

République démocratique du Congo
Mission de soutien à l'exécution du
Projet de renforcement des systèmes de développement humain
21 août au 1^{er} septembre 2017
AIDE MEMOIRE

I. Introduction

1. Une mission de la Banque mondiale a visité la République démocratique du Congo avec pour objectif de soutenir l'exécution du Projet de Renforcement des Systèmes pour le Développement humain (PRSDHU), y compris la mise en vigueur de son financement additionnel. Cette mission s'inscrit dans la suite de l'approbation d'un financement additionnel d'une valeur de 41,08 millions de dollars américains par le Conseil d'Administration de la Banque mondiale le 29 mars 2016. Ce financement n'a pas encore été mis en vigueur et une prorogation exceptionnelle a été faite le 28 septembre 2017 jusqu'au 28 décembre 2017. L'aide-mémoire de la mission précédente avait été transmis par le courrier 450/BM/RDC/RR/CBH/JB/2017 du 26 juillet 2017.
2. La mission avait pour objectifs de : (i) soutenir la mise en vigueur du financement additionnel du projet et (ii) faire l'état des progrès, défis et occasions. La mission remercie la partie nationale pour la qualité et la franchise du dialogue.¹

II. Contexte et résultats clés

3. **Risque dû au retard de la mise en vigueur du financement additionnel** : plus de 18 mois après son approbation par le Conseil d'Administration de la Banque mondiale, le financement additionnel n'est toujours pas en vigueur et ce malgré les progrès enregistrés sur un nombre important de projets en juillet 2017. Les contrats des consultants qui accompagneront le Ministère de la Santé sur l'utilisation des données ne peuvent être signés et les contrats pour l'état civil ne pourront être signés avant la mise en vigueur. Le Conseil des Ministres du 29 septembre 2017 a approuvé le financement additionnel. Il reste la signature de l'Ordonnance du Chef de l'Etat, l'avis juridique du Procureur Général de la République pour l'accord de financement IDA et l'accord de financement du GFF et la publication au Journal Officiel.
4. **Progrès vers l'objectif de développement du projet.** L'objectif est « de renforcer certains systèmes de gestion pour les services d'éducation et de santé dans des zones géographiques ciblées sur le territoire du Bénéficiaire ». Les indicateurs de développement du projet montrent une progression lente vers l'atteinte de l'objectif de développement du projet. Le cadre de résultats est à l'Annexe 1.
5. **Les décaissements** sont équivalents à 49 pourcent des ressources du financement initial au 8 août 2017. Ceci représente seulement 15 pourcent des 45 000 000 prévu dans le cadre du financement additionnel qui reste à mettre en vigueur, malgré le fait que la restructuration de janvier 2016 permet l'exécution de ses activités avec les ressources du financement initial. Le taux de décaissement des ressources disponibles au début de l'année fiscale 2017 (juillet 2016-juin 2017) était de 9,5 pour-cent.

¹ La mission était conduite par MM. Christophe Rockmore (Economiste principal, responsable du projet). Elle avait la participation de MM/Mmes Luc Laviolette (Responsable sectoriel, Développement humain), Francis Tasha Venayen (Spécialiste en gestion des finances publiques), Gabriel Kaleka Bakusa (Spécialiste en pharmaceutique), Clement Tukeba (Spécialiste principal en passation des marchés), Louise Mvono (Spécialiste sénior éducation), Michel Muvudi (Spécialiste en santé publique) et Patricia Komina Dele (Assistante d'équipe).

III. Constats

Tableau 1. Résumé des forces, faiblesses, opportunités et menaces

	Forces	Faiblesses
Opportunité	<ul style="list-style-type: none"> • SIGE : annuaire 2017/18 conjoint • SNIS : intégration des recommandations Epiconcept • Enquête SDI : approbation de la méthodologie et des outils • Etat civil : partenariat interministériel • Etudes : intégration du rapport de transformation des CPS en CAS dans le nouveau projet de protection sociale 	<ul style="list-style-type: none"> • SNIS : performance fiduciaire à revoir • Etat civil : conclure les contrats • DPM : portail web en finalisation pour répondre au constat de l’OMS en 2014 • FEDECAME : fonds des PTF et manuels à mettre en place
Menace	<ul style="list-style-type: none"> • DPM : retard sur les TDR du financement basé sur la performance • PNAM : retards sur la feuille de route SIGL 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Mise en vigueur du financement additionnel</u> • SIGE : contrat UNESCO • PNAM : étude logistique annulée pour doublon volontaire et marché infructueux

N.B. Les détails sont dans les paragraphes suivants.

6. **Cadre de résultats** : la CFEF a décomposé les indicateurs pour permettre d’analyser les progrès et les manquements. Un élément qui revient est le manque de disponibilité sur internet de certains résultats à publier par les structures bénéficiaires du projet, notamment les plans d’actions opérationnels et les rapports annuels sur la base du SNIS (la DEP ne met pas les résultats sur le site du ministère) ou le manque de ces mêmes plans sur la base des données du SIGE (retard sur l’activité). La mission rappelle que les bénéficiaires doivent communiquer leurs résultats au moins trimestriellement à la CFEF.
7. **Composante 1a** : Appui technique au système de gestion de l’information éducationnelle et à la carte scolaire (environ 13,02 millions USD). L’objectif de cette sous-composante est d’améliorer la gouvernance du SIGE et d’appuyer la carte scolaire dans le pays. Le projet fournira une assistance technique au niveau central ainsi qu’à 6 provinces. Un accent particulier sera mis sur le développement d’outils et de capacités pour accroître la redevabilité du système en utilisant l’information à tous les niveaux : central, provincial, sous provincial et communautaire. Cette composante est exécutée par l’UNESCO dans le cadre d’un contrat d’assistance technique signé le 15 mars 2015 avec la CFEF. *La sous-composante est insatisfaisante, au vu de l’expiration du contrat sans actions par les parties concernées et le retard accusé.*
 - a. **Données de référence pour la SSEF par un partenariat SIGE en 2017/18** : suite à l’atelier du 27 et 28 février 2017 financé par le projet, le gouvernement et ses partenaires du SIGE (UNICEF, DFID et USAID par Accélère ! 1, BM par le PRSDHU et UNESCO sur fonds propres) se sont engagés pour un financement conjoint pour produire l’annuaire national de l’EPSP pour 2017/18 sur l’ensemble du territoire national. L’importance du partenariat est conjuguée par la production de données de référence pour la SSEF et la disponibilité de données de routine pour le suivi du projet PME, dont la part variable dépend des résultats qui seront évalués avec les données du SIGE. L’UNESCO s’est engagé à fournir un assistant technique pour la coordination de l’effort, qui commencera par un atelier de micro-planification dans la deuxième quinzaine du mois de septembre.

- b. **Contrat UNESCO** : le contrat a pris fin en avril 2017 sans que les parties prenantes (CFEF et UNESCO) n'agissent. En conséquence, la mission a accepté un avenant sans frais, sous réserve qu'un état des lieux des réalisations et un nouveau chronogramme ferme soient établis dans les meilleurs délais. Un projet d'avenant a été finalisé par la CFEF et son aboutissement dépend de la prise en compte par l'UNESCO de l'impression des questionnaires pour la collecte des données statistiques suite à la requête du MEPSP introduite à l'issue de la mission. Au vu de la mobilisation pour l'annuaire 2017, tout délai supplémentaire sera préjudiciable au bon déroulement des activités.
8. **Composante 1b** : Appui technique au système de gestion de l'information sanitaire (SNIS) et à la carte sanitaire (environ 3,76 millions USD). L'objectif de cette sous-composante est de contribuer à améliorer la gestion de l'information sanitaire et la carte sanitaire à tous les niveaux du système de santé en RDC (national, provincial et zones de santé). Le projet fournira une assistance technique au niveau central de 62 zones de santé dans 3 Divisions provinciales de la santé (DPS) de Haut-Katanga, du Sud-Ubangi et de Maï-Ndombe. Un accent particulier sera placé sur le développement d'outils et de capacité pour accroître la redevabilité du système en utilisant l'information. Cette composante est exécutée par le SANRU dans le cadre d'un contrat d'assistance technique signé le 18 novembre 2015 avec la CFEF. *La sous-composante est modérément satisfaisante, malgré des problèmes fiduciaires entre le ministère et maître d'ouvrage délégué, SANRU, et les difficultés de la D-SNIS de faire afficher les informations nécessaires à l'avancement du cadre de résultats sur le site du ministère qui est géré par la DEP.*
- a. Dépenses insuffisamment justifiées par SANRU : signalé en août 2017, ce problème persiste et retarde l'exécution du projet qui affiche un taux de consommation de 34% après deux ans de contrat. La mission déplore la continuation de ce phénomène pour lequel une solution est attendue depuis un an et encourage SANRU à mettre en œuvre des solutions pour minimiser ce problème qui ralentit l'exécution de la composante.
 - b. Blocage pour faire avancer l'indicateur de résultats : pour accélérer la marche vers l'objectif de développement du projet, le ministère doit rendre public sur son site internet les rapports des ZS pour l'année 2016 et les plans d'action opérationnels 2017 qui se basent sur les données du SNIS. Actuellement, 100 pour-cent des ZS ont les PAO et rapports de 2016 et environ deux tiers ont les PAO de 2017. Dans la continuité des discussions de la mission, une réunion a été tenue le 4 octobre avec le Secrétaire Général du ministère pour permettre d'avoir les résultats en ligne avant le 15 octobre.
 - c. Intégration des résultats de l'évaluation d'Epiconcept : la mission n'a pas d'objections à ce que les modifications proposées pour répondre à l'évaluation soient considérés dans un nouveau plan de travail pour le soutien au SNIS. Ceci permettrait d'améliorer la performance
9. **Composante 1c** : Enquêtes de prestation de services (environ \$2,4 millions). L'objectif de cette sous-composante est d'apporter un complément à l'information qui sera disponible dans le SNIS et le SIGE en menant deux enquêtes qui présenteront la perspective des utilisateurs des services de santé et d'éducation en matière de qualité des services. La première enquête permettra de mobiliser l'attention des décideurs, planificateurs et partenaires des systèmes de santé et d'éducation afin de développer un plan d'action pour améliorer la qualité de la prestation de services en adressant quelques priorités qui auront été identifiées lors de l'enquête. Une seconde enquête deux ou trois ans plus tard assurera un suivi à la première et permettra d'ajuster le plan d'action en tenant compte des améliorations du système et des changements dans le contexte sectoriel. Cette sous-composante est exécutée par le cabinet IDEA Consult et le contrôle qualité des phases de l'enquête est assuré par Monsieur Yao Dومانou, consultant individuel, appuyé par les points focaux désignés par les ministères bénéficiaires de l'enquête.

La sous-composante est modérément insatisfaisante, mais son évolution s'améliore. Une avancée

notoire est relevée par rapport à la mission de supervision précédente avec une première mission par le cabinet qui a gagné le marché. Le protocole d'enquêtes et les outils ont été élaborés au mois de juillet 2017 et seront validés dans les semaines à venir par le comité d'éthique de l'école de santé publique et l'INS. Le glissement connu dans la validation fait suite aux questionnements sur le paiement des frais en points de pourcentage de la valeur du marché pour le travail des structures de contrôle qualité, à la suite de la requête formulée par le projet pour leur prise en charge. L'IDA a donné son accord pour les paiements le 3 octobre.

10. **Composante 1d** : La sous-composante 1d (Etat civil ; valeur estimative 20 millions USD) a un objectif immédiat de fournir des actes de naissances aux jeunes qui n'en ont pas et puis de soutenir un processus de modernisation de l'état civil. Les deux axes sont articulés ci-dessous. *Globalement, cette composante reste satisfaisante par les avancées de coordination et techniques (c.f. aide-mémoire de la mission de juin 2017), mais les contrats doivent rapidement être conclus pour pouvoir avancer sur la phase active du projet. La signature des contrats est conditionnée par la mise en vigueur du financement additionnel.*

a. **Développement d'une stratégie pour la modernisation de l'état civil.** Cette activité sera réalisée en étapes y compris l'analyse approfondie de l'état actuel, de ce qui se fait ailleurs et pourrait être adapté à la RDC, des réformes juridiques et institutionnelles (dont la protection des données individuelles), de pilotes pour tester les nouvelles approches en RDC et puis du développement d'un document stratégique résumant les acquis et présentant des options à lever avec leurs coûts, chronogrammes et cahiers de charges. Les négociations sont en cours et la mission en a discuté avec la CFEF et la partie nationale, particulièrement dans la qualité des évaluations techniques et la cohérence des propositions.

b. **Rattrapage d'enregistrement des naissances lors des confirmations d'inscription à l'école dans plusieurs provinces.** Suite à une campagne de sensibilisation, les parents seront invités à faire l'enregistrement des naissances de chacun de leurs enfants qui ne le sont pas déjà en même temps que l'inscription des élèves. La partie état civil serait gratuite pour les parents. Si le moratoire prévu dans la stratégie de redynamisation de l'état civil (2014-8) est confirmé, le projet pourrait maximiser les inscriptions. Sinon, une somme symbolique telle que déjà fait pour le rattrapage des enfants vulnérables à Kinshasa, serait payée par le projet pour ce rattrapage. Le projet financera aussi l'enregistrement des élèves dans un module du SIGE pour permettre le suivi individualisé des élèves pendant leur parcours scolaire. Cette approche est complémentaire à celle qu'exécutera l'UNICEF sur financement du Canada et rapproche l'état civil des populations. Les négociations sont en cours et la mission en a discuté avec la CFEF et la partie nationale, particulièrement dans la qualité des évaluations techniques et la cohérence des propositions.

c. **Evaluation de l'impact des approches de l'état civil** : un atelier a été organisé du 24 au 25 août avec des participants des Ministères de l'Intérieur, de la Justice, de l'Education, de la Santé, de la Famille et le Genre, des Affaires Sociales ainsi que la Division Provinciale de Kinshasa de l'Intérieur et l'ONIP. Les travaux ont permis aux parties prenantes d'examiner des hypothèses et des possibilités pour comment faire marcher au mieux les campagnes de rattrapage. Ces informations seront reversés au cabinet qui signera le marché du rattrapage pour tenter d'ajouter une évaluation de l'impact pour mieux comprendre les effets et pouvoir maximiser l'efficacité des dépenses dans le programme de l'état civil qui sera produit par le processus de réforme de l'état civil. Les détails se trouvent dans l'.

11. **Composante 2** : Accès aux médicaments essentiels (environ 12,71 millions USD). L'objectif de cette composante est d'augmenter la capacité du système qui assure l'accès aux médicaments essentiels à

la population congolaise. Cette assistance technique se focalisera particulièrement sur : (i) le système de régulation ; (ii) le système d'approvisionnement ; et (iii) le système de logistique.

12. **Composante 2a :** Système de régulation. Le projet fournira un assistant technique à la Division de la Pharmacie et de Médicaments (DPM) du Ministère de la Santé, afin de développer les capacités et d'appuyer la mise en œuvre d'un plan d'affaires pour assurer une transition vers une autorité de régulation autonome pérenne. L'assistance appuiera aussi une étude de faisabilité pour la mise en place d'un laboratoire national de contrôle de qualité et la formation en continue du personnel technique de la DPM. *La sous-composante est modérément satisfaisante, car les marchés de la DPM sont en retard pour des raisons propres à la DPM (qualité des évaluations parfois insuffisante, indisponibilité du personnel pour évaluer et retard dans la transmission de TDR) et à la CFEF (un marché à recommencer pour risque de vice de procédure). Le portail web de la DPM en cours de développement serait une avancée importante par rapport aux recommandations de l'OMS et la visibilité de la DPM qui serait le sixième pays africain francophone après l'Algérie, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et la Tunisie à se doter d'un site web. D'autres marchés seront signés et pourront donner des progrès dans les mois à venir.*
13. **Composante 2b :** Système d'approvisionnement. Le projet fournira un assistant technique à la FEDECAME pour renforcer sa fonction de passation de marchés et surtout pour la préparer à gérer un volume considérablement plus élevé de passation dans les années à venir. Cette assistance technique se focalisera particulièrement sur : (i) développer et mettre en œuvre un plan d'affaires ; (ii) renforcer les processus de pré-qualification des médicaments ; (iii) améliorer l'efficacité des systèmes de gestion de la FEDECAME, et (iv) augmenter le capital de roulement pour l'achat des médicaments. *La sous-composante est modérément satisfaisante avec une tendance positive au vu des commandes des partenaires à la FEDECAME, mais les passations des marchés doivent être accélérées.*
14. **Composante 2c :** Système de logistique. Le projet appuiera une évaluation rigoureuse du système actuel de logistique dans quelques provinces afin d'identifier une nouvelle organisation et un autre réseau logistique, lesquels pourront rendre le système plus flexible et donc mieux servir les formations sanitaires. Cette évaluation pour le bénéfice du PNAM servira à développer une proposition avec coûts pour un projet de modernisation du système de logistique dans les provinces étudiées. *Cette composante est fortement insatisfaisante par le fait que l'étude logistique a été déclarée infructueuse une seconde fois et que le PNAM s'est engagé avec le Fonds mondial pour faire une étude similaire. L'étude est donc retirée du projet et les fonds seront utilisés par d'autres bénéficiaires au vu du comportement du PNAM et de son indisponibilité pour la passation des marchés. Les travaux du SIGL avancent très lentement malgré l'intérêt manifeste des partenaires. Le Ministère de la Santé Publique s'est engagé à piloter cette activité de très près.*
15. **Composante 3 :** Etudes, communication, renforcement des capacités, partage des connaissances (environ 2,85 millions USD). Cette composante a trois objectifs : (i) fournir aux ministères des études de haute qualité qui leur permettra de renforcer leurs systèmes (environ 2,5 millions USD) ; (ii) faciliter l'échange de connaissances entre la RDC et autres pays ; (iii) assurer une bonne coordination, communication et gestion du projet. Lors de l'approbation du projet il était prévu que, dans un premier temps, une série d'études en protection sociale seraient financés pour venir en appui au développement de la stratégie nationale de protection sociale. Les quatre études suivantes d'une valeur d'environ 1,15 millions USD étaient prévues : (i) étude sur la vulnérabilité ; (ii) revue de l'expérience de la RDC avec les mécanismes de partage de risques pour améliorer l'accès aux services de santé ; (iii) étude de faisabilité pour transformer les Centres de promotion sociale en Centres d'action sociale afin d'augmenter leur contribution à la protection sociale ; (iv) étude du marché du travail avec un accent sur les travailleurs manuels spécialisés. Une somme de 1,35 millions USD avait été prévue pour des études additionnelles suite à l'approbation du comité de

pilotage du projet. Cette composante appuiera aussi une stratégie de communication pour faire connaître les résultats du projet mais surtout pour faciliter la coordination entre les ministères et pour développer des « champions » pour les réformes soutenues par le projet. *La composante est modérément insatisfaisante, deux études sont finalisées, notamment celle du marché mettant l'accent sur les travailleurs manuels spécialisés, et la faisabilité de transformer les CPS en CAS. Les rapports provisoires des études des mutuelles de santé en RDC et la revue des dépenses publiques en protection sociale sont en revue afin d'élaborer les rapports finaux, et enfin les négociations sont en cours pour la signature du contrat avec le consultant chargé de l'évaluation du SIGE.*

16. **Qualité de la passation des marchés** : la mission constate des progrès et des défis. Parmi les progrès, la documentation est meilleure et des demandes de prorogation d'offres sont arrivées pour respecter les directives de l'IDA en matière de retards. Cependant, les retards constatés dans les évaluations techniques qui ont occasionné des prorogations des offres, des erreurs procédurales (ouverture d'offres caduques, négociations annulées sans justification acceptable) et la qualité des évaluations techniques restent des éléments à améliorer. Le dernier aide-mémoire demandait un renforcement du rôle d'assurance-qualité par le Conseiller technique en passation des marchés et ceci semble se faire progressivement. Le développement du contrat de l'évaluateur (sur la base de la performance (absence de refus initial d'ANO par l'IDA du travail technique) assorti de clauses relatives aux conflits d'intérêt et confidentialité. Les paiements ne devraient plus être systématiques comme avant mais ils devraient être liés à la qualité des rapports d'évaluation produits. Cependant, le contrat n'est pas encore en place et les raisons sont partagées.
17. **Suivi des contrats** : deux contrats signés par la CFEF sont arrivés à terme sans action préalable par la CFEF. Ceci est une faute non-négligeable. Par exemple, le contrat entre la CFEF et l'UNESCO est arrivé à terme le 17 avril 2017 sans qu'une des parties (UNESCO, CFEF, ministère bénéficiaire) n'agisse. Si l'IDA a accepté un avenant sans frais pour terminer le travail, malgré la norme de clôturer le contrat et de faire un nouveau, celui-ci n'est pas encore en place et cause des risques pour l'annuaire statistique 2017-18. A la demande de l'IDA, la CFEF a mis en place un système de suivi des contrats.
18. **Evaluation de la passation des marchés** : la note demeure modérément satisfaisante au vu de ce qui précède. Le risque lié à la passation des marchés du projet demeure substantiel.
19. La supervision en matière de **gestion financière** visait essentiellement à effectuer : (i) l'évaluation de l'adéquation des arrangements financiers en place ; (ii) l'appréciation de la performance de la gestion financière du projet ; et (iii) la mise à jour de l'évaluation du risque du projet.
20. **Evaluation de la gestion financière** : la gestion financière du Projet est jugée comme étant Modérément Satisfaisante et le risque de gestion financière demeure Substantiel. A l'issue de la présente supervision et sous réserve de la mise en œuvre des actions énumérées dans le plan d'actions déjà communiqué dans d'autres correspondances, la mission estime que les arrangements fiduciaires en place permettent d'assurer une gestion acceptable des ressources du projet ainsi que la couverture des risques potentiels en gestion financière.
21. **Gestion du traitement des factures**. La revue a noté que le suivi des factures et la communication avec les bénéficiaires dans le respect de l'instruction du Coordonnateur sur les délais de leur traitement est primordial pour le bon déroulement des activités. La CFEF devait organiser avant le 17 décembre une réunion sur les procédures et justificatifs des missions et ateliers pour pallier à certains problèmes constatés. La revue recommande la mise en place d'une checklist des justificatifs au niveau des structures partenaires afin de pallier cette lacune, à proposer par la CFEF. Ce système devrait faire l'objet d'une vérification en temps réel par le Responsable Administratif et Financier

pour anticiper les retards, identifier les goulots d'étranglement en interne et résoudre immédiatement les problèmes constatés.

22. **Gestion Budgétaire.** Afin d'améliorer le suivi de l'exécution budgétaire du projet, autant sur l'exercice en cours que sur toute la durée du projet, la mission recommande la confection et/ou l'édition d'un état extra comptable de suivi de l'exécution budgétaire détaillée de l'utilisation de tous les financements alloués au titre de l'année en cours. Ce tableau de suivi pour la période et à date, doit être en adéquation avec les ressources restant suivant Client Connection et le solde du compte désigné à ce moment. Il est tout aussi important que les activités liées aux catégories de dépenses de l'accord de financement et des engagements déjà approuvés (signées) mais non encore décaissés (payés) soient aussi pris en compte dans le suivi budgétaire. Cet état devrait être intégré dans le RSF pour la période clôturant le 31 décembre 2017. La mission réitère la nécessité d'avoir une vision d'ensemble sur les ressources par composante et sous-composante avec des informations sur ce qui est consommé, ce qui est engagé et ce qui reste à engager.
23. **Nécessite de non-objections préalables, même pour des activités inscrites au PTBA.** Ce dernier n'est qu'un document prévisionnel de dépenses et non un ordre de paiement dont l'exécution est absolue ; il permet de planifier des activités potentielles et non certaines. La non-objection de la Banque, sur le PTBA, n'empêche pas la nécessité d'obtenir une non objection afin d'exécuter des activités spécifiques nécessitant l'élaboration préalable de TDR tel que des ateliers (locaux ou à l'étranger), toute mission/déplacement à l'étranger quel qu'en soit le motif (mission, formation), entres autres. Tel que convenu, la CFEF continuera d'encourager les bénéficiaires à fournir des PTBA trimestriels avec leur planning pour pouvoir fluidifier les procédures. Actuellement, la DPM est l'exemple en la matière pour le projet.
24. **Audit interne.** L'audit interne de la CFEF est assuré par un Auditeur Interne nouvellement recruté. Dès sa prise de fonction, ce dernier a mis en œuvre les diligences en rapport avec l'identification et évaluation des risques, et a produit une matrice des risques, un plan annuel d'audit interne, et la charte de l'auditeur interne. Ces trois documents ont été transmis le 31 juillet 2017, pour appréciation, à l'IDA. Dans le cadre de l'exécution de son plan annuel d'audit, l'auditeur interne a diligencé quelques contrôles ponctuels basés sur les risques majeurs identifiés, et a procédé au suivi de la mise en œuvre des recommandations de contrôles antérieurs (supervision IDA, audits externes 2015 et 2016). Le rapport y afférent, assorti des recommandations pertinentes, est disponible, et le plan d'action proposé est en cours de mise en œuvre par l'équipe du projet.
25. **Contrôle interne.** Le manuel de procédures actualisé a été soumis à la non-objection de la Banque et les observations formulées par l'équipe FM de la Banque ont été transmises à la CFEF. Une première mouture a déjà été revue lors d'une séance de travail entre la Banque et le CFEF ; la version définitive amendée a été soumise à l'avis de non objection de la Banque, après prise en compte des derniers commentaires effectués d'accord parties. Le dernier rappel sur l'avis de non objection dudit manuel a eu lieu le 09 juillet 2017. Au-delà de sa rédaction, la revue exhorte le projet à mettre un accent sur son implémentation, ce qui fera l'objet d'une attention particulière à la prochaine supervision.
26. **Audit Externe.** Le rapport d'audit externe de l'exercice clos le 31 décembre 2016 a été transmis à la Banque dans les délais. L'auditeur externe a également soumis une lettre de recommandations sur le contrôle interne, mettant en évidence des insuffisances relevées, les risques y afférents et a formulé des recommandations pertinentes pour y remédier.
27. La mission pense que la mise en œuvre totale des recommandations formulées par l'auditeur externe devrait permettre d'améliorer la gestion financière du Projet. La revue avait reçu une première

mouture du plan de mise en œuvre de l'ensemble des recommandations commentées par le projet, sur laquelle elle avait effectué des commentaires supplémentaires. En conséquence, la mission recommande de soumettre à la Banque, au plus tard le 15 novembre, le plan revu de mise en œuvre des recommandations, pour information.

28. **Recommandations.** Au vu de la situation constatée, la mission recommande que la CFEF définisse des délais de traitement de dossiers et qu'un suivi hebdomadaire soit fait sur le respect de ces délais avec des interventions par les responsables de différentes équipes. La mission s'était d'ailleurs convenue avec la CFEF de l'envoi d'informations sur des dossiers de passation des marchés, mais ne les a pas eues. Lors de la mission, deux dossiers ont été identifiés pour le suivi des questions financières ; cette information pourrait servir pour tester la constitution d'un cahier de suivi administratif en interne et avec les intervenants. La CFEF devra aussi transmettre trimestriellement les informations sur l'état financier du projet aux bénéficiaires.
29. **Plan de passation des marchés :** l'IDA n'a pas reçu de nouveau plan de passation des marchés depuis le 24 janvier 2017.
30. **Passage vers le STEP :** initialement prévu pour septembre, de problèmes techniques font que le système n'a pas encore intégré des nouveaux projets. Les dernières informations font état d'une intégration dans le mois de décembre 2017.
31. **Suivi-évaluation :** la mission note les efforts de la CFEF pour affiner le suivi des progrès du projet, mais les travaux sont incomplets et appellent à plus d'efforts tant dans la présentation que dans le contenu. La présentation devrait permettre de voir les indicateurs qui sont dans le cadre de résultat ainsi que les indicateurs qui précisent les choses. Par exemple, un indicateur comme celui sur la disponibilité des rapports des sous-divisions de l'éducation devrait non seulement avoir un sous-indicateur sur la disponibilité des rapports et un autre sur ce qui est en ligne, mais l'indicateur tel que prévu dans le cadre de résultats avec ces deux autres comme sous-éléments. Ceci permettrait au lecteur non-avisé de comprendre ce qui est en question et puis de voir les détails. Dans cette logique, il y aurait « 1 » et puis « 1a » et « 1b ». En ce qui concerne le fond, la mission réitère le besoin d'un suivi trimestriel des indicateurs avec la fourniture des informations par les bénéficiaires ainsi que la mise à jour du cadre de résultats et de l'analyse des progrès. La mission a pu constater des lacunes dans la mise à jour et invite la CFEF à faire diligence pour que ceci ne se reproduise pas. Il est impératif que le cadre de suivi-évaluation soit à jour tant sur les données que les indicateurs suite aux différentes restructurations ou financements additionnels.
32. **Communication :** chaque bénéficiaire a été invité à proposer des éléments de communication avant la fin du mois de septembre. La CFEF utilisera ces informations pour organiser des communications, par exemple un atelier au Ministère de la Santé pour partager les avancées de la DPM et de la FEDECAME.
33. **Politiques de sauvegardes :** étant catégorie « C », le projet ne devrait pas déclencher de politiques de sauvegardes. Cependant, dans l'exécution des sous projets, il est recommandé d'effectuer au préalable une évaluation succincte environnementale et sociale par le remplissage de formulaire de screening. C'est ainsi que lors des deux petits travaux qui ont été financés à savoir : l'installation d'un groupe pour l'EPS-INC et la réfection du bureau de l'assistant technique à la DPM, le screening environnemental et social était élaboré les deux fois. Ces deux sous projets ont été exécutés à la confirmation que les terrains et les locaux concernés appartenaient à l'Etat d'une part, et d'autre part, à la prise en compte des mesures d'atténuation en rapport avec les impacts mineurs des activités de ces deux sous projets à la suite de screening environnemental et social effectué. Ces mesures

d'atténuation ont été introduites dans les cahiers de charge des entreprises qui ont exécuté ces deux sous projets.

IV. Conclusions et recommandations

34. L'atteinte des objectifs de développement du projet reste modérément insatisfaisante, les indicateurs de résultats n'évoluent pas assez bien. Si l'indicateur du SNIS pourrait avancer, les informations ne sont pas mises en ligne sur le site web du Ministère de la Santé et donc l'indicateur n'avance pas. La mission anticipe que la revue à mi-parcours donnera lieu à une restructuration du projet en profitant de l'évaluation par les parties de l'état des défis et opportunités.
35. L'atteinte des objectifs de du projet reste modérément insatisfaisante, car les indicateurs de résultats n'évoluent pas et deux composantes sont maintenant insatisfaisantes. La composante 3 est modérément insatisfaisante, deux sous-composantes sont insatisfaisantes (1a et 2c), quatre sous-composantes sont modérément satisfaisantes (1b, 1c, 2a, 2b), la sous-composante 1d est satisfaisante. Une mission sera organisée avant la fin de l'année calendaire en personne ou virtuellement pour examiner les avancés et soutenir certaines activités en ayant besoin.

V. Prochaines étapes

36. La mission d'évaluation à mi-parcours est prévue pour la deuxième quinzaine du mois de janvier 2018. La mission rappelle que le gouvernement doit préparer sa contribution pour la mission et propose que ceci soit fait avant le 15 novembre pour alimenter les discussions. Cette mission débouchera sur une restructuration du projet.
37. Ce document a été discuté avec la partie gouvernementale et il a été convenu d'un commun accord de sa publication sur le site externe de la Banque mondiale.

Annexe 1. Cadre des résultats

L'objectif de développement du projet proposé est de renforcer certains systèmes de gestion pour les services d'éducation et de santé dans des zones géographiques ciblées sur le territoire du Bénéficiaire.

Ces résultats sont au				Niveau du projet									
Indicateurs des objectifs de développement du projet													
	Nom de l'indicateur	Unité de mesure	Référence	Valeurs cibles cumulées							Cible finale	Fréquence	
				2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020			
1	Sous division dans les provinces ciblées avec des plans annuels et des rapports sur la base des données améliorées du SIGE disponible sur internet.	Pourcentage	0	0	0	0	0					90	Annuelle
2	Stratégie Etat-civil et statistiques vitales développé et adopté par les parties prenantes	Nombre	0	0	0	0	0					1	Annuelle
3	Zones de santé dans les provinces ciblées avec des plans annuels et des rapports sur la base des données améliorées du SNIS disponible sur internet.	Pourcentage	0	0	0	0	0					90	Annuelle
4	Proportion de points d'action prioritaires dans le premier plan d'action des Indicateurs de prestation de services (SDI) qui ont été complétés	Pourcentage	0	0	0	0	0					80	Suivi tous les 6 mois à partir de l'année 2
5	Stratégie nationale LMIS, intégrant les acquis de la phase pilote, adopté par les parties prenantes	Nombre	0	0	0	0	0					1	Annuel
Indicateurs des résultats intermédiaires													
	Nom de l'indicateur	Unité de Mesure	Référence	Valeurs cibles cumulées							Cible finale	Fréquence	
				2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020			
1	Territoires (Divisions et sous-divisions) dans les zones ciblées couvertes par le SIGE avec les TIC et la carte scolaire	Pourcentage	0	0	0	0	0					90	Annuelle

	numérique											
2	Recommandations de l'évaluation OMS 2014 financées par le projet qui sont exécutées	Nombre	0	0	0	1	3				20	Annuelle
3	Enfants ayant reçu un acte de naissance	Nombre	0	0	0	0	0				600,000	Annuelle
4	Enfants ayant reçu un acte de naissance (moins de cinq ans d'âge)	Nombre	0	0	0	0	0				150000	Annuelle
5	Dossiers ECSV traités et clôturés	Pourcentage	0	0	0	0	0				90	Annuelle
6	Couverture territoriale par un système d'information géoréférencé de la santé dans les zones ciblées	Pourcentage	0	0	0	0	43.5				90	Annuelle
7	Rapports SNIS soumis à temps (% des rapports attendus; don japonais)	Pourcentage	0	0	0	25.8	28				60	Mensuelle
8	Agents de la santé et de l'éducation formés en systèmes de gestion d'information dans les zones ciblées	Nombre	0	0	155	305	549				2 480	Tous les 6 mois
8.1	Agents de l'éducation formés en systèmes de gestion d'information dans les zones ciblées	Nombre	0	0	155	175	218					
8.2	Agents de la santé formés en systèmes de gestion d'information dans les zones ciblées	Nombre	0	0	0	130	331					
9	Plans d'actions développés et diffusés sur la base des enquêtes SDI	Nombre	0	0	0	0	0				2	Annuelle
10	Business plan pour une autorité de régulation des médicaments essentiels plus autonome développé et diffusé	Nombre	0	0	0	0	0				1	Annuelle
11	Business plan pour la FEDECAME développé et diffusé	Nombre	0	0	0	0	0				1	Annuelle
12	Plan d'action pour l'optimisation de la logistique des médicaments essentiels dans les provinces ciblées développé et diffusé	Nombre	0	0	0	0	0				2	Annuelle
13	Etudes financées par la Composante 3 terminées et diffusées	Nombre	0	0	0	1	2				7	Annuelle

13.1	Etude relative à l'évaluation de la vulnérabilité en RDC (MINAS)	Nombre	0	1	0	0	0					
13.2	Etude de faisabilité pour la transformation des centres de promotion sociale et l'augmentation de leur contribution à la protection sociale (MINAS)	Nombre	0	0	0	0	1					
13.3	3. Etude sur la revue de l'expérience de la RDC des mécanismes de mutualisation des risques financiers pour améliorer l'accès aux services de santé (METPS)	Nombre	0	0	0	0	0					
13.4	Etude du marché du travail mettant un accent particulier sur le travail de qualité	Nombre	0	0	0	0	1					
13.5	Etude de revue des dépenses publiques en protection sociale	Nombre	0	0	0	0	0					
13.6	L'audit institutionnel et organisationnel du Secrétariat Général au Ministère de l'Emploi, du travail et de la prévoyance sociale	Nombre	0	0	0	0	0					Annulé
14	Bénéficiaires directs du projet	Nombre	0	0	155	305	549				603,130	Annuelle
15	Bénéficiaires directs du projet, sexe féminin	Pourcentage Supplément de sous-type	0	0	11.6	6.9	9.8				45	Annuelle

Annexe 2. Prochaines étapes et responsabilités

Sous-composante	Description	Responsable	Délai
1A	Définition des TDR pour le lien SIGE-SECOPE-TENAFEP-EXETAT	MEPSINC avec CFEF et BM	30 octobre 2017
1B	Propositions pour l'intégration de l'évaluation Epiconcept dans les travaux SNIS	D-SNIS	30 octobre 2017
1B	Solution aux problèmes fiduciaires dans l'appui SNIS	CFEF, MSP (D-SNIS, cabinet), SANRU	18 octobre 2017
1B	Publication des PAO et rapports des ZS sur le site de la DEP	MSP	15 octobre 2017
1D	Finalisation des négociations état civil	CFEF/Finances	15 octobre 2017
2A	Présentation du portail web de la DPM	DPM	15 octobre 2017
2B	Signature du business plan FEDECAME	FEDECAME, CFEF	15 octobre
CFEF	Contribution à l'évaluation à mi-parcours du projet	CFEF/Finances	15 novembre 2017

Annexe 3. Conclusions de l'atelier d'évaluation d'impact pour l'état civil

Rapport de l'atelier de conception de l'évaluation d'impact

Kinshasa, RDC : Aout 24 - 25, 2017

Contexte

Le projet de campagne de rattrapage

A l'heure actuelle, le système d'état civil en RDC fait état de difficultés et carences multiples. Afin de combler ces carences, le Gouvernement de la RDC a sollicité et obtenu de la Banque Mondiale les ressources pour financer le **projet de renforcement des systèmes de développement humain (PRSDHU)**, d'un montant de 56 millions de dollars américains. L'objectif du projet est de renforcer les systèmes de gestion et améliorer la qualité des services de l'éducation, de la santé et de la protection sociale. Couvrant un période de 5 ans, le projet comprend trois composantes : (i) systèmes d'information ; (ii) accès aux médicaments essentiels ; et (iii) études, communication, renforcement des capacités et partages des connaissances.

Sous la première composante, le projet financera **des campagnes de rattrapage de l'enregistrement des naissances pour les moins de 18 ans**. Lorsque les parents d'élèves se rendent à l'école primaire pour confirmer l'inscription de leurs enfants, ils auront la possibilité d'initier une procédure d'enregistrement de leur naissance pour chaque enfant n'ayant pas été inscrit dans les 90 jours qui suivent la naissance. La campagne débutera vers fin 2017/début 2018 (Phase 1), et sera conduite à titre pilote dans les provinces de Kinshasa, Equateur et Kasai Occidental. La durée prévue pour complétion du projet est de trois ans. Les ministères concernés dans cette sous-composante sont l'Intérieur, la Justice et l'Education Primaire et Secondaire.

Vu l'importance des campagnes de rattrapage à la réussite du projet et la carence de l'évidence sur l'efficacité de différentes stratégies, une évaluation d'impact rigoureuse sera menée en partenariat avec le projet et le département de recherche de la Banque Mondiale. Cette évaluation d'impact permettra d'identifier les approches les plus susceptibles d'améliorer le système d'enregistrement des naissances à long terme et informera l'implémentation dans le reste du pays.

L'atelier de conception de l'évaluation d'impact

L'atelier de conception de l'évaluation d'impact pour la campagne de rattrapage de l'état-civil a eu lieu les 24 et 25 aout 2017 à Kinshasa, dans les locaux de la Banque Mondiale. L'équipe de recherche comprenait : Anne Degrave (Doctorante en science politiques a NYU), Eric Mvukiyehe (Economiste à la Banque Mondiale), et Cyrus Samii (Professeur de sciences politiques à NYU). **L'atelier avait pour objectif d'identifier les possibles évaluations d'impact dans le cadre du projet de campagne de rattrapage.**

Les activités étaient initialement prévues pour un atelier à la Banque Mondiale à Washington DC en mai 2017, mais des problèmes d'immigration avaient empêché la venue des représentants du gouvernement de la RDC. C'est pour cette raison que l'atelier a été organisé plus tard et à Kinshasa. Ce changement a eu des avantages : organiser l'atelier à Kinshasa a permis une participation plus large des différents ministères concernés directement ou indirectement par l'état civil.

L'équipe de recherche a présenté la méthodologie de l'évaluation d'impact basée sur la randomisation. Cette méthode mesure rigoureusement l'effet causal des politiques publiques, permettant de comparer l'efficacité de différentes stratégies. Les résultats d'une ou plusieurs évaluations d'impact dans le cadre du projet de campagne de rattrapage permettraient de renforcer l'efficacité globale de la campagne, et d'informer sur les meilleures stratégies pour renforcer durablement le système d'état-civil. La discussion des études de cas – la réforme de l'état-civil au Ghana depuis 2004 et l'évaluation d'impact de la réforme biométrique en Inde – a mis en évidence deux conclusions importantes. Premièrement, il n'existe pas à l'heure actuelle d'évaluation d'impact rigoureuse concernant le renforcement des systèmes d'état-civil, que ce soit en RDC ou ailleurs. Deuxièmement, l'exemple indien de la réforme biométrique montre qu'une évaluation d'impact peut prouver l'efficacité de mesures de politiques publiques, et par la suite renforcer le soutien politique pour les réformes. Ces deux conclusions soulignent l'importance de ce projet d'évaluation associé à la campagne de rattrapage.

Conclusions et résultats de l'atelier

Après la présentation sur les méthodes d'évaluations d'impact et la présentation des exemples des évaluations d'impact dans d'autres contextes, les discussions de l'atelier se sont centrées sur deux aspects importants : l'identification des problèmes ou obstacles à l'efficacité des systèmes d'identification et enregistrement des enfants à l'état civil et les solutions ou interventions potentielles qui peuvent être conduites dans le cadre du projet pour résoudre ces problèmes afin d'améliorer le taux d'enregistrement des enfants. Ces discussions ont ensuite conduit à la conception d'une évaluation d'impact qui testera l'efficacité d'un nombre de stratégies prioritaires.

Identification des problèmes

La discussion entre les représentants des différents services du gouvernement, facilitée par l'équipe de recherche, a mis en lumière les problèmes principaux concernant le système actuel d'enregistrement des naissances.

- **Le manque d'information parmi la population, en particulier l'ignorance des lois et des avantages de détenir un acte de naissance.** En théorie, la possession d'un acte de naissance protège l'enfant contre les mariages forcés et les problèmes d'héritage. Par ailleurs, un acte de naissance est nécessaire pour obtenir un passeport et voyager, ainsi que pour l'inscription à certaines écoles. En pratique, peu de parents sont sensibilisés à cette importance de l'acte de naissance. Beaucoup, en particulier dans les localités

rurales, ne connaissent pas du tout la loi en la matière. Les participants de l'atelier ont souligné le manque d'implication des leaders locaux – étatiques et non-étatiques – dans la sensibilisation autour de ces avantages.

- **La lenteur administrative pour obtenir un acte de naissance.** Les participants ont souligné le manque de collaboration entre les structures étatiques impliquées dans l'état civil, de ressources dédiées aux administrations concernées, et enfin, une absence de volonté politique pour améliorer le système.
- **Les couts liés à la distance et aux paiements informels à l'administration.** La demande d'acte de naissance doit se faire dans un bureau d'état civil, et celui-ci est souvent éloigné du logement des parents. Le transport jusqu'au bureau est coûteux en temps et argent, ce qui décourage les parents d'enregistrer leur enfant. Après le délai de 90 jours, les parents sont dissuadés d'enregistrer l'enfant à cause du cout du jugement supplétif, qui est élevé et non harmonisé sur tout le territoire. Un autre problème est la présence de paiements informels associés à l'obtention de l'acte de naissance (tracasseries).
- **Absence d'avantages concrets à court-terme pour les parents.** Les parents ne bénéficient qu'indirectement de l'enregistrement de leur enfant. De plus, l'acte ne va servir que dans de rares occasions. Ceci est lié à la non-application de la loi. En théorie, l'accès à l'école ou au passeport devrait être conditionné à la possession d'un acte de naissance, mais ces contraintes sont rarement appliquées. De plus, de nombreux faux documents, ou des documents alternatifs qui se monnaient – attestation de naissance par exemple – sont utilisés à la place de l'acte de naissance.

Plusieurs autres problèmes ont également été cités par les participants.

- Normes culturelles et sociales :
 - o Dans certains villages, les nouveau-nés ne reçoivent pas de nom avant une célébration avec toute la famille. Par conséquent, les parents ne peuvent pas profiter de la gratuité et enregistrer leurs enfants directement après la naissance.
 - o La non-possession de documentation est devenue une norme sociale et culturelle acceptable en RDC.
- Désobéissance civile : certains parents ne veulent pas enregistrer leurs enfants parce qu'ils ne font pas confiance à l'Etat.

Les interventions proposées pour l'évaluation d'impact

Parmi les problèmes cités ci-dessus, les participants ont distingué ceux qui relèvent de **l'offre** (distance des bureaux d'état-civil, non-application de la loi, lenteurs administratives) et ceux qui relèvent de **la demande** (manque d'information et de sensibilisation, manque d'implication des acteurs locaux). Cette distinction correspond aux deux composantes de la campagne de rattrapage : la sensibilisation (intervention sur la demande), et l'enregistrement des naissances

(action sur l'offre). Sur cette base, les participants de l'atelier ont défini **deux groupes d'interventions à évaluer**.

Pour toutes les interventions proposées ci-dessous, il a été décidé d'utiliser la méthode expérimentale d'évaluation dite de randomisation : certaines populations cibles sont assignées à l'intervention (groupe de traitement), et d'autres populations reçoivent une autre intervention/pas d'intervention. Les premières sous-sections décrivent les interventions proposées, ainsi que leur justification par rapport aux problèmes actuels de l'état civil. Une sous-section présente ensuite les résultats à mesurer pour l'évaluation des interventions. La dernière sous-section discute les unités possibles de randomisation.

Intervention 1 : Campagne de sensibilisation (demande)

Intervention 1a : acteurs associés à la sensibilisation

Une implication accrue des acteurs étatiques (agents d'état civil, magistrats) et communautaires (enseignants de l'école primaire, leader d'opinion, acteurs religieux, chefs traditionnels, comités de parents d'élèves, ou autres) dans la sensibilisation est susceptible d'améliorer l'efficacité de la campagne de rattrapage. Les participants souhaitent **évaluer précisément quels groupes d'acteurs, étatiques ou communautaires, sont les plus efficaces pour la sensibilisation**. Dans ce but, on adopte une approche avec deux groupes d'interventions croisées, décrite dans le tableau ci-dessous :

Table 1. Design de l'évaluation sur les stratégies de sensibilisation

		Acteurs communautaires impliqués ?	
		OUI	NON
Acteurs étatiques impliqués ?	OUI	Etatiques + Communautaire	Etatiques Seulement
	NON	Communautaire Seulement	Rien

Les catégories « Etat » et « Communautaire » pourront être subdivisées en plusieurs types d'acteurs, pour comparer leur impact spécifique pour la sensibilisation. Les catégories exactes sont à déterminer. Deux remarques à cet égard :

- Comme la campagne de rattrapage se base sur les écoles, **les comités de parents d'élèves sont une catégorie d'acteur communautaire qui est particulièrement pertinente pour l'évaluation**.
- Du côté des acteurs étatiques, il y a aussi plusieurs acteurs qui peuvent être impliqués dans la campagne, y compris les juges, les officiers de l'état civil, les chefs des quartiers

et des villages, etc. L'option sur quels acteurs mises sera levée avant le lancement des activités de campagne sur terrain.²

Intervention 1b : contenu de la sensibilisation

Les participants souhaitent évaluer l'impact du contenu du **message transmis aux parents au cours de la sensibilisation**. Les options discutées incluent :

- Messages positifs. Par exemple : « investissez dans l'avenir de votre enfant ».
- Messages contraignants. Par exemple : « selon la loi, la non possession d'un acte de naissance peut être sanctionnée ». Bien entendu il ne sera pas question pour le projet de mettre en application aucune sanction que ce soit.
- Instauration des journées dédiées à l'enregistrement des naissances, possiblement associée à la journée de l'enfant, journée de la femme, etc.

Interventions 2 : Enregistrement des enfants (offre)

Les participants de l'atelier ont débattu un nombre des stratégies pour absorber une éventuelle forte demande d'enregistrement des enfants. Certaines de ces stratégies—par exemple renforcement des capacités des fonctionnaires à travers les formations, la mise en application de la loi par les autorités compétentes ou la régularisation de la situation administrative de certains fonctionnaires—sont 'essentiels' ou 'fondamentales' et donc nécessaire pour la provision minimale du service d'enregistrement. Cependant, le projet envisage un certain nombre d'autres stratégies d'interventions destinées à renforcer l'offre de ce service d'enregistrement qui peuvent être évaluées de façon rigoureuse, notamment :

- a) Utilisation de bureaux mobiles
- b) Différents types d'incitations financières pour améliorer le rendement des agents de l'état civil.
- c) Contrôle mixte (intérieur et justice) des agents de l'état civil.
- d) Système de plaintes pour les usagers du service.

Intervention 2a : l'impact de l'utilisation de bureaux mobiles

Le mécanisme de bureaux mobiles vise à résoudre le problème de la distance entre les populations et le bureau d'état civil. Il faut noter que l'approche des bureaux mobiles pour l'enregistrement des naissances a déjà été mise en œuvre en milieu urbain, à Kinshasa, mais de manière non pérenne.

L'intervention pourrait fonctionner de la manière suivante. Plusieurs modalités pourront être envisagées, y compris l'installation des bureaux mobiles opérationnels proches des lieux ou les

² Cette évaluation peut être combinée avec l'évaluation des bureaux mobiles (intervention 2a, voir plus loin). Dans ce cas, les agents de l'état civil impliqués dans la sensibilisation transporteront aussi les registres auprès des personnes demandeuses d'enregistrement des naissances dans le même temps. L'option sera levée une fois les conditions de mise en œuvre seront clarifiées.

campagnes de sensibilisations sont menées ou des écoles cibles. Dans la même logique, après avoir été annoncés par une campagne de communication, les agents de l'état civil transportent les registres ainsi que tout le nécessaire pour l'enregistrement. Les modalités de communication aux autorités locales de la venue des agents, ainsi que le temps de présence locale, sont à déterminer.

Intervention 2b : l'impact des incitations financières

Les agents de l'état civil manquent de ressources pour mener à bien leur mission. Un grand nombre d'entre eux ne sont pas mécanisés, surtout en province. Pour cette raison, **différentes modalités d'incitations financières des agents peuvent être testées** :

- salaire fixe ;
- salaire basé sur la performance ;
- différentes combinaisons de salaire fixe et/ou basé sur la performance.
- différents niveaux de salaire fixe et/ou basé sur la performance

On peut également évaluer **l'impact d'inciter différents acteurs**³:

- enseignants des écoles ;
- agents de l'état civil ;
- magistrats des tribunaux délivrant le jugement supplétif.

L'ordre de grandeur des incitations et les acteurs précis qui en bénéficieront est à déterminer.

³ Il semble que le projet prévoit toutes ces incitations. La grande question est si les incitations étaient entièrement individualisées ou si elles seraient partagées au niveau d'un bureau, tribunal ou d'une école. La différence réside dans le besoin de suivre qui a fait quoi, ce qui pourrait être difficile au vu du grand nombre de personnes impliquées. L'option sera levée une fois que nous avons des informations supplémentaires sur la mise en œuvre de ces activités sur terrain.

Intervention 2c : l'impact des mécanismes de supervision/contrôle hiérarchique, particulièrement le contrôle mixte impliquant les magistrats (ministère de justice) et le supérieur administratif ici du ministère de l'intérieure

La supervision des agents d'état civil est faible, particulièrement en province. Une supervision renforcée des agents peut améliorer leur rendement en termes de nombre d'acte délivrés, et rapidité du service. Plusieurs mécanismes de contrôle ont fait objet de discussion, notamment le contrôle par les magistrats ou par les supérieurs hiérarchiques. Cependant, le contrôle mixte, qui engage la justice en coordination avec les services de l'Intérieur qui a déjà été expérimenté à Kinshasa a captivé l'attention de la plupart des participants dans l'atelier et fera l'objet de l'évaluation d'impact. Plus de détails de la part des ministères concernés sont nécessaires pour confirmer la faisabilité d'évaluer une telle intervention dans le cadre des campagnes de rattrapage.

Intervention 2d: l'impact du système de plainte sur le taux d'enregistrement des naissances.⁴

La performance des agents peut être également renforcée par un contrôle venant des usagers du service, plus précisément à travers un système de transmission des plaintes aux autorités de supervision des agents de l'état-civil. On peut donc évaluer :

- la présence du système de plaintes ;
- le type d'acteur communautaire qui coordonne la transmission des plaintes. Par exemple : le comité de parents d'élèves.

Plusieurs éléments restent à déterminer. Les plaintes peuvent être transmises par messages sms pour les localités où la réception téléphonique est bonne.

Intervention 2e: l'impact du système de contrôle basé sur le déploiement de l'utilisateur fictif
En fin, l'atelier a discuté sur la possibilité de tester les effets du système de contrôle des agents de l'état civil basé sur l'utilisateur fictif. Cette technique est de plus en plus utilisée dans les recherches dans le domaine de prestation de service. Elle consiste à envoyer un agent ou chercheur qui agit comme usager afin de capturer d'importantes informations sur l'efficacité des prestataires de services en temps réel. Bien que la majorité des participants à l'atelier s'est convenu sur la valeur ajoutée de cette stratégie, les modalités de sa mise en œuvre dans le cadre de l'évaluation d'impact du PRSDHU restent à définir.

Toutes ces interventions (potentielles) sont envisagées dans le cadre du projet. L'idée principale est que pour toute intervention qui est testée, nous devons utiliser les méthodes expérimentales en telle sorte que l'intervention est assignée de manière aléatoire à un groupe (quel que soit l'unité) et non pas un autre groupe afin d'isoler ses effets réels.

⁴ L'intérêt de cette méthode réside dans le fait qu'elle incite l'utilisateur à avoir des attentes vis-à-vis des services de l'état. Etant donné que le projet a l'obligation d'avoir le mécanisme de gestion de plaintes par tout ou il opèrerait, il peut être difficile de tester l'efficacité de ce mécanisme de façon expérimentale. Une variation possible serait de parler de ce système de plaintes aux agents (risque de mauvais comportement) ou pas et voir si cette information influencerait leur comportement.

Mesures de résultats des interventions

Les mesures de résultat des évaluations comprendront des données collectées dans une enquête finale (après la campagne), et des données administratives.

Sensibilisation et enregistrement :

- Nombre de demande d'enregistrement des naissances / nombre d'enfants enregistrés (particulièrement le nombre d'enfants de moins de 5 ans)
- Taux de satisfaction concernant l'enregistrement des naissances
- Cout total et unitaire des différentes stratégies de sensibilisation et de renforcement de l'offre, dans les différents milieux.
- Temps d'accès aux services associés à l'acte de naissance (par exemple, inscription à l'école).
- Utilisation par les enfants des droits protégés grâce au certificat de naissance. Par exemple : nombre de conflits liés à l'héritage pour les enfants. Il s'agit d'une mesure de long-terme.
- Paiement de frais informels liés à l'enregistrement des naissances.

Sensibilisation (seulement) :

- Niveau de connaissance de la loi concernant l'enregistrement des naissances
- Perception de l'efficacité de l'Etat concernant l'enregistrement des naissances / l'Etat en général.

Enregistrement (seulement) :

- Obtention d'un acte de naissance
- Durée totale du processus d'enregistrement
- Distance parcourue et ou temps pour accéder à l'enregistrement
- Rendement des agents de l'état de civil
- Taux d'absentéisme des agents de l'état civil
- Nombre de jugement supplétif/ taux de non appel
- Nombre de naissances enregistrées (volets) transmis au bureau central de l'état civil
- Nombre de plaintes enregistrées
- Changement de comportement des agents d'état civil

Questions/problèmes en suspens et prochaines étapes

L'atelier d'évaluation d'impact a permis aux participants de faire le parcours compréhensif du projet sur base d'un bon entendement par rapport aux problèmes/défis clés que le projet tente de relever. Ensuite, les activités/interventions prioritaires du projet ont été discutées et évaluées en termes de leur efficacité à relever les dits défis/problèmes. Cependant, un certain nombre des questions dont la réponse est nécessaire pour valider la faisabilité pratique de l'évaluation d'impact proposée restent en suspens. Ci-dessous nous citons quelques-unes :

Au niveau des campagnes de sensibilisation

- Lever l'option sur les types d'acteurs étatiques et/ou communautaires qui seront impliqués dans les campagnes de sensibilisation.
- Spécifier le contenu des campagnes de sensibilisation et lever l'option sur les variations à tester.
- Lever l'option sur l'unité d'intervention (et donc l'unité de randomisation) appropriée.
La campagne de rattrapage se base fondamentalement d'une part sur les écoles, et d'autre part sur les structures étatiques impliquées (bureaux primaires et secondaires, tribunaux pour le jugement supplétif). L'unité de randomisation sera donc une combinaison de ces deux dimensions. En particulier, les interventions sur l'offre pourraient se faire au niveau du bureau d'état-civil (primaire et/ou secondaire), tandis que les interventions de sensibilisation pourraient se faire au niveau des écoles. Déterminer et allouer le budget aux différentes interventions.

Au niveau de l'enregistrement

Toutes les questions en suspens au niveau des campagnes de sensibilisation (e. g, lever l'option sur le types d'acteurs qui seront impliqués et sur l'unité d'intervention appropriée) s'appliquent aussi au niveau de l'enregistrement des enfants. Cependant, il y a un nombre de questions spécifiques à ce niveau qui méritent d'être soulignées : étant donné qu'il y a un nombre élevé des interventions potentielles, une propitiation en amont est nécessaire pour l'évaluation d'impact.

- Certaines des interventions envisagées (e. g., bureaux d'état civil secondaires ou mobiles) nécessitent des actes administratifs et juridiques préalables ainsi que des moyens logistiques considérables. Toutes ces modalités doivent être réglées avant la mise en œuvre des activités du projet et de l'évaluation d'impact.
- Harmonisation de la stratégie de l'évaluation d'impact avec la méthodologie du cabinet qui conduira les campagnes de sensibilisation. C'est peut-être l'aspect le plus crucial de la faisabilité de cette évaluation d'impact. En d'autres termes, on doit se rassurer que la méthodologie proposée par le cabinet est compatible avec (ou au minimum adaptable à) la stratégie de l'évaluation d'impact élaborée lors de l'atelier. Il a été convenu que ce travail d'harmonisation de la méthodologie du cabinet avec la stratégie de l'évaluation d'impact sera fait par l'unité d'exécution du projet avec l'appui de l'équipe de recherche.
- Calendrier des activités du projet et de l'évaluation d'impact. A l'heure actuelle, le principal facteur contraignant pour l'exécution du projet est la signature du contrat avec la firme.
 - Comme la campagne de rattrapage a lieu dans les écoles, une contrainte importante pour la mise en œuvre du projet est le calendrier scolaire. Idéalement, la campagne aurait lieu à la rentrée scolaire 2018, afin de maximiser le nombre d'enfants enregistrés.

- Parce que la campagne elle-même est courte, les premiers résultats d'évaluation seront rapidement disponibles pour analyse (environ deux à trois mois après la campagne), et informer sur les meilleures stratégies en vue de la seconde vague de rattrapage.

Quant aux prochaines étapes, DIME va travailler étroitement avec l'équipe chargée du projet et les différents ministères concernés par les campagnes de sensibilisation pour se rassurer que le cabinet en charge des campagnes de sensibilisation est de mesure d'adapter sa méthodologie à la conception de l'évaluation d'impact ressortie de l'atelier de Kinshasa.