



République du Rwanda
Ministère de l'Administration Locale

Projet d'Appui au Développement Communautaire des Districts de Gicumbi et de Rulindo (PADC/GR)

- Termes de Référence de l'évaluation finale -

Version Finale



A. FICHE PROGRAMME

Pays : Rwanda / Province du Nord

Intitulé du projet : Projet d'Appui au Développement Communautaire des Districts de Gicumbi et de Rulindo (PADC/GR)

Numéro du projet : Rwa04c01

Références ATLAS (par bailleur):

FENU	00034446
PNUD	00041147
FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA)	00040560
One UN Fund Rwanda	00062107

Budgets :

FENU	2.538.947 USD
PNUD	1.160.000 USD
FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA)	3.400.000 EUR (~ 4.632.000 USD)
One UN Fund Rwanda	100.900 USD
Gouvernement du Rwanda	600.000 USD (kind) and 60.000 USD (cash)
<i>Budget total</i>	<i>9.091.847 USD</i>

Exécution financière :

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
FENU	84.059	356.007	866.325	569.189	506.785	En cours	2.382.365
PNUD	6.892	225.650	237.678	197.110	204.891	En cours	872.221
FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA)	187.500	278.806	381.858	1.131.151	1.271.979	En cours	3.251.294
One UN Fund	-	-	-	-	72.318	En cours	72.318
Gouvernement	US\$ 600.000 (in kind)					60.000	660.000
<i>Total</i>	<i>278.451</i>	<i>860.463</i>	<i>1.485.861</i>	<i>1.897.450</i>	<i>2.055.973</i>		

<u>Agences d'exécution :</u>	PNUD/FENU
<u>Partenaire de mise en oeuvre:</u>	Ministère de l'Administration Locale (MINALOC)
<u>Date d'approbation du projet:</u>	16/12/2004
<u>Durée du projet :</u>	5.5 ans
<u>Dates d'amendement</u>	Août 2006, avril 2008 et février 2009
<u>Date de clôture :</u>	31/06/2010
<u>Dates probables de l'évaluation :</u>	Juin 2010
<u>Composition de l'équipe d'évaluation:</u>	Evaluateur principal; consultant international ; consultants nationaux
<u>Evaluations préalables:</u>	Evaluation à mi-parcours du PADC/GR en juillet 2007
<u>Autre projet FENU dans le pays:</u>	'Finance inclusive' : <i>Building an Inclusive Financial Sector in Rwanda</i> (BIFSIR)

B. OBJECTIF, CALENDRIER ET ORGANISATION DE L'ÉVALUATION

1. Objectif de l'évaluation

Les objectifs de l'évaluation finale commanditée par le PNUD/FENU sont :

- Assister les partenaires du projet, à savoir le gouvernement rwandais, représenté par le Ministère de l'Administration Locale (MINALOC), le Ministère des Finances (MINECOFIN), les autorités locales, la population des districts, ainsi que le Fonds Belge pour la Sécurité Alimentaire (FBSA) (anciennement nommé Fonds Belge de Survie) le PNUD et le FENU, à apprécier l'efficacité, l'efficacé, la pertinence et les effets produits et attendus du PADC/GR, la durabilité de ses résultats, et le degré de satisfaction des bénéficiaires concernant le projet.
- Apprécier la qualité générale de l'approche et sa pertinence dans le contexte de la politique du gouvernement en matière de décentralisation, de lutte contre la pauvreté, de lutte contre l'insécurité alimentaire et contribuer à identifier des bonnes pratiques.
- Contribuer au processus d'apprentissage du PNUD/FENU et des partenaires sur base d'une expérience programmatique en déterminant (1) les bonnes pratiques et leçons apprises du PADC/GR, (2) les besoins non couverts de cette intervention et (3) des pistes « à explorer » lors de la formulation d'une potentielle seconde phase dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire par le biais du processus de décentralisation et du développement local.

2. Calendrier de l'évaluation

L'évaluation finale sera exécutée sur un nombre total maximum de **15 jours** de mission au Rwanda.

3. Organisation de l'évaluation

Note sur l'organisation entre partenaires:

Le FENU est responsable de la gestion et l'exécution du processus d'évaluation. Une version préliminaire des Termes de Référence de l'évaluation a été partagée avec le FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) et ses observations ont été incluses dans le cadre de référence final. Le FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) fera des commentaires sur le projet de rapport final et participera au débriefing global de l'évaluation qui sera organisé par l'Unité d'évaluation du FENU (New York).

Les évaluateurs seront engagés afin de mener à bien les travaux décrits dans les présents termes de références. Ils travailleront étroitement avec le coordinateur de projet et l'équipe de l'unité de coordination, les autorités de la Province, les autorités du Ministère de l'Administration

Locale, les Districts et les Secteurs, ainsi que le chargé de programme FENU, le PNUD-Rwanda, le Ministère des Finances (MINECOFIN) et tout autres partenaires ou administrations.

Le travail de l'évaluateur principal sera de coordonner le travail de l'équipe en effectuant l'évaluation technique, tout en assurant une division du travail appropriée. Il/elle est responsable d'assurer la qualité et la livraison du rapport dans les délais. Les autres membres de l'équipe fourniront à l'évaluateur principal le savoir-faire technique et leur appui pour fournir les produits prévus.

L'équipe d'évaluation travaillera de manière à ce que l'évaluation finale du programme reflète les préoccupations et avis de l'ensemble des partenaires du programme, en ce compris les différents bailleurs de fonds : FENU, PNUD et Fonds Belge pour la Sécurité Alimentaire (FBSA).

L'Unité d'Evaluation au siège FENU New York sera le point focal de cet exercice d'évaluation finale. L'organisation du travail s'effectuera sur base des éléments suivants :

- L'évaluateur principal remettra à l'Unité d'Evaluation un *plan de travail* de l'équipe d'évaluation
- Avec l'appui du PNUD/FENU, l'évaluateur organisera et animera un atelier de *réflexion* et un *de restitution* avec les différents partenaires du projet, dans le but de discuter du travail de terrain effectué et du rapport préliminaire.
- L'évaluateur principal remettra une *version préliminaire* du rapport d'évaluation à l'Unité d'Evaluation.
- Un débriefing global sera organisé par l'Unité d'Evaluation FENU au siège à New York réunissant les parties prenantes principales du programme.
- Enfin, le *rapport final* incluant les éventuels derniers commentaires sera remis quinze jours après la réception des commentaires. Le rapport sera transmis par voie électronique au Centre régional du FENU et au Chargé de Programme à Kigali.

L'Unité d'évaluation est chargée de distribuer le rapport final à toutes les parties concernées et de le poster sur le site Internet du FENU et dans la base de données du PNUD (Evaluation Resource Centre).

C. PROJET D'APPUI AU DEVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE DES DISTRICTS DE GICUMBI ET RULINDO (PADC/GR)

En 2003, le Gouvernement du Rwanda à travers le Ministre Protais Musoni, en charge du Développement Communautaire et des Administrations Locales, a formellement adressé une demande au FENU de soutien au développement local au Rwanda. Celle-ci a débouché sur la formulation du *Projet d'Appui au Développement Communautaire de Byumba*, officiellement lancé fin 2004. Suite à la réforme administrative et territoriale, celui-ci s'appelle désormais: *Projet d'Appui au Développement Communautaire de Gicumbi et Rulindo* (PADC-GR). Suite à cette réforme, annoncée en août 2005 et rendue effective en janvier 2006, le projet couvre donc deux districts et non plus la province de Byumba comme initialement prévue¹.

¹ A ce titre, le document de projet a été revu en août 2006 afin de l'adapter à la réalité politique et programmatique.

Le document de projet a été revu en avril 2008 et en février 2009 afin de l'adapter à la réalité programmatique et d'y intégrer la composante rwandaise du projet panafricain '*Gender Equitable Local Development*'.

Les années 2005 et 2006 ont été les deux premières années de mise en œuvre, lesquelles, malgré le retard causé par cette réforme, ainsi que les élections locales, ont permis de dégager les premiers résultats. A présent, le projet a acquis sa vitesse de croisière. Les activités de renforcement des capacités locales, d'appui à la planification et à la mise en place de systèmes orientés vers les résultats, ainsi que les investissements locaux connaissent une progression régulière.

Au niveau national, le processus de décentralisation politique, administratif et financier connaît depuis 2000 une succession régulière de réformes et d'initiatives auxquelles les bailleurs de fonds fournissent un appui significatif quoique encore fragmenté.

1. Contexte de la décentralisation au Rwanda

Avant les événements de 1994, la culture politique était fortement centralisée où les dirigeants étaient peu redevables envers les citoyens et ceux-ci peu impliqués dans le développement. Le gouvernement du Rwanda (GoR) a dès lors adopté une *Politique nationale de décentralisation* en mai 2000 comme mécanisme pour réaliser deux buts principaux : la réduction de la pauvreté et la bonne gouvernance.

Au plus haut niveau des instances gouvernementales, il y a une vision concrète de l'endroit où le système décentralisé devra 'être' dans une certaine période de temps, ainsi des séquences de réformes nécessaires pour y parvenir. La mise en œuvre du processus de décentralisation au Rwanda est déployée en trois phases: la première phase 2000-2005, la phase actuelle 2006-2010, et la troisième phase de la mise en œuvre 2011-2015.

En 2000, le gouvernement du Rwanda a mis en place une politique nationale de décentralisation. Les objectifs sont les suivants:

- Permettre et encourager la population à participer à l'initiation, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des décisions et des plans qui tiennent compte de leurs besoins, des priorités, des capacités et des ressources par le transfert de pouvoir, d'autorité et de ressources du niveau central au gouvernement local et des niveaux inférieurs.
- Renforcer la responsabilisation et la transparence des dirigeants locaux et rendre des comptes directement aux communautés qu'ils desservent en établissant un lien clair entre les gens payant des impôts et les services financés par le biais de ces taxes.
- Améliorer la sensibilité et la réactivité de l'administration publique à l'environnement local en intégrant les notions de planification, financement, gestion et contrôle dans la fourniture de services.
- Développer une planification économique durable et des capacités de gestion au niveau local afin de servir de moteur pour la planification, de mobilisation et de mise en œuvre de la vie sociale, politique et développement économique dans un but de réduction de la pauvreté.

- Renforcer l'efficacité et l'efficience dans la planification, le suivi et la prestation des services en réduisant la charge de l'administration centrale.

En 2000, trois autres documents de politique ont été développés par le Gouvernement:

- La stratégie de mise en œuvre la décentralisation
- La politique de décentralisation fiscale et financière (révisée en 2006)
- La politique de développement communautaire.

En 2007, le Gouvernement a élaboré le Cadre Stratégique de la Décentralisation du Rwanda (RDSF) qui guide la mise en œuvre de la politique de décentralisation (2000). Le RDSF identifie cinq domaines stratégiques où le gouvernement va concentrer ses actions de renforcement de la décentralisation, notamment:

- La gestion efficace et la mise en œuvre de la politique de décentralisation;
- La participation des citoyens, la transparence et la responsabilisation;
- L'efficience et l'efficacité des gouvernements locaux dans le développement économique local, la réduction de la pauvreté et de prestation de services
- La décentralisation fiscale et financière;
- Le suivi, évaluation et gestion du système d'information

Le RDSF assure la convergence entre les processus de décentralisation et de développement économique et de stratégie de réduction de la pauvreté 2008-2009 (EDPRS), Vision 2020 et les OMD. Le RDSF est mis en œuvre par le biais du Programme de mise en œuvre de la Décentralisation (DIP 2007-2011). Le DIP fournit le cadre de programmation qui définit l'ensemble des résultats attendus, les programmes prioritaires et des activités pour le processus de décentralisation sur cinq ans. Les plans d'action annuels sont élaborés pour préciser les activités à atteindre.

Le forum National de la Décentralisation (NDSF) fournit une plate-forme de dialogue régulier et de suivi de la politique de mise en œuvre de la décentralisation. Le NDSF est présidé par le MINALOC.

2. Aperçu général du PADC/GR

Après de longues années, le FENU est de nouveau actif au Rwanda au travers du *Projet d'Appui au Développement Communautaire de Byumba* (PADC-B), lancé fin 2004. Il s'agit d'un projet conjoint avec le PNUD, bénéficiant d'un cofinancement du Fonds Belge pour la Sécurité Alimentaire (FBSA). Ce projet s'inscrit dans la continuation d'un précédent projet du PNUD dans la province : *Support to the Process of Peace, Decentralisation and Poverty Reduction in Rwanda* (atlas project number 00034490).

Le PADC/B² présente cependant une portée et une ambition bien plus importante que le précédent projet, lequel visait simplement, dans le cadre du premier DIP, à renforcer les

² Le projet a été formulé, en 2003/2004, par Mr. Angelo Bonfiglioli, alors Conseiller Technique Principal du FENU.

capacités essentielles des gouvernements locaux de la Province de Byumba par le biais de formations de base et de fourniture d'équipements.

L'objectif est à présent de soutenir la gouvernance locale et le développement durable par la construction d'infrastructures locales, l'amélioration de la fourniture de services, le renforcement des autorités locales et la consolidation de leurs capacités, au moyen de systèmes de planification, de gestion financière et de suivi adéquats et orientés vers le résultat et la performance. Le projet vise également à améliorer les revenus des ménages au travers d'investissements publics prioritaires (appui budgétaire aux districts via le mécanisme du *Fonds de Développement Local* en partenariat avec le MINALOC / Common Development Fund³) et la stimulation de la participation au débat national sur la décentralisation et les politiques de réduction de la pauvreté au niveau provincial.

En 2007, après un changement d'équipe du FENU en charge du projet (chargé de programme - conseillère technique régional) et suite à l'évaluation à mi-parcours, le projet a adapté, fin 2008, sa stratégie au contexte rwandais et à une vision orientée vers une stratégie de décentralisation visant l'accélération du développement économique et la réduction de la pauvreté. Ainsi, deux nouvelles sous-composantes du produit 3 ont vu le jour : une liée à *l'accès aux services financiers* et l'autre aux *filets de sécurité sociale*.⁴

Objectifs de développement, objectifs immédiats et résultats attendus

- *Objectif de développement* : «Mettre en œuvre un développement communautaire durable au Rwanda » ».
- *Objectif immédiat* : « Améliorer l'accès des populations des Districts de Gicumbi et de Rulindo aux infrastructures et aux services de base ».
- *Résultats attendus* : le projet prévoit six produits (Voir tableau ci-dessous).

Les changements stratégiques survenus dans l'orientation du projet depuis le lancement, concernent :

- L'intégration du projet aux nouvelles entités locales entre le deuxième semestre 2005 et le premier semestre 2006, avec une légère baisse de la population couverte.
- Le non renouvellement progressif des agents de développement communautaire du PADC/GR pour un appui exclusif, dès avril 2007, au personnel des autorités locales.
- La restructuration en profondeur de l'appui technique proposé par le PADC/GR (unité de coordination du projet).

³ Le *Common Development Fund* (CDF - Fonds Commun de Développement) connaît au moment de la rédaction des termes de références une réforme institutionnelle. Mi-2009, le CDF deviendra un organe interministériel (décentralisation, éducation, infrastructure, santé, agriculture) et sera renommé. Le fonds est en droit de percevoir 10% du PIB afin de soutenir des projets de développement rural, comme la construction de routes, de ponts, de l'énergie et la construction de marchés modernes.

⁴ Il est à noter que l'adaptation de la stratégie du projet n'a été effective qu'après son approbation par les membres de la Tripartite lors de la réunion extraordinaire qui s'est tenue en date du 3 septembre 2008. Il est donc important de prendre en compte l'aspect 'récent' de ces activités dans le processus d'évaluation. Ainsi, dans le cadre de la sous-composante « *accès aux services financiers locaux* », seul un volet sur les deux est mis en œuvre au moment de la rédaction des termes de références. L'autre est en attente d'une décision *corporate* au sein du FENU. Enfin, dans le cadre de la sous-composante « *protection sociale - transfert conditionnel d'argent* », aucune activité n'est mise en œuvre au moment de la rédaction des termes de références, hormis l'étude de faisabilité.

- L'adaptation de la stratégie du projet afin de répondre à l'évolution du contexte rwandais en matière de décentralisation et de développement local ; et afin de répondre à une stratégie de décentralisation visant l'accélération du développement économique et la réduction de la pauvreté. Deux nouvelles sous-composantes ont ainsi été intégrées dans la programmation sous le produit 3 : une liée à *l'accès aux services financiers* et l'autre aux *filets de sécurité social*.

Produits du PAD-GR

Produit 1: Les institutions territoriales sont affermies et rendues capables d'assumer leurs fonctions et responsabilités en matière de développement communautaire, conformément aux principes de la bonne gouvernance

- 1.1 Affermissement et opérationnalisation des organes locaux au niveau de la Province
- 1.2 Affermissement et opérationnalisation des organes locaux au niveau des Districts
- 1.3 Renforcement des capacités

Produit 2 : Un système efficace et transparent de planification, de financement et de suivi / évaluation du développement communautaire est défini et mis en œuvre par les gouvernements locaux

- 2.1. Définition des cadres réglementaires
- 2.2. Etude référentielle socio-économique de base
- 2.3. Identification des potentialités fiscales au niveau de chaque District
- 2.4. Mise en place du système de planification, programmation, budgétisation système (PDC, MTEF, PIA, BA des Districts)

Produit 3 : Les revenus des ménages sont améliorés grâce à des investissements publics concernant les infrastructures de base, la diversification des économies locales et des mesures de gestion des ressources naturelles productives ⁵

Produit 4: La démarche du projet alimente le débat provincial et national concernant les politiques de décentralisation et de réduction de la pauvreté

- 4.1. Appui de l'UCP au MINALOC
- 4.2. Système de gestion de l'information ou Management Information Système (MIS)
- 4.3. Les activités de communication

Produit 5 : Appui technique local

- 5.1. Le personnel de l'Unité de Coordination du Projet
- 5.2. Equipement de l'Unité de Coordination du Projet

Produit 6 : Appui de la part du siège

- 6.1. Appui technique et administratif du Centre régional et du siège du FENU
- 6.2. Appui technique du FENU Bureau de Pays
- 6.3. Appui technique extérieur

⁵ Les activités liées à l'adaptation de la stratégie du projet ont été intégrées sous le *Produit 3*. Il faut noter que les intitulés des produits n'ont pas été modifiés.

3. Statut actuel du projet (sur base des Project Budget Balance d'Atlas)

Progrès et dépenses 2004- 2008			
Produits	Progrès	Budget (USD)	
		Prévisions (prodoc*)	Dépenses (PBB)**
1. Les institutions territoriales sont affermies et rendues capables d'assumer leurs fonctions et responsabilités en matière de développement communautaire, conformément aux principes de la bonne gouvernance	-Les organes de mise en oeuvre du projet sont mis en place, opérationnels et adaptés suite aux réformes. -Les formations de base sont octroyées aux élus, agents de l'administration locale, société civile et secteur privé. -Etude sur l'état de lieu du renforcement des capacités locales achevée.	FENU : 96.000 PNUD : 73.300 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 0	FENU : 71.065 PNUD : 245.276 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 25.354
2. Un système efficace et transparent de planification, de financement et de suivi / évaluation du développement communautaire est défini et mis en œuvre par les gouvernements locaux	- Les cadres réglementaires du projet ont été définis - Conception et/ou adaptation des outils et manuels de mise en oeuvre du projet effectuée - Etablissement et la mise en œuvre de normes de procédures conformes aux principes de la bonne gouvernance - Etudes monographiques et socioéconomiques de base finalisées - Appui aux processus de planification communautaire - Appui à la réalisation d'un manuel de gestion des dépenses publiques	FENU : 0 PNUD : 153.000 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 0	FENU : 99.344 PNUD : 3.623 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 2.995
3. Les revenus des ménages sont améliorés grâce à des investissements publics concernant les infrastructures de base, la diversification des économies locales et des mesures de gestion des ressources naturelles productives	- Suivi de la mise en œuvre des protocoles d'accords avec le CDF et les districts - Appui à la planification des investissements - Taux d'exécution financière 2005 : 80.7% (Gicumbi) et 74% (Rulindo). - Fonds totalement engagés pour 2005 et 2006. - Appui au suivi des travaux. - Etude de faisabilité sur le transfert conditionnel d'argent - Etude sur la microfinance a	FENU : 1.304.605 PNUD : 0 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 3.016.395	FENU : 1.718.644 PNUD : 130 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 2.694.805

	Gicumbi et Rulindo		
4. La démarche du projet alimente le débat provincial et national concernant les politiques de décentralisation et de réduction de la pauvreté	Pour le MINALOC : -Elaboration d'un guide national de planification, de budgétisation et de suivi-évaluation -Préparation de modules de formation d'introduction des nouveaux élus des gouvernements locaux, Districts et Secteurs, -Appui à la révision de la politique nationale de développement communautaire - MIS fonctionnel depuis le début du projet et bases de partenariats établies pour une utilisation par le MINALOC. - Rapports aux bailleurs - Médiatisation des comités de pilotage, distribution des publications du FENU et du dépliant du projet - Diffusion de l'étude de faisabilité sur le transfert conditionnel d'argent.	FENU : 10.000 PNUD : 51.000 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 0	FENU : 35.194 PNUD : 1.485 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 117
5. Appui technique local	- Equipe de coordination locale recrutée et fonctionnelle (1 expert international, 3 experts nationaux, 4 staffs locaux)	FENU : 10.000 PNUD : 581.396 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 240.500	FENU : 22.931 PNUD : 621.276 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 243.071
6. Appui de la part du siège	- Missions techniques effectuées par le FENU, le FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) et un consultant international - Frais administratifs	FENU : 579.395 PNUD : 41.304 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 493.105	FENU : 258.160 PNUD : 0 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 310.317
TOTAUX		FENU : 2.000.000 PNUD : 900.000 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 3.750.000	FENU : 2.292.492 PNUD : 871.123 FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) : 3.276.659

* Tel que signé en 2004.

** En date du 15/03/2009.

4. L'évaluation à mi-parcours du projet (septembre 2007)

L'évaluation à mi-parcours du PADG/GR a été réalisée mi-2007 par le bureau *ECI Africa*. Le rapport d'évaluation fait naturellement partie intégrante de la liste des documents de références pour l'évaluation finale.

La Tripartite du PADG/GR a jugé comme prioritaire les recommandations suivantes :

- ***Qualité de la planification locale et effet structurant des investissements sur l'économie locale*** : L'évaluation pointait certaines faiblesses au niveau des districts en matière de planification et de budgétisation du développement local. De plus, le constat a été fait que les Districts mêlent investissements économiques et investissements d'intérêt publics. Ainsi, il faut distinguer « biens privés » et « biens publics ». Le PADG/GR doit ainsi favoriser des projets structurants pour l'économie locale et orientée vers les plus pauvres ; et ainsi utiliser les fonds publics pour des investissements présentant un intérêt public et une plus-value économique pour les communautés.
- ***Accès inclusif au capital*** : La faiblesse des capacités des acteurs économiques dans les zones rurales, le rôle des districts dans l'économie locale, et l'approche du FENU, les évaluateurs recommandaient au PADG/GR de développer des outils et activités nécessaires pour renforcer le volume et la qualité de la demande de capital financier dans les deux districts, plutôt que de cibler l'offre de capital financier.
- ***Restructuration de l'appui technique*** : L'évaluation recommandait d'une part de renforcer l'appui technique de proximité au niveau des districts et, d'autre part, de centraliser la coordination au niveau national.

D. CONTENU ET PORTEE DE L'EVALUATION

Les évaluations exploreront les questions suivantes (liste non exhaustive) :

1. Atteinte des résultats

- Le projet a-t-il accompli des progrès satisfaisants en termes d'atteinte des résultats par produit et sous-produit (selon les indicateurs FENU *Strategic Results Framework* (SRF), les indicateurs du cadre logique et les cibles du plan de travail annuel)? Avec quelle efficacité et efficacité les résultats ont été atteints, et avec quelle qualité (par produit) ?
- Les changements stratégiques apportés au projet en septembre 2008 étaient-ils pertinents ? Comment ont-ils modifié l'atteinte des résultats ? Ont-ils été introduits au bon moment de la vie du cycle du projet ?
- Etant donné les résultats atteints, les intrants fournis et les activités réalisées, le projet a-t-il contribué à l'atteinte des objectifs immédiats et de développement, notamment concernant ses effets sur :
 - La réduction de la pauvreté (*fourniture de services/infrastructures, insécurité alimentaire, revenus des ménages vulnérables*), les orientations prises par le *processus de planification du développement local*, et l'effet positif des projets cofinancés au travers du *Common Development Fund* (CDF).

- l'amélioration, à moyen et long terme, de la sécurité alimentaire en analysant les résultats atteints dans les deux districts.⁶
 - l'amélioration, à moyen et long terme, du revenu des ménages les plus pauvres (on parle de pauvreté monétaire avec une proportion des ménages vivant en dessous de la ligne de pauvreté : les actions du PADG/GR ont-elles réduit la pauvreté monétaire ?).
 - l'accès aux infrastructures et aux services (on parle de pauvreté en terme de revenu minimal et en terme de moyens d'existence⁷ incluant notamment l'utilisation des services de base (école, poste de santé, eau potable) : la décentralisation a-t-elle apporté des changements significatifs en terme d'amélioration des revenus et de fourniture des services publics (école, service de santé, eau potable) ? Ces services sont-ils accessibles aux segments les plus pauvres des populations et existent des politiques particulières à cet égard ?).
 - les Districts ont-ils les moyens et les outils (entre autres en ce qui concerne la gestion des dépenses publiques et la maîtrise d'ouvrages) nécessaires afin de répondre à leur mandat de lutte contre la pauvreté / d'investissements ? Les Plans de Développement des Districts (PDD) permettent-ils de répondre aux besoins d'identification de la pauvreté et de la vulnérabilité ?
 - la préservation de l'environnement et des ressources naturelles
 - le développement économique local
 - la possibilité de réplique au niveau local, régional ou national
 - la gestion des risques d'effet négatif
- Évaluer toutes les autres questions critiques concernant l'atteinte des résultats :
- délais et livraison d'infrastructures
 - qualité des constructions
 - capacités de maintenance
 - culture et responsabilité des gouvernements locaux
 - gestion de la maîtrise d'ouvrage (étude de faisabilité, marché public, contrat, suivi, etc.)
 - le niveau de satisfaction des différentes parties prenantes du programme
 - le lien entre la planification et budgétisation des infrastructures depuis le niveau local jusqu'au cadre national de planification
 - autre(s)
- Evaluer l'existence d'effets négatifs non-intentionnels du programme.

⁶ Cette question a été introduite afin de répondre aux préoccupations du FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA). Le PADG/GR ne cible pas l'insécurité alimentaire, mais bien la lutte contre la pauvreté.

⁷ Pauvreté en termes de revenus et en termes de moyens d'existence :

Les rapports récents concernant ces éléments parlent :

- 60% de la population du Rwanda vit sous le seuil de pauvreté dont 38% dans l'extrême pauvreté ;
- Les rwandais alphabétisés ne représentent que 52% de la population ;
- 52% de la population rwandaise ont accès à l'eau potable ;
- 73% des enfants fréquentent l'école primaire ;
- Le taux de malnutrition chronique atteint 42,6% et la mortalité infanto-juvénile frappe près de 207 enfants sur 1000.

Ce sont des indicateurs globaux pour le Rwanda.

3. Durabilité des résultats

- Quelle est la probabilité que les résultats soient durables à long terme, indépendants d'aide externe, en termes de systèmes, d'impact sur les politiques et de « répliquabilité », de capacités locales, de culture locale de gouvernement, d'infrastructures et de services fournis, en termes financiers, et enfin en termes de bénéfices pour la collectivité et les ménages?
- Les stratégies du PNUD/FENU et de ses partenaires sont-elles appropriées pour une sortie ou pour un engagement ultérieur ?

4. Facteurs affectant la mise en œuvre et l'atteinte des résultats

- Les résultats ont-ils été atteints selon les prévisions ou y avait-il des obstacles/goulots d'étranglement/questions ayant limité l'exécution du projet ?

Facteurs externes :

- L'environnement politique, institutionnel et administratif a-t-il eu des conséquences sur l'exécution du projet?
- Dans quelle mesure l'environnement politique général demeure-t-il favorable à la répliquabilité des leçons apprises du projet pilote ?
- D'autres facteurs externes ont-ils affecté la mise en œuvre et quels effets pourraient-ils avoir sur une répliquabilité éventuelle ?

Facteurs connexes au programme:

- Conception du projet (pertinence et qualité) :
 - Est-ce que la logique, la conception et la stratégie du programme sont optimales pour atteindre les objectifs et les résultats, étant donné le contexte national/local et les besoins existants?
 - Est-ce que la dimension genre a été adéquatement prise en compte dans la mise en œuvre. Est-ce que le projet s'inscrit de manière appropriée et effective dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté (Vision 2020, Décentralisation, développement communautaire, EDPRS, DIP, UNDAF et COD) ?
 - Est-ce que les objectifs du projet sont valides et pertinents ?
- Mise en œuvre des principales recommandations de l'évaluation à mi-parcours (celles considérées par la Tripartite):
 - Dans quelle mesure, la restructuration de l'appui technique a-t-il impacté la mise en œuvre et l'atteinte des résultats du projet ? L'option choisie était-elle appropriée ?
 - Dans quelle mesure le renforcement des capacités dans le domaine de la gestion d'entreprise et accès aux financements, répond-t-il aux besoins dans les districts ? Les choix stratégiques étaient-ils appropriés ?
 - Dans quelle mesure, la planification et la budgétisation des districts se sont améliorées ? Et dans quelle mesure, le projet a réorienté ses investissements vers des biens productifs et publics suite à l'évaluation à mi-parcours ? A ce titre, les choix d'investissements des districts étaient-ils pertinents ?

- Gestion du projet :
 - Les modalités de gestion du projet (document de projet, protocoles, guide de gestion du projet) sont-elles appropriées et efficaces?
 - Avec quelle efficacité le projet a été géré à tous les niveaux ? La gestion de projet est-elle orientée vers les résultats et innovatrice ? Les principes et instruments de gestion financière sont-ils sains et adéquats?
 - Les systèmes de gestion, y compris le Suivi/Evaluation, le rapportage et les systèmes financiers, ont-ils fonctionné efficacement, et ont-ils facilité une exécution efficace du projet ?
 - Est-ce que le cadre logique, les indicateurs d'exécution, les données de base et les systèmes de suivi ont-ils fourni une base suffisante et efficace pour évaluation de la performance du projet ?
- Dans quelle mesure la division du travail entre le personnel du projet et le district était-elle adéquate pour une mise en œuvre efficace du projet et assurer la durabilité des résultats? Supervision technique :
 - L'assistance technique et la supervision assurées par les partenaires sont-elles appropriées et opportunes pour supporter le projet dans l'atteinte des objectifs ?
- Arrangements institutionnels :
 - les arrangements institutionnels de mise en œuvre du projet étaient-ils appropriés, efficace et efficient pour supporter le projet dans l'atteinte des objectifs ?
 - la pertinence d'une unité de coordination séparée ?

5. Positionnement et partenariats stratégiques

- Le PADG/GR a-t-il eu un impact institutionnel sur les politiques de décentralisation, développement local et protection sociale du Rwanda ? Est-ce que le PADG/GR a travaillé en concertation avec d'autres projets en appui à la décentralisation pour réaliser des synergies (synergies dans quels domaines) ?
- L'approche du projet a-t-elle valorisé et utilisé de manière optimale les institutions nationales appropriées (par exemple, le *Common Development Fund*, pour les investissements des gouvernements locaux) et entretenu des relations de collaboration approfondies avec les différents services du MINALOC et du MINECOFIN?
- Le projet s'est positionné de manière appropriée vis-à-vis des autorités de la Province / du MINALOC et des Districts et a-t-il dynamisé et/ou appuyé la création d'organes efficaces et durables ?
- Le PNUD/FENU s'est-il positionné stratégiquement, à l'égard des interventions du Système des Nations Unies, des autres donateurs et des efforts du gouvernement dans le secteur au Rwanda?

6. Rôle potentiel pour le PNUD/FENU/FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) au Rwanda dans les prochaines phases de programmation

- Quels sont les défis et les lacunes dans le domaine de la décentralisation dans le pays? Comment les différents acteurs sont en mesure d'y répondre ? Existe-t-il un environnement propice à de nouveaux progrès dans le domaine de la décentralisation? À la lumière de ce

qui précède, y a-t-il dans l'avenir une possibilité pour le PNUD/FENU d'ajouter de la valeur après la fin du programme actuel? En quelle qualité?

- Quelles sont les conclusions et les enseignements tirés de l'évaluation finale du programme qui devraient influencer sur toute décision sur le futur rôle du PNUD/FENU et ses partenaires?

7. Questions transversales (Sécurité alimentaire et aspect genre)

Sécurité alimentaire

La question de la sécurité alimentaire sera abordée de manière générale à travers tout le rapport d'évaluation en tant qu'aspect transversal et plus particulièrement dans l'analyse des résultats du produit 3 : *'Les revenus des ménages sont améliorés grâce à des investissements publics concernant les infrastructures de base, la diversification des économies locales et des mesures de gestion des ressources naturelles productives'*. Le rapport comprendra également une section spécifique indiquant les enseignements et conclusions plus approfondies de la sécurité alimentaire faites dans le rapport. En vue de la méthodologie SPIRE, l'analyse de la sécurité alimentaire sera faite à travers la plupart des 8 questions principales, et ses sous-questions, notamment 1.7 (pertinence et qualité de conception), 6.2 (mise en œuvre), 3.2 et 4.1 (résultats), 5.1 (durabilité). Voir matrice d'évaluation globale (Annexe 4).

Genre

La question genre sera également abordée à travers tout le rapport d'évaluation en tant qu'aspect transversal et devra particulièrement considérer la prise en compte du genre dans les processus de planification et dans le choix des investissements. Le rapport comprendra également une section spécifique analysant l'approche genre à travers la mise en œuvre du projet.

E. MÉTHODOLOGIE ET OUTILS DE L'ÉVALUATION

1. Approche

Cette évaluation se déroule dans le cadre de l'exercice SPIRE (Revue spéciale de mise en œuvre de projets) qui a comme objectif la mise en place d'un cadre d'évaluation commun pour les évaluations de projet FENU 2010. Plus précisément, cette méthode repose sur une matrice d'évaluation (annexe 4) composée de 8 questions principales et d'une série de sous-questions et indicateurs permettant une analyse comparée sur toute une gamme de projets FENU. Alors que les 8 questions d'évaluation communes restent inchangées, les sous-questions sont adaptées aux contextes et objectifs spécifiques des projets. L'approche SPIRE figure aussi dans le rapport draft initial SPIRE (draft SPIRE inception report).

L'évaluation aura lieu dans la capitale où les instances gouvernementales nationales sont basées et sur le terrain où les entités décentralisées et les programmes de développement local sont mises en œuvre. Ainsi, le processus d'évaluation du PADG/GR au Rwanda se composera de plusieurs grandes étapes:

A Kigali :

- Des réunions entre l'équipe d'évaluation, le FENU, le PNUD (Représentant Résident, Directeur Pays et Chef de l'unité *public management*), le gouvernement (MINALOC, MINECOFIN, CDF) et d'autres institutions nationales pertinentes (RALGA, etc.).
- Un atelier de formulation d'hypothèses.
- Des interviews d'acteurs nationaux, tels que les principaux ministères et les bailleurs de fonds.

Dans la zone de mise en œuvre (Province du Nord, Districts de Gicumbi et de Rulindo) :

- Des réunions entre l'équipe d'évaluation, les autorités de la Province du Nord et les autorités des Districts de Gicumbi et de Rulindo.
- Lancement de l'évaluation sur le terrain par le biais d'un atelier au niveau local avec les intervenants clés, tels que le gouvernement et les responsables du programme, et les représentants de la communauté, etc.
- Des interviews individuelles avec certains des intervenants de l'atelier de démarrage.
- Un atelier participatif sur les premières conclusions de l'évaluation de terrain avec l'ensemble des parties prenantes.
- Des rencontres avec les représentants politiques des collectivités locales et les fonctionnaires.
- Des interviews / '*focus group discussions*' avec fournisseurs de services et les utilisateurs des infrastructures financées par le programme.
- Des rencontres avec les opérateurs du secteur privé impliqués dans la construction et l'entretien des infrastructures.
- Des '*focus group discussions*' avec un groupe représentatif d'une large population et des représentants de la tranche de la population la plus pauvre.
- L'évaluation des d'infrastructures physiques financées par le projet.

A Kigali:

- Débriefing au Représentant Résident du PNUD, au Directeur du PNUD, au Chef de l'unité *public management* et au chargé de programme FENU.
- Un atelier de restitution du pré-rapport d'évaluation avec l'ensemble des parties prenantes du programme.

Le tableau suivant présente un résumé des instruments d'évaluation qui pourraient être utilisés dans le processus d'évaluation :

Proposed Instrument	Evaluation team meetings	National, regional and local stakeholder	Kick off workshop	Regional & Local stakeholder meetings	FGDs	Surveys	Physical infrastructure structure assessment	Local and national report back workshop
Team Hypothesis Workshop Guide	✓							
Key informant interview Questionnaires		✓		✓			✓	
Stakeholder Participatory Appraisal Guide			✓					✓
Focus Group Discussions (FGD)					✓			

Guide								
Survey Questionnaires						✓		
Presentation format on Key Findings			✓					✓

2. Livrables

Les résultats attendus de l'équipe d'évaluation sont :

Pendant la mission :

- Présentation Power Point (20 diapositives) des points clés contenus dans l'aide-mémoire pour la présentation au niveau national et global (débriefing).
- Une table des matières annotée du projet de Rapport d'Evaluation (maxi 5 pages).

Après la mission :

- Un résumé exécutif (6-8 pages).
- Un rapport d'évaluation final (30-35 pages maximum y compris les tableaux de données standard / graphes).
- Une matrice complétée pour le *management response* devant être préparé au niveau du pays.

F. COMPOSITION DE L'EQUIPE D'EVALUATION (prière de vous référer aux CV de l'équipe d'évaluation cf. annexe 5)

L'équipe des évaluateurs se composera de trois personnes (H/F) aux profils complémentaires:

1. Personne # 1 : Evalueur principal (team leader)

Coordinateur de la mission, il est chargé d'assurer la fourniture des produits de l'évaluation et en particulier d'évaluer l'architecture institutionnelle du projet.

Profil de l'évaluateur principal :

Expert en décentralisation et gestion des dépenses publiques

- Consultant international présentant une expérience internationale significative d'au moins dix ans dans le secteur de la décentralisation, du renforcement institutionnel et du développement local, incluant: décentralisation fiscale, fourniture de services et d'infrastructures décentralisées, renforcement des capacités des gouvernements locaux pour la gestion des dépenses publiques et la mise en œuvre de systèmes décentralisés de planification et de budgétisation, réformes des politiques, des cadres légaux et réglementaires liés à la décentralisation, développement rural.
- Expérience dans la direction d'évaluation de programmes/projet de décentralisation, du renforcement institutionnel et de développement local, incluant l'usage de méthodes d'évaluation qualitatives et quantitatives pour apprécier les résultats au niveau individuel, des ménages, institutions, sectoriels et politique.
- Connaissance solide des questions liées au genre et à l'intégration sociale.

- Compréhension substantielle des éléments clés de la gestion de programme/projet orientée vers les résultats.
- Capacité démontrée pour la pensée stratégique, et excellentes capacités analytiques et techniques.
- Forte capacité de gestion des tâches et de direction d'équipe.
- L'expérience du Rwanda ou de la région est un solide avantage.
- Excellente connaissance du français **ET** de l'anglais, tant à l'écrit qu'à l'oral.

2. Supporting team (2 personnes) : Consultant international et consultants nationaux

Ils appuieront l'évaluateur principal et disposeront de compétences complémentaires en :

Profil du reste de l'équipe : Consultants international (1) et nationaux (1)

- **Un spécialiste en fourniture de services sociaux économiques de base (international)** : Cet expert sera chargé d'évaluer l'impact du projet sur la réduction de la pauvreté, en y incluant les considérations liées à la sécurité alimentaire et l'accès aux services publics de base dans la fourniture d'eau, la santé, l'éducation et l'accès aux infrastructures économiques. L'expert sera d'analyser et de documenter la manière dont telle prestation de services de base a eu une incidence sur les niveaux de pauvreté globale dans les domaines d'intervention. Cet expert devra justifier une expérience significative dans la fourniture de services en milieu rural, ainsi qu'en analyse des questions de sécurité alimentaire.
- **Un spécialiste en décentralisation et gestion des dépenses publiques (national)** avec une expérience significative en décentralisation fiscale et gestion des dépenses publiques décentralisées, ainsi qu'une bonne compréhension de l'histoire et le processus de la décentralisation au Rwanda. Un *track record* en évaluation de projet est nécessaire.

Les consultants justifieront d'une bonne connaissance du développement des institutions locales et de la sécurité alimentaire, y compris par rapport aux femmes et aux groupes minoritaires. Bonne connaissance du contexte de la décentralisation au Rwanda. Les consultants devront également justifier d'une bonne connaissance des deux langues (française et anglaise) et d'une expérience d'au moins six ans dans les domaines susmentionnés. Les consultants nationaux, quant à eux, justifieront une parfaite connaissance du cadre national de décentralisation et de développement local, et justifieront une parfaite connaissance du Kinyarwanda.

G. PLAN DE TRAVAIL DE L'ÉVALUATION (DRAFT)

Cf. annexe 3.

H. BUDGET (DRAFT) ET FINANCEMENT DE L'ÉVALUATION

Cf. annexe 2.

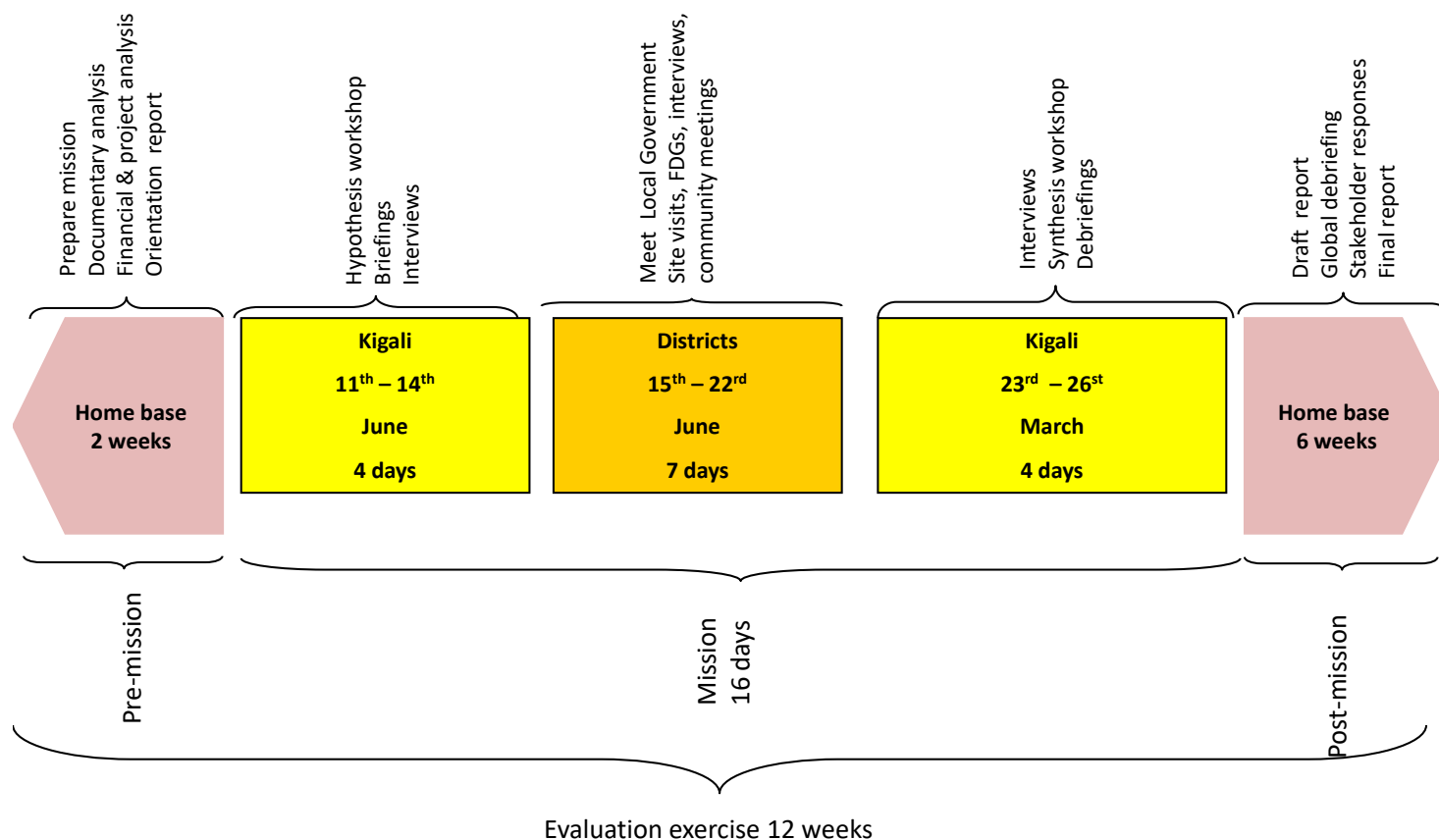
ANNEXE 1 : LISTE DES DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Les évaluateurs se baseront notamment sur les documents de référence suivants (liste non exhaustive) :

- Document de projet, version novembre 2004.
- Amendement au document de projet, 2006.
- Amendement au document de projet, 2008.
- Amendement au document de projet, 2009.
- Protocole d'accord FENU-CDF.
- Amendement au protocole FENU-CDF.
- Second amendement au protocole FENU-CDF (2008).
- Protocoles PADC-Districts.
- Rapports narratifs annuels 2005, 2006, 2007, 2008 et 2009 (draft).
- Rapports sur le Plan de Travail Annuel, 2005, 2006, 2007, 2008 et 2009 (draft).
- Plans de Travail Annuels 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 et 2010 (draft).
- Rapports financiers et demandes d'avances.
- Base de données *Management Information System* (rapports 2005, 2006, 2007, 2008 et 2009).
- Rapports des missions techniques du FENU (2005, 2006, 2007, 2008 et 2009) et du FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) (2006).
- Rapports d'audit sur les fonds FENU, PNUD et FONDS BELGE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE (FBSA) (janvier 2005-juin 2006 et 2006-2007).
- Rapport d'audit du Fond de Développement Local (2005, 2006 et 2007).
- Rapports sur les investissements CDF à Gicumbi et Rulindo
- Rapport d'inspection financière des Districts de Gicumbi et Rulindo, CDF, février 2007.
- Rapports annuels du CDF (2004, 2005, 2006, 2007, 2008 et 2009).
- Rapport de l'évaluation à mi-parcours (septembre 2007).
- Etudes socio-économiques pour Rulindo (2006) et Gicumbi (2007)
- Etude socio-économique complémentaire sur la pauvreté, l'insécurité alimentaire, le genre et l'ancrage des Plans de Développement des Districts dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement.
- Etudes sur les besoins en formation (2006)
- Manuel de planification locale
- Manuel d'auto évaluation des Districts
- Critères d'évaluation de performance des District
- Compte-rendu des sessions de la Tripartite.
- Rapports des comités de pilotage 2005, 2006, 2007, 2008 et 2009.
- Termes de Références des membres de l'Unité de Coordination du Projet.
- Petit Guide de Gestion du Projet.
- Politique de développement communautaire, 2006.
- Politique nationale de décentralisation.
- Decentralization Implementation Programme (2008-2012)
- Rwanda Strategic Decentralization Framework
- Diagnostic du secteur financier inclusif dans les districts de Gicumbi et Rulindo (2009)
- Inventaire et cartographie des investissements du PADC/GR 92008)
- Manuel de suivi des investissements de type bétail du PADC/GR (2008)

ANNEXE 3 : PLAN DE TRAVAIL INDICATIF

Calendrier: Rwanda PADC-GR



ANNEXE 4 : LDP evaluation matrix

EVALUATION QUESTION No. 1: Is the programme relevant and well designed?				
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
1.1	To what extent does the programme meet the needs of the partner country?	- Consistency between the goals, intervention logic and principles of the programme and those of the recipient country's PRSP and other national strategy document - Programme embedded into existing national structure / no evidence of a parallel programme structure	- Document analysis - Interviews	National Government, Policy documents, PRSPs, other strategy document
1.2	To what extent is the programme aligned with the needs of the LGs?	- Consistency between the programme's interventions and national legislation and strategy on local governments - Programme design has taken into account LGs absorption capacity - Local authorities involved in drawing up of UNCDF's programme	- Document analysis - Interviews	- Municipal Law and regulations - Ministry of Local Government - Associations of LGs - Assessment by development partners
1.3	To what extent do the programme activities meet the needs of the private sector and local communities?	Consistency between activities foreseen in ISD, NRM, and LED and needs of local communities / private sector	- Document analysis - Interviews	Business sector organizations, Chambers of Commerce, CSOs
1.4	How well is the programme integrated into the Country Programme Action Plan (CPAP) and UN Development Assistance Framework (UNDAF)?	Degree of explicit/implicit integration of UNCDF's programs within CPAP/UNDAF	- Document analysis - Interviews	- UNCDF documents and guidelines - UNCDF staff and gov't officials, and representatives of other UN agencies
1.5	Is the logic from inputs to outputs, outcome and goal coherent?	Logical coherence of design	Documentary analysis	Results and Resources Framework
1.6	How does the programme design correspond to the UNCDF's LDP intervention logic?	Consistency between programme design and UNCDF's standard programme	- Document analysis - Interviews	- UNCDF documents and guidelines - UNCDF staff and gov't officials, and representatives of other UN agencies
1.7	How well has the programme integrated cross cutting issues?	- Participation and promotion of gender - Consideration of environment themes	- Document analysis - Interviews	Relevant benefices CSOs, government institutions

EVALUATION QUESTION No. 2: To what extent has the programme contributed to increased capacity at local government level?				
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
2.1	To what extent has the programme contributed to increased institutional and human capacity at local government level?			
2.1.1	To what extent has the LD programme improved decision-making processes at LG level?	- Facilitated regular meetings by Staff Management, Management Committee and the Council - Up to date & accessible documentation on current policies, strategies, reports and minutes of meetings - Decision-making and reporting processes and procedures established and accepted	- Document analysis - Interviews	- LG administration - Reports to Councils
2.1.2	Have LGs improved definition and understanding of respective roles , (LG elected representatives, technical staff, de-concentrated bodies, citizens)?	- Organisation chart / Clear division of roles and job descriptions (human resources, gender balance) - On the job training on job descriptions and performance appraisals carried out - Improved relations between elected representatives and LG staff members & de-concentrated bodies	- Document analysis - Interviews	- Organisation charts, manuals, procedures - LG Council, Mayor's office - LG Administration - De-concentrated administration bodies
2.1.3	Did the project contribute to improve administrative efficiency ?	- Reduced red-tape (bureaucracy) for both staff members and users - Monitoring and evaluation system in the form of monthly reports by departments - Existence of training workshops on report writing - Degree of interaction between different decentralised levels and bodies - Extent to which mandates and attributions of the different bodies are being fulfilled	Interviews with users and staff members	- LG Council, Mayor's office - Citizens - Citizens, LG Administration
2.1.4	How well has the LD programme strengthened human resource management and development capacities (elected gov.t officials and technical staff)?	- Improved professional development within staff members - Manuals in place and their quality - Ability to write reports on programme work & regularity of report-back meetings; - Human Resource problems reduced (absenteeism, lack of motivation/competence, HR turnover)	- Document analysis - Interviews of staff	- Strategic plan document - Project Quarterly progress reports - Public and Councillors satisfaction survey
2.2	To what extent has the programme contributed to the strengthening of the financial capacity at local government level?			

EVALUATION QUESTION No. 2: To what extent has the programme contributed to increased capacity at local government level?				
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
2.2.1	To what extent has the LD programme increased the ability to raise and collect taxes , fees and levies/charges?	▪ Increase in local revenue generation (taxes, fees, charges, levies etc.) ▪ Existence of a revenue manual ▪ System for revenue management and collection ▪ LG financial department staff trained in revenue management ▪ Improved service to the citizens in revenue collection (raise of taxpayer number)	▪ Document analysis ▪ Interviews ▪ Observation	▪ Revenue statistics (Finance dep., Ministry of Finance/Local Gov., National Finance Commission/Committee, Statistic Institution) ▪ LG Finance Department ▪ LG Finance Department ▪ LG Structure and Location/Tax payers
2.2.2	To what extent has the LD programme improved budgeting capacity at local government level?	▪ Budget review system established and Business plan for LGs up-to-date and implemented ▪ Existence of budgeting manuals/guidelines aligned with national legislation/guidelines ▪ Inclusive budget covering all expenditures and revenues of the LG ▪ Inclusive and timely budget procedure ▪ Participatory budgeting system introduced and debt management policy approved by Council ▪ Realistic budgeting (execution compared to budgeted amounts) and ability to plan on a 3 to 5 years horizon	▪ Document analysis ▪ Interviews ▪ Observation	▪ Manual, LG Finance Department ▪ Budget and account, LG Finance Department ▪ LG Finance Department, Council
2.2.3	To what extent has the LD programme increased PEM capacity at local government level?	▪ PEM manuals prepared (or provided) aligned with national legislation/guidelines ▪ Clear procedures for authority to spend following the budgeted amounts ▪ Regular (monthly/quarterly) budget follow-up ▪ Ability to follow manuals and apply correct procedures ▪ Workshop held on performance management (work plans/action plans) together with On-the-job training programmes ▪ National procurement procedures regularly followed	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ Manual, LG Finance Department ▪ LG Finance Department, Local Council, Mayor's Office ▪ LG Finance Department ▪ Remarks and comments, Ministry of Finance ▪ Audit reports, National audit institutions

EVALUATION QUESTION No. 2: To what extent has the programme contributed to increased capacity at local government level?				
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
2.2.4	To what extent has the LD programme increased accounting capacity at local government level?	▪ Existence of yearly accounts of expenditures and revenues ▪ Existence of an accounting system following national standards ▪ Existence of an accounting manual ▪ Computerized accounting system	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ LG Finance Department, Ministry of Finance ▪ Ministry of Finance/LG Finance Department ▪ LG Finance Department ▪ LG Finance Department
2.2.5	To what extent has the LD programme increased accountability at local government level?	▪ Regular presentation of accounts to the citizens (meetings, information board etc.) ▪ Presentation in clear, concise and understandable way ▪ Ability and willingness to be questioned by the citizens ▪ Regular auditing (internal or from independent national institutions)	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ LG Council, Mayor's office ▪ Citizens ▪ Citizens, LG Administration

EVALUATION QUESTION No. 3: To what extent has the programme contributed to the improved planning of local development?				
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
3.1	Is the plan coherent, comprehensive and realistic?	- Relation between budget and plan - Degree of realism of plan in terms of funds availability - Is local planning well integrated with regional and national planning? - LG planners' awareness of hierarchical national planning structure - No duplication of activities in local, (regional) and national plans - Monitoring mechanism - Screening of consequences for environment of investment following nationally defined standards - Gender indicators	- Document analysis - Interviews	LG planning department, National planning institution, planning law
3.2	To what extent do local governments' development plans take into account and respond to communities needs?	- Overall coverage of development plan - Inclusion of participatory approaches in the preparation of the development plans - Representation of Community leaders at LG planning meetings / processes - Inclusion of gender specific activities in plans - Realistic development plans (funding, HR for implementation) - Perception of community representatives (including women) on the responsiveness of investments to their needs	- Document analysis - Interviews - Focus groups	- LG planning department, national planning institution, LG development plans - Evaluation reports - Women's CSOs, community leaders, councillors (females) - Associations of users and citizens
3.3	To what extent has planning contributed to increased community involvement/ participation at local government level?	- Increasing trends in participation to council meetings and committees - Active participation of communities in LG activities - Women's participation in LG planning processes - Perception of community members on the capacity of local councillors to represent their constituencies - Perception of LG officials and citizens on the changes induced in their relationship	- Document analysis - Interviews - Survey - Focus groups	- Council minutes, committee minutes. - Local government officials. - Local councillors - Community members

EVALUATION QUESTION No. 4		To what extent has the programme contributed to improved availability and access to 'quality' infrastructure and services?		
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
4.1.	To what extent has the programme contributed to improved access to infrastructure and services?	▪ Trends in distance to site relative to previous service used by beneficiary population ▪ Trends in fees charged for service ▪ Perceptions of service users on reduced fees ▪ Increased use of services provided (e.g. attendance rates,....)	▪ Interviews ▪ Focus groups	▪ Service providers on site ▪ Service users ▪ LG staff
4.2.	To what extent has the programme contributed to the improvement of the quality of infrastructure and related services?	▪ Trends in qualifications and numbers of staff providing service (e.g. teachers, nurses) ▪ Trends in ratio service providers / service users (actual data or perceptions) ▪ Ranking of quality of service by LG officials ▪ Ranking of quality of service by service providers on scale 1 to 5 (before / after) ▪ Ranking of quality of service by service users on scale 1 to 5 (before /after) ▪ Complementary factors (staff, equipment, etc.)	▪ Interviews ▪ Focus groups ▪ Surveys	▪ Service providers on site ▪ Service users ▪ LG staff
4.3	To what extent has the programme opened opportunities for income generation and employment?	▪ Integrated approach to LED ▪ Accessible business services ▪ Enabling environment for private sector ▪ Support to private sector ▪ Labour intensive work	▪ Documentary ▪ Interviews	▪ Documents ▪ Stakeholders

EVALUATION QUESTION No. 5: To what extent are the programme results likely to be sustainable in the longer-term?				
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
5.1	To what extent are investments funded through the programme likely to be maintained?			
5.1.1	Evidence that LGs/ user groups/associations maintain the infrastructure and operations after completion of the intervention (O&M): (buildings, teachers, equipment, health staff, etc.)	▪ Evidence of “ownership” of infrastructure & services as reflected in user perceptions ▪ Regular payment of user fees (when/ where established)	▪ Interviews ▪ Budget analysis	▪ LG Council, Mayor’s office ▪ LG Administration
5.1.2	Was the programme conducive to financial viability of service delivery and infrastructure maintenance by LGs?	▪ Evidence of emergence of local sources of revenue to maintain the results of the interventions (user fees) ▪ Full integration of funds into local budgets ▪ National Treasury transfers ▪ Private-public partnerships, municipal bonds	▪ Document analysis	▪ Ministry of Finance ▪ Ministry of decentralisation
5.1.3	How far are LGs / user groups empowered (legal, technical and economic capacity) to maintain infrastructure and services?	▪ Evidence of planning, programming, funding and timely implementation of maintenance of infrastructure ▪ Evidence of emergence of local sources of financing to maintain the results of the interventions (user fees)	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ LG Council, Mayor’s office ▪ LG Administration ▪ Working sessions with associations of users
5.2	To what extent are development planning and management processes fully embedded (owned) at LG level?			
5.2.1	Are LGs (legal, technical and economic capacity) to access additional funding?	▪ Evidence of active involvement of user groups in planning and project management? ▪ Evidence of significant initiatives taken by LGs after the intervention ▪ Evidence of LG capacity to tap on other resources: pooled funds, private-public partnership, national transfers	▪ Interviews ▪ Budgeting, monitoring & planning document analysis	▪ LG Council, Mayor’s office ▪ LG Administration ▪ Working sessions with associations of users
5.2.2	Is the continued involvement of LGs in planning and implementation likely?	▪ Evidence of local actors engaged in the local development process after the intervention ▪ Improved working relations with service providers, institutions and citizens	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ LG Council, Mayor’s office ▪ LG Administration

EVALUATION QUESTION No. 5:		To what extent are the programme results likely to be sustainable in the longer-term?		
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
5.2.3	Are the programme's means (technical and financial) adequate to the absorption capacity at the local level (LGs, associations, national decentralised institutions)?	▪ Better understanding and commitment from LG administration to the project's goals ▪ Ability of the Councils to follow the pace of the projects' activities ▪ Stakeholders involved ▪ No interferences between project's timeline and LGs' annual programme	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ PSU ▪ LG Council ▪ LG administration

EVALUATION QUESTION No. 6: How effective has management of the programme been at national and local level?				
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
6.1	How effectively have funds from the programme been transferred to local governments?	- Timely and transparent information on available funds - Timely disbursement - Correspondence between information on funds, released and received amounts - Well defined (and respected) payment triggers	- Track studies - Interviews - Document analysis	- MoF, Ministry of Local Governments, UNCDF - Receiving agents: Local governments - Association of LGs
6.2	To what extent is programme management aligned with local government departments' standards and procedures?	- Use of National / Direct implementation modality (DIM/NIM) - Degree of alignment of objectives and procedures - Working relationships with department staff, understanding of programme logic by departments' staff	- Document analysis - Interviews	- ProDoc, Programme reports - PSU staff, local government department staff.
6.3	To what extent does the staffing of the programme (including support provided through external consultancies) respond to the needs?	- Correspondance between expertise required and expertise available (over time) - Positions are all filled – no long-term vacancies - External TA is fielded consistently with – and responds to – needs	- Document analysis - Interviews	- Programme reports, - Work plans - PSU staff
6.4	To what extent has the regional office ensured oversight and guidance functions?	- Number of visits - Existence of clear mechanisms / instruments to share information and provide feedback - Sharing of lessons learnt	- Document analysis - Interviews	- Programme reports, - PSU staff, Regional office staff
6.5	How effectively has programme management implemented the workplans / updated plans to match modified conditions?	- Rate of delivery on the annual work plans - Achievements against targets (as set-out in the ProDoc and in the modified work plans if any)	- Document analysis - Interviews	- Programme reports, - Work plans - PSU staff
6.6	How well has monitoring and evaluation been linked to the management processes?	- Existence of baseline data - Evidence that an MIS has been set-up and is updated - Evidence that the MIS system is shared with LGs - Availability of up to date indicators of project progress, regular and informative reports	- Document analysis - Interviews	- Data sources of M&E unit, reports, - PSU staff, LG staff

EVALUATION QUESTION No. 6:		How effective has management of the programme been at national and local level?		
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
6.7	Are M&E data and reporting used to share / disseminate information and/or to inform strategic decisions?	▪ Quality, comprehensiveness and timeliness of reporting ▪ Degree of use of data from M&E to inform investment decisions ▪ Degree of use of data and reports to enhance knowledge base of local and national policy makers	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ Data system used by M&E unit; ▪ M&E reports; ▪ Interviews with M&E and PSU staff

EVALUATION QUESTION No. 7: How well has the programme promoted / favoured partnerships with donors and government?				
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
7.1	Has the partnership mobilized additional resources for programme implementation / replication?			
7.1.1	Were additional funds leveraged at the local and national levels for replication and/or upscaling?	- Ratio of additional donors' / government resources to UNCDF resources - Number of local areas replicating the approach	- Document analysis - Interviews	- Program documents and reports - UNCDF and other relevant donors' staff - Donors' programs documents and reports - Local governments officials and partners/beneficiaries representatives
7.1.2	Has advocacy for the LD approach been successfully carried out at the national level?	- Number of high level meetings between UNCDF programme management and central government - Coordination mechanism in place at national level - Existence of an advocacy strategy / agenda (implicit / explicit) - Degree of involvement of UNCDF programme staff and UNCDF regional office in advocacy activities	- Document analysis - Interviews	Interviews with PSU, central Gov.t and main donors
7.2	Has the programme favoured synergies and the harmonization of donors' interests?			
7.2.1	Were synergies established with other programmes and actors?	- Evidence of complementary efforts with relevant initiatives in the area and/or nationally - New partnerships established with local and/or external actors	- Document analysis - Interviews	- Program documents and reports - UNCDF and other relevant donors' staff - Donors' programs documents and reports - Local governments officials and partners/beneficiaries representatives
7.2.2	Has the programme promoted the establishment of a framework for the harmonization of donors' support?	- Evidence of coordination and partnership arrangements - Pooled funding mechanisms - Sectoral/thematic platforms - Joint national/global initiatives - Evidence of cross-fertilization among programs	- Document analysis - Interviews	- UNCDF and UNDP staff - Donors representatives - Donors' programs documents and reports - Government officials
7.2.3	Has the programme enhanced the effectiveness of partnerships with UNDP and other donors?	- Awareness/appreciation by staff and key SH - Evidence/recognition of value-adding synergies of joint implementation mechanisms	- Document analysis - Interviews	- UNCDF and UNDP staff - Other partners' representatives

EVALUATION QUESTION No. 7:		How well has the programme promoted / favoured partnerships with donors and government?		
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
7.2.4	Has the programme promoted the recognition of UNCDF's approach and role?	▪ Generation/diffusion of innovative knowledge ▪ Donors adopting UNCDF-championed strategies and innovations ▪ Standing of UNCDF within donors community/appreciation by key SH ▪ Strategic alliances at the national level ▪ Alignment / involvement in implementation of national/donors strategies/priorities ▪ Opportunities for further engagement /strategic partnership	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ UNCDF Staff ▪ Donors' / partners' representatives ▪ Donors' programme documents and reports ▪ National and local governments officials

EVALUATION QUESTION No. 8:		To what extent were piloted approaches conducive to policy developments?		
Sub-questions		Indicators	Data Collection Methods	Information Sources
8.1	Did the programme contribute to policy improvements in the fields of decentralization and local development?	▪ Awareness/appreciation of national decision-makers and other key SH ▪ Sectoral reforms ▪ By-laws/regulations ▪ Relevant norms and procedures	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ National government, policy documents ▪ Ministry of LG, Ministry of Finance, other relevant ministries and departments ▪ Policy / legal documents
8.2	To what extent were piloted approaches mainstreamed in national practices?	▪ National roll-out programme designed/developed/executed ▪ Clear and efficient tools in place for consistent policy implementation ▪ Clear and applicable enforcing mechanisms and rules for policy implementation ▪ Complementary initiatives by the government	▪ Document analysis ▪ Interviews	▪ Policy documents, manuals/regulations ▪ Programme reports ▪ National and Local governments officials ▪ UNCDF and other relevant donors' staff ▪ Other donors and partners representatives

