

الوحدة المركزية للتصرف في الميزانية حسب الأهداف

دليل توجيهي لإعداد

التقرير السنوي للأداء

شكر

تم إعداد هذا الدليل من طرف فريق العمل المكلف بـ «وثائق الأداء» بقيادة الوحدة المركزية للتصرف في الميزانية حسب الأهداف بوزارة المالية المحدث في إطار أشغال مراجعة وتحسين الهيكلة الموحدة لوثائق الأداء.

ونخص بالشكر الأعضاء الآتي ذكرهم لمساهماتهم الفعالة والمباشرة في إعداد هذا الدليل:

- السيدة عبير النقاش: مديرة بوحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف بوزارة الصحة
- السيد نعمان الحمروني : رئيس وحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف بوزارة الشؤون الثقافية
- السيدة كريمة الغول: رئيسة مصلحة بالوحدة المركزية للتصرف في الميزانية حسب الأهداف بوزارة المالية
- السيدة نادية نصيب : كاهية مدير بالوحدة المركزية للتصرف في الميزانية حسب الأهداف بوزارة المالية

مقدمة

الإطار العام

الهدف من الدليل

تعريف التقرير السنوي للأداء

منهجية إعداد التقرير السنوي للأداء

المحور الأول تقديم عام لأهم إنجازات المهمة

لسنة (س-1)

1. ملخص لأهم الإنجازات الإستراتيجية للمهمة
2. نتائج تنفيذ ميزانية المهمة

المحور الثاني: الانجازات الخاصة ببرامج

المهمة لسنة (س-1)

1. نتائج أداء البرنامج
2. نتائج تنفيذ ميزانية البرنامج

خاتمة

الإطار العام

يندرج إعداد هذا الدليل في إطار دعم المهمات لمزيد التحسين من جودة التقارير السنوية للأداء باعتبارها وثيقة تواصل إستراتيجية في غاية الأهمية تعكس التكريس الفعلي لمبدأي المساءلة والشفافية باعتبارهما من أهم المبادئ التي تنبني عليها منظومة التصرف حسب الأداء.

حيث أنه استنادا إلى عمليات التقييم السنوية التي تجريها الوحدة المركزية للتصرف في الميزانية حسب الأهداف على التقارير السنوية للأداء لمختلف المهمات وخاصة منها المتعلقة بسنة 2020 تبين أن إعداد هذه الوثيقة يستوجب تواصل العمل على التحسين من جودتها وبلوغ الغاية المرجوة منها .

ويعتبر الدليل وثيقة تكميلية توضيحية لهيكله الموحدة للتقرير السنوي للأداء الملحقة بمنشور إعداد ميزانية الدولة .

الهدف من الدليل

يهدف هذا الدليل أساسا إلى مساعدة رؤساء البرامج ومختلف الأطراف المتدخلة في عملية إعداد التقرير السنوي للأداء وذلك من خلال توضيح منهجية إعداده بطريقة مبسطة ومفصلة بما يمكن من تقديم وثيقة ذات جودة من حيث المحتوى والشكل تستجيب بشكل أفضل إلى الغاية الأساسية المرجوة منه .

تعريف التقرير السنوي للأداء:

هي وثيقة أساسية من وثائق الأداء المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 تحديدا بالفصل 62 منه الذي نص على أن " يتولى مجلس نواب الشعب متابعة ومراقبة تنفيذ قوانين المالية

وتقييم التقارير السنوية للأداء وجميع المسائل المتعلقة
بالمالية العمومية".

يتم إعداده سنويا من طرف كل مهمة ويرفق بمشروع قانون غلق
ميزانية الدولة للسنة المالية المعنية (الفصل 68 من القانون
الأساسي للميزانية).

تعد المهام هذه الوثيقة الإستراتيجية التي يتولى من خلالها
رؤساء البرامج تقديم تقرير واضح عن أداء السياسات العمومية
المكلفين بقيادتها طيلة السنة المعنية وذلك مقارنة بما تم
التعهد به من قبلهم في إطار وثيقة المشروع السنوي للأداء
ويعتبر بذلك التقرير أداة هامة لمتابعة الأداء والية أساسية من
آليات تكريس مبدأ المساءلة والشفافية الذي ينبغي عليه التصرف
حسب الأداء.

منهجية إعداد التقرير السنوي للأداء

محتوى التقرير السنوي للأداء:

تقدم هذه الوثيقة تقريراً عن أداء المهمة والبرامج الراجعة إليها بالنظر بعنوان السنة المعنية وذلك من خلال:

- توضيح مستوى الأداء الذي تم تحقيقه مقارنة بما تم التعهد به ضمن المشروع السنوي للأداء للسنة المعنية (س-1).
- بيان مساهمة أهم الفاعلين العموميين في أداء البرامج
- تحليل معمق للفوارق المسجلة بين ما تم التعهد به وما تم إنجازه فعلياً.
- تقديم حجم تنفيذ ميزانية المهمة والبرامج مقارنة بالتقديرات المبرمجة بالمشروع السنوي للأداء لنفس السنة وتوضيح العلاقة بجانب الأداء.
- توضيح أهم الإشكاليات والصعوبات التي حالت دون بلوغ مستوى الأداء المنشود.
- اقتراح التوجهات المستقبلية والإجراءات الكفيلة بتحسين وتطوير أداء كل برنامج من برامج المهمة.

المحور الأول تقديم عام لأهم إنجازات المهمة لسنة (س-1)

1- ملخص لأهم الإنجازات الإستراتيجية للمهمة

يتعلق هذا الجزء بتقديم حوصلة عامة لنتائج أداء المهمة وذلك من خلال تقديم أهم الأهداف التي سجلت تقدما على مستوى الإنجاز مقارنة بما تم التعهد به من طرف جميع البرامج بالمشروع السنوي للأداء للسنة المعنية مع توضيح العلاقة بأهم الإنجازات الإستراتيجية للمهمة بالنسبة للسنة (مشاريع هيكلية وإصلاحات كبرى...).

ويتعين في هذا الجزء

➤ التذكير في مرحلة أولى بصفة موجزة بإستراتيجية المهمة (الاقتصار على الغاية، الرؤية والمحاور الإستراتيجية) وذلك استئناسا بما تم إدراجه بالمشروع السنوي للأداء للسنة المعنية.

➤ التذكير ببرامج المهمة دون أن يتم تقديم خارطة أو التنزيل العملي الخاص بها.

➤ تقديم لمحة شاملة عن نتائج أداء المهمة من خلال الاقتصار على تقديم الأهداف التي تعتبر هامة من حيث الإنجازات المحققة مقارنة ببقية الأهداف المتعهد بها (لا يتجه تقديم كافة أهداف المهمة باعتبار أنه سيتم التطرق إليها بصفة مفصلة ضمن الجزء الخاص بالبرامج).

➤ تقديم أهم الإنجازات والإصلاحات الكبرى للمهمة لسنة (س-1) وتوضيح علاقتها بمستوى الأداء المحقق (يتم الاقتصار على ذكر المشاريع الهيكلية التي لها انعكاس على السياسة العمومية أو الإصلاحات الكبرى التي تقودها المهمة دون الخوض في تفاصيل الاستثمارات العادية. كما يمكن بصفة مختصرة التعرض

إلى تطور الوضع العام العالمي والوطني وتأثيراته على أداء المهمة في السنة المعنية

يتم تقديم هذا الجزء بصفة مختصرة ومتناسقة مع ما تم إدراجه في وثيقة المشروع السنوي للأداء للسنة المعنية ويتعين أن تتم صياغة هذه النقاط بطريقة مترابطة ومتسلسلة تكون مفهومة من قبل المطلع عليه

2- نتائج تنفيذ ميزانية المهمة

تعتبر الموارد المالية عنصرا أساسيا يركز عليه التصرف العمومي المبني على الأداء وعليه فإن إدراج المعطيات المتعلقة بالميزانية في وثيقة التقرير السنوي للأداء يعد ضروريا يمكن من معرفة حجم الموارد المستعملة من قبل المهمة بعنوان السنة المعنية وتحليل مدى مساهمتها في تحقيق أدائها .

ويساعد هذا الجزء على توضيح أسباب الفوارق المسجلة على مستوى إنجازات الميزانية مقارنة بالتقديرات.

ويتعلق هذا الجزء بتقديم حصيلة تنفيذ ميزانية المهمة حسب طبيعة النفقة من جهة والبرامج من جهة أخرى من خلال الجدولين التاليين:

جدول

تنفيذ ميزانية المهمة لسنة (س-1) مقارنة بالتقديرات
التوزيع حسب طبيعة النفقة

(الوحدة: الف دينار)

الإنجازات مقارنة بالتقديرات		إنجازات (س-1) (2)	تقديرات (س-1)	بيان النفقات
			ق.م أصلي أو تعديلي (1)	
نسبة الإنجاز % (1) / (2)	المبلغ (1) - (2)			
				اعتمادات التعهد
				اعتمادات الدفع
				اعتمادات التعهد
				اعتمادات الدفع
				اعتمادات التعهد
				اعتمادات الدفع
				اعتمادات التعهد
				اعتمادات الدفع
				اعتمادات التعهد
				اعتمادات الدفع
				اعتمادات التعهد
				اعتمادات الدفع

* دون اعتبار الموارد الذاتية للمؤسسات العمومية.

جدول

تنفيذ ميزانية المهمة لسنة (س-1) مقارنة بالتقديرات
التوزيع حسب طبيعة النفقة

(الوحدة: ألف دينار)

الإجازات مقارنة بالتقديرات		إنجازات (س-1)(2)	تقديرات (س-1) (ق. م أصلي أو تعديلي) (1)	البرامج	
نسبة الإنجاز % (1) / (2)	المبلغ (1) - (2)				
				اعتمادات التعهد	البرنامج عدد 1
				اعتمادات الدفع	
				اعتمادات التعهد	البرنامج عدد 2
				اعتمادات الدفع	
				اعتمادات التعهد	البرنامج عدد 3
				اعتمادات الدفع	
				اعتمادات التعهد	البرنامج عدد 4
				اعتمادات الدفع	
				اعتمادات التعهد	المجموع العام
				اعتمادات الدفع	

يجب أن ترفق الجداول الخاصة بميزانية المهمة بحوصلة تحليلية لتنفيذ ميزانية المهمة كما يلي:

- التذكير بحجم الميزانية الإجمالي المرصود للمهمة لسنة (س-1) (يتم اعتماد حجم الميزانية النهائي المصادق عليه في إطار قانون المالية الأصلي أو التعديلي في صورة صدوره)

- ذكر أهم التغييرات التي طرأت على التوزيع الأولي للميزانية على غرار التحويلات داخل وبين البرامج، إلغاء أو تجميد الاعتمادات، إضافة اعتمادات تكميلية خلال السنة مع بيان أسبابها (يتم الاقتصار على ذكر أهم التغييرات التي من شأنها أن يكون لها تأثير على تعهدات المدرجة بإطار أداء البرامج)

- تحليل وتفسير الفوارق المسجلة على مستوى الانجازات مقارنة بالتقديرات الخاصة بسنة (س-1) وذلك بالنسبة لبرامج المهمة مع بيان انعكاسات الفوارق المسجلة على مستوى الأداء المتعهد به بالمشروع السنوي للأداء لنفس السنة .

المحور الثاني: الانجازات الخاصة ببرنامج المهمة لسنة (س-1)

يتم في هذا الجزء بالنسبة لكل برنامج

- التذكير بإستراتيجية البرنامج وأهم المحاور الإستراتيجية
- بيان مساهمة أهم الفاعلين العموميين في أداء السياسة العمومية
- التذكير بمستوى الأداء المتعهد به بالنسبة للسنة المعنية فيما يتعلق بالأهداف والقيم المستهدفة لكل مؤشر من المؤشرات وبانجازات السنتين السابقتين (جداول موجزة)
- بيان النتائج التي تم تحقيقها فعليا للسنة المعنية ومقارنتها بالتقديرات
- تقديم شرح وتحليل للفوارق المسجلة
- بيان الموارد التي تم استخدامها مفصلة حسب الأنشطة وطبيعة النفقة وذلك مقارنة بالميزانية المرصودة بقانون المالية
- تحديد الإشكاليات والصعوبات التي حالت دون إمكانية بلوغ الأداء المتعهد به
- تحديد التدابير والإجراءات الواجب العمل عليها مستقبلا للتحسين من أداء السياسة العمومية

بصفة عامة فإنه يتجه التأكيد أن إعداد التقرير السنوي للأداء يقتضي إيلاء الأهمية اللازمة لعملية تحليل الفوارق المسجلة وتقديم المبررات اللازمة .

أي أن تحليل أسباب ضعف أو حسن أداء البرنامج يعد أمرا ضروريا لمعرفة الأسباب بما يمكن من اتخاذ الإجراءات اللازمة لتدارك النقائص أو الإبقاء على نفس الإجراءات بما يمكن من الرفع من مستوى الأداء أو المحافظة عليه خلال السنوات القادمة .

حيث أنه يتجه تجنب التحليل السطحي المبني على معطيات عامة،
والتعمق في تقديم التفاسير والشروحات المقنعة للأسباب التي
ترتب عنها تسجيل فوارق.

البرنامج :

رئيس البرنامج: ذكر الاسم والصفة

تاريخ التكليف: اعتماد تاريخ التسمية بالرائد الرسمي أو تاريخ التكليف بمهمة الإشراف على البرنامج في الحالات الاستثنائية التي يكون فيها التكليف وقتي بموجب مقرر داخلي، (...)

1- نتائج أداء البرنامج

يتم في هذا الجزء تقديم :

- لمحة موجزة عن إستراتيجية البرنامج وألوياته (الاقتصار على ذكر الغاية والرؤية والمحاور الإستراتيجية) وذلك استئناسا بما تم إدراجه في المشروع السنوي للأداء لسنة (س-1). يتجه أن تكون هذه النقطة مترابطة ومتناسقة مع ما تم إدراجه في الجزء الأول من الوثيقة فيما يتعلق بالتذكير بإستراتيجية المهمة.
- بيان مساهمة أهم الفاعلين العموميين في تحقيق أهداف السياسة العمومية (يتم الاقتصار فقط على الفاعلين العموميين الذين تعتبر مساهمتهم هامة في تحقيق أداء البرنامج المعني) ويمكن التأكيد على أهم انجازاتهم التي ساهمت في تنفيذ السياسة العمومية المعنية

يتم فيما يلي تقديم نتائج الأداء للبرامج بصفة مفصلة وذلك بتقديم كل هدف وتحليل المؤشرات الخاصة به من خلال مقارنة بين الإنجازات والتقديرات المضمنة في المشروع السنوي للأداء لنفس السنة،

ويتم اعتماد التمشي التالي:

- الهدف الاستراتيجي 1.1:

تقديم موجز عن الهدف من خلال بيان علاقته بالمحاور الإستراتيجية للبرنامج.

مثال: يعكس الهدف التوجه الإستراتيجي للسياسة العمومية في مجال وقد سجل نسبة انجاز أو تقدم تعتبر هامة/ضعيفة... وذلك باعتبار أن مؤشرات قياس الأداء الخاصة به قد سجلت النتائج التالية:

يتم تقديم المؤشر من خلال بيان التسلسل الزمني لتطور انجازه مقارنة بالتقديرات من خلال الجدول التالي:

المؤشر 1.1.1 :							
السنة	القيمة المستهدفة*	إنجازات س-1 مقارنة بالتقديرات (1)/(2)	إنجازات (س-1) (2)	تقديرات (س-1) (1)	إنجازات (س-2)	إنجازات (س-3)	وحدة المؤشر

* يتم اعتماد القيمة المستهدفة المضمنة بجدول تقديرات المؤشر بالمشروع السنوي للأداء (س-1) والتي تتطابق عموماً مع السنة الثالثة من الإطار متوسط المدى

تحليل الفارق المسجل على مستوى الإنجازات مقارنة بالتقديرات: يتم بالنسبة لكل مؤشر تقديم إنجازات (س-1) مقارنة بالتقديرات الخاصة بنفس السنة مع ضرورة تفسير الفوارق المسجلة بصفة دقيقة وتبرير الأسباب التي حالت دون إمكانية بلوغ القيمة المنشودة أو التي مكنت من تجاوزها عند الضرورة.

- في صورة عدم بلوغ التقديرات: بيان وتحديد أهم الإشكاليات والصعوبات المعارضة والأسباب التي حالت دون ذلك مع ضرورة تقديم التدابير التي يتوجب القيام بها لتجاوزها مستقبلا.
- في صورة بلوغ التقديرات: بيان أسباب ذلك مع ضرورة إبراز التمشي المعتمد
- في صورة تجاوز التقديرات: تبرير ذلك حتى وان كان السبب سوء تقدير القيم المنشودة للمؤشرات

يتم في مرحلة مواءمة بالنسبة لكل هدف توضيح أهم الإشكاليات والصعوبات المعارضة والتي حالت دون بلوغ الأداء المتعهد به (وتشمل هذه النقطة فقط الأهداف التي لم تتمكن المهمة من بلوغ القيم المنشودة للمؤشرات الراجعة لها بالنظر وذلك بعنوان السنة المعنية)

يتجه أن تكون الصعوبات والإشكاليات مرتبطة بعوامل راجعة بالنظر للمهمة ولا يمكن على سبيل المثال اعتبار عدم توفر الموارد المالية أو البشرية أو ثقل الإجراءات الإدارية من بين هذه الأسباب.

ويدعى البرنامج استنادا إلى ما سبق بيانه إلى تقديم التدابير والإجراءات التي يتعهد بها لتفادي هذه الإشكاليات وتجاوزها مستقبلا (ويتجه أن تكون هذه الإجراءات والتدابير من مشمولات البرنامج وقابلة للتحقيق).

الهدف الاستراتيجي 2.1: مواصلة اعتماد نفس المنهجية لتقديم جميع الأهداف.

2- نتائج تنفيذ ميزانية

يتم تدعيم الجزء الأول من الوثيقة والمتعلق بتقديم نتائج أداء البرنامج بتقديم مفصل لتنفيذ الميزانية لسنة (س-1) مقارنة بالتقديرات وذلك حسب طبيعة النفقة وحسب الأنشطة (بالاعتماد على الجدولين التاليين)

جدول

تنفيذ ميزانية البرنامج لسنة (س-1) مقارنة بالتقديرات
التوزيع حسب طبيعة النفقة

(الوحدة: ألف دينار)

الإنجازات مقارنة بالتقديرات		إنجازات (س-1)(2)	تقديرات (س-1)	بيان النفقات
نسبة الإنجاز % (1) / (2)	المبلغ (1) - (2)		ق. م. أصلي أو تعديلي (1)	
			اعتمادات الدفع	نفقات التأجير
			اعتمادات الدفع	نفقات التسيير
			اعتمادات التعهد	نفقات التدخلات
			اعتمادات الدفع	
			اعتمادات التعهد	نفقات الاستثمار
			اعتمادات الدفع	
			اعتمادات التعهد	نفقات العمليات المالية
			اعتمادات الدفع	
			اعتمادات التعهد	المجموع
			اعتمادات الدفع	

* دون اعتبار الموارد الذاتية للمؤسسات.

جدول
تنفيذ ميزانية البرنامج لسنة (س-1) مقارنة بالتقديرات
التوزيع حسب الأنشطة
(إع الدفع)

(الوحدة: ألف دينار)

بيان الأنشطة	تقديرات (س-1) ق.م أصلي أو تعديلي (1)	إنجازات 1(س-) (2)	الإنجازات مقارنة بالتقديرات المبلغ (1) - (2)	نسبة الإنجاز % (1) / (2)
نشاط عدد 1				
نشاط عدد 2				
.....				
المجموع				

* دون اعتبار الموارد الذاتية للمؤسسات.

تحليل المعطيات المضمنة بالجدول من خلال مقارنة بين التقديرات الأولية والإنجازات التذكير بحجم الميزانية الإجمالي المرصود للبرنامج لسنة (س-1) مع التطرق إلى أهم التغييرات التي طرأت على التوزيع الأولي للميزانية خلال السنة (تحويلات ، إلغاء أو تجميد اعتمادات، ...) وذلك في صورة تسجيل تغييرات. تحليل الفوارق المسجلة على مستوى الاعتمادات المخصصة للأنشطة وبيان انعكاساتها على أداء البرنامج.

مثال: بلغت إنجازات الاعتمادات المخصصة للنشاط "....." قيمة ألف دينار مقارنة بالتقديرات التي كانت في حدود ألف دينار أي بنسبة إنجاز ...% تعد هامة وهو ما يفسر باقتناء أو إنجاز مما كان له تأثيرا ايجابيا على إنجازات الهدف ... حيث أن هذا الاجراء قد ساهم في تطور قيمة المؤشر بنسبة%

يعتبر التقرير السنوي للأداء إضافة إلى كونه أداة مساءلة إزامية وثيقة اتصال إستراتيجية تهدف إلى تعميق التواصل بين الإدارة والمواطن.

وعليه فإنه يتوجب إيلائه الأهمية القصوى من حيث المحتوى والشكل وذلك من خلال الحرص المستمر على التحسين من محتواه وعرض المعطيات بشكل تأليفي وواضح يمكن من بلوغ الغاية المرجوة منه.

توصيات متعلقة بإعداد التقرير السنوي للأداء

- الإيجاز في تقديم المهمة من خلال حذف المعلومات التي ليس لها أهمية مباشرة في فهم نتائج الأداء المحقق
- تسليط الضوء على المعطيات الأساسية في علاقة مباشرة بمستوى الأداء ذات الطابع الإستراتيجي
- تجنب الصياغة الأدبية الوصفية واستخدام أسلوب تحليلي تفسيري
- تجنب التكرار بين أجزاء مختلفة من نفس الوثيقة، وكذلك مع وثائق أخرى (وثيقة الميزانية، ملاحق أخرى...)
- التطابق مع الهيكل الموحدة للتقرير السنوي للأداء المحددة الملحقة سنويا بمنشور إعداد ميزانية الدولة
- مراعاة التناسق الكلي للوثيقة من حيث الشكل باعتبار أنها تهم المهمة ككل
- مراعاة توافق التسمية والتقدير المتعلقة بالأهداف والمؤشرات مع ما تضمنه المشروع السنوي للأداء للسنة المعنية