



CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE PERFORMANCE

CONCEPTS - DEMARCHE - OBJECTIFS



NOTE CONCEPTUELLE

A. Contexte et justification

- **Contexte**

La Côte d'Ivoire est engagée, à travers le Plan National de Développement (PND 2016-2020), dans un vaste processus de réformes sociales et économiques soutenu par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), en vue d'assainir et de renforcer le système de gestion de ses ressources publiques, indispensables à la mise en œuvre des politiques de développement et de réduction de la pauvreté. Ce train de réformes répond à une triple exigence à savoir : (i) l'exigence interne d'un Etat moderne qui cherche à satisfaire avec diligence les attentes sans cesse croissantes des citoyens de plus en plus conscients de leurs droits économiques, sociaux et culturels, (ii) l'exigence externe, tributaire quant à elle, de l'impératif pour l'économie nationale de s'intégrer dans un environnement international marqué par l'accélération du processus de mondialisation et, (iii) la demande croissante de résultats visibles et mesurables dans la mise en œuvre des programmes, et de recevabilité dans l'utilisation des ressources financières.

A cet effet, une nouvelle approche de budgétisation est adoptée, le budget programme, qui vise à substituer à la culture de moyens, une véritable culture de résultats à tous les niveaux de la gestion publique et à instaurer l'exigence démocratique de rendre compte de l'utilisation des deniers publics. L'Etat de Côte d'Ivoire rompt ainsi progressivement avec la vision traditionnelle des pratiques de gestion, pour s'inscrire résolument dans la gestion axée sur la performance et les résultats.

Dans ce contexte, le secteur éducation/formation projette son développement à travers un Plan Sectoriel Education (PSE 2016-2025) adossé à la Politique de Scolarisation Obligatoire (PSO) adoptée en 2015 en vue d'assurer l'éducation de base à tous les enfants de 6 à 16 ans.

Par ailleurs, la politique de décentralisation en cours, met en partage la gestion du système éducatif entre l'administration scolaire et l'administration territoriale. De plus ; l'implication des communautés à la base est encouragée. L'analyse diagnostique qui a fondé le plan de développement du secteur éducation/formation (PSE 2016-2025) a relevé d'une part, le fonctionnement inefficace du système marqué notamment par des déperditions scolaires précoces considérables, de faibles acquisitions scolaires, et d'autre part, des dysfonctionnements sur le plan de la gestion matérielle et des ressources humaines et une démotivation des personnels. Cette analyse a établi un lien dialectique entre la gouvernance du système et son faible rendement.

- **Justification**

Ainsi, à travers différentes options stratégiques, le plan sectoriel de l'éducation (2016-2025) marque la volonté du gouvernement d'améliorer la qualité de la gestion, de la gouvernance et du pilotage du système éducatif.

A cet égard, la question de la gouvernance du système éducatif sera réexaminée sous l'angle d'une plus grande efficacité managériale des niveaux intermédiaire et local dans

une perspective d'amélioration de la relation entre l'organisation du système et ses résultats globaux.

Les principaux défis du système de gouvernance actuel se rapportent à :

- **la responsabilité, l'imputabilité et la reddition des comptes.** Il est de plus en plus courant de constater une faible capacité et aptitude des gestionnaires à certains niveaux, dans la prise de décisions ou de choix stratégiques et de reddition de compte. Amener chaque acteur à faire face à ses responsabilités, à en connaître l'étendue, à les assumer et à en rendre compte, permettra aussi de l'évaluer sur la base d'objectifs clairement établis et des moyens alloués ;
- **la culture du suivi et de l'évaluation.** Le système actuel est évalué à l'aune des résultats des examens nationaux insuffisamment analysés pour tirer tous les enseignements possibles. De même, les évaluations internationales de type PASEC n'impactent pas suffisamment les réformes au niveau des apprentissages. Il n'existe pas de protocole d'évaluation nationale des unités éducatives et administratives (écoles, collèges, lycées, centres de formation, IEPP et DREN/DDEN) ;
- **l'administration et le pilotage du système.** Pour nombre de structures (écoles, collèges, lycées et centres de formation), ni la qualité des enseignements, ni la persévérance et la réussite des élèves ne sont suffisamment inscrites au cœur des activités. Les opérations de gestion des ressources humaines et matérielles occupent pour une large part le temps des unités administratives sans pour autant que les résultats de ces opérations n'améliorent la qualité de l'offre éducative. Le pilotage du système n'est pas suffisamment fondé sur une approche axée sur les résultats.

Au regard de ce qui précède, le MENETFP juge utile d'introduire un nouveau modèle de gestion appelé Contrat d'Objectifs et de Performance (COP) dans la gouvernance du système éducatif ivoirien afin d'apporter des réponses idoines aux dysfonctionnements constatés.

En effet, le COP vise une **responsabilité contractualisée** des rapports entre les acteurs selon la ligne hiérarchique (Cabinet/DREN/Etablissements/IEPP) ; Cela, parce que les responsables de proximité sont les mieux indiqués pour tenir compte des réalités locales dans l'atteinte des objectifs nationaux, tout en faisant participer les personnels à la prise de décision et en les responsabilisant (meilleure exécution et contrôle renforcé).

B. Objectifs et résultats attendus

- **Objectifs**

- **Objectif général** : Assurer la réussite scolaire de l'élève par l'amélioration de la gouvernance du système éducatif.
- **Objectifs spécifiques** : Le COP vise à :
 - renforcer la responsabilité, l'imputabilité et la reddition de comptes ;
 - renforcer la culture du suivi et de l'évaluation ;
 - améliorer l'administration et le pilotage du système.

- **Cadre de résultats (voir annexe)**

C. Principes et cadre général du Contrat d'Objectifs et de Performance (COP)

- **Principes**

Comme toute gouvernance, le cadre de l'amélioration de la gouvernance scolaire est fondé sur les principes suivants :

- **l'intégrité** entendue comme valeur qui encadre l'utilisation responsable et efficiente des biens et ressources publics;
- **la transparence** qui garantit aux différents intervenants, les meilleures conditions de réussite des actions, des mesures identifiées pour atteindre les objectifs escomptés ;
- **l'inclusion** qui assure une large participation dans la préparation et la mise en œuvre des politiques publiques ;
- **la responsabilisation et la reddition des comptes** qui garantissent une gestion optimale et qui lient les réalisations aux objectifs fixés.

- **Cadre général**

- **Définition/concept**

Le COP est un contrat signé entre un chef de structure éducative et sa hiérarchie. Ce contrat fixe des objectifs chiffrés pour une période donnée et en définit les modalités de mise en œuvre et de suivi-évaluation. Il constitue, un outil de pilotage des priorités et d'accompagnement des actions planifiées pour assurer la réussite des apprenants. Dans ce modèle de gestion, le contrat est avant tout un moyen, un outil de gestion, de management qui vise à mieux mobiliser et responsabiliser les acteurs, pour une meilleure efficacité de leurs activités. (source)

Il existe plusieurs niveaux d'introduction du COP :

- le COP entre le Cabinet et la DREN. Sur la base de la politique éducative, des résultats attendus et des orientations ministérielles, le COP définit les modalités de mise en œuvre et de suivi-évaluation. S'agissant du cas de la DREN, ce

nouvel outil traduit la contribution de celle-ci à la réalisation des orientations du Ministère en matière d'éducation. Il expose en outre les moyens qui seront déterminés par la DREN, en tenant compte de son contexte particulier.

- le COP entre la Direction Régionale et les Unités Educatives et Administratives (collèges, lycées, centres de formation et IEPP),

Après la conclusion du Contrat d'Objectifs et de Performance entre le Cabinet et la Direction régionale, il appartient à cette dernière de conclure également un COP avec les unités éducatives et administratives sous son autorité, notamment avec l'Inspection de l'Enseignement Préscolaire et Primaire et avec les établissements secondaires et de formation

- le COP entre l'IEPP et l'école

Chaque école conclut également un contrat avec l'IEPP

A travers la contractualisation, s'instaure donc une nouvelle dynamique à savoir le pilotage par objectifs qui consiste, à partir des objectifs généraux fixés par le ministère, à définir pour tous les échelons intermédiaires des objectifs opérationnels précis qui permettent à la fois de mobiliser les différents acteurs (management participatif) et d'évaluer leurs actions au regard de ces objectifs. De fait, les objectifs d'un échelon donné contribuent à la réalisation de l'objectif du niveau hiérarchique supérieur.

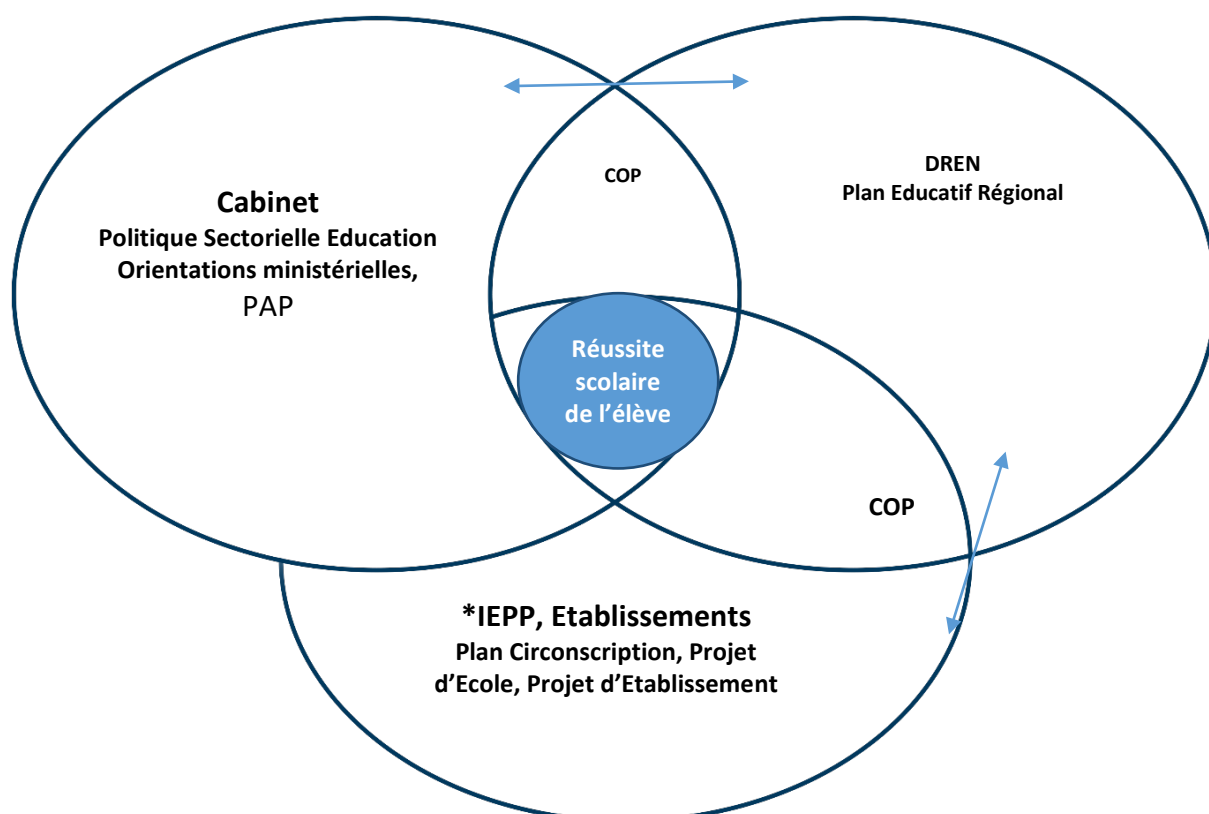


Illustration de l'approche de contractualisation,

Cet outil d'amélioration de la gouvernance scolaire est une opportunité, pour le Cabinet, les DREN, les établissements d'enseignement et les centres de formation, de mobiliser tous les intervenants sur des orientations communes, des cibles à atteindre, des mécanismes de suivi et d'évaluation rigoureux et une reddition des comptes transparente.

- **Contenu**

Un COP présente une structuration en cinq parties qui sont (1) une introduction ou un préambule (i) une présentation générale de la structure et (ii) un état des lieux ou diagnostic, (2) une présentation des Objectifs opérationnels et des résultats spécifiques, des moyens de leur mise en œuvre et des indicateurs, (3) une présentation des modalités du dialogue de gestion et des modalités de suivi du contrat, (4) les clauses particulières (conditions de révision et de résiliation notamment) et (5) des annexes.

- **Durée**

Le COP a une durée maximum de trois ans.

- **Rôles et responsabilités**

Au niveau central, le Ministre définit les orientations nationales en matière d'éducation à travers le Plan Sectoriel de l'Education (PSE 2016-2025), assure la cohérence d'ensemble sur le plan national et soutient les DREN dans l'exercice de leurs responsabilités. Relativement au COP. Le Comité d'Orientation Stratégique du COP assurera cette responsabilité.

Au niveau régional, les responsabilités des Directions Régionales sont d'organiser sur leur territoire, les services éducatifs, de veiller à l'accès et à la qualité des offres éducatives et à la réussite des élèves, d'établir un plan régional de l'éducation aligné sur les priorités du plan sectoriel de l'éducation et de rendre compte à la communauté éducative et au Ministre.

Au niveau local, les responsabilités des structures d'enseignement (écoles, collèges, lycées et Centres de Formation) ou des circonscriptions de l'Enseignement Préscolaire et Primaire sont d'offrir des services éducatifs, d'établir pour ces structures un projet éducatif ou un plan de circonscription ou un projet d'école qui tienne compte du plan régional de l'éducation et rapporter aux parents d'élèves, à la communauté et aux partenaires locaux de l'éducation.

D. Approches méthodologiques

- **Protocole d'implantation**

L'implantation du COP se déroulera en trois étapes :

- Etape 1 (2018-2019) : Choix des sites d'implantation, mise en place des équipes, renforcement des capacités, préparation des COP et évaluation du processus
- Etape 2 (2019-2020) : Exécution de la 1ère génération des COP et évaluation de la deuxième étape
- Etape 3 (2020-2021) : Poursuite du processus d'implantation des COP (extension)

- **Démarche de la contractualisation**

Le processus menant à la conclusion d'un contrat entre le Ministre et les DREN, les DREN et les IEPP, les DREN et les responsables d'établissements,, les IEPP et les Directeurs d'écoles comporte quelques étapes clés.

En effet, la démarche de contractualisation est avant tout fondée sur le triptyque *diagnostic – objectifs prioritaires – indicateurs*. Cependant, la partie opérationnelle de mise en œuvre exige que soient précisées les actions qui vont être entreprises. La démarche des contrats d'objectifs revêt une dimension nouvelle pour le système éducatif. Elle requiert des pratiques et compétences des personnels de direction telles qu'ils soient capables de mener une réflexion de fond sur les missions fondamentales de la DREN, de l'IEPP, de l'établissement d'enseignement et des centres de formation.

Tout d'abord, le Ministre met à la disposition des DREN le document de sa Planification stratégique pour la période donnée et les orientations ministérielles sur la même période. Sur la base de cette planification, le Ministre invite par note circulaire chaque DREN à lui faire part de sa contribution planifiée pour l'atteinte des objectifs. À la suite de cette opération, un dialogue de gestion est ouvert entre les DREN et le comité de coordination ministérielle en vue d'ajuster éventuellement le projet de COP de la DREN..

Chaque DREN doit établir un plan régional d'éducation ou réviser celui en vigueur, en tenant compte des orientations et des objectifs du plan stratégique.

Le COP prend appui sur le plan éducatif régional ;il est l'expression formelle et structurée de l'engagement de la DREN et la communauté éducative régionale à atteindre des résultats liés étroitement aux objectifs du plan éducatif régional.

Pour ce faire, le DREN doit s'appuyer sur un groupe de réflexion rassemblant autour de l'équipe de direction des représentants des disciplines, des équipes éducatives, de la collectivité territoriale de rattachement et de la communauté. La même démarche de contractualisation s'applique aux échelons inférieurs à la DREN à savoir l'IEPP, le Centre de Formation et l'établissement secondaire dans le respect des liens hiérarchiques : Ecole-IEPP ; IEPP-DREN ; Centres de Formation-DREN ; Etablissement secondaire-DREN.

- **Processus de régulation**

Les Contrats d'Objectifs et de Performance, font l'objet de suivi et d'évaluation :

- **Suivi**

Le suivi se fait de façon continue et est sanctionné annuellement par l'élaboration d'un rapport de performance de la DREN ou de l'établissement. Le DREN ou le Chef d'établissement établit chaque année, en ce qui le concerne, sur la base notamment des travaux menés par les équipes de gestion interne, un rapport sur le niveau d'atteinte des résultats contenu dans son COP. Ce rapport rend compte des progrès enregistrés vers l'atteinte des résultats du plan éducatif régional ou du projet d'établissement, des facteurs explicatifs des performances ou des contre-performances, de l'état de mise en œuvre des activités, des enseignements tirés de la réalisation des interventions et des expérimentations menées par la DREN ou l'établissement. Le rapport annuel de performance de la structure éducative est transmis au supérieur hiérarchique immédiat ;celui de la DREN est adressé à l'Inspection Générale.

Chaque niveau hiérarchique assure une retro-information à la structure ayant soumis le rapport suite à sa revue approfondie. Les points d'actions et recommandations retenus dans chaque rapport alimenteront le processus de prise de décision en vue de l'amélioration de la qualité et des performances du système éducatif.

- **Evaluation**

Le Cabinet peut commanditer une évaluation des résultats de la mise en œuvre d'un PE et d'un COP, selon une périodicité à sa discrétion, par une entité extérieure (IGEN). Le rapport de cette évaluation externe fournit l'opportunité à la DREN et au Cabinet d'effectuer, le cas échéant, des correctifs pour renforcer et améliorer le contenu de ces outils.

L'évaluation externe, réalisée par l'Inspection Générale, se situe au terme de la durée du contrat. Cette évaluation s'alimenteront des données issues du suivi mené pendant toute la phase de mise en œuvre.

E. Cadre de pilotage, de mise en œuvre et de suivi

Dans la perspective de mise en œuvre réussie, il est prévu une stratégie articulée autour de la mise en place d'un dispositif de coordination et de pilotage, de mécanismes de suivi, d'évaluation et de communication.

F.Financement

Le financement du processus de mise en œuvre du COP relève de la responsabilité première de l'Etat, des collectivités territoriales et de la communauté de base. Il requiert aussi l'implication du secteur privé, de la société civile (ONG) et la contribution des Partenaires Techniques et Financiers.

- **L'engagement de l'Etat et des collectivités territoriales**

- Au niveau de l'Etat

L'implantation du COP pourrait être financée au moyen de plusieurs mécanismes dont les principaux sont (1) l'inscription d'une ligne budgétaire dédiée au COP au budget de l'Etat, (2) l'inscription du COP au titre des projets du Programme d'Investissement Public (PIP).

Par ailleurs, la sollicitation des Collectivités territoriales dans le cadre du transfert de compétences doit se traduire par un effort contributif significatif de l'Etat, à travers des transferts financiers et un réaménagement budgétaire intégrant le financement adéquat des activités du COP au profit des collectivités territoriales.

- Au niveau des Collectivités territoriales

Les collectivités territoriales, responsables au premier chef de la gestion de leur territoire, doivent développer des stratégies hardies et cohérentes impliquant les acteurs locaux en vue de générer et de mobiliser de façon optimale des ressources aptes à financer d'une

manière adéquate leurs interventions à propos du COP à travers (1) les ressources transférées de l'Etat, (2) le programme triennal d'investissement par activation de la note circulaire portant appui financier au COGES et (3) l'allocation de ressources au titre des recettes propres.

- **L'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTF)**

Le processus de préparation et de mise en place du COP bénéficie de l'appui des PTF notamment, l'UNICEF.

Dans la dynamique des actions entreprises, la collaboration avec les PTF continuera de se renforcer, d'une part, dans le cadre des projets existants à travers une mutualisation des ressources ou un réaménagement budgétaire, d'autre part à travers de nouvelles requêtes de financement pour de nouveaux projets.

- **La contribution du secteur privé**

Conformément à l'orientation du PSE qui retient le secteur privé comme un des acteurs du développement du secteur éducation/formation, la contribution du privé dans l'amélioration de la gouvernance du système est tout aussi importante. Elle s'inscrit dans un partenariat public/privé tant à l'échelle nationale que locale. Le partenaire privé apportant son appui au chef de l'unité éducative dans la conduite des activités contractuelles dans lesquelles il se reconnaît pour avoir été associé au processus de contractualisation.

- **L'appui de la communauté de base**

La communauté de base, dans son statut d'usager du service public et de partenaire, est un acteur déterminant du financement du COP à travers les Comités de Gestion (COGES).

G. Conditions de réussite

- **Engagement politique**

La volonté politique et l'engagement de l'Etat, au plus haut niveau de la hiérarchie, peuvent être considérés comme le premier facteur contribuant à la réussite de l'amélioration de la gouvernance scolaire à travers le COP. Cette volonté politique et cet engagement de l'Etat se manifestent notamment à travers la mise en place du cadre réglementaire d'implantation du COP et la mobilisation des ressources humaines et financières conséquentes.

- **Mobilisation des ressources financières**

Le COP est une innovation dans la pratique des gestionnaires du système. Sa mise en œuvre ne correspond pas spécifiquement à une ligne dans le budget traditionnel des écoles, établissements, Centres de formation, DREN ou IEPP.

Cependant, sa mise en œuvre va requérir une utilisation efficiente de ce budget et le recours à des ressources supplémentaires à mobiliser auprès des partenaires techniques

et financiers et du secteur privé. Au plan local, le leadership du chef de l'unité contractante sera déterminant à ce niveau.

Par ailleurs, l'allocation spécifique de financement au COP, notamment dans la phase d'expérimentation, par le MENETFP sur la base des opportunités internes ou en requérant la contribution des collectivités territoriales qui sont parties prenantes dans la gestion de l'école de par la loi N°2003-208 du 07 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales devra être envisagée.

- **Participation, inclusion et responsabilité**

Le processus de contractualisation est par essence, une démarche participative, inclusive, sous la responsabilité et le leadership du chef de l'unité éducative (école, collège/lycée, Centres de Formation, IEPP, DREN). Le contrat est avant tout l'expression de l'engagement de tous les acteurs et partenaires de l'école qui ont unanimement identifié le problème qui affecte le fonctionnement efficace du système au plan local et se sont engagés conjointement à le résoudre.

De ce fait, la gestion du COP sera également participative et inclusive à travers des mécanismes de préparation, de suivi de la mise en œuvre et d'évaluation ouverte aux acteurs et aux partenaires et le principe de reddition des comptes sera strictement respecté.

- **Gestion des risques**

La mise en œuvre du processus est exposée à des risques à identifier. Ces risques seront analysés et des mesures de mitigation leur seront opposées dans le cadre de l'élaboration d'une matrice de gestion des risques. Cette matrice sera un outil de pilotage à l'usage des parties prenantes.