



Inter-Parliamentary Union  
For democracy. For everyone.

## الرقابة البرلمانية على التعاون الإنمائي: دراسة حالة برلمان رواندا

الصفحة	المحتوى
02	1. الموجز التنفيذي
04	2. تحليل الحالة
17	3. دورة الموازنة وهيكل المعونة الوطنية
20	4. توصيات قابلة للتنفيذ
22	5. قائمة المختصرات والاختصارات

من إعداد ألكسندر أوربوردان، مستشار، بمساهمة من أليساندرو موتري، كبير مستشاري الشؤون الاقتصادية والاجتماعية (الاتحاد البرلماني الدولي)، ونورا بابيك، مديرة، برنامج التعاون الفني (الاتحاد البرلماني الدولي). بناءً على أبحاث ومقابلات أجريت في الفترة من نيسان/أبريل 2021 إلى كانون الثاني/يناير 2022.



## 1. الموجز التنفيذي

بعد التعافي من الإبادة الجماعية التي حدثت في العام 1994، قدمت قيادة رواندا الاستقرار، والنمو الاقتصادي القوي والمستدام، وتوسيع نطاق الخدمات العامة. يتألف النظام البرلماني من مجلسين تعتبر فيهما نسبة النساء (61٪) في مجلس النواب)، والشباب من بين الأفضل في العالم. يفوض مجلس النواب في رواندا أيضاً ممثلين عن الشباب والأشخاص ذوي الإعاقة. يضم مجلس الشيوخ ممثلين اثنين عن الجامعات المحلية.

وحققت رواندا نتائج جيدة في مؤشرات إدارة البنك الدولي، مما أدى إلى تحسين جميع المؤشرات الستة منذ العام 2010. كما وضعت الحكومة جميع العناصر الخمسة التي تعتبر ضرورية للمساءلة المتبادلة. تعتبر مشاركة المواطنين في الموازنة العامة نموذجية، وإن الشفافية في أنظمة إدارة المالية العامة واستخدام الموازنات القائمة على الجندر معترف بهما على نطاق واسع.

ومع ذلك، لم يكافئ المجتمع الدولي رواندا: يستخدم شركاء التنمية الدوليون النظم الحكومية بدرجة أقل من المتوسط بالنسبة لأقل البلدان نمواً. أشارت الشراكة العالمية من أجل تعاون إنمائي فعال (GPEDC)<sup>1</sup> في العام 2018 إلى أن نسبة التعاون الإنمائي الدولي على الموازنة آخذة في الانحدار: فقد تم تخفيض استخدام أنظمة الإدارة المالية العامة في رواندا (PFM) من نسبة 80٪ في العام 2016 إلى نسبة 37٪ في العام 2018. لم تتم مناقشة هذه التغييرات المهمة مع الهيئة التشريعية، مما يشير إلى ورود فجوة في المساءلة أمام قادة رواندا المنتخبين.

ومن خلال إنشاء لجنة الحسابات العامة، عمّق المجلس التشريعي علاقته مع مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG)، مما أتاح مزيداً من الرقابة على المالية العامة. ومع ذلك، هذا لا ينطبق على المساعدات التي تصرف خارج الموازنة. من الآن فصاعداً، سيتم تحسين قدرة الهيئة التشريعية على تحليل المالية العامة والإشراف عليها من خلال إنشاء مكتب الموازنة البرلمانية (PBO).

ويتم تنظيم شركاء التنمية الدوليين وفي حوار مع الحكومة من خلال هيكل مساعدات وطنية. ومع ذلك، فإن بنية المساعدة لا تحدد دوراً واضحاً للهيئة التشريعية. ترد علامات على تجزئة شركاء التنمية ومقاومة الرقابة الحكومية مثل إنشاء مجموعات عمل قطاعية مصنفة حسب أولويات شركاء التنمية الدوليين بدلاً من سلطة الوزارات التنفيذية. يعود

<sup>1</sup> <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf>

تاريخ سياسة المعونة الوطنية في رواندا إلى العام 2006: وهي لا تتضمن أحدث التزامات فعالية للتنمية التي تضمنت من أبرزها الالتزامات بالإشراف من قبل الهيئة التشريعية على النحو المبين في وثيقة نيروبي الختامية للعام 2016.

ويتم سرد الأساليب المجدية سياسياً والفعالة من حيث التكلفة لتحسين الرقابة من قبل الهيئة التشريعية في القسم 4 حول التوصيات القابلة للتنفيذ. وتندرج هذه التوصيات ضمن المصالح المعلنة لكل من شركاء التنمية الدوليين ورواندا. ومن أبرزها، تتضمن تحديث سياسة المساعدة الوطنية؛ والاستفادة من التمثيل المفوض من قبل الهيئات التشريعية للشباب والأشخاص ذوي الإعاقة والأوساط الأكاديمية كأمر يسهل الحصول عليه في تحسين ملكية الدولة؛ والأدلة والتحليل في صنع السياسات؛ وجعل برامج شركاء التنمية على دراية بالأولويات البرلمانية؛ وتوفير مساحة للهيئة التشريعية لإشراك شركاء التنمية في تحديد أولويات البرامج القطرية.



## 2. تحليل الحالة

### رواندا وهيئتها التشريعية

إن رواندا بلد غير ساحلي في شرق إفريقيا. يحيطها بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وتنزانيا وأوغندا. رواندا مستقلة منذ العام 1962 لكنها اعتمدت دستورها الحالي في العام 2003 في أعقاب الإبادة الجماعية للعام 1994. يعيش ما يقرب من 13 مليون شخص في رواندا. بول كاغامي هو الرئيس الحالي، وقد شغل منصبه منذ العام 2000. وقد ضمنت حكومته الاستقرار والنمو المستدام<sup>2</sup> بنسبة تتراوح بين 4% و10% تقريباً خلال العقد الماضي (على الرغم من أن جائحة كوفيد-19 دفعت البلاد إلى الركود في العام 2020). بينما لا يزال يُصنف على أنه بلد منخفض الدخل وأقل البلدان نمواً، يبلغ الناتج المحلي الإجمالي حوالي 800 دولار أمريكي للفرد، بعد أن تضاعف ثلاث مرات منذ العام 2003.<sup>3</sup> يرد في رواندا برلمان من مجلسين يتألف: مجلس النواب ومجلس الشيوخ.<sup>4</sup> تم تأسيس البرلمان رسمياً (دستور العام 2003) كبديل للجمعية الوطنية الانتقالية ذات المجلس الواحد التي أدت دوراً تشريعياً في أعقاب الإبادة الجماعية للعام 1994.

ويتألف مجلس النواب (المجلس الأدنى) من 80 مسؤولاً منتخباً (نائباً)، يتم انتخاب 53 منهم لمدة خمس سنوات عن طريق التمثيل النسبي. أربعة وعشرون ينتخبهم مجالس المحافظات، اثنان ينتخبهما المجلس الوطني للشباب، وواحد ينتخبه اتحاد جمعيات الأشخاص ذوي الإعاقة.

ويتألف مجلس الشيوخ الرواندي (المجلس الأعلى) من 26 عضواً، يتم انتخابهم أو تعيينهم جميعاً لمدة ثماني سنوات. يتم انتخاب اثني عشر من قبل مجالس المحافظات وثمانية يتم انتخابهم من قبل الرئيس. يتم انتخاب أربعة من أعضاء مجلس الشيوخ من قبل المنتدى الاستشاري الوطني للمنظمات السياسية. يتم انتخاب أحد أعضاء مجلس الشيوخ من قبل موظفي الجامعات الحكومية، والآخر من قبل موظفي الجامعات الخاصة.

ويتألف مجلس النواب من تسع لجان دائمة بينما يضم مجلس الشيوخ أربع لجان.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2020&locations=RW&start=2009>

<sup>3</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=RW>

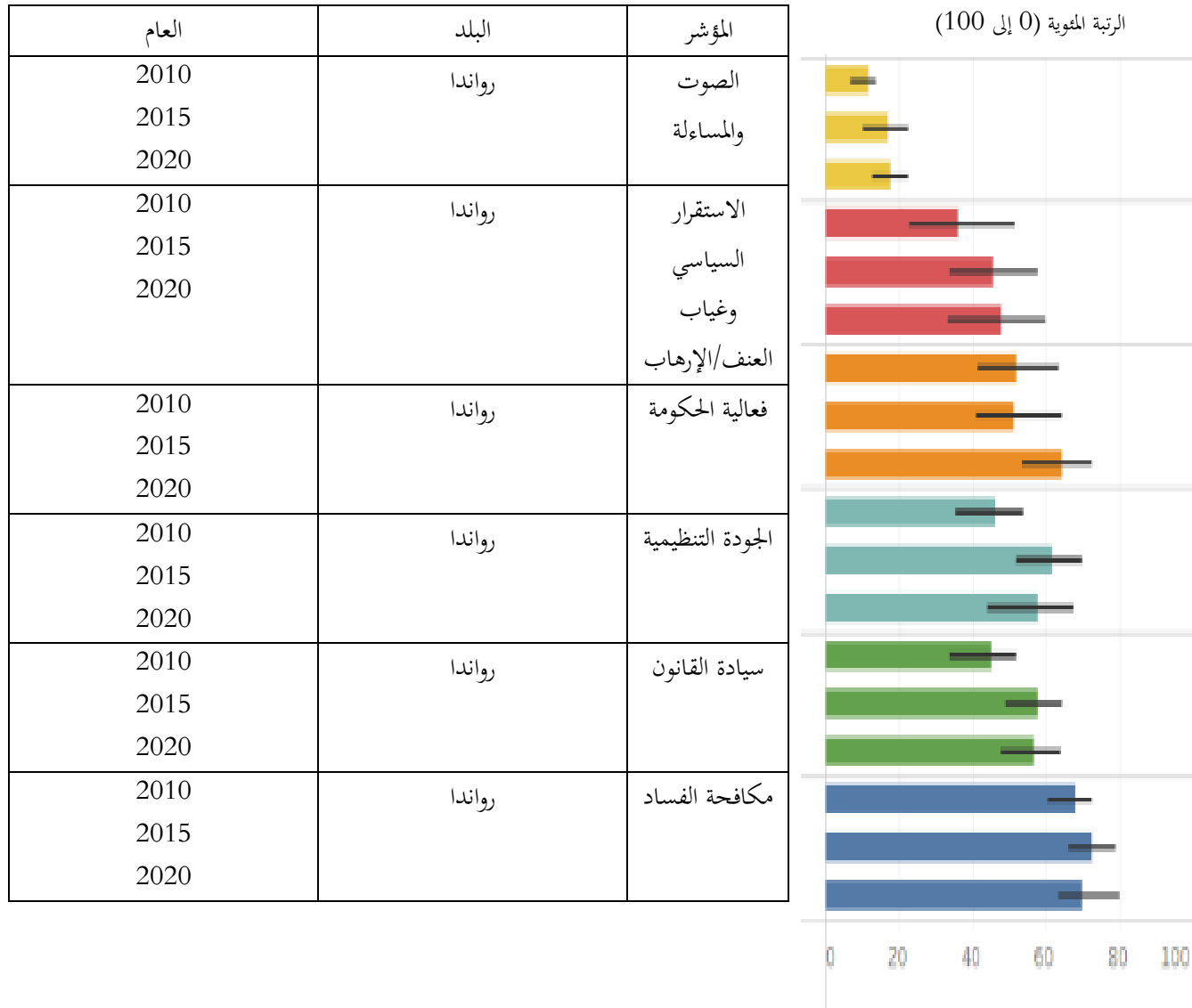
<sup>4</sup> <https://www.parliament.gov.rw/about-1>

<sup>5</sup> <https://www.parliament.gov.rw/>



وما لا يقل عن نسبة 30%<sup>6</sup> مقاعد في كل مجلس مخصصة للنساء. تشتهر رواندا بورود أعلى نسبة من النساء المشرعات (61% من المجلس الأدنى).<sup>7</sup> لدى مجلس الشيوخ أيضاً نسبة (35%) أعلى من النساء البرلمانيات، مقارنة بالمتطلبات الدستورية.<sup>8</sup> ويبدو أيضاً أن الشباب ممثلون جيداً إذ إن أقل من نصف النواب بقليل يبلغون من العمر 45 أو أقل.<sup>9</sup>

## الحوكمة والتمثيل



<https://freedomhouse.org/country/rwanda/freedom-world/2020> <sup>6</sup>

[https://data.ipu.org/node/142/data-on-women?chamber\\_id=13513](https://data.ipu.org/node/142/data-on-women?chamber_id=13513) <sup>7</sup>

[https://data.ipu.org/node/142/data-on-women?chamber\\_id=13514](https://data.ipu.org/node/142/data-on-women?chamber_id=13514) <sup>8</sup>

[https://data.ipu.org/node/142/data-on-youth?chamber\\_id=13513](https://data.ipu.org/node/142/data-on-youth?chamber_id=13513) <sup>9</sup>



حققت رواندا نتائج جيدة في مؤشرات إدارة البنك الدولي<sup>10</sup> (راجع الرسم أعلاه). تُظهر هذه الدرجات مؤشرات مجمعة من مصادر متعددة معترف بها وتثبت أن رواندا قد حسنت من درجاتها في جميع المؤشرات الستة في العقد منذ العام 2010. ومع ذلك، في ما يتعلق بالجودة التنظيمية وسيادة القانون ومكافحة الفساد، فقد تراجع ترتيب رواندا منذ العام 2015. وفي ما يتعلق بالصوت والمساءلة، إن التقدم إيجابي ولكن الإحراز منخفض. تم تأكيد هذا الاتجاه في تقرير العام 2021 لأهداف التنمية المستدامة (SDGs): "لا تزال ترد تحديات كبيرة"<sup>11</sup> حول الهدف رقم 16 بشأن السلام والعدل والمؤسسات القوية في رواندا.

### المالية العامة وفعالية التنمية

قدم تقريراً السيد ر. توسابي، وزير المالية والتخطيط الاقتصادي في رواندا، إلى البرلمان في أيار/مايو 2021<sup>12</sup>، متوقعاً أن تجمع رواندا 1.717.2 مليار فرنك رواندي (RWF) (1.7 مليار دولار أمريكي) من عائدات الضرائب و1263.7 مليار فرنك رواندي (RWF) (1.2 مليار دولار أمريكي) من الموارد الخارجية (تشكل نسبة 51% قروض، والباقي من المنح) للسنة المالية 2021-2022، مما يعني أن رواندا لا تزال تعتمد بشكل كبير على المساعدات للتكاليف/الاستثمار غير المتكررة. كما يُظهر تقرير الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال<sup>13</sup> (GPEDC) (راجع الرسم أدناه)، فإن الحكومة معترف بها لوضعها جميع العناصر الخمسة لآليات المساءلة المتبادلة:

### آليات المساءلة المتبادلة

تدعم المساءلة المتبادلة جهود الجهات الفاعلة في التنمية للوفاء بالالتزامات المشتركة، وتحسين طريقة عملها معاً، وزيادة فعاليتها الإنمائية. تتألف آليات المساءلة المتبادلة من عدة عناصر معززة يمكن أن تساعد في تعزيز الشفافية والمساءلة على المستوى القطري. يحدد رصد الشراكة العالمية وقيّم المساءلة المتبادلة مقابل خمسة عناصر. يرد في رواندا خمسة من أصل خمسة عناصر:

<sup>10</sup> <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>

<sup>11</sup> <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/rwanda>

<sup>12</sup> <https://www.minecofin.gov.rw/news-detail/default-f4d7602305>

<sup>13</sup> <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf>



#### العنصر 5

تتوفر نتائج التقييمات  
بالوقت المناسب،  
وللجميع



#### العنصر 4

التقييمات شاملة،  
وتتضمن الجهات  
الفاعلة من غير الدول



#### العنصر 3

التقييم المشترك المنتظم  
للتقدم



#### العنصر 2

أهداف على الصعيد  
القطري للحكومة  
وشركاء التنمية



#### العنصر 1

إطار سياساتي شامل  
للتنمية الإنمائية

ومع ذلك، فإن نجاحات رواندا في تعزيز النظم الوطنية لا تكافأ بشكل متناسب من قبل شركاء التنمية الدوليين. وفقاً للتقرير (جولة المراقبة للعام 2018) من قبل الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال (GPEDC)<sup>14</sup>، يتم تسجيل نسبة 72٪ من التعاون الإنمائي في الموازنة الخاضعة للتدقيق البرلماني (أقل من الهدف البالغ 85٪ الذي اتفق عليه شركاء التنمية الدوليون لرواندا في "بيان الغرض"<sup>15</sup> في العام 2006). في حين أنه مرتفع نسبياً، إلا أنه يمثل انخفاضاً من نسبة 76٪ قبل عامين في العام 2016. ويرد تغيير أكثر وضوحاً يتمثل في أن شركاء التنمية الدوليين قد خفضوا استخدامهم لأنظمة الإدارة المالية العامة (PFM) في الدول الشريكة من نسبة 80٪ في العام 2016 إلى نسبة 37٪ في العام 2018. يعيق الانخفاض في استخدام أنظمة الدول الشريكة الوزارات التنفيذية (بخلاف وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي) التي تقدم تقارير عن إنفاق شركاء التنمية إلى الهيئة التشريعية. كما أنه يجعل من الصعب على الحكومة قياس تأثير الإنفاق على التعاون الإنمائي حيثما كان ذلك أكثر أهمية، وتحديدًا على تقديم الخدمات والاستثمار العام. كما يؤدي هذا بشكل غير مباشر إلى تآكل المساءلة لأن مكتب مراجع الحسابات العام لا يقوم بانتظام بمراجعة أنشطة شركاء التنمية خارج الموازنة.

ووضعت وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي مناهج واضحة وشفافة للتواصل والتشاور بشأن الموازنة. يتوفر دليل المواطنين للموازنة على الإنترنت<sup>16</sup>، ويتم نشره سنوياً منذ أكثر من عقد؛ تمت إعادة طباعة الدليل من قبل شركاء التنمية الدوليين، مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF)<sup>17</sup>، على الصفحات الإلكترونية الخاصة بهم. يمنح مسح الموازنة المفتوحة<sup>18</sup> درجات جيدة نسبياً لرواندا في ما يتعلق بالإشراف على الموازنة على الرغم من التوصية بأن الهيئة التشريعية

<https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf><sup>14</sup>

[http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Donors\\_Statement\\_of\\_Intent.pdf](http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Donors_Statement_of_Intent.pdf)<sup>15</sup>

[https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx\\_filelist\\_filelist%5Baction%5D=list&tx\\_filelist\\_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx\\_filelist\\_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser\\_upload%2Fminecofin%2Fpublications%2FREPORTS%2FNational\\_Budget%2FBudget\\_Citizen\\_Guide%2F&chash=65389ec201619022de4fb194158e83b](https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx_filelist_filelist%5Baction%5D=list&tx_filelist_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx_filelist_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser_upload%2Fminecofin%2Fpublications%2FREPORTS%2FNational_Budget%2FBudget_Citizen_Guide%2F&chash=65389ec201619022de4fb194158e83b)<sup>16</sup>

<https://www.unicef.org/esa/media/7291/file/UNICEF-Rwanda-Understanding-2020-2021-National-Budget.pdf><sup>17</sup>

<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/rwanda><sup>18</sup>



يمكنها فعل المزيد للمناقشة وتقديم تقارير عن المناقشات حول الموازنات العامة. ومع ذلك، تواجه رواندا تحديات في التنفيذ: يسجل مسح الموازنة المفتوحة نتائج سيئة لرواندا في المشاركة العامة والشفافية، وذلك أقل من نظرائها الإقليميين مثل أوغندا وكينيا (على الرغم من أنها أعلى من المتوسط العالمي). تشمل العوائق الرئيسية التي تحتاج إلى إصلاح الحاجة إلى تحسين القدرة على التوقع من خلال النشر في الوقت المناسب وعلى الإنترنت. في ما يتعلق بالمشاركة، كما ورد في التوصيات، يمكن عمل المزيد للتشاور مع الناس والمجتمع المدني.

ويشرح دليل الحكومة بوضوح دورة الموازنة<sup>19</sup> وكيف يمكن للمواطنين المشاركة من خلال "مجلس أوموشيكيانو (مجلس الحوار الوطني) [و] في مناقشات الموازنة البرلمانية مع القطاعات [و] في البرلمان [ورصد] تنفيذ البرامج والمشاريع". يشمل الدليل، على وجه الخصوص، قسماً حول تعميم مراعاة المنظور الجندري في الموازنة وأمثلة عن كيفية عمل وضع الموازنة المراعية للمنظور الجندري على مستويات الوزارات: يشير تقرير الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال (GPEDC) (2018) إلى أن "رواندا لديها جميع عناصر النظام لتتبع المخصصات العامة وإعدادها من أجل المساواة بين الرجال والنساء (الجندرية) وتمكين النساء"<sup>20</sup>. قامت الحكومة بإضفاء الطابع المؤسسي على إعداد الموازنة المراعية للمنظور الجندري مع جميع الموازنات الحكومية التي تتطلب تقديم بيان موازنة مراعية للمنظور الجندري سنوياً إلى وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي والبرلمان<sup>21</sup>. على الرغم من أن المجلس الوطني للشباب (نسبة 40٪ من رواندا تقل أعمارهم عن 14 عاماً)<sup>22</sup> واتحاد جمعيات الأشخاص ذوي الإعاقة ينتخبون نائبين للهيئة التشريعية، فإن فرصة تسليط الضوء على مخصصات الموازنة للشباب الأشخاص ذوي الإعاقة لم يتم الاستفادة منها بالكامل.

وفي ما يتعلق بشركاء التنمية الدوليين والإبلاغ عن المساعدة الإنمائية الرسمية (ODA)، تظهر المساعدة الإنمائية الرسمية على المستوى الكلي ولكن لا ترد إشارة إلى رقابة محددة على مصادر الإنفاق هذه. قبل الإبلاغ عن الموازنة أو الإعلان عن التمويل لقطاع أو طريقة لاستخدامها، يتخذ شركاء التنمية القرارات في نهاية المطاف في مقرهم الرئيسي. إن نسبة قرارات شركاء التنمية بشأن القطاعات التي يجب الإنفاق عليها هي 71٪ من حجم موارد رواندا الخاصة. على الرغم من هيمنة عملية صنع القرار لدى شركاء التنمية على القطاع الذي سيحصل على التمويل في رواندا، لا ترد معلومات قابلة للمقارنة حول كيفية مشاركة المواطنين أو القادة المنتخبين أو محاسبة صانعي القرار في شركاء التنمية الذين يتخذون

[https://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user\\_upload/Minecofin/Publications/REPORTS/National\\_Budget/Budget\\_Citizen\\_Guide/2021-2022/Citizen\\_Guide\\_202122\\_Eng\\_Final.pdf](https://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user_upload/Minecofin/Publications/REPORTS/National_Budget/Budget_Citizen_Guide/2021-2022/Citizen_Guide_202122_Eng_Final.pdf)

<https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf>

[https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23432Rwanda\\_VNR\\_Document\\_Final.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23432Rwanda_VNR_Document_Final.pdf)

<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.0014.TO.ZS?locations=RW>



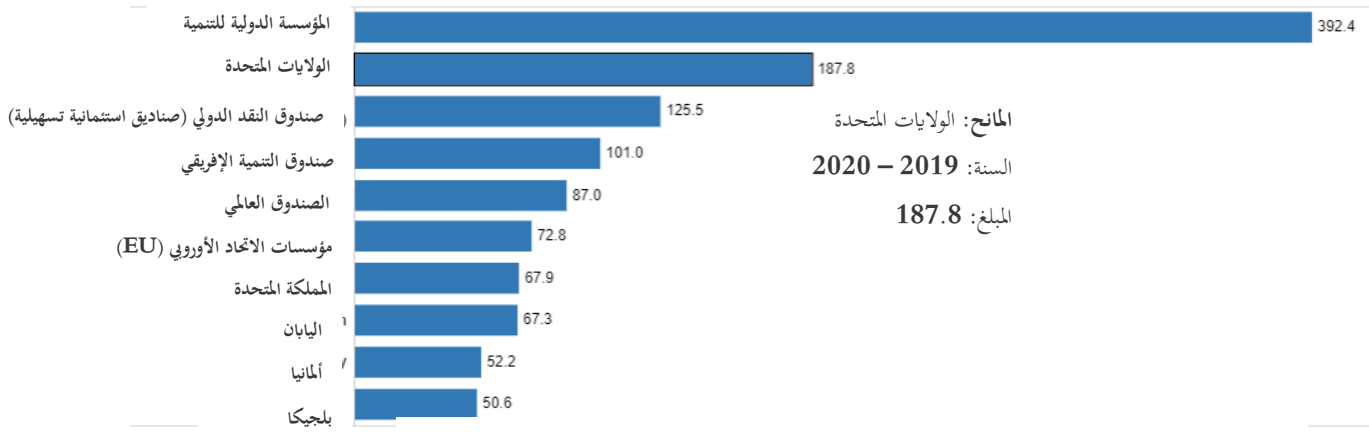


قراراً بشأن الأنشطة الممولة من الخارج في رواندا. حتى في الخطاب المتعلق بالموازنة المؤلف من 36 صفحة الذي ألقاه الوزير نداجيجيमानا أمام البرلمان في حزيران/يونيو 2021<sup>23</sup>، تم ذكر القروض والمنح الخارجية مرة واحدة فحسب، في هذه الحالة، لتلخيص نسبة الموارد المتوقعة التي سيتم حشدها. من ناحية أخرى، عند الاقتضاء، يتم إدراج التمويل الخارجي في تعميم بشأن طلب الموازنة المؤلف من 685 سطرًا والمتاح عبر الإنترنت.<sup>24</sup>

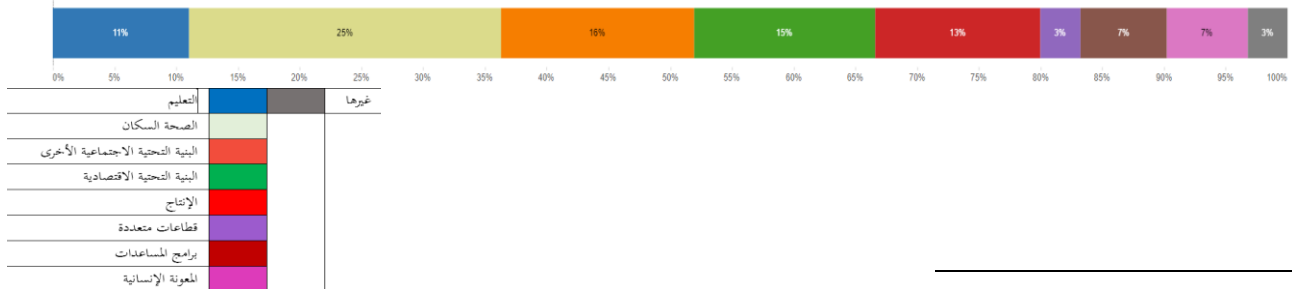
وفي ما يتعلق بالتخطيط طويل الأجل، لا تتوقع حكومة رواندا دوراً رئيسياً لشركاء التنمية الدوليين: لا تشير رؤية العام 2050<sup>25</sup> (بالإضافة إلى الاستراتيجية الوطنية للتحويل 1 (NST1) (2017-2024)<sup>26</sup> تقريباً إلى الشركاء الدوليين. والنتيجة هي نفور من الاعتماد على المساعدة واعتراف بالمخاطر المرتبطة بالثقة في الجهات الفاعلة الدولية كشركاء تنمية على المدى الطويل.

### شركاء التنمية الدوليون والمساءلة أمام الهيئة التشريعية

أكبر عشرة مانحين للمساعدة الإنمائية الرسمية (ODA) الإجمالية لرواندا، معدل 2019-2022، مليون دولار أمريكي



المساعدة الإنمائية الرسمية (ODA) ثنائية الأطراف حسب القطاع لرواندا، معدل 2019-2020



<sup>23</sup> [https://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user\\_upload/Minecofin/Publications/REPORTS/National\\_Budget/Budget\\_Speech/Budget\\_Speech\\_2021-22/2021-22\\_Budget\\_Speech\\_-\\_English\\_Version.pdf](https://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user_upload/Minecofin/Publications/REPORTS/National_Budget/Budget_Speech/Budget_Speech_2021-22/2021-22_Budget_Speech_-_English_Version.pdf)

<sup>24</sup> [https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx\\_filelist\\_filelist%5Baction%5D=list&tx\\_filelist\\_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx\\_filelist\\_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser\\_upload%2FMinecofin%2FPublications%2FREPORTS%2FNational\\_Budget%2FBudget\\_Call\\_Circular%2F2021-2022\\_Second\\_Budget\\_Call\\_Circular%2FCentral\\_Government%2F&cHash=2d1368c927f9ff74b2de446439271c7c](https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx_filelist_filelist%5Baction%5D=list&tx_filelist_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx_filelist_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser_upload%2FMinecofin%2FPublications%2FREPORTS%2FNational_Budget%2FBudget_Call_Circular%2F2021-2022_Second_Budget_Call_Circular%2FCentral_Government%2F&cHash=2d1368c927f9ff74b2de446439271c7c)

<sup>25</sup> [https://www.nirda.gov.rw/uploads/tx\\_dce/Vision\\_English\\_Version\\_2050\\_-31\\_Dec\\_2020.pdf](https://www.nirda.gov.rw/uploads/tx_dce/Vision_English_Version_2050_-31_Dec_2020.pdf)

<sup>26</sup> [https://www.nirda.gov.rw/uploads/tx\\_dce/National\\_Strategy\\_For\\_Transformation\\_-\\_NST1-min.pdf](https://www.nirda.gov.rw/uploads/tx_dce/National_Strategy_For_Transformation_-_NST1-min.pdf)

يصنف الرسم البياني أعلاه لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) مدفوعات شريك التنمية لرواندا للفترة 2019-2020.<sup>27</sup> أكبر مصادر لرواندا للمساعدة الإنمائية الرسمية (ODA) هي البنك الدولي. ومع ذلك، فإن التشخيص القطري<sup>28</sup> للبنك الدولي المؤلف من 98 صفحة للروانديين لا يشير إلى دور البرلمان في الإشراف على تمويل التنمية. وبالمثل، تختار استراتيجية التعاون الإنمائي القطري لرواندا<sup>29</sup> (2020-2025) التابعة لوكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة (USAID) عدم التأكيد على تدابير لتحسين الرقابة البرلمانية على المساعدات. اختار الاتحاد الأوروبي (EU) التركيز على الحوكمة الخاضعة للمساءلة كأحد القطاعات الثلاثة ذات الأولوية للفترة 2014-2020 في رواندا، وأقر بـ"الحاجة الماسة إلى تعزيز دور البرلمان" والتزم بدعم التعزيز البرلماني كجزء من أولوياتهم البرمجية. ترد مساحة أخرى فيها إعطاء أولوية أوضح من قبل شركاء التنمية الدوليين للحاجة إلى رقابة برلمانية أقوى تتعلق بتغير المناخ: على سبيل المثال، يضع الاستعراض الوطني التطوعي لرواندا للعام 2019<sup>30</sup> للتقدم بشأن أهداف التنمية المستدامة (SDGs) دور البرلمان في المقدمة والمركز في مكافحة تغير المناخ. يبدو أن منظومة الأمم المتحدة لديها علاقة أوثق بالهيئة التشريعية ولكنها أكثر وضوحاً في الإبلاغ عن نجاحها في المسائل المتعلقة بالجندر: تقرير النتائج السنوية للأمم المتحدة لرواندا 2019-2020، على سبيل المثال، لا يشير بشكل كبير إلى الرؤية البرلمانية<sup>31</sup> ولا إلى مراقبة تنفيذ وثيقة نيروبي الختامية للعام 2016. ومع ذلك، لم يستجب البرلمان رسمياً لدعوة الاتحاد البرلماني الدولي لتقديم مدخلات حول تقديم التقارير في العام 2019.

### مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG)

مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) للدولة هو مؤسسة مستقلة ولكنه يعمل كالذراع التقنية للهيئة التشريعية. ترد علاقة عمل قوية بين المراجع العام للحسابات (OAG) للدولة والبرلمان: تتطلب المادة 166 من دستور جمهورية رواندا (المنقح في العام 2015) إبلاغ المجلسين سنوياً عن "الطريقة التي تم بها تنفيذ الموازنة، أو النفقات غير الضرورية أو غير القانونية، وما إذا [كان] يرد اختلاس أو تبديد للأموال العامة". وعلاوة على ذلك، تنص المادة

[https://public.tableau.com/views/OECDACaidatag glancebyrecipient\\_new/Recipients?:embed=y&:display\\_count=yes&:showT27abs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no](https://public.tableau.com/views/OECDACaidatag glancebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showT27abs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no)  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32113/Rwanda-Systematic-Country-Diagnostic.pdf?sequence=1&isAllowed=y>  
[https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1860/CDCS\\_Rwanda\\_February\\_2025\\_2.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1860/CDCS_Rwanda_February_2025_2.pdf)  
[https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23432Rwanda\\_VNR\\_Document\\_Final.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23432Rwanda_VNR_Document_Final.pdf)  
[https://rwanda.un.org/sites/default/files/2021-04/Country%20Annual%20Results%20Report%202019-2020%20interactive%20version\\_.pdf](https://rwanda.un.org/sites/default/files/2021-04/Country%20Annual%20Results%20Report%202019-2020%20interactive%20version_.pdf)



نفسها على أنه "يجوز للبرلمان أن يطلب من مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) إجراء مراجعة مالية لمؤسسات الدولة أو استخدام الأموال التي تخصصها الدولة"<sup>32</sup>.

وفي العام 2011، جمع البرلمان عدد اللجان الدائمة وشكل لجنة الحسابات العامة. وتولى لجنة الحسابات العامة، حسب التصميم، "تحليل تقرير المراجع العام لمالية الدولة في ما يتعلق باستخدام تمويل الدولة وممتلكاتها للسنة السابقة وإعداد مشاريع التوصيات... [و] متابعة تنفيذ التوصيات"<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> دستور رواندا للعام 2003 مع تعديلات خلال العام 2015: .

[https://www.constituteproject.org/constitution/Rwanda\\_2015.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Rwanda_2015.pdf?lang=en)  
<https://www.parliament.gov.rw/public-accounts-committee><sup>33</sup>



ويستخدم مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) نموذجاً للمخاطر يستند إلى أربعة معايير لتحديد الأنشطة التي يتعين مراجعة حساباتها:

1. اهتمام الجهات المعنية المفترضة بالمراجعة
2. النفقات حسب الكيان (المبلغ الفعلي مقارنة بالموازنة الإجمالية)
3. تقارير مراجعي الحسابات السابقين (الاستفسارات التي سبق تحديدها بشأن مراجعة الحسابات سترفع مستوى المخاطر بالنسبة للكيان)
4. خطر الاحتيال أو الدعاية السلبية (مثل الإبلاغ من خلال المبلغين عن المخالفات ووسائل الإعلام والقنوات الأخرى).

ويفتخر مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) بأنها تجاوزت عمليات مراجعة الحسابات الامتثال. منذ العام 2011، تتمثل ممارسة مراجعة الحسابات في مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) في استعراض الأثر والامتثال للإجراءات الإدارية. أفاد المسؤولون الذين تمت مقابلتهم في مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) أن شركاء التنمية كانوا إيجابيين بشأن المستوى الإضافي من التفاصيل الواردة في تقارير مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG). وعلى وجه التحديد، استفادت الأنشطة الممولة عن طريق الحكومة، مثل أنشطة البنك الدولي ومصرف التنمية الإفريقي والصندوق العالمي، من إشراف مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG).

ومع ذلك، فإن المادة 165 من الدستور تمنح فقط مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) سلطة مراجعة "مالية وأصول الدولة": في أحسن الأحوال يمتد هذا إلى مخصصات شركاء التنمية المنصوص عليها في اتفاقيات التمويل الموقعة مع الحكومة. وبناء على ذلك، فإن المخصصات النسبية لرواندا التي تصرف في مقار شركاء التنمية، من خلال الاتفاقات غير الموقعة من الحكومة و/أو من خلال المنظمات الدولية الأخرى أو القطاع الخاص أو المنظمات غير الحكومية<sup>34</sup>، ليست من ولاية إشراف المكتب. في هذا الصدد، فإن تقليل تمويل شركاء التنمية باستخدام أنظمة الإدارة

<sup>34</sup> ذكر مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) في مقابلة مع محرر رئيسي أنه عندما يتعلق الأمر بالتمويل الدولي للمنظمات غير الحكومية، "عادة ما يُطلب من المنظمات غير الحكومية العمل مع الحكومة لتنفيذ برنامج الحكومة للعام 2030. وفي تنسيق خطط العمل هذه، [يمكن] إشراك المنظمات غير الحكومية [في أنشطة مراجعة الحسابات والرقابة]".

المالية العامة (PFM) القطرية من 80٪ في العام 2016 إلى 37٪ في العام 2018<sup>35</sup>، يعني أن أقل من نصف تمويل شركاء التنمية في رواندا من المحتمل أن يخضع لرقابة مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG).

وهذه خسارة لشركاء التنمية للأنشطة الممولة في رواندا. لا يفرض مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) على المانحين تكلفة مراجعة حسابات متناسبة، مما يعني أن هذه الخدمات هي مساهمة من البلدان الشريكة. والأهم من ذلك أن إشراف مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) يوفر شرعية إضافية في أن البرلمان لديه علاقة عمل قوية معه: في العام 2020، قام مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) بتدقيق 87.8٪ من الموازنة الوطنية، لكن يسهل مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) أيضاً مشاركة الدوائر الانتخابية مع الهيئة التشريعية من خلال زيارات ميدانية مشتركة للتحقق من التسليم والتأثير. ومن ثم فإن هذه الزيارات الميدانية تبين المساءلة الديمقراطية مع التركيز أيضاً على تحديد "الأصول المعطلة"، وهو نشاط بالغ الأهمية لضمان اهتمام الحكومة باستدامة التكاليف المتكررة للاستثمارات بين الشركاء في التنمية.

ومن المفارقات أنه في حين أن عدم استخدام الأنظمة الحكومية يعني أن شركاء التنمية يتخلون عن المساهمات الحكومية في مراجعة الحسابات والإشراف على التكاليف، فإن الاتحاد الأوروبي (EU) يمول الدعم لمكتب مراجعة الحسابات والبرلمان. وعلى وجه التحديد، يمول الاتحاد الأوروبي (EU) البرلمانين الذين يزورون المراكز الصحية والأنشطة المتعلقة بالعنف القائم على الجندر<sup>36</sup>.

وإن جميع اللجان البرلمانية الدائمة التسع مسؤولة عن: "متابعة اتفاقيات القروض والمنح التي تقع ضمن مسؤولياتها المبرمة بين رواندا والدول الأجنبية أو المنظمات الدولية"<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> كان المخبرون الرئيسيون الذين تمت مقابلتهم في رواندا إما غير مدركين أو لا يستطيعون تفسير سبب حدوث ذلك. ومع ذلك، فإن هذا الاتجاه يتماشى مع تضاؤل الرغبة في دعم الموازنة من قبل شركاء التنمية الأوروبيين الذين سيطروا على العناوين الرئيسية بشكل بارز في إثيوبيا وملاوي وموزمبيق وأوغندا، لكنهم لم يبرزوا كثيراً في رواندا.

<sup>36</sup> على الرغم من الاتصالات المتكررة مع وفد الاتحاد الأوروبي (EU) في كيغالي وموظفي المشروع المسؤولين عن إدارة موارد الاتحاد الأوروبي (EU)، تم تجاهل جميع طلبات المقابلة مما يجعل من المستحيل تأكيد وجهة نظر الاتحاد الأوروبي (EU) بشأن هذه الأنشطة.

<sup>37</sup> <https://www.parliament.gov.rw/chamber-of-deputies-2/organs/standing-committees>



## سياسة المعونة الوطنية

في آب/أغسطس 2006، وافقت الحكومة على سياسة وطنية للمعونة<sup>38</sup>، استجاب لها شركاء التنمية الدوليون ببيان نوايا غير موقع في تشرين الثاني/نوفمبر 2006<sup>39</sup>. لا تشير سياسة المعونة للعام 2006 ولا بيان النوايا صراحة إلى الرقابة البرلمانية على الرغم من سياسة المساعدات الحكومية التي تشكو من [شريك التنمية] المستمر "بتسييس المساعدات... في رواندا".<sup>40</sup> يُنظر إلى الحوار والمساءلة على وجه الحصر تقريباً في سياسة المعونة الوطنية على أنهما من مسؤولية السلطة التنفيذية (وتحديداً وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي) ومسؤولية ممثلي شركاء التنمية الدوليين في البلد. تم الاعتراف بالحكومة جيداً بنجاحها في تحسين تأثيرها على تمويل التنمية، وكما لوحظ في الدراسة التي قادها المجتمع المدني العام 2012 حول فعالية المعونة في رواندا، فقد "اعتمدت بمهارة خطاب [المانحين] لممارسة النفوذ وتحقيق رأس مالها التفاوضي".<sup>41</sup>

غير أن دور المسؤولين المنتخبين في رواندا والدوليين في مجال التنمية غير محدد. حتى دراسة المجتمع المدني للعام 2021 تدعو إلى مزيد من المساءلة أمام الجهات الفاعلة المحلية، لكنها لا تدعو إلى دور أكبر لقادة رواندا المنتخبين. كما أن شركاء التنمية الدوليين يجعلون المسؤولية المتبادلة تكاد تكون حصرية على عاتق المنفذين<sup>42</sup>، ولكنهم لا يقوموا بأي خطوة ملموسة لدعوة الممثلين المنتخبين للمستفيدين والجهات المعنية في رواندا إلى الإشراف. التزم شركاء التنمية الدوليون في بيان النوايا بزيادة نسبة المساعدات على الموازنة (المتاحة للرقابة البرلمانية) إلى نسبة 85% بحلول العام 2010، وهو هدف لم يتحقق بعد في جولة الرصد للعام 2018 (راجع أعلاه).

وتدعو ثلاثة من المبادئ الأربعة لفعالية التنمية<sup>43</sup> شركاء التنمية الدوليين إلى اعتماد نفس تعاريف القطاع وخطوط الرقابة التي تستخدمها الحكومة الشريكة. وهذا أمر ضروري لتمكين الحكومات المنتخبة ديمقراطياً من رصد شركاء التنمية والعمل معهم وفقاً للجهاز المحدد للمسؤوليات الموكلة إلى الحكومة. وتواجه الملكية القطرية، وهي المبدأ الأول لفعالية

<sup>38</sup> <https://www.parliament.gov.rw/chamber-of-deputies-2/organs/standing-committees>

<sup>39</sup> [http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Donors\\_Statement\\_of\\_Intent.pdf](http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Donors_Statement_of_Intent.pdf)

<sup>40</sup> وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي، سياسة المعونة لرواندا (كيغالي، 2006)، الفقرة 1.6

<sup>41</sup> <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Aid%20effectiveness%20in%20Rwanda%202012.pdf>

<sup>42</sup> بيان النوايا، القسم 4، الصفحة 4: "يجب أن تؤكد الشروط المسبقة اللازمة لكي تتمكن حكومة رواندا من استيعاب حجم متزايد من المساعدة الإنمائية الرسمية (ODA) بصورة فعالة. ويشمل ذلك زيادة تحسين نظم الإدارة المالية العامة (PFM)، بما في ذلك المشتريات، وإحراز مزيد من التقدم في الحوكمة، وتعزيز القدرات على تقديم الخدمات. وينبغي لنا أيضاً أن نشدد على أهمية الرصد والتقييم الفعالين، وعلى أهمية توافر نظام إحصائي وطني عالي الجودة".

<sup>43</sup> <https://www.effectivecooperation.org/landing-page/effectiveness-principles>



التنمية، عقبات كبيرة إذا اعتمد شركاء التنمية تعاريف قطاعية تتطلب التفاوض بين الوزارات المختصة بشأن الولاية لمجرد تقديم مدخلات إلى مشروع معين و/أو الإشراف عليه. وبالمثل، إن المبدأ الثاني لفعالية التنمية المتمثل في "التركيز على النتائج" يتطلب تحديد المؤشرات والوزارات التنفيذية المكلفة برصد الأهداف وإنجازها. وبالمثل، فإن الشفافية لا معنى لها إلى حد كبير إذا وضع شركاء التنمية تعاريف قطاعية وأوصاف مشاريع لا يمكن أن تخترقها الحكومة الشريكة المتوسطة المنتخبة أو المعينة. وتكون المساءلة المتبادلة، بطبيعة الحال، أكثر صعوبة عندما يكون الشركاء في التنمية والمسؤولون المنتخبون غير قادرين على اكتشاف ما إذا كانوا يتحدثون عن مفاهيم مختلفة أم لا لأنهم يستخدمون تعريفات قطاعية مختلفة.

ويحدد الجدول أدناه 16 مجموعة عمل قطاعية شريكة في التنمية اعتباراً من العام 2020 ويقارنها بوزارتهم التنفيذية النظرية واللجان البرلمانية الدائمة. في حين أن مجموعات العمل القطاعية مجمعة تحت الركائز الثلاثة العريضة<sup>44</sup> لاستراتيجية رواندا الوطنية للتحويل 2017-2024 (NST)، يوضح الجدول عوائق كبيرة أمام الرقابة البرلمانية والحكومية.

وبدايةً، من الجدير بالذكر أنه على الرغم من التزام شركاء التنمية الدوليين الواضح بالمسائل الجندرية، ما من مجموعة عمل قطاعية يمكنها أن تعمل كشريك في اللجنة الدائمة المعنية بالشؤون السياسية والمسائل الجندرية التابعة للهيئة التشريعية. وبالمثل، على الرغم من التزام المجتمع الدولي بحقوق الإنسان، لا ترد مجموعات لحقوق الإنسان شركاء مع اللجنة الدائمة المعنية بالوحدة وحقوق الإنسان ومكافحة الإبادة الجماعية. يظهر التوافق الجيد في التعليم والزراعة والإدارة المالية العامة. وتتواءم الصحة والنقل والمعلومات والطاقة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والعدل والبيئة بين شركاء التنمية الدوليين والوزارات التنفيذية، وإن لم يكن ذلك بوضوح مع اللجان البرلمانية الدائمة. ولكن في مجالات رئيسية أخرى، ترد مشاكل كبيرة مثلاً في مجموعة شركاء التنمية المعنية بالقطاع الخاص والشباب التي تعمل مع وزارة التجارة ولكنها تعمل عبر إشراف اللجنة الدائمة للتعليم والتكنولوجيا والثقافة والشباب واللجنة الدائمة بشأن الاقتصاد والتجارة. ولدى جمع المياه والصرف الصحي معاً صدى أكبر في تقسيم العمل المستخدم في السياقات الإنسانية لتخصيص التمويل بين اليونيسيف (UNICEF) وبرنامج الأغذية العالمي (WFD). لا يبدو أن "المياه والصرف الصحي" متوافقان مع التفويضات المختلفة لوزارة البنية التحتية ووزارة الصحة في رواندا. قد تكون اللامركزية أولوية للشريك الإنمائي، لكن الحكومة تعترف ذلك على أنه "حكومة محلية"، سواء أكان ذلك يعني اللامركزية على نطاق أوسع أم لا.

ومما أثار إشكالية، رَفَع شركاء التنمية من مستوى وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي لتكون المحاور الرئيسي بشأن تنمية القدرات،

<sup>44</sup> تتمثل الركائز الثلاث للتكنولوجيا الوطنية في التحويل الاقتصادي والتحول الاجتماعي والحكومة التحويلية.



وهي أولوية من أولويات السياسات التي من الواضح أنها تخص البرلمان وفرادى الوزارات التنفيذية بقدر ما تخص وزارة واحدة. ويبين الجدول باللون الأخضر على التعاريف القطاعية المتماشية بين مجموعات العمل القطاعية لشركاء التنمية، وذكرت وزارة حكومة رواندا ولايات اللجان البرلمانية الدائمة وتركيزها.

اللجان الدائمة التابعة للبرلمان <sup>46</sup>	الوزارة المختصة	مجموعات العمل القطاعية لشركاء التنمية للعام 2020 <sup>45</sup>
الشؤون السياسية والجنديرية		
الشؤون الخارجية، والتعاون، والأمن		
الوحدة، وحقوق الإنسان، ومكافحة الإبادة الجماعية		
التعليم، والتكنولوجيا، والثقافة والشباب	MINEDUC	التعليم
الأراضي والزراعة، والثروة الحيوانية والبيئة	MINAGRI	الزراعة
	MINISANTE	الصحة (بما في ذلك فيروس نقص المناعة البشرية والأمراض غير المعدية)
	MININFRA	النقل (بما في ذلك الطيران)
	MININFRA	المياه والصرف الصحي
	MININFRA	الطاقة
الاقتصاد والتجارة؛ التعليم، والتكنولوجيا، والثقافة، والشباب	MINICOM	تنمية القطاع الخاص وتوظيف الشباب
الشؤون الاجتماعية	MINALOC	الحماية الاجتماعية (بما في ذلك إدارة الكوارث)
	MYICT	تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
	MINIJUST	العدالة، والمصالحة، والقانون، والنظام
	MINIRENA	البيئة، وتغير المناخ، والموارد الطبيعية
	MININFRA	التوسع الحضري، والمستوطنات الريفية
	MINALOC	اللامركزية والإدارة
لجنة الموازنة الوطنية والتراث؛ لجنة الحسابات العامة	MINECOFIN	الإدارة الاقتصادية/الإدارة المالية العامة
لجنة الموازنة الوطنية والتراث؛ لجنة الحسابات العامة	MINECOFIN	تطوير القطاع المالي
	MINECOFIN	تنمية القدرات
	MINISPORTS MINIYOUTH	الرياضة والثقافة (بما في ذلك وسائل الإعلام والترفيه)

<sup>45</sup> تقسيم العمل للاستراتيجية الوطنية للتحويل 1 (NST1) للعام 2020، وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي.

<sup>46</sup> <https://www.parliament.gov.rw/chamber-of-deputies-2/organs/standing-committees>





### 3. دورة الموازنة وهيكل المعونة الوطنية

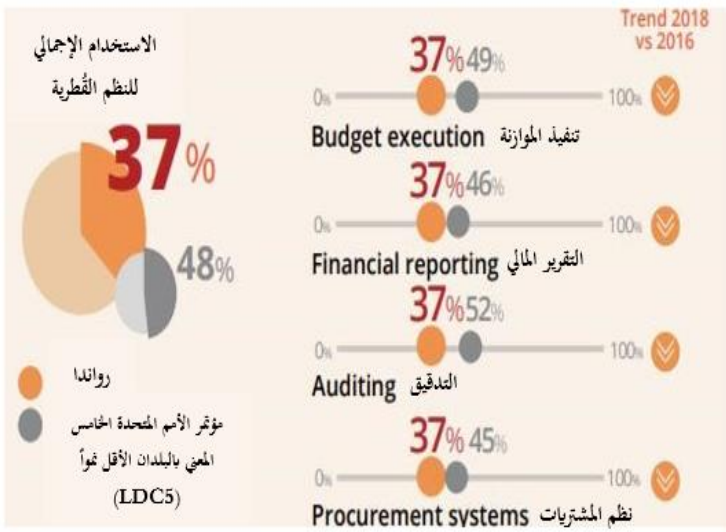
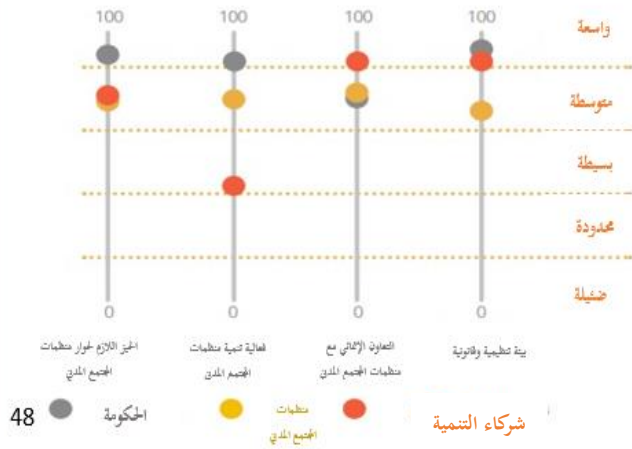
يمكن تحديد دورة الموازنة الحكومية بسهولة<sup>47</sup>: استثمرت وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي موارد في ترجمة الموازنة إلى لغة يسهل استهلاكها ويمكن فهمها (وضع الموازنة العامة). أحرزت الحكومة تقدماً جيداً بالثناء ومثبتاً في دعوة مدخلات المواطنين إلى الموازنة العامة على مستوى الوزارة ومن خلال الهيئة التشريعية. أظهر استعراض للصفحات القطرية لشريك التنمية الدولي في رواندا أنه ما من جهد مماثل لضمان الشفافية ودعوة المدخلات بطريقة مماثلة مع أي من شركاء التنمية الدوليين لرواندا.

وبشكل إشكالي، يشير الرسم البياني (أسفل اليمين) من تقرير الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال (GPEDC) للعام 2018 حول فعالية التنمية، إلى أن أنظمة الحوكمة القوية في رواندا لم تكافأ من قبل شركاء التنمية الدوليين الذين يستفيدون بشكل ملحوظ من الأنظمة القطرية أقل من المتوسط للبلدان الأقل نمواً.

#### تهيئة بيئة لمنظمات المجتمع المدني...

... تمت إضافة ذلك بأنها واسعة بحسب ممثلي الحكومة، ومتوسطة بحسب منظمات المجتمع

المدني، ومتوسطة بحسب شركاء التنمية



49

[https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx\\_filelist\\_filelist%5Baction%5D=list&tx\\_filelist\\_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx\\_filelist\\_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser\\_upload%2Fminecofin%2Fpublications%2FREPORTS%2FNational\\_Budget%2F&cHash=1374d0a77bfb51b83ec423064c61ff81](https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx_filelist_filelist%5Baction%5D=list&tx_filelist_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx_filelist_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser_upload%2Fminecofin%2Fpublications%2FREPORTS%2FNational_Budget%2F&cHash=1374d0a77bfb51b83ec423064c61ff81)

<https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf>

49 المرجع نفسه.



ويبين استعراض للاجتماعات (التي تحدث على نحو يمكن التنبؤ به) بين كبار المسؤولين الحكوميين وشركاء التنمية الدوليين (في الفريق الاستشاري لشركاء التنمية) أن أحد المساهمين المحتملين في هذه الدينامية يبدو أنه دفع ضعيف للمساءلة المتبادلة من شركاء التنمية الدوليين في الوفاء بالتزاماتهم بتوسيع نطاق استخدام النظم الحكومية.<sup>50</sup> المساهم آخر هو أنه في المقابلات التي أجريت مع الهيئة التشريعية، لم يرد على ما يبدو وعي كبير بهذه الدينامية. ويرد مساهم آخر (راجع الرسم البياني أعلى اليمين)، وهو أنه في نظر شركاء التنمية الدوليين، لا ترد سوى بيئة تمكينية أساسية للمجتمع المدني للعمل على فعالية التنمية.

والهيئة التشريعية مكلفة بموجب القانون الأساسي بضمان الإشراف على الإدارة الحكومية للمالية العامة. ويستكمل الهيئة التشريعية مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) الذي يتمتع أيضاً بسلطة الإشراف على التمويل الدولي الموجه من خلال النظم الحكومية. ومع ذلك، لا ترد ولاية قانونية لأي من هذه المؤسسات على التمويل الذي لا يتدفق من خلال النظم الحكومية. يركز المجلس التشريعي (ولا سيما لجنة الحسابات العامة) ومكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) على القيمة مقابل المال ومدى التكلفة بالإنفاق ضمن أطر السياسة الحكومية. يمتد هذا ليشمل القروض والشراكات بين القطاعين العام والخاص بالإضافة إلى المنح بشرط أن يتم التفاوض عليها وإدارتها من قبل الحكومة.

وتوافق لجنة الموازنة الوطنية والتراث، وفي نهاية المطاف الجلسة العامة، على الموازنة الحكومية. ويشمل ذلك الإبلاغ عن مخصصات المانحين المدرجة في الموازنة الحكومية. لكل مجلس كاتب يعمل كمدير موازنة رئيسي. وللمراجع العام للحسابات سلطة مراجعة حسابات الأموال سواء أمن المانحين أو من الموارد الداخلية ما دامت الحكومة تديرها أو تأذن بها. ولكل لجنة في الوقت الحاضر كاتب لجنة. يضم المجلس الأدنى أيضاً مجموعة من الباحثين. على النقيض من ذلك، يرد في كل لجنة في مجلس الشيوخ كاتب لجنة وخبير قانوني وخبير في مجال اللجنة. ومع ذلك، يرد دلائل على أن الهيئة التشريعية لا تملك القدرة الكافية على البحث وتحليل صنع القرار والإنفاق بالقدر المطلوب. وتزايد القدرة على تحليل الموازنة مع إنشاء مكتب الموازنة البرلمانية (PBO).

وفي الحوار المتعلق بهيكل المعونة الوطنية مع شركاء التنمية الدوليين، تقوم السلطة التنفيذية أساساً بذلك.<sup>51</sup> إن الهيكل الوطني للمعونة هو مجموعة من مجموعات العمل القطاعية (راجع جدول الموازنة أعلاه) التي ينظم فيها شركاء التنمية

[http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/DPCG\\_Minutes/75th\\_DPCG\\_Minutes\\_Sept\\_2020.pdf](http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/DPCG_Minutes/75th_DPCG_Minutes_Sept_2020.pdf)<sup>50</sup>  
[/ http://www.devpartners.gov.rw](http://www.devpartners.gov.rw)<sup>51</sup>



الحوار والتنسيق مع البلد الشريك. من الناحية المثالية، ترأس مجموعات العمل هذه أو تشارك في رئاستها الحكومة الشريكة على مستوى رفيع لضمان ملكية الحكومة. وفي هياكل المعونة الوطنية الجيدة الأداء، تقدم المجموعات القطاعية تقاريرها إلى فريق رفيع المستوى يحدد التحديات على نطاق المنظومة من أجل الحوار والتسوية مع الحكومة الشريكة. في رواندا، تعقد اجتماعات من هذا النوع بانتظام: على سبيل المثال، في أواخر العام 2020، قادت الحكومة الاجتماع الخامس والسبعين لفريق التنسيق المعني بشركاء التنمية (DPCG) مع وزارة الصحة ووزارة التعليم والوكيل العام الحاضرين<sup>52</sup>. لم تجد مراجعة محاضر هذه الاجتماعات أي إشارة إلى الهيئة التشريعية. في حين أن هيكل المعونة الوطنية يمكن أن يكون مورداً قيماً للهيئة التشريعية، إلا أنه لا يستفيد من التدقيق العام ولم يكن المخبرون في الهيئة التشريعية على دراية به كمورد للتحليل والرقابة والحوار.

ويتمثل المجال الذي يمكن لهيكل المعونة الوطنية أن يقوم فيه بالمزيد في تمكين الهيئة التشريعية من التأثير في عمليات تحديد أولويات شركاء التنمية الدوليين (التي تتخذ من خلالها قرارات بشأن الأنشطة التي يتعين تمويلها في أي قطاعات). ويمكن بسهولة تحديد استراتيجيات البلدان الشريكة في التنمية ودورات البرمجة عن طريق البحث في مواقع شركاء التنمية. ومع ذلك، لا يرد مكان شامل حيث يمكن تحديد هذه البيانات. وعلاوة على ذلك، ترد ندرة ملحوظة في المعلومات المتعلقة بكيفية تأثير المجتمع المدني أو المسؤولين المنتخبين على الأوضاع ذات الأولوية لشركاء التنمية الدوليين. فعلى سبيل المثال، الاتحاد الأوروبي (EU): انتهت أحدث استراتيجية قُطرية للاتحاد الأوروبي في العام 2020، وقد صاغ الاتحاد الأوروبي (EU) الآن استراتيجية جديدة مدتها سبع سنوات تمت الموافقة عليها ضمناً من قبل المقر بما في ذلك حجم المخصصات المالية والقطاعات التي سيتم تمويلها. ومع ذلك، يتم التشاور مع المجتمع المدني والحكومة والقطاع الخاص على أساس الدعوة فقط. لا يرد دليل على دعوة الهيئة التشريعية لتقديم مدخلات قبل الموافقة على أولويات البرمجة في الاتحاد الأوروبي (EU). ويلاحظ شركاء تنمية دوليون آخرون ورود ديناميات مماثلة حتى بين الجهات الفاعلة الدولية التي تعتبر حكومة رواندا كأحد المساهمين.

<sup>52</sup> يرجى مراجعة الرابط الوارد في الحاشية رقم 50 لمحاضر الاجتماع.

#### 4. توصيات قابلة للتنفيذ

تعيين منظم/مناصر/هيئة مكلفة بتحسين الرقابة والشفافية وتزويدها بالموارد. من الأفضل أن يقدم المنظم تقارير إلى اللجان ذات الصلة في مجلس الشيوخ ومجلس النواب على أساس منتظم بشأن حالة الرقابة. وسيشارك هذا المنظم أيضاً في اجتماعات الفريق الاستشاري لشركاء التنمية في الوقت الذي يعمل فيه أيضاً كجهة اتصال مع مكتب الموازنة البرلمانية (PBO)، ومكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG)، ووزارة المالية والتخطيط الاقتصادي (MINECOFIN).

ومن شأن التوصيات القابلة للتنفيذ أن تحسن الرقابة في رواندا ويمكن أن يراقبها المنظم.

تحسين إشراف الهيئة التشريعية على برمجة شركاء التنمية من خلال مكتب الموازنة البرلمانية الذي أنشأه برلمان رواندا في العام 2022:

يمكن دعم مكتب الموازنة البرلمانية (PBO) لوضع جدول زمني يستند إلى استراتيجيات البرمجة القطرية لشركاء التنمية من أجل تحسين تمكين الهيئات البرلمانية من الإشراف والمشاركة في تحديد أولويات شركاء التنمية واختيار الأساليب (أي استخدام النظم الحكومية أم لا). يمكن استكمال ذلك بعمل البرلمان مع الحكومة للاستفادة بشكل أفضل من الجلسات المفتوحة للبرلمان لتمكين الحوار المباشر مع شركاء التنمية الدوليين والمسؤولين المنتخبين. وبالمثل، يمكن أن يُطلب من الحكومة بدء حوار مع شركاء التنمية الدوليين حول أفضل السبل لتمكين إشراف مكتب المراجع العام لحسابات الدولة (OAG) على النسبة المتزايدة من الأنشطة الممولة من شركاء التنمية المبرمجة خارج الموازنة في رواندا.

ويمكن أن يشمل ذلك على وجه الخصوص عمل مكتب الموازنة البرلمانية (PBO) مع الكتبة وأعضاء اللجان الدائمة المعنية بالصحة والتعليم والزراعة والنقل/البنية التحتية لتحسين الرقابة والحوار بشأن تمويل شركاء التنمية في هذه القطاعات واختيار أساليب/استخدام النظم الحكومية. ويمكن أيضاً للشركاء في التنمية واللجان أن تحسن الحوار من خلال وضع قاعدة أدلة مشتركة عبر المشاركة في زيارات مشتركة لبعثات الرصد/الميدان (لدى أعضاء البرلمانات يومان في الشهر لزيارة الدوائر الانتخابية)<sup>53</sup>.

وبالإضافة إلى ذلك، يوصى بتعزيز الشراكة مع المنظمات البرلمانية والبرلمانات الأخرى من أجل التماس الدعم المقارن وتبادل المعلومات بشأن الممارسات الجيدة في إنشاء مكاتب الموازنة البرلمانية.

<sup>53</sup> المادة 150 من القانون الأساسي رقم OL.2018/006 الذي يحدد عمل مجلس النواب.



## تعزيز هيكل المعونة الوطنية

يتم تشجيع البرلمان على إظهار كيفية انفتاح الهيئة التشريعية وشفافيتها بشكل أفضل من خلال دعوة المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية وشركاء التنمية للمشاركة في اجتماعات اللجان البرلمانية العلنية، ورصدها.

ويمكن للبرلمان أن يطلب من الحكومة إطلاق عملية مواءمة لترشيد مجموعات العمل القطاعية مع تفويضات الوزارات التنفيذية. يمكن للبرلمان تشجيع الحكومة على تحديث سياسة المعونة الوطنية للعام 2006 (بما في ذلك اعتبارات الخروج من المساعدة وتعزيز حشد الموارد المحلية) بناءً على نتائج عملية المواءمة المذكورة أعلاه وإدراج رصد التزامات وثيقة نيروبي الختامية للعام 2016 بالرقابة البرلمانية.

وتماشياً مع الالتزامات المتبادلة بالشمولية، يمكن للبرلمان أيضاً أن يدعو شركاء التنمية إلى العمل مع الممثلين البرلمانيين المكلفين للشباب والأشخاص ذوي الإعاقة للدعوة إلى أن يكون شركاء التنمية والرقابة الحكومية أكثر انسجاماً مع احتياجات هذه الدوائر. وبالمثل، يمكن للبرلمان أن يدعو شركاء التنمية إلى العمل مع عضوين من أعضاء مجلس الشيوخ المكلفين يمثلان الجامعات لتعزيز المساهمة الأكاديمية في صنع السياسات القائمة على الأدلة.

وتماشياً مع مخاوف شريك التنمية الدولي في الشراكة العالمية للتعاون الإنمائي الفعال للعام 2018 (GPEDC 2018) بشأن قدرة المجتمعات المدنية على فعالية التنمية، يمكن للبرلمان دعوة شركاء التنمية الدوليين إلى التمويل الصريح وتعزيز قدرة المجتمع المدني للمساهمة في فعالية التنمية.



5. قائمة المختصرات والاختصارات

فريق التنسيق المعني بشركاء التنمية	DPCG
الاتحاد الأوروبي	EU
حكومة رواندا	GoR
الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال	GPEDC
تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	ICT
البلدان الأقل نموا	LDCs
وزارات حكومة رواندا (GoR):	
وزارة الزراعة والموارد الحيوانية	MINAGRI
وزارة الحكومة المحلية	MINALOC
وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي	MINECOFIN
وزارة التعليم	MINEDUC
وزارة التجارة والصناعة	MINICOM
وزارة العدل	MINIJUST
وزارة البنية التحتية	MININFRA
وزارة البيئة	MINIRENA
وزارة الصحة	MINISANTE
وزارة الرياضة	MINISPORTS
وزارة الشباب والثقافة	MINIYOUTH
وزارة الشباب وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات	MYICT
*****	
الأمراض غير المعدية	NCD
المنظمات غير الحكومية	NGO
الاستراتيجية الوطنية للتحول	NST
مكتب المراجع العام لحسابات الدولة	OAG
المساعدة الإنمائية الرسمية	ODA



منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	OECD
مكتب الموازنة البرلمانية	PBO
الإدارة المالية العامة	PFM
فرنك رواندي	RWF
أهداف التنمية المستدامة	SDGs
منظمة الأمم المتحدة للطفولة	UNICEF
وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة	USAID
برنامج الأغذية العالمي	WFP



Inter-Parliamentary Union  
For democracy. For everyone.

## **Parliamentary oversight of development cooperation: Case study of the Parliament of Rwanda**

### Contents

1. Executive summary .....	2
2. Situation analysis .....	3
3. Budget cycle and the national aid architecture .....	13
4. Actionable recommendations.....	15
5. List of acronyms and abbreviations .....	17

Prepared by Alexander O’Riordan, Consultant, with input from Alessandro Motter, Senior Advisor for Economic and Social Affairs (IPU), and Norah Babic, Manager, Technical Cooperation Programme (IPU). Based on research and interviews conducted from April 2021 to January 2022.



## 1. Executive summary

After recovering from the 1994 genocide Rwanda's leadership has delivered stability, strong and sustained economic growth, and expansion of public services. The parliamentary system comprises two houses in which the proportion of women (61% in the lower house) and youth are amongst the best in the world. Rwanda's lower house also mandates representatives of the youth and persons with disabilities. The upper house includes two representatives of local universities.

Rwanda scores well on the World Bank's governance indicators, improving all six indicators since 2010. The government has also put in place all five components considered necessary for mutual accountability. Citizen participation in public budgeting is exemplary, transparency in public financial management systems and use of gender-based budgeting is widely recognized.

However, the international community has not rewarded Rwanda: international development partners make less use of government systems than the average for least developed countries (LDCs). The Global Partnership for Effective Development Co-operation<sup>1</sup> (GPEDC) noted in 2018 that the proportion of international development cooperation on budget is sliding: use of Rwanda's Public Financial Management (PFM) systems has been slashed from 80% in 2016 to 37% in 2018. These significant changes were not discussed with the legislature, implying a gap in accountability to Rwanda's elected leaders.

Through establishing the Public Accounts Committee, the legislature deepened its relationship with the Office of the Auditor General (OAG), enabling greater oversight of public finances. However, this does not apply for aid spent off budget. Going forward, the legislature's capacity to analyse and oversee public finances will be improved with the establishment of the Parliamentary Budget Office (PBO).

International development partners are organized and in dialogue with government through a national aid architecture. The aid architecture, though, does not designate an explicit role for the legislature. There are signs of development partner fragmentation and resistance to government oversight such as in the establishment of sector working groups categorized by international development partner priorities rather than the authority of line ministries. Rwanda's national aid policy dates to 2006: it does not include the latest development effectiveness commitments most notable of which are the commitments to oversight by the legislature as encapsulated in the 2016 Nairobi Outcome.

Politically feasible and cost-effective ways to improve oversight by the legislature are listed in section 4 on actionable recommendations. These recommendations are within the stated interests of both international development partners and Rwanda. Most notable of these include updating the national aid policy; taking advantage of the legislatures' mandated representation of youth, disabled and academia as low-hanging fruit in improving country ownership; evidence and analysis in policy making; making development partner programming aware of parliamentary priorities; and creating space for the legislature to engage development partners on setting country programming priorities.

---

<sup>1</sup> <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf>

## 2. Situation analysis

### Rwanda and its legislature

Rwanda is a landlocked country in East Africa. Its neighbours are Burundi, the Democratic Republic of the Congo, Tanzania, and Uganda. Rwanda is independent since 1962 but adopted its current constitution in 2003 in the aftermath of the 1994 genocide. Almost 13 million people live in Rwanda. Paul Kagame is the current president, having held office since 2000. His government has ensured stability and sustained growth<sup>2</sup> ranging between 4% and almost 10% through the last decade (although the COVID-19 pandemic pushed the country into recession in 2020). Whilst still classified as a low income and least developed country, GDP is circa. US\$ 800 per capita, having trebled since 2003.<sup>3</sup> Rwanda has a bicameral Parliament consisting of two chambers: the Chamber of Deputies and the Senate.<sup>4</sup> Parliament was formally instituted (2003 Constitution) as a replacement to the unicameral National Transitional Assembly that played a legislative role in the aftermath of the 1994 Genocide.

The Chamber of Deputies (lower chamber) comprises 80 elected officials (deputies) of which 53 are elected for a five-year term by proportional representation. Twenty-four are elected by the provincial councils, two are elected by the National Youth Council and one by the Federation of the Associations of the Disabled.

Rwanda's Senate (upper chamber) comprises 26 senators all of which are elected or appointed for an eight-year term. Twelve are elected by the provincial councils and eight appointed by the President. Four senators are elected by the National Consultative Forum of Political Organizations. One senator is elected by staff of public universities and the one by staff of private universities.

The Chamber of Deputies has nine standing committees whilst the Senate has four.<sup>5</sup>

At least 30%<sup>6</sup> of seats in each chamber are reserved for women. Rwanda is recognized for having the highest proportion of female legislators (61% of the lower house).<sup>7</sup> The Senate also has a higher proportion (35%) of female representatives than the constitutional requirement.<sup>8</sup> Youth as well appear to be well represented with just under half of deputies 45 or younger.<sup>9</sup>

---

<sup>2</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2020&locations=RW&start=2009>

<sup>3</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=RW>

<sup>4</sup> <https://www.parliament.gov.rw/about-1>

<sup>5</sup> <https://www.parliament.gov.rw/>

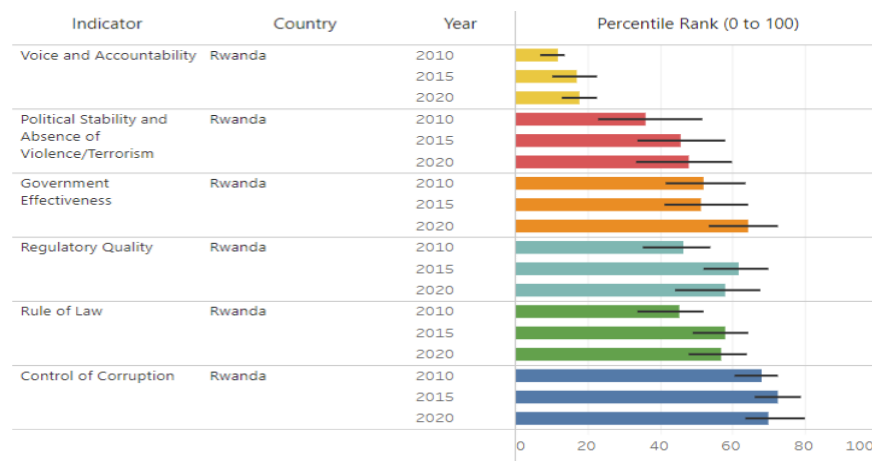
<sup>6</sup> <https://freedomhouse.org/country/rwanda/freedom-world/2020>

<sup>7</sup> [https://data.ipu.org/node/142/data-on-women?chamber\\_id=13513](https://data.ipu.org/node/142/data-on-women?chamber_id=13513)

<sup>8</sup> [https://data.ipu.org/node/142/data-on-women?chamber\\_id=13514](https://data.ipu.org/node/142/data-on-women?chamber_id=13514)

<sup>9</sup> [https://data.ipu.org/node/142/data-on-youth?chamber\\_id=13513](https://data.ipu.org/node/142/data-on-youth?chamber_id=13513)

## Governance and representation



Rwanda scores well on the World Bank’s governance indicators<sup>10</sup> (see graphic to left). These scores aggregate indicators from multiple recognized sources and demonstrate that Rwanda has improved its scoring in all six indicators in the decade since 2010. However, on regulatory quality, rule of law and control of corruption

Rwanda’s ranking has slipped since 2015. On voice and accountability progress is positive but scoring is low. This trend is corroborated in the 2021 reporting on the Sustainable Development Goals (SDGs): SDG 16 on Peace, Justice and Strong Institutions in Rwanda has “major challenges remain.”<sup>11</sup>

## Public finances and development effectiveness

Mr. R. Tusabe, Rwanda’s Minister of Finance and Economic Planning, reported to Parliament in May 2021<sup>12</sup> projecting that Rwanda would collect RWF (Rwanda Franc) 1,717.2 billion (US\$ 1.7 billion) from tax revenue and RWF 1,263.7 billion (US\$ 1.2 billion) from external resources (51% is loans, the remainder from grants) for the 2021-2022 financial year, meaning that Rwanda is still highly dependent on aid for non-recurrent costs/investment. As the GPEDC<sup>13</sup> reporting shows (see graphic below), the government is recognized for putting in place all five components for mutual accountability mechanisms:

### Mutual accountability mechanisms

Mutual accountability underpins the efforts of development actors to meet joint commitments, improve how they work together and increase their development effectiveness. Mutual accountability mechanisms are made up of multiple, reinforcing components that can help enhance transparency and accountability at country level. Global Partnership monitoring defines and assesses mutual accountability against five components. Rwanda has **five out of five** components in place.



However, Rwanda’s successes in strengthening national systems are not proportionally rewarded by international development partners. According to reporting (2018 monitoring round) by the GPEDC,<sup>14</sup>

<sup>10</sup> <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>

<sup>11</sup> <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/rwanda>

<sup>12</sup> <https://www.minecofin.gov.rw/news-detail/default-f4d7602305>

<sup>13</sup> <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf>

<sup>14</sup> <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf>

72% of development cooperation is recorded on budget subject to parliamentary scrutiny (lower than the 85% target agreed by Rwanda’s international development partners in a “statement of intent”<sup>15</sup> in 2006). Whilst comparatively high this is a decrease from 76% two years earlier in 2016. A more visible change is that international development partners have slashed their use of partner country PFM systems from 80% in 2016 to 37% in 2018. The drop in use of partner country systems impedes line ministries (other than the Ministry of Finance and Economic Planning) reporting on development partner spending to the legislature. It also makes it harder for the government to measure the impact of development cooperation spending where it matters most, namely on service delivery and public investment. This indirectly also erodes accountability because the Office of the Auditor General does not regularly audit development partner activities off budget.

The Ministry of Finance and Economic Planning have instituted clear and transparent approaches to communicating and consulting on the budget. A citizens’ guide to the budget is available on the internet<sup>16</sup> and has been published annually for over a decade; the guide is even reprinted by international development partners, such as the United Nations Children’s Fund (UNICEF),<sup>17</sup> on their web-pages. The Open Budget Survey<sup>18</sup> accords Rwanda relatively good scores on budget oversight although recommending that the legislature could do more to debate and report on debates on public budgets. However, Rwanda has challenges with implementation: the Open Budget Survey scores Rwanda poorly on public participation and on transparency below regional peers like Uganda and Kenya (although above the global average). Key impediments needing redress include the need to improve predictability by publishing on time and online. In terms of participation, as echoed in the recommendations, more can be done to consult the public and civil society.

The government guide clearly explains the budget cycle<sup>19</sup> and how citizens can participate through “Umushyikirano council [and] in the Parliamentary budget discussions with sectors [and] in Parliament [monitoring] implementation of programs and projects”. The guide, notably, includes a section on mainstreaming gender in the budget and examples of how gender budgeting works at ministry levels: the GPEDC (2018) notes that “Rwanda has all of the elements of a system in place to track and make public allocations for gender equality and women’s empowerment”.<sup>20</sup> The government has institutionalized gender-responsive budgeting with all government budgets requiring a gender budget statement to be submitted annually to the Ministry of Finance and Economic Planning and Parliament.<sup>21</sup> Whilst in no way a negative reflection, though the National Youth Council (40% of Rwanda is under 14

---

<sup>15</sup>

[http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Donors\\_Statement\\_of\\_Intent.pdf](http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Donors_Statement_of_Intent.pdf)

<sup>16</sup>

[https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx\\_filelist\\_filelist%5Baction%5D=list&tx\\_filelist\\_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx\\_filelist\\_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser\\_upload%2Fminecofin%2Fpublications%2FREPORTS%2FNational\\_Budget%2FBudget\\_Citizen\\_Guide%2F&cHash=65389ec201619022de4fbf194158e83b](https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx_filelist_filelist%5Baction%5D=list&tx_filelist_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx_filelist_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser_upload%2Fminecofin%2Fpublications%2FREPORTS%2FNational_Budget%2FBudget_Citizen_Guide%2F&cHash=65389ec201619022de4fbf194158e83b)

<sup>17</sup> <https://www.unicef.org/esa/media/7291/file/UNICEF-Rwanda-Understanding-2020-2021-National-Budget.pdf>

<sup>18</sup> <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/rwanda>

<sup>19</sup>

[https://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user\\_upload/Minecofin/Publications/REPORTS/National\\_Budget/Budget\\_Citizen\\_Guide/2021-2022/Citizen\\_Guide\\_202122\\_Eng\\_Final.pdf](https://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user_upload/Minecofin/Publications/REPORTS/National_Budget/Budget_Citizen_Guide/2021-2022/Citizen_Guide_202122_Eng_Final.pdf)

<sup>20</sup> <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf>

<sup>21</sup> [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23432Rwanda\\_VNR\\_Document\\_Final.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23432Rwanda_VNR_Document_Final.pdf)

years old)<sup>22</sup> and Federation of the Associations of the Disabled elect two deputies to the legislature, the opportunity to highlight the budget's allocations to youth and the disabled is not fully capitalized on.

Regarding international development partners and reporting on Official Development Assistance (ODA), ODA features at the macro-level but there is no reference to specific oversight of these sources of spending. Before reporting on budget or announcing funding for a sector or a modality to be used, decisions are made by development partners ultimately in their respective headquarters. Development partner decisions about what sectors to spend on are 71% the size of Rwanda's own resources. Despite the dominance of development partner decision making on what sector will receive funding in Rwanda, there is no comparable information on how citizens or elected leaders can participate in or hold to account development partner decision makers who decide on externally financed activities in Rwanda. Even in Minister Ndagijimana's 36-page budget speech to Parliament in June 2021,<sup>23</sup> external loans and grants are mentioned only once and, in this case, only to summarize the proportion of expected resources to be mobilized. On the other hand, when relevant, external financing is listed in the 685-line budget call circular available online.<sup>24</sup>

In terms of long-term planning, the Government of Rwanda, does not foresee a major role for international development partners: the Vision 2050<sup>25</sup> (as well as the National Strategy for Transformation (NST1) 2017-2024)<sup>26</sup> makes almost no reference to international partners. The implication is an aversion to aid dependency and a recognition of the risk associated to trusting in international actors as long-term development partners.

### **International development partners and accountability to the legislature**

---

<sup>22</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.0014.TO.ZS?locations=RW>

<sup>23</sup>

[https://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user\\_upload/Minecofin/Publications/REPORTS/National\\_Budget/Budget\\_Speech/Budget\\_Speech\\_2021-22/2021-22\\_Budget\\_Speech\\_-English\\_Version.pdf](https://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user_upload/Minecofin/Publications/REPORTS/National_Budget/Budget_Speech/Budget_Speech_2021-22/2021-22_Budget_Speech_-English_Version.pdf)

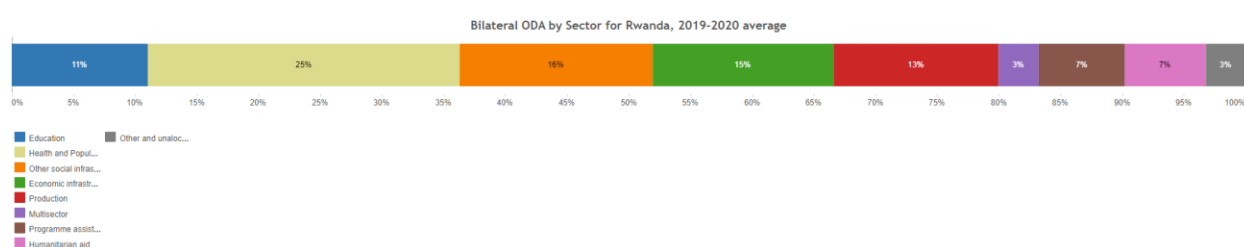
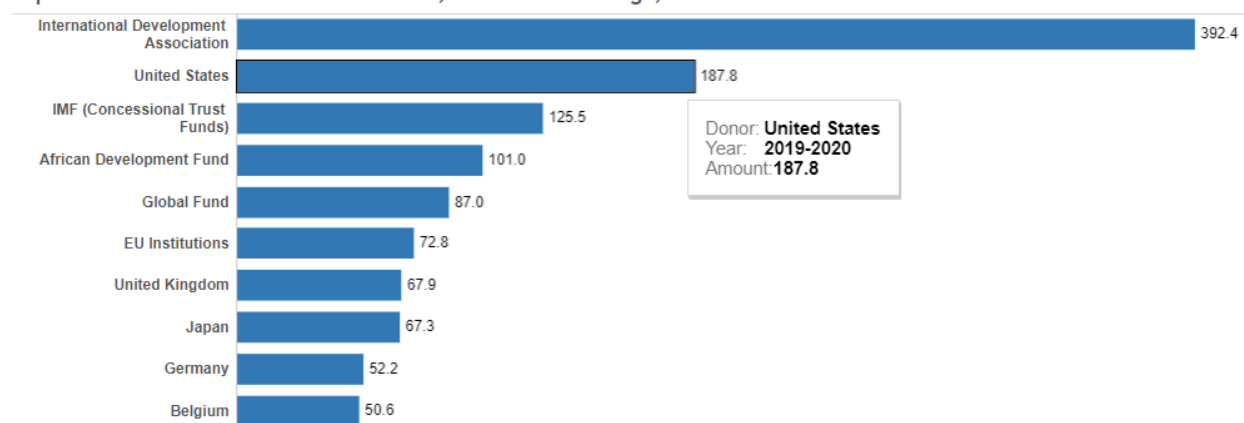
<sup>24</sup>

[https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx\\_filelist\\_filelist%5Baction%5D=list&tx\\_filelist\\_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx\\_filelist\\_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser\\_upload%2FMinecofin%2FPublications%2FREPORTS%2FNational\\_Budget%2FBudget\\_Call\\_Circular%2F2021-2022\\_Second\\_Budget\\_Call\\_Circular%2FCentral\\_Government%2F&cHash=2d1368c927f9ff74b2de446439271c7c](https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx_filelist_filelist%5Baction%5D=list&tx_filelist_filelist%5Bcontroller%5D=File&tx_filelist_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser_upload%2FMinecofin%2FPublications%2FREPORTS%2FNational_Budget%2FBudget_Call_Circular%2F2021-2022_Second_Budget_Call_Circular%2FCentral_Government%2F&cHash=2d1368c927f9ff74b2de446439271c7c)

<sup>25</sup> [https://www.nirda.gov.rw/uploads/tx\\_dce/Vision\\_English\\_Version\\_2050\\_-31\\_Dec\\_2020.pdf](https://www.nirda.gov.rw/uploads/tx_dce/Vision_English_Version_2050_-31_Dec_2020.pdf)

<sup>26</sup> [https://www.nirda.gov.rw/uploads/tx\\_dce/National\\_Strategy\\_For\\_Transformation\\_-NST1-min.pdf](https://www.nirda.gov.rw/uploads/tx_dce/National_Strategy_For_Transformation_-NST1-min.pdf)

### Top Ten Donors of Gross ODA for Rwanda, 2019-2020 average, USD million



The above Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) graphic ranks disbursements by development partner to Rwanda for 2019-2020.<sup>27</sup> Rwanda’s biggest sources of ODA is the World Bank. Yet the World Bank’s 98-page country diagnostic<sup>28</sup> for Rwandan makes no mention of Parliament’s role in oversight of development financing. Similarly, the United States Agency for International Development (USAID) 2020-2025 Country Development Cooperation Strategy for Rwanda<sup>29</sup> opts not to emphasize measures to improve parliamentary oversight of aid. The European Union (EU) opted to focus on accountable governance as one of its three priority sectors for 2014-2020 in Rwanda, acknowledged the critical “need to strengthen the role of the Parliament” and committed to supporting parliamentary strengthening as part of their programming priorities. Another space in which there is a clearer prioritization by international development partners of the need for stronger parliamentary oversight relates to climate change: Rwanda’s 2019 Voluntary National Review<sup>30</sup> of progress on the SDGs, for example, puts Parliament’s role front and centre in combatting climate change. The United Nations system appears to have a closer relationship to the legislature but more pronounced in communicating its success on gender issues: the 2019-2020 UN Country Annual Results Report for Rwanda, for example, makes no significant mention of parliamentary oversight<sup>31</sup> nor of

<sup>27</sup>

[https://public.tableau.com/views/OECDACAidataglacebyrecipient\\_new/Recipients?:embed=y&:display\\_count=y&:showTabs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no](https://public.tableau.com/views/OECDACAidataglacebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=y&:showTabs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no)

<sup>28</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32113/Rwanda-Systematic-Country-Diagnostic.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>29</sup> [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1860/CDCS\\_Rwanda\\_February\\_2025\\_2.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1860/CDCS_Rwanda_February_2025_2.pdf)

<sup>30</sup> [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23432Rwanda\\_VNR\\_Document\\_Final.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23432Rwanda_VNR_Document_Final.pdf)

<sup>31</sup> [https://rwanda.un.org/sites/default/files/2021-04/Country%20Annual%20Results%20Report%202019-2020%20interactive%20overion\\_.pdf](https://rwanda.un.org/sites/default/files/2021-04/Country%20Annual%20Results%20Report%202019-2020%20interactive%20overion_.pdf)

monitoring implementation of the 2016 Nairobi Outcome. However, Parliament did not formally respond to the IPU invitation for inputs on reporting in 2019.

### **The Office of the Auditor General**

The Office of the Auditor General of State Finances (OAG) is an independent institution but functions as a technical arm of the legislature. There is a strong working relationship between the OAG and Parliament: article 166 of the Constitution of the Republic of Rwanda (revised 2015) requires annual reporting to both houses on the “manner in which the budget was executed, unnecessary or unlawful expenditures, and whether there [was] embezzlement or squandering of public funds”. Further, the same article states that “[t]he Parliament may request the Office of the Auditor General to conduct a financial audit of State institutions or the use of funds allocated by the State.”<sup>32</sup>

In 2011, Parliament consolidated the number of standing committees and formed the Public Accounts Committee. By design the Public Accounts Committee is tasked with “analysis of the report of the Auditor General of State Finance with respect to the use of State finance and property for the preceding year and preparation of draft recommendations... [and] follow-up on the implementation of recommendations.”<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Rwanda's Constitution of 2003 with Amendments through 2015:  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Rwanda\\_2015.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Rwanda_2015.pdf?lang=en)

<sup>33</sup> <https://www.parliament.gov.rw/public-accounts-committee>

The OAG uses a risk model based on four criteria to determine which activities to audit:

1. Perceived stakeholder interest in the auditee
2. Expenditure by the entity (actual amount compared to overall budget)
3. Prior auditor reports (previously identified audit queries will raise the risk profile of the entity)
4. Risk of fraud or adverse publicity (such as reported through whistle-blowers, the media, and other channels).

The OAG prides itself on going beyond compliance audits. Since 2011 the OAG's audit practice is to review impact as well as compliance with administrative procedures. Officials interviewed in the OAG reported that development partners have been positive about the added level of detail provided in OAG reports. Specifically, activities funded through the government, such as from the World Bank, African Development Bank and The Global Fund, have benefited from OAG oversight.

However, article 165 of the Constitution only grants OAG authority to audit "state finances and assets": at best this extends to development partner allocations stipulated in financing agreements signed with the government. Accordingly, proportional allocations to Rwanda disbursed in development partner headquarters, through agreements not countersigned by the government and/or through other international organizations, private sector, or non-governmental organizations,<sup>34</sup> are not the mandate of OAG's oversight. In this regard, the reduction of development partner financing using country Public Financial Management (PFM) systems from 80% in 2016 to 37% in 2018<sup>35</sup> implies that less than half of development partner financing in Rwanda is potentially subject to OAG's oversight.

This is a loss for development partners' financed activities in Rwanda. The OAG does not bill the donors for proportional audit cost, meaning these services are a partner country contribution. More importantly OAG oversight delivers added legitimacy in that Parliament has a strong working relationship with it: in 2020 the OAG audited 87.8% of the national budget but the OAG also facilitates constituency engagement with the legislature through joint field visits to verify delivery and impact. These field visits thus demonstrate democratic accountability whilst also focusing on identifying "idle assets", an activity that is critical to ensuring government attention to sustaining recurrent costs of development partner investments.

Ironically, whilst not using government systems means development partners forgo government contributions to audit and oversee costs, the EU is financing support to the audit office and Parliament. Specifically, the EU finances parliamentarians visiting health centres and activities on gender-based violence.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> The OAG reported in a key informant interview that when it came to international financing to non-governmental organizations (NGOs), "NGOs are normally required to work with the government to implement the 2030 government programme. In the coordination of these action plans the NGOs [can be] involved [in audit and oversight activities]."

<sup>35</sup> Key informants interviewed in Rwanda were either unaware or could not explain why that had occurred. However, this trend is in line with a waning appetite for budget support by European development partners which dominated the headlines prominently in Ethiopia, Malawi, Mozambique and Uganda although not so much in Rwanda.

<sup>36</sup> Despite repeated communications with the EU Delegation in Kigali and the project staff responsible for the managing of EU resources, all interview requests were ignored thus making it impossible to corroborate the EU's perspective on these activities.



All nine parliamentary standing committees are responsible for: “follow-up on loan and grant agreements falling within its responsibilities concluded between Rwanda and foreign countries or international organisations”.<sup>37</sup>

### **National aid policy**

In August 2006, the government approved a national aid policy<sup>38</sup> that international development partners responded to with an unsigned statement of intent in November 2006.<sup>39</sup> Neither the 2006 aid policy nor the statement of intent make any explicit reference to parliamentary oversight despite the government’s aid policy complaining of ongoing [development partner] “politicisation of aid...in Rwanda”.<sup>40</sup> Dialogue and accountability are almost exclusively conceived in the national aid policy as the responsibility of the executive (and specifically the Ministry of Finance and Economic Planning) and that of representatives of international development partners in country. The government has been well recognized for its success in improving its influence on development financing and, as noted in the 2012 civil society led study on aid effectiveness in Rwanda, for “skilfully taking up [donor] rhetoric to exert leverage and bring its negotiating capital into play”.<sup>41</sup>

However, the role of both Rwandan and international development partner elected officials is not prescribed. Even the 2021 civil society study calls for greater accountability to domestic actors but makes no call for a greater role for Rwanda’s elected leaders. The international development partners also make mutual accountability almost exclusively the responsibility of the executive<sup>42</sup> but do little tangible to invite oversight from elected representatives of Rwandan beneficiaries and stakeholders. International development partners did commit in the statement of intent to increase the proportion of aid on budget (available to parliamentary oversight) to 85% by 2010, a target still not met in the 2018 monitoring round (see above).

Three of the four principles of development effectiveness<sup>43</sup> call for international development partners to adopt the same sector definitions and lines of oversight as used by the partner government. This is essential to enabling democratically elected governments to monitor and engage with development partners according to the specific organ of government’s mandated responsibilities. Country ownership, the first principle of development effectiveness, is significantly impeded if development partners adopt sector definitions that require a negotiation between line ministries on mandate simply to provide input to and/or oversight of a specific project. Similarly, the second principle of development effectiveness “focus on results” requires a delineation of indicators and line ministries mandated to monitor and

---

<sup>37</sup> <https://www.parliament.gov.rw/chamber-of-deputies-2/organs/standing-committees>

<sup>38</sup> [http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Aid\\_Policy.pdf](http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Aid_Policy.pdf)

<sup>39</sup>

[http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Donors\\_Statement\\_of\\_Intent.pdf](http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Local/Aid%20Policy/Donors_Statement_of_Intent.pdf)

<sup>40</sup> Ministry of Finance and Economic Planning, *Rwanda Aid Policy* (Kigali, 2006), para. 1.6.

<sup>41</sup> <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Aid%20effectiveness%20in%20Rwanda%202012.pdf>

<sup>42</sup> *Statement of intent*, Section 4, p. 4: “we must underline the preconditions needed in order for the GoR [Government of Rwanda] to be able to absorb effectively an increased volume of ODA. These comprise further improvement of PFM systems, including procurement, further progress on governance and strengthened capacities for service delivery. We should also emphasise the importance of effective monitoring and evaluation, and of a high quality national statistics system.”

<sup>43</sup> <https://www.effectivecooperation.org/landing-page/effectiveness-principles>

deliver on targets. Equally, transparency is largely meaningless if development partners create sector definitions and project descriptions that are impenetrable by the average partner government elected or appointed official. Mutual accountability, of course, is even harder when development partners and elected officials are unable to detect if they are talking about different concepts or not because they use different sector definitions.

The table below lists out the 16 development partner sector working groups as of 2020 and compares them to their counterpart line ministry and the parliamentary standing committees. Whilst the sector work groups are clustered under the three broad pillars<sup>44</sup> of Rwanda's National Strategy for Transformation (NST) 2017-2024, the table demonstrates significant impediments to parliamentary and government oversight.

For a start, it is notable that despite international development partners apparent commitment to gender, there is no sector working group that can act as a partner to the legislature's Standing Committee on Political Affairs and Gender. Similarly, despite the international community's commitment to human rights, there are no human rights group partners with the Standing Committee on Unity, Human Rights, and Fight against Genocide. Good alignment is apparent in education, agriculture, and public financial management. Health, transport, information, energy, information and communication technology, justice and environment are aligned between international development partners and line ministries although not clearly with the parliamentary standing committees. But in other key areas there are significant problems such as in the development partners' group on private sector and youth that is working with the Ministry of Commerce but runs across oversight by the Standing Committee on Education, Technology, Culture and Youth and the Standing Committee on Economy and Trade. Lumping water and sanitation together resonates more with the division of labour used in humanitarian contexts to allocate funding between UNICEF and the World Food Programme (WFP). "Water and sanitation" do not appear aligned with the differing mandates of Rwanda's Ministry of Infrastructure and Ministry of Health. Decentralization may be a development partner priority, but the government defines this as "local government", whether it means decentralizing further or not.

---

<sup>44</sup> The three pillars of the NST are economic transformation, social transformation and transformational governance.

More problematically, development partners have elevated the Ministry of Finance and Economic Planning to be the chief interlocutor on capacity development, a policy priority that clearly belongs in parliament and individual line ministries as much as with one ministry.

**Table highlighting in green shows sector definitions aligned between development partners' sector working groups, GoR Ministry stated mandates and focus of parliamentary standing committees.**

2020 Development partners' sector working groups <sup>45</sup>	Line ministry	Parliament Standing Committees <sup>46</sup>
		Political Affairs and Gender
		Foreign Affairs, Cooperation and Security
		Unity, Human Rights and Fight against Genocide
Education	MINEDUC	Education, Technology, Culture and Youth
Agriculture	MINAGRI	Land, Agriculture, Livestock and Environment
Health (incl. HIV and NCDs)	MINISANTE	
Transport (including aerospace)	MININFRA	
Water and sanitation	MININFRA	
Energy	MININFRA	
Private sector development & youth employment	MINICOM	Economy and Trade; Education, Technology, Culture and Youth
Social protection (incl. disaster management)	MINALOC	Social Affairs
Information and communications technology (ICT)	MYICT	
Justice, reconciliation, law and order	MINIJUST	
Environment, climate change and natural resources	MINIRENA	
Urbanization & rural settlements	MININFRA	
Decentralization and governance	MINALOC	
Economic governance /Public financial management	MINECOFIN	National Budget and Patrimony Committee; Public Accounts Committee
Financial sector development	MINECOFIN	National Budget and Patrimony Committee; Public Accounts Committee
Capacity development	MINECOFIN	
Sports and culture (incl. media and entertainment)	MINISPORTS MINIYOUTH	

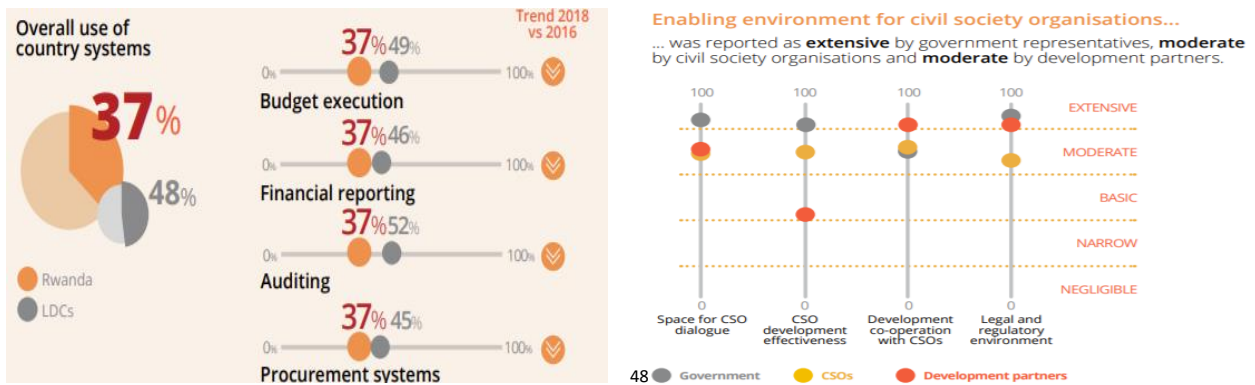
<sup>45</sup> 2020 Division of Labour for NST1, MINECOFIN.

<sup>46</sup> <https://www.parliament.gov.rw/chamber-of-deputies-2/organs/standing-committees>

### 3. Budget cycle and the national aid architecture

The government budget cycle is easily identifiable:<sup>47</sup> the Ministry of Finance and Economic Planning has invested resources in translating budgeting into easy to consume and understandable language (public budgeting). The government has made commendable and demonstrable progress in inviting citizen inputs to public budgeting both at ministry level and through the legislature. A review of the international development partner Rwanda country pages showed that no comparable effort to ensure transparency and invite input is available in a comparable manner with any of Rwanda’s international development partners.

Problematically, the graphic (below right) from the 2018 GPEDC reporting on development effectiveness, suggests that Rwanda’s strong governance systems have not been rewarded by international development partners who markedly make lower use of the country systems than the average for LDCs.



49

A review of meetings (that happen predictably) between senior government officials and international development partners (in the Development Partners Consultative Group) shows that one possible contributor to this dynamic appears to be a thin pushing on mutual accountability from international development partners in meeting their commitments to expand use of government systems.<sup>50</sup> Another contributor is that, in interviews with the legislature, there did not appear to be a significant awareness of this dynamic. And yet another contributor (see graph top right), is that in the eyes of international development partners, there is only a basic enabling environment for civil society to work on development effectiveness.

The legislature is mandated by the organic law to ensure oversight of government management of public finances. The legislature is complemented by the OAG that also has the authority to supervise

47

[https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx\\_filelist\\_filelist%5Baction%5D=list&tx\\_filelist\\_filelist%5Bcontoller%5D=File&tx\\_filelist\\_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser\\_upload%2Fminecofin%2Fpublications%2FREPORTS%2FNational\\_Budget%2F&cHash=1374d0a77bfb51b83ec423064c61ff81](https://www.minecofin.gov.rw/1/publications/reports?tx_filelist_filelist%5Baction%5D=list&tx_filelist_filelist%5Bcontoller%5D=File&tx_filelist_filelist%5Bpath%5D=%2Fuser_upload%2Fminecofin%2Fpublications%2FREPORTS%2FNational_Budget%2F&cHash=1374d0a77bfb51b83ec423064c61ff81)

48 <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/Rwanda-online.pdf>

49 Ibid.

50

[http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/DPCG\\_Minutes/75th\\_DPCG\\_Minutes\\_Sept\\_2020.pdf](http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/DPCG_Minutes/75th_DPCG_Minutes_Sept_2020.pdf)

international financing channelled through government systems. However, there is no legal mandate for any of these institutions over financing that does not flow through government systems.

The legislature (particularly the Public Accounts Committee) and the OAG focus on value for money and the extent to which expenditure is mandated within the government's policy frameworks. This extends to loans and public-private partnerships as well as grants provided these are negotiated and managed by the government.

The National Budget and Patrimony Committee and ultimately the Plenary approve the government budget. This includes reporting of donor allocations included in the government budget. Each chamber has a clerk that acts as the chief budget manager. The Auditor General has power to audit funds whether from donors or from internal resources so long as they are managed through or authorized by the government. At present, each committee has a committee clerk. In the lower chamber there is also a pool of researchers available. By contrast, in the Senate each committee has a committee clerk, a legal expert and an expert in the field of the committee. Nonetheless, there are signs that the legislature does not have sufficient capacity to research and analyse decision making and expenditure to the extent required. Budget analysis capacity is increasing with the establishment of the Parliamentary Budget Office (PBO).

In the national aid architecture dialogue with international development partners is chiefly done by the executive.<sup>51</sup> A national aid architecture is a constellation of sector working groups (see alignment table above) in which development partners structure dialogue and coordination with the partner country. Ideally these working groups are chaired or co-chaired by the partner government at a senior level to ensure government ownership. In well-functioning national aid architectures, the sector groups report to a high-level group that identifies system-wide challenges for dialogue and resolution with the partner government. In Rwanda, meetings of this sort happen regularly: for example, in late 2020, the government led the 75th Development Partners Coordination Group Meeting (DPCG) with the Ministry of Health, Ministry of Education and Solicitor General in attendance.<sup>52</sup> A review of the minutes of these meetings found no reference to the legislature. Whilst the national aid architecture could be a valuable resource to the legislature it does not avail itself to public scrutiny and informants in the legislature were not aware of it as a resource for analysis, oversight and dialogue.

Where the national aid architecture could do more is in enabling the legislature to influence international development partner priority setting processes (through which decisions are made on what activities to finance in which sectors). International development partner country strategy and programming cycles are easily identifiable by searching development partner sites. However, there is no one-stop shop where this data can be identified. Further, there is a notable dearth of information on how civil society or elected officials could influence international development partner priority settings. Take for example, the EU: the EU's latest country strategy concluded in 2020 and the EU has now drafted a new seven-year strategy that has already been tacitly approved by headquarters including the size of the financial envelope and the sectors to be financed. However, civil society, government and the private sector are consulted on an invitation only basis. There is no evidence that the legislature has been invited to provide inputs before the EU's programming priorities are approved. Similar dynamics

---

<sup>51</sup> <http://www.devpartners.gov.rw/>

<sup>52</sup> See link in fn. 50 for meeting minutes.

are noted by other international development partners even amongst international actors that count the Government of Rwanda as a shareholder.

#### **4. Actionable recommendations**

Appoint and resource an organizer/champion/body tasked with improving oversight and transparency. The organizer would ideally report to the relevant committees in the Senate and Chamber of Deputies on a regular basis on the state of oversight. This organizer would also participate in the development partners' consultative group meetings whilst also acting as a liaison to the PBO, OAG and MINECOFIN.

The actionable recommendations would improve oversight in Rwanda and could be monitored by the organizer.

#### **Improve the legislature's oversight of development partner programming through the Parliamentary Budget Office that is being established by Rwanda's Parliament in 2022:**

The PBO could be supported to develop a calendar based on development partner country programming strategies to better enable parliamentary oversight of and participation in development partner priority setting and choice of modalities (i.e. whether to use government systems or not). This could be complemented with the Parliament working with the government to make better use of Parliament's open sessions to enable direct dialogue with international development partners and elected officials. Equally, the government could be asked to initiate dialogue with international development partners on how best to enable oversight by the OAG on the increasing proportion of development partner financed activities that are programmed off-budget in Rwanda

This could notably include the PBO working with clerks and members of the standing committees on health, education, agriculture, and transport/infrastructure to improve oversight and dialogue on development partner financing in these sectors and choice of modalities/use of government systems. Development partners and committees could also improve dialogue through developing a common evidence base by participating in joint monitoring mission/field visits (deputies have two days a month<sup>53</sup> to visit constituencies).

Additionally, it is recommended to strengthen partnership with parliamentary organizations and other parliaments to seek comparative support and information sharing of good practices in establishing PBOs.

#### **Strengthen the national aid architecture**

Parliament is encouraged to better show-case how the legislature is open and transparent through inviting civil society, academia, and development partners to participate in and monitor parliamentary committee meetings that are open to the public.

---

<sup>53</sup> Article 150 of Organic Law No. 006/2018.OL determining the functioning of the Chamber of Deputies.

Parliament could request the government to launch an alignment exercise rationalizing the sector working groups with line ministry mandates. Parliament could encourage the government to update the 2006 national aid policy (including considerations for graduating from aid and strengthening domestic resource mobilization) based on the outcomes of the above-mentioned alignment exercise and to include monitoring of the 2016 Nairobi Outcome commitments to parliamentary oversight.

In line with mutual commitments to inclusivity, Parliament could also call on development partners to work with the mandated parliamentary representatives of youth and the disabled (people with disabilities) to advocate for development partner and government oversight to be more attuned to the needs of these constituencies. Likewise, Parliament could call on development partners to work with the two mandated senators representing the universities to strengthen academic contribution to evidence-based policy making.

In line with international development partner's GPEDC 2018 concerns on civil societies' capacity in development effectiveness, Parliament could invite international development partners to explicitly finance and strengthen civil society capacity to contribute to development effectiveness.

## 5. List of acronyms and abbreviations

DPCG	Development Partners Coordination Group
EU	European Union
GoR	Government of Rwanda
GPEDC	Global Partnership for Effective Development Co-operation
ICT	Information and communications technology
LDCs	Least Developing Countries
<b>Ministries of the Government of Rwanda (GoR):</b>	
MINAGRI	Ministry of Agriculture and Animal Resources
MINALOC	Ministry of Local Government
MINECOFIN	Ministry of Finance and Economic Planning
MINEDUC	Ministry of Education
MINICOM	Ministry of Trade and Industry
MINIJUST	Ministry of Justice
MININFRA	Ministry of Infrastructure
MINIRENA	Ministry of Environment
MINISANTE	Ministry of Health
MINISPORTS	Ministry of Sports
MINIYOUTH	Ministry of Youth and Culture
MYICT	Ministry of Youth and ICT
*****	
NCD	Non-communicable disease
NGO	Non-governmental organization
NST	National Strategy for Transformation
OAG	Office of the Auditor General of State Finances
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PBO	Parliamentary Budget Office
PFM	Public Financial Management
RWF	Rwanda Franc
SDGs	Sustainable Development Goals
UNICEF	United Nations Children’s Fund
USAID	United States Agency for International Development
WFP	World Food Programme