supervision des écoles. Dans le domaine financier, la gouvernance de l'éducation concerne les manières de décider des priorités et de mobiliser, attribuer et gérer les ressources. »

Rapport mondial de suivi sur l'EPT, 2009, p. 139-140.

Dans de nombreux pays, y compris la plupart de ceux étudiés dans le cadre du programme AEW, ce sont des responsables au niveau du district ou des établissements scolaires qui sont désormais en charge des finances de l'école (principalement au travers de subventions). L'introduction de cette décentralisation a été basée en partie sur l'hypothèse que celle-ci améliorerait la prise en compte des besoins locaux par les responsables tout en soumettant les écoles à un meilleur contrôle et à une plus grande responsabilité vis-à-vis de la communauté. Dans ce contexte, l'objectif d'AEW est : (i) de vérifier si cette hypothèse de départ se vérifie en évaluant l'efficacité des systèmes de gestion des écoles et des structures de gouvernance et les résultats obtenus en termes de gestion des ressources éducatives ;(ii) d'identifier les formes de corruption dans la gestion et le financement de l'enseignement primaire et la mise en évidence des domaines particulièrement exposés.

Tous les pays étudiés dans le cadre du programme AEW ont reçu une assistance au développement de la part de pays tiers. Tous garantissent légalement un enseignement primaire gratuit. Cependant, d'importantes différences existent entre eux en termes de démographie, de systèmes politiques et d'indicateurs socio-économiques. En outre, quatre pays (Ghana, Madagascar, Ouganda et Sierra Leone) ont mis en place un système de subventions pour financer les écoles.

4.1.2. Les constats

4.1.2.1. Systèmes financiers

Dans l'ensemble, la documentation financière s'est révélée très pauvre dans les bureaux du district chargés de l'éducation ainsi que dans les écoles elles-mêmes. La comptabilité était dans la plupart des cas non disponible ou incomplète. Dans les pays ayant récemment mis en place un système de subventions aux écoles, la disponibilité et la qualité de la comptabilité était à peine meilleure. En moyenne, 85 % des écoles étudiées dans les sept pays souffrent d'un système comptable déficient ou n'en possèdent tout simplement aucun.

Par ailleurs, l'impossibilité pour les écoles de prévoir quand elles recevront des fonds ou d'autres types de ressources ainsi que le montant de ces dotations limite grandement leurs capacités d'établir une planification et un contrôle financier sérieux. De même, les écoles ont tendance à enregistrer séparément les différentes sources de financement (voire à ne pas les enregistrer du tout), ce qui compromet toute tentative de transparence.

4.1.2.2. Information

Les parents qui ont répondu à l'enquête confirment avoir peu de possibilité d'examiner les finances de l'école, tout en précisant que cela ne les intéresse pas vraiment. En général, les parents ne cherchent pas à être plus actifs dans le suivi des finances de l'école. Ainsi, 80 % des parents interrogés dans les sept pays étudiés n'ont pas essayé d'accéder aux informations financières concernant l'école

de leur enfant. Si certains se sont sentis freinés par leur manque de connaissances ou leur illettrisme, beaucoup d'autres ont exprimé un manque d'intérêt. Cette attitude pose un certain nombre de questions, notamment sur la façon de rendre effectif un contrôle local et une surveillance des citoyens dans le domaine de la prestation des services. L'information financière n'est pas affichée comme il le faudrait dans les bureaux régionaux et l'est rarement dans les écoles, même lorsque l'affichage public est rendu obligatoire. Certes, la documentation financière est parfois accessible, sur demande, dans le bureau de l'agent de district ou du chef d'établissement. Mais généralement, ces documents sont de piètre qualité et difficiles à comprendre pour qui n'est pas formé. Au total, ce sont 64 % des écoles enquêtées dans l'ensemble des pays qui n'ont affiché aucune information budgétaire, et des pics inquiétants de 80 et 85 % sont atteints respectivement au Ghana et au Sénégal.

4.1.2.3. Participation

AEW a étudié comment les parents (et d'autres intervenants) participent aux organismes locaux officiels supposés leur permettre de jouer un rôle dans la gestion de l'école, en particulier les comités de gestion scolaire (COGES) et les associations de parents d'élèves (APE). Les COGES sont obligatoires dans l'ensemble des pays couverts par le programme AEW et étaient effectivement mis en place dans presque toutes les écoles étudiées. Dans certains cas, les enquêtes montrent que les COGES peuvent être « dominés » par le chef d'établissement et/ou les élites locales, réduisant ainsi les capacités de cette institution à contrôler de manière indépendante les activités financières de l'école. Alors que 61 % des parents interrogés ont le sentiment que les prises de décision des APE sont transparentes, seule la moitié (49 %) fait confiance au COGES dans ce sens. Dans la plupart des cas, les parents n'ont qu'une compréhension limitée du fonctionnement du COGES. Le rôle des COGES et des APE varie en fonction des pays (et des écoles), particulièrement sur la façon dont ces structures sont impliquées dans la prise de décision financière. Les membres de ces organismes bénéficiant d'une formation à la gestion financière et d'un soutien restent relativement peu nombreux, ce qui soulève des questions sur leur capacité à remplir leurs rôles de planification et de contrôle des ressources de l'école.

4.1.2.4. Pratiques de corruption

Le programme AEW a mis en évidence trois pratiques de corruption qui concernent les parents : (i) des demandes de paiements de certains frais pourtant abolis par la loi, (ii) le détournement de ressources et (iii) l'abus de pouvoir par des enseignants ou agents publics. Il existe une confusion, notamment chez les parents, entre les frais de scolarité légalement que de moyens financiers force parfois les écoles à rechercher des fonds supplémentaires.

Néanmoins, les frais d'inscription ont théoriquement été abolis au niveau de l'enseignement primaire dans tous les pays enquêtés. Or, 44 % des parents en moyenne affirment encore en payer. Le montant moyen versé par les parents est de 4,16 dollars par enfant et par année scolaire. Dans tous les pays concernés par l'enquête, cela représente une charge importante pour une grande partie de la population, tout particulièrement à Madagascar, au Niger et en Sierra Leone. Les parents affirment également devoir payer, que cela soit légal ou non, pour les manuels scolaires, le soutien privé et les examens. Les abus de pouvoir dont font

état les parents se manifestent par un absentéisme systématique des enseignants et, à un moindre degré, par des pratiques de harcèlement sexuel.

Bien que les parents et chefs d'établissement n'aient pas signalé de forts niveaux de corruption dans les écoles, la mauvaise qualité de la comptabilité au niveau du district et des écoles n'a pas permis de vérifier la véracité de ces affirmations.

4.1.2.5. Recommandations

Les recommandations suivantes se basent sur les analyses des enquêtes AEW ainsi que sur les recommandations proposées par les sections nationales de TI dans leurs rapports nationaux.

La plupart des recommandations s'adressent aux ministres de l'Éducation des pays couverts par l'étude. Toutefois, il est également conseillé aux différents partenaires du développement international d'engager des discussions bilatérales ou multilatérales avec les ministères afin d'appuyer la mise en œuvre de ces recommandations et de proposer un soutien financier destiné à en couvrir les coûts.

En outre, les organisations de la société civile ont un rôle important à jouer en proposant leur expertise et leur assistance aux parents et aux communautés locales.

(i) Clarifier les responsabilités

L'approfondissement de la décentralisation en termes de responsabilités dévolues aux entités infranationales a accentué la confusion des organismes régionaux et locaux, tels que les bureaux de l'éducation des districts et les communes sur leur propre rôle et a contribué à surcharger leurs capacités.

- Les gouvernements doivent clarifier et rendre public les rôles et responsabilités des organismes locaux et régionaux, notamment au niveau des transferts de fonds, du contrôle et du soutien aux écoles.

- Les gouvernements doivent également évaluer et consolider les capacités institutionnelles et organisationnelles des organismes infranationaux, particulièrement au niveau du district, afin d'assurer un soutien adapté aux besoins des écoles et d'exercer un contrôle externe sur les procédés de gestion de ces dernières.

(ii) Renforcer les réglementations financières et le contrôle au niveau des établissements scolaires

Les cadres réglementaires concernant l'école sont souvent peu clairs, les financements ne sont pas transparents et les inspections externes sont trop rares.

- Les gouvernements doivent évaluer et modifier les réglementations sur les documents financiers et la gestion comptable afin de s'assurer qu'elles sont complètes et cohérentes ; les bonnes pratiques doivent être définies et incluses dans les manuels d'instruction des gestionnaires d'écoles.

- Les chefs d'établissement et membres de COGES devraient dans une large mesure bénéficier d'une formation aux bases de la gestion financière afin de s'assurer que les gestionnaires d'écoles possèdent les compétences requises pour mener à bien leur fonction.

- Il est nécessaire que des inspections d'écoles soient menées régulièrement, et que les contrôles concernent à la fois la gestion de l'école et le respect des réglementations concernant les COGES et les APE.

- Le ministère de l'Éducation, avec l'appui de la société civile lorsque cela est possible, doit informer les parents de manière proactive sur le type de frais scolaires pour lesquels les écoles sont en droit de demander une contribution parentale, leur montant, à quel moment ils peuvent être perçus et par qui ; le ministère doit

également mettre en place des mécanismes de plainte et les faire largement connaître des parents.

- L'information concernant les allocations financières et matérielles des écoles doit être rendue publique au niveau du district, et pour chaque école, sur des tableaux d'affichage ou dans les médias locaux. Cette information doit être accessible dans les écoles par le biais du COGES et transmise aux parents et à tout autre citoyen ou représentant élu, leur permettant ainsi de contrôler les circuits de financement.

(iii) Accroître l'autonomie des structures locales de responsabilité

Les structures locales de responsabilité (COGES et APE) sont actuellement sous-équipées pour traiter les questions de transparence et exercer leur droit de contrôle.

- Les rôles respectifs des COGES et des APE doivent être clarifiés et des actions doivent être entreprises pour que les parents puissent mieux comprendre leurs responsabilités.

- Des mesures proactives doivent être prises pour encourager et motiver la communauté scolaire et lui donner les moyens de s'engager activement dans la vie de l'école. La mise en place de campagnes nationales peut être un bon moyen de sensibiliser les parents et les communautés locales sur la manière dont ils peuvent prendre part au processus de prise de décision à l'école.

- Les partenaires du développement international devraient soutenir et financer les programmes des organisations de la société civile visant autonomiser les communautés et à promouvoir leur participation dans la gestion et la supervision de l'école. De la même manière, les ministères de l'Éducation doivent autoriser et encourager ces programmes.

4.2. Une étude sur les services d'éducation au Sénégal (Juin 2010)

L'étude « Prestation efficace des services d'éducation » est une contribution à la réflexion sur les prestations des services d'éducation au Sénégal. Elle est réalisée par AfriMAP, Open Society Initiative for West Africa et la Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme (RADDHO), en Juin 2010. Elle est réalisée par une équipe composée d'experts sénégalais.

Elle est centrée sur le Programme décennal de l'éducation et de la formation (PDEF) 2000–2010 et traite successivement -du cadre juridique et institutionnel favorable, - de la difficile réalisation des objectifs de l'EPT, -de la gestion des données, -de la planification, le contrôle et l'évaluation, -de la gestion du budget et des dépenses d'éducation, -de la gestion des ressources humaine -de la gestion décentralisée du système éducatif, -de l'aide au développement pour l'éducation et -des recommandations.

L'étude informe que le secteur de l'éducation et de la formation occupe une place centrale dans les priorités de l'État sénégalais et de ses partenaires financiers extérieurs. L'analyse intersectorielle du budget de l'Etat en donne une illustration parfaite. Le volume de ressources publiques mobilisées a fortement augmenté depuis le démarrage du PDEF. De 182,7 milliards de francs CFA en 2003 (US\$ 406 millions), les dépenses totales d'éducation sont passées à 241,7 milliards en 2006 (US\$537 millions), soit une augmentation de 62,5%. Elles représentent ainsi un peu plus de 6% du PIB, alors que ce ratio était de 4,6% en 2003.**(NECESSAIRE ACTUALISATION EN 2010)** La répartition des ressources entre les sources de financement montre que le poids de l'État est prépondérant (%), mais les partenaires

extérieurs et les ménages ont le plus accru leurs efforts pendant ces dernières années (respectivement de 22,6% et de 73%). Au Sénégal, les dépenses totales d'éducation en pourcentage du PNB ont augmenté de 2% entre 1999 et 2005 ; selon ce critère, le Sénégal est classé deuxième sur 21 pays sélectionnés dans le cadre de l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'EPT.

Cependant cette réalité cache des paradoxes, incohérences et insuffisances dans la gouvernance du secteur de l'éducation au Sénégal. Selon les indicateurs entrant dans la composition de l'indice de développement de l'EPT, le rang occupé par le Sénégal est loin d'être satisfaisant : il est 118ème des 129 pays pour lesquels cet indice a été calculé.

Par ailleurs, l'étude souligne qu'il y a un manque de cohérence entre les objectifs et priorités du PDEF d'une part et la répartition fonctionnelle et sectorielle du financement global du secteur d'autre part. Ainsi, des déséquilibres persistent dans l'allocation des ressources entre les niveaux d'enseignement, entre les intrants scolaires, et entre les dépenses courantes et les dépenses de capital. En particulier, l'allocation d'une part exorbitante des ressources aux dépenses de personnel signifie que le volume des dépenses de capital ne permet pas de faire face aux besoins d'investissement notamment en ce qui concerne les constructions et équipements scolaires

Selon, l'étude, une des faiblesses majeures du processus budgétaire dans le système éducatif vient de l'insuffisance de la décentralisation financière et le non-respect des procédures de passation des marchés et d'audit régulier. Parmi les nombreux points faibles de la gestion décentralisée du système éducatif, on note l'absence de transparence dans les initiatives, l'inefficacité administrative, la gestion inefficace des ressources, les difficultés d'accès et la mauvaise qualité des services.

Ceux-ci se traduisent par l'insuffisance des infrastructures scolaires et par la stratégie de développement du secteur repose à la fois sur une approche-programme et sur la planification décentralisée, par l'élaboration et la mise en œuvre de plans régionaux, départementaux et locaux de développement de l'éducation, dans le cadre d'un partenariat regroupant les collectivités locales, les administrations scolaires déconcentrées et la société civile.

L'élaboration du Cadre des dépenses sectorielles à moyen terme (CDSMT) vise non seulement à améliorer l'efficacité et l'équité des dépenses publiques d'éducation, mais aussi à préciser les missions, les objectifs, les activités et les dépenses de fonctionnement et d'investissement en les mettant en accord avec le cadre macroéconomique et la stratégie de réduction de la pauvreté. De même, l'organisation, chaque année, d'une revue sectorielle regroupe les services du ministère

Dans le cadre de la gestion décentralisée du système, les ressources des collectivités locales ne sont pas encore allouées sur la base de critères objectifs et il reste difficile de connaître l'ensemble des ressources prévues ou effectivement mises à disposition du système éducatif. Parmi les nombreux points faibles de la gestion décentralisée du système éducatif, on note l'absence de transparence dans les initiatives, l'inefficacité administrative, la gestion inefficace des ressources, les difficultés d'accès et la mauvaise qualité des services. Ces difficultés ont été

aggravées par l'instabilité et les faibles capacités institutionnelles des entités régionales.

Si le rééquilibrage de la carte scolaire et universitaire s'opère Une tradition de concertation entre élus locaux et responsables des services déconcentrés de l'éducation se met progressivement en place sur la préparation du budget de l'éducation. Le gouvernement a amorcé par ailleurs un processus de décentralisation des investissements dans le secteur de l'éducation : ainsi en 2006, la construction de 688 salles de classe a été confiée aux collectivités locales de quatre régions. Mais la déconcentration des dépenses souffre de l'absence d'une imputabilité effective de l'exécution des dépenses et de l'insuffisance du contrôle pour vérifier la bonne exécution des dépenses et leur répartition en fonction des besoins réels. L'absence d'un audit régulier constitue une faille importante du processus de déconcentration.

Si l'échange d'informations et la complémentarité des interventions semblent fonctionner de manière satisfaisante, il ressort de l'étude de la Banque mondiale qu'il n'en n'est pas de même de l'utilisation de procédures communes, jugée faible ou très faible par 80% des bailleurs de fonds et des systèmes d'évaluation.

Les rapports annuels donnent suffisamment d'informations sur les montants décaissés et une répartition par ligne budgétaire et par type de projet ou de programme soutenu par l'aide publique au développement. Les rapports des partenaires au développement, régulièrement transmis, font le bilan des actions réalisées et des prévisions pour la suite des programmes.

Au titre des recommandations, entre autres aspects non moins importants, l'étude suggère de :

- renforcer les consensus entre les acteurs et partenaires de l'éducation en se soumettant à l'obligation de rendre compte, par la production de rapports ; partager le diagnostic de la situation de référence dans le processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques.
- partager l'information sur les dépenses courantes, globales et désagrégées dans le secteur et sous-secteurs de l'éducation ;
- renforcer les capacités des personnels chargés de la gestion financière et comptable du PDEF ;
- appliquer les règles de transparence dans l'approche gestion des ressources humaines en matière de recrutement, de stages, de requalification ;
- inscrire toute dépense dans une perspective de résultats.
- augmenter le volume de l'aide destiné à l'appui au développement du secteur de l'éducation et tendre résolument vers l'aide programme.

5. La réalité du financement de l'éducation au niveau local

5.1. Cadre conceptuel et réglementaire de la bonne gouvernance

La Lettre de politique du secteur de l'éducation indique que « le développement du secteur repose sur une approche programme dont l'objectif est de développer de façon harmonisée et articulée le secteur de l'éducation et de la formation dans sa globalité. La mise en œuvre de cette option sera basée entre autres sur une planification décentralisée dans un cadre partenarial dynamique avec les options suivantes entre autres :

- ✓ la planification décentralisée ;

- ✓ l'autonomie et la responsabilité des écoles et établissements scolaires ;
- ✓ l'élaboration d'un dispositif de transfert de pouvoir décisionnel aux structures déconcentrées et décentralisées ;
- ✓ le renforcement des capacités des structures centrales, déconcentrées et décentralisées ;
- ✓ la mise en place d'un dispositif de gestion qui introduira l'obligation de résultats et de reddition de comptes à tous les niveaux
- ✓ la mise en place et le fonctionnement normal des espaces de gestion et de concertation à tous les niveaux.

Dans une étude commanditée par le projet EDB/USAID en 2009¹, une des acceptions de la bonne gouvernance en éducation retenue en synthèse par l'ensemble des acteurs est la suivante.

*« La bonne gouvernance en éducation signifie aussi que les ressources humaines, matérielles et financières sont mobilisées et à temps, transférées et livrées à destination finale, utilisées de façon rentable, équitable et rationnelle et transformées en résultats en appliquant les principes d'imputabilité et de transparence. C'est aussi quand tous les acteurs très motivés, chacun dans son domaine, recherchent uniquement l'atteinte des objectifs arrêtés au niveau central et partagés à tous les niveaux décisionnels, chaque niveau exerçant pleinement ses propres responsabilités dans l'exécution, le suivi et l'évaluation des actions entreprises dans un programme et planning commun à tout le système éducatif du pays ou de la région concernée avec une utilisation efficace et efficiente des moyens disposés. Un acteur disait à ce propos que « c'est une gestion **transparente et concertée** de toutes les ressources du secteur, aussi bien au niveau central qu'au niveau décentralisé ».*

Cette conception de la bonne gouvernance en éducation devra se traduire, selon les acteurs, par :

- ✓ une bonne planification des actions ;
- ✓ un budget participatif ;
- ✓ le transfert des ressources mobilisées jusqu'aux destinataires ;
- ✓ l'utilisation rationnelle de ces ressources ;
- ✓ la transformation de ces ressources en résultats conséquents ;
- ✓ l'imputabilité comme base fondamentale de gestion ;
- ✓ la reddition des comptes aux différentes parties prenantes de l'éducation (élaboration et communication des états comptables) ;
- ✓ l'audit sur la performance des enseignants et les budgets alloués aux écoles et leurs affectations ;
- ✓ le monitoring des interventions selon le niveau d'implication de tous les échelons du système ;
- ✓ la mobilisation des différents acteurs et partenaires de l'école en vue d'une appropriation des politiques mises en œuvre ;
- ✓ un recrutement adéquat de personnel enseignant de qualité avec une bonne formation ;
- ✓ des responsables au niveau déconcentré intègres, sérieux et patriotes ;

¹ Diagne A.W., « Etat des lieux relatifs aux principes et pratiques de gouvernance et de gestion des ressources dans l'éducation au niveau central », EDB/USAID, version finale, mars 2010

- ✓ des programmes adaptés et pertinents qui répondent aux besoins des apprenants avec des outils performants ;
- ✓ des mécanismes de contrôle et de concertation ;
- ✓ un mécanisme et des dispositifs de régulation et de résolution non violents des conflits/ tensions a l'intérieur du système. »

Ces éléments permettront de porter un regard sur les quatre (4) sources de financement des écoles que sont les ressources internes, les projets d'école, les appuis des Collectivités Locales et le crédit IDEN-Ecoles.

5.2. La prise de décision dans le financement destiné aux écoles

L'analyse des centres de décision par type de financement dans les écoles visitées est présentée dans le tableau récapitulatif suivant.

Sources de financement	Qui définit la nature des dépenses ?							
	Président APE/CGE	CGE/APE	Directeur école	Equipe pédagogique	CGE/APE + Directeur	CGE/APE + Equipe pédagogique	Non déterminé	Niveau supérieur
Financement interne (32 réponses)	8	1	1	6	3	10	3	0
Projet d'école (25 réponses)	0	4	0	5	0	12	4	0
Collectivités (32 réponses) Locales	0	0	2	3	1	4	12	10 ²
IDEN (32 réponses)	0	0	0	7	0	2	11	12
Total (121 réponses)	08	05	03	21	04	28	30	22³
%	6,61%	4,13 %	2,47%	17,35%	3,30%	23,14%	24,79%	18,18 %

L'examen des réponses révèle une extrême dispersion des centres de décisions hormis le fait notoire que l'absence de réponse constitue le quart des réponses. Pour l'essentiel, les décisions concernant les appuis des Collectivités Locales et des IDEN sont essentiellement prises au sommet sans concertation systématique des concernés (communautés et équipe des écoles) même si des dispositifs d'aide de la prise de décision sont mis à contribution tels que les Collectifs des Directeurs d'Ecole (CODEC) à Tivaouane et le Cadre de Réflexion des Enseignants de Sangalkam (CRES).

² Quatre cas de figures sont notés : décision de l'IDEN (1 fois), décision de la Collectivité Locale (5 fois), décision de la Collectivité qui associe soit le CODEC soit le CRES (3 fois) ou le « Sommet » (2 fois)

³ IDEN pour l'essentiel

Ces éléments sont confortés par les réponses fournies concernant la démarche des subventions qui sont essentiellement prédéfinies dans la majeure partie des écoles notamment en ce qui concerne les appuis des IDEN et des Collectivités Locales.

Par contre, on note une grande présence des équipes pédagogiques quel que soit le type de source de financement dans 53 cas soit 48, 80% contre une présence inférieure des APE/CGE (45 cas soit 37,19%).

Là où la démarche participative est vraiment notée avec satisfaction, c'est la réception des subventions et matériels toujours en présence soit de l'équipe pédagogique, soit de la commission « réception » mise en place avec les communautés

5.3. Le financement par la communauté

5.3.1. Organisation générale des écoles visitées

Le Ministère de l'éducation a décidé de concrétiser et d'intensifier l'implication des populations bénéficiaires dans la formation de leurs enfants afin d'améliorer l'efficacité des fonds investis dans l'éducation par l'appropriation de l'école par les communautés à travers la mise en place et l'appui des COGES. L'ensemble des écoles devraient entrer dans la stratégie, c'est-à-dire que l'ensemble des écoles doivent mettre en place leur COGES avec un niveau minimal d'information sur le concept, les attributions, l'organisation interne, les opportunités d'appui...

Le tableau figurant à la page suivante présente la situation de la participation dans les 32 écoles visitées :

- ✓ deux (2) écoles sur trois (3) ont mis en place un Comité de Gestion de l'Ecole soit (68,75%) ;
- ✓ dans la plupart des écoles, coexistent des CGE et des APE dans des situations diverses (cumul de fonction de président, absence de coordination...)
- ✓ si dans 56,25% des cas, les CGE fonctionnent selon les affirmations des personnes enquêtées, par contre, 62,5% de ces structures sont informelles (pas de plan d'action), n'ont pas développé de partenariat (87,5%) et sont sans ressources financières disponibles au moment de l'enquête (81,25%) ;
- ✓ si les femmes sont présentes dans 71,87% des CGE/APE, par contre, peu d'écoles ont un comité SCOFI (10 sur 32 écoles) avec, cependant, une assez bonne participation des enseignantes dans les comités locaux pour la scolarisation des filles ;
- ✓ 81,25% des écoles visitées ont une coopérative scolaire souvent non agréée et la moitié d'entre elles connaît d'autres formes d'organisation des élèves (UASSU, troupe théâtrale, équipe Jeux de l'esprit, comité de salubrité, brigade de surveillance).

5.3.2. Le financement communautaire

Les données recueillies sur le terrain montrent que les ressources de l'école provenant des communautés proviennent pour l'essentiel des principales sources suivantes.

Les cotisations des parents avec une participation annuelle et par élève entre 1.000 et 3.500 FCFA sans raison explicite de ces différences. Le tableau suivant présente la situation par zone. Notons que les écoles ne recouvrent pas entièrement les cotisations par élève pour différentes raisons (indigence, absence de dispositif efficace de recouvrement ou de suivi du recouvrement...). Quatre écoles (12,5% des écoles visitées) ne recouvrent pas des cotisations par élève par défaut de fonctionnement de l'APE/CGE. Cependant, rien ne permet d'affirmer qu'il n'y a pas de recouvrement non officiel.

Situation des cotisations par élève et par année dans les écoles visitées

Zone	Moins de 1.000 F/élève	1.000 FCFA/élève	1.500 FCFA/élève	Plus de 1.500 FCFA/élève ⁴	Sans participation
Communauté Rurale de Sangalkam	0	8	6	3	3
Commune de Tivaouane	1 (700 FCFA)	8	2	0	1
Total	01	16	08	03	04
%	3,12%	50%	25%	9,37%	12,5%

Les autres sources de financement APE/CGE figurent dans le tableau ci-dessous. La participation des communautés se fait essentiellement par cotisation des parents d'élève. Les rares activités génératrices de revenus portent sur le théâtre, l'arboriculture (verger), kermesse, faux lion...). Les dons sont généralement le fait de mécènes (collecte) et des associations de ressortissants de la localité

Zone	Cotisation Parents	AGR	Don	Autres participations des parents (examens, cantine, quête...)
Communauté Rurale de Sangalkam	17	04	04	04
Commune de	11	02	01	00

⁴ Situation notée dans les écoles du Plan Jaxaay et la Cité Gendarmerie dans la même zone avec 2.500 F pour les réinscrits, 3.000 F pour les nouveaux recrutés et 3.500 F pour les transférés.

Zone	Cotisation Parents	AGR	Don	Autres participations des parents (examens, cantine, quête...)
Tivaouane				
Total	28	06	05	04
%	87,5%	18,75%	15,62%	12,5%

Les sommes recouvrées au sein des écoles peuvent être présentées comme suit :

Niveau de mobilisation des ressources internes par école

Collectivité locale	Ecole	Effectifs	Montant recouvré dans l'année (FCFA)	Moyenne par élève (FCFA)
Communauté rurale de Sangalkam	1. Déni Guedj Sud	106	00.	00.
	2. Déni Guedj Nord	36	18.000	500
	3. Déni Birame Ndao Nord	516	160.000	310
	4. Déni Birame Ndao Sud	302	125.000	414
	5. Ndiakhirate Noflaye	316	277.500	878
	6. Keur Ndiaye Lô 1	760	595.000	783
	7. Keur Ndiaye Lô 2	260	261.000	1004
	8. Ndiakhirate Ndiobène	357	336.000	941
	9. Sangalkam 2	376	564.000	
	10. Wayambame	198	00	00
	11. Gorom 1	492	768.000	1561
	12. Gorom 2	408	ND	ND
	13. Mbeuth	230	Situation non faite	ND
	14. Plan Jaxaay Unité 19	700	420.000	600
	15. Plan Jaxaay Unité 12B	461	93.200	202
	16. Plan Jaxaay Unité 17A	528	962.000	1822
	17. Cité Gendarmerie	520	1.458.000	2804
	18. Bambylor 2	609	960.000	1576
	19. Sangalkam 1	464	ND	ND
	20. Bambylor 1	614	504.000	1340
Moyenne par école : 375.085 FCFA	7.501.700 FCFA pour 8253 élèves		909 FCFA/élève	
Commune de Tivaouane	1. Cheikh Bou Kounta	938	684.000	729
	2. Tivaouane 8	897	00	00
	3. Tivaouane 1	1094	360.000	1011
	4. Tivaouane 13	151	123.000	815
	5. Tivaouane 9	739	250.000	338
	6. Madiama Diop	588	500.000	850
	7. Tivaouane 3		344.000	675
	8. Tivaouane 7		329.000	449
	9. Alioune Palla Mbaye	916	849.000	927
	10. Tivaouane 11	427	370.000	867

Collectivité locale	Ecole	Effectifs	Montant recouvré dans l'année (FCFA)	Moyenne par élève (FCFA)
	11. Mansour Sy		451.000	495
	12. Tivaouane 2	460	00	00
213.000 FCFA par école en moyenne			4.260.000 FCFA pour 7609 élèves	560 FCFA/élève
294.042 FCFA/école				735 FCFA/élève

Les principaux constats suivants sont les suivants :

- ✓ si elles sont disponibles, les informations proviennent généralement de trois (3) sources parallèles: la direction d'école, l'APE et le CGE ; compte tenu du fait que chacune de ces structures présentent des niveaux de qualification, d'organisation et de transparence différents, *il est impossible d'avoir une traçabilité des ressources mobilisées* dans la plupart des écoles ;
- ✓ les informations fournies sont soit parcellaires, approximatives et non établies sur pièces ;
- ✓ de grandes différences sont notées selon les sources, indiquant ainsi l'absence d'harmonisation dans la collecte des ressources (différents collecteurs), leur comptabilité (pas de tableau récapitulatif des entrées et des sorties) et leur gardiennage (comptes bancaires existants peu utilisés) ; d'où un sérieux problème de transparence et de reddition des comptes ;
- ✓ la zone rurale de Sangalkam a mobilisé plus de ressources par école et par élève que la Commune de Tivaouane (375.085 FCFA en moyenne par école contre 213.000 FCFA) ;
- ✓ 13 écoles sur 29 ont mobilisé en deçà de la moyenne par école (soit 44,82%) ; la répartition de ces 13 écoles est la suivante : 9 à Sangalkam (soit 52,94% des écoles enquêtées) et 4 à Tivaouane (le tiers des écoles enquêtées) ;
- ✓ le ratio ressources mobilisées/élève est de 735 FCFA (560 FCFA à Tivaouane contre 909 FCFA à Sangalkam) ;
- ✓ officiellement, quatre (4) écoles n'ont pas mobilisé de ressources internes (2 dans chaque zone) même si rien ne permet d'affirmer que des ressources sous forme de cotisation, de dons ou d'activité lucratives n'ont pas été collectées ;
- ✓ les écarts entre écoles sont extrêmement élevés en général (entre 202 et 2804 FCFA) et entre zones : Tivaouane entre 338 et 1011 FCFA et Sangalkam entre 202 et 2804 FCFA) ;
- ✓ les écarts ne s'expliquent pas toujours par le niveau d'indigence (dans le Plan Jaxaay, l'école de l'Unité 12B n'a mobilisé que 2002 FCFA/élève contre 1822 FCFA/élève à l'école de l'Unité 17A) ; la piste du dynamisme interne à l'école

et le style de management peuvent expliquer en partie ces différences (voir tableau synoptique de l'organisation des écoles enquêtées).

La rubrique « Elles/ils ont dit » suivante parle mieux que toutes les analyses quand au niveau de professionnalisme dans les structures de gestion des écoles enquêtées.

Elles/ils ont dit :

« Avant le projet d'école nous avions de l'argent dans le compte, mais l'argent qui est venu dans le cadre du projet d'école a été géré avec le directeur qui détient tous les documents mais pour la dernière opération je n'étais pas présente de ce fait je suis à mesure de vous donner les dernières situations ». (Trésorière CGE)

« Je ne peux pas vous dire exactement les différentes dépenses qui ont été faites car on n'a pas encore fait le bilan de l'année scolaire 2009/2010. Je sais que nous participons au désherbage de l'école, au reboisement et à la recherche de l'eau pour l'école. » (Président APE)

« Je ne sais pas. C'est le Directeur qui gère » (Présidente APE/CGE)

« Le montant de cette cotisation varie d'une année à l'autre car elle n'est pas exigée. » (Président APE)

« Les ressources de l'ape sont cogérées par les parents et la direction. A cause de la pauvreté beaucoup d'élèves ne cotisent pas. » (Président APE)

« Certaines dépenses n'ont pu être données car elles n'ont pas de traces. » (Président APE par intérim)

« L'argent de l'APE est cogéré par le bureau des parents d'élèves et la direction de l'école. » (Président APE)

« Nous n'avons eu aucune ressource cette année. Les 2/3 des sommes retirées des inscriptions et qui sont réservés à l'APE ne nous ont pas été reversés depuis 2 ans. » (Présidente APE)

« L'APE a un compte au CMS de X. Il y'a une parfaite collaboration entre l'école et l'APE. Les 2/3 des frais d'inscription lui sont reversés chaque année : 1000f /élève. » (Président APE)

« Pour cette année 2009/2010, l'APE ne connaît rien des finances. Le directeur ne collabore pas. » (Présidente APE)

« Le montant des ressources du verger n'est pas encore établi ; mais celui de l'année dernière remontait à 50000F. L'école 1 recevait une grand aide de la part de l'APE mais depuis la création de l'école de X, elle en reçoit presque plus ; car elles ont la même APE. » (Directeur d'école)

« La cotisation (parent/élève) représente les ressources de l'école 1500/élève ; 1/3 de la cotisation est attribué au CGE qui est chargé de la gestion courante de l'école (chaque maître exprime les besoins de sa classe). 2/3 de la cotisation vont à l'APE (chargée des grosses dépenses : construction, achat de portes, paiement de facture d'eau.) » (Président APE et Directeur d'école)

« La cotisation (parent/élève) représente les ressources de l'école ; 40% de la cotisation est attribué au CGE (qui est chargé de la gestion courante de l'école) et 60% de la cotisation à l'APE (chargée des grosses dépenses : construction, achat de portes,...) » (Président APE et Directeur d'école)

Tableau synoptique de l'organisation des communautés et des écoles

Structures, fonctionnement et réalisations	Oui			Non		
	Sangalkam	Tivaouane	Total	Sangalkam	Tivaouane	Total
L'école a mis en place un Comité de Gestion de l'Ecole	15 (75%)	07 (58,33%)	22 (68,75%)	05	05 ⁵	10 (31,25%)
Le CGE fonctionne	11 (55%)	07 (58,33%)	18 (56,25%)	09	05	14
Le CGE a un plan d'action	08 (40%)	04 (33,33%)	12	12	08	20 (62,5%)
Le bureau du CGE compte des femmes	15	08	23 (71,87%)	05	04	09
Le CGE a noué d'autres partenariats	01	03	04	19	09	28 (87,5%)
Le CGE a un compte bancaire / épargne	12	05	17	08	07	15
Le CGE a des ressources financières	02	04	06	18	08	26 (81,25%)
L'école compte une coopérative scolaire	17	09	26 (81,25%)	03	03	06
L'école compte une organisation propre aux élèves	04	12	16 (50%)	16	00	16 (50%)
L'école a un comité Scolarisation des filles	07	03	10	13	09	22 (68,75%)
L'école a une équipe pédagogique	20	12	32	20	00	00

⁵ L'école de Tivaouane 2 ne dispose plus d'un CGE suite au décès de son président !

5.4. Les projets d'école

Le Programme décennal de l'Education et de la Formation (PDEF) capitalisant toutes les expériences développées depuis 1990, a fait du projet d'école l'instrument de réalisation des objectifs éducatifs nationaux par l'amélioration de la qualité des apprentissages.

Le document portant plan d'action du PDEF (phase I, an 2000) décrit en l'Action 16 la mise en place des projets d'école et précise ainsi le phasage:

Phase I (2000-2003)

« Il s'agira dans cette première phase d'expérimenter le dispositif dans environ 10% des écoles dites "écoles de référence" des 41 IDEN, aux niveaux régional (10 IA) et national. Ainsi, les outils méthodologiques relatives d'une part, au projet d'école (élaboration, mise en oeuvre et suivi évaluation) et d'autre par, aux structures de gestion, de validation et de pilotage (CEM ou Conseil d'école, Comité d'agrément, Equipes techniques Régionales et Nationales) etc. seront stabilisées pour alimenter la seconde phase. »

Phase II (2004-2007)

« Cette phase est consacrée à la généralisation du dispositif à l'ensemble des écoles concomitamment à la décentralisation financière au niveau IA. A la fin la présente phase, tous les outils seront réajustés au besoin. »

Phase III (2008-2010)

Cette dernière étape sera consacrée aux réajustements à opérer dans les projets d'école et structures de gestion, de validation et de pilotage, parallèlement à la décentralisation de la gestion financière au niveau des IDEN.

Le document d'évaluation de la première phase du programme en date du 20 mars 2000 dans sa partie intitulée « *Description détaillée du programme SENEGAL : Education de Qualité Pour Tous* », parle du « Programme de petites subventions aux écoles...pour l'amélioration de l'enseignement primaire...et le perfectionnement des enseignants (Projets d'Ecole...). Cette initiative sera élaborée pour renforcer la capacité des écoles et des enseignants à mettre en oeuvre la réforme pédagogique du PDEF.... Des subventions annuelles seront allouées aux écoles individuelles et gérées par le comité de l'école composé de l'équipe pédagogique et des représentants des parents d'élèves...Ce processus sera l'outil principal pour mettre en oeuvre effectivement les changements des pratiques au niveau de l'école, et aidera à développer un consensus autour d'un objectif clé, à savoir que chaque enseignant est responsable de la réussite de ses propres élèves...L'objectif global à long terme est de mettre en place progressivement, au niveau de chaque école, une capacité opérationnelle de gestion pédagogique de l'école, permettant le transfert aux écoles du budget du MEN qui les concerne. »⁶

⁶ Document d'évaluation du PDEF, phase 1.

La situation de la généralisation du dispositif PE à l'ensemble des écoles est la suivante dans la zone de l'étude :

- ✓ Dix-neuf (19) écoles sur trente deux (32) ont bénéficié d'un financement pour leurs projets soit 59,37% de couverture ;
- ✓ Trois (3) écoles sont programmées et leurs subventions sont en attente.

L'exploitation des données disponibles concernant les PE permet de faire les principaux constats suivants à partir du tableau ci-dessous :

- ✓ Les montants des subventions ne semblent pas suivre une logique quelconque : par exemple, l'école de Tivaouane 8 a reçu une subvention de 500.000 FCFA pour 897 élèves soit 557 FCFA par élève alors que de Madiama Diop a reçu 1.500.000 FCFA pour 588 élèves soit 2.551 FCFA par élève (presque 5 fois plus !) ;
- ✓ la subvention par élève est inéquitable : elle varie entre 557 FCFA (Tivaouane 8) et 8.696 FCFA (Ecole de Mbeuth) ;
- ✓ la subvention par classe suit la même tendance avec des écarts extrêmement importants : entre 41.667 FCFA et 333.333 FCFA !

Tableau financement PE dans les 13 écoles où l'information est accessible

Ecoles	Nombre de classes pédagogiques	Nombre d'élèves	Subvention PE reçue	Coût moyen par élève	Coût moyen par classe
1. Déni Birame Ndao Nord	12	516	2.000.000	3.876 FCFA	166.667 FCFA
2. Déni Birame Ndao Sud	6	302	2.000.000	6.625 FCFA	333.333 FCFA
3. Ndiakhirate Noflaye	7	316	2.000.000	6.329 FCFA	285.714 FCFA
4. Keur Ndiaye Lô 1	12	760	1.500.000	1.974 FCFA	125.000 FCFA
5. Ndiakhirate Ndiobène	6	357	2.000.000	5.602 FCFA	333.333 FCFA
6. Gorom 1	12	492	2.000.000	4.065 FCFA	166.667 FCFA
7. Gorom 2	11	408	2.000.000	4.902 FCFA	181.818 FCFA
8. Mbeuth	6	230	2.000.000	8.696 FCFA	333.333 FCFA
9. Cheikh Bou Kounta	14	938	1.500.000	1.599 FCFA	107.142 FCFA
10. Ecole Tivaouane 8	12	897	500.000	557 FCFA	41.667 FCFA
11. Ecole Tivaouane 9	13	739	1.500.000	2.030 FCFA	115.385 FCFA
12. Madiama Diop	12	588	1.500.000	2.551 FCFA	125.000 FCFA
Total	123	6543	13.000.000	1987 FCFA	105.691 CFA

L'utilisation des ressources PE qui est présentée dans le tableau suivant est principalement orientée sur des questions pédagogiques avec (i) l'acquisition de manuels (47,36%), (ii) la mise en place de bibliothèques et l'accès aux TIC (31,57%), (iii) les cours complémentaires et les sorties pédagogiques (10,52%) même si le fonctionnement du CGE et les questions de transport ont été cités dans 3 écoles sur 19 soit 15,78%.

Utilisation des ressources PE dans les écoles

Types de dépense	Sangalkam	Tivaouane	Total	%
Manuels	6	3	9/19	47,36%
Fournitures	1	0	1/19	5,26%
Entretien et dépenses courantes (eau et électricité)	2	0	2/19	10,52%
Cours complémentaires	1	1	2/19	10,52%
TIC	5	1	6/19	31,57%
Bibliothèque	4	2	6/19	31,57%
Sorties pédagogiques	1	1	2/19	10,52%
Fonctionnement CGE et transport	1	2	3/19	15,78%
Equipements	0	1	1/19	5,26%
Examens blancs	1	0	1/19	5,26%
séminaire	0	1	1/19	5,26%

5.5.L'appui des Collectivités Locales

Pour rappel, la loi confère les responsabilités suivantes aux Communes en matière d'éducation, compte non tenu de l'alphabétisation, de la promotion des langues nationales et de la formation professionnelle :

- ✓ la construction, l'équipement, l'entretien et la maintenance des écoles élémentaires et des établissements préscolaires ;
- ✓ l'allocation de bourses et d'aides scolaires ;
- ✓ la participation à l'acquisition des manuels et aux fournitures scolaires ;
- ✓ la participation à la gestion et à l'administration des lycées et collèges par le biais des structures de dialogues et de concertation.

5.5.1. Le Fonds de Dotation de la Décentralisation

Voici ce que dit le DECRET n° 2008-209 du 4 mars 2008 fixant les critères de répartition du Fonds de Dotation de la Décentralisation.

« Dans le but d'aider les Collectivités locales à exercer les compétences qui leur sont transférées, le Code des Collectivités locales prévoit, en son article 5 en leur faveur, un transfert concomitant de ressources financières et la mise à leur disposition des services extérieurs de l'Etat. Pour faire face, d'une part, aux charges résultant de ce transfert de compétences et pour assurer, d'autre part, le fonctionnement des organes de la région qui ne dispose pas de ressources propres, il a été retenu, en attendant la mise en place d'une fiscalité locale rénovée, la création d'un Fonds de Dotation de la Décentralisation.

Le Fonds de Dotation de la Décentralisation est alimenté par un prélèvement de 3,5 % sur la Taxe sur la Valeur ajoutée (TVA) conformément aux dispositions de l'article 59 de la loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales, modifiée par la loi n° 2007-07 du 12 février 2007.

Par ailleurs, la loi prévoit que les critères de répartition sont fixés et modifiés, à chaque fois que de besoin, par décret, après avis du Conseil national de Développement des Collectivités locales.

Ce dernier a retenu les critères de compensation, de fonctionnement et d'appui aux services de l'Etat pour la répartition du Fonds de Dotation de la Décentralisation. C'est ainsi que ce fonds a été décomposé en trois dotations :

- ✓ une dotation de compensation ;
- ✓ une dotation de fonctionnement ;
- ✓ et une dotation d'appui aux services de l'Etat.

Chacune de ces dotations est affectée d'un pourcentage.

Cette structuration permet au Fonds de jouer sa véritable vocation à savoir :

- ✓ servir de compensation aux charges résultant du transfert de compétences ;
- ✓ doter les régions de moyens financiers nécessaires au fonctionnement de leurs organes et services propres ;
- ✓ doter les Agences régionales de Développement de ressources nécessaires à leur fonctionnement ;
- ✓ prendre en charge les indemnités de fonction des Maires, Présidents et Vice-présidents de Conseil rural ;
- ✓ assurer aux services de l'Etat les moyens d'accomplir les missions que leur confient les Collectivités locales. »

5.5.2. Les appuis réels notés dans les écoles

Six (6) des trente-deux (32) écoles visitées déclarent n'avoir rien reçu des Collectivités Locales cette année soit 18,75% des écoles. Il s'agit des écoles suivantes :

- ✓ Communauté Rurale de Sangalkam : 1 école, celle de Déni Birame Ndao Nord soit un taux de couverture de 95% des écoles (19 écoles sur 20)

- ✓ Commune de Tivaouane : 5 écoles (Tivaouane 8, Tivaouane 10, Tivaouane 11, Tivaouane 2 et Alioune Palla Mbaye) soit un taux de couverture de 58,33% (7 écoles sur 12).

Cette différence entre collectivités peut certainement s'expliquer par le leadership dans ces entités. En effet, une étude menée 2007 en pour le compte de l'UNICEF⁷ a révélé que « la commune d'arrondissement de Rufisque-EST est non seulement la première à doter les écoles en fournitures, mais aussi, elle en a donné plus que les autres. Trois en moyenne par élève alors que dans les communes voisines, on est à un cahier par élève. Dans certaines écoles, notamment celles de Rufisque Nord, on a associé la dotation de la mairie d'arrondissement à celle de la mairie de ville pour pouvoir donner à chaque élève un cahier. Chaque apprenant dispose également d'une blouse tous les ans et d'un petit matériel. »

Le tableau suivant présente les appuis des Collectivités Locales aux écoles visitées.

Estimation des appuis reçus par école

Collectivité locale	Ecole	Nature de l'appui	Montant estimé (FCFA)	Coût par élève (FCFA)
Communauté rurale de Sangalkam	1. Déni Guedj Sud	6 latrines et fournitures	706.500	6.616
	2. Déni Guedj Nord	Tables et fournitures	826.250	22.251
	3. Déni Birame Ndao Nord	RAS	00	00
	4. Déni Birame Ndao Sud	10 tables-bancs	250.000	828
	5. Ndiakhirate Noflaye	Fournitures	ND	ND
	6. Keur Ndiaye Lô 1	Fournitures	ND	ND
	7. Keur Ndiaye Lô 2	Fournitures	ND	ND
	8. Ndiakhirate Ndiobène	Fournitures	ND	ND
	9. Sangalkam 2	Fournitures	275.050	731
	10. Wayambame	ND	ND	ND
	11. Gorom 1	Fournitures	431.350	876
	12. Gorom 2	Fournitures	ND	ND
	13. Mbeuth	Fournitures	184.200	801
	14. Plan Jaxaay U 19	10 tables bancs	250.000	357
	15. Plan Jaxaay U 12B	Fournitures	470.300	1020
	16. Plan Jaxaay U 17A	Fournitures	389.300	738
	17. Cité Gendarmerie	Fournitures	256.250	492
	18. Bambylor 2 ⁸	Fournitures	172.500	283
	19. Sangalkam 1	Fournitures	343.600	740
	20. Bambylor 1	Fournitures	430.000	701
Commune de Tivaouane	1. Cheikh Bou Kounta	Fournitures	973.320	1.037
	2. Tivaouane 8	RAS	00	00
	3. Tivaouane 10	RAS	00	00
	4. Tivaouane 13	Fournitures	ND	ND
	5. Tivaouane 9	Fournitures	ND	ND

⁷ CAPEF, « L'expérience de la Commune de Rufisque Est en matière d'intervention en éducation », UNICEF, 2007

⁸ La CR a réfectionné 2 salles de classe et construit un mur de clôture en plus selon le directeur d'école

Collectivité locale	Ecole	Nature de l'appui	Montant estimé (FCFA)	Coût par élève (FCFA)
	6. Madiama Diop	Fournitures	800.000	1.360
	7. Tivaouane 3	Fournitures	816.000	1.600
	8. Tivaouane 7	Bordereau de livraison non retrouvé par le directeur		
	9. Alioune Palla Mbaye	RAS	00	00
	10. Tivaouane 11	RAS	00	00
	11. Mansour Sy (T1)	Le directeur déclare ne pas connaître le montant exact mais c'est beaucoup selon lui.		
	12. Tivaouane 2	RAS	00	00

L'analyse des données disponibles révèle de grandes différences dans les allocations venant des Collectivités Locales avec des coûts par élève situé entre 283 et 22.251 FCFA !

En outre, l'essentiel des appuis consistent en une dotation en fournitures scolaires classiques (cahiers, craie, ardoises...).

5.6. Le crédit IDEN-ECOLES

Dans ce cadre de la matérialisation de l'option « Projet d'école », en complément à la sous-composante subventions aux écoles, le Gouvernement s'était engagé à porter le montant total de la ligne budgétaire « Ecoles-IDEN » de son budget de fonctionnement à au moins 700 millions de francs CFA en 2007⁹ et à prendre les dispositions pour augmenter chaque année cet effort financier compte tenu de l'efficacité du dispositif mis à l'essai et des opportunités offertes par les arbitrages internes. A cet effet, le Ministère avait retenu de mettre en œuvre trois (3) mesures de sauvegarde pour garantir cette efficacité : élaboration d'une note d'orientation de l'usage de ces ressources destinées aux écoles, définition des modalités et procédures de gestion et mise en place d'un dispositif de suivi, et évaluation de cette innovation¹⁰.

La DAGE a programmé en 2009/2010 un crédit IDEN/Ecoles d'un montant de 800 millions de FCFA au profit des 1.429.182 élèves de l'élémentaire (annuaire statistique 2009) soit une allocation de 560 FCFA par élève.

Le tableau suivant présente les crédits alloués aux IDEN sur la rubrique IDEN/ECOLES.

IDEN	Rubriques				Montant total IDEN	Moyenne par élève
	Fournitures bureau	Matériel bureau	Matériel pédagogique et didactique	Autres achats, biens et services		
Tivaouane	6.500.000	2.000.000	7.000.000	1.735.000	17.235.000	504,41 FCFA HTVA et 413,62 FCFA TTC

⁹ contre 400.000 millions FCFA en 2006

¹⁰ PV de négociation du PEPT 2, Etat du Sénégal/Banque Mondiale, 12 juillet 2006

IDEN	Rubriques				Montant total IDEN	Moyenne par élève
	Fournitures bureau	Matériel bureau	Matériel pédagogique et didactique	Autres achats, biens et services		
Rufisque 2	6.500.000	2.000.000	7.000.000	1.435.000	16.935.000	495,63 FCFA HTVA et 406,41 FCFA TTC

On note une différence dans la répartition de ces appuis selon les zones : la zone rurale a reçu près de sept (7) FCFA de moins par élève par rapport à la Commune de Tivaouane.

En outre, hormis la TVA de 18% qui grève cette subvention, la valeur réelle de cet appui équivaut au prix d'un cahier de 96 pages et d'un 1 crayon tout au plus !

Au moins 50% des écoles de la Communauté Rurale de Sangalkam déclarent n'avoir rien reçu cette année de l'IDEN de Rufisque 2 car selon eux, cette IDEN n'a pas reçu son budget de fonctionnement 2009-2010. Selon l'IDEN de Rufisque 2, les choses sont à l'étape de liquidation et les écoles peuvent considérer qu'elles auront leurs fournitures à la rentrée.

Cette même situation est relatée par six (6) des douze (12) écoles de la Commune de Tivaouane où l'IDEN déclare répartir les ressources en fonction des appuis fournis par la municipalité aux écoles de manière à équilibrer l'accès à ces opportunités.

Certains directeurs n'hésitent pas de déclarer avoir du mal à retrouver les traces pour le matériel reçu de l'IDEN (Unité 19 Plan Jaxaay et Ecole de Tivaouane 8).

Pour l'essentiel, les écoles ont reçu des boîtes de craie blanche et de couleur, des cahiers, stylos, crayons...en plus des mallettes pédagogiques, des manuels scolaires fournis par le Ministère et des outils du curriculum.

Dans les écoles où on a pu estimer les fournitures reçus, la valeur marchande de ce qui a été reçu va de 146 FCFA/élève à 821 FCFA/élève selon les écoles en particulier dans la commune de Tivaouane.

6. Principales conclusions

Les principales conclusions suivantes peuvent être retenues :

- a) *Sur l'organisation des écoles*
 - i. deux (2) écoles sur trois (3) ont mis en place un Comité de Gestion de l'Ecole soit (68,75%) ;
 - ii. dans la plupart des écoles, coexistent des CGE et des APE dans des situations diverses (cumul de fonction de président, absence de coordination...)
 - iii. si dans 56,25% des cas, les CGE fonctionnent selon les affirmations des personnes enquêtées, par contre, 62,5% de ces structures sont informelles

(pas de plan d'action), n'ont pas développé de partenariat (87,5%) et sont sans ressources financières disponibles au moment de l'enquête (81,25%) ;

- iv. si les femmes sont présentes dans 71,87% des CGE/APE, par contre, peu d'écoles ont un comité SCOFI (10 sur 32 écoles) avec, cependant, une assez bonne participation des enseignantes dans les comités locaux pour la scolarisation des filles ;
- v. 81,25% des écoles visitées ont une coopérative scolaire souvent non agréée et la moitié d'entre elles connaît d'autres formes d'organisation des élèves (UASSU, troupe théâtrale, équipe Jeux de l'esprit, comité de salubrité, brigade de surveillance).

b) Sur le financement des écoles

- i. Pour l'essentiel, les décisions concernant les appuis des Collectivités Locales et des IDEN sont essentiellement prises au sommet sans concertation systématique des concernés (communautés et équipe des écoles) même si des dispositifs d'aide de la prise de décision sont mis à contribution tels que les Collectifs des Directeurs d'Ecole (CODEC) à Tivaouane et le Cadre de Réflexion des Enseignants de Sangalkam (CRES).
 - ii. Trois des quatre sources de financement étudiées financent pour l'essentiel les mêmes rubriques (manuels, fournitures, bibliothèques, TIC...) ;
 - iii. Les écoles ne reçoivent pas d'argent mais du matériel à l'exception du projet d'école qui ne couvre que la moitié des écoles visitées ;
 - iv. il est impossible d'avoir une traçabilité des ressources mobilisées en interne dans la plupart des écoles car les informations proviennent généralement de trois (3) sources parallèles: la direction d'école, l'APE et le CGE et compte tenu du fait que chacune de ces structures présentent des niveaux de qualification, d'organisation et de transparence différents;
 - v. Plus de 50% des écoles visitées déclarent n'avoir rien reçu des IDEN cette année ;
 - vi. La subvention par élève sur le crédit IDEN-Ecoles est insignifiante (en moyenne 410 FCFA) ;
 - vii. La répartition des appuis est inéquitable quelle que soit la source : entre 283 et 22.251 FCFA par élève dans les appuis des Collectivités locales et entre 557 FCFA et 8.696 FCFA par élève dans les projets d'école et seules 59,37% des écoles ont eu accès au projet d'école ;
 - viii. Six (6) des trente-deux (32) écoles visitées déclarent n'avoir rien reçu des Collectivités Locales cette année soit 18,75% des écoles
- ✓ Le monde rural semble être défavorisé par rapport à la zone urbaine et péri urbaine par rapport aux appuis de l'Etat même si la zone rurale de Sangalkam a mobilisé plus de ressources par école et par élève que la Commune de Tivaouane : 375.085 FCFA en moyenne par école contre 213.000 FCFA soit un ratio ressources mobilisées/élève de 735 FCFA (560 FCFA à Tivaouane contre 909 FCFA à Sangalkam) ;

- ix. On note un grand écart entre les ressources programmées par élève au niveau national et les ressources reçues par élève au niveau des écoles ;
- x. La période de l'étude (juillet) n'a pas permis de voir si les ressources octroyées aux écoles arrivent dans la classe et dans la sacoche de l'élève.

7. Recommandations

7.1. Pour un autre dispositif d'allocation de ressources aux écoles

L'étude recommande que le Gouvernement :

- ✓ Harmonise les trois sources de financement des écoles (Fonds de dotation, projets d'école et crédit IDEN-Ecole) avec une seule modalité d'octroi de ressources aux écoles en respectant les textes de la décentralisation : le Fonds de dotation réformé pourrait servir de cadre d'allocation de ressources aux écoles ;
- ✓ retienne de donner une subvention annuelle de 1.000 FCFA/ par élève dans l'élémentaire en 2011 puis 2.000 FCFA à partir de 2012, subvention directement versée dans les comptes ouverts par les CGE ; cette somme représenterait 0,5% ou 1% du budget de l'éducation selon le montant retenu ;
- ✓ Définisse les modalités d'accès, d'utilisation et de contrôle de ces ressources dans une démarche de transparence et de reddition des comptes.

En ce qui concerne le dispositif général de subvention aux écoles à travers les COGES, il a proposé ce qui suit :

Etape 1 : préparation des activités

Les IDEN informeront l'ensemble des COGES sur l'existence de la subvention, son montant et sur les modalités d'accès et de gestion des fonds ; ils remettront aux présidents(es) de COGES le calendrier annuel portant dispositif d'allocation des subventions. Sur la base de ces informations, le COGES se réunit et établit son plan d'activités en prenant en compte les orientations fixées par le programme; la lettre portant demande de subvention adressée à l'IDEN sous le couvert du chef de secteur ou de district pédagogique sera déposée auprès de l'IDEN avec en annexe le contrat signé par anticipation par le (la) président(e) du COGES.

Etape 2 : approbation des demandes de subvention

A la réception des demandes de subvention, l'IDEN procède à leur validation technique avec son équipe en vérifiant que les orientations du programme sont bien prises en compte et que le budget proposé est en conformité avec le plafond de financement autorisé et la nature des dépenses éligibles. Au cas où des écarts seraient notés, la requête à problème sera requalifiée par le (la) président(e) de structure avec l'appui du chef de; l'ensemble des demandes de subvention validées sont transmises à l'IA pour approbation (vérification de conformité par le comptable), signature du contrat et décaissement par chèque ou par virement dans le compte ouvert par le COGES au niveau des caisses populaires soit de la remettre directement à la présidente contre un reçu au cas où il n'y a pas de compte ouvert. La possibilité de procéder à des achats groupés au niveau local est offerte aux président(e)s avec l'appui de l'IDEN. Dans ce cas de figure, le(la) président(e) du COGES et le directeur de l'école seront convoqués à l'IDEN.

Etape 3 : exécution des programmes

Chaque COGES met en œuvre son programme conformément au contrat de subvention signé. A l'issue de chaque année scolaire, le(la) président(e) du COGES remet au chef du secteur pédagogique les pièces justificatives des dépenses effectuées sur la subvention ; chaque chef de secteur centralise l'ensemble des rapports financiers certifiés par lui-même et les remet à l'IDEN qui se charge de les vérifier et de les transmettre à l'IA; les montants de la subvention qui ne se sont pas traduits par des dépenses certifiées seront défalqués de la subvention subséquente ; de même, si des irrégularités sont constatées, les montants correspondants sont défalqués de la subvention subséquente, sans préjudice des poursuites possibles ; et ainsi de suite. A la fin de l'année, chaque COGES produit un rapport-bilan technique et financier qui sera certifié par le chef de secteur.

Les COGES pourront bénéficier de l'appui-accompagnement d'une ONG locale ou d'une Organisation Communautaire de Base (OCB) ayant des compétences dans ce domaine et du chef de secteur/district à la fois dans la conception de leur plan de travail et dans son exécution. Le Ministère pourra commanditer un audit annuel des COGES chaque année auprès de l'Inspection des affaires administratives et financières.

7.2. Quelle contribution de la société civile dans ce cadre ?

7.2.1. Les données du problème

Une des faiblesses de la société civile réside dans la faible capacité de mobilisation des membres, la non reconnaissance de la société civile par les Etats, la faible capacité financière et l'absence d'une politique de mobilisation de ressources propres.

Le Cadre d'Action de Dakar recommande de faire en sorte que la société civile s'investisse activement dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi des stratégies de développement de l'éducation ".

Les fonctions suivantes découlent de cette recommandation :

- ✓ fournir des services alternatifs là où l'action de l'Etat est inexistante ou insuffisante
- ✓ contribuer à pallier au manque d'idées
- ✓ exercer une fonction critique et mobilisatrice sur une large gamme de problèmes du développement de l'éducation
- ✓ définir des stratégies

Cependant, beaucoup de réseaux ou organisations fonctionnent de manière informelle utilisant les services de bénévoles et sans secrétariat avec le minimum d'équipement pour communiquer de manière convenable.

Rares sont les réseaux qui ont développé une stratégie claire de gestion de l'information et de la communication.

C'est en général une poignée de personnes qui prend toutes les initiatives et représentent le réseau à toutes les rencontres aux niveaux national et international.

Les réseaux en éducation sont d'abord des réseaux composés d'organisations prestataires de services éducatifs avant d'être des réseaux de plaidoyer. L'essentiel du financement est d'origine extérieure ; les cotisations des membres constituent un pourcentage insignifiant par rapport aux budgets de fonctionnement et d'intervention des réseaux.

Les besoins qui découlent de ce diagnostic sont les suivants :

- i. s'organiser en réseau des réseaux au niveau des espaces national, régional et local pour être plus fort et contrecarrer les politiques et les pratiques qui ne sont pas en faveur des objectifs de l'EPT
- ii. mettre en œuvre un mode de représentation de la société civile dans ses relations avec les différents partenaires (parler d'une même voix)
- iii. développer des stratégies de mobilisations de ressources additionnelles en faveur de l'éducation
- iv. mener des études pour développer des points de vue crédibles sur les politiques et stratégies d'éducation (disposer d'une masse critique d'analystes et d'analyses pour aider à définir des stratégies et méthodes pertinentes d'intervention)
- v. définir les axes prioritaires d'intervention de la société civile dans le PDEF tels que:
 - ✓ L'axe de la décentralisation avec l'application effective des compétences transférées aux collectivités locales et aux communautés
 - ✓ L'axe de l'accès équitable à des services éducatifs de qualité (correction des disparités)
 - ✓ L'axe de l'appropriation de l'école par les communautés
 - ✓ L'axe de l'amélioration de la qualité
 - ✓ L'axe de la meilleure gestion et l'utilisation des ressources mobilisées en faveur de l'éducation
 - ✓ L'axe du dialogue politique sur l'orientation de l'éducation au Sénégal.

7.2.2. La réponse possible

En réponse à cette préoccupation de contribution de la société civile au financement de l'éducation à la base, il peut être envisagé de mettre en place un fonds de la société civile d'appui au développement de l'éducation en prenant en compte les leçons apprises dans la mise en place de fonds en Afrique de l'Ouest :

- i. **la création d'un fonds par décret** : c'est le cas du Fonds National d'Appui à l'Alphabétisation en Côte d'Ivoire (FNAA) administré par un Comité de Gestion composé par des représentants de 9 ministères, des réseaux de la société civile et des bénéficiaires organisés ; le Comité de Gestion est l'ordonnateur du Fonds qui est doté de services animés par des chefs de division nommés par le Ministre de l'Education à l'exception du chef de la Division des Finances et de la Comptabilité qui est nommé par le Ministre de l'Economie et des Finances ; le Fonds et ses services sont placés sous la responsabilité d'un Directeur du Fonds nommé par le Ministre de l'Education ; le Mali a mis en place un Centre de Ressources présentant un peu les mêmes caractéristiques (le Centre est dans l'organigramme du Ministère de l'Education) ;

- ii. **la création d'un fonds sous forme associative** avec la présence de l'Etat, des Partenaires Techniques et Financières, la Société Civile et le secteur privé: c'est au Burkina Faso avec le cas du Fonds d'Appui à l'Alphabétisation et à l'Education Non Formelle (FONAENF); ce fonds présente les caractéristiques suivants : ouverture au privé, large autonomie, application des procédures allégées et souples, équité et transparence, décaissement rapides et effectives, parité dans la composition du son conseil d'administration, tutelle technique du Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation et la tutelle financière du Ministère de l'Economie et des Finances ; le Sénégal a mis en place un fonds du même type dénommé « Centre National de Ressources Educationnelles pour l'éducation non formelle » avec en plus des missions d'ordre technique.

7.2.3. Quelques caractéristiques du Fonds de la société civile

Il peut être créé, entre les soussignés, une association à but non lucratif dénommée « Fonds de la société civile en appui à l'éducation au Sénégal » (FONSOCIES).

Le Fonds est régi par les lois et règlements en vigueur au Sénégal, notamment par la loi 68-08 du 26 mars 1968 portant Code des obligations civiles et commerciales du Sénégal. Il est apolitique et s'interdit formellement toute discrimination d'ordre ethnique, religieuse et philosophique.

La mission du Fonds est de mobiliser des ressources destinées au secteur de l'éducation pour financer :

- ✓ des activités de plaidoyer pour la réalisation des objectifs de l'EPT au Sénégal
- ✓ le renforcement des capacités des organisations de la société civile actives en éducation
- ✓ les actions en complément des actions de l'Etat en éducation dans les secteurs et domaines d'intervention laissés pour compte
- ✓ l'assistance des communautés et leurs organisations dans l'exercice de leur droit à l'éducation et à la participation à l'orientation et à la gestion de l'éducation
- ✓ tout domaine ayant des liens directs ou indirect avec la promotion de l'éducation au Sénégal
- ✓ etc.

Les membres fondateurs sont ceux qui ont participé à l'Assemblée Générale constitutive, ou ont été cooptés comme tels par l'Assemblée Générale constitutive. Peuvent être membres fondateurs **les représentants des organisations de la société civile**:

- ✓ organisations faitières « qui marchent bien » et aux OSC impliquées dans l'éducation
- ✓ organisations actives sur le terrain de l'éducation et porteuses de thématiques et créneaux porteurs pas suffisamment prises en compte
- ✓ Association des Maires,
- ✓ Association des Présidents de Conseil Régional,
- ✓ Association des Présidents de Conseil Rural.

Les membres ordinaires sont ceux qui sont cooptés sur proposition du 1/3 des membres fondateurs. Toute demande d'adhésion d'une personne morale doit être adressée par écrit au Président du Conseil d'Administration du Fonds. La personne morale doit aussi communiquer par écrit le nom, l'adresse et le curriculum de son représentant dans les instances du Fonds comme le stipulent les dispositions pertinentes du Règlement Intérieur relatives à la représentation des membres. L'adhésion du nouveau membre doit être ratifiée par l'Assemblée Générale et ne prend effet qu'à partir de la notification écrite à l'intéressé par le Président du Conseil d'Administration du Fonds et après satisfaction de toutes les conditions préalables à son adhésion.

Le **Conseil d'administration du Fonds** est constitué des membres fondateurs.

Le Fonds est logé dans les locaux de la COSYDEP qui assurera la présidence du Conseil d'Administration du Fonds pour le premier mandat. Cette présidence d'une durée de trois (3) ans sera tournante.

Le Directeur du Fonds est recruté selon une procédure d'appel d'offres. Il est chargé de la mise en œuvre des orientations stratégiques et du programme d'activités des différentes activités du Fonds. Il a les pouvoirs les plus étendus pour assurer le fonctionnement du Fonds dans le cadre des missions qui lui sont confiées. Il est lié au Fonds par un contrat de trois (03) ans renouvelable une fois, conformément aux dispositions légales et réglementaires applicables en la matière au Sénégal.

Les ressources du Fonds sont domiciliées dans un ou plusieurs comptes spéciaux dont les règles de mouvement sont compatibles avec le statut du Fonds et la personnalité du Directeur du Fonds. Les conditions d'emploi et d'alimentation de ces comptes spéciaux sont prévues dans le Manuel de Procédures du Fonds qui sera élaboré.

Les ressources du Centre proviennent :

- ✓ des droits d'adhésion fixés et des cotisations annuelles arrêtées par l'Assemblée Générale à verser au plus tard le 31 janvier de chaque année ;
- ✓ des subventions, dons, legs ou libéralités faits par l'Etat du Sénégal ou par un Etat étranger, les collectivités locales ou par tout autre organe national ou international conformément à la réglementation en vigueur ;
- ✓ des contributions des sociétés privées, parapubliques ou nationales ayant une vocation sociale qui participent de la Lutte contre la Pauvreté ;
- ✓ de la contribution des Institutions sociales privées ou publiques nationales.

Le Fonds doit œuvrer aux fins de s'assurer un niveau de ressources suffisant pour lui permettre de remplir ses missions, de préserver son autonomie, sa stabilité et de garantir sa pérennité.

Le Directeur du Fonds tient une **comptabilité** régulière et probante des comptes conformément aux prescriptions du manuel de procédures et des lois et règlements en vigueur au Sénégal. Le Directeur établit :

- ✓ annuellement un rapport financier appuyé par un bilan général des activités retraçant pour l'année et de façon exhaustive l'utilisation des ressources du Fonds;
- ✓ les comptes et états financiers sont certifiés par un auditeur externe inscrit à l'Ordre des Comptables et Experts Associés ;
- ✓ les comptes et états financiers sont établis en conformité avec les règles en vigueur du Système Comptable Ouest-Africain (SYSCOA).

L'organisation du Fonds est la suivante :

- ✓ le directeur du Fonds
- ✓ l'administration et les finances avec au moins un comptable
- ✓ l'assistance administrative et logistique avec un(e) assistant(e) et un chauffeur.