



Association pour le développement de l'éducation en Afrique

Biennale de l'ADEA 2003
(Grand Baie, Maurice, 3-6 décembre 2003)

Groupe de travail sur les finances et l'éducation

Gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé
Etudes de cas sur le Mali, le Nigeria et l'Ouganda

par Mohamed Chérif Diarra

Document de travail
en cours d'élaboration

NE PAS DIFFUSER

Doc 8.Be

Ce document a été commandé par l'ADEA pour sa biennale (Grand Baie, Maurice, 3-6 décembre 2003). Les points de vue et les opinions exprimés dans ce document sont ceux de l'auteur et ne doivent pas être attribués à l'ADEA, à ses membres, aux organisations qui lui sont affiliées ou à toute personne agissant au nom de l'ADEA.

Le document est un document de travail en cours d'élaboration. Il a été préparé pour servir de base aux discussions de la biennale de l'ADEA et ne doit en aucun cas être diffusé dans son état actuel et à d'autres fins.

© Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) – 2003

Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)

Institut international de planification de l'éducation

7-9 rue Eugène Delacroix

75116 Paris, France

Tél. : +33(0) 1 45 03 77 57

Fax : +33(0)1 45 03 39 65

adea@iiep.unesco.org

Site web : www.ADEAnet.org

Table des matières

1. RESUME.....	5
2. REFORMES POLITIQUES ET DECENTRALISATION.....	7
2.1. DECENTRALISATION ET DECONCENTRATION AU MALI	7
2.1.1. <i>La commune</i>	7
2.1.2. <i>La circonscription ou cercle</i>	8
2.1.3. <i>La région</i>	8
2.1.4. <i>Le district de Bamako</i>	8
2.2. FEDERALISME ET DECENTRALISATION AU NIGERIA	9
2.3. DECENTRALISATION ET DECONCENTRATION EN OUGANDA	11
2.3.1. <i>Principes de décentralisation</i>	12
3. DECENTRALISATION ET EDUCATION.....	14
3.1. DECENTRALISATION ET EDUCATION AU MALI.....	14
3.2. DECENTRALISATION DE L'EDUCATION AU NIGERIA	15
3.3. DECENTRALISATION ET EDUCATION EN OUGANDA	17
3.3.1. <i>L'approche secteur</i>	18
4. GESTION FINANCIERE DE L'EDUCATION DANS UN CADRE DECENTRALISE.....	20
4.1. GESTION FINANCIERE DE L'EDUCATION DANS UN CADRE DECENTRALISE : LE CAS DU MALI.	20
4.2. GESTION FINANCIERE DE L'EDUCATION DANS UN CADRE DECENTRALISE : LE CAS DU NIGERIA	22
4.3. GESTION FINANCIERE DE L'EDUCATION DANS UN CADRE DECENTRALISE : LE CAS DE L'OUGANDA	24
5. BIBLIOGRAPHIE	28

Acronymes et abréviations

ADEA	Association pour le développement de l'éducation en Afrique
CONFEMEN	Conférence des Ministres de l'Education des pays ayant le Français en partage
MLA	Monitoring Learning Achievement
NESIS	National Education Statistical Information Systems
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs des Pays de la CONFEMEN
PRSP	Poverty Reduction Strategy Papers
SACMEQ	Consortium de l'Afrique australe pour le pilotage de la qualité de l'éducation
SAP	Programmes d'ajustements structurels
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

1. RESUME

1. Les trois études de cas sur le Mali, le Nigeria et l'Ouganda sont exposées pour décrire, examiner et analyser la gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé dans des pays d'Afrique sub-saharienne : un pays francophone le Mali, et deux pays anglophones le Nigeria et l'Ouganda. Le Mali, le Nigeria et l'Ouganda ont été choisis pour cette étude en raison de leurs systèmes décentralisés de gouvernement et en particulier de leurs structures actuelles de gestion financière de l'éducation aux différents niveaux de la hiérarchie (central, régional et local). Ce choix a de plus été guidé par la nature, la durée et les spécificités de leurs expériences de décentralisation. Si l'expérience de dévolution et de déconcentration remonte à 1954 au Nigeria, elle n'a que dix ans en Ouganda et en est à ses débuts au Mali où elle existe depuis quatre ans.

2. Le plan détaillé des trois documents met l'accent sur l'amélioration des processus d'enseignement et d'apprentissage au niveau de l'école et de la classe en tant qu'élément pivot de toute stratégie d'amélioration de la qualité. Mais il reconnaît que pour être durables, ces améliorations exigent un cadre organisationnel qui offre un contexte stratégique et de politique venant les appuyer ainsi que les ressources financières et techniques nécessaires pour gérer avec compétence une offre efficiente d'éducation de qualité à tous les enfants. Pour répondre à ce défi, de nombreux pays ont décidé de décentraliser la gestion de l'offre d'éducation.

3. Ces études analysent l'expérience et l'impact des différentes approches et aspects de la décentralisation. L'accent mis sur ces approches prend en compte la déconcentration (la phase préliminaire de la décentralisation dans le cadre de laquelle les responsabilités de gestion et de budget redescendent vers les niveaux national, régional ou du comté du gouvernement, sans que les ministères ne relâchent leur contrôle) et la dévolution (le transfert permanent de responsabilités, en général à des entités politiques aussi bien qu'administratives).

4. Les résultats des études révèlent qu'il existe beaucoup de points communs entre les trois pays à l'étude au niveau de la gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé, mais qu'il y a également des différences. Ces différences concernent plus la diversité des contextes dans les pays que les structures de gestion financière en place à différents niveaux du gouvernement.

5. En premier lieu, les constitutions nationales du Mali (1992), du Nigeria (1999) et de l'Ouganda (1995) et les autres législations pertinentes et favorables de ces pays offrent un cadre juridique à la déconcentration et à la dévolution. Elles instituent également la décentralisation comme principe de base appliqué à tous les niveaux du gouvernement pour assurer la participation des citoyens et un contrôle démocratique des décisions prises.

6. Deuxièmement, la décentralisation des responsabilités n'a pas toujours été accompagnée par la décentralisation de l'autorisation d'allocation des ressources. En théorie, divers responsabilités et pouvoirs ont été formellement décentralisés ou dévolus, mais dans la pratique, le transfert de ressources financières, matérielles et humaines du gouvernement central vers les échelons inférieurs du gouvernement local s'est fait lentement et quelques fois même de façon très sporadique.

7. Troisièmement, ces initiatives visent à donner plus de responsabilités aux unités déconcentrées du ministère de l'éducation ainsi qu'aux écoles, communautés et bénéficiaires pour la gestion des écoles. Les énormes variations entre et dans les unités

décentralisées et déconcentrées sont assez révélatrices de la façon dont le processus se déroule réellement au niveau opérationnel.

8. Quatrièmement, la réalité est que les responsabilités imposées aux différents niveaux du gouvernement en termes d'offre de services d'éducation ne reflètent pas leur capacité à statutairement mobiliser des ressources financières. En d'autres termes, alors que les revenus sont décentralisés, il reste encore à prendre des mesures adéquates pour s'assurer que la mobilisation du revenu local se poursuit et que les conseils du gouvernement local sont capables d'assurer les responsabilités qui leur incombent en matière de dépenses. Au fil des ans cette situation a exercé de sérieuses contraintes sur l'offre de services d'éducation. Dans certains cas, le processus de décentralisation a compromis l'efficacité et l'offre d'une éducation de qualité. Le Nigeria en est un exemple.

9. Les trois études de cas sur le Mali, le Nigeria et l'Ouganda portant sur la gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé partagent quelques conclusions importantes. Les responsabilités ont été transférées à des entités déconcentrées, mais dans certains cas le transfert des ressources n'a pas suivi. Les compétences appropriées sont absentes aux niveaux local et régional, ce qui entraîne une mauvaise tenue des archives qui complique les processus de comptabilisation et de rapprochement des fonds dépensés. De plus, l'archivage des pièces justificatives n'est pas pris au sérieux, et ceci est en partie attribué à l'absence de connaissances comptables.

10. Par ailleurs, en particulier au Mali et en Ouganda où la mise en place d'un plan de développement de l'éducation est en cours et inextricablement lié à la décentralisation et à la dévolution, des mesures ont été mises en place pour décentraliser le cadre du budget à moyen terme (CBMT). Dans l'ensemble, dans les trois pays étudiés, la décentralisation est devenue un phénomène irréversible qui avance lentement mais sûrement vers son objectif.

11. Ce document est une synthèse des trois études de cas demandées sur la gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé. Ce n'est pas un document comparatif sur le sujet, mais un résumé de chaque étude de cas. Le document est composé de trois grandes sections. Le chapitre 2 porte surtout sur le cadre juridique et législatif de la décentralisation dans un cadre plus élargi. Le chapitre 3 couvre la décentralisation dans le secteur de l'éducation dans chaque pays. Le chapitre 4 analyse la gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé.

2. REFORMES POLITIQUES ET DECENTRALISATION

12. La première partie du document de synthèse analyse la décentralisation et la déconcentration en tant qu'initiative de réforme politique dans chacun des trois pays faisant l'objet de l'étude. Elle décrit les tendances et fait une analyse historique des législations actuelles de décentralisation et de déconcentration récemment adoptées dans ces pays.

13. D'un point de vue historique, du fait de leur héritage colonial, le Mali, le Nigeria et l'Ouganda ont connu des expériences de décentralisation différentes. Ceci est probablement dû aux systèmes administratifs différents instaurés par les Français et les Britanniques pendant la période coloniale. Le système administratif du Mali est un héritage du colonialisme français, les systèmes administratifs au Nigeria et en Ouganda sont essentiellement hérités du système colonial britannique. Ce passé ainsi que les variantes nationales ont dans une grande mesure façonné la structure de l'administration de chaque pays. En fait, ces pays ont à un moment de l'évolution de leurs systèmes de gouvernement connu un certain degré de centralisation. C'est assez récemment que pour impliquer leurs citoyens dans le processus démocratique, l'accent a été plus fortement mis sur la dévolution et la déconcentration des pouvoirs.

2.1. Décentralisation et déconcentration au Mali

14. La constitution malienne de 1992 a institutionnalisé la décentralisation administrative comme stratégie de développement social du pays. Avant l'adoption et la mise en place de la loi N° 95-034 sur le gouvernement local qui d'ailleurs fait l'objet de deux amendements, la république du Mali était divisée en 8 régions plus la zone métropolitaine autour de la capitale Bamako. Les régions étaient gérées par les gouverneurs nommés par le gouvernement central. Chaque région était divisée en circonscriptions ou « cercles ». Le « cercle » était géré par un « commandant » nommé par le ministre de l'administration territoriale et du gouvernement. Il était divisé en « arrondissements ». « L'arrondissement » avait à sa tête un fonctionnaire en chef et était divisé en villages ou fractions. Il est bon de noter que toutes les capitales régionales et les capitales de « cercle » importantes ont officiellement reçu le statut de communes urbaines. L'entrée en vigueur de la loi N°95-034, a entraîné un nouveau redécoupage du Mali et la création de nouvelles entités gouvernementales locales.

2.1.1. La commune

15. La loi N° 95-034 stipule que la commune urbaine ou rurale est une entité décentralisée, indépendante et financièrement autonome. Il y a 703 communes urbaines et rurales au Mali. La commune urbaine est composée de districts ou « quartiers » alors que la commune rurale est composée de villages et/ou de fractions. Chaque commune est dirigée et gérée par un conseil communal composé de représentants élus par l'électorat de la commune.

16. Le conseil communal est un organe de prise de décision responsable du développement et de la mise en place d'un plan d'action économique, social et culturel pour la commune. Il est aussi responsable des comptes et du budget de la commune, de la protection de l'environnement, du financement et de la gestion des services sociaux

comme la petite enfance et l'alphabétisation, de l'enseignement élémentaire, de la santé, de l'hygiène publique, des centres d'hygiène et de santé communautaires.

2.1.2. La circonscription ou cercle

17. La circonscription est le niveau intermédiaire de gouvernement local entre la région et la commune. C'est une entité décentralisée, indépendante et financièrement autonome. La circonscription a à sa tête un commandant ou « préfet » nommé par le ministre de l'administration et du gouvernement local. Il y a 52 circonscriptions au Mali comprenant les six communes du district de Bamako. La circonscription est composée de communes.

18. L'organe de prise de décision dans chaque circonscription est le conseil de la circonscription composé de conseillers élus par le conseil communal de la circonscription. Le conseil de la circonscription est responsable du développement et de la mise en place du plan d'action économique, social et culturel de la circonscription comme le budget et les comptes du « cercle », la protection de l'environnement, le financement et la gestion des services sociaux comme les écoles intermédiaires, les centres de santé et l'approvisionnement en eau dans les zones rurales.

2.1.3. La région

19. La région est une entité du gouvernement local qui est décentralisée, indépendante et financièrement autonome. Il y a huit (8) régions plus le district de Bamako. La région est composée de plusieurs circonscriptions. Cette entité est responsable de l'harmonisation des stratégies de développement et des plans d'action de toutes les circonscriptions de la région. Elle a à sa tête un Haut Commissaire nommé par décret par le conseil des ministres sur la base d'une recommandation faite par le ministre de l'administration territoriale et du gouvernement local.

20. Dans chaque région siège une assemblée régionale composée de membres élus par les conseils de la circonscription de la région. L'assemblée régionale est responsable de l'élaboration des programmes économiques, sociaux et culturels et des plans d'action de la région et de leur articulation avec les programmes nationaux. L'assemblée régionale est responsable du budget et des comptes de la région, du plan de développement régional, du plan d'action pour la protection de l'environnement, du financement et de la gestion des services sociaux ainsi que de l'enseignement secondaire, de la santé et du programme de solidarité régionale pour le segment vulnérable et marginalisé de la population.

2.1.4. Le district de Bamako

21. La loi N° 96-025 confère un statut spécial au district de Bamako. C'est une entité du gouvernement local qui est décentralisée, indépendante et financièrement autonome. Elle est auto gouvernée de façon indépendante en conformité avec les législations actuelles nécessaires et pertinentes. Elle est divisée en six communes. Le district de Bamako et ses communes sont gérés conformément aux dispositions de la loi du gouvernement local et les dispositions spéciales de la loi N° 96-025.

22. Le pouvoir exécutif du district de Bamako est entre les mains du maire du district qui est le président du conseil et ses deux adjoints. Le conseil du district est responsable de tous les programmes et projets de développement pour la ville de Bamako,

du budget et des comptes, du plan de développement de la ville, ainsi que des services sociaux comme l'enseignement secondaire, les musées, les hôpitaux et les instituts de formation des enseignants.

2.2. Fédéralisme et décentralisation au Nigeria

23. Le Nigeria a adopté le système fédéral comme structure administrative formelle en 1954 grâce aux dispositions prévues par la Constitution mise en place cette année par le gouvernement colonial, en grande partie en réponse aux mouvements des nationalistes en faveur des réformes constitutionnelles dans le cadre du combat mené pour l'indépendance politique. Dans ce cadre, la Fédération nigériane était composée des cinq régions du Nord, de l'Est et de l'Ouest, du Sud du Cameroun et du Territoire Fédéral du Lagos (Momoh, 2000). La constitution fédérale de 1954 prévoyait la division des pouvoirs (dévolution) entre les législatures fédérales et régionales créées sous cette constitution. Ces pouvoirs étaient regroupés sous trois volets : (i) la liste exclusive (fédérale), (ii) la liste parallèle (fédérale et régionale) et la liste résiduelle (régionale).

24. L'adoption du fédéralisme en tant que système d'administration du Nigeria colonial était en grande partie une réponse à la nature hétérogène et plurielle du pays. Il est important de noter que le système fédéral du Nigeria n'a pas suivi le schéma habituel selon lequel les états se regroupent pour former une union ; c'est plutôt le centre qui par désagrégation a créé les états. C'est la situation qui prévaut depuis l'ère coloniale. Il est vrai que ceci engendre un système fédéral dans lequel les états sont reconnus comme un élément autonome de l'unité ; ce ne sont pas des unités fédérantes dans le sens actif où le Comité a conçu le processus.

25. Depuis son adoption au Nigeria, le système fédéral a connu de nombreuses réformes et restructurations, même si cela a été involontaire. Parti d'une structure à deux niveaux (fédéral et régional), le Nigeria dispose actuellement d'une structure fédérale à trois niveaux composée d'un gouvernement fédéral, local et d'états. Une des principales critiques à l'encontre du fédéralisme du Nigeria est que trop de ressources et de pouvoirs sont concentrés au centre et ceci a entraîné un appel à une plus grande dévolution de pouvoirs et de contrôle des ressources par les territoires supportant ces ressources. Il est généralement admis que cet arrangement a désavantagé les états et les gouvernements. D'après Yaqub (2000), ce qui est particulièrement gênant c'est la règle illogique qui aurait donné au gouvernement fédéral «deux types de pouvoir législatif à savoir : (i) ceux contenus dans la Liste Exclusive et (ii) ceux contenus dans la Liste parallèle ». Même par rapport à la Liste parallèle, les Etats peuvent être désavantagés puisque la Législature fédérale peut ensuite établir des lois qui supplantent les lois de l'état.

26. Lorsqu'on discute de la gestion financière et de la qualité de l'éducation au Nigeria, il faut tenir compte de l'arrangement géopolitique ainsi que de la gestion d'ensemble du processus de développement dont l'éducation fait partie intégrante. Dans les récents discours sur le développement, deux concepts interdépendants, la décentralisation et la dévolution ressortent clairement.

27. D'après Hyden (1983), la décentralisation des responsabilités dans les pays africains est le résultat de la rapide expansion des activités du gouvernement, en particulier dans la période qui a suivi l'indépendance. Pour reprendre ses termes, «*cette pression en faveur de la décentralisation était basée sur l'argument selon lequel cela encouragerait l'efficacité et stimulerait la participation populaire.* » (p. 84). Cet argument s'oppose à la position qui considère qu'un contrôle central excessif étouffe les opérations (du gouvernement) et limite la responsabilisation du public.

28. Dans la majorité des pays africains, la décentralisation a entraîné la délégation de l'autorité aux niveaux les plus bas du gouvernement, par exemple, les gouvernements des états/provinces ou de districts/locaux, ainsi que la création d'organismes para étataux pour assumer les responsabilités que les départements du gouvernement étaient mal équipés pour assurer. Ce sont les deux composantes qu'on désigne sous les termes de dévolution et de déconcentration dans le débat sur la décentralisation.

29. D'après Hyden (1983), la déconcentration décrit un schéma inter organisationnel des relations de pouvoir, indiquant la redistribution du pouvoir du haut de la hiérarchie vers les échelons les plus bas, tandis que la dévolution est le transfert inter organisationnel de pouvoir vers les unités géographiques du gouvernement local en dehors de l'autorité du gouvernement central. Ainsi, la déconcentration implique la délégation d'autorité qui convient à l'accomplissement de fonctions spécifiées par le personnel d'un département du gouvernement central (par une nomenclature quelconque) situé en dehors du siège. La dévolution est le fait de conférer légalement (constitution) les pouvoirs à des autorités locales pour l'accomplissement de fonctions résiduelles spécifiées.

30. Au Nigeria la constitution garantit la dévolution de pouvoir dans l'esprit du fédéralisme (bien que la quantité de pouvoir ainsi dévolu reste une source constante de discussion et de friction), alors que la superficie et la démographie du pays rendent la décentralisation impérative. Dans la gestion de l'éducation au Nigeria on retrouve actuellement les deux formes de décentralisation.

31. L'organisation politique fédérale au Nigeria se compose du gouvernement fédéral au centre, de 36 états et de 774 conseils de gouvernement locaux. Dans la constitution de 1999 de la République Fédérale, l'éducation figure dans la liste législative parallèle. A l'exception de l'éducation primaire, le gouvernement fédéral peut participer à tous les autres aspects de l'éducation, en particulier dans le deuxième plan, Partie II. Dans le 4e plan il est prévu que les gouvernements locaux participent avec les gouvernements de l'état au financement et à la gestion de l'enseignement primaire.

32. Pour ce qui est de la dévolution, la constitution fédérale du Nigeria donne pouvoir au gouvernement fédéral de participer au financement et à la gestion de l'enseignement secondaire et tertiaire alors que les gouvernements de l'état ne sont impliqués qu'au niveau de l'enseignement primaire. Il n'en a évidemment pas toujours été ainsi. Par exemple, avant le retour du pouvoir civil en 1979, le gouvernement fédéral était impliqué dans le financement de l'enseignement de l'éducation primaire en grande partie en raison de son initiative de programme d'éducation primaire universelle en 1976. Cependant, la Constitution de 1979 a modifié cet état de fait, libérant le gouvernement fédéral de toute responsabilité envers l'éducation primaire. Hichliffe (2002) relate la situation ainsi : *Avec le temps, les pouvoirs et responsabilités des divers niveaux du gouvernement au Nigeria ont changé en raison des modifications intervenues dans la Constitution et des capacités estimées de chaque gouvernement à prendre des responsabilités financières et managériales qui leur ont été confiées* (p.3).

33. De plus, il est également bon de noter que dans le cadre actuel, les responsabilités imposées aux différents niveaux du gouvernement ne reflètent pas les ressources financières dont ils disposent. Et ceci semble être un gros problème du système décentralisé au Nigeria. Par exemple, en dépit de toutes les ressources financières à sa disposition, le gouvernement fédéral ne gère et ne finance que 96 écoles

secondaires qui sont des collèges du gouvernement fédéral (unity schools) et les collèges techniques fédéraux.

34. Au Nigeria, la situation est caractérisée par l'absence d'équilibre entre les responsabilités financières et les ressources financières à chaque niveau du gouvernement : local, l'état et fédéral. Malheureusement, on n'a pas beaucoup cherché à savoir «si les dispositions prévues pour l'allocation de revenus sont suffisantes pour minimiser les déséquilibres verticaux et pour permettre à chaque niveau du gouvernement de remplir les responsabilités qui lui sont attribuées ». (Hinchliffe, 2002).

2.3. Décentralisation et déconcentration en Ouganda

35. La constitution post indépendance de l'Ouganda prévoyait une décentralisation basée sur les gouvernements régionaux qui ont été abolis en 1966 lorsque la constitution a été abrogée et que tous les pouvoirs exécutifs ont été confiés à la présidence. Le poste de Premier ministre a été supprimé. Les gouvernements centraux ont centralisé presque tous les pouvoirs jusqu'en 1993, lorsque le parlement a promulgué le statut et les fonctions des gouvernements locaux (conseils de résistance), les pouvoirs et les services ont été graduellement transférés du gouvernement central aux gouvernements locaux. Avant la décentralisation, le gouvernement central décidait de l'utilisation des fonds et les remettait directement au département dans le district, les autorités du district n'exerçant aucun contrôle sur leur utilisation.

36. La politique de décentralisation en Ouganda a évolué au fil des ans et a donné lieu à des consultations extensives entre les parties prenantes. Le statut du gouvernement local (conseils de la résistance) de 1993 établit la loi de décentralisation et le renforcement du pouvoir des leaders locaux élus par le peuple à prendre leurs propres décisions, à budgétiser, planifier et faire le suivi de leur propre programme. La constitution de 1995 et la législation du gouvernement local de 1997 stipulent que le district est une unité de décentralisation et établissent la fonction dévolue aux gouvernements locaux et les mécanismes de financement applicables.

37. Sur le plan du cadre institutionnel, la structure du gouvernement central en Ouganda comprend les bureaux du président et du premier ministre et 15 ministères d'exécution, dont l'un est le ministère du gouvernement local. La structure du gouvernement central est composée de 1 115 gouvernements locaux qui sont répartis comme suit : 56 conseils de district, 1 conseil de la ville, 5 conseils de division de la ville, 13 conseils Municipaux, 34 conseils de division municipaux, 50 conseils locaux et 956 conseils du sous-comté.

38. Dans la structure administrative, un district est sous divisé en comtés et municipalités ou villes selon leur taille et d'autres critères fixés par le ministère du gouvernement local. Chaque comté est ensuite subdivisé en sous-comtés, tandis que les municipalités sont subdivisées en divisions. Les sous-comtés, divisions et villes sont ensuite respectivement subdivisés en paroisses et quartiers. Les paroisses et quartiers sont à leur tour subdivisés en villages, qui sont les plus petites unités administratives.

2.3.1. Principes de décentralisation

39. La politique de décentralisation est inscrite dans la constitution et est guidée par les principes suivants :

- Le système garantit que les fonctions, les pouvoirs et les responsabilités sont dévolues et transférées de façon coordonnée du gouvernement central au gouvernement local ;
- La décentralisation est un principe s'appliquant à tous les niveaux d'unités du gouvernement local pour assurer la participation du peuple et un contrôle démocratique des décisions prises ;
- Le système assure la pleine réalisation d'une gouvernance démocratique à tous les niveaux du Gouvernement local ;
- Pour chaque unité du gouvernement local, on établit une base financière saine avec des sources de revenus fiables ;
- Les mesures appropriées sont prises pour permettre aux unités du gouvernement local de planifier, de lancer et d'appliquer des politiques pour toutes les questions touchant la population dans leurs domaines de juridiction.

Objectifs de décentralisation du gouvernement central

40. La politique a pour but de réaliser les objectifs suivants :

- Transfert du pouvoir réel (dévolution) aux gouvernements locaux, réduisant ainsi la charge de travail des responsables du gouvernement central ;
- Etablir la décentralisation comme principe de base appliqué à tous les niveaux du gouvernement pour assurer la participation des citoyens et un contrôle démocratique des décisions prises ;
- Instaurer la bonne gouvernance qui est une condition nécessaire à une meilleure performance du service public ;
- Exercer un contrôle politique et administratif sur les services sur le lieu où ils sont effectivement offerts, améliorant ainsi la responsabilisation et l'efficacité, renforçant les sentiments d'appropriation des programmes et projets réalisés dans leurs régions ;
- Libérer les responsables locaux des contraintes centrales pour leur permettre à plus long terme de développer des structures d'organisation adaptées aux circonstances locales ; d'améliorer les finances et les rémunérations et l'offre de services qu'ils financent ;
- Améliorer les capacités des conseils à planifier, financer et gérer l'offre de services faite à leurs électeurs.

41. L'Ouganda a mis en place des politiques et stratégies spécifiques et entamé des réformes radicales pour enraciner plus encore le processus de décentralisation dans le cadre institutionnel du pays. Ces réformes incluent les réformes juridiques et politiques, les réformes du service public, les réformes de la décentralisation financière, et les réformes de la planification du développement.

42. Les réformes juridiques ou la législation de soutien à la décentralisation ont démarré avec l'ordonnance de 1987, suivie par l'ordonnance des gouvernements locaux (conseil de résistance) de 1993. Ces lois ont ensuite été intégrées dans la constitution de 1995 puis détaillées dans la loi du gouvernement local (Local Government Act) de 1997. De grandes réformes politiques ont été instituées dans le gouvernement dont l'exigence pour tous les leaders politiques (conseils) d'être élus par le peuple et de nommer une personne pour faire rapport à l'électorat. Le programme de réforme du service public a de fortes répercussions sur le gouvernement central et les gouvernements locaux. Le comité d'analyse du service public et de réorganisation créé en 1989 a identifié les problèmes qui pèsent sur la performance des fonctionnaires du service public et a recommandé des réformes visant à atteindre efficience et efficacité dans la gestion du secteur public. Les gouvernements locaux ont été dotés de sources de revenus pour pouvoir offrir des services.

43. La décentralisation financière a été mise en place par phases n'impliquant que les dépenses récurrentes. Les gouvernements locaux ont reçu autorité de planifier le développement de leurs régions. Il leur est demandé de formuler et de mettre en place des plans de développement à moyen terme intégrés et exhaustifs, incorporant les plans pour les niveaux inférieurs des gouvernements dans leurs régions de juridiction. Les conseils de district doivent soumettre les plans à l'autorité nationale de la planification pour les incorporer dans le plan national de développement.

3. DECENTRALISATION ET EDUCATION

44. Cette section porte sur la décentralisation et la déconcentration dans l'éducation dans les trois pays qui font l'objet de cette étude. Elle met en exergue la façon dont l'initiative évolue parmi les différentes parties prenantes et souligne les points faibles et les points forts du mouvement de décentralisation au fur et à mesure qu'il est reconnu comme une caractéristique majeure cruciale pour le développement du secteur de l'éducation.

45. Au Mali, au Nigeria et en Ouganda, la formulation et l'application de la décentralisation dans le secteur de l'éducation a été un élément pivot de la stratégie générale de décentralisation. L'expansion rapide des activités du gouvernement et du principe de subsidiarité (philosophie basée sur la notion qui veut rapprocher les décisions de ceux qui sont affectés par la décision) a donné un élan à la tendance à la dévolution et à la déconcentration. Pour répondre au défi de l'offre d'une éducation de qualité et à une utilisation effective et efficace de ressources rares, de nombreux pays africains ont décidé de décentraliser la gestion de l'offre de services d'éducation.

3.1. Décentralisation et éducation au Mali

46. Avant l'application des stratégies et politiques de décentralisation et du programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC), les programmes d'éducation au Mali se caractérisaient par une forte centralisation dans laquelle tous les pouvoirs de décision, d'application, de suivi et d'évaluation reposent entre les mains de l'autorité centrale ; la concentration au niveau central du personnel technique et de toutes les ressources se faisait aux dépens des niveaux déconcentrés d'opération ; il y avait confusion chez un certain nombre d'entités du ministère de l'éducation (ME) entre les missions de formulation et d'application des politiques.

47. La décentralisation de l'éducation est un des principaux piliers de la réforme de l'éducation lancée par le gouvernement du Mali avec le PRODEC. Pour prendre en charge l'action de décentralisation, le ME a créé l'unité de soutien à la déconcentration et à la décentralisation, une nouvelle structure dans le cadre institutionnel du ME. La mission principale de cette structure est de proposer un plan de déconcentration et de décentralisation de l'éducation qui entraînera le transfert vers les plus bas échelons de toutes les principales responsabilités et ressources du ME d'une part, et de l'échelon central aux échelons régional et local d'autre part.

48. La décentralisation de l'éducation est inscrite dans des politiques et stratégies clairement établies ainsi que dans la constitution et d'autres législations pertinentes du pays. Donc, la décentralisation vise en premier et en particulier à transférer toutes les responsabilités et ressources du gouvernement central vers les échelons régional et local décentralisés et déconcentrés.

49. Lorsque le processus d'application du PRODEC a démarré en 2000, le ministère de l'éducation a entamé une restructuration institutionnelle en profondeur. Au niveau central, plusieurs divisions ont été supprimées comme L'Institut de Pédagogie National (IPN), d'autres ont éclaté, par exemple, La Division Nationale pour l'Alphabétisation Fonctionnelle et la Linguistique Appliquée (DNAFLA) et d'autres ont fusionné. Au niveau déconcentré, les responsabilités des entités régionales dans la coordination, la supervision et le suivi des entités du gouvernement local ont été renforcées. Au niveau régional, la Direction Régionale de l'Education (DRE) a été

remplacée par une nouvelle structure l'Académie d'Education (AE), et l'Inspection locale de l'Education Fondamentale (IEF) a été remplacée par le Centre d'Apprentissage des Professeurs décentralisé (CAP).

50. Au niveau régional, l'Académie d'Education est l'entité responsable de l'application des politiques et stratégies du Ministère de l'Education (ME) dans un cadre décentralisé. Elle coordonne au niveau régional tous les programmes et activités éducatives en collaboration avec les entités du gouvernement local comme l'assemblée régionale dont la mission et la responsabilité première est l'application d'une politique nationale d'éducation dans la région.

51. Le Centre décentralisé d'Apprentissage des Professeurs (CAP) est l'unité administrative locale déconcentrée responsable de l'application du PRODEC. Sa mission est de superviser et de soutenir les écoles pour améliorer la qualité de l'éducation par la formation continue des enseignants. Le CAP en tant que premier échelon du nouveau cadre institutionnel du ME joue un autre rôle important qui est le suivi des enseignants sous sa juridiction.

52. Au niveau de l'école, une nouvelle structure a été créée : le Comité de Gestion Scolaire (CGS) qui est responsable de la gestion quotidienne de l'école. Sa composition et sa mission seront spécialement adaptées à la situation unique de chaque type d'école. Enfin, les responsabilités et les ressources seront graduellement transférées aux entités locales de façon ordonnée et opportune.

53. Bien que les autorités de l'éducation prennent toutes les mesures nécessaires pour apporter un grand soutien aux entités déconcentrées, il faut reconnaître qu'aux niveaux régional et local, il y a un cruel manque de personnel compétent et qualifié dans toutes les catégories qui vont du comptable aux assistants administratifs et aux conseillers pédagogiques afin d'appliquer efficacement le programme d'enseignement (ESIP, Mission de supervision commune 2003). Pour ce qui est de la répartition du personnel, il est inégalement réparti entre les niveaux central, régional et local. La majorité du personnel est concentré aux niveaux central et régional et ne se sent guère motivé pour travailler à un niveau déconcentré. C'est une question cruciale qui doit être traitée avec diligence, car elle peut à long terme gêner la bonne application du programme décennal du Mali pour le développement de l'éducation.

3.2. Décentralisation de l'éducation au Nigeria

54. La décentralisation du système de l'éducation au Nigeria n'est pas un phénomène récent. Les deux constitutions de 1954 et de 1999 ont clairement établi les responsabilités et compétences constitutionnelles de chaque niveau du gouvernement. En fait, chaque niveau de gouvernement a les structures appropriées permettant d'assurer une offre efficace de services d'éducation et ceci en conformité avec les responsabilités constitutionnelles qui leur sont imposées. La politique nationale de l'éducation (1985) reconnaît que : « *Le succès de tout système d'éducation est basé sur une bonne planification, une administration efficace et un financement adéquat. L'administration inclut l'organisation et la structure, l'appropriation et le contrôle, l'inspection et la supervision* » (p. 44).

55. A ce jour, le Nigeria n'a pas connu de développement et d'application de programme d'approche sectorielle de l'éducation. De ce fait, ses structures sont différentes de celles du Mali et de l'Ouganda. De manière significative, un des principes

sur lequel repose la machinerie administrative du système national d'éducation est la dévolution de fonction par laquelle :

- La gestion des écoles est placée entre les mains des conseils de gestion scolaire du district ;
- La coordination, la planification, le financement et le sens que doit prendre l'effort global d'éducation dans l'état sont placées entre les mains du ministère d'état, du département ou de la direction de l'éducation, et
- L'intégration du développement et de la politique de l'éducation dans les programmes et objectifs nationaux sont de la responsabilité d'un ministère fédéral, département ou division de l'éducation (PNE, 1985:44).

56. La section II (90) du PNE établit les responsabilités du ministère fédéral de l'éducation. Ces responsabilités incluent la détermination d'une Politique nationale d'éducation, la coordination des pratiques de l'éducation au Nigeria, les services consultatifs pour tous les niveaux d'éducation en dessous de l'université, le service consultatif de l'inspectorat fédéral pour aider à améliorer et maintenir la qualité ; la coordination des services d'éducation et l'établissement d'un registre central d'enseignants.

57. La sous-section 92 du PNE met en exergue les fonctions du ministère d'état de l'éducation qui inclut la formulation de politique, le contrôle et l'administration des services d'éducation primaire et secondaire au niveau de l'état, les services d'inspectorat pour améliorer et maintenir la qualité, la coordination des activités des conseils d'éducation de l'état et/ou des autorités locales, les examens, en particulier la certification des enseignants du primaire, les tests et évaluations, et l'établissement de registres d'état des enseignants.

58. Pour l'éducation primaire, la sous-section 96 (5) stipule « Les conseils ou autorités de l'éducation sont responsables de la gestion des écoles et de la nomination, du placement et de la discipline des enseignants ». Les conseils scolaires ou les autorités d'éducation ont déjà été créés dans tout le pays pour s'occuper de la gestion des écoles primaires. De nombreux états ont repris les écoles secondaires et les ont placées sous l'autorité des conseils d'école qui les gèrent avec les écoles primaires (PNE, 1995:46).

59. En matière de décentralisation, les gouvernements d'état et fédéral ont mis en place diverses structures pour une gestion financière efficace et efficiente de l'éducation. Au niveau fédéral, on a créé des organismes spécialisés comme la National Universities Commission (NUC) (Commission nationale des universités), le conseil national de l'éducation technique (National Board of Technical Education (NBTE) et la commission nationale pour les collèges d'éducation) National Commission for Colleges of Education (NCCE) pour les universités, écoles polytechniques/collèges de technologie et collèges d'éducation.

60. Ces organismes sont entre autres chargés de verser les fonds aux institutions d'éducation. Bien sûr, ces institutions font connaître leurs besoins financiers au gouvernement fédéral par le biais de ces organismes statutaires qui se chargent de transmettre leurs besoins au travers du ministère fédéral de l'éducation. Tout naturellement, ces organismes qui agissent comme des mécanismes de supervision pour les institutions sous leur juridiction s'assurent que les fonds déboursés sont dépensés judicieusement. Souvent lorsque les rendements attendus ne sont pas là, les versements de nouveaux fonds sont suspendus. Ceci est un mécanisme de contrôle visant à garantir une discipline financière.

61. Pour les écoles secondaires appartenant au gouvernement fédéral et gérées par le gouvernement fédéral, les fonds leur sont versés par le ministère fédéral de l'éducation par l'intermédiaire des bureaux fédéraux de la paie (Federal Pay Offices) installés dans la capitale de chaque état. Ces bureaux de paie ont également le même but que les autres établissements fédéraux opérant dans cet état.

3.3. Décentralisation et éducation en Ouganda

62. En Ouganda, les initiatives de décentralisation ont vu le jour et ont pris de l'importance dans les années 80. Peu après son arrivée au pouvoir en 1986, le gouvernement du Mouvement de Résistance Nationale (NRM) a demandé une analyse de la politique d'éducation et de son application qui a été suivie en 1992 par un livre blanc du gouvernement (i.e. une déclaration de politique) sur l'éducation. Le livre blanc a identifié les priorités pour le développement du système d'éducation, en particulier la nécessité d'élargir l'accès à l'enseignement primaire. Cependant, en dépit de l'accord général dans le gouvernement et dans la communauté des bailleurs de fonds sur les priorités de la politique, il y a eu peu de progrès immédiats concrets.

63. Après avoir gagné les élections présidentielles de 1996, le Président Museveni a poussé à la mise en place de la politique de l'Education Primaire Universelle (EPU) qui promettait une éducation primaire publique gratuite pour tous les enfants en âge scolaire, dans la limite de quatre enfants par famille. La politique a eu pour résultat immédiat une forte augmentation de la scolarisation, avec presque un doublement du nombre d'élèves dans les écoles primaires publiques vers le milieu de l'année 1997, atteignant un taux de scolarisation nette de 91 %. Cependant, il existait des problèmes de capacité (pour accueillir ce nouvel afflux), de matériels d'instruction et d'enseignants qualifiés.

64. Dans ce cadre le gouvernement a lancé le plan d'investissement de l'éducation (Education Investment Plan) en 1997, couvrant au départ une période de six ans de 1997/98 à 2002/2003. L'ESIP se voulait une approche sectorielle identifiant tous les investissements nécessaires et les dépenses récurrentes incrémentales pour atteindre les priorités du secteur. Simultanément avec l'élaboration et la mise en place des réformes de l'éducation, le gouvernement a mis en place des réformes fondamentales dans l'administration publique. La nouvelle constitution de 1995 contenait des dispositions pour la dévolution politique et la décentralisation administrative de la majorité des services publics, y compris l'enseignement primaire et secondaire. De ce fait, la décentralisation est d'une grande importance pour l'ESIP, qui doit prendre en compte un changement fondamental de pouvoir et de responsabilité du gouvernement central vers le gouvernement local.

65. Dans le même temps, le programme de réforme du service public en Ouganda (Uganda Public Service Reform Program (PSRP) a essayé de réformer la structure, le personnel et les systèmes du gouvernement central, y compris le ministère de l'éducation et des sports (MES).

3.3.1. L'approche secteur

66. En termes de fonctionnement, les programmes d'investissement dans le secteur (Sector Investment Programmes) (SIP) impliquent deux objectifs d'action :

- Le gouvernement doit conclure un accord avec tous les bailleurs de fonds sur la stratégie de politique, le contenu et l'élaboration du programme de développement de l'éducation primaire ; et
- Chaque année, les bailleurs de fonds du secteur devront revoir et approuver le plan annuel détaillé du gouvernement pour l'année fiscale suivante.

67. Reconnaissant la nécessité de s'écarter de l'approche projet pour adopter l'approche programme, l'harmonisation des mécanismes de financement entre les bailleurs de fonds, le mécanisme d'analyse annuelle commun et d'autres, les SIP ont été modifiés en faveur d'approches sectorielles assez vagues (AS). Une AS est donc une approche qui regroupe les activités du gouvernement, les agences de financement et les autres parties prenantes dans une seule stratégie.

68. Il y a trois processus clés qui permettent le fonctionnement de l'approche sectorielle.

- Le premier point est l'établissement du budget : En Ouganda, la majorité des fonds disponibles au niveau du district proviennent du gouvernement central. Ceci limite l'autonomie du conseil du district. Le manque de réalisme du processus budgétaire est une faiblesse majeure au niveau du district. Les conseils surestiment fortement le volume des ressources qui seront récoltées localement. Dans ces circonstances, le schéma de dépenses réel est déterminé par les besoins au quotidien – en général sur la base du respect des priorités politiques et des coûts de fonctionnement.
- Le deuxième concerne la circulation des fonds. Le budget national est voté en général au début de la nouvelle année budgétaire (juillet). Les fonds sont déboursés ensuite. Chaque district reçoit une subvention inconditionnelle et une subvention conditionnelle. Dans les deux cas, les fonds vont du ministère des finances au bureau d'éducation du district (BED). La circulation des subventions conditionnelles se fait de façon erratique. Ceci génère une incertitude et amène les écoles et les Bureaux de District à adopter «une gestion créative des fonds » pour répondre aux besoins pressants.
- Le troisième qui concerne les fonds acheminés au titre de l'aide budgétaire porte sur le reporting et le processus de comptabilité ; le reporting des dépenses financières, le progrès matériel et l'impact sur le développement (i.e. la qualité, l'accessibilité et l'efficacité de l'éducation en Ouganda).

69. L'ESIP (programme d'investissement dans le secteur de l'éducation) adopte une approche sectorielle de l'investissement dans l'éducation. Dans une AS, le gouvernement et les bailleurs de fonds se mettent d'accord sur les résultats généraux de l'éducation qui sont visés, de même que sur les grands domaines de l'investissement. La gestion opérationnelle du programme, y compris les mouvements financiers, s'attache à suivre autant que possible les responsabilités habituelles du gouvernement et utilise les procédures normales au sein du gouvernement.

70. L'AS présente entre autres l'avantage d'une meilleure et plus grande capacité à établir des priorités transparentes, d'une utilisation plus efficace des ressources de gestion et du renforcement des structures de gestion du gouvernement et des systèmes qui mènent à une plus grande durabilité. Néanmoins, les AS ne sont pas sans risques. Pour donner des résultats elles dépendent fortement des capacités de gestion de l'agence d'application du gouvernement. Dans les projets traditionnels, on peut contourner les faiblesses de la capacité d'application du gouvernement en sous traitant l'application ou en se basant sur une assistance technique solide dans l'unité d'application du projet. Ces approches ne portent pas sur les faiblesses de capacité, mais elles peuvent aider à minimiser les risques d'échec du projet.

71. Il est reconnu que les faiblesses de gestion au sein du ME sont une contrainte au lancement de l'ESIP, qui dépend fortement de l'assistance technique apportée lors de l'élaboration. Bien qu'il y ait des signes qui prouvent qu'il y a actuellement une amélioration de la gestion, il semble qu'il subsiste encore des inquiétudes chez les bailleurs de fonds qui apportent leur soutien au niveau de la capacité de la gestion à soutenir le programme. Il y a plus particulièrement des inquiétudes sur l'efficacité de la coordination entre le ME et la Planification et Développement Economique du Ministère des Finances (PDED MF), pour intégrer les dépenses du secteur de l'éducation dans le Cadre de Budget à Moyen Terme (CBMT) et effectuer des versements exacts et en tant opportun.

4. GESTION FINANCIERE DE L'EDUCATION DANS UN CADRE DECENTRALISE

72. Cette section examine les nouvelles tendances et pratiques de la gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé et souligne les forces et les faiblesses des trois pays faisant l'objet de l'étude dans leurs efforts à réaliser cet objectif important sur une durée relativement courte.

73. Les faits exposés dans les deux sections précédentes montrent clairement que s'il existe des points communs entre les systèmes et les cadres de décentralisation du Mali, du Nigeria et de l'Ouganda, il y a également un grand nombre de différences. Le système et le cadre de décentralisation du Mali ont beaucoup plus en commun avec le système ougandais qu'avec le système nigérian. Ces points communs pourraient vraisemblablement être liés aux approches sectorielles actuellement mises en place au Mali et en Ouganda. Quels sont en matière de gestion financière les points communs et les différences entre ces trois pays ?

74. Les mécanismes et sources de financement de l'éducation varient considérablement d'un pays à l'autre. Ces différences sont importantes au niveau des ressources publiques et privées allouées au système d'éducation et des moyens par lesquels ces fonds sont acheminés des coffres du gouvernement central vers les comptes des gouvernements locaux. Il peut également y avoir des différences considérables dans les façons dont les pays utilisent ces fonds. La section ci-dessous porte sur les façons dont les fonds de l'éducation sont gérés dans un cadre décentralisé au Mali, au Nigeria et en Ouganda.

4.1. Gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé : le cas du Mali.

75. Il ne peut y avoir d'utilisation et d'optimisation efficaces des ressources financières et humaines disponibles pour le système d'éducation sans une étroite collaboration et une synergie entre les parties prenantes impliquées dans le cadre d'une véritable décentralisation de tous les programmes et actions d'éducation qui sont gérés de façon indépendante et autonome par les unités du gouvernement local. L'analyse de cette question est centrale pour les débats sur la décentralisation.

76. Le transfert et la gestion des ressources financières et humaines prévus dans le cadre du PRODEC se déplacent des niveaux centraux du gouvernement vers les niveaux décentralisés où se développe un véritable partenariat entre ces entités, les communautés et les écoles.

77. Le PRODEC est appliqué au travers de la première phase du programme d'investissement sectoriel dans l'éducation (PISE), dont l'expiration est fixée à 2004. Le ministère et les parties prenantes envisagent de développer une approche commune des procédures administratives et financières, de l'évaluation et de la planification. Jusqu'à présent, seuls quelques partenaires ont adopté les procédures PISE. Cette situation implique une multitude de procédures que le ministère doit gérer, ce qui rend l'application du PISE encore plus compliquée. Il reste encore du travail à faire en dépit d'une collaboration efficace entre le Ministère et ses partenaires.

78. Au niveau déconcentré des régions, l'utilisation des ressources financières se fait selon les règles de procédures de l'état qui régissent l'application du budget. Ceci donne aux services déconcentrés une plus grande autonomie au niveau de la gestion des fonds qui leur sont alloués.

79. Pour ce qui est des transferts de fonds, l'état s'est engagé à transférer aux collectivités territoriales (CT) les ressources et les moyens. Ce faisant, la responsabilité de la gestion des ressources humaines et financières ainsi que la responsabilité des examens et de la supervision des écoles secondaires sont transférées des services centraux vers les services déconcentrés. Ceci s'accompagne de la réallocation d'une partie importante du budget destiné à l'éducation ainsi que de l'allocation d'une grande part du budget aux collectivités.

80. Même si l'unité de surveillance du PISE permet de constater que l'allocation des ressources financières au niveau déconcentré est bien respectée, il reste encore une absence de communication entre les services déconcentrés dans la mesure où la gestion des ressources en provenance de sources différentes pose un problème en raison de la multitude de procédures impliquées. De plus, certains responsables des services déconcentrés ne connaissent pas le montant exact alloué à l'éducation dans leur circonscription, et ne connaissent ni l'origine de ces fonds ni les parties impliquées. L'école Tieba à Sikasso en est un exemple.

81. En dépit de ces faiblesses il y a quelques aspects positifs qu'il faut souligner, comme la recherche de données statistiques, la gestion des ressources humaines, l'implication des communautés et des collectivités territoriales ainsi que les ONG dans le processus de prise de décision.

82. Quant aux perceptions des acteurs de la décentralisation, ceux impliqués dans le processus ont mis l'accent sur certains problèmes dans le processus qui peuvent en gêner la progression. Certains concernent le recrutement des enseignants, car les CT ne sont pas impliqués. D'un côté, le manque d'engagement politique réel a souvent été dénoncé par les collectivités territoriales. Le bon sens permet de constater que les charges ont été transférées mais sans les moyens d'y faire face. Selon ces acteurs, le transfert de ressources n'a pas été efficace en raison de l'absence de volonté politique. L'ensemble du processus est remis en question par certains acteurs qui pensent que la santé et l'éducation devraient rester des prérogatives de l'état. Et enfin, il y a ceux qui disent que les fonds alloués sont insuffisants. Pour ce qui est de l'administration, on pense que les collectivités ne sont pas bien équipées pour un transfert efficace. Ils admettent en même temps qu'il existe un certain dysfonctionnement du processus et reconnaissent qu'il est également nécessaire de faire preuve d'un solide engagement politique.

83. Il est un peu tôt actuellement pour parler de l'impact du processus de décentralisation de la gestion et du financement de l'éducation sur le fonctionnement et l'efficacité de l'éducation, parce que l'état et les partenaires du développement assument toujours une grosse partie des investissements et des salaires des enseignants. Simultanément, on admet parfaitement que la construction et la rénovation des classes a amélioré les conditions de travail des élèves. De plus, le processus de décentralisation semble avoir soulevé l'enthousiasme et l'espoir des populations plus responsabilisées par rapport à leur propre développement.

84. A long terme la stratégie du PRODEC vise à réduire les charges de l'éducation en utilisant les matériels locaux, les contributions des populations en liquidités et en investissements humains ce qui minimise les coûts de construction des

classes et permet d'investir dans d'autres secteurs de l'éducation pour en améliorer la qualité. Il y a encore du chemin à faire pour y arriver.

85. Certaines mesures non exhaustives ont été prises pour renforcer l'efficacité et la transparence de la gestion et des transferts de fonds, dont (i) la formation des parties prenantes comme les Associations de parents pour les questions concernant l'éducation, (ii) l'instauration d'un système de dialogue et de communication entre les Collectivités Territoriales et les services déconcentrés, (iii) la standardisation des procédures, etc.

4.2. Gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé : le cas du Nigeria

86. Les finances restent une question importante dans le système d'éducation du Nigeria au fil des ans, le problème étant la quantité de ressources financières engagées par les différents niveaux du gouvernement pour l'éducation. L'engagement financier et la priorité accordée à l'éducation par les gouvernements se reflètent en général dans les allocations budgétaires. Les statistiques du ministère fédéral de l'éducation semblent indiquer que cette allocation est en régression depuis les années 80. L'allocation budgétaire à l'éducation dans les dépenses totales du gouvernement est passée de 9,3% en 1983 à 9% en 1999, à 7,6% en 2001, et à 8% en 2002. La situation est telle que dans le budget 2003 du gouvernement fédéral, seuls 2% du total des dépenses ont été alloués à l'éducation. La question reste alors de savoir si le fédéralisme fiscal ou la décentralisation systémique a eu un impact positif ou négatif sur l'engagement du gouvernement nigérian dans le secteur de l'éducation, et dans quelle mesure ceci a eu un impact sur la qualité des services d'éducation offerts au cours des ans.

87. La gestion financière de l'enseignement primaire appartient aux conseils d'état de l'enseignement primaire – State Primary Education Boards (SPEB) – établis comme contrepartie de la commission nationale de l'enseignement primaire (National Primary Education Commission (NPEC). Le SPEB était entre autres chargé de la gestion des écoles primaires dans les états, du versement des fonds en provenance des sources fédérales et de l'état, et d'assurer l'audit annuel des comptes. Au niveau du gouvernement local, le SPEB remplit quelques fonctions par le biais de l'autorité locale de l'éducation – local education authority (L.G.E.A). Parmi ses fonctions il y a l'administration au quotidien des écoles primaires dans son domaine de juridiction, la présentation de soumissions annuelles, les comptes et les rapports mensuels aux conseils, et s'assurer que les rapports annuels sur toutes les activités de l'autorité sont remis au conseil. Ainsi, chaque LGEA a un compte séparé sur lequel le SPEB et le gouvernement local effectuent des versements et des paiements. Le salaire des enseignants du primaire sont déduits à la source de l'allocation statutaire des gouvernements locaux. Un des plus gros avantages de cette déduction directe de l'élément salaire des enseignants de l'allocation du gouvernement local sur le compte de la fédération est peut-être que les salaires des enseignants sont garantis. Mais après cette déduction il ne reste pas grand chose pour faire face aux autres besoins de l'éducation à ce niveau, comme le matériel d'instruction, les manuels scolaires et ainsi de suite. Il incombe donc aux responsables du gouvernement local, aux associations de parents et de la communauté d'offrir ces éléments essentiels à un apprentissage de qualité. De ce fait, la question à traiter est celle de la quantité d'argent allouée aux différents niveaux du gouvernement en fonction de leurs diverses responsabilités. L'état d'Ekiti au Nigeria servira d'étude de cas pour illustrer concrètement le versement et la gestion des fonds tels qu'ils se pratiquent dans l'enseignement primaire au Nigeria.

88. Il y a trois niveaux de financement de l'éducation primaire dans l'état d'Ekiti. D'après une source interne au SPEB, le gouvernement fédéral contribue pour environ 6% ce qui devrait permettre de réaliser de grands projets comme la construction d'écoles, et le gouvernement de l'état contribue pour 12% ce qui couvre les frais de fonctionnement et les frais généraux alors que les 82% restants proviennent du gouvernement local et ceci couvre le règlement des salaires des enseignants. La part du gouvernement local est en général déduite directement de la part de revenus du gouvernement local collectés au niveau central et regroupés sur le compte de la fédération et versés directement sur le compte de la SPEB par la Banque Centrale du Nigeria. Depuis 2002 la pratique a été modifiée sur la base d'un règlement de la Cour Suprême qui a déclaré illégale la déduction au premier degré du compte de la fédération, le versement de tous les fonds dus à l'état et aux gouvernements locaux sur le compte joint des gouvernements locaux et de l'état. La contribution du gouvernement de l'état au financement de l'éducation primaire (qui couvre les coûts de fonctionnement) va également directement sur le compte de la SPEB. C'est sur cet argent que les dépenses courantes sont versées aux autorités d'éducation du gouvernement local et avancées sous forme de sommes fixes aux directeurs d'école.

89. Pour le versement des fonds, l'autorité de l'éducation du gouvernement (LGEA) a un contact direct avec les écoles primaires pour le débours des fonds. Si la LGEA ne manipule pas physiquement de l'argent, elle se charge de toute la paperasserie. Pour garantir la responsabilité et la transparence, les comptes des LGEA ont fait l'objet d'un audit interne et de deux audits externes.

90. Pour ce qui est d'assurer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage, la division services scolaires de la LGEA se charge de l'inspection des écoles en s'intéressant à des éléments comme la qualité de l'enseignement, les notes des leçons, les fiches des écoles et les matériels d'instruction. La Division planification de la recherche et des statistiques de la LGEA a la responsabilité de surveiller la construction et la maintenance des structures physiques des écoles. Ces deux divisions existent également au niveau du SPEB. Les LGEA assurent la distribution de matériels d'instruction directement auprès des écoles lorsque cela est nécessaire.

91. Enfin, la dernière question à aborder est la participation des parents et de la communauté dans la gestion des écoles primaires dans l'état d'Ekiti. Les parents participent par le biais des associations de parents/ enseignants lorsque des questions intéressant les écoles se posent et font l'objet de discussions. Ils peuvent lancer des projets importants de leur propre chef tout en participant à la planification d'activités comme les sports à l'intérieur de l'école. La communauté participe également au travers de ce que l'on appelle le programme d'inspection du voisinage. Avec cet arrangement, des membres choisis de la communauté comme les leaders de la communauté, les enseignants retraités et les religieux sont nommés à titre honoraire pour effectuer des inspections dans les écoles dans leur communauté.

92. L'Education Universelle de Base (EUB) est la tentative la plus récente du gouvernement nigérian de répondre à la nécessité d'ouvrir l'enseignement à une grande partie de la société nigériane. La structure de gestion du programme EUB est un modèle dans le fédéralisme consultatif en place impliquant les trois niveaux du gouvernement et s'étendant même au niveau de la communauté. Le gouvernement fédéral a la responsabilité de démarrer et de lancer le programme, de fixer des normes et principes de base minima pour ses opérations et d'assurer une surveillance et un suivi, de mobiliser un soutien national et international pour le programme et de prendre des initiatives et d'intervenir dans des domaines critiques pour la réussite de l'EUB. Les responsabilités de

l'état incluent la formulation de politiques d'EUB dans leurs états, le suivi du fonctionnement quotidien du programme dans leurs états, le recrutement, la prise de mesures disciplinaires et la promotion des enseignants au niveau de la 5e et au-dessus, le versement des salaires des enseignants du premier cycle du secondaire et l'établissement et la maintenance des conseils d'éducation primaire de l'état et d'autres agences au niveau de l'état. Enfin, les gouvernements locaux sont responsables de l'établissement et du maintien des autorités de l'éducation du gouvernement local dans leurs régions, du suivi des opérations quotidiennes du programme dans leurs régions, du recrutement, de la prise de mesures disciplinaires et de la promotion des enseignants et d'autres personnels de l'école primaire dans leurs régions.

4.3. Gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé : Le cas de l'Ouganda

93. Le cadre du plan d'investissement stratégique de l'éducation ougandais donne priorité aux objectifs stratégiques de politique suivants : (i) assurer l'accès universel à l'enseignement primaire ; (ii) maintenir et améliorer la qualité de l'éducation primaire ; (iii) assurer un accès équitable à tous les niveaux de l'éducation avec l'accent sur les déséquilibres entre les régions et les sexes, et sur les enfants ayant des besoins d'enseignement spécifiques ; (iv) forger un partenariat plus fort entre le secteur public et le privé, avec une contribution croissante du secteur privé au niveau de l'éducation post-primaire ; (v) renforcer le rôle du gouvernement central en tant que source dynamique de la politique pour le développement du secteur de l'éducation et l'amélioration des capacités de planification et de suivi ; et (vi) renforcer la capacité des districts à offrir des services publics et à permettre une offre efficace de services privés.

94. L'objectif général de la politique de financement de l'ESIP est de démontrer qu'il est de la plus haute priorité pour l'éducation primaire d'assurer une éducation primaire universelle de grande qualité (EPU), d'élargir les opportunités de l'éducation secondaire grâce à une part plus importante du budget, tout en partageant plus les coûts au niveau post secondaire, de rehausser les niveaux de dépenses récurrentes autres que les salaires pour soutenir la qualité des services et enfin d'amener les communautés à rationaliser l'utilisation de leurs contributions à l'enseignement primaire, grâce à un meilleur ciblage et à une amélioration de l'efficacité.

95. Pour évaluer la gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé, il est important d'examiner les canaux impliqués dans la circulation des finances qui partent du centre vers les districts dans le cadre de la politique EPU.

96. Les fonds de l'EPU passent par 9 institutions, ce qui fait qu'il faut entre 15 et 233 jours selon le district et l'école, pour que les fonds EPU partant du ME arrivent aux écoles. Ces retards font qu'il est difficile pour les directeurs d'école de prévoir et de planifier l'arrivée des fonds mensuels ou même d'identifier et de faire la différence entre chaque envoi mensuel. Au moment où l'étude a été menée, certaines écoles n'avaient pas reçu la totalité des neuf (9) envois pour 1999.

97. Les districts ne calculent pas les budgets EPU sur la base des chiffres de scolarisation ; de ce fait, les critères utilisés pour allouer des fonds aux écoles ne sont ni clairs ni transparents. De plus, les autorités du district gardent certains fonds EPU sur leurs comptes ; on ne sait pas clairement comment ces fonds sont utilisés. Enfin, les

responsables de l'éducation du district – District Education Officers (DEO) – ne préviennent pas les écoles de la mise à disposition des fonds.

98. Pour ce qui est de la tenue d'archives et de la comptabilité, il est important de noter leur médiocrité. Le fait que les comptes ne soient pas proprement gérés est aggravé par l'absence de dispositions au niveau du district concernant l'offre et le suivi d'une comptabilité des fonds EPU. Le manque de transparence des directeurs d'établissement est un autre problème, et ceux-ci sont encore plus découragés par le fait que les DEO n'accusent pas réception des rapports comptables. De plus, il n'existe pas de mécanisme pour pénaliser les directeurs d'école qui ne remplissent pas les relevés comptables. De ce fait, seuls trois (3) districts sur quarante cinq (45) soit environ 7%, disposent actuellement de registres comptables passables. L'absence de capacités, le temps que demande le processus de comptabilité et le fait que la majorité des présidents des comités de gestion des écoles (CGE) sont illettrés et donnent souvent leur approbation générale aux demandes des directeurs sont parmi les principaux facteurs qui expliquent la médiocrité de la comptabilité. Ils ne peuvent vérifier l'authenticité des transactions et donc la comptabilité revient aux DEO. Lorsque le président des CGE est compétent, il y a d'autres conflits entre le directeur et le président entraînant un retard dans la comptabilité. Enfin, les rapports de comptabilité financière soumis au DEO ne font pas état d'une comptabilité qui permet l'optimisation des ressources. Dans la plupart des cas, les articles achetés sont soit d'un prix trop élevé soit de qualité inférieure ou les quantités sont sur évaluées.

99. On peut tirer quelques conclusions générales, à savoir que des informations vitales sont perdues en raison de la médiocrité de l'archivage. Ceci complique le processus de comptabilité et de rapprochement des chiffres, et donc retarde ensuite le retour des rapports mensuels à l'agent principal de l'administration (APA). En un mot, la circulation des fonds EPU rencontre de sérieux problèmes dans les districts. Mais lorsque la décentralisation est réelle, on recrute du personnel compétent en comptabilité, les fonctions comptables sont informatisées, on a de bons registres et la comptabilité des fonds EPU est rapide.

100. Sur la base de ces résultats, plusieurs interventions ont été mises en place pour corriger la situation. Face à la mauvaise gestion des subventions conditionnelles de l'EPU, des exigences ont été instaurées pour les districts et les écoles afin d'assurer transparence et responsabilisation dans l'utilisation des subventions ; elles ont été suivies par l'établissement d'un mécanisme systématique de collecte et d'analyse d'un certain nombre d'indicateurs financiers et de performance au niveau du district et de l'école. Pour permettre une sensibilisation plus grande du public aux efforts visant à promouvoir la transparence, une campagne multi média a été lancée pour informer le public général sur divers aspects du programme EPU y compris le rôle de la communauté pour promouvoir la transparence et la responsabilisation de l'utilisation des fonds EPU. On s'est battu contre l'incapacité à gérer un programme d'éducation décentralisé grâce à des mesures de renforcement des capacités pour élargir la gestion et l'application du programme décentralisé. Même si ces mesures correctrices vont dans la bonne direction, il subsiste encore des inadéquations dans la gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé en Ouganda.

101. Dans le processus d'offre d'éducation pour tous, les points critiques sont la qualité de l'éducation reçue par les bénéficiaires à tous les niveaux du système et la gestion efficace des ressources d'éducation dans un système d'éducation décentralisé dans les pays concernés, dans ce cas précis le Mali, le Nigeria et l'Ouganda. Ces deux questions sont liées dans la mesure où pour assurer la qualité, il faut un financement

adéquat et une gestion prudente des ressources. Même là, les mesures de contrôle qualité et les institutions mises en place ne peuvent fonctionner efficacement sans les fonds nécessaires.

102. La politique de décentralisation en Ouganda et au Mali a moins de dix ans et en est à ses balbutiements, alors que le Nigeria a une tradition beaucoup plus longue. Les sociétés maliennes et ougandaises en particulier les cercles gouvernementaux locaux sont encore en train d'internaliser les valeurs de la décentralisation et les mécanismes permettant une bonne application.

103. Dans l'ensemble, on peut dire que le processus de décentralisation est en cours au Mali, ce qui a permis une plus grande sensibilisation des populations locales à leur propre responsabilité dans leur processus de développement. Cet engagement a amélioré le taux de scolarisation dans certaines localités. Le processus est néanmoins confronté à certaines difficultés comme l'insuffisance des ressources financières et humaines des Collectivités Territoriales (CT), une mauvaise connaissance des processus de planification et de gestion dans les CT, l'implication toujours importante des services centraux de l'état dans la gestion financière de l'éducation, le faible engagement politique pour un transfert effectif et réel des compétences et ressources du niveau central au niveau de la CT.

104. Il ne fait aucun doute que dans le système de l'éducation nigérian, il serait nécessaire d'accroître considérablement les ressources allouées à l'éducation. En termes pratiques, les différents niveaux de gouvernement doivent avoir accès aux ressources selon leurs responsabilités. Il faut également mettre en place les mécanismes appropriés permettant d'assurer une utilisation judicieuse des ressources.

105. Un élément important de cette gestion efficace des ressources et de la nécessité d'assurer l'offre d'une éducation de qualité dans un cadre décentralisé au Nigeria est la formule de partage des revenus toujours en cours. L'arrangement actuel qui alloue 48,5% au gouvernement fédéral a seulement réussi à attribuer une trop grande quantité de fonds à ce niveau du gouvernement au détriment des autres. De ce fait, si les gouvernements des états et les gouvernements locaux doivent allouer plus de fonds à l'éducation, il est nécessaire de réfléchir à une formule d'allocation ou à des mécanismes de mobilisation des revenus qui leur seraient plus favorables. L'indisponibilité des ressources adéquates au niveau le plus bas est un élément encore plus fondamental et implique que de sérieuses contraintes pèsent sur elles. Le processus de décentralisation peut donc avoir compromis l'offre et l'efficacité d'une éducation de qualité dans le système d'éducation du Nigeria. Réfléchir à une formule de revenus appropriée (une question très contentieuse dans le cadre du fédéralisme fiscal nigérian), qui prendrait en compte les responsabilités des gouvernements aux différents niveaux permettrait d'alléger considérablement le fardeau financier, assurant ainsi la qualité de l'éducation aux différents niveaux. De plus, la participation active de la communauté et de l'association parents/enseignants au niveau primaire du système d'éducation peut aider à alléger certains de ces problèmes.

106. En dépit des résultats enregistrés en Ouganda au niveau de l'implication de la communauté, de l'accroissement de la scolarisation, de la formation des professeurs et de l'offre de classes et de matériels d'instruction, la gestion financière laisse encore à désirer. Cependant, l'analyse montre qu'il existe des interventions clés qui bien appliquées amélioreraient considérablement la gestion financière de l'éducation en Ouganda. En fait, il est possible d'améliorer la gestion financière grâce à des ateliers de formation et de sensibilisation pour tous les acteurs afin de leur faire comprendre les

structures et les principes de base de la tenue de registres, de la responsabilisation et par-dessus tout l'honnêteté.

107. Les résultats de l'étude de cas en Ouganda doivent donc être considérés comme indicatifs car ce ne sont encore que des projets pilotes dans le cadre du budget à moyen terme visant à appliquer la décentralisation dans l'éducation en Ouganda.

108. Les trois études de cas posent le cas de la décentralisation (avec ou sans approche sectorielle) un moyen d'assurer la qualité de l'éducation. Même dans le cas du Nigeria où la décentralisation semble avoir eu un impact négatif sur la qualité de l'éducation, ce n'est pas la décentralisation en tant que telle qui est responsable de cette contre performance, mais la façon dont elle est appliquée. Le Mali et l'Ouganda semblent faire mieux. Néanmoins, l'étude montre qu'en dépit de certains résultats, il reste encore beaucoup à améliorer dans la gestion financière de l'éducation dans un cadre décentralisé.

5. BIBLIOGRAPHIE

Références pour le Mali

- BOUARE, A., (1998), La participation des communautés dans la gestion de l'éducation de base au Mali : cas de dix associations de parents d'élèves dans le cercle de Kangaba.
- COULIBALY, N'G., (1997), Dynamique partenariale autour de l'éducation de base, PRODEC.
- FOMBA, C. O (1993), Preliminary Research on the evaluation of Community Schools in Mali, IREDU – IPN, Bamako.
- Ministère de l'Education Nationale, (2003), Aide Mémoire, mission conjointe de suivi du PISE.
- Ministère de l'Education Nationale, (2003), Forum National sur la gestion de l'école en mode décentralisé.
- Ministère de l'Education nationale, (2003), le Budget alloué à l'Education par l'Etat : analyse et contraintes.
- Ministère de l'Education nationale, (2001), Financement du système éducatif de 1991 à 2000.
- ROCARE- Mali, (2003), Qualité de l'éducation de base au Mali : une bibliographie annotée de 1992 – 2003, ROCARE, ADEA.
- ROCARE – Mali, (1999), Synthèse de quelques études et travaux de recherche portant sur la participation des communautés dans la gestion et le développement des écoles en république du Mali.
- Présidence de la République, (1999), Lois et Décrets de la Décentralisation, Mission de Décentralisation et des Réformes Institutionnelles.

Références pour le Nigeria

- Adeyemi O.B And Oguntimehin, YA; Nigeria And The Problems Of Planning For Quality Education, In J.O. Fadipe And E.E Oluchukwu, (Eds)(2000) , Educational Planning And Administration In Nigeria In The 21st Century, Ibadan: National Institute For Educational Planning. Pp66-75.
- Afolabi, F.O, "Towards Effective Funding And Financial Management Of Primary Education In Nigeria" In J.O Fadipe And E.E Oluchukwu, (Eds) (2000), Op.Cit. Pp 281-292.
- African Development Report 2000, African Development Bank, Abidjan.
- Anyadike, O (1988), "The Education Crisis". In West Africa Magazine, Sept 5-11, 1988, London: West Africa Publishing Company Limited.
- Briggs B.O, (1969), "Efficiency Of Investment In Higher Education In Nigeria". Unpublished M .SC Thesis, Ibadan: University Of Ibadan.
- Education Today, A Quarterly Journal Of The Federal Ministry Of Education Vol.8, No.2 Sept.2000.
- Fadipe J.O and Oluchukwu E.E (Eds),(2000), Educational Planning and Administration In Nigeria In The 21st Century, Ibadan: National Institute For Educational Planning.
- Fadipe J.O, "Education For National Development: The Millennium Option, In J.O Fadipe And E.E Oluchukwu (Eds), (2000), op.cit., Pp 19-32.
- Falana, Femi, "The Nigerian Federation: The 1999 Constitution and Sovereign National Conference" In S. Jegede, A. Ale & E. Akinsola, (eds.), (2000), Path to People's Constitution, Lagos: Committee for the Defence of Human Rights, pp117-145
- Famade O.A, "Funding Education In A Depressed Economy: The Policy Options" In J.O Fadipe And E.E Oluchukwu (Eds)(2000), op.cit. Pp 271-280.

- FGN 1985 National Policy On Education (Revised), Lagos: Federal Govt Press.
- Hinchliffe, K (2002), Public Expenditures On Education In Nigeria: Issues Estimates And Some Implications, African Region: The World Bank.
- Hyden.G (1983), No Shortcut To Progress: African Development Management In Perspective, Berkeley And Los Angeles: University Of California Press.
- Ingomar Hauchler and Paul M. Kenneth (Eds) (1994), Global Trends. The World Almanac of Development and Peace, New York: The Continuum Publishing Company.
- Momoh, Abubakar, " The History and Politics of Constitution-Making in Nigeria (1922-1999)" In S. Jegede et. al. (eds.), op cit. pp38-66
- Oguntoye, A.O.O, "Reconciling Quantitative And Qualitative Planning In Education In Nigeria", In J.O. Fadipe and E.E Oluchukwu, (Eds),(2000), op.cit Pp.76-87.
- Olayiwola, K. (1988), Towards an Enduring Primary Education Funding' In "National Concord" Sept 13,1988,Lagos: Concord Press Nigeria Limited.
- Oluchukwu E.E "Challenges Of Education Planning In The 21st Century, In J.O Fadipe And E.E Oluchukwu (Eds), (2000),op.cit Pp 33-46.
- Oluchukwu, E.E, "Challenges Of Educational Planning In The 21st Century", In J.O Fadipe & E.E Oluchukwu (Eds), (2000). Op.cit. Pp 33-46.
- Thompson, A.R (1981), Education And Development In Africa, London: The Macmillan Press Limited.
- UNDP (2001). Human Development Report 2001. United Nations, New York.
- World Bank (2002). World Development Indicators. World Bank, Washington DC.
- Yaqub, N., " Structure of the Federation" , Paper presented at the Review Workshop on the Report of the Presidential Committee on the Review of the 1999 Constitution of the Federal Republic of Nigeria organised by the Trade Union, Labour Studies and Human Rights Education Centre, Akure, Nov. 20-21, 2001

Références pour l'Ouganda

- Monitor Newspaper Publications, 26 May, 2003, Kampala.
- Nsibambi Apolo (1998), Decentralisation and Civil Society in Uganda: The Quest for Good Governance. Kampala, Fountain Publishers.
- Republic of Uganda, The Constitution of the Republic of Uganda, 1995.
- Republic of Uganda, The Local Government Act, 1997.
- Makerere Institute of Social Research/UNDP (1998), "What Makes Markets tick? Local Governance and Service Delivery in Uganda" in Decentralized Governance Monograph.
- Ministry of Education and Sports (1999), Education Sector Medium Term Budget Framework 2000/01 – 02/03: Summary Paper (Draft).
- Ministry of Education and Sports (1999), School Facilities Grant for Primary Schools: Implementation Guidelines.
- Ministry of Education and Sports (2000), Report on Tracking the Flow and Accountability of UPE funds.
- Ministry of Education and Sports (2003), Education Sector Six monthly Report (ESSMR) October, 2002 – April 2003
- Ministry of Education and Sports (2003), Eighth Education Sector Review, 21-25 October 2002: The Education Sector Budget FY 2002-2003 and Medium Term Budget Framework FY 2002/03 – 2004/05.
- Ministry of Education and Sports (2003), Ninth Education Sector Review: Pilot Decentralisation of the NTBF Summary of the Findings and Way Forward
- Teskey, Graham and Richard Hooper (1999), Uganda Education Strategic Investment Programme: Case study. Prepared for the Joint DAC Informal Network/CBF Workshop on Institutional and Capacity Development, Harare, Zimbabwe.

Ward, Michael et.al. Seriously Committed to Education for All: Education Reforms in Uganda from 1997 to 2003. Un published Report.

Association of Universities and Colleges of Canada (AUCC) Consortium (2003), Joint Evaluation of External Support to Basic Education in Developing Countries. Volume 4: Country Study Report – Uganda.

World Bank (2003), Fiscal Decentralization and Sub-National Finance in Relation to Service Provision, synthesis Report of six sub-Saharan Africa Country Studies/Country Report of Uganda. <http://www1.worldbank.org/wbiep/decentralisation/africa.htm>.