

5



Note de capitalisation

**APPROCHE PROGRAMME ET RENFORCEMENT
DES CAPACITÉS POUR LE SECTEUR DE L'EAU,
DE L'HYGIÈNE ET DE L'ASSAINISSEMENT AU NIGER**



**MINISTÈRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES DU DANEMARK**
Danida



**LUX
DEV**
Agence luxembourgeoise pour la
Coopération au développement

Approche programme et renforcement des capacités pour le secteur de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement au Niger.

AUTEURS

COORDINATION ET RÉDACTION

Sylvie Do Mar Bassama | Experte - Renforcement des capacités¹

AVEC LA CONTRIBUTION DE

Yann Nachtman | Expert - Renforcement des capacités

Julien Patipé | Expert - Suivi et évaluation (S&E) du bureau Niger

Laura Charles | Chargée de programmes du bureau Niger

Martin Aigle, CTP des programmes du secteur eau, hygiène et assainissement au Niger (NIG/026, NIG/703 et NIG/802).

Freedy Bekishiel, ATI S&E des programmes du secteur eau, hygiène et assainissement au Niger (NIG/026, NIG/703 et NIG/802).

Amadou Mahamadou, ATN en finances publiques des programmes du secteur eau, hygiène et assainissement au Niger (NIG/026, NIG/703 et NIG/802).

Ousmane Amadou, ATN en appui aux services déconcentrés et décentralisés de la région de Tillabéry des programmes du secteur eau, hygiène et assainissement au Niger (NIG/026, NIG/703 et NIG/802).

Martinien Dhossou, ATN en appui aux services déconcentrés et décentralisés de la région de Tahoua des programmes du secteur eau, hygiène et assainissement au Niger (NIG/026, NIG/703 et NIG/802).

Prosper Kassa, ATN en appui aux services déconcentrés et décentralisés de la région de Zinder et Dosso des programmes du secteur eau, hygiène et assainissement au Niger (NIG/026 et NIG/703).

¹ Les opinions exprimées dans ce document sont celles des assistants techniques (AT) du programme en se basant sur les fiches d'expérience de chaque assistant technique.

LISTE DES ACRONYMES

ANSI	Agence nationale pour la société de l'information
AT	Assistant technique
ATI	Assistant technique international
ATN	Assistant technique national
ATR	Assistant technique régional
BPO	Budget programme par objectifs
CREA	Commission régionale de l'eau et de l'assainissement
CT	Collectivités territoriales
DAC	Démarche d'accompagnement de changement
DDHA	Direction départementale de l'hydraulique et de l'assainissement
DGA	Direction générale de l'assainissement
DGH	Direction générale de l'hydraulique
DPPD	Document pluriannuel de programmation des dépenses
DRFM	Direction des ressources financières et matérielles
DRH	Direction des ressources humaines
DRHA	Direction régionale de l'hydraulique et de l'assainissement
DS	Direction de la statistique
EHA	Eau, hygiène et assainissement
EPC	Évaluation participative des capacités
GAR	Gestion axée sur les résultats
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
GIZ	Agence de coopération internationale allemande pour le développement
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
INS	Institut national des statistiques
MCF	Mécanisme commun de financement
MHA	Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement
MOCT	Maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales
ODD	Objectifs de développement durable
ONG	Organisation non gouvernementale
PAI	Projet d'appui institutionnel
PASEHA	Programme d'appui au secteur eau, hygiène et assainissement
PDU	Programme régional d'urgence d'aménagement d'infrastructures de proximité du G5 Sahel
PLEA	Plan local eau et assainissement
PROSEHA	Programme sectoriel eau hygiène et d'assainissement
PTF	Partenaire technique et financier
RC	Renforcement des capacités
RH	Ressources humaines
TdR	Termes de références
ToC	Théorie du changement
S&E	Suivi et évaluation
SG	Secrétaire général
SMEA	Services municipaux en eau et assainissement



NATURE ET OBJECTIFS DE LA NOTE DE CAPITALISATION

Type de pratique

Pratique prometteuse – pratique démontrée dans un contexte spécifique

Cette note a pour objectif d'analyser l'appui apporté dans le domaine de renforcement des capacités (RC) proposé aux partenaires (MHA, collectivités territoriales (CT), etc.) afin d'en tirer les principales leçons et ce dans une logique d'apprentissage et de partage des connaissances sur le processus de RC.

CONTEXTE

Le gouvernement du Niger, avec l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF), a élaboré un Programme sectoriel eau, hygiène et assainissement (PROSEHA) pour la période 2016-2030 qui s'aligne sur les Objectifs de développement durable (ODD). Ce programme, destiné à couvrir l'ensemble des besoins du pays en accès à l'eau potable et à l'assainissement, s'inscrit dans le programme de développement du gouvernement.

Le PROSEHA, mis en œuvre sous la tutelle du ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement (MHA), doit relever plusieurs défis, notamment :

- le nouveau cadre de développement international avec les ODD², plus ambitieux que les Objectifs du millénaire pour le développement, nécessitant une stratégie pouvant permettre l'accès universel et équitable à l'eau potable, à un coût abordable ;
- la nécessité d'une gestion transparente et saine des ressources financières issues de la vente de l'eau ;
- les fortes disparités dans l'accès aux services de l'eau et de l'assainissement dont la réduction nécessite un arbitrage du MHA ;
- la faible connaissance et le faible suivi du niveau de consommation actuel de la ressource en eau.

Avec un taux d'accès théorique à l'eau potable en milieu rural en 2017 compris entre 35 % et 63,50 % et un taux d'accès à l'assainissement de base en milieu rural de 1,7 % en 2015, le financement de ce programme est une priorité. Le secteur souhaite lever les goulots d'étranglement et accélérer les investissements pour relever les indicateurs, notamment le taux d'accès en milieu rural, ainsi que la réduction des disparités géographiques.

2 Les ODD forment un ensemble de 17 objectifs thématiques interdépendants. Le sixième objectif, l'ODD 6 - « Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau », est spécifiquement dédié à l'ensemble de la problématique de l'eau, dont l'assainissement et l'hygiène. En phase avec cette approche d'interdépendance entre ODD, la problématique de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène est également reliée explicitement ou indirectement à tous les autres ODD. Par exemple, les ODD dédiés à la santé, à l'éducation et au développement des villes et des communautés présentent des cibles directement dépendantes du développement des services d'eau et d'assainissement. L'ODD 6 se décline en huit cibles spécifiques : six cibles thématiques (de 6.1 à 6.6) et deux cibles de moyens (6.a et 6.b).

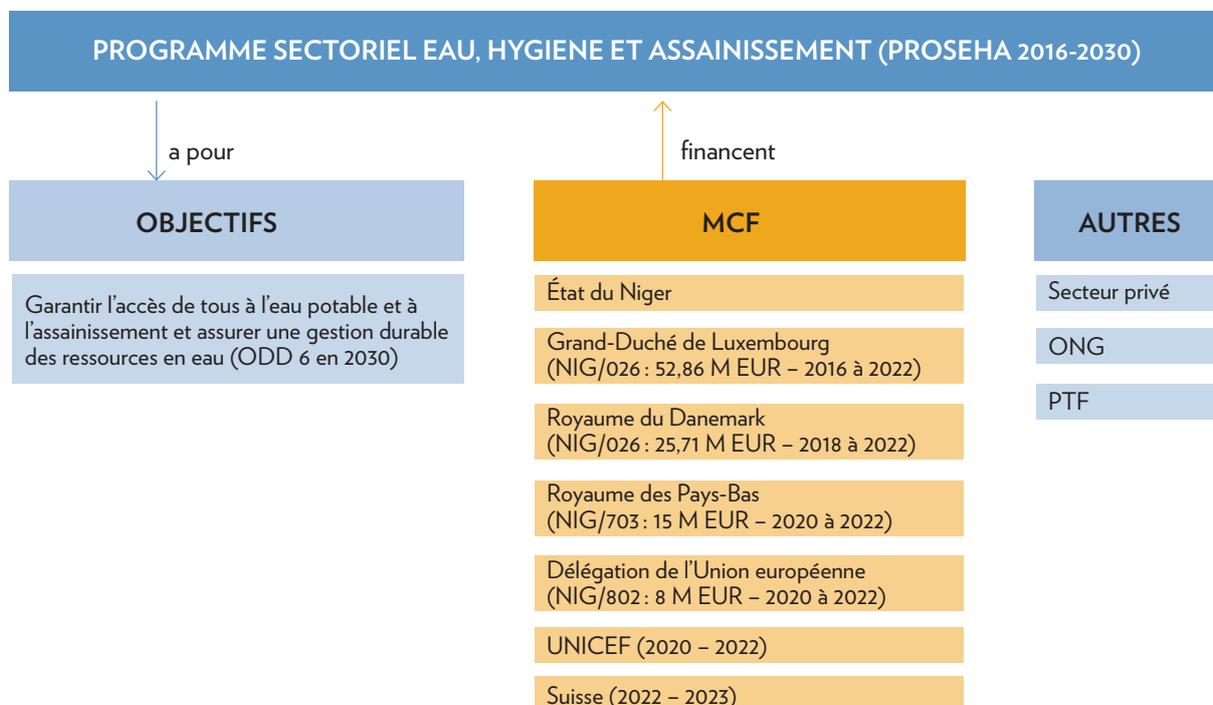
La mise en place d'un mécanisme multi-bailleurs a été préconisée par l'évaluation à mi-parcours du Programme national d'alimentation en eau potable et d'assainissement (PNAEPA) et clairement discutée lors de la revue sectorielle de 2015 où le MHA et l'ensemble des PTF présents ont manifesté un vif intérêt pour créer un nouvel instrument financier. À cet effet, une étude de faisabilité a été financée et réalisée par le PASEHA 2³ en 2016, ce qui a débouché sur une proposition de Mécanisme commun de financement (MCF) fonctionnant selon les principes de l'approche programme et basé sur les procédures nationales, avec des contributions de l'État et des bailleurs de fonds.

Le MCF créé en 2017 a été officiellement lancé le 12 juillet 2018 à Tahoua où les principaux acteurs du secteur se sont réunis. Le Grand-Duché de Luxembourg a été le premier bailleur à adhérer au MCF dès sa création en 2017 à travers le programme d'appui au secteur de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement (PASEHA 3 - NIG/026). Puis, le Royaume du Danemark a rejoint le MCF en 2018 à travers le même programme (programme conjoint NIG/026).

En 2020, deux nouveaux programmes mis en œuvre par LuxDev ont été formulés et exécutés (NIG/703 et NIG/802) contribuant également à la mise en œuvre du PROSEHA à travers le MCF avec les particularités suivantes :

- NIG/802 : Soutien au Programme régional d'urgence d'aménagement d'infrastructures de proximité du G5 Sahel (PDU), composante hydraulique et assainissement (Pilier 1) pour les zones Nord Tillabéry et Ouest Tahoua au Niger, dans le cadre du PROSEHA avec une durée de deux ans (de 2020 à 2021). Ce programme est financé par la Délégation de l'Union européenne à hauteur de 8 millions EUR ;
- NIG/703 : Soutien au Programme sectoriel eau, hygiène et assainissement (PASEHA 3) dans le cadre du PROSEHA financé par le Royaume des Pays-Bas. Il faut préciser que ce programme est financé par le Royaume des Pays-Bas à hauteur de 15 millions EUR dont 2 millions EUR sont dédiés au PDU.

Les modalités d'intervention de ces trois programmes d'appui au PROSEHA sont l'approche programme où le MHA est responsable de l'exécution des activités avec la mise en place de ce MCF multi-bailleurs.



3 Programme d'appui du secteur de l'eau et de l'hygiène et de l'assainissement - Phase II exécuté durant la période 2012 à 2017 (NIG/021) financé conjointement par le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume du Danemark

Ces programmes sont fondés sur une logique d'intervention qui s'appuie sur une théorie du changement caractérisée par le passage d'une situation actuelle à une situation souhaitée.

Un diagnostic organisationnel du MHA avait été élaboré en 2016 pour analyser les capacités du partenaire, ce qui a permis d'élaborer un plan de RC appelé projet d'appui institutionnel (PAI). Ces trois programmes contribuent à la mise en œuvre de ce PAI, validé en mai 2017, pour renforcer les capacités du Ministère à assumer un véritable leadership et une meilleure coordination du secteur. De plus, il était très important de connaître, en amont, les conditions de fonctionnement du MHA afin d'évaluer les éventuels risques de l'approche programme et d'identifier les mesures de mitigation pour assurer le succès des programmes.

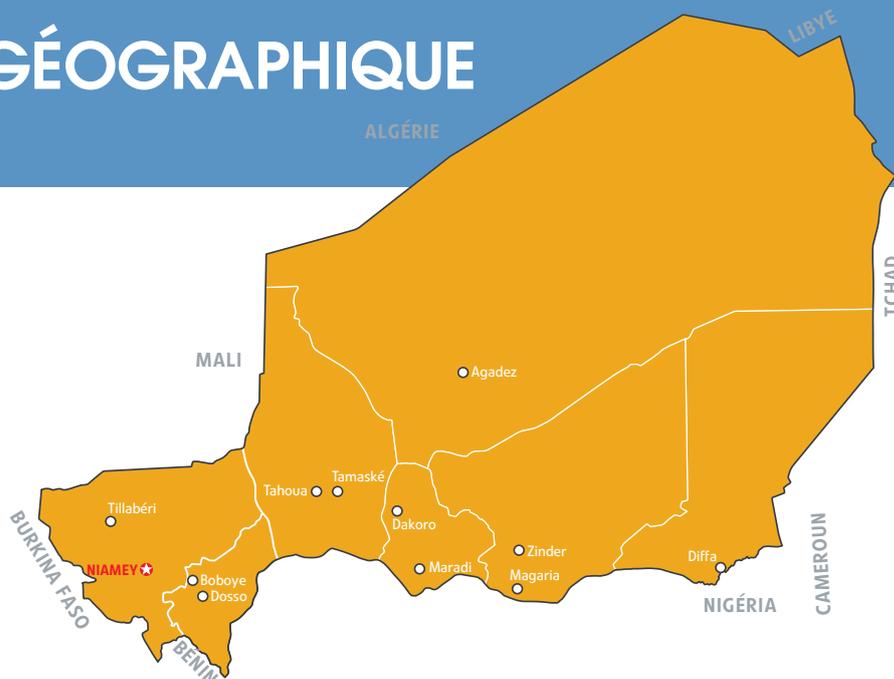
Les programmes d'appui au secteur EHA mis en œuvre par LuxDev au Niger visent à développer les capacités des acteurs avec lesquels ils coopèrent et à agir comme un partenaire fiable et reconnu en mettant à disposition une assistance technique auprès des acteurs pour les accompagner dans leur mission/rôle.

Les principes de l'appropriation nationale et de l'alignement sur les priorités nationales de développement (politiques et stratégies sectorielles) sont des préconditions dans le processus d'accompagnement de LuxDev.

Afin d'accroître la portée et de renforcer l'impact de son action, l'équipe des programmes d'appui de LuxDev développe et promeut des synergies et des partenariats avec les organisations internationales et multilatérales.



COUVERTURE GÉOGRAPHIQUE



Les programmes d'appui au secteur de l'eau et de l'assainissement au Niger (à travers les NIG/026, NIG/703 et NIG/802) appuyant la mise en œuvre du programme sectoriel eau, hygiène et assainissement du Niger, à travers le MCF, couvrent les huit régions du pays.

Ces programmes ont mis en place une équipe d'assistance technique pluridisciplinaire pour accompagner les différents acteurs desdits programmes, à noter :

Une assistance technique permanente :

Au niveau des services centraux :

- un expert (ATI) hydraulique et assainissement (depuis juin 2018) ;
- un expert (ATI) en S&E (S&E) (depuis août 2017) ;
- un expert en RC (depuis juillet 2017) ;
- une assistance technique en finances publiques composée de deux experts (un assistant technique international (ATI) et un assistant technique national (ATN)) sur la période août 2019 à juin 2021⁶.

Au niveau des services déconcentrés et décentralisés : la mobilisation de sept experts (ATN) a été assurée pour assister les régions suivantes :

- Agadez (depuis juin 2017) ;
- Dosso (depuis novembre 2020) ;
- Diffa⁷ (de juin 2017 à décembre 2020) ;
- Maradi (depuis octobre 2020) ;
- Tahoua (depuis juin 2017) ;
- Tillabéry (depuis juillet 2019) ; et
- Zinder (depuis juin 2017).

Une assistance technique perlée :

Une assistance technique de courte durée est mobilisée à travers deux contrats-cadres⁸ pour renforcer les capacités du MHA en matière de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE), de développement organisationnel, de développement informatique, de planification, de prise en charge des thèmes transversaux, de S&E, de gestion des ressources humaines, etc. Le recours au contrat-cadre avait pour objectif de réduire les délais de recrutement des experts.

6 Depuis juillet 2021, seul l'ATN appuie le MHA en matière des finances publiques.

7 La région de Diffa ne bénéficie plus d'assistance technique sur place depuis janvier 2021 en raison de la faible programmation d'ouvrages dans le plan d'actions du MCF pour l'année 2021 et des risques d'insécurité importants dans cette région ne permettant pas un accompagnement spécifique des collectivités territoriales. L'ATI hydraulique et assainissement et/ou l'ATN de Zinder ainsi que l'ATI S&E appuient le DRHA de la région de Diffa au besoin.

8 Les programmes du secteur de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement mis en œuvre par LuxDev disposent de deux contrats-cadres : un premier avec le bureau d'études GFA, recruté directement par le programme NIG/026 en novembre 2017, pour des expertises plus spécifiques à la GIRE et en matière d'eau et d'assainissement, et un autre avec le bureau d'études I&D, recruté au niveau du bureau régional en 2018 plus spécialisé en matière de renforcement des capacités et de S&E.

LES DIFFÉRENTS ACTEURS ET LEURS RÔLES RESPECTIFS

Les principaux partenaires des programmes du secteur de l'eau et de l'assainissement au Niger sont les suivants :

- le MHA : services centraux et déconcentrés (DRHA et DDHA) comptant près de 700 agents au total⁴ ;
- le ministère de la Santé publique où la Direction de l'hygiène publique et de l'éducation pour la santé (DHPES) est chargée des questions d'hygiène et d'assainissement ;
- le ministère des Finances en charge de la gestion des finances publiques : à la fois du suivi de la dépense de l'État et de la préparation du budget (lois de finances, décisions budgétaires, etc.) ayant un rôle majeur dans la mise en œuvre du MCF ;
- les CT : les décrets 2016-07⁵/076 du 26 janvier 2016 assurent le transfert des ressources et des compétences aux CT en matière d'éducation, de santé, d'hydraulique et d'environnement. Les régions sont chargées de l'hydraulique pastorale et les communes de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement des populations ;
- le secteur privé :
 - les délégataires qui exploitent les installations et en effectuent la gestion technique, financière et administrative,
 - les entreprises des travaux, dans le cadre de la construction des forages et des équipements de surface,
 - les bureaux d'études en charge des prestations intellectuelles, du conseil et de la conception des ouvrages (les structures d'appui-conseil du service public de l'eau (SAC/SPE), les maîtres d'œuvre, et autres prestataires);
- les groupes d'usagers et les bénéficiaires représentés par l'Association des usagers du service public de l'eau qui assurent la défense des usagers, la veille sur la sécurité et continuité des services d'eau potable et la promotion de la vente de l'eau ;
- l'Institut national des statistiques (INS) en charge de la réalisation des enquêtes des ménages ;
- l'Agence nationale de la société d'information (ANSI) en charge d'appuyer le MHA à se doter d'une nouvelle base de données du secteur (SINEA).

BÉNÉFICIAIRES CIBLES

Les bénéficiaires finaux sont les usagers des services de l'eau et de l'assainissement. Ces trois programmes (NIG/026, NIG/703 et NIG/802) contribueront aux cibles du MCF/PROSEHA 2016-2022 pour desservir environ 752 900 personnes⁵ en eau potable.

4 Arrêté n°0039/MHA/A/SG/DL du 19 juin 2015, portant organisation des services de l'Administration centrale du MHA et déterminant les attributions de leurs responsables

5 Cible du MCF avec les fonds de l'État, du NIG/026 (luxembourgeois et danois), des Pays-Bas et de la Délégation de l'Union européenne. Ces cibles pourront évoluer dans le cas où les budgets alloués au MCF augmentent (fonds de l'État et/ou PTF) en 2022.

LA DÉMARCHE DE MISE EN ŒUVRE

Finalisation de la théorie de changement (ToC) des programmes du secteur EHA

Les trois programmes mis en œuvre par LuxDev sont fondés sur une logique d'intervention qui s'appuie sur une théorie du changement caractérisée par le passage d'une situation actuelle à une situation souhaitée mais leurs DTF n'ont pas une ToC aboutie où, en effet, les changements intermédiaires à atteindre et les activités qui lui sont associées n'ont pas été définis pour assurer l'atteinte d'un changement à long terme visé.

De ce fait, l'expert RC du programme a mené une réflexion afin de proposer une ToC du secteur en déterminant les activités et les changements intermédiaires attendus tout en se basant uniquement sur les documents existants du Programme (ToC définie dans les DTF des trois programmes, résultats / activités définis dans le PAI, etc.) et qui peut être résumée de la manière suivante :

Élaboration des outils

Pour mesurer les changements survenus depuis le démarrage des programmes mis en œuvre par LuxDev, l'outil « Évaluation participative des capacités » (EPC) a été développé par l'expert RC, qui permet à la fois de faire une analyse au niveau individuel, organisationnel et institutionnel par type d'acteurs (DRHA, communes, conseil régional, etc.) avant le démarrage de l'accompagnement d'un AT et d'identifier quels sont les objectifs de changements intermédiaires à atteindre. Cet outil permet donc d'identifier dans quelle mesure les pratiques et les postures adoptées par l'AT ont contribué aux changements des acteurs concernés. Cette analyse a pour but aussi de permettre d'identifier d'éventuelles pistes d'amélioration pour accompagner les acteurs d'ici la fin des programmes du secteur EHA (2022).

L'EPC a été structurée dans le but de mener une réflexion par étape, à savoir :

Étape 1 | Précision de l'appui de l'AT

Cette partie a pour objectif de préciser la réelle couverture que chaque AT réalisera, et non celle qui est prévue dans son cahier des charges. En effet, celle-ci peut légèrement différer car l'accompagnement de l'AT peut parfois être :

- limité en raison de risques d'insécurité de la zone d'intervention et/ou des priorités du MHA entravant l'appui de certains acteurs (tels que les CT, etc.) ; et/ou
- sous-estimé pour répondre aux attentes et besoins de RC des acteurs.

Étape 2 | Analyse des capacités des acteurs

L'AT a évalué, dès sa prise de fonction, le niveau d'autonomie⁹ des acteurs, de manière globale, qu'il appuie en matière des changements intermédiaires définis (leadership, de management interne, de S&E, de communication interne et externe et/ou de décentralisation (MOCT)¹⁰) afin de pouvoir mesurer les changements obtenus à la fin de l'accompagnement. Dans le cas présent, les AT, ayant démarré en grande majorité depuis plusieurs années, ont dû se remémorer le niveau d'autonomie initial des acteurs qu'ils accompagnent sachant que cet outil novateur a été créé en 2021. Il faut noter cependant que cet exercice devrait être réalisé normalement au démarrage de la prise de fonction de l'AT et fait de manière participative avec les acteurs.

Étape 3 | Identification des changements de niveaux d'autonomie désirés pour chaque acteur

Étant un outil pilote, chaque AT a identifié les niveaux d'autonomie désirés pour chaque acteur afin d'orienter son appui/accompagnement pour atteindre les objectifs visés.

Étape 4 | Identification des principaux changements survenus

L'objectif était de décrire, dans un premier temps, les principaux changements notés où l'accompagnement/appui apporté par l'AT a dû fortement contribuer à ces changements. Puis, dans un second temps, l'objectif était de décrire les éléments qui ont permis ces changements, à savoir : quels ont été les résultats obtenus, les outputs, et les activités réalisées ayant permis ces changements.

9 Les niveaux d'autonomie sont les suivants : niveau d'autonomie très faible, niveau d'autonomie faible, niveau d'autonomie moyen, niveau d'autonomie élevé ou niveau d'autonomie totale.

10 Maîtrise d'ouvrage aux CT

Étape 5 | Identification des leçons apprises à capitaliser

Cette étape est importante et a permis d'analyser les facteurs de réussite, les bonnes pratiques, les limites et/ou obstacles rencontrés et de proposer/formuler des recommandations pour chaque AT.

Identification des facteurs de réussite

Cette étape a consisté à citer les facteurs de réussite, c'est-à-dire des actions ou interventions constitutives de ces changements. Cela a permis d'expliquer, non seulement, ce qui s'est passé, mais aussi comment cela s'est passé. Par ailleurs, cette analyse a aidé à déterminer quelles aptitudes, quelles compétences (combinaison de savoirs, savoir-faire et savoir-être) ont été nécessaires pour l'AT afin de contribuer à l'atteinte de ces résultats.

Identification des bonnes pratiques

L'objectif était d'expliquer comment la bonne pratique a débuté et comment elle a été développée.

Identification des limites et/ou des obstacles

Le but était d'expliquer s'il y a eu des difficultés ou des obstacles qui ont été surmontés, ou qui doivent encore l'être, et de préciser ce qui n'a pas fonctionné.

Étape 6 | Analyse des obstacles

L'objectif était d'expliquer pourquoi ces problèmes sont survenus, en envisageant différents facteurs, par exemple : l'environnement, le contexte socio-économique, le système, les procédures, etc. Qu'est-ce que l'assistance technique aurait pu faire pour mieux anticiper ces problèmes ? Et pour mieux y répondre ?

Étape 7 | Description des mesures prises

Pour chaque difficulté majeure ou obstacle rencontré, l'objectif était d'expliquer ce que l'AT a fait exactement pour le résoudre.

Étape 8 | Proposition de recommandations pratiques

L'objectif de cette étape était de formuler des recommandations, pour aider à poursuivre, adapter ou à reproduire les résultats de notre assistance technique. Les recommandations visent donc à modéliser l'appui RC de l'AT d'un programme en approche programme.

Collecte des données des AT

Chaque expert du programme a rempli sa fiche d'expérience et évalué le niveau d'autonomie atteint des acteurs au 31 mars 2021. L'analyse des résultats s'est faite sur la base des réponses des experts suivants :

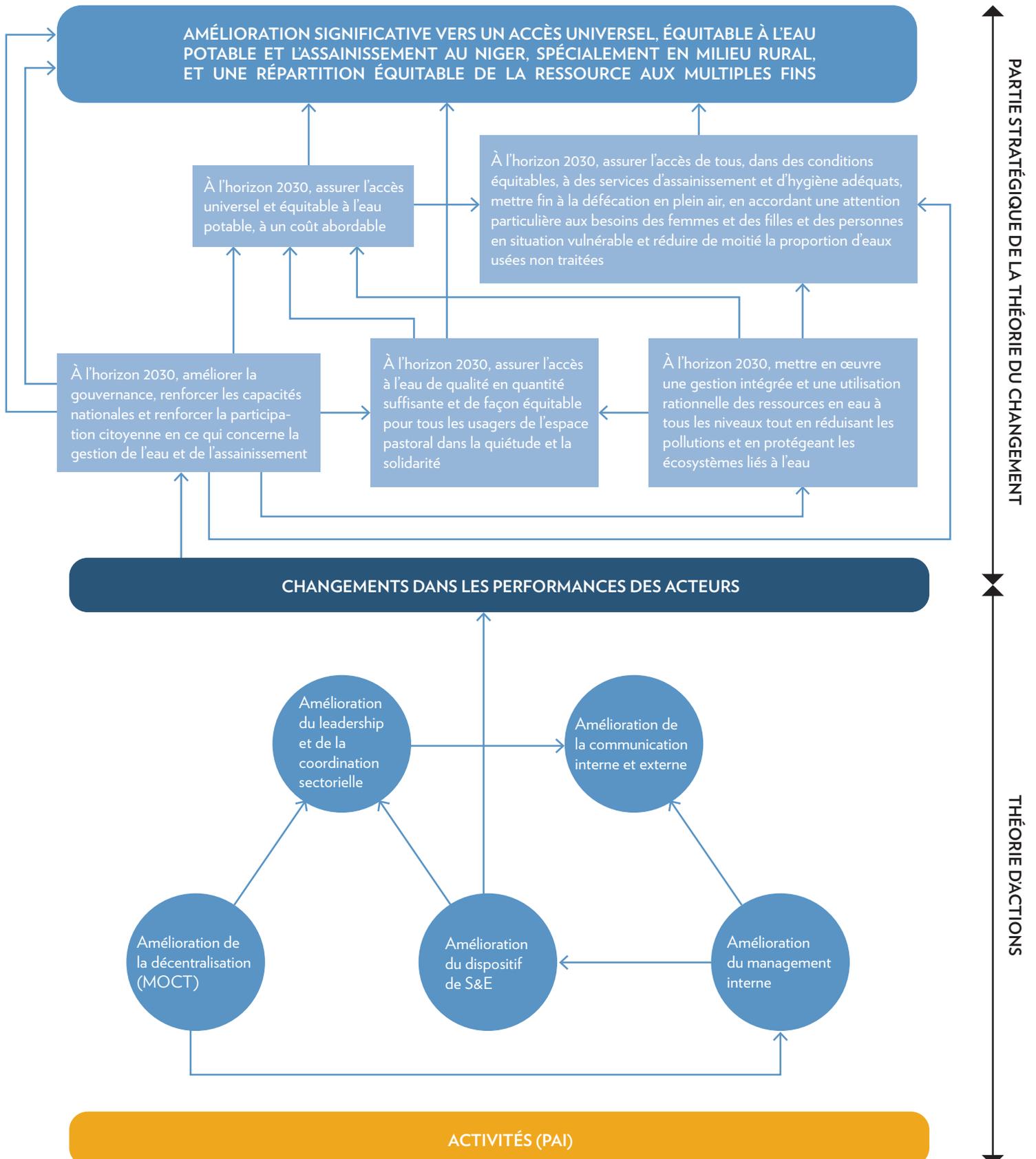
- Martin Aigle, CTP du programme dont l'accompagnement au programme a démarré en août 2020 ;
- Sylvie Do Mar Bassama, experte RC dont l'accompagnement au programme a démarré en juillet 2017 ;
- Freedy Bekishiel, ATI S&E dont l'accompagnement au programme a démarré en mars 2020 ;
- Amadou Mahamadou, ATN en finances publiques dont l'accompagnement au programme a démarré en août 2019 ;
- Ousmane Amadou, ATN en appui aux services déconcentrés et décentralisés dont l'accompagnement au programme a démarré en juin 2017 ;
- Martinien Dhossou, ATN en appui aux services déconcentrés et décentralisés dont l'accompagnement au programme a démarré en novembre 2017 ;
- Prosper Kassa, ATN en appui aux services déconcentrés et décentralisés dont l'accompagnement au programme a démarré en juin 2017.

HYPOTHÈSES

Une forte volonté politique du MHA de réforme organisationnelle.

Le PAI contribuera à créer les conditions-cadres pour une meilleure implication du secteur privé et le développement de partenariats public-privé pour le service public de l'eau.

L'application d'une GIRE contribue à résoudre les conflits locaux sur l'eau et procure un meilleur accès à l'eau de qualité, en quantité suffisante.



Une vérification des données a été assurée par l'expert RC pour veiller à la cohérence des données des AT. La procédure d'examen de la qualité des données a considéré les paramètres de cohérence suivants :

Cohérence des données

Il s'agissait de veiller à ce que le niveau d'échelle de maîtrise et d'autonomie désiré pour chaque acteur bénéficiaire d'un accompagnement apporté par l'AT soit renseigné pour mettre en évidence les éventuels changements de comportement notés.

Présence de données atypiques

Il s'agissait de voir si une valeur était incohérente par rapport aux autres valeurs de la même série de données.

Cohérence dans le temps

La plausibilité des résultats notifiés a également été examinée. Les tendances sont évaluées en vue de déterminer si les valeurs signalées sont incohérentes par rapport aux autres valeurs notifiées pendant les années d'appui de l'assistance technique.

Un atelier s'est tenu le 4 juin 2021 regroupant les AT des programmes EHA pour :

- sensibiliser de nouveau les AT sur la ToC des programmes EHA ;
- mettre en exergue les incohérences constatées dans la collecte des données ; et
- identifier à travers l'animation de *focus group* les leçons apprises de l'AT en veillant à apporter la réflexion sur les éléments suivants : les facteurs de réussite, les bonnes pratiques, les limites, les mesures prises et pour finir les recommandations.

Consolidation des résultats

Une synthèse des résultats a été produite, correspondant à une moyenne des niveaux d'autonomie par objectifs intermédiaires par types d'acteurs, à savoir : niveau central du MHA, niveau régional du MHA, communes et conseil régional.

Pour calculer la moyenne, un système de notation de chaque niveau d'autonomie a été mis en place, à savoir :

Niveau d'autonomie très faible = -2

Niveau d'autonomie faible = -1

Niveau d'autonomie moyenne = 0

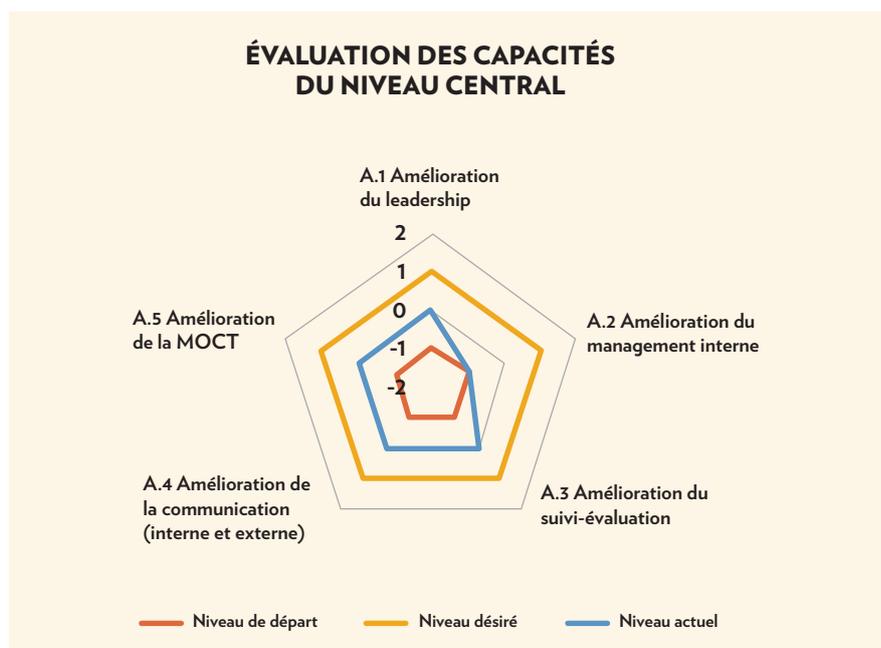
Niveau d'autonomie élevé = 1

Niveau d'autonomie totale = 2

La moyenne a été obtenue en additionnant les produits de toutes les valeurs par type d'acteurs (MHA niveau central, MHA niveau déconcentré, communes et/ou conseil régional) et par type de niveau (individuel, organisationnel et institutionnel) en divisant le résultat par la somme des coefficients.

RÉSULTATS ET ANALYSE DES MESURES DES PROGRÈS

Au niveau central



On constate une amélioration du leadership, du système de S&E, de la communication interne et externe et de la décentralisation. Les activités qui ont mené principalement à ce changement sont les suivants :

Amélioration du leadership et de la coordination sectorielle

À travers le RC des acteurs qui a permis d'assurer une meilleure coordination du secteur avec le développement de plusieurs partenariats (ANSI, INS, GIZ du Bénin, etc.), la révision du guide SPE, de meilleurs échanges lors de cadres de concertation (État – PTF, État – ONG), la tenue régulière des revues sectorielles, etc. La qualité des échanges lors de ces rencontres s'est nettement améliorée et cela a été largement félicité par les partenaires (ONG, PTF).

Amélioration du S&E

À travers le RC du système de S&E du MHA avec l'élaboration de nombreux outils en adoptant une gestion axée sur les résultats (GAR) tels que : le manuel opérationnel de S&E, les améliorations des fiches de collecte, le RC des acteurs sur cette thématique, l'amélioration du rapportage du MHA, les études de références, etc. Ces outils mesurant mieux les changements obtenus ont permis d'améliorer :

- la qualité des données ;
- les prises de décision ;
- la transparence ; et
- la reddition des comptes.

Amélioration de la communication interne et externe

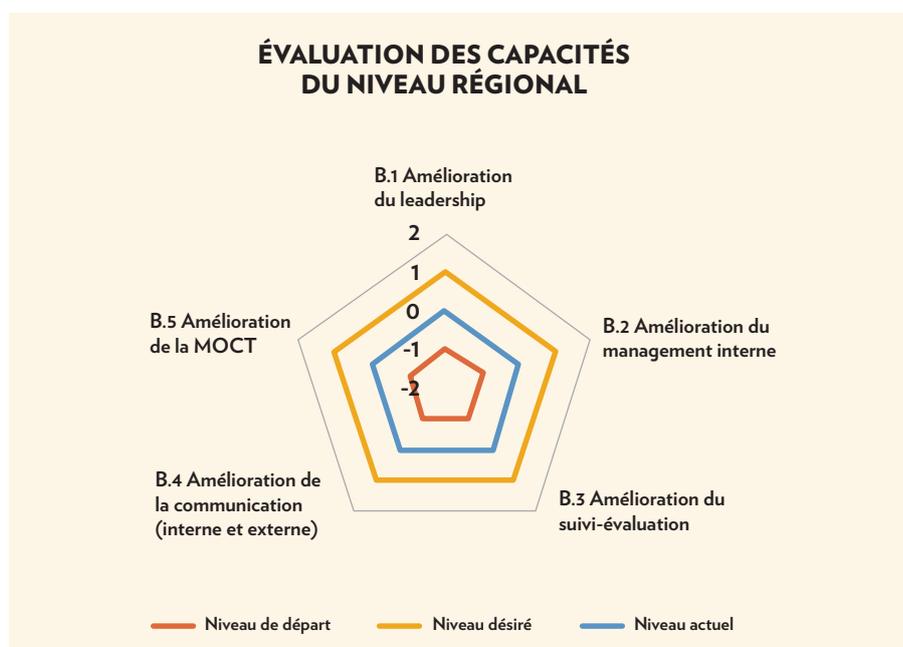
La communication interne s'est améliorée avec la mise en place d'une feuille de route en communication en 2018 et des bulletins d'information. Le MHA, avec l'appui de l'équipe d'AT, diffuse des bulletins d'information et élabore des newsletters et capsules vidéos afin de donner plus de visibilité aux actions menées à travers le MCF. De plus, le MHA a réalisé de nombreux plaidoyers pour faire adhérer de nouveaux PTF dans le MCF (table ronde de Paris au mois de décembre en 2017, cadre de concertation, revue sectorielle, dialogue politique).

Amélioration de la décentralisation

RC des acteurs locaux dans la maîtrise d'ouvrage en assistant le MHA à faire le suivi de la feuille de route du transfert des compétences aux CT et sensibiliser les acteurs à cette thématique.

Seul le niveau d'autonomie en matière d'amélioration du management interne n'a pas réellement évolué au niveau central malgré la mise en place d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) qui a permis l'élaboration de toutes les fiches de poste des agents du MHA, un diagnostic RH permettant l'identification du nombre de départs à la retraite, l'élaboration d'un plan de formation triennal et d'un plan de gestion des carrières. Cela peut s'expliquer par le fort taux de *turn-over* au niveau de certaines directions (DGA¹¹, DGH¹², SG¹³) impactant négativement les résultats de RC. En effet, on constate également que les réunions de coordination du MCF ne sont plus tenues depuis le début de la crise sanitaire (COVID-19) et l'arrivée des nouveaux SG.

Au niveau régional



Une nette amélioration de tous les changements intermédiaires est notée, à savoir :

Amélioration du leadership et de la coordination sectorielle

À travers le RC des acteurs qui a assuré une meilleure coordination du secteur avec la tenue régulière des CREA et autres rencontres spécifiques ;

Amélioration du management interne

Meilleure attribution des rôles et des responsabilités entre les collaborateurs par les DRHA ; meilleure efficacité dans l'exécution des missions des activités ; délégation de responsabilité) ;

11 Depuis le démarrage du PASEHA 3, deux directeurs généraux de l'aassainissement (DGA) ont été nommés et impactant les résultats obtenus.

12 Depuis le démarrage du PASEHA 3, trois directeurs généraux de l'hydraulique (DGH) ont été nommés et impactant les résultats obtenus.

13 Depuis le démarrage du PASEHA 3, trois secrétaires généraux (SG) ont été nommés et impactant les résultats obtenus.

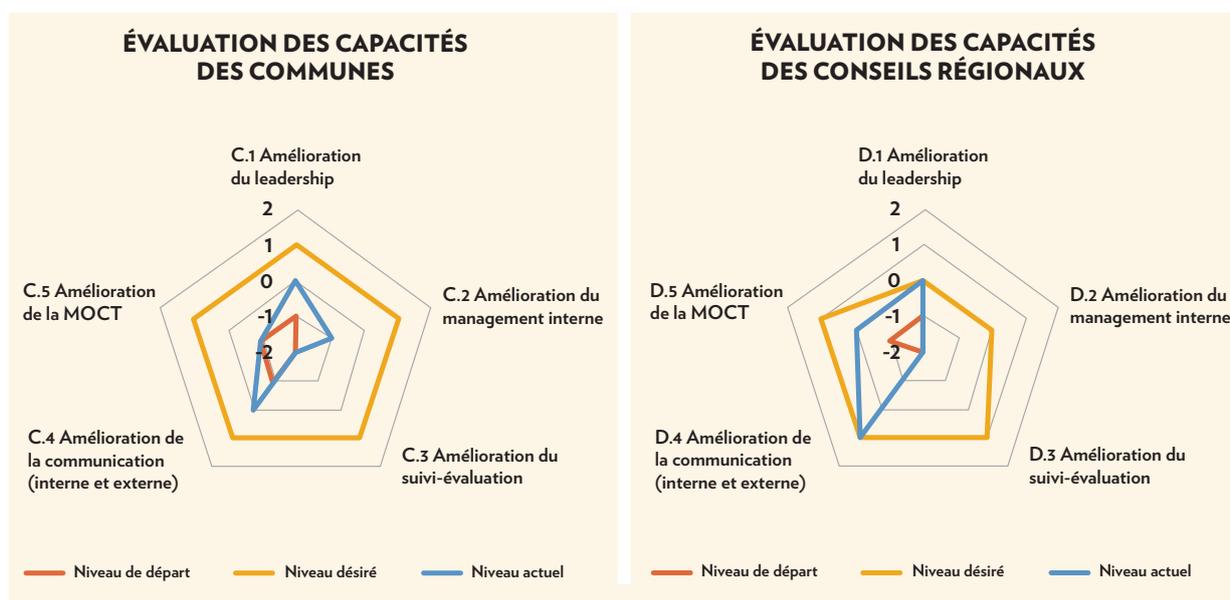
Amélioration du S&E

À travers le RC du système de S&E du MHA avec l'utilisation de nombreux outils: appropriation des fiches de suivi mensuel du manuel opérationnel de S&E, le RC des acteurs sur cette thématique avec la réalisation de plusieurs formations en GAR, amélioration du rapportage du MHA, études de références, etc.

Amélioration de la communication interne et externe

La communication interne s'est améliorée avec l'instauration d'une communication interne avec la tenue de rencontre périodique entre les DDHA et les DRHA.

Amélioration de la décentralisation



RC des acteurs locaux dans la maîtrise d'ouvrage en assistant les communes à se doter de PLEA, etc.

Les résultats de RC destinés aux communes et conseils régionaux sont, quant à eux, mitigés. On constate les éléments suivants:

- seuls les niveaux d'autonomie en matière d'amélioration de management interne et de l'amélioration de la communication interne et externe des communes se sont améliorés passant d'un niveau très faible à faible et faible à moyen;
- le niveau d'autonomie en matière d'amélioration de leadership, de S&E et de décentralisation (MOCT) des communes et des conseils régionaux est en dessous des attentes et cela peut s'expliquer par:
 - une faible maturité des exécutifs municipaux et régionaux,
 - une insuffisance des ressources humaines des CT,
 - des CT le plus souvent démunies (peu viables parfois), avec des capacités techniques et des ressources faibles,
 - un faible renforcement des CT dans la mise en œuvre des compétences transférées par le MHA,
 - une limite au niveau de l'accompagnement de l'AT auprès de ces acteurs sachant qu'ils accompagnent les DRHA.

FACTEURS CLÉS DE SUCCÈS

Plusieurs facteurs de succès sont à relever et ont contribué aux changements de comportement des acteurs, à savoir :

Au moment de la formulation des programmes

Certaines actions ont favorisé le succès de la démarche d'accompagnement de RC, entre autres :

- l'élaboration d'un diagnostic organisationnel bien en amont de la formulation du programme ;
- l'élaboration d'un PAI pour renforcer les capacités du MHA à assumer le leadership du secteur et qui constitue le socle d'appui de l'assistance technique des programmes EHA mis en œuvre par LuxDev. De plus, le MHA en élaborant et adoptant le PAI a déterminé, lui-même, ses besoins en matière de RC et en assistance technique ;
- l'adoption de l'approche programme favorisant l'alignement et le RC des partenaires où le MHA est responsable de l'exécution des activités avec la mise en place d'un MCF multi-bailleurs ;
- l'alignement des principaux indicateurs des appuis à ceux du MHA (PROSEHA et PAI) ;
- l'expérience de l'approche programme avec la mise en œuvre du PASEHA 2 par le passé a facilité l'appropriation de cette démarche par les acteurs.

Ces éléments ont permis de mieux inscrire la démarche de RC au démarrage de nos programmes et ont donc été des préconditions favorisant le succès de l'accompagnement de l'AT.

Au moment de l'exécution des programmes

Les principaux facteurs clés de succès relevés sont les suivants :

L'engagement des acteurs

- l'adhésion et l'engagement des cadres nationaux à vouloir renforcer leurs capacités est la clé de la réussite ;
- la volonté du MHA de s'approprier l'approche programme et son engagement à mettre en œuvre les actions à travers la mise en place du MCF ;
- la participation des acteurs dans l'élaboration de supports afin de favoriser le RC et l'appropriation des outils développés, avec par exemple :
 - la démarche GPEC qui a été adoptée pour l'élaboration du plan de formation triennal du MHA où le comité technique mis en place a co-produit de nombreux outils et passé de nombreux entretiens auprès des agents du MHA,
 - le manuel des procédures du MHA où les membres du comité technique ont co-rédigé les procédures et ont formé les agents dudit ministère à s'approprier les procédures,
 - le manuel opérationnel de S&E du PROSEHA où la Direction des études et de la programmation (DEP) et la Direction des statistiques (DS) du MHA ont co-rédigé les fiches avec l'appui de l'AT S&E pour renforcer les capacités des agents dans le domaine de S&E et s'assurer de l'appropriation de ces fiches. De plus, une équipe pluridisciplinaire (composée d'agents de la DGA, DGH, DS, DEP) ont présenté ce manuel et formé les agents au niveau déconcentré à la bonne utilisation des fiches de S&E pour assurer un meilleur suivi des données du secteur,
 - la formation en cascade assurée pour garantir le RC des acteurs et la maîtrise de la thématique par les agents : formation sur les thématiques transversales (GAR sensible en genre, planification genre), formation sur le guide SPE, formation sur l'approche de l'assainissement total piloté par la communauté (ATPC), formation sur la GAR, etc.,
 - l'élaboration des plans locaux en eau et assainissement (PLEA) favorisant le RC des CT à assumer leur rôle de maître d'ouvrage.

Implication du MHA dans la gestion d'une AT commune

L'implication du MHA dans la gestion de l'AT s'est faite à différents niveaux :

- identification des besoins d'assistance technique dans le PAI ;
- co-élaboration et validation des TdR de l'AT ;
- participation dans le processus de recrutement des AT en étant membre du comité d'évaluation des candidats.

La mise en commun d'une assistance technique (*pooling*) réduit la fragmentation des activités de coopération et accroît le leadership du MHA. Ce système est caractérisé ici par une action menée conjointement par les PTF (Pays-Bas, Danemark, Union européenne et LuxDev).

Posture et rôle de l'AT

La proximité de l'AT travaillant étroitement et dans les mêmes locaux que le MHA (aussi bien pour les AT du niveau central et déconcentré) favorise l'accompagnement des acteurs.

Le mode d'appui adopté par l'AT permet des appuis diversifiés et « à la demande ». Cette démarche n'a pu s'obtenir qu'avec une forte flexibilité et polyvalence des experts (de courte et de longue durée) adaptant son accompagnement selon les besoins, à savoir :

- en utilisant principalement ces compétences transversales : écoute – conseil, sens pédagogique, rigueur, aisance relationnelle ;
- en ayant recours à des savoir-être professionnels adaptés tels que : capacité d'adaptation, sens de la communication, persévérance, travail en équipe, réactivité et sens de l'organisation.

Ces actions ont mené à renforcer les capacités sur le long terme en contribuant à l'amélioration de l'autonomie des acteurs par le RC. Une assistance technique n'est finalement utile que si elle se concentre sur un RC à long terme, demandé et suivi par les acteurs.

CONTRAINTES

Selon l'analyse des AT, les principaux facteurs empêchant ou motivant l'adoption du comportement désiré sont les suivants :

- la légitimité perçue de la position des pouvoirs publics sur le comportement désiré où le changement doit non seulement convaincre les différentes parties prenantes de sa légitimité au regard de leurs intérêts et de leurs besoins, mais il doit également apparaître conforme aux normes, règles et valeurs de l'environnement dans lequel le changement opère. Les programmes ont été confrontés à cette difficulté où par exemple les lettres de mission pour les responsables de programmes (un des résultats attendus dans la matrice de suivi des programmes) n'ont pu être signées en raison de la non-légitimité de ce document non attendu par l'administration publique ;
- l'environnement ou le cadre physique qui impacte profondément le comportement des acteurs ;
- l'efficacité perçue résultant de l'adoption du comportement désiré étant un facteur fondamental pour que l'agent puisse changer ou non son comportement actuel s'il y voit un intérêt. En effet, l'élaboration du plan de gestion des carrières a connu certaines difficultés ou certaines résistances de la part de directeurs en raison de leurs perceptions de l'efficacité de ce plan vu les nominations politiques ;
- les coûts et bénéfices perçus de l'adoption du comportement où l'exploration des coûts et bénéfices permet de comprendre précisément ce que l'agent pense gagner en adoptant un comportement ;
- les habitudes empêchant ou facilitant le comportement désiré.

Les principales contraintes rencontrées peuvent être déclinées et expliquées de la manière suivante :

La faiblesse des processus de formulation des programmes et/ou stratégies nationales

Les DTF sont élaborés avec une démarche de changement mais partiellement aboutie car elle ne donne pas assez de précision sur les changements intermédiaires à obtenir.

Un PAI est élaboré sans une approche réelle de changement. Le niveau initial des partenaires n'est pas clair et il est donc difficile de faire le suivi du changement survenu (ex : la tenue des réunions de cadre de concertation et des revues sectorielles se tenaient par le passé et sont proposées dans le PAI sans aucune orientation d'amélioration des changements et plus-value désirés). En cause, le manque ou la non-structuration du diagnostic des capacités assorti des niveaux de capacités de base des acteurs à tous les niveaux.

Une faiblesse des indicateurs est constatée. Il n'est pas possible de mesurer tous les changements survenus avec l'appui apporté du RC et/ou de l'assistance technique. On note aussi la faible spécification des résultats attendus des AT, en particulier en ce qui concerne le RC où il est difficile d'évaluer « objectivement » le RC ainsi que l'atteinte d'objectifs opérationnels.

Une certaine résistance au changement

Une faible appropriation du PAI est notée par le partenaire mais aussi par les autres PTF. Seuls certains directeurs mettent en œuvre et suivent réellement le PAI (ex. le DEP, DRH) malgré l'élaboration de manière participative de ce plan RC et sa dissémination depuis le démarrage de nos programmes. À cela s'ajoute le faible ancrage du PAI au niveau déconcentré et décentralisé (DRHA, DDHA, CT).

Des lenteurs dans la mise en œuvre de nouveaux chantiers proposés dans le PAI sont constatées en raison de divergences d'objectifs opérationnels et/ou manque d'intérêt de réaliser certaines actions prioritaires (ex. BPO, mise en place des comités techniques et pilotage du suivi du PROSEHA, etc.).

Des problématiques RH

Un taux de turnover élevé des agents ayant des conséquences néfastes dans l'accompagnement.

Une faible anticipation des départs à la retraite entraînant de fortes conséquences dans l'accompagnement proposé par l'AT malgré la mise en place d'une démarche d'une GPEC en 2020.

Des conflits internes occasionnant des blocages dans la réalisation de certaines activités.

La faible motivation de certains fonctionnaires insuffisamment rémunérés préférant la mise en œuvre des actions menées en approche projet, bénéficiant ainsi de per diem ou tout autre type de rémunération, que la réalisation d'activités en approche programme.

Des problèmes posés par le recours à de l'AT

La perception / confusion du rôle de l'AT où parfois l'AT est considéré par certains agents comme celui qui doit élaborer / réaliser les activités,

Des moyens limités de l'AT pour pouvoir accompagner les CT qui dépendent des moyens du MHA vu l'approche programme adoptée par nos programmes,

La complémentarité AT international / national ou sous-régional est un facteur d'efficacité accrue, mais ne résout pas la question de la faible motivation de certains fonctionnaires insuffisamment rémunérés et de la fuite des compétences hors de l'administration. En effet, le recrutement d'ATN peut poser plusieurs problèmes :

- la difficulté d'accepter un assistant technique régional (ATR) au lieu de recruter un ATN par manque d'expertise locale (57 % des ATN sont des experts nationaux, les 43 % restants sont des experts de la sous-région) ;
- des risques de voir l'administration se vider de meilleurs éléments en devenant experts indépendants.

Il est important de gérer la contradiction entre recherche de résultats à court terme et RC sur la durée. En effet, même si l'AT est explicitement dédiée au RC, elle est parfois jugée dans la pratique sur les résultats opérationnels des programmes qu'ils appuient.

Des défauts dans l'alignement de certains PTF

Des systèmes de S&E en parallèle mis en place et non alignés à ceux suivis par le secteur (ex . matrice de suivi du Danemark).

L'emprise de certains bailleurs sur la gestion de l'aide et la détermination des priorités (ex : le financement spécifique de la GIRE, le Nexus Humanitaire ainsi que le PDU) peut se traduire par une faible appropriation et une volonté interne de RC faible du MHA. Dans le même esprit, l'harmonisation des interventions au niveau de la sous-région de certains bailleurs ne permettent pas de promouvoir effectivement des politiques nationales autonomes.

DURABILITÉ

L'approche programme met l'accent sur le développement des capacités et favorise l'appropriation et le RC endogènes du partenaire qui conduisent, tous deux, à une autonomie progressive.

Les actions de RC menées depuis le début du programme ont eu pour but de :

- tirer pleinement parti des ressources locales (personnes, compétences, technologies, institutions) et s'appuyer sur ces ressources ;
- favoriser un changement durable ;
- adopter une approche inclusive dans la lutte contre les problèmes d'inégalité de pouvoir dans les relations entre riches et pauvres, majoritaires et marginalisés (pays, groupes et individus) ;
- mettre l'accent sur des transformations profondes et durables par des réformes politiques et institutionnelles ;
- favoriser les solutions les plus adaptées au contexte plutôt que les « meilleures pratiques », car il n'y a pas de solution universelle.

Un engagement et un appui sur la durée garantissent la « durabilité » de l'expérience en veillant à proposer une assistance technique proposant des appuis diversifiés et « à la demande ».

Mais il faut noter, que le MHA a été confronté à un fort taux de *turn-over* de son *top management* (directeurs généraux et secrétaires généraux, DRHA, etc.) qui a fortement impacté la durabilité des actions de RC menées par l'AT. En effet, il a été nécessaire de s'adapter aux besoins de chaque agent nommé dans ses nouvelles fonctions pour répondre à ses attentes et aux objectifs de ses nouvelles attributions. En effet, le MHA est confronté à d'importants départs à la retraite alors que le gouvernement a décidé de geler les recrutements jusqu'en 2025. L'estimation faite dans le cadre de la mission relative à la formation triennale et gestion prévisionnelle des emplois et des carrières indique qu'environ 40 % de l'effectif cadre du MHA sera à la retraite d'ici 2025. Dans un tel contexte, les acquis en cours de développement au niveau du RC du MHA risquent fortement de s'écrouler à court terme.

Dans une optique de durabilité, il est aussi souhaitable d'essayer de combiner des objectifs opérationnels et des objectifs de renforcement institutionnel dans les TdR de l'AT afin d'éviter de juger l'AT sur les résultats opérationnels des programmes qu'il appuie.

REPRODUCTIBILITÉ ET CHANGEMENT D'ÉCHELLE

Les conditions à respecter pour répliquer et adapter la pratique avec succès sont les suivantes :

Faire une analyse institutionnelle au moment de la formulation d'un nouveau programme. L'analyse institutionnelle est autant que possible conduite par la partie nationale, en concertation avec les acteurs et partenaires du secteur.

Cette analyse a pour objectif d'identifier les facteurs et les acteurs et d'apprécier les référentiels, les dispositifs et les actions de RC développés en lien avec l'intervention. Sur cette base, il est recommandé de s'inscrire autant que possible dans les dynamiques de RC déjà existantes, avec la possibilité de valoriser et de renforcer cet existant.

Faire un diagnostic organisationnel et des capacités du/des partenaires de manière participative précisant le niveau actuel de manière individuelle, organisationnelle et institutionnelle. Plusieurs variables sont cependant à prendre en compte :

- si des diagnostics ont déjà été conduits dans le Programme indicatif de coopération précédent, il s'agira juste d'actualiser le diagnostic ;
- si des diagnostics ont été conduits par d'autres acteurs / partenaires et si les diagnostics conduits sont d'un niveau qualitatif acceptable, il n'est pas nécessaire d'appuyer la conduite d'un nouveau diagnostic ;
- s'il s'agit d'une intervention dans un contexte / secteur nouveau pour la Coopération luxembourgeoise et qu'aucun diagnostic de qualité récent n'est disponible, il est conseillé de conduire un diagnostic approfondi aux niveaux institutionnel et organisationnel ;
- il est possible de « phaser » les diagnostics. Les exercices approfondis, surtout lorsqu'ils impliquent différents acteurs / partenaires, peuvent être programmés en phase de démarrage ou d'exécution ;
- il est judicieux d'appuyer, à échéance régulière, une actualisation des diagnostics ;
- il est important de clarifier dès le départ le type de RC¹⁴ à adopter conformément à l'approche préconisée et de voir les adaptations nécessaires¹⁵.

L'objectif est d'évaluer :

- si les conditions, ressources et attitudes nécessaires au changement sont présentes ou non ;
- quels sont les goulots d'étranglement ;
- si le partenaire dispose ou non des capacités organisationnelles pour gérer le changement (capacités en termes de communication, de flexibilité, de vision stratégique, etc.) ;
- quelles sont les adaptations nécessaires, etc.

Plus le changement est complexe, plus il est important de comprendre si la volonté et l'habileté de changer sont présentes ou non selon des cinq critères de l'outil (ADKAR - conscience du changement, désir, connaissance, habileté, et renforcements nécessaires). Si ce n'est pas le cas, l'intervention devra faire en sorte de minimiser les contraintes, d'adapter l'appui en conséquence ou justement de favoriser l'émergence de cette volonté de changement.

Élaborer un plan de RC en amont de la formulation de manière participative avec les acteurs en veillant à :

- adopter clairement une démarche d'accompagnement de changement (DAC) ;
- déterminer les besoins en matière de RC et en assistance technique afin d'assurer leur adhésion et leur engagement ;
- évaluer le niveau d'autonomie des acteurs au démarrage du programme / de l'appui de chaque AT ;
- définir les changements désirés à atteindre en étroite concertation avec le partenaire d'ici la fin du programme / l'appui de l'AT ; et
- déterminer les indicateurs relatifs au suivi de RC.

Veiller à une compréhension claire des rôles de l'assistance technique par le partenaire en veillant à l'impliquer dans la gestion (processus de recrutement) et le suivi de l'assistance technique.

Veiller à assurer l'alignement des indicateurs du programme à ceux du secteur.

Assurer le suivi de changement en mettant en place des outils.

14 RC intégré à la DAC, RC approfondi porté par le partenaire, RC approfondi spécifique et RC allégé

15 Pour plus de détails, voir guide RC, page 32 et suivantes.

RECOMMANDATIONS

Il est important, avant tout, de prendre en compte le contexte politique national dans le RC et il est important de connaître, pour tout nouveau programme, le contexte institutionnel, tout particulièrement les conditions de fonctionnement de l'administration publique et les éventuels risques limitant la capacité de l'AT à renforcer les capacités. Les problèmes suivants doivent être analysés en amont : les salaires insuffisants pour les fonctionnaires, un système népotique ou politicien de nomination et de promotion des fonctionnaires, et voire le cas de corruption. Le RC d'un ministère devrait donc aller de pair avec une stratégie de réforme du service public permettant de rétablir l'éthique et le professionnalisme et une référence aux grandes réformes de l'État en cours (décentralisation, finances publiques, etc.).

Les principales recommandations et/ou leçons apprises sont les suivantes :

Principes de base pour adopter l'approche programme

Faire une analyse institutionnelle qui doit être conduite par la partie nationale, en concertation avec les acteurs et partenaires du secteur. Cette analyse a pour objectif d'identifier les acteurs externes et les acteurs qui influencent le secteur/système et d'apprécier les dispositifs et les actions de RC développés. Sur cette base, il est recommandé de s'inscrire dans les dynamiques de RC déjà existantes, avec la possibilité de valoriser et de renforcer cet existant.

Disposer d'un plan de RC du partenaire ou du secteur adoptant une DAC, idéalement en amont de la formulation du futur Programme d'intervention de LuxDev. Le plan RC doit être conçu dans une perspective de changement à long terme et le focus mis sur la dimension « accompagnement au changement ». Pour cela, il est nécessaire d'adopter au préalable avec le partenaire une vision commune de l'utilisation de cet accompagnement et de son utilité. Il est important de rappeler que le RC ne pourra réussir qu'avec l'adhésion et l'engagement des cadres nationaux.

Développer la dimension S&E du RC pour savoir si les actions menées contribuent effectivement aux changements envisagés en termes d'appropriation par les personnes bénéficiant des actions, d'accroissement de leur autonomie dans la réalisation des livrables, d'optimisation du processus et de pérennisation des acquis, d'amélioration durable de la performance. Des outils appropriés devraient être élaborés et déployés dans ce sens.

Amélioration des outils RC développés

LuxDev a élaboré de nombreux outils RC, dont entre autres un manuel « Démarche d'accompagnement du changement » ayant pour vocation de clarifier les concepts et principes clés qui lui sont liés et de montrer comment les appliquer dans un contexte spécifique des interventions appuyées par LuxDev. À cet effet, ce manuel offre des exemples et des outils pratiques, tirés d'interventions déjà engagées dans l'accompagnement du changement. Ce manuel doit évoluer et être enrichi régulièrement pour le mettre à jour, tout particulièrement les outils proposés.

L'expert RC des programmes EHA a développé l'outil EPC pour évaluer et suivre l'autonomie des acteurs mais il est recommandé de prendre en compte ces améliorations à l'avenir :

- adopter un référentiel de niveau d'autonomie pour harmoniser les notations de chaque AT ;
- faciliter l'auto-évaluation des partenaires dès la prise de fonction de l'AT mise en place dans le programme d'appui ;
- identifier de manière objective les cibles à atteindre à la fin du mandat de chaque expert ;
- proposer un plan de RC détaillant l'approche de l'appui de l'expert pour renforcer les capacités afin d'atteindre les résultats attendus ;
- réaliser une auto-évaluation annuelle chaque année afin de faire les éventuels réajustements pour accompagner les acteurs à atteindre les changements de comportements visés ;
- réaliser une auto-évaluation à mi-parcours du programme pour évaluer les changements survenus et ajuster si besoin le plan de RC.

Mise en place de pratiques innovantes de RC

- garantir l'appropriation de l'AT par les acteurs, ce qui suppose qu'ils déterminent eux-mêmes leurs besoins en matière de RC et en AT ;
- assurer un suivi et une responsabilité conjoints sur l'AT entre le partenaire et le bailleur ;
- diversifier les modalités du RC et rendre l'AT flexible par rapport aux besoins, en termes d'origine de l'expertise (expatriée, nationale ou régionale) ou des natures des appuis (formation, conseil, missions de court terme ou de long terme) ;
- élaborer des indicateurs de RC et évaluer régulièrement les progrès réalisés.

ANNEXE - TABLEAU PRÉSENTANT LA ToC

THÉORIE DU CHANGEMENT DU SECTEUR EAU ET ASSAINISSEMENT AU NIGER	
Objectifs de changement à long terme	Amélioration significative vers un accès universel, équitable à l'eau potable et l'assainissement au Niger, spécialement en milieu rural et une répartition équitable de la ressource aux multiples fins.
Changements dans les performances des acteurs	Le MHA devra pouvoir assurer un véritable leadership et une coordination du secteur vis-à-vis des acteurs nigériens mais également vis-à-vis des PTF.
	L'utilisation des ressources existantes pour le secteur devra devenir plus efficiente.
	De nouvelles sources de financement devront être mobilisées, y compris des financements privés, à la hauteur des défis à relever, notamment celui lié à la croissance démographique particulièrement forte au Niger (3,9 % par an).
	Une gestion durable et équitable des ressources en eau devra assurer la disponibilité d'eau à toutes les fins.
Hypothèses	Une forte volonté politique du MHA de réforme organisationnelle (gestion axée sur les résultats, déconcentration et renforcement des services déconcentrés)
	Cette volonté politique doit également être présente pour assurer la mise en œuvre complète de la loi organique (de 2012) des finances publiques qui va dans le sens de l'efficacité et de l'efficience des ressources étatiques et la mobilisation des ressources humaines et financières nécessaires au processus de décentralisation.
	Le projet d'appui institutionnel contribuera à créer les conditions-cadres pour une meilleure implication du secteur privé et le développement de partenariat public-privé pour le service public de l'eau.
	L'application d'une gestion intégrée des ressources en eau contribue à résoudre les conflits locaux sur l'eau et procure un meilleur accès à l'eau de qualité, en quantité suffisante.
Risques	La faible capacité du MHA en termes de leadership du secteur malgré l'appui des PTF.
	La faible capacité des communes et l'insuffisance de volonté du gouvernement à mettre en œuvre une GIRE en y allouant les ressources nécessaires seront à prendre en compte.

ACTIVITÉS PRÉVUES DANS LE PAI

OBJECTIFS DE CHANGEMENTS INTERMÉDIAIRES - PAI	RÉSULTATS ATTENDUS (PAI)	NIVEAU INDIVIDUEL	NIVEAU ORGANISATIONNEL	NIVEAU INSTITUTIONNEL	
Améliorer le leadership et la coordination sectorielle	R12 : La politique nationale de l'eau est approuvée			Élaboration et adoption de la politique de l'eau basée sur les engagements internationaux du Niger, notamment les ODD (consultants)	
	R13 : Le guide du service public de l'eau est révisé			Révision du guide du service public de l'eau (SPE) (consultants - ateliers)	
	R18 : Le MHA est apte à assumer ses fonctions régaliennes			Acquisition du matériel et de l'équipement DRFM nécessaire aux missions du MHA	
				Rénovation et construction de locaux et de bureaux	
				Mise en place et maintenance d'une connexion internet aux niveaux central et déconcentré	
	R21 : Les outils de coordination sont en place				Organiser la revue sectorielle en avril chaque année
					Organiser les cadres de concertations État/PTF et État/ONG
					Organiser la coordination sectorielle interministérielle (réunions)
					Appuyer le cadre de concertation sur la GIRE (réunions au niveau central)
	R24 : Le dispositif de coordination régionale est renforcé		Former les agents des DRHA et des DDHA à la DRHA GIRE et les acteurs locaux	Élaborer des stratégies régionales	Organiser la concertation régionale sur la GIRE
Mettre en place une démarche d'assurance qualité DRHA au niveau régional (AT, missions)			Organiser des réunions mensuelles entre les DRHA et les DDHA	Renforcer le dispositif de coordination régionale via les CREA (AT, réunions)	
Renforcer le dispositif de coordination régionale via les CREA (AT, réunions)			Mettre en place un dispositif régional de capitalisation et de gestion de l'information (AT, cartographie)		
			Créer un centre de ressources au niveau de chaque DRHA		
Améliorer le leadership et la coordination sectorielle (suite)	R28 : Le bureau de régulation est fonctionnel selon les textes	Assistance technique pour l'appui aux activités de renforcement des capacités des cadres du bureau de régulation		Appuyer les dispositifs de régulation de B.R. l'hydraulique urbaine et semi-urbaine (réunions)	
	R29 : L'unité d'analyse stratégique et prospective rattachée au SG est opérationnelle	Mobilisation d'experts spécialisés en investissements publics et banques de développement (consultants)			
	R210 : Le secteur privé est apte à réaliser les ambitions du PROSEHA.				Organiser un cadre de concertation État / secteur privé
Formulation d'un projet d'appui substantiel au secteur privé					

Améliorer le management interne (GAR)	R11 : Le MHA a développé les outils et méthodes de gestion	Élaboration des documents de management et de planification interne (AT)	Élaboration des documents de management et de planification interne (AT) Élaboration du plan d'équipement	
	R14 : La programmation est diffusée aux différents niveaux (communal, régional et central)			Organiser des ateliers nationaux de coordination sectorielle
	R15 : Les guides BPO et DPPD sont diffusés	Vulgarisation et formations des acteurs sur le Guide BPO et le DPPD	Réviser le cadre logique du BPO sur la base du PROSEHA	Organiser des réunions d'arbitrage départemental et régional pour l'élaboration du BPO et du DPPD
			Produire un guide d'élaboration et d'utilisation du BPO	
Mettre en place un cadre d'élaboration et de suivi de la mise en œuvre du DPPD				
Informatisation pour l'élaboration du BPO et du DPPD				
	R16 : Les plans de formation et de carrière sont élaborés et mis en œuvre	Mise en œuvre des plans de gestion des carrières et DRH de formation	Mettre à jour le plan de gestion des carrières	
			Mettre à jour le plan de formation	
			Mise en œuvre des plans de gestion des carrières et DRH de formation	
R17 : Le manuel de procédures interne est mis en place		Élaborer un manuel de procédures interne		
Améliorer le dispositif de suivi-évaluation	R22 : Le dispositif de S&E est en place	Définir un cadre de collecte des données avec les DEP communes (AT, réunions, missions, formations)	Rendre fonctionnel le système d'information et de S&E de l'eau et de l'assainissement au Niger SISEAN	
			Définir une stratégie de gestion de la base de DGRE données	
		Organiser le traitement des données	Réaliser une mise à jour de la base de données	
Améliorer la communication interne et externe	R23 : La communication externe avec diffusion de l'information est assurée	Mise en œuvre du plan de communication du PANGIRE	Définir une stratégie de communication externe du MHA (consultant)	
			Améliorer le fonctionnement du site internet	
Améliorer la décentralisation (MOCT)	R25 : L'appui à la MOCT est effectif dans toutes les communes et conseils régionaux	Accompagner les DRHA / DDHA dans leur rôle d'appui à la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales	Accompagner les DRHA / DDHA dans leur rôle d'appui à la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales	Mettre en place un système de contractualisation des DRHA avec les communes
	R26 : La formation continue des agents communaux SMEA est assurée	Développer une offre de formation des agents techniques communaux		Mettre en place des mécanismes de communication sur la mise en application de textes règlementaires sur l'exploitation des ouvrages
Élaboration et mise en œuvre d'un plan de formation pour les SMEA				



LUXEMBOURG
AID & DEVELOPMENT

