Royaume du Maroc

Ministère de l'Economie et des Finances

Le Ministre Délégué

المملكة المغربية

وزارة الاقتصاد والمالية

الوزير المنتدب

تقديم مشروع قانون التصفية رقم 23.21 المتعلق بتنفيذ قانون المالية للسنة المالية 2019

عرض السيد الوزير المنتدب المكلف بالميزانية بخصوص التقرير السنوي حول نجاعة الأداء للسنة المالية 2019

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

السيدة رئيسة لجنة مراقبة المالية العامة

السيدات والسادة النواب المحترمين

كما لا يخفى عليكم، يشكل تعزيز نجاعة أداء التدبير العمومي أحد أهم محاور القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية والذي كرس عددا من المقتضيات التي تؤطر إرساء التدبير القائم حول النتائج ومنهجية نجاعة الأداء وتستجيب للمبادئ الدستورية المؤطرة للمالية العمومية المتعقلة خاصة بالمحاسبة و التقييم و الشفافية.

من هذا المنطلق، تتم ترجمة مقاربة نجاعة الأداء الشمولية والمندمجة لتدبير المالية العمومية، من خلال ربط البرامج الميزانياتية للقطاعات الوزارية والمؤسسات بالأهداف المراد بلوغها وكذا بمؤشرات القياس المرتبطة بها، والتي يتم تضمين قيمها التوقعية وكذا إنجازاتها في وثائق نجاعة الأداء المقدمة للبرلمان.

وتشمل هذه الوثائق بالإضافة إلى التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المعد من طرف وزارة الاقتصاد والمالية، مشاريع وتقارير نجاعة الأداء المعدة من لدن القطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في مقاربة نجاعة الأداء. وتبلور هذه الوثائق نمطا جديدا لتنزيل السياسات العمومية، يهدف أساسا إلى:

- تحسين فعالية ونجاعة النفقة العمومية وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين مع ضمان خدمة عمومية ذات جودة وبكلفة أقل؛
- تقوية الشفافية بغرض إطلاع البرلمان بشكل أفضل على الأهداف المتوخاة والنتائج المحققة؛
- الرفع من مسؤولية المدبرين فيما يتعلق بالتزاماتهم المرتبطة بنجاعة الأداء وتحقيق النتائج.

ويتوج التقرير السنوي حول نجاعة الأداء دورة نجاعة الأداء برسم السنة المالية المعنية ويتيح خصوصا:

- قرن النفقة العمومية بتحقيق النتائج ؛
- تقديم الحصيلة الاستراتيجية ونتائج تنزيل السياسات العمومية والبرامج القطاعية المنوطة بالقطاعات الوزارية والمؤسسات؛
- الارتقاء بالنقاش حول قوانين التصفية إلى مساءلة مدى نجاعة وفعالية السياسات العمومية.

حضرات السيدات والسادة،

يستند إعداد التقرير السنوي حول نجاعة الأداء على المادة 66 من القانون التنظيمي السالف الذكر، والتي تنص أنه من بين الوثائق المرفقة بمشروع قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية، التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمالية، والذي يقوم بتلخيص وتجميع تقارير نجاعة الأداء المعدة من طرف القطاعات الوزارية أو المؤسسات.

في نفس الاتجاه، تحدد المادة 32 من المرسوم رقم 2.15.426 المتعلق بإعداد وتنفيد قوانين المالية كما تم تعديله وتتميمه الآليات العملية والآجال التنظيمية المؤطرة لإعداد وإيداع التقرير السنوي حول نجاعة الأداء بهذا المجلس الموقر بالأسبقية.

وكما تعلمون، ووفقا للجدول الزمني لتفعيل القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، والذي حددته مادته رقم 69، دخل المقتضى المتعلق بإرفاق مشروع قانون التصفية بالتقرير السنوي حول نجاعة الأداء حيز التنفيذ سنة 2020 من خلال إعداد التقرير المتعلق بالسنة المالية 2018.

حضرات السيدات والسادة،

بالنسبة لمسطرة إعداد التقرير السنوي حول نجاعة الأداء؛ فهي تنقسم إلى مرحلتين.

هكذا، **وفي إطار المرحلة الأولى**، يتعين على كل قطاع وزاري أو مؤسسة منخرط في مقاربة نجاعة الأداء **إعداد تقرير نجاعة أداءه قبل نهاية شهر يوليو من السنة الأولى التي تلي سنة تنفيذ قانون المالية المعني**، حيث يقدم معطيات نجاعة أداءه في ثلاثة أجزاء. يعرض الجزء الأول الحصيلة الاستراتيجية للوزارة أو المؤسسة، ويقدم الجزء الثاني تنفيذ ميزانية الوزارة أو المؤسسة، بينما يرصد الجزء الثالث المعطيات المرقمة بخصوص تحقيق أهداف و مؤشرات نجاعة أداء مختلف برامج القطاع أو المؤسسة مع تعليق وتفسير النتائج، وتبرير التفاوتات المحتملة بين الإنجازات والتوقعات، وكذا تحديد الإجراءات التصحيحية وآفاق التطور الكفيلة بتقويم منحى الإنجازات.

وتجدر الإشارة في هذا الباب أنه بغرض ضمان انسجام وتوحيد هيكلة ومضمون التقارير القطاعية لنجاعة الأداء، تحرص وزارة الاقتصاد والمالية على إعداد وإصدار نموذج موحد لتقرير نجاعة الأداء.

أما خلال **المرحلة الثانية**، فتعمل وزارة الاقتصاد والمالية على **تجميع وتلخيص** التقارير القطاعية لنجاعة الأداء في إطار التقرير السنوي حول نجاعة الأداء **يرفق بمشروع قانون التصفية الذي يودع بالبرلمان قبل نهاية الربع الأول من السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ قانون المالية المعني**. ويضم هذا التقرير جزئيين، يتضمن الأول منهما تقديما عاما لحصيلة إنجازات الوزارات والمؤسسات. ويتطرق على الخصوص لتقديم تنفيذ اعتمادات الميزانية حسب المكونات الميزانياتية وحسب الفصول وكذا حسب الجهات. كما يتضمن هذا الجزء تقديما عاما لمعطيات نجاعة الأداء.

بينما يخصص الجزء الثاني من هذا التقرير للوحات قيادة نجاعة أداء القطاعات الوزارية والمؤسسات. ويستعرض بالنسبة لكل قطاع منخرط في مقاربة نجاعة الأداء، ملخصا لأهم

الإنجازات وتقديما لأبرز الأرقام وكذا تنفيذ الاعتمادات حسب طبيعة النفقات وحسب البرامج والجهات. ويستفرد تقديم إنجازات أبرز مؤشرات القطاعات الوزارية والمؤسسات بحيز مهم من هذا التقرير، حيث يرصد التطور الفعلي لإنجازات أهم المؤشرات التي تعكس أبرز نتائج السياسة العمومية المنوطة بالقطاع المعني وذلك مقارنة مع التوقعات المحددة مسبقا.

حضرات السيدات والسادة،

بخصوص أبرز معطيات الإصدار الثاني للتقرير السنوي حول نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2019، فيغطي هذا التقرير القطاعات الوزارية المنخرطة في مقاربة نجاعة الأداء والتي بلغ عددها ستة وثلاثين (36) قطاعا وزاريا ومؤسسة، بمجموع برامج ميزانياتية بلغ 121 برنامجا و422 هدفا، منها 92 هدفا مستجيبا للنوع الاجتماعي، و 889 مؤشرا، بما في ذلك 178 مؤشرا مستجيبا للنوع الاجتماعي.

وبلغ متوسط الأهداف حسب البرامج 3,48 علما أن العدد المرجعي هو 3 أهداف، بينما بلغ متوسط المؤشرات حسب الأهداف 2,1 علما أن العدد المرجعي هو 3 مؤشرات.

وتجدر الإشارة أنه بفضل جهود المواكبة والتقويم المستمر، انخفض عدد الأهداف ومؤشرات نجاعة الأداء على التوالي من 435 و931، برسم سنة 2018، إلى 422 و889، برسم سنة 2019

ووفق نفس النسق، تميز تطور تركيبة المؤشرات، بين سنتي 2018 و2019، بارتفاع حصة مؤشرات نجاعة الأداء من 52% إلى57% من مجموع المؤشرات، موازاة مع تراجع حصة مؤشرات الأنشطة من 48% إلى 52%.

وجدير بالذكر أن مؤشرات نجاعة الأداء تنقسم إلى ثلاثة فئات تهم:

- **بعد الفعالية السيوسيو اقتصادية،** حيث تعكس الآثار المنتظرة للسياسات العمومية، وتعبر عن النفع المرتقب من عمل الدولة لفائدة المواطن من حيث تغيير الواقع الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والثقافي والصحي...؛
- **بعد جودة الخدمات،** بحكم أنها تعبر عن الجودة المرتقبة للخدمة المقدمة للمرتفق ومعايير الجودة المستهدفة؛
- **بعد النجاعة،** من خلال ربط النتائج المحصل عليه بالموارد المستهلكة بما يضمن ترشيد استعمال الوسائل المتاحة.

علاقة بذلك، انتقلت مؤشرات الفعالية السيوسيو اقتصادية من 66% إلى 67% ومؤشرات جودة الخدمات من 20% إلى 22% ومؤشرات النجاعة من 11% إلى 14%.

وسعيا لترصيد المكتسبات وتجاوز النقائص المرصودة لاسيما من خلال افتحاص نجاعة أداء القطاعات الوزارية ، يتم العمل حاليا على تقليص نسبة مؤشرات الأنشطة أو الوسائل والاستعاضة عنها بمؤشرات نجاعة الأداء تنبثق، أساسا، عن الاستراتيجيات القطاعية الجديدة مع تحديد قيم مستهدفة طموحة ترتكز على تحليل موضوعي للنتائج.

حضرات السيدات والسادة،

أفرزت الحصيلة الإجمالية لإنجازات الوزارات والمؤسسات تسجيل مستويات متباينة لتحقيق النتائج. فقد تراوحت نسب تحقيق التوقعات السنوية بين 21% و100% بمعدل لا يتعدى 51% مقابل تسجيل معدل 45% بالنسبة لسنة 2018. وحققت 14 وزارة ومؤسسة نسبة تحقيق نتائج تتجاوز 50%.

وهكذا، سجلت كل من الأمانة العامة للحكومة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ووزارة الشغل والإدماج المهني والوزارة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة نسبا مهمة تراوحت بين 100% و73% وتراوحت نسب تحقيق التوقعات بالنسبة لوزارة الصناعة

والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك بين 67% و43% في حين لم تتجاوز نسب تحقيق توقعات وزارة العدل ووزارة الداخلية ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووزارة الشباب والرياضة نسبة 39%.

وتم الوقوف، في إطار تحليل مخرجات نجاعة أداء القطاعات الوزارية، على أسباب الضعف النسبي في تحقيق النتائج. وترجع هذه الأسباب بالنسبة لأكثر من قطاع خصوصا إلى:

- العراقيل المتعلقة باقتناء وتعبئة الوعاء العقاري، لاسيما مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المخصص للمشاريع الاستثمارية العمومية؛
- تأخر الدراسات التقنية والطبوغرافية والصعوبات جيوتقنية وتأثيرها على إطلاق طلبات العروض وكذا الأشغال؛
- إخلال بعض نائلي الصفقات العمومية بالالتزامات التعاقدية وتأثيره على آجال إنهاء التنفيذ؛
- عدم انخراط الفئات المستهدفة من خلال المؤشر (ضعف الإقبال على برامج محاربة الأمية، وتكوين وتعليم السجناء ...)؛
- العوامل الخارجية (الظروف المناخية، قدرة سوق الشغل على استيعاب الخريجين...)؛
- صعوبة التحكم في تحقيق بعض الأهداف التي تعرف تعدد المتدخلين.

كما يعزى عدم تحقيق النتائج بالنسبة لعدد من القطاعات إلى تحديد قيم مستهدفة طموحة لا تستند إلى تحليل مرجعي.

وتجدر الإشارة أن عددا مهما من المؤشرات وبالرغم من تحقيقها قيما تقارب جدا القيمة المستهدفة، فلا يتم احتسابها كمحققة، على غرار المؤشر "تطور الشحن الجوي" المرتبط ببرنامج الطيران المدني التابع لقطاع السياحة والنقل الجوي، والذي لم يتم احتسابه ضمن المؤشرات المحققة بالرغم من تجاوزه نسبة 98%.

علاوة على ذلك، تزامن إعداد تقارير نجاعة أداء القطاعات الوزارية مع فترة الحجر الصحي، ما أثر على عملية جمع المعطيات المتعلقة باحتساب المؤشرات لاسيما تلك التي تهم المصالح الخارجية ولا تنبثق عن الأنظمة المعلوماتية.

أما بالنسبة لحصيلة تحقيق النتائج القائمة على النوع الاجتماعي، فيتعلق الأمر بالوزارات والمؤسسات المنخرطة في ورش الميزانية المستجيبة للنوع والتي تضمنت مشاريع نجاعة أداءها أهدافا ومؤشرات قائمة على النوع تستهدف من جهة؛ تقليص الفوارق والحد من أوجه اللامساواة بين الجنسين، ومن جهة أخرى؛ التمكين الاقتصادي للمرأة والسمو بأدوارها المجتمعية وفي التنمية.

وقد عرفت نتائج تحقيق توقعات المؤشرات المستجيبة للنوع الاجتماعي نسبا متباينة بين القطاعات الوزارية والمؤسسات تراوحت بين 20% و80%. وحققت وزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان ووزارة الطاقة والمعادن والتنمية المستدامة نسبة 80% لكل منهما، بينما حققت وزارة السياحة والنقل الجوي والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي نسبة 67%.

وأخذا بالاعتبار الطابع الجديد لهذه الآلية المرتكزة على النتائج، سيتم مواصلة جهود المواكبة والدعم التقني وتعزيز القدرات لفائدة القطاعات والمؤسسات قصد تحسين معدلات تحقيق التوقعات.

حضرات السيدات والسادة،

لقد أشاد عدد من الفاعلين والمتدخلين المؤسساتيين بأهمية هذه المقاربة الميزانياتية الجديدة باعتبارها آلية لمسائلة نجاعة التدبير العمومي. كما خلص افتحاص نجاعة الأداء للسنتين الماليتين 2018 و2019 إلى تحديد عدة نقاط إيجابية يمكن إجمال الرئيسية منها في انخراط القطاعات الوزارية والمؤسسات المعنية في منهجية نجاعة الأداء، وانبثاق أغلب

البرامج عن استراتيجيات أو خطط عمل القطاعات الوزارية والمؤسسات وتحديد أهداف لجل البرامج المفتحصة وربط جميع الأهداف بمؤشرات لقياس بلوغها.

بينما همت توصيات افتحاص نجاعة الأداء ذات الأولوية سبل تجويد مقاربة نجاعة الأداء وتمحورت حول النقاط الرئيسية التالية:

- تفعيل آليات القيادة والإشراف والتتبع المتعلقة بنجاعة الأداء؛
- إعادة هيكلة بعض البرامج بشكل يضمن ترجمة وانسجاما أفضلا مع الاستراتيجيات القطاعية والبرمجة الميزانياتية المتعددة السنوات؛
- تحديد أهداف واعتماد مؤشرات وجيهة تمكن من قياس نجاعة الأداء؛
- اعتماد مؤشرات نجاعة الأداء بدلا من مؤشرات الأنشطة والوسائل لقياس الأهداف المحددة، مع تفضيل المؤشرات التي تعنى بقياس جودة الخدمة المقدمة للمرتفقين ؛
- تحري الصدقية والدقة في احتساب وتقديم النتائج المتعلقة بالمؤشرات ؛
- العمل على تطوير الأنظمة المعلوماتية بغية إنتاج واستغلال وحفظ المعطيات المتعلقة بالبرامج.

وامتدادا لنهج التدرج والتقييم والتقويم المرحلي الذي يطبع تنزيل هذا الورش، وبغرض تجويد الحصيلة المسجلة سيتم على الخصوص:

- **تعزيز الانفتاح ومراعاة التفاعلات المؤسساتية لاسيما للبرلمان والمجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة للمالية بخصوص وثائق نجاعة الأداء؛**
- **توطيد التنسيق والعمل المشترك بين مديرية الميزانية والمفتشية العامة للمالية قصد ترصيد الدروس المستقاة من الحصيلة الحالية و ضمان التنزيل الأمثل لمنهجية نجاعة الأداء؛**

- **تحديد الإجراءات التصحيحية قصد تجاوز الإكراهات وكذا النقائص التي رصدتها تقارير افتحاص نجاعة الأداء.**

وكما هو معلوم، فقد تمت مواكبة القطاعات الوزارية والمؤسسات ، لاسيما، من خلال إصدار مجموعة من المراجع والنماذج المنهجية، حيث تم الحرص على تحيينها على ضوء حصيلة ومتطلبات تنزيل مختلف محاور الإصلاح الميزانياتي. في هذا الإطار، تم إصدار منشور رئيس الحكومة رقم 12/2021 بتاريخ 26 يوليوز 2021، والذي حث القطاعات الوزارية والمؤسسات على التقيد بالمعايير المرجعية المؤطرة للهيكلة الميزانياتية حول البرامج، واعتماد أهداف ومؤشرات تعكس الرهانات الرئيسية للاستراتيجية القطاعية مع إرساء أدوات التدبير القائم على النتائج لاسيما ميثاق التدبير ولجان القيادة وكذا أنظمة المعلومات التي تضمن موثوقية معطيات نجاعة الأداء.

وموازاة مع ذلك، سيتم تعزيز جهود تقوية قدرات المدبرين العموميين من خلال مخطط تكوين يشمل الجوانب النظرية والتطبيقية وذلك من أجل ضمان تملك أفضل لهذه المقاربة الميزانياتية الجديدة.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.