REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
SECRETARIAT GENERAL

Programme de Réformes pour l' Efficacité de l' Administration

RAPPORT ANNUEL 2023

SOMMAIRE

1. LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES 3
2. MOTS DU COORDONNATEUR GENERAL 5
3. RESUME EXECUTIF 6
4. MISSIONS DU PREA 7
5. LES CHANTIERS PHARES DE 2023
   - 5.1 APPUI A LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE
     - 5.1.1 Coordination stratégique du Plan Emergence Madagascar 10
     - 5.1.2 Coordination du PEM SUD 10
     - 5.1.3 Elaboration du Plan Stratégique du PREA 11
     - 5.1.4 Opérationnalisation de la Delivery Unit / SIGOB 11
     - 5.1.5 Opération de suivi-évaluation, de supervision et de contrôle des projets de réformes 12
     - 5.1.6 Contribution à l'organisation des JIOI 2023 13
   - 5.2 APPUI A L'E-GOUVERNANCE ET L'ALLÈGEMENT DE PROCEDURES
     - 5.2.1 Appui à l'enrôlement des Agents de l'Etat 15
     - 5.2.2 Digitalisation de la Justice 16
     - 5.2.3 Harmonisation de la codification spatiale des données 16
     - 5.2.4 e-Gouvernance et RECI 17
   - 5.3 APPUI A LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES
     - 5.3.1 Réforme de la Gestion des Investissements Publics (GIP) 19
     - 5.3.2 Mise en place du Système d'Administration Fiscale Intégré (SAFI) 19
     - 5.3.3 Mise en place de l'electronic-Government Procurement (e-GP) Madagascar 20
     - 5.3.4 Digitalisation des métiers des finances publiques 22
     - 5.3.5 Relance de la fiscalité locale avec hetra 4.0 23
   - 5.4 APPUI A LA RÉFORME DE LA GESTION DES RESSOURCES ET DU PATRIMOINE DE L'ETAT
     - 5.4.1 AUGURE 25
     - 5.4.2 Appui au transfert de subvention aux CSB 26
     - 5.4.3 Appui au transfert des ristournes des communes minières Ambatovy 27
6. PERSPECTIVES POUR 2024 28
7. IN MEMORIAM 29

ACRONYMES

AUGURE	Application Unique pour la Gestion Uniforme des Ressources humaines de l'Etat
BDQE	Bordereau détaillé quantitatif estimatif
BPR	Business Process Re-engineering
CISCO	Circonscription Scolaire
CMIL	Commission Malagasy de l'Informatique et des Libertés
CSB	Centre de Santé de Base
CSBF	Commission de Supervision Bancaire et Financière
e-GP	Electronic Government Procurement
FTM	Foiben-Taosarintanin'i Madagasikara
GAR	Gestions Axée sur les Résultats
GIP	Gestion des Investissements Publics
INSTAT	Institut National de la Statistique
LFI	Loi de Finances
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MEN	Ministère de l'Education Nationale
MID	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
MSANP	Ministère de la Santé Publique
NFD	Ny Fanjakana ho an'ny Daholobe
NIU	Numéro d'Identifiant Unique
ODD	Objectif de Développement Durable
PCOP	Plan comptable des opérations publiques
PDP	Protection des données personnelles
PEM	Plan Emergence Madagascar
PGE	Politique Générale de l'Etat
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PREA	Programme de réformes pour l'Efficacité de l'Administration

PRODIGY	PROjet de Gouvernance DIgitale et de Gestion de l'Identité MalagasY
PRS	Procurement Review System
PTBA	Plan de Travail et Budget Annuel
PUT	Plateforme Unique du Trésor
RECI	Réforme de l'État Civil et de l'Identité
SAFI	Système d'Administration Fiscale Intégré
SDSP	Service de District de la Santé Publique
SI	Système d'Information
SIG	Systèmes d'information géographique
SIGMP	Système Informatisé de Gestion des Marchés Publics
SIGRHE	Système Intégré de Gestion des Ressources Humaines de l'Etat
SIGTAS	Standard integrated tax admnistration system
STD	Services Techniques Déconcentrés
SURF	Système uniformisé de recouvrement fiscal
TA	Tribunal Administratif
TADAT	Tax Administration Diagnostic Assessment Tool
TF	Tribunal Financier
TPI	Tribunal de Première Instance
UCP	Unité de Coordination de Projet
UGD	Unité de Gouvernance Digitale

Hasina RAKOTOZAFIARISOA

Mesdames, Messieurs, Les Partenaires,

"Le talent fait gagner des matchs, mais le travail d'équipe et l'intelligence font gagner des championnats." – Michael Jordan, cette citation résume fidèlement notre année.
En effet, le **renforcement du staff dirigeant** a été priorisé car le PREA croit au travail d'équipe pour réussir sa mission. Ce choix nous a permis de donner un nouvel élan à la conduite des réformes prioritaires de l'administration publique. Trois (03) nouveaux directeurs ont donc rejoint l'équipe du PREA. Leur arrivée a donné une nouvelle dynamique au sein de l'équipe.

La disponibilité de nouvelles expertises au sein de l'équipe a permis de se partager les responsabilités. Pour rappel, **le pilotage et la coordination des réformes** de l'administration constituent les principaux rôles du PREA. Mais part cela, il appuie également le **Secrétariat Général de la Présidence** dans sa mission. Cette année, de **nouveaux chantiers** ont été pilotés par le PREA: réformes des finances publiques avec la mission du Fonds Monétaire, transfert des ristournes pour les communes minières, élaboration des textes sur les données personnelles, évaluation des Gouverneurs, ...

Un chantier qui a marqué cette année aussi a été l'**élaboration du plan stratégique du PREA**. A rappeler que depuis sa création, il n'a pas eu de plan stratégique et cela a constitué un grand handicap. Ce plan sera prêt au premier trimestre de l'année 2024. Une des réalisations majeures de cette année est également la réhabilitation du local de PREA ainsi que l'équipement de la salle de réunion.

L'équipe du PREA relève le défi d'apporter des résultats concrets dans les réformes prioritaires qu'elle pilote. L'objectif reste le même: promouvoir la bonne gouvernance et la performance dans l'administration publique!

Résumé exécutif

Le présent rapport annuel offre un aperçu détaillé des réalisations, des initiatives et des perspectives stratégiques entreprises au cours de l'année écoulée.

Le Programme de Réformes pour l'Efficacité de l'Administration (PREA) joue un rôle essentiel dans la transformation administrative et digitale du pays, en coordonnant le Plan Emergence Madagascar (PEM). Actif dans la planification stratégique, le PREA identifie 13 axes prioritaires via le PEM SUD et élabore un Plan Stratégique sur sept ans. L'opérationnalisation de la Delivery Unit et du SIGOB permet un suivi dynamique des Projets Présidentiels, assurant une visibilité complète. Le PREA supervise également l'outil RRI dans le projet PRODIGY. Engagé dans des réformes cruciales, le PREA se focalise sur l'efficacité administrative et la modernisation de l'état civil. Les initiatives majeures incluent:

La **protection des données,** avec un atelier soutenu par l'Organisation Internationale de la Francophonie et l'adoption du décret CMIL consacrant le droit à la protection des données personnelles des citoyens.

La réforme de l'**enrôlement des agents de l'État** est soutenue, soulignant l'engagement gouvernemental envers l'amélioration des ressources humaines.

La **modernisation de la justice** avec le projet Logicivil et la participation au symposium sur l'état civil en Afrique francophone illustrent l'engagement envers la modernisation administrative.

Dans les réformes des **finances publiques,** le PREA a conduit l'élaboration et l'**adoption du Décret** n°2023-255 du 15 mars 2023 portant Gestion des Investissements Publics (GIP). En outre, le **Manuel GIP** conçu en mars 2023, vise à expliciter le mécanisme et améliorer la qualité des investissements. La matrice définie a été évaluée en septembre 2023, guidant la gouvernance de 2024 à 2026. La digitalisation fiscale progresse avec **SAFI**, en cours d'audit pour une opérationnalisation prévue en 2024.

La réforme des **marchés publics**, **e-GP**, est en cours après un benchmarking au Rwanda, avec un rapport de démarrage validé. La digitalisation des finances publiques avance avec des activités post go live, des études de solutions et des procédures d'acquisition en 2024. La relance de la fiscalité locale avec hetra 4.0 est en discussion après le bilan hetra 3.0 en 2023.

Dans les réformes de la **gestion des ressources,** le PREA conduit l'amélioration d'**AUGURE** malgré des problèmes financiers, évoluant vers AUGURE 2, avec le soutien de l'Union européenne. La réforme de la gestion, notamment budgétaire, des **Centres de Santé de Base (CSB),** financée par la Banque mondiale, progresse avec des décrets cruciaux adoptés en 2023 ainsi que des documents cadres élaborés. La levée de la suspension des **ristournes minières** en mai 2023 implique un processus rigoureux, visant à maximiser les impacts sur le développement local.

Le PREA démontre ainsi son rôle central dans la modernisation à travers la coordination de projets stratégiques et la mise en œuvre de réformes clés.
En conclusion, le rapport témoigne de l'engagement continu du PREA envers l'innovation administrative, les réformes nécessaires à l'amélioration de la gouvernance et adaptées aux besoins évolutifs de la société. Les réalisations de l'année écoulée posent les bases d'une gouvernance moderne et orientée vers le service public.

Missions du PREA

Principaux rôles

Suivant
Décret **2015-009**
du 08 janvier 2015

- Concevoir, coordonner, gérer et animer l'ensemble des **réformes** en cours ou à entreprendre au sein de l'Administration
- Promouvoir la **modernisation** au sein de l'Administration et l'utilisation des nouvelles technologies
- Appuyer l'administration pour la fourniture d'un **service public** de qualité, rapide et accessible aux usagers.

Ces missions s'opèrent à deux **niveaux** :

stratégique	où le PREA appuie la conception et la mise en œuvre
opérationnelle	où le PREA conçoit et met en œuvre directement

Le PREA aura des rôles de **lead** et de **catalyseur** dans toutes les réformes pour l'efficacité de l'administration mais il assure aussi la **fonction de vigilance** par la conduite de certaines études stratégiques.

5. LES CHANTIERS PHARES DE 2023

5.1 APPUI A LA PLANIFICATION STRATEGIQUE

5.1.1
Coordination stratégique du Plan Emergence Madagascar

Réalisations en 2023

De par sa position de **soutien et d'appui au Secrétaire Général de la Présidence**, le PREA a déjà appuyé à l'élaboration du PEM. Il assure également le **suivi stratégique.** Pour rappel, le PEM s'appuie sur un socle Gouvernance et sur trois (3) piliers: croissance accélérée, capital humain et environnement. Il se base également sur une stratégie structurée autour de projets concrets dans les secteurs-clés de la croissance de Madagascar, qui doivent accélérer le développement et améliorer le bien-être des citoyens malagasy. Il comprend des projets phares dont la réalisation et les impacts contribueront directement à tirer la croissance sur le long terme, et feront de l'émergence une réalité à l'horizon 2038. Avec les autres parties prenantes, le PREA a tenu des revues régulières pour analyser les avancements et résultats du PEM. Des descentes sur terrain ont également été effectuées pour recouper les données reçues des secteurs.

5.1.2
Coordination du PEM SUD

Réalisations en 2023

Il s'agit de la **territorialisation des politiques publiques**. Cela démontre la volonté manifeste du Gouvernement à soutenir la décentralisation et le développement local. Ainsi, treize (13) axes prioritaires avec des projets phares à réaliser dans un délai de dix-huit (18) mois ont pu être identifiés. Des résultats concrets avec des impacts positifs palpables sur la vie de la population sont attendus à travers ces projets. Dès la fin du colloque, un Comité Technique regroupant des experts de la Présidence, de la Primature et du Ministère de l'Economie et des Finances a élaboré la méthodologie de travail afin de structurer les diverses interventions multisectorielles y afférentes. Le PREA a effectué des **missions de supervision** pour soutenir les différents acteurs qui interviennent. Des rapports intégrant des recommandations ont été établis pour cela.

5.1.3
Elaboration du Plan Stratégique du PREA

Réalisations en 2023

Attaché à son engagement relatif au **pilotage** et à la **coordination des réformes** pour l'amélioration de la capacité de l'administration à offrir un service public de qualité et accessible à tous, le PREA a entamé en fin 2023 l'élaboration du **plan stratégique** qui constitue un cadre directeur retraçant clairement les actions à entreprendre et les responsabilités de toutes les parties prenantes.

La planification stratégique permettra une convergence des réformes et activités menées vers des impacts optimaux au sein de l'Administration en termes d'**efficience, de gouvernance, de transparence et d'efficacité**. A termes, les plans qui se succèderont, devront permettre de pérenniser la transformation et le changement apportés par la future planification **2024-2030** du PREA.

Le plan stratégique d'une portée de sept années (2024 - 2030) s'alignera aux grands objectifs internationaux, notamment les ODD, et permettra de définir les objectifs, les actions prioritaires à entreprendre, ainsi que les responsabilités des parties prenantes et les ressources nécessaires et de faciliter, au niveau de la mise en œuvre, l'application de la méthode des **Gestions Axée sur les Résultats (GAR)**. Il comprend :

- Un état des lieux des réformes de l'Administration malagasy et le diagnostic du PREA ;
- La logique d'intervention et le cadre logique intégrant les visions/ objectifs stratégiques, les actions prioritaires pour le PREA, ainsi que les délais et ressources nécessaires ;
- Le cadre institutionnel pour le suivi-évaluation.

La finalisation et validation de ce plan sont prévues en mars 2024.

5.1.4
Opérationnalisation de la Delivery Unit / SIGOB

Réalisations en 2023

Pour avoir une visibilité permanente sur la mise en œuvre des projets présidentiels, avec l'appui du **PNUD,** l'Etat Malagasy a mis en place une plateforme de gestion de projet **SIGOB**, un système de **gestion des projets** plus dynamique dont l'efficacité est démontrée dans d'autres pays. A travers ce système, la mise en place de **Delivery Unit** au niveau de la Présidence

notamment au PREA compte donner un coup de boost à la mise en œuvre des Projets Présidentiels. L'objectif est de relever de nombreux défis auxquels les ministères font face dans la réalisation de ces projets.

Depuis la mise en place de Delivery Unit/SIGOB au niveau du PREA cristallisée par la nomination des points focaux, beaucoup de chantiers sont abattus. Il s'agit entre autres :

- l'accueil lde a troisième mission des consultants de SIGOB durant laquelle ils ont dispensé de série de séances de formation dédiées respectivement aux points focaux de la Présidence, aux chargés de projet et des points focaux des dix **(10) Ministères pilotes** ,
- la descente de l'équipe SIGOB de la Présidence au niveau des ministères pilotes pour discuter avec les chargés de projet et les points focaux sur l'organisation de travail à retenir dans la gestion de projet à travers la plateforme SIGOB ,
- la consolidation les points de blocage ralentissant la réalisation des projets après une discussion avec les chargés de projets des ministères.

5.1.5
Opération de suivi-évaluation, de supervision et de contrôle des projets de réformes

Réalisations en 2023

Toujours dans la poursuite de sa mission de **pilotage et de suivi stratégique** de la stratégie nationale de développement, le PREA a mené une action de suivi et d'évaluation de la **mise en œuvre du PEM** courant du dernier trimestre de l'année 2023. Pour ce faire, le suivi a été porté sur les **projets phares et les promesses présidentielles** des tous les secteurs ministériels. L'objectif est non seulement d'avoir des informations pertinentes sur la concrétisation des grands projets mais surtout d'offrir à la hiérarchie une grande visibilité sur la mise en œuvre du PEM.

5.1.6

Contribution à l'organisation des JIOI 2023

Réalisations en 2023

Avoir été choisi pour intégrer le Comité des Jeux des îles (COJI) fut un grand honneur pour le personnel du PREA. L'appui du PREA a été sollicité dans la coordination de la Commission Infrastructures Sportives. Chaque membre de l'équipe a tenu différents rôles tels que Chef de Commission, Coordonnateur, planificateur et responsable de suivi et contrôle réparti dans tous les sites de compétitions officiels . L'esprit d'équipe et la fraternité ont été au rendez-vous malgré la pression, le stress, les va-et-vient interminables, les changements de programmes de dernières minutes.
Enfin...les jeux ont été couronnés de réussite, tant bien pour nos athlètes que pour nous en tant qu'organisateurs. Celà, en grande partie grâce aux succès collectifs au niveau de la Commission.
Toujours fier de porter haut l'image de Madagascar dans tous les domaines, y compris le sport.
Vive l'esprit d'équipe !

5.2 APPUI A L'E-GOUVERNANCE ET A L'ALLEGEMENT DE PROCEDURES

5.2.1 Appui à l'enrôlement des Agents de l'Etat

La gestion des ressources humaines de l'État représente un élément clé pour l'amélioration du service public, et l'État malgache s'engage activement dans des réformes visant à renforcer cette dimension, particulièrement à travers l'enrôlement des agents de l'État. Le PREA a été chargé d'appuyer cette réforme cruciale.

Réalisations en 2023

Validation en Conseil des Ministres

Après le recrutement d'un consortium chargé de la collecte des données des agents de l'État en 2022, et les validations respectives en Conseil des Ministres du 11 janvier 2023 pour le **Ministère de l'Éducation Nationale** et du 21 décembre 2022 pour le **Ministère de la Santé Publique** concernant la mise en œuvre de l'enrôlement au sein de leurs ministères, ce chantier a franchi des étapes majeures du projet.

Kick-off du projet

- En mars 2023, la livraison du Rapport de démarrage a marqué le début du projet

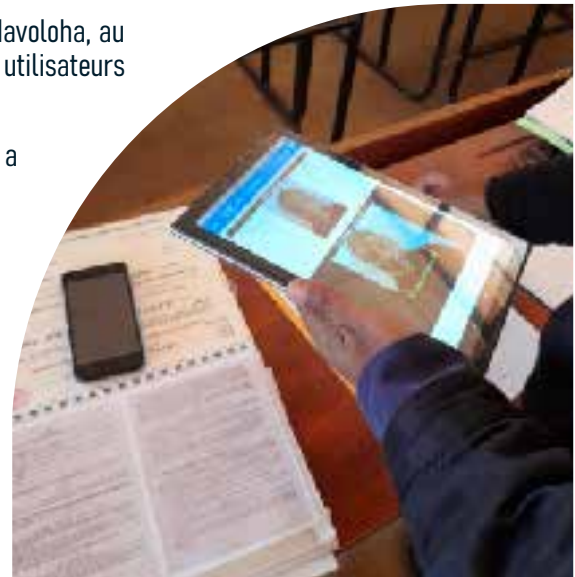
- En juin 2023, le consortium a testé l'approche méthodologique avec **deux enquêtes pilotes** menées auprès du Service de District de la Santé Publique (SDSP) et de la Circonscription Scolaire (CISCO) du district d'Atsimondrano à **Tanà**. Entre août et novembre 2023, l'enrôlement pilote des Agents de l'État a eu lieu dans la région d'**Ihorombe**, couvrant les districts d'Iakora, Ivohibe et Ihosy.

Enrôlement pilote

- Entre août et novembre 2023, l'enrôlement pilote des Agents de l'État a eu lieu dans la région d'Ihorombe, couvrant les districts d'Iakora, Ivohibe et Ihosy.

- En novembre 2023, l'infrastructure nécessaire pour héberger les données a été mise en place, avec des environnements spécifiques à Iavoloha, au DSI/MEF pour les tests, et à l'UGD pour le facial matcher. Ce mois a également vu le transfert de compétences aux acteurs du projet et aux utilisateurs finaux.

- En décembre 2023, la livraison des Travaux préparatoires et des résultats préliminaires de l'enrôlement pilote dans la région d'Ihorombe a marqué une étape importante du projet.



Ces étapes démontrent la progression continue du processus visant à moderniser et améliorer la gestion des ressources humaines de l'administration publique malgache. Ces avancées démontrent l'engagement concret du Gouvernement malgache dans l'amélioration de la gestion des ressources humaines au sein de l'administration publique, contribuant ainsi à renforcer l'efficacité et la qualité des services publics.

5.2.2

Digitalisation de la Justice

Depuis **2015**, le PREA a joué un rôle essentiel dans l'initiation de plusieurs réformes dans le secteur de la justice, à travers le projet NFD, notamment l'informatisation des juridictions :

- ILO (Tribunal Administratif),
- info-TF (Tribunal Financier),
- LogiPénal (Tribunal de Première Instance) et des Pôles Anti-Corruption.

En **2023**, les efforts de modernisation des services de la Justice ont débuté avec la conception du logiciel **Logicivil** dédié à la chaîne civile, suite à la validation des cahiers de charges en décembre 2022. Cette initiative s'inscrit dans le cadre d'un partenariat avec le Programme RINDRA du PNUD, visant à simplifier et numériser les procédures des juridictions pour les affaires civiles.

5.2.3

Harmonisation de la codification spatiale des données

Madagascar, en tant que Nation étendue et diversifiée, est confrontée à des défis dans l'organisation et la gestion de ses territoires. La cartographie et la planification territoriale sont des éléments cruciaux pour assurer un développement socio-économique cohérent. Toutefois, la codification actuelle des démembrements territoriaux à Madagascar présente des disparités et des incohérences, entravant la consolidation des données et limitant l'efficacité des actions de planification.

L'harmonisation des codes utilisés par le FTM (Foiben-Taotsarintany Madagasikara) et l'INSTAT pour le géocodage à Madagascar offre plusieurs avantages. Tout d'abord, elle garantit la cohérence cartographique des données géographiques produites, assurant une représentation précise et homogène des territoires. De plus, elle facilite l'intégration des données géographiques provenant de différentes sources, permettant une vue d'ensemble plus complète. L'interopérabilité des systèmes d'information géographique (SIG) est également améliorée, favorisant une utilisation plus efficace des données. Cette harmonisation des codes contribue non seulement à la cohérence technique, mais elle a pareillement des implications significatives pour la planification territoriale, le développement régional et la gestion des ressources. En permettant une codification uniforme, elle simplifie les processus de planification et renforce la capacité à prendre des décisions éclairées basées sur des données géographiques précises et unifiées. La **première réunion avec le DG de Foiben-Taotsarintany Madagasikara et le DG de l'Institut National de la Statistique** marque le début de cette initiative prometteuse visant à améliorer la qualité et l'efficacité des données géographiques à Madagascar.

5.2.4
e-Gouvernance et RECI

E-gouvernance et protection des données personnelles sont indissociables. La transformation digitale implique des enjeux majeurs à l'égard de la préservation de la vie privée, la prévention des atteintes à la sécurité, aux cyberattaques, aux violations de données, aux vols et usurpations d'identité, aux profilages abusifs.

Réalisations en 2023

Validation de la structure et de la modalité d'attribution du NIU

En **janvier 2024**, tous les membres du COPIL ont validé à l'unanimité les résultats des travaux techniques. Une grande étape a été franchie dans la réforme de l'état civil!

Forum international des pays de l'Afrique Francophone sur l'état civil

En **décembre 2023**, plus précisément du 11 au 13, Madagascar a participé au premier symposium international des pays de l'Afrique francophone sur les défis de l'état civil qui s'est tenu au Sénégal. A l'initiative de l'agence nationale de l'État civil du Ministère en charge des Collectivités territoriales du Sénégal, il s'inscrit dans le cadre des **réformes de l'état civil** en Afrique en vue de la modernisation, la fiabilisation, la sécurisation de celui – ci pour en faire un véritable vecteur de développement.

Protection des données personnelles

- Entre **juillet 2023**, un atelier de formation et de sensibilisation sur les principes et enjeux de la PDP a été coordonné et animé par le PREA, avec l'appui technique et financier de l'OIF.

- En **décembre 2023**, le décret de la CMIL a été adopté en Conseil des Ministres. L'adoption de ce décret représente une avancée majeure dans le cadre de l'application de la loi 2014-038 susmentionnée pour la consécration du droit de toute personne à la protection des données à caractère personnel (ex : nom, numéro ou éléments d'identification notamment physiques, physiologiques, psychiques, économiques, culturels ou sociaux) et protéger les droits des personnes en matière de traitement des données à caractère personnel.

5.3
APPUI
A LA GESTION
DES FINANCES PUBLIQUES

5.3.1
Réforme de la Gestion des Investissements Publics ou GIP

La Réforme de la Gestion des Investissements Publics (GIP) a été amorcée par l'adoption du Décret n° 2023-255 et du Manuel de gestion en mars 2023, visant à améliorer la qualité, la pertinence et la durabilité des investissements publics. La matrice de responsabilités a été définie, avec une évaluation prévue en septembre 2023. Actuellement en cours de validation, le rapport d'étape souligne les prochaines étapes pour optimiser la gouvernance de 2024 à 2026, avec une évaluation en cours de la mise en œuvre impliquant toutes les parties prenantes.

Réalisations en 2023

Dans l'optique de l'amélioration de la Gestion des Investissements Publics, le paysage institutionnel, règlementaire et opérationnel de la GIP a fait l'objet d'une réforme sans précédente. En effet, le Décret n° 2023-255 du 15 mars 2023 portant GIP et le Manuel de gestion y afférent ont été adoptés en mars 2023. Ces deux référentiels matérialisent la nouvelle démarche et le nouveau processus de gestion des investissements publics visant essentiellement à renforcer la qualité, la pertinence, la cohérence des investissements publics ainsi que la durabilité de leurs impacts sur les conditions de vie de la population. Ils témoignent également de l'engagement de l'Etat à faire des investissements publics des véritables leviers de développement du pays.

En vigueur et opérationnels au titre de la préparation de la LFI 2024, les deux outils de gestion susmentionnés régissent l'ensemble du cycle de gestion des investissements publics allant de l'identification, l'évaluation, la sélection jusqu'à l'exécution et au suivi, en passant par la programmation et la budgétisation des investissements publics. Et dans cette nouvelle pratique de gestion des investissements publics, la matrice de responsabilités des acteurs en présence est bien définie et la recherche des résultats à chaque niveau de décision occupe une place primordiale.

Il convient de noter que ce chantier de réforme, même se situant à sa première année d'opérationnalisation, a été évalué en **septembre 2023** afin de dresser le point de situation de mise en œuvre, les réalisations majeures, les contraintes, les défis et les perspectives. Le Rapport d'étape du suivi de l'opérationnalisation effective du **Manuel de Gestion des Investissements Publics** est ainsi en cours de validation des instances concernées et les prochaines étapes consisteront à traduire en actions probantes les recommandations afin d'optimiser la gouvernance des investissements publics au chapitre de l'**exercice budgétaire 2024-2026**.

S'agissant d'une transformation substantielle du cadre de gouvernance des investissements publics, la réforme liée à la gestion des investissements publics mobilise l'ensemble des parties prenantes via les Institutions et Ministères y compris le PREA, les départements techniques de mise en œuvre du Ministère de l'Economie et des Finances et les Partenaires Techniques et Financiers.

5.3.2
Mise en place du Système d'Administration Fiscale Intégré ou SAFI

La mise en place du Système d'Administration Fiscale Intégré (SAFI) poursuit la digitalisation de l'Administration fiscale, avec un audit des livrables en 2023 et une prévision d'opérationnalisation en 2024.

Réalisations en 2023

Une **Administration fiscale innovante**, transparente et pilier de l'émergence de Madagascar constitue le leitmotiv de la Direction Générale des Impôts et nombreuses sont les actions engagées dans ce sens.
Le SAFI s'inscrit ainsi dans la continuité des actions réformatrices de digitalisation de l'Administration fiscale. L'objectif affiché est de consolider dans un système unique et interopérable les efforts de digitalisation déjà déployés au niveau de l'Administration fiscale concrétisés entre autres par l'e-hetra, le nifonline, le SURF et le SIGTAS. A cet effet, le SAFI se veut être un outil de gestion moderne des impôts répondant au mieux aux attentes de la **Direction Générale des Impôts** et aux exigences des normes et standards internationaux liées à la fiscalité.
Au titre des réalisations, l'année 2023 a été principalement consacrée à (i) l'audit des livrables du prestataire INGENOSYA sur la base des besoins réels de la Direction Générale des Impôts ainsi que des bonnes pratiques internationales recommandées par l'outil TADAT ; (ii) l'élaboration et la validation des cahiers des charges des 5 modules cœurs à savoir : Module Immatriculation, Module Gestion des Déclarations, Module Gestion des Paiements, Module Recouvrement et Rapprochement bancaires et Module comptabilité ; et le démarrage des travaux de conception des cahiers des charges des modules accessoires : Module Contrôle Fiscale et Analyse des Risques, Module Contentieux, Module Remboursement des Crédits, Module Statistique et Module E-Services. Ces étapes franchies ou en cours représentent les jalons préparatifs de la mise en place du SAFI qui est programmé être opérationnel et déployé en 2024.

5.3.3 Mise en place de l'electronic-Government Procurement ou e-GP Madagascar

L'Electronic Government Procurement (e-GP) vise à réformer les marchés publics, avec une réactualisation de la feuille de route, un benchmarking au Rwanda, et une validation du rapport de démarrage, préparant le terrain pour les prochaines étapes.

Réalisations en 2023

Les marchés publics figurent également parmi les chantiers de réformes engagés par l'Etat Malagasy. Dans le registre de l'E-GP , il s'agit de se doter d'un **système de gouvernance électronique de la commande publique** en phase avec les standards internationaux, les acquis des plateformes existantes de gestion des marchés publics telles que le SIGMP, le PRS et l'E-GP dans sa version actuelle, le contexte particulier ainsi que la **vision** du pays dans la perspective d'amélioration de la gestion des marchés publics. Amené à contribuer d'une manière palpable à l'optimisation de la gouvernance, des procédures et des métiers liés aux marchés publics, l'outil E-GP embrasse l'ensemble du cycle de gestion des marchés publics : planification, mise en concurrence, évaluation des offres, attribution des marchés, gestion des contrats, exécution des marchés, suivi et évaluation, gestion des risques et des recours, paiement en guise d'illustration.

Fort de ce constat, il apparaît que le choix de la solution E-GP adéquate au pays requiert préalablement des préparatifs et des réflexions en profondeur d'une part, et les modalités de sa mise en œuvre reposent sur des paramètres mûrement étudiés d'autre part.

Par conséquent, le Comité de pilotage du projet de mise en place de l'E-GP a jugé nécessaire de programmer trois principales actions durant l'année 2023 lesquelles sont en général réalisées :

- La réactualisation de la feuille de route de l'E-GP mettant en lumière la vision, les objectifs, les démarches et le plan de développement, d'opérationnalisation et d'accompagnement de l'E-GP ;
- L'organisation de mission de benchmarking au Rwanda afin de mieux s'approprier des bonnes pratiques de l'E-GP Rwandais, ses forces et ses faiblesses, les défis ainsi que les contraintes y afférents et les mesures prises pour y faire face ;
- La réingénierie des processus métiers ou Business Process Re-engineering (BPR) du système de marchés publics malagasy : Ce volet a été marqué par le recrutement d'un consultant expert international ayant pour mandat de faire une analyse diagnostic de l'existant et de remettre à la partie nationale le TDR de mise en place de la solution E-GP, le TDR relatif au renforcement des capacités des acteurs, le Rapport sur le Plan de Transformation et de conduite de changement ainsi que le Rapport BPR assorti de l'Architecture cible finale.

Le Rapport de démarrage a été validé et les livrables intermédiaires dont les documents d'architecture métiers existante et cible, le plan de transformation y compris la gestion des risques et la conduite de changement ont été remis en 2023.

La suite du programme consiste à examiner les livrables intermédiaires et finaux du consultant et à boucler la mission de BPR de celui-ci dans le cas d'une validation des prestations fournies, à organiser des séances de partage par visioconférence avec les responsables de l'E-GP du Bangladesh et les experts en E-GP de la Banque Mondiale afin d'alimenter les réflexions en la matière, et notamment à acter le choix d'opérationnalisation et des démarches de mise en application de l'E-GP.

5.3.4 Digitalisation des métiers des finances publiques

La digitalisation des métiers des finances publiques, comprenant la Plateforme Unique du Trésor (PUT), l'Audit Sécurité SI, et la transformation digitale, progresse avec des activités post go live, des études de solutions, et des procédures d'acquisition en 2024.

Réalisations en 2023

Hormis le SAFI et l'E-GP, il sied de soulever d'autres projets de digitalisation qui s'opèrent au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances. D'un côté, il y a la mise en place de la **Plateforme Unique du Trésor (PUT)** et l'**Audit Sécurité SI** au sein de la **Direction Générale du Trésor**. D'un autre, il y a la **transformation digitale des métiers des finances publiques**.

En ce qui concerne la PUT, l'opérationnalisation et la mise à l'échelle du système déjà implémenté en **décembre 2022** figure dans la ligne de mire. A travers la PUT, les opérations d'encaissements et de décaissements publiques sont traitées et gérées d'une manière plus performante et modernisée. Les réalisations au titre de l'année 2023 se résument en trois points :

- Définition des périmètres des activités post go live dans les TDR afin de couvrir les besoins réels de la Direction Générale du Trésor ;
- Signature du contrat de la firme PayLogic en charge de la fourniture de la solution Payway ;
- Lancement du recrutement de l'Assistance Technique-Expert monétique appelé à accompagner le Trésor public dans la démarche de la PUT.

Ce chantier se poursuivra en 2024 par le biais entre autres de la mise en pratique des activités post go live, l'élaboration de la feuille de route de mise en œuvre des nouveaux cas d'usage identifiés, la formation de l'équipe de la DGT (utilisateurs, administrateurs et développeurs) et la contractualisation avec l'Assistance Technique-Expert monétique.

Quant à l'Audit Sécurité SI du Trésor public, il vise à analyser le fonctionnement des systèmes d'information (SI) actuels en vue (i) d'identifier ses forces et faiblesses en termes de performance des applications, de la sécurité des données et des systèmes techniques et matériels et (ii) d'avancer les recommandations s'y rapportant. Faisant suite à la restitution des résultats de l'audit effectué par le cabinet dédié à cet effet, l'année 2023 a été ponctuée par la signature d'un avenant lié aux activités post audit, l'étude et le dimensionnement des solutions recommandées pour renforcer le SI, l'élaboration des cahiers des charges et des spécifications des solutions (sécurité SI, infrastructure virtuelle et sauvegarde, datacenter). Le lancement des procédures d'acquisition des infrastructures, matériels et logiciels liés aux sécurités est prévu pour 2024.

S'agissant de la transformation digitale des métiers des finances publiques, elle mise sur l'interopérabilité de l'ensemble des systèmes d'information au niveau du **Ministère de l'Economie et des Finances** autour d'un module cœur des finances publiques. Dans ce sens, la mise aux normes du système de gestion des finances publiques en général en matière de cybersécurité, protection des données

personnelles, transparence, organisation, interconnexion, métiers et outil de prise de décision est attendue. Pour ce faire, la démarche de réforme s'articule autour de deux phases bien distinctes :

Phase 01 : Cadrage et recueil des orientations stratégiques du **Ministère de l'Economie et des Finances**, Etat des lieux, Analyse de l'existant et Collecte des besoins, Définition du scénario cible et mise à niveau de la feuille de route du Système d'Information 2023-2028, et Élaboration du plan de mise en œuvre pour la transformation digitale ;

Phase 02 : Mise à l'échelle agile et Assistance à la maîtrise d'ouvrage agile.

Le lancement officiel du projet de transformation digitale des métiers des finances publiques, la constitution des **Comités de gestion de projet** (Comité stratégique, Comité de pilotage, Comité architecture) et les séances techniques d'état des lieux auprès des départements concernés représentent les avancées enregistrées en 2023.

5.3.5 Relance de la fiscalité locale avec hetra 4.0

Enfin, la relance de la fiscalité locale avec hetra 4.0 est en cours de discussion après le bilan de hetra 3.0 en 2023.

Réalisations en 2023

Dans le cadre de l'amélioration de la **fiscalité locale** en particulier et de l'autonomie financière en général des collectivités locales, des initiatives de mise en place d'o**util de gestion des impôts locaux**, simples, pratiques et adaptés au contexte des communes et régions, ont été lancées ces dernières années, communément connues sous la dénomination **hetra 3.0**. Elles ont permis dans certains cas de rehausser significativement le recouvrement des impôts locaux et dans d'autres n'ont pas produit les résultats escomptés pour divers paramètres (non-effectivité des applications, difficulté de maîtrise des fonctionnalités par les responsables, absence de connexion et de matériels informatiques, etc). Eu égard à cette situation, et afin de consolider les acquis et de redynamiser l'élan de réforme, les parties prenantes ont procédé à un point de situation en 2023. L'occasion a été saisie pour dresser l'analyse diagnostic des avancements ; identifier les contraintes et défis et déterminer les perspectives. Ainsi, il a été convenu de faire le recensement des applications opérationnelles en termes de hetra 3.0 d'une part et d'alimenter les réflexions sur l'avènement d'une application unique dénommée **hetra 4.0** d'autre part. Les travaux de concertation se poursuivent dans ce sens.

5.4
APPUI A LA RÉFORME DE LA GESTION DES RESSOURCES ET DU PATRIMOINE DE L'ETAT

5.4.1 AUGURE

La mise en place de l'application Unique pour la Gestion Uniforme des Ressources humaines de l'Etat (AUGURE) est une réforme majeure dans le cadre de la gestion des ressources humaines de l'Etat dont le PREA considère comme une des réformes pilier pour l'efficacité de l'Administration. Cette réforme tend vers la mise en place du SIGRHE (Système Intégré de Gestion des Ressources Humaines de l'Etat), ayant comme socle informatique l'AUGURE 2.

En **2022**, l'audit de la première version d'Augure par la Cour des comptes a révélé des problèmes majeurs relatifs à son utilisation, notamment la véritable hémorragie financière dûe à des anomalies et des fraudes. Son rapport mentionne à titre d'exemple l'existence d'un seul compte bancaire qui a reçu jusqu'à 169 virements en un mois, et des gens payés sur ce compte étaient éparpillés sur différents endroits. Également, l'existence de milliers d'agents de l'Etat fantômes a été mentionnée. Ces faits coûtent des centaines de milliards d'ariary par an de pertes au détriment de la caisse de l'Etat.
Par conséquent, la nouvelle version (Augure 2) est actuellement en cours de conception et le PREA assure un suivi et un appui de près de la réforme. Avec l'appui technique et financier de l'Union Européenne, les parties prenantes à titre principale de ce projet sont le Ministère de l'Economie et des Finances, ainsi que le Ministère du travail, de l'emploi, de la fonction publique et des lois sociales.

Réalisations en 2023

En **2023**, des missions de descentes sur terrain, au niveau régional, ont été effectuées avec la participation du PREA, notamment à Fianarantsoa, Fénérive - Est, Antsirabe, afin de collecter localement les points d'amélioration. Plus précisément, les observations et recueil d'anomalies se font au niveau des Services Techniques Déconcentrés (STD) à savoir : les Directions Régionales de l'Education Nationale, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, de la Santé Publique, de l'Aménagement du Territoire ainsi que de l'Agriculture et de l'Elevage.

5.4.2

Appui au transfert de subvention aux CSB

Cette réforme structurelle est primordiale à la fois en vue d'améliorer l'accès de la population aux soins de proximité et de qualité, d'assurer une gestion rationnelle et efficiente des ressources, d'offrir un service de base de qualité répondant aux besoins de la population, mais également à l'égard de la mise en place de la décentralisation.
En effet, auparavant géré par les SDSP (Services de Districts de la Santé Publique) au nombre de 119, le transfert consiste à subventionner les communes qui sont au nombre de 1695 actuellement afin de veiller à la gestion financière de proximité des 2831 CSB existants à ce jour. La dite subvention s'élève en 2023 à 19 464 198 000 Ar, soit 40% du budget de fonctionnement hors solde du Ministère en charge de la santé publique.
Les étapes franchies depuis 2019 sont multiples (mise en place du décret relatif au mécanisme de gestion de la dotation aux CSB, l'élaboration des manuels de procédures, l'implémentation et les renforcements de capacité, l'appui-conseil à 2 sites pilotes).

Réalisations en 2023

Avec l'appui financier par le projet PPSB (Projet de préparation aux pandémies et prestation de services de santé de base) de la Banque mondiale, les activités effectuées en 2023 sont déterminantes pour l'avancée de la réforme:

En août 2023

Elaboration d'une grille de suivi de la mise en oeuvre de la dotation CSB,
Descentes au niveau de cinq (5) communes et six (6) CSB dans le district d'Antsirabe I et Antsirabe II

En octobre / novembre 2023

Elaboration de projets de documents cadres à savoir une convention tripartite entre MSANP, MEF et MID, une instruction permanente, et un guide PCOP spécifique pour les CSB. Il s'agit d'un cadrage et conception d'outils permettant de renforcer les engagements des acteurs et d'accompagner ces derniers dans la mise en œuvre performante dans la gestion et le suivi de la dotation CSB. Ces documents ont été finalisés en novembre, suivant les observations des instances supérieures de ces trois ministères.

Adoption en conseil des Ministres de deux (02) décrets qui sont essentiels à l'amélioration des services de santé publique à savoir le décret portant critères d'allocation de crédits destinés aux centres de santé de base dénommé "Dotation CSB" ainsi que le décret n°2023-1356 du 11 octobre 2023 portant création, organisation et fonctionnement de la plateforme nationale "une seule santé" à Madagascar.

5.4.3

Appui au transfert des ristournes des communes minières Ambatovy

A titre de rappel, il est important de souligner que depuis l'année 2020 jusqu'à ce jour, l'Etat Malagasy a opté pour la **suspension de tout versement aux entités bénéficiaires** des ristournes et redevances minières versées par la Société Ambatovy. Ainsi, les transferts de recettes de ristournes minières versées par la Société Ambatovy à toutes les entités bénéficiaires suivant l'état de répartition prévu par les textes en vigueur (Régions, Communes, Fonds National de Péréquation) et les décaissements effectifs y correspondants n'ont pas été opérés.

Ce choix stratégique émanant des pouvoirs publics s'inscrit **(i)** dans une logique d'optimisation de l'utilisation des revenus miniers par les collectivités locales concernées et **(ii)** dans une approche axée sur la maximisation des impacts positifs des ressources financières issues des investissements miniers sur l'amélioration des conditions de vie des communautés locales. Cette période de suspension a permis de procéder à des travaux de réflexion sur les meilleures démarches à adopter pour une utilisation à bon escient des revenus susvisés, d'effectuer des examens d'évaluation en ce qui concerne l'efficacité, l'effectivité, la qualité et la pertinence des projets locaux financés par les recettes minières et de mieux accompagner les acteurs impliqués dans la chaîne de gouvernance des ristournes et redevances en cause sur l'importance d'une transformation multidimensionnelle en profondeur pour allier d'une manière probante revenus miniers et développement local.

Cette étape jugée cruciale et nécessaire étant franchie, le Conseil des Ministres en date du **10 mai 2023** s'est prononcé sur la **levée de la suspension** citée supra et a mandaté le Comité d'Appui à la Gouvernance des Collectivités Territoriales Décentralisées de mener à bien le processus de mise en exécution de cette nouvelle disposition.

Néanmoins, ce **processus de mise à disposition effective des ressources financières** en question à l'endroit des collectivités locales est ponctué de plusieurs étapes à savoir :

1. Formalisation du Comité d'Appui à la Gouvernance des Collectivités Territoriales Décentralisées regroupant les Ministères concernés, les représentants des collectivités locales en cause et les représentants de la Présidence ; Mise en place du Secrétariat permanent dudit Comité dont la charge revient au PREA; Cette étape est achevée.

2. Collecte des projets d'investissement des collectivités locales, assortis des justificatifs nécessaires (bordereau détaillé quantitatif estimatif ou BDQE, programme d'emploi prévisionnel des revenus miniers), Examen des projets recensés et arrêtage de la liste provisoire des projets retenus à soumettre aux instances supérieures. Cette étape est en cours et la suite du programme en dépend

3. Etablissement de la lettre portant levée de la suspension de versement des revenus miniers aux bénéficiaires, Sélection et arbitrage de la liste finale des projets locaux à communiquer au Conseil des Ministres;

4. Déclenchement de la procédure réglementaire de mise à disposition des revenus miniers aux collectivités locales.

Parallèlement à cet enchaînement procédural, figurent dans l'**agenda** du Comité d'Appui les activités suivantes :

- Information et sensibilisation des collectivités locales sur la nouvelle disposition et les mécanismes d'exécution y afférents
- Evaluation ex ante de la situation actuelle des Régions et Communes concernées notamment au chapitre des investissements publics réalisés, sollicités ou en cours
- Appui et accompagnement des acteurs locaux pour la qualité des projets à financer et la célérité de traitement des dossiers
- Outillage des collectivités locales en pack de gestion standard des revenus miniers (mercuriale de prix, maîtrise d'ouvrage, fiche de projet d'investissement entre autres)

Perspectives 2024

Concernant les perspectives 2024 et au-delà, le PREA continuera d'être un acteur clé dans la modernisation de Madagascar, conjuguant la consolidation des avancées significatives dans la transformation digitale, la protection des données, la réforme administrative, et la maximisation des ressources financières pour un impact durable sur le développement national.

- Les perspectives pour 2024 et au-delà révèlent un avenir prometteur pour le Programme pour l'Efficacité de l'Administration (PREA) à Madagascar. En tant que moteur de la transformation digitale, le PREA continuera de coordonner le Plan Emergence Madagascar (PEM), mettant en œuvre des outils pour suivre de près les Projets Présidentiels. Le programme demeure résolument engagé dans des réformes cruciales, visant à renforcer l'efficacité administrative et à moderniser l'état civil.

- Dans le domaine de la **protection des données**, le PREA s'est positionné en pionnier en mettant en place des initiatives cruciales pour faire face aux défis liés à la vie privée et aux données. L'adoption du décret CMIL consacrant le droit à la protection des données personnelles atteste de son engagement continu dans ce domaine. Les partenariats internationaux, tels que celui avec l'Organisation Internationale de la Francophonie, renforcent la position du PREA dans la sphère de la protection des données.

- La **réforme de l'enrôlement des agents de l'État**, entreprise avec succès, ainsi que la **modernisation de la justice à travers le projet Logicivil**, demeurent des priorités. La participation au symposium sur l'état civil en Afrique francophone souligne l'engagement continu envers la **modernisation de l'état civil**, tandis que l'**harmonisation de la codification spatiale des données** contribue à la planification territoriale, renforçant le développement socio-économique.
  Sur le front financier, les réformes adoptées en 2023, telles que le Décret n°2023-255 et le Manuel, seront évaluées en septembre 2023 pour guider la gouvernance de 2024 à 2026.

- La **digitalisation fiscale avec SAFI** et la réforme des marchés publics avec e-GP poursuivront leur cours, démontrant l'engagement continu du PREA envers la modernisation des finances publiques.

- Dans la gestion des ressources, le PREA continuera d'œuvrer pour l'**amélioration d'AUGURE** malgré des problèmes financiers, avec l'évolution vers AUGURE 2 soutenue par le PREA et l'Union européenne. La **réforme des Centres de Santé de Base (CSB)**, financée par la Banque mondiale, progressera grâce aux décrets cruciaux adoptés en 2023. La **levée de la suspension des ristournes minières** en mai 2023 amorcera un processus rigoureux visant à maximiser les impacts sur le développement local.

- Du côté de la **digitalisation de la Justice**, seront achevés en 2024 :
  - L'élaboration du dossier de conception (spécifications fonctionnelles et techniques),
  - La validation du logiciel, du manuel technique
  - La livraison des codes sources, et un rapport intermédiaire
  - La formation des utilisateurs, installation du logiciel dans les serveurs du Minjus et des TPI, et un rapport intermédiaire
  - La réception provisoire, installation du logiciel validé auprès du serveur du Ministère de la Justice et des TPI partenaires et le rapport final auront lieu en 2025.

- Sur la gestion et le suivi de façon dynamique des projets à travers la **plateforme SIGOB,** le socle est déjà en place et bon nombre de jalons ont été franchis, le grand défi que le PREA entend réaliser en 2024 dans son parcours de pilotage, de coordination et de coaching sera la mise à l'échelle du mécanisme.

IN MEMORIAM

ANDRIANTSEHENO Balsama
1956 - 2023

RAZAFINDRAMINTSA Jean Luc
1977 - 2023

Le monde des réformes publiques malagasy, celui de la gouvernance publique en général et celui de l'e-gouvernance en particulier a perdu deux poids lourds, deux monuments incommensurables.
En effet, Monsieur ANDRIANTSEHENO Balsama, ancien Coordonnateur Général du PREA et Monsieur RAZAFINDRAMINTSA Jean Luc, ancien Chief Technology Officer (CTO) de l'Unité de Gouvernance Digitale (UGD) ont tiré leur révérence en 2023, en laissant un vide immense dans les cœurs de leurs familles, proches, collègues, ami (es), paires, et connaissances.
Le PREA tient à leur rendre hommage à travers ces lignes, notamment pour leur dévouement indéniable, professionnalisme sans faille, investissement corps et âme tout le long de leur progression professionnelle. Ils ont su marquer de leurs empreintes indélébiles le paysage institutionnel, professionnel et personnel des domaines susvisés aussi bien à l'échelon local, national, continental qu'international. Ils ont également su relever des défis immenses, en particulier, pour l'avènement de la digitalisation des services publics, l'interopérabilité, le renforcement de la fiscalité locale et l'administration de proximité à Madagascar, et la liste n'est pas exhaustive.
Hommes de terrain, pragmatiques, animés par le sens du devoir à la nation, proactifs et visionnaires, les deux personnalités se démarquent du lot et ont beaucoup donné à la Nation.

Encore une fois mille merci,
A jamais dans nos cœurs,
Legends never die !!!

Programme de Réformes pour l'Efficacité de l'Administration

+261 34 13 020 54

prea@prea.gov.mg

www.prea.gov.mg

Immeuble Annexe Palais d'Etat Ambohitsorohitra
8ème étage Antananarivo 101 – Madagasikara