



Conseil de Concertation des Organisations d'Appui aux Initiatives de Base (CCOAIB)

Personnalité juridique: A.M. n° 103/11 du 07/09/2004
Tel: (250) 252584865 Fax: (250) 252584866 B.P 1993 Kigali
E-mail: ccoaib29@rwanda1.com Site web: www.ccoaib.rw

RAPPORT FINAL

Recherche sur l'état des lieux de la fourniture des services par les instances décentralisées (District, Secteur et Cellule) et son impact sur la vie socio-économique de la population au Rwanda



Janvier 2013

Table de matière

i. Résumé exécutif	3
1. Introduction	7
2. Méthodologie	9
2.1. Approche méthodologique	9
2.2. Instruments de recherche	9
2.3. Limites de l'étude	10
3. Résultats de la recherche	11
3.1. Services prestés au niveau des instances décentralisées	11
3.2. Etudes antérieures	12
3.3. Résultats issus de l'entretien avec les informateurs clés	18
3.4. Résultats issus des discussions de groupes	19
3.4.1. Degré de satisfaction de la population vis-à-vis des services, raisons y suggestions y relatives	21
3.4.2. Etat comparatif du degré de satisfaction	30
3.4.3. Classement des secteurs	31
3.5. Impact des services des instances décentralisées sur la vie socio-économique de la population	33
4. Conclusion et recommandations	34
4.1. Conclusion	34
4.2. Recommandations	36
5. Annexes	39

i. Résumé exécutif

Le Rwanda a adopté la politique de décentralisation au cours de l'année 2000. La politique de décentralisation visait à donner à la population à tous les niveaux les capacités de participer activement à la transformation politique, économique et sociale du pays.

Durant la mise en œuvre de la politique de décentralisation il y aurait eu de haut et des bas, de bonnes réalisations et des défis. Ceci a attiré l'attention du 'Conseil de Concertation des Organisations d'Appui aux Initiatives de Base' (CCOAIB). C'est donc dans ce cadre que le CCOAIB a fait recours aux services d'une maison de consultance « Cope consulting Ltd » pour pouvoir mener une étude plus approfondie, visant à analyser l'état des lieux de la fourniture des services par les instances décentralisées (District, Secteur, Cellule) et son impact sur la vie socio-économique de la population au Rwanda.

Au cours de la présente étude, le Consultant a fait recours à l'approche qualitative pour mener une analyse approfondie de l'état des lieux de la fourniture des services. Ainsi, il a recouru à la revue documentaire, à l'interview et aux discussions des groupes aussi bien au niveau national qu'au niveau des districts, secteurs et cellules sélectionnés.

Etant donné le temps et les moyens limités, la recherche a couvert trois districts dont un dans la ville de Kigali et deux en milieu rural. Dans chacun des districts, l'étude a été menée au niveau siège du district, du secteur ainsi qu'au niveau de la cellule.

Le choix des districts a été basé sur leurs performances au cours de l'année 2011-2012. Dans la ville de Kigali, nous avons choisi Nyarugenge car c'est le district qui a obtenu la note intermédiaire/moyenne en comparaison avec les deux autres districts restant. En milieu rural, nous avons choisi le district qui a reçu la note supérieure de la province du sud (Kamonyi) et celle qui a reçu la plus basse note en province du Nord (Gicumbi). Et dans chacun de ces deux districts nous avons choisi au hasard un secteur et une cellule.

L'étude a ainsi abouti aux conclusions suivantes :

Le processus de décentralisation a sans nul doute amélioré les services fournis à la population en ce sens que les services ont été rapprochés de leurs bénéficiaires. La plupart des services administratifs qui mettaient des jours (octroi des attestations, autorisations ...) ne sont plus qu'une affaire d'heures.

On observe de plus en plus la publication des chartes des services au citoyen, comme celle trouvée sur écran au secteur Kimisagara. L'objectif de ce genre de textes est d'informer la

population sur les services pourvus par l'organisation, les conditions d'octroi de tel ou tel autre document ainsi que le temps pris par l'opération.

Cette étude a également révélé que parmi les différents secteurs de service, il y a ceux qui sont plus appréciés que d'autres. L'éducation vient en tête, motif principal : la construction des écoles et la mise en place du '*Nine years basic education*' qui a permis aux enfants de poursuivre l'enseignement secondaire tout près de la maison. C'est bien que l'éducation pour tous soit devenue une réalité au Rwanda mais il est né un autre sérieux problème connexe, celui de l'emploi.

En deuxième position vient l'administration, dont les succès proviennent essentiellement de la rapidité des services administratifs, facilitée par la pratique récemment initiée et qui consiste à afficher les photos, les noms et les contacts téléphoniques des responsables et du staff des instances décentralisées, sur leurs portes.

Certains problèmes persistent malheureusement. Il s'agit notamment de la disponibilité et de la motivation professionnelle limitées, parfois même de la corruption de la part des administratifs, surtout au niveau des instances de base.

Le secteur de la justice est aussi apprécié par la population pour les services de qualité prestés par les médiateurs (Abunzi) et la récente initiative permettant au citoyen rwandais de pouvoir transmettre sa plainte online aux instances judiciaires concernées. Dans ce secteur persiste le problème de retard dans l'exécution des jugements. Ce travail revient en principe aux huissiers professionnels comprenant les secrétaires exécutifs des secteurs et plus particulièrement ceux des cellules. Ce retard est souvent dû à leurs connaissances limitées en matière de droit, leur surcharge ainsi que leurs moyens logistiques insuffisants.

Le secteur agricole a réalisé des progrès lui aussi, avec la politique de consolidation des terres et surtout le don des vaches aux familles pauvres (Girinka). La politique de consolidation des terres est cependant reprochée d'être appliquée rigidement et nécessite plus de flexibilité sur terrain. Les intrants agricoles et les services vétérinaires ont aussi besoin d'être plus prompts, rapprochés et raffinés. Le secteur agriculture connaît aussi un problème de décentralisation en ce sens que ses services sont de temps en temps dédoublés au niveau des instances décentralisées.

Enfin, viennent les secteurs des infrastructures et celui de la santé dont les services ont connu le degré de satisfaction le plus bas. En effet, bien qu'ayant été très apprécié dans la ville de Kigali pour ses récentes œuvres en matière d'aménagement des routes et d'approvisionnement en eau et électricité, le secteur infrastructure ne bénéficie pas de la même appréciation dans milieu rural que nous avons visité. Les routes ne sont pas bien entretenues et l'approvisionnement en eau et l'électricité connaît une importante disparité.

Comme on peut le remarquer, la santé a reçu la plus basse note auprès de l'ensemble des interviewées.

A la question de savoir si la décentralisation aurait eu un impact sur les conditions de vie de la population, la réponse est oui. L'enquête sur les conditions de vies des ménages au Rwanda (EICV 2011) a révélé une réduction du taux de la pauvreté de 14% en dix ans et la mise en œuvre de la politique décentralisation, et plus précisément les contrats de performance 'imihigo' dans les instances de base y sont pour grand-chose. Cette étude a également relève une moyenne de 77.3% sur la satisfaction relative a l'impact des services prestés dans le cadre de la décentralisation.

De ce qui précède, ont découlé les recommandations suivantes :

❖ **Aux organisations de société civile**

1. La faible participation citoyenne semble découler de plusieurs facteurs, dont la tradition rwandaise très centraliste. Les organisations de la société sociale pourraient plaider pour les méthodes d'animation communautaires plus participatives auprès des dirigeants, mais aussi encourager la population, surtout les femmes et les jeunes à exprimer librement leurs idées ou opinions dans divers fora et plus particulièrement lors des réunions accompagnant l'Umuganda
2. La protection sociale à base communautaire reste à renforcer car elle peut sensiblement réduire le degré de pauvreté. Ne pourrait-elle désormais être conçue dans un cadre beaucoup plus communautaire et participative. L'on pense que cette approche pourrait lui permettre d'être plus substantielle, synergétique, globale, pérenne et dynamique...)
3. Une étude sur les services au niveau des instances de décentralisées qui pourraient être dispensés au moyen de l'ICT sans nécessairement exiger le déplacement de la population serait d'une grande valeur (ex. demande des attestations ou différents enregistrements d'état civil...)
4. Etant donné qu'il y a des endroits pauvres en infrastructures de base (Ecoles, Centre de santé, eau et électricité, marchés, routes, moyens de transport...), il ressort de cette étude le besoin d'une étude exhaustive sur ces infrastructures de base en vue combler les lacunes existantes au niveau national

❖ **Au Gouvernement Rwandais**

5. Le processus de mise en place des chartes des services au citoyen, au niveau des instances décentralisées devrait être accéléré
6. Il y a la nécessité d'avoir une intervention univoque, harmonisée, prompte et beaucoup plus participative dans le secteur d'agri-élevage pour atteindre le développement durable de notre pays.

7. La mutuelle de santé est sans nul doute l'une des initiatives les plus louables, mais elle souffre des sérieux problèmes. Elle mérite d'être renforcée. Parmi les actions pouvant créer un impact positif figure:
- Mobilisation accrue de la population Rwandaise en vue de l'appropriation de la politique d'assurance maladie
 - Fusion de différentes assurances existantes dans le pays (Rama, mutuelle de sante, MMI...)
 - Adhésion accrue des classes nanties à la mutuelle de sante
 - Révision des catégories des abonnés à la mutuelle de sante (Ex. avoir 5 catégories au lieu de 3)
8. L'exécution des jugements par le secrétaire exécutif de secteur et celui de cellule se heurte a des nombreux problèmes et qui se manifeste surtout dans le retard dans leur exécution. A court et à moyen termes on pourrait renforcer leurs capacités et leur doter des moyens logistiques nécessaires tandis qu'à long terme il faudrait les débarrasser de cette tâche.
9. Le problème de permanence de service ou de disponibilité des officiels a aussi été noté. Au niveau de la cellule, le problème se pose avec plus d'acuité. Mais, n a y t-il pas moyen que le bureau de cellule soit ouvert de manière permanente comme la cellule dispose actuellement du responsable de cellule et d'un second agent ? Et si difficulté il y a, ne peut-on pas envisager d'autres alternatives notamment celle de se doter des stagiaires.
10. Les programmes qui ont fait preuve d'impact déterminant sur les conditions socio-économiques de la population comme Imihigo, Girinka, approvisionnement en eau et électricité, Umurenge SACCO, consolidation de terres...devraient être renforcés.

❖ **Aux partenaires de développement**

11. Etant donné que le processus de décentralisation et la prestation des services qui en découle ont contribué de manière remarquable à l'amélioration des conditions de vie de la population rwandaise , les partenaires de développement sont invités à soutenir les initiatives aussi bien de la société civile que du gouvernement visant à renforcer la mise en œuvre du processus de décentralisation et la prestation des services et plus particulièrement au niveau des instances centralisées.

1. Introduction

Le Rwanda a adopté la politique de décentralisation au cours de l'année 2000. La politique de décentralisation visait à donner à la population à tous les niveaux les capacités de participer activement à la transformation politique, économique et sociale du pays.

Les objectifs stratégiques de la politique de décentralisation étaient les suivantes :

- Responsabiliser et mobiliser la population locale pour l'amener à participer dans l'initiation, la préparation, l'exécution et la surveillance des décisions et des plans qui la concernent en tenant compte de ses besoins locaux, des priorités, des capacités et des ressources en transférant le pouvoir, l'autorité et les ressources du gouvernement central à l'administration décentralisée et aux niveaux inférieurs.
- Renforcer la responsabilité et la transparence au Rwanda en rendant les leaders locaux directement responsables vis-à-vis de leurs communautés et en établissant une liaison claire entre les impôts payés par le peuple et les services financés par ces impôts.
- Renforcer la sensibilité et la capacité d'intervention de l'Administration Publique à l'environnement local en plaçant la planification, le financement, la gestion et le contrôle des activités au point où ces services sont fournis et en rendant le leadership local capable de développer les structures et les capacités d'organisation qui tiennent compte de l'environnement et des besoins locaux.
- Développer une planification économique durable et une capacité de gestion aux niveaux locaux qui serviront comme moteur pour la planification, la mobilisation et l'exécution du développement social, politique et économique afin de réduire la pauvreté.
- Renforcer les efficiences et la compétence dans la planification, la surveillance et la fourniture des services en réduisant la charge qui pèse sur les fonctionnaires du gouvernement central qui sont loin du lieu où les besoins sont sentis et les services rendus.

La politique de décentralisation a été mise en œuvre à travers trois phases :

- La première phase (2001-2005) avait pour objectif général d'institutionnaliser la gouvernance décentralisée en articulant les politiques et les cadres juridiques, en mettant en place les structures, les systèmes et les mécanismes administratifs nécessaires (élections, renforcement des capacités, sensibilisation de la population).

- La deuxième phase (2006-2010) consistait à implanter la gouvernance locale décentralisée, en lui faisant tenir les engagements pris envers la population.
- La troisième phase (2011-2015) prévoit de se focaliser sur la consolidation des acquis des deux précédentes phases en réorganisant les structures, les processus et les procédures de la gouvernance en vue de rapprocher davantage la gouvernance de la population tout en réduisant le nombre de contraintes administratives.

Durant la mise en œuvre de la politique de décentralisation il y aurait eu de haut et des bas, de bonnes réalisations et des défis. Ceci a attiré l'attention du 'Conseil de Concertation des Organisations d'Appui aux Initiatives de Base' (CCOAIB) qui par après a fait une analyse critique des documents des politiques et des rapports de mise en œuvre, suivi et évaluation de la politique de décentralisation au Rwanda.

C'est donc dans ce cadre que le CCOAIB a ensuite fait recours aux services d'une maison de consultance « Cope consulting Ltd » pour pouvoir mener une étude plus approfondie, visant à analyser l'état des lieux de la fourniture des services par les instances décentralisées (District, Secteur, Cellule) et son impact sur la vie socio-économique de la population au Rwanda.

Cette recherche nous permettra de proposer des recommandations concrètes pour des actions de plaidoyer auprès des décideurs politico-administratifs.

2. Méthodologie

Au cours de la présente étude, nous avons fait recours à l'approche qualitative pour mener une analyse approfondie de l'état des lieux de la fourniture des services. Ainsi, nous avons recouru à la revue documentaire, à l'interview et aux discussions des groupes aussi bien au niveau national qu'au niveau des districts, secteurs et cellules sélectionnés.

2.1 Approche méthodologique

La recherche devrait couvrir trois districts dont un dans la ville de Kigali et deux en milieu rural. Dans chacun des districts, l'étude a été menée au niveau siège du district, du secteur ainsi qu'au niveau de la cellule.

Le choix des districts a été basé sur leurs performances¹ au cours de l'année 2011-2012. Dans la ville de Kigali, nous avons choisi Nyarugenge car c'est le district qui a obtenu la note intermédiaire/moyenne en comparaison avec les deux autres districts restant. En milieu rural, nous avons choisi le district qui a reçu la note supérieure de la province du sud (Kamonyi) et celle qui a reçu la plus basse note en province du Nord (Gicumbi). Et dans chacun de ces deux districts nous avons choisi au hasard un secteur et une cellule.

Entités décentralisées sélectionnées

Strate	District	Secteur	cellule
Ville de Kigali	Nyarugenge	Nyakabanda	Rugenge
Milieu rural	Gicumbi	Kageyo	Gaseke
Milieu rural	Kamonyi	Karama	Muganza

2.2 Instruments de recherche

a) Revue documentaire.

La revue documentaire nous a permis d'exploiter les documents clés relatifs à la politique de décentralisation. Il s'agit essentiellement des politiques, des rapports d'évaluation et des résultats des recherches antérieures.

¹ Rapport sur le contrat des performances "Imihigo" des districts 2011-2012

b) **Interview**

L'Interview (**voir guide d'interview en Annexe I**) s'est adressée de manière particulière aux représentants des organisations tant publiques que civiles impliquées dans le processus de décentralisation et ce aussi bien au niveau central qu'au niveau des instances décentralisées. Cette technique nous a permis d'identifier les points forts et les points faibles de la fourniture des services dans instances décentralisées et ceci a débouché sur l'*Analyse SWOT* ou les forces, faiblesses, opportunités et menaces' du processus de décentralisation au Rwanda.

c) **Focus Group Discussion (Cartes de notation communautaire)**

Au moyen des discussions des discussions des groupes, nous avons pu analysé l'état de la fourniture des services avec leurs bénéficiaires. Pour pouvoir évaluer le degré de satisfaction envers les services reçus, nous avons fait recours a une approche des discussions de groupes appelée 'Cartes de notation communautaire' (**Voir son application en Annexe II**).

Les indicateurs mis en jeux ici étaient la qualité des services, le temps, la participation citoyenne, la transparence et l'*accountability* relatifs aux services d'une part et l'impact social et économique de ces services sur la vie de la population, d'autre part.

Les services qui ont fait l'objet d'appréciation sont ceux des secteurs éducation, santé, administration, Justice, agriculture & élevage, infrastructures.

2.3 Limites de l'étude

Etant donné la taille de l'échantillon et la durée de la mission tels qu'ils ont été prescrits par les termes de référence de cette étude, ses résultats ne pourront avoir qu'une valeur indicative et ne pourront pas être généralisés de manière stricte sur l'ensemble du pays.

3. Résultats de la recherche

3.1 Services prestés au niveau des instances décentralisées

Le mandat des instances décentralisées est déterminé par Arrêté Présidentiel n° 28/01 du 07/06/2009 modifiant et complétant le décret présidentiel n° 57/01 du 15/10/2006 portant organisation et fonctionnement du Village, des Cellules et secteur ainsi que la loi No 08/2006 du 24/2/2006 portant organisation et fonctionnement du district.

Services au niveau du village

Le village est l'organe le plus proche de la population et il est à cet effet l'organe de mobilisation communautaire. Parmi ses attributions figurent :

- Mobilisation en vue de la cohabitation pacifique et sécurité
- Organisation des travaux communautaires (Umuganda)
- Mobilisation communautaire en vue du bien être de la population (Education, hygiène & assainissement, planning familial, mouvement associatif...)
- Protection de l'environnement

Services au niveau de la cellule

La cellule est l'organe de mobilisation communautaire, de développement et de services de base. Parmi ses attributions figurent :

- Administration (Acquisition des formulaires pour obtenir des passeports ou laissez-passer,
- Acquisition du formulaire pour obtenir un contrat de vente
- Acquisition du formulaire pour obtenir de l'appui aux personnes vulnérables
- Réception des plaintes et autres demandes de la population
- Exécution des jugements
- Demande d'autorisation pour la construction de réparation / remise en état
- Acquisition de formulaire pour obtenir une carte d'identité
- Acquisition des formulaires pour obtenir divers certificats
- Acquisition formulaire pour obtenir la mutuelle de santé
- Acquisition des formulaires pour obtenir des titres fonciers

Services au niveau du secteur

Le secteur est un organe de développement et d'octroi des services divers. Parmi ses attributions figurent :

- Services d'agri-élevage (acquisition de semences sélectionnées, d'engrais chimiques, de pesticides des services vétérinaires, acquisition d'arbres de pépinière

- Santé (acquisition de soins médicaux et de l'assurance, de l'hygiène et assainissement, ouverture ou fermeture d'un service en raison des conditions d'hygiène ...)
- Education (services d'inspection des écoles, supervision des examens, appui pour enfant vulnérables...)
- Administration (licence d'exploitation, Attestations certificats divers...)
- Services d'état civil (enregistrement naissance, décès, mariage ...)
- Service fiscal (Impôt foncier, taxe fiscale et parafiscale...)
- Justice:(règlement litigieuses, certification des documents, exécution des jugements...)

Services au niveau du district

Le district est un organe administratif indépendant ayant la personnalité juridique et jouissant d'une autonomie financière. C'est un organe chargé de promouvoir la démocratie et le développement socio-économique. Les responsabilités clefs du district sont :

- Mise en œuvre des politiques de l'état
- Octroi des services et l'appui aux secteurs dans la provision des services
- Planification, coordination et mise en œuvre des programmes de développement
- Promotion du partenariat avec d'autres instances

3.2 Etudes antérieures

La décentralisation au Rwanda connaît une littérature à la fois riche et variée. Pour des raisons d'ordre pratique nous allons nous limiter à trois documents clés, décrivant la mise en œuvre et l'évaluation de la politique de décentralisation. Il s'agit de :

1. Plan de mise en œuvre de la politique de décentralisation (DIP) 2011-2015, MINALOC, 2011
2. Rapport d'analyse critique de documents de politique et des rapports de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation, CCOAIB, 2012
3. Evaluation de la prestation des services au niveau des instances de base à travers les réactions des bénéficiaires, Transparency International Rwanda

a) Plan de mise en œuvre de la politique de décentralisation (DIP) 2011-2015,

Le Rwanda a opté pour la politique de décentralisation depuis 2000. Le principal objectif de la politique était d'assurer un développement équitable politique, économique et social dans tout le pays, et de servir de pierre angulaire dans la lutte contre la pauvreté en promouvant

la participation des populations dans la planification et la gestion du processus de développement.

Depuis l'adoption de cette politique, le gouvernement rwandais a décidé que sa mise en œuvre devrait être effectuée en trois phases.

La première phase (2001 à 2005) visait à établir des structures démocratiques et de développement communautaire au niveau du district et a été caractérisée par un certain nombre de réformes juridiques, institutionnelles et politiques, ainsi que des élections démocratiques des dirigeants locaux.

La deuxième phase (2006 à 2010) a été conçue à la suite d'une restructuration territoriale en 2005, qui a considérablement réduit le nombre d'entités administratives (de 12 à 5 provinces, de 106 à 30 districts, de 1545 à 416 secteurs, et de 9165 à 2148 cellules), et visait à consolider les progrès sur les priorités nationales, telles que Vision 2020, et approfondir le processus de décentralisation en accroissant l'efficacité dans la prestation des services aux communautés.

Cette seconde phase de la décentralisation a également procédé au renforcement des capacités (humaines et financières) au niveau local, et à stimuler le développement local. Amélioration de la reddition de comptes à la hausse, en particulier après l'introduction du processus de la performance des contrats - Imihigo, a abouti à des résultats significatifs en termes de gouvernance, du développement social et économique, et a renforcé les synergies, la coordination et l'harmonisation des interventions dans les administrations locales. Mais la 3^{ème} étape doit améliorer les principaux liens de reddition de comptes à la baisse entre le leadership des collectivités locales et des citoyens.

La récente évaluation du processus de décentralisation et de consultations régulières entre les parties prenantes a indiqué un certain nombre de défis qui entravent le fonctionnement optimal du cadre de la décentralisation. Ces défis s'articulent autour de:

- 1) Le cadre institutionnel et juridique;
- 2) La décentralisation sectorielle
- 3) La prestation de services;
- 4) La décentralisation fiscale et financière;
- 5) Les actions de renforcement des capacités dans instances de base
- 6) Le développement économique local et
- 7) Le bénévolat, la participation, la responsabilisation et la démocratisation.

Le gouvernement reste engagé dans la mise en œuvre plus performante de la décentralisation. Les résultats attendus couvrent un large éventail de domaines de développement et de gouvernance visant à faire face aux défis. Ces résultats attendus de DIP seront suivis et évalués principalement par le biais des rapports semestriels et annuels.

Les principaux résultats attendus de la 3ème phase de la décentralisation sont les suivantes:

Axe stratégique 1: Cadre juridique et institutionnel

Résultats:

- 1.1 Harmonisation et mise à jour des guides Politique de Décentralisation et de lois visant à améliorer la mise en œuvre effective de la prestation de services décentralisée
- 1.2 Rôles et responsabilités du gouvernement central et tous les gouvernements locaux (entités décentralisées) sont clairement définies et rationalisées. Le cadre juridique est clair avec une même interprétation par toutes les entités.

Axe stratégique 2: Décentralisation du secteur

Résultats:

- 2.1 Améliorer la clarté de la division du travail, les interactions et l'engagement entre les ministères sectoriels et les collectivités locales.

Axe stratégique 3: Prestation des services

Résultat:

- 3.1 Accroissement de l'efficacité et de l'efficacé dans la prestation des services par les gouvernements locaux.

Axe stratégique 4: Décentralisation budgétaire

Résultat:

- 4.1 Une base de ressources efficaces et durables de mobilisation
- 4.2 Fournir les ressources nécessaires à un développement équitable au niveau local

Axe stratégique 5: Renforcement des capacités de l'administration locale

Résultat:

- 5.1 L'approche harmonisée du renforcement des capacités établi englobant toutes les parties prenantes
- 5.2 Financement adéquat pour le renforcement des capacités axé sur la demande dans les districts

Axe stratégique 6: Développement économique local

Résultat:

- 6.1 Les gouvernements locaux jouent un rôle actif en facilitant le développement économique local
- 6.2 Les citoyens sont fortement engagés dans des activités génératrices de revenus qui sont imposables pour appuyer la prestation de services et la gouvernance locale.
- 6.3 Les femmes et les jeunes sont activement représentés dans le processus de planification et de budgétisation
- 6.4 Les centres urbains et les villes se développent d'une manière organisée et une gestion efficace et efficiente.

Axe stratégique 7: La participation, le bénévolat, la responsabilisation et la démocratisation sont renforcés

Résultat:

- 7.1 Les citoyens participent effectivement à la gouvernance locale
- 7.2 Le bénévolat est popularisé et incorporé dans les normes de la société rwandaise
- 7.3 Exercice de droits politiques ainsi que de droits civiques est amélioré
- 7.4 Rôle des organisations de la société civile dans le développement social, économique et politique ainsi que la collaboration avec le GL est renforcé
- 7.5 La corruption dans les administrations locales est considérablement réduite

b) Rapport d'analyse critique de documents de politique et des rapports de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation, CCOAIB, 2012

En début 2012 le CCOAIB a produit un rapport d'analyse critique de documents de politique et des rapports de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation. En effet, la documentation relève que la fondation tant juridique qu'institutionnelle du processus de décentralisation a été bâtie par la première phase. La deuxième phase a perfectionné cette fondation, a montré une démarcation des rôles et responsabilités entre le G.C et les G.L et a renforcé le volet de fourniture de services aux communautés. L'évaluation de la première phase fut déjà significative en termes de réalisations.

Tout en reconnaissant que le processus de décentralisation est dans une bonne direction, l'analyse documentaire relève également que des difficultés se rencontrent en cours de route, qu'elles sont régulièrement identifiées et que des pistes de solution sont engagées. Ces difficultés se rapportent notamment au manque de compétences techniques appropriées, à une faible coordination de différents aspects de structures de gouvernance et d'administration et à des ressources financières insuffisantes.

D'après cette étude, la troisième phase de la décentralisation prévoit de s'attaquer à ces problèmes identifiés tout en consolidant les acquis des deux premières phases, en

maintenant le cap sur la gouvernance et la livraison de services et en intensifiant les efforts pour le développement économique des communautés.

Parmi les problèmes identifiés et auxquels la 3^{ème} phase prévoit de s'attaquer, celui de coordination devrait retenir l'attention de tous ceux qui accompagnent le processus de décentralisation. Il touche différents aspects du processus (décentralisation sectorielle, renforcement des capacités des G.L, transfert des fonds vers les G.L, démarcation des rôles et responsabilités entre G.C et G.L).

Ainsi, il retarderait la mise en œuvre du processus quand il n'est pas vite redressé et conduirait à la longue à l'inefficacité et inefficience du processus en général. En effet, quand la coordination ne marche pas, c'est beaucoup de temps perdu dans des réunions improductives et l'hésitation dans la prise de décisions à tous les échelons, ce sont des moyens logistiques et financiers qui sont gaspillés, etc. Mais aussitôt que le problème est résolu, les choses avanceraient vite et bien. Certaines directions sont déjà en marche, comme l'approche sectorielle (SWAP), le forum des acteurs de développement (JADF) au niveau local, et d'autres. Pour le rôle de la société civile, ces fora s'avèrent un cadre privilégié d'action.

Un autre aspect qui devrait retenir l'attention des partenaires s'avère la progression du développement économique local (LED). Ceci est un des objectifs importants de la décentralisation. Et comme l'aspect de la participation citoyenne a déjà créé les mécanismes nécessaires que la population exploite pour participer à la prise de décisions et demander des comptes à ses autorités, il est bon de focaliser sur le développement communautaire pour réduire la pauvreté. Et cette participation de la population est un atout en même temps facilitateur et accélérateur du développement économique local.

Le programme s'appuiera sur les programmes déjà initiés (notamment VUP, Girinka (programme rotatif de distribution de vaches), SACCO (coopératives d'épargne et de crédit) et d'autres plans de protection sociale) et les étendra en vue de promouvoir l'entrepreneuriat, le développement d'entreprises, la promotion des investissements et la création d'emplois.

LED prévoit d'impliquer davantage les femmes et les jeunes qui constituent la grande partie de la population rwandaise. Au cours de la 3^{ème} phase, le volet LED de la Décentralisation prévoit également de mettre un accent sur le développement des villes, centres urbains et habitats organisés.

c) Evaluation de la prestation des services au niveau des instances de base à travers les réactions des bénéficiaires, Transparency International Rwanda

Transparency International Rwanda a récemment mis en œuvre un projet pilote de six mois visant à évaluer la prestation des services du gouvernement local dans la ville de Kigali. Les résultats ont montré que plus de 70% des répondants sont généralement satisfaits du service reçu, et plus précisément, 30,9% estimé qu'il était très bon, 24,5% bon et 15,6% excellente, tandis que 16,6% l'ont décrit comme passable et 12,4% mauvais.

La plupart des répondants pointent du doigt les problèmes structurels du côté des prestataires de services: la bureaucratie, l'irresponsabilité et l'indisponibilité des fonctionnaires (26,5%), le manque de compétences professionnelles et des ressources (18,4%) et de mauvaise prestation des services (14,7%).

D'autres raisons ont à voir avec des retards, des files d'attente et même la corruption, et une minorité significative de répondants a également reconnu qu'il était principalement de leur faute (incapacité de fournir les documents nécessaires, le calendrier non respectés).

Quelques recommandations formulées dans cette étude :

- Maintenir l'accent sur la décentralisation et poursuivre la prestation de services décentralisés ;
 - Mettre en place des mécanismes de plainte simple, accessible et confidentiel (boîtes à suggestions...) et encourager les citoyens à les utiliser ;
- Effectuer une analyse complète des goulots d'étranglement bureaucratiques et autres éléments qui retardent la prestation des services et préparer un plan pour régler le problème ;
- S'assurer que tous les responsables locaux en charge de la prestation de services sont bien formés et équipés de l'expertise professionnelle nécessaire à leur travail mais aussi des compétences en service à la clientèle, les droits des citoyens, la lutte contre la corruption; dispenser des formations si nécessaire ;
 - S'assurer que tous les membres du personnel sont effectivement disponibles pour le service pendant les heures de travail et de prolonger les heures d'ouverture si possible ;
 - S'efforcer de fournir à chaque district et secteur des bureaux et des ressources humaines et financières pour fournir toute la gamme de services qu'ils sont censés fournir
 - Analyser attentivement la structure des salaires des fonctionnaires au niveau local afin de veiller à ce qu'ils reçoivent tous un salaire équitable ;
 - Mettre en place des systèmes incitatifs pour bien renforcer la motivation du personnel
 - Promouvoir et encourager la participation citoyenne et la participation de la société civile

dans les décisions relatives à la prestation de services au niveau local et de prendre pleinement en compte leurs points de vue et leurs préoccupations.

3.3 Résultats issus de l'interview auprès des informateurs clés

L'Interview s'est adressée de manière particulière aux représentants des organisations tant publiques que civiles, aussi bien au niveau du gouvernement central qu'au niveau des instances de base. Cette technique nous a permis d'identifier les forces, faiblesses, opportunités et menaces' du processus de décentralisation au Rwanda, à travers l'analyse « *SWOT*² ».

SWOT analysis du processus de décentralisation au Rwanda

Forces	<ul style="list-style-type: none"> • Services rapprochés de la population (requêtes administratives, Attestations, Titres fonciers, Notification, Mariages...) • Amélioration des services démontrée par les cartes d'évaluation citoyenne (Citizen report card/CRC) et notation communautaires (Community score cards/SC).³ • Création du lien entre la décentralisation et la protection sociale à travers VUP. • Synergie entre le secteur public, le secteur privé et la société civile, engendrée par la création des JADF au niveau du district et du secteur • Processus en cours de mise en place des chartes des services du citoyen au niveau des instances décentralisées
Faiblesses	<ul style="list-style-type: none"> • Secteurs provoquant un dédoublement des services (Ex. de l'agriculture qui a des agents doubles au niveau des instances décentralisées, voir MINAGRI, NAEB & RAB) • Les déficits de capacités financières, humaines, techniques au niveau des instances décentralisées • Faible participation de la femme et des jeunes dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des contrats de performance⁴

² *SWOT* ou *Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats* signifie Forces-Faiblesses-Opportunités-Menaces

³ Citizen report and community scorecards, MINALOC, 2009 & 2010

Opportunités	<ul style="list-style-type: none"> • Volonté politique au plus haut niveau • Les initiatives authentiquement Rwandaises (<i>Home grown solutions</i>) telles que Imihigo, Ubudehe, Bye bye Nyakatsi, Girinka... ont non seulement contribué a la promotion du bien être de la population mais aussi facilité la mise œuvra du processus de décentralisation.
Menaces	<ul style="list-style-type: none"> • Faible participation de la population a la prise de décision suite a la tradition fort centraliste d'une part et aux dirigeants peu familiers aux méthodes d'animation participatives ⁵ • Forte mobilité professionnelle au niveau des instances décentralisées • Faible integration entre les actions prioritaires définies au niveau central et la planification établie à la base ⁶

3.4 Résultats issus des discussions des groupes

Les discussions de groupes ont été conduites dans trois districts a savoir Kamonyi, Gicumbi et Nyarugenge et dans chaque districts les discussions de groupes étaient engagées entre le consultant et la population et ce au siège du district, dans un de ses secteur et dans une de ses cellules.

Au moyen des discussions des discussions des groupes, nous avons pu analyser l'état de la fourniture des services avec leurs bénéficiaires. Pour pouvoir évaluer le degré de satisfaction envers les services reçus, nous avons fait recours a une approche des discussions de groupes appelée 'Cartes de notation communautaire'

⁴ Plateforme de la société civile Rwandaise : Participation citoyenne dans les contrats de performance 'Imihigo', 2011

⁵ SNV : Joint Action Development Forum(JADF), Experiences & Lessons learned, 2009, p23

⁶ Idem, p



Les indicateurs mis en jeu ici étaient la qualité des services, le temps d'attente, la participation citoyenne, la transparence et l'*accountability* relatifs aux services d'une part et l'impact social et économique de ces services sur la vie de la population, d'autre part. Les services qui ont fait l'objet d'appréciation sont ceux des secteurs éducation, santé, administration, Justice, agriculture & élevage, infrastructures.

3.4.1 Degré de satisfaction vis-à-vis des services, raisons et suggestions y relatives

a) District de Kamonyi

Secteur	Degré de satisfaction				Raisons (+/-)	Suggestions
	District Kamonyi	Secteur Karama	Cellule Muganza	Moyenne		
	%	%	%	%		
Education	90	86	71	82	<ul style="list-style-type: none"> • Education pour tous devenue une réalité • Access a l'école secondaire près de la maison grâce au 9YBE • Il ya des enfants qui arrêtent les études après la 9eme année (9YBE) et ce niveau est très insuffisant pour permettre quelqu'un à se débrouiller dans la vie 	<ul style="list-style-type: none"> • Majoration du salaire de l'enseignant • Formation des enseignants en pédagogie spécialisée pour intégrer les enfants présentant des problèmes spécifiques comme ceux ayant l'handicap et autres • Mise en place d'une école secondaire complète (Cellule Muganza) • Améliorer la qualité de l'éducation (équipement, formation des formateurs...) • Créer des écoles techniques de qualité et mettant un accent sur l'entreprenariat
Santé	80	89	67	79	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité des ambulances • L'assurance commence un mois après la paye de mutuelle de santé • Les soins de santé ne deviennent effectifs qu'après la souscription de toute la famille • Les détenteurs des mutuelles de sante ne font 	<ul style="list-style-type: none"> • Access aux soins immédiatement après le paiement de la mutuelle de santé • Access à la mutuelle de sante et aux soins même pour quelques membres de la famille • Améliorer la prise en charge des détenteurs de la mutuelle

					<p>pas souvent objet de la prise en charge appropriée</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les détenteurs des mutuelles de sante n'ont pas souvent accès aux médicaments de qualité 	<p>de santé</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer l'accès des détenteurs de mutuelle de sante aux médicaments de qualité • Transformation du Poste de santé de Karama en un Centre de santé
Admini- stration	75	91	84	83	<ul style="list-style-type: none"> • Affichage des photos, noms et contacts des autorités sur les portes des bureaux • Obtention faciles de différents documents officiels (Attestations, Autorisations, et autres) • Le travail bénévole pour les agents des instances de base(Village) • Capacité limitée des responsables des instances décentralisées a la base • Dotation de la population d'une radio communautaire (Ex Radio communautaire du secteur Karama) 	<ul style="list-style-type: none"> • Rémunération des agents des instances de base (village) • Renforcement des capacités des responsables des instances décentralisées de base • Former e personnel des instances de base en customer care
Justice	80	89	91	87	<ul style="list-style-type: none"> • Retard dans l'exécution de jugements spécialement au niveau de la cellule celle tant essentiellement du a la surcharge des responsables et a leur connaissances limitées en matière de droit • Possibilité de transmettre une plainte online. • Justice équitable en général • Bienfait des jurys communautaires ou Inteko 	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation des formations juridiques al l'intention des responsables de cellules comme ce sont des huissiers • Facilitation du travail des responsables de cellule (ex. moyens de transport) • Renforcer et augmenter la fréquence des jurys communautaires

					<ul style="list-style-type: none"> y'abaturation (ex. a Muganza) Parfois procès non équitables, surtout dans les problèmes fonciers (cas signalé a Muganza) 	
Agriculture	80	83	64	76	<ul style="list-style-type: none"> Production accrue grâce a la consolidation des terre pour les cultures des ananas, Manioc, Maïs surtout lorsque associé avec l'élevage (Igikumba, cas de Karama) Marché des produits agricole toujours pauvre 	<ul style="list-style-type: none"> Nécessité de mise en place de l'Agriculture mécanisée Disponibiliser à temps des engrais chimiques Formation des agriculteurs (voyage d'études) Besoin de consolidation des terres pour la culture de café Promouvoir d'autres cultures comme celle des légumes, celle champignons...
Infrastruc-ture	83	80	76	80	<ul style="list-style-type: none"> Access accru a l'eau et a l'électricité Accès limité sur l'internet Routes non suffisamment aménagées 	<ul style="list-style-type: none"> Décentraliser davantage les services d'EWASA (Ex. Remera Rukoma desservi par la station Muhima) Accroître l'accès a l'internet Plus de représentation de la population dans les projets communautaires (Ex Adduction d'eau a Karama) Aménagement des routes
Moyenne				81		<ul style="list-style-type: none">
Impact social	77	89	80	82	<ul style="list-style-type: none"> Prestataires des services proches de la population (administration, éducation, Etat civil, mariage...) Réalisations positives dans la protection sociale (girinka, 	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer des programmes de protection sociale, Girinka spécialement Approche appropriée dans la lutte contre la pauvreté (plus substantielle, synergétique,

					Ubudehe, VUP...) <ul style="list-style-type: none"> • Ambulances disponibles pour les cas d'urgences • Impact nutritionnel positif de la pratique de Inkongoro y'umwana • Moyens de transport disponibles 	globale, participative, dynamique...)
Impact économique	83	86	87	85	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilité de s'associer pour avoir accès à l'eau et à l'électricité • Production agricole accrue grâce à la consolidation des terres • Access au crédit grâce à SACCO • Crédit réduit et à durée réduite remboursement 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement du marché des produits agricoles • Transformation des produits agricoles (ex Ananas, Manioc, mais) • Renforcement des SACCO pour provision des services plus substantiels (montant de crédit et durée de remboursement) • Protection des acquis liés à SACCO par des mécanismes rigoureux de contrôle
Moyenne				83.7		

b) District de Gicumbi

Secteur	Degré de satisfaction				Raisons (+/-)	Suggestions
	District Gicumbi	Secteur Kageyo	Cellule Gaseke	Moyenne		
Education	80	89	80	83.0	<ul style="list-style-type: none"> • Education pour tous 	<ul style="list-style-type: none"> • Majoration du salaire de l'enseignant • Plus de collaboration entre parents-enseignants • Augmentation du nombre d'écoles
Santé	59	71	75	68.3	<ul style="list-style-type: none"> • Attitude négative des professionnels de santé (négligence envers les malades, va et vient) • Cout élevé de la mutuelle de santé • Nombre réduit de centres de santé 	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction du coût de la mutuelle de sante • Sensibilisation des prestataires des soins en matière de <i>customer care</i> • Augmentation du nombre de centre de santé
Administration	80	83	90	84.3	<ul style="list-style-type: none"> • Affichage des photos, noms et contacts des autorités sur les portes des bureaux • Obtention facile et rapide des attestations et autres documents administratifs • Problème de motivation du au Volontariat au niveau des instances de base 	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilisation du personnel administratif en matière de Customer care • Mécanismes incitatifs (agahimbazamuskyi) pour le personnel bénévole des instances de base

Justice	74	77	80	77.0	<ul style="list-style-type: none"> • Les médiateurs (abunzi) font correctement leur travail • Culture de réconciliation dans la communauté • Retard dans l'exécution des jugements 	<ul style="list-style-type: none"> • Formation juridique des huissiers (Secrétaire exécutifs de cellules) • Provision des facilités de transport aux huissiers (Secrétaire exécutifs des cellules) • Mécanismes incitatifs (agahimbazamuskyi) pour les médiateurs
Agriculture	83	71	60	71.3	<ul style="list-style-type: none"> • Vaches de race moderne distribuées • Retard dans l'approvisionnement de l'engrais chimique • Prix de l'engrais très élevé 	<ul style="list-style-type: none"> • Approvisionnement de l'engrais chimique a temps • Besoins d'approvisionnement en pesticides • Formation des agri-éleveurs
Infrastructure	54	63	50	55.7	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastructures routières délabrées • Faible accès a l'eau et a l'électricité • Plan d'urbanisme (Master Plan) inadapté aux moyens de la population (Rukom—Kageyo-Byumba). 	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptation du plan d'urbanisme aux moyens de la population • Réhabilitation des infrastructures routières • Approvisionnement accru en eau et a l'électricité
Moyenne				73.3	•	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement du programme Girinka
Impact social	80	80	85	81.7	<ul style="list-style-type: none"> • Impact nutritionnel positif de Girinka et du Jardin de case/micro jardin (Akarima k'igikoni) 	<ul style="list-style-type: none"> • Besoin des projets de développement • Renforcer les infrastructures économiques
Impact économique	66	71	75	70.7	<ul style="list-style-type: none"> • Bas pouvoir d'achat • Pauvres infrastructures de base (électricité, eau, habitat) 	

c) District de Nyarugenge

Secteur	Degré de satisfaction				Raisons (+/-)	Suggestions
	District Nyarugenge	Secteur Kimisagara	Cellule Rugenge	Moyenne		
	%	%	%	%		
Education	80	83	80	81.0	<ul style="list-style-type: none"> • Les écoles ont été construites • Plus d'accès à l'éducation • Les enfants vulnérables sont pris en charge • I y a un taux non négligeable d'analphabétisme 	<ul style="list-style-type: none"> • Programmes d'alphabétisation • Renforcement de la collaboration entre écoles et parents
Santé	66	84	70	73.3	<ul style="list-style-type: none"> • Ambulances disponibles • La mutuelle de santé donne seulement droit aux médicaments peu coûteux • Taux d'adhésion à mutuelle de santé encore bas. • Parfois l'évacuation des déchets ménagers traîne • Les plus démunis ont bénéficié dans l'abonnement à la Mutuelle de Santé • Problème de malnutrition infantile 	<ul style="list-style-type: none"> • Fusion de la mutuelle avec RAMA • Plus de mobilisation de la population urbaine en vue de l'adhésion à la mutuelle de santé • Distribution tardive de la carte mutuelle de santé aux démunis (ceux de la catégorie ubudehe I & II) ainsi que les ayant-droit rescapés du génocide
Administration	80	77	65	74.0	<ul style="list-style-type: none"> • Accueil satisfaisant des administratifs • Affichage des photos, noms et contacts des 	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction du nombre des signataires à la base • Usage du cahier de ménage • Paiement effectuée tout près

					<p>autorités sur les portes des bureaux</p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence au bureau du personnel (surtout au niveau de la cellule) • Charte des services du citoyen disponible sur écran au secteur Kimisagara • Surcharge des secrétaires exécutifs (au niveau de la cellule et du secteur) • Parfois trop de signataires pour l'obtention des documents à la base (Attestation tenant lieu de la carte d'identité) 	<p>(umurenge SACCO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcement du cadre organique du secteur et surtout de la cellule
Justice	70	80	82	77.3	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction progressives des injustices • Capacité limitée des médiateurs (Abunzi) • Retard dans l'exécution des jugements • Pas d'étiquette (badge) ni de banderole pour les médiateurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de la capacité et la confiance en soi des médiateurs et des huissiers • Instauration de la fonction des médiateurs (Abunzi) au niveau du village
Agriculture	70	84	75	76.3	<ul style="list-style-type: none"> • Jardins de case (akarima k'igikoni) peu répandu • Trop d'effort dans la plantation des arbres sauvages plutôt que dans celle d'arbres fruitiers • Faible taux d'élevage 	<ul style="list-style-type: none"> • Plus de mobilisation pour les jardins de case • Mise en place des pépinières d'arbres fruitiers • Renforcement du petit élevage

Infrastructu re	93	80	85	86.0	<ul style="list-style-type: none"> • Beaucoup d'efforts réalisés dans le développement des infrastructures (routes asphaltées, routes en pierres, eau potable, électricité..) • Problèmes de transport en commun dus aux caprices transporteurs • Facilitation récente de la procédure d'accès au autorisation de construire et de réaménagement • Problème de canalisation des eaux de pluie (Ruhurura) plus particulièrement dans le secteur Kimisagara) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place des instructions claires pour les transporteurs en commun (circulation continue, itinéraires, prix) • Aménagement et réhabilitation des carreaux d'eau (Ruhurura) • Lutte anti érosive (Imirwanyasuri) • Récupération des eaux de pluie au moyen des tanks
Moyenne						
Impact social	73			84	<ul style="list-style-type: none"> • Obtention rapide des documents administratifs (obtention sur le champs) • Accès accru aux soins de sante • Aide de plus en plus croissante aux plus démunis 	<ul style="list-style-type: none"> • Pus de mobilisation pour l'adhésion à la mutuelle de sante • Renforcement du programme d'appui aux pauvres (Kuremera)
Impact économique	80			77	<ul style="list-style-type: none"> • Impact économique important de la politique de consolidation des terres • Impact des infrastructures de base (Eau , électricité, routes, habitat) 	<ul style="list-style-type: none"> • Construction des marchés populaires (mini markets) • Renforcement de l'entreprenariat au sein des communautés • Accroissement du taux d'épargnes grâce au renforcement des tontines

					<ul style="list-style-type: none"> • Impact des coopératives et tontines(Ibimina) • Problème d'emploi croissant 	(ibimina) <ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des coopératives • Accroître l'accès au financement
--	--	--	--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3.4.2 Etat comparatif du degré de satisfaction vis-à-vis des services offert a la population

Secteur	District Kamonyi				District Gicumbi				District Nyarugenge			
	Distr. Kamonyi	Secteur Karama	Cellule Muganza	Moy. Kamonyi	Distr. Gicumbi	Secteur Kageyo	Cellule Gaseke	Moy. Gicumbi	Distr. Nyarugenge	Secteur Kimisagara	Cellule Rugenge	Moy. Nyarugenge
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Education	90	86	71	82	80	89	80	83.0	80	83	80	81.0
Santé	80	89	67	79	59	71	75	68.3	66	84	70	73.3
Administration	75	91	84	83	80	83	90	84.3	80	77	65	74.0
Justice	80	89	91	87	74	77	80	77.0	70	80	82	77.3
Agriculture	80	83	64	76	83	71	60	71.3	70	84	75	76.3
Infrastructure	83	80	76	80	54	63	50	55.7	93	80	85	86.0
Moyenne secteur				81.1				73.3				78.0
Impact social	77	89	80	82	80	80	85	81.7	73	84	70	75.7
Impact économique	83	86	87	85	66	71	75	70.7	80	77	80	79.0
Moyenne Impact				83.7				76.2				77.3

Comme l'illustre le tableau ci haut, le degré de satisfaction vis-à-vis des services offerts par les instances décentralisées dans les trois districts échantillonnés se présente dans l'ordre suivant :

1. District Kamonyi
2. District Nyarugenge
3. District Gicumbi

3.4.3 Classement des secteurs

Secteur	Moyenne générale (%)
1. Education	82.0
2. Administration	80.4
3. Justice	80.4
4. Agriculture	74.5
5. Infrastructure	73.9
6. Santé	73.5

Pour les deux secteurs qui se classent premiers, les raisons es plus avancées sont

Education

- Education pour tous devenue une réalité
- Access a l'école secondaire près de la maison, grâce au 9YBE

Administration

- Obtention de plus en plus faciles de différents documents officiels (Attestations, Autorisations et autres)
- Affichage des photos, noms et contacts des autorités sur les portes des bureaux
- Charte de services du citoyen dans certaines circonscriptions (Cas du secteur Kimisagara)

**Extrait de la charte du service au citoyen (sur écran) au secteur Kimisagara,
Nyarugenge (ville de Kigali)**

SERIVISI ISABWA	IBISABWA KUGIRA NGO UHABWE SERIVISI USHAKA	UMUNSI SERIVISI ITANGWAHO	IGIHE BIMARA
1. ICYEMEZO CY'UMWIRO-NDORO WOSE	- FOTOKOPI Y'IRANGAMUNTU - ICYEMEZO CY'AKAGARI N'UMUDUGUDU	UMUNSI UWO ARIWO WOSE W'AKAZI (MBERE YA SAA SITA)	UMUNSI UMWE
SERIVISI ISABWA	IBISABWA KUGIRA NGO UHABWE SERIVISI USHAKA	UMUNSI SERIVISI ITANGWAHO	IGIHE BIMARA
2. ICYEMEZO CYEMEZA KO UMUNTU ARI INGARAGU	- FOTOKOPI Y'IRANGAMUNTU - ICYEMEZO CY'AKAGARI N'UMUDUGUDU	UMUNSI UWO ARIWO WOSE W'AKAZI (MBERE YA SAA SITA)	UMUNSI UMWE
SERIVISI ISABWA	IBISABWA KUGIRA NGO UHABWE SERIVISI USHAKA	UMUNSI SERIVISI ITANGWAHO	IGIHE BIMARA
3. ICYEMEZO CYUKO WASEZERANYE	- AGATABO K'ISHYINGIRWA CYANGWA INYANDIKO Y'ISHYINGIRWA	UMUNSI UWO ARIWO WOSE W'AKAZI (MBERE YA SAA SITA)	UMUNSI UMWE
KIMISAGARA SECTOR			

Pour les secteurs qui se classent derniers, les raisons les plus avancées sont :

Infrastructure

- Problème d'accès a l'eau et a l'électricité
- Problème d'infrastructures routières et de plan d'urbanisme (signalé surtout dans le district de Gicumbi)
- Problèmes de transport en commun (signalé surtout dans la ville Kigali)

Santé

- Problème d'accès a la mutuelle de santé
- Les services à la clientèle (customer care) pauvres de la part des prestataires des soins
- Le problème de qualité des soins et d'accès aux médicaments de qualité par les détenteurs de la mutuelle de santé

3.5 Impact des services prestés par les instances décentralisées



L'impact de la décentralisation sur les conditions de vie de la population est certainement une réalité. L'enquête sur les conditions de vie des ménages au Rwanda (EICV 2011) a révélé une réduction du taux de pauvreté de 14% en dix ans⁷ (58,9% en 2000-2001, 56.7% en 2005-2006 et 44.9% en 2010-2011). La mise en œuvre de la politique décentralisation, et plus précisément les contrats des performances '*Imihigo*' dans les instances de base y ont certainement été pour grand-chose. Cette étude a également relevé une moyenne de 77.3% sur la satisfaction relative à l'impact des services prestés dans le cadre de la décentralisation.

Les facteurs qui ont été reconnus avoir joué un rôle important sur les conditions de vie des ménages sont :

- Les services administratifs de plus en plus rapides
- L'octroi des vaches aux familles pauvres (Girinka)
- L'Access accru a l'électricité
- Umurenge SACCO
- Le programme de consolidation des terres

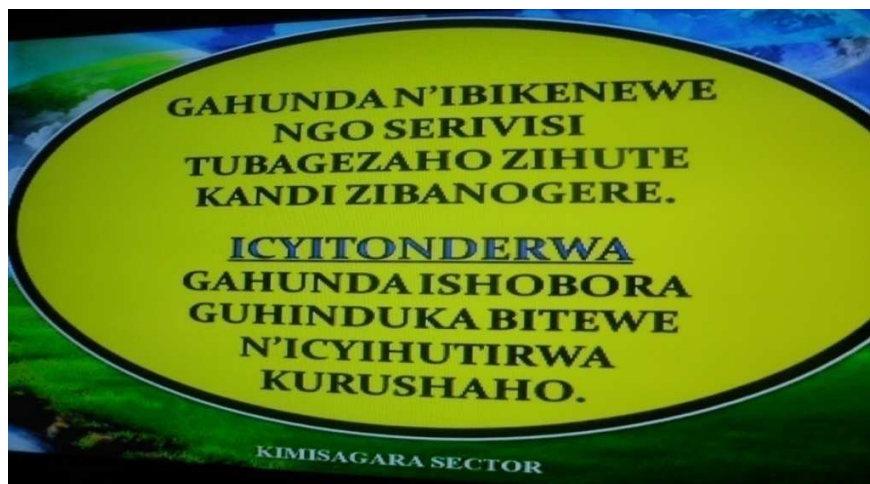
⁷ L'enquête sur les conditions de vies des ménages au Rwanda (EICV 2011)

4. Conclusion et recommandations

4.1 Conclusion

Le processus de décentralisation a sans nul doute amélioré les services fournis à la population en ce sens que les services ont été rapprochés de leurs bénéficiaires. La plupart des services administratifs qui mettaient des jours (octroi des attestations, autorisations ...) ne sont plus qu'une affaire d'heures.

On observe de plus en plus la publication des chartes des services au citoyen, comme celle trouvée sur écran au secteur Kimisagara. L'objectif de ce genre de textes est d'informer la population sur les services pourvus par l'organisation, les conditions d'octroi de tel ou tel autre document ainsi que le temps pris par l'opération.



Cette étude a également révélé que parmi les différents secteurs de service, il y a ceux qui sont plus appréciés que d'autres. L'éducation vient en tête, motif principal : la construction des écoles et la mise en place du 'Nine years basic education' qui a permis aux enfants de poursuivre l'enseignement secondaire tout près de la maison. C'est bien que l'éducation pour tous soit devenue une réalité au Rwanda mais il est né un autre sérieux problème connexe, celui de l'emploi.

En deuxième position vient l'administration, dont les succès proviennent essentiellement de la rapidité des services administratifs, facilitée par la pratique récemment initiée et qui consiste à afficher les photos, les noms et les contacts téléphoniques des responsables et du staff des instances décentralisées, sur leurs portes.

Certains problèmes persistent malheureusement. Il s'agit notamment de la disponibilité et de la motivation professionnelle limitées, parfois même de la corruption de la part des administratifs, surtout au niveau des instances de base.

Le secteur de la justice est aussi apprécié par la population pour les services de qualité prestés par les médiateurs (Abunzi) et la récente initiative permettant au citoyen rwandais de pouvoir transmettre sa plainte online aux instances judiciaires concernées. Dans ce secteur persiste le problème de retard dans l'exécution des jugements. Ce travail revient en principe aux huissiers professionnels comprenant les secrétaires exécutifs des secteurs et plus particulièrement ceux des cellules. Ce retard est souvent dû à leurs connaissances limitées en matière de droit, leur surcharge ainsi que leurs moyens logistiques insuffisants.

Au cours de notre descente sur terrain, nous avons trouvé plus de 50% des bureaux des cellules visitées, fermés pour des raisons diverses : réunions, umuganda et autres.

Le secteur agricole a réalisé des progrès lui aussi, avec la politique de consolidation des terres et surtout le don des vaches aux familles pauvres (Girinka). La politique de consolidation des terres est cependant reprochée d'être appliquée rigidement et nécessite plus de flexibilité sur terrain. Les intrants agricoles et les services vétérinaires ont aussi besoin d'être plus prompts, rapprochés et raffinés. Le secteur agriculture connaît aussi un problème de décentralisation en ce sens que ses services sont de temps en temps dédoublés au niveau des instances décentralisées

Enfin, viennent les secteurs des infrastructures et celui de la santé dont les services ont connu le degré de satisfaction le plus bas. En effet, bien qu'ayant été très apprécié dans la ville de Kigali pour ses récentes œuvres en matière d'aménagement des routes et d'approvisionnement en eau et électricité, le secteur infrastructure ne bénéficie pas de la même appréciation dans milieu rural que nous avons visité. Les routes ne sont pas bien entretenues et l'approvisionnement en eau et l'électricité connaît une importante disparité.

Lors de la visite du district de Gicumbi, les personnes interviewées au niveau du district et dans les secteurs et cellules pourtant distants, tous, sans se consulter nous ont déclaré avoir de sérieux problèmes d'infrastructures routières et d'accès à l'eau et électricité.

Comme on peut le remarquer, la santé a reçu la plus basse note auprès de l'ensemble des interviewées. Parmi les problèmes évoqués, figurent :

- Difficultés d'accès à la mutuelle de santé (coût, exigences de payer l'assurance pour toute la famille...)
- Les services à la clientèle (customer care) pauvres de la part des prestataires des soins
- Le problème de qualité des soins et d'accès aux médicaments de qualité par les détenteurs de la mutuelle de santé
- Les personnes vulnérables (de la catégorie I & II du classement Ubudehe et qui en principe bénéficient de la mutuelle de santé octroyée par le gouvernement) attendent souvent très longtemps avant d'accéder aux soins.

A la question de savoir si la décentralisation aurait eu un impact sur les conditions de vie de la population, la réponse est oui. L'enquête sur les conditions de vies des ménages au Rwanda (EICV 2011) a révélé une réduction du taux de la pauvreté de 14% en dix ans et la mise en œuvre de la politique décentralisation, et plus précisément les contrats de performance 'imihigo' dans les instances de base y sont pour grand-chose. Cette étude a également relève une moyenne de 77.3% sur la satisfaction relative à l'impact des services prestés dans le cadre de la décentralisation.

Les facteurs qui se sont reconnus pour avoir eu un impact important sur les conditions de vie des ménages sont :

- Les services administratifs de plus en plus rapides
- L'octroi des vaches aux familles pauvres(Girinka)
- L'Access accru à l'électricité
- Umurenge SACCO
- Le programme de consolidation des terres
- Etc...

Ces acquis ont besoin d'être renforcés en vue d'un développement socio-économique plus accru.

4.2 Recommandations

Des constats notés plus haut, découlent les recommandations suivantes :

❖ Aux organisations de société civile

1. La faible participation citoyenne semble découler de plusieurs facteurs, dont la tradition rwandaise très centraliste. Les organisations de la société sociale pourraient plaider pour les méthodes d'animation communautaires plus

participatives auprès des dirigeants, mais aussi encourager la population, surtout les femmes et les jeunes à exprimer librement leurs idées ou opinions dans divers fora et plus particulièrement lors des réunions accompagnant l'Umuganda

2. La protection sociale à base communautaire reste à renforcer car elle peut sensiblement réduire le degré de pauvreté. Ne pourrait-elle désormais être conçue dans un cadre beaucoup plus communautaire et participative. L'on pense que cette approche pourrait lui permettre d'être plus substantielle, synergétique, globale, pérenne et dynamique...)
3. Une étude sur les services au niveau des instances décentralisées qui pourraient être dispensés au moyen de l'ICT sans nécessairement exiger le déplacement de la population serait d'une grande valeur (ex. demande des attestations ou différents enregistrements d'état civil...)
4. Etant donné qu'il y a des endroits pauvres en infrastructures de base (Ecoles, Centre de santé, eau et électricité, marchés, routes, moyens de transport...), il ressort de cette étude le besoin d'une étude exhaustive sur ces infrastructures de base en vue de combler les lacunes existantes au niveau national

❖ **Au Gouvernement Rwandais**

5. Le processus de mise en place des chartes des services au citoyen, au niveau des instances décentralisées devrait être accéléré
6. Il y a la nécessité d'avoir une intervention univoque, harmonisée, prompte et beaucoup plus participative dans le secteur d'agri-élevage pour atteindre le développement durable de notre pays.
7. La mutuelle de santé est sans nul doute l'une des initiatives les plus louables, mais elle souffre des sérieux problèmes. Elle mérite d'être renforcée. Parmi les actions pouvant créer un impact positif figure:
 - Mobilisation accrue de la population Rwandaise en vue de l'appropriation de la politique d'assurance maladie
 - Fusion de différentes assurances maladie existantes dans le pays (Rama, mutuelle de santé, MMI...)
 - Adhésion accrue des classes nanties à la mutuelle de santé
 - Révision des catégories des abonnés à la mutuelle de santé (Ex. avoir 5 catégories au lieu de 3)
8. L'exécution des jugements par le secrétaire exécutif de secteur et celui de cellule se heurte à des nombreux problèmes et qui se manifeste surtout dans le retard dans

leur exécution. A court et à moyen termes on pourrait renforcer leurs capacités et leur doter des moyens logistiques nécessaires tandis qu'à long terme il faudrait les débarrasser de cette tâche.

9. Le problème de permanence de service ou de disponibilité des officiels a aussi été noté. Au niveau de la cellule, le problème se pose avec plus d'acuité. Mais, n a y t-il pas moyen que le bureau de cellule soit ouvert de manière permanente comme la cellule dispose actuellement du responsable de cellule et d'un second agent ? Et si difficulté il y a, ne peut-on pas envisager d'autres alternatives notamment celle de se doter des stagiaires.

10. Les programmes qui ont fait preuve d'impact déterminant sur les conditions socio-économiques de la population comme Imihigo, Girinka, approvisionnement en eau et électricité, Umurenge SACCO, consolidation de terres...devraient être renforcés.

L'exemple du secteur Karama du district de Kamonyi est un bon exemple. Pour assurer des services permanents à la population, la cellule Karama a décidé que le staff du secteur doit à tour de rôle rester au bureau pendant les heures de pause.

❖ **Aux partenaires de développement**

11. Etant donné que le processus de décentralisation et la prestation des services qui en découle ont contribué de manière remarquable à l'amélioration des conditions de vie de la population rwandaise , les partenaires de développement sont invités à soutenir les initiatives aussi bien de la société civile que du gouvernement visant à renforcer la mise en œuvre du processus de décentralisation et la prestation des services et plus particulièrement au niveau des instances centralisées.

Annexe I : Guide d'interview

1. Comment pouvez-vous apprécier la fourniture des services par les instances décentralisées (district, secteur, cellule) au cours de dernières années ?

Entité	Points forts	Points faibles
District		
Secteur		
Cellule		

2. Comment pouvez-vous évaluer les 3 phases de décentralisation en général et sur le plan de la qualité des services en particulier ?
3. Quels sont d'après-vous les secteurs de services qui se seraient mieux intégrés au niveau des instances décentralisées? Comment ?
4. Pensez vous que les ressources humaines des instances décentralisées soient a la hauteur de leurs responsabilités ?
5. Que pouvez-vous dire de la décentralisation fiscale et financière au niveau nationale
6. D'après vous, quel aurait été l'impact socio-économique du processus de décentralisation sur les conditions socio-économiques de la population ?
7. Autres commentaires sur le processus de décentralisation

Annexe II : Discussion des Groupes (Cartes de Notation Communautaire)

Les indicateurs à considérer dans l'appréciation des services dans chaque secteur sont : Qualité, Temps, Participation citoyenne, Transparence et *Accountability* :

Indicateurs	Degré de satisfaction	Raisons d'appréciation	Suggestions pour amélioration
<u>Indicateurs standards</u>			
1. Services Administratifs			
2. Services de Sante			
3. Services d'Education			
4. Services de Justice			
5. Services d'Agriculture & Elevage			
6. Services relatifs aux infrastructures			
a. Impact social des services décentralisés			
7. Impact économique des services décentralisés			
<u>Indicateurs générés par la communauté</u>			

Annexe III : Liste des Participants au "Focus Group discussion"

	Nom & Prenom	Sexe	Age	Emploi	Téléphone
District Nyarugenge	District Nyarugenge, le 4/12/2012				
	Mukeshimana Faustin	M	28	Enseignant	+250726326294 +250783648352
	Hakiri Justin	M	38	Entrepreneur	+250788503655
	Muhiza Manassé	M	35	Chauffeur	+250788506750
	Mukankusi	F	35	-	+250783172579
	Uwayisenga Alphonsine	F	25	-	+250722036820
	Nikuze Chantale	F	26	Commerçante	+250788401350
	Secteur Kimisagara, le 4/12/2012				
	Bizimana Aristide	M		-	+250782588293
	Karuhimbi Concessa	F	39	Commerçante	+250788612760
	Ntakirutimana Eric	M	26	Commerçant	+250788560051
	Sindikubwabo Emmanuelle	M	31	-	+250788766377
	Habineza Saveri	M	32	-	+250782858776
	Nyinawumuntu Alexie	F	36	Commerçante	+250788995695 +250728195695
	Cellule Rugenge, le 12/12/2012				
	Nirangira Emma	M	21	Réceptionniste	+250728510972
	Macumi	M	30	Domestique	+250783237284
	Sengimana Yosefu	M	33	Man power	+250784111258
	Habanabakize Felix	M	29	-	+250786673074
	Mutemberezi Emmanuelle	M	30	Man power	+250784328796
Ndayisaba Alex	M	35	Technicien	+250787061802	
District Kamonyi	District : Kamonyi, le 28/11/2012				
	Bakasi Marie	F	21	Elève	-
	Mundenge jean Damascène	M	43	Pasteur	+250788848702
	Murerwa Marie	F	44		+250788890660
	Muhorande Hardi	M	20	Elève	+250788649973
	Niyonagize J. Moïse	M	33	Commerçant	+250785971079
	Gashugi J. Bosco	M	30	Motard	+250785080871
	Secteur: Karama, le 28/11/2012				
	Nsabimana Ernest	M	30	Motard	+250788641453
	Barihuta Didas	M	45	Cultivateur	-
	Mpinganzima Kadida	M	28	Cultivateur	-
	Cyurisha Serge	M	20	élève	-
	Cyusa William	M	16	Elève	-
	Nigena jean Pierre	M	17	Élève	-
Kabahire	F	80	Cultivateur	-	
Cellule : Muganza, le 6/12/2012					
Gashirabake Félicien	M	32	Chauffeur	+250783842640	

	Mukabastinda Angélique	F	27	cultivatrice	+250786243965
	Ingabire Christine	F	34	Cultivatrice	+250785013905
	Mbyayimfura Robert	M	21	Cultivateur	+250784493805
	Nshuntinubuzima Rambert	M	18	Aide maçon	-
	Nyirarukundo Françoise	F	25	Cultivatrice	-
	Nyiransengimana Vestine	F	27	Cultivatrice	+250783230033
	Musigirende François	M	35	Boy chauffeur	+250788776203
	Ngerageze J. Pierre	M	28	Cultivateur	+250788730033
District Gicumbi	District : Gicumbi, le 29/11/2012				
	Rukundo J. Damascène	M	32	Cultivateur	+250788485272
	Mukangoga Denyse	F	25	cultivatrice	+250783810500
	Gashemeza J. Bosco	M	43	Agri-éleveur	+250782354686
	Munyamahoro Jérémie	M	56	Pasteur	+250783019685
	Muturwa Jambo Eric	M	56	Pasteur	+250788795808
	Habyarimana Stanley	M	30	Enseignant	+250788884355
	Umutoni scholastique	F	24	cultivatrice	+250784041150
	Secteur Kageyo , le 29/11/2012				
	Ndagijimana Jacky	M	36	Commerçante	+250783271188
	Uyisenga Rachel	F	30	Commerçante	+250722358789
	Musoni Jean D.	M	35	Boucher	+250783373085
	Habarushaka JMV	M	32	Commerçant	+250785789486
	Niyonsenga André	M	38	Cultivateur	+250784012640
	Zematema Emmanuelle	M	42	Cultivateur	+250728346037
	Myirabunane Charlotte	F	3	cultivatrice	+250785687718
	Cellule: Gaseke, le 29/11/2012				
	Murekatete Sada	F	29	cultivatrice	+250787686768
	Kampundu Regina	F	39	cultivatrice	-
	Simamenye Alphonse	M	32	Cultivateur	+250784568872
Nzabagerageza Jean D`amour	M	32	Cultivateur	+250782159332	
Kanamugire	M	50	Cultivateur	+250784781011	
Ugiringoga J. Léonard	M	53	Eleveur	+250783474609	
Kabasha Augustin	M	43	Cultivateur	+250782203071	
Murwanashyaka Isaac	M	38	Cultivateur	+250788543513	