

## تعريف التصرف في الميزانية حسب الأهداف

التصرف في الميزانية حسب الأهداف هو تمشي جديد يعتمد على التصرف في الموارد المالية والبشرية بأكثر نجاعة وفاعلية ويمكن من تحقيق الأهداف بأكثر دقة ويعطي مزيد من الشفافية في تنفيذ السياسات العمومية. ويتمحور هذا التمشي الجديد حول ميزانية يتم إعدادها وتنفيذها حسب تبويب برامجي ووفقا لإطار اداء يمكن من فهم أهداف السياسة العمومية ومتابعة مستوى تحقيقها من خلال مؤشرات قيس الاداء.

يمثل البرنامج حجر الاساس للتمشي القائم على التصرف في الميزانية حسب الأهداف و يعرف البرنامج حسب الفصل 18 من قانون الاساسي للميزانية كسياسة عمومية محددة راجعة بالنظر الى نفس المهمة ، و يشمل مجموعة متجانسة من البرامج الفرعية و الأنشطة التي تساهم بصفة مباشرة في تحقيق أهداف السياسة العمومية . ويتم تحديد لكل برنامج اطار اداء متمثل في استراتيجية و أهداف و مؤشرات قيس اداء تمتد على اطار زمني متوسط . و يعتبر إطار الميزانية متوسط المدى آلية برمجة متحركة تمكن من إعداد الميزانية في أفق متعدد السنوات وهي تعطي رؤية اوضح للمتصرفين في قيادة البرامج من خلال المرونة في التصرف التي توفرها. من خلال الفصول 1 و 4 و 46 من القانون الاساسي للميزانية ، يتم تحديد اطار الميزانية متوسط المدى بثلاث سنوات و يتم تحيينها كل سنة.

يتولى قيادة البرنامج رئيس برنامج وهو شخص يتم تعيينه من طرف رئيس المهمة حسب الفصل 18 من القانون الاساسي للميزانية ، و يعتبر رئيس البرنامج حلقة اساسية و محورية في التمشي القائم على التصرف في الميزانية حسب الأهداف. لضمان مبداء شفافية الميزانية ، يتم تضمين البرنامج و اطار الاداء الخاص به في المشروع السنوي للأداء للسنة المالية وهو يضبط الأهداف و المؤشرات المتوقع تحقيقها، و لضمان مبداء المساءلة يتم تضمين ما تم تحقيقه من اداء في التقرير السنوي للأداء بالمقارنة مع الأهداف و المؤشرات لنفس السنة المالية.

و يرتكز التمشي القائم على التصرف في الميزانية حسب الأهداف على ضرورة تطوير اليات الرقابة الكلاسيكية و تكييفها مع مبادئ التصرف في الميزانية حسب الأهداف وكذلك تعزيز دور مجلس النواب و محكمة المحاسبات و تحديث اليات الرقابة الادارية الفصول 62 و 63 و 64 من القانون الاساسي للميزانية .

## مبادئ التصرف في الميزانية حسب الأهداف

### ✓ مبادئ جديدة تعزز المبادئ الكلاسيكية لميزانية الدولة

التصرف في الميزانية حسب الأهداف هي طريقة جديدة للتصرف في ميزانية الدولة ويندرج هذا التمشي الجديد في إطار مشروع شامل لإصلاح المالية العمومية.

تهدف هذه المنظومة الى تعزيز حوكمة المالية العمومية و تحسين النجاعة و الفاعلية للسياسات العمومية.

تتمحور منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف حول نفس المبادئ الخاصة بالميزانية وفق المنظور الكلاسيكي وهي السنوية، وحدة الميزانية ، الشمولية و تخصيص الميزانية و التي تضاف اليها مبادئ جديدة من بينها المصدقية و الشفافية و الاداء.

- الفصل 4 من القانون الاساسي للميزانية عدد 15 بتاريخ 13 فيفري 2019
- الفصل 8 من القانون الاساسي للميزانية عدد 15 بتاريخ 13 فيفري 2019
- الفصل 9 من القانون الاساسي للميزانية عدد 15 بتاريخ 13 فيفري 2019
- الفصل 11 من القانون الاساسي للميزانية عدد 15 بتاريخ 13 فيفري 2019
- الفصل 18 من القانون الاساسي للميزانية عدد 15 بتاريخ 13 فيفري 2019

## المكتسبات و الأهداف:

### ✓ الأهداف الأساسية لمنظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف

- تطوير ثقافة الادارة من ثقافة مبنية على التصرف حسب الوسائل الى ثقافة مبنية على التصرف حسب الاهداف والنتائج والتي تدور حول تعزيز المسؤولية لدى المتصرفين
- اضافة أكثر شفافية على الميزانية و تعزيز الدور الرقابي لمجلس النواب
- ضمان الانضباط العام للميزانية و ذلك عبر احترام ديمومة الميزانية : تطابق الميزانية و النفقات المبرمجة مع الاهداف الاقتصادية للدولة
- تحسين التصرف في النفقات العمومية و تطوير اداء القطاع العام عن طريق تعزيز النجاعة و الفاعلية للسياسات العمومية و ضمان خدمة عمومية ذات جودة عالية.

### ✓ مكتسبات في مستوى تحديات منظومة التصرف في الميزانية حسب الاهداف

- ← تتميز منظومة التصرف في الميزانية حسب الاهداف التي انخرطت فيها تونس منذ سنة 2004 بكونها مبادرة من طرف السلطة التنفيذية و بالتحديد من قبل الادارة وقد تم منذ انطلاقتها اعتماد مرحلة تجريبية وقع خلالها تحديد المفاهيم العامة الخاصة بهذه المنظومة.
- ← تتمثل خصوصية منظومة التصرف في الميزانية حسب الاهداف التي اعتمدها تونس في ثلاث اشياء : التمشي التدريجي ، المقاربة التشاركية و المرحلة التجريبية.
- ← تعتبر المرحلة التجريبية مهمة في منظومة التصرف في الميزانية حسب الاهداف ، اذ وقع على اثرها تركيز مكونات التصرف في الميزانية حسب الاهداف و ذلك قبل المصادقة على القانون الاساسي الجديد للميزانية لسنة 2019 الذي جاء ليضع الاطار القانوني و الترتيبي الخاص بالتصرف في الميزانية حسب الاهداف و يؤكد عزم الادارة التونسية في التقدم نحو اصلاح التصرف في المالية العمومية حتى تتلاءم مع المعايير الدولية.
- ← مكنت المرحلة التجريبية من تطوير المكتسبات لدى مختلف المتدخلين في منظومة التصرف في الميزانية حسب الاهداف و الذي سيمكنهم من الانطلاق في تنفيذ مقتضيات القانون الاساسي للميزانية بأكثر مرونة و قبول للتغيير.
- ← اعتماد نفس التمشي في تركيز منظومة التصرف حسب الاهداف من طرف مختلف المتدخلين و اتباع اسلوب حوكمة و ادارة تغيير مكنا من تسهيل التقدم في انجاز متطلبات هذه المنظومة.

← المقاربة التشاركية في تركيز مكونات منظومة التصرف في الميزانية حسب الاهداف مكنت مختلف المتدخلين من مكتسبات و تقنيات جديدة و اهلتهم للقيام بملاءمة هذا التمشي الجديد لواقع الادارة التونسية.

← انخراط المعنيين بمنظومة التصرف في الميزانية حسب الاهداف في هذا التمشي تم ترجمته من خلال المشاركة في هياكل الحوكمة الخاصة بالمنظومة و كذلك الوفاء بالمواعيد الخاصة بتركيز متطلبات المنظومة

← ثقافة التغيير التي بدأت تترسخ بفضل التكوين و التوعية و البرامجاتية المعتمدة في تركيز منظومة التصرف في الميزانية حسب الاهداف.

## المفاهيم المرتبطة بالمنظومة:

### الأداء:

✓ الأداء " مفهوم متعدد الأبعاد وركيزة أساسية لمنظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف "

يعتبر مصطلح الأداء رغم اختلاف تعاريفه وتشعبها من أبرز آليات التصرف الإداري الحديث الذي يصبو إليه القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء.

وحيث أن إدراج هذا المصطلح ضمن دواليب الإدارة التونسية على غرار جميع التجارب المقارنة يعد من أهم التحديات التي يطرح لها مستعملي المرفق العام والقائمين على تسييره، فإن ذلك سيمكن حتما من إدخال تحويرات جذرية وعميقة على كيفية ضبط وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية للدولة.

هذا وباعتبار أن منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف هي منظومة شاملة تندرج في إطار إصلاح المالية العمومية وتكريس مقتضيات الدستور التونسي خاصة فيما يتعلق بإدراج مبادئ الحوكمة الرشيدة ضمن التصرف العمومي فإن اعتماد منهجية تصرف قائمة على الأداء تأخذ بعين الاعتبار ندرة الموارد المتاحة للدولة ستمكن أساسا من:

- تحسين نجاعة وفاعلية الإنفاق العمومي عبر توجيه التصرف المبني على الوسائل إلى التصرف بحسب الأهداف أو النتائج.
- تدعيم شفافية تنفيذ السياسات العمومية للدولة بما يستجيب إلى تطلعات مجلس نواب الشعب ودفعي الضرائب خاصة فيما يتعلق بمتابعة مدى تحقيق الأهداف المضبوطة مسبقا.
- تحسين جودة الخدمات العمومية.
- تدعيم جانب المسؤولية لدى المتصرفين العموميين ومساءلتهم حول أدائهم وتعهداتهم المسبقة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن اعتماد منهجية قائمة على الأداء صلب المهمات والبرامج على معنى القانون الأساسي للميزانية يتطلب المرور بالمرحلة التالية:

- ضبط استراتيجية كل مهمة بما يتماشى مع الأولويات الاستراتيجية للقطاعات والتوجهات الوطنية المضبوطة على المدى البعيد والمتوسط،
- ضبط خارطة برامج كل مهمة بما يعكس أهم السياسات العمومية الراجعة لها بالنظر،

- ضبط الأهداف الاستراتيجية لكل برنامج،
- تحديد مؤشرات قياس الأداء التي سيتم اعتمادها خلال تقييم درجة تحقيق الأهداف المرجوة.
- ضبط الأنشطة والتدخلات التي ستمكن من تحقيق القيم المستهدفة للمؤشرات.
- إعداد وثائق الأداء (المشروع السنوي للأداء والتقرير السنوي للأداء).

هذا ويتجه التأكيد على أن التجربة التونسية لا تهدف إلى ربط الأداء مباشرة بالاعتمادات بل بالأحرى إلى رصد الاعتمادات وتوظيفها بما يتماشى مع مستوى الأداء المراد تحقيقه.

## سلسلة المسؤوليات:

مكنت منظومة التصرف في ميزانية الدولة حسب الأهداف من افراز سلسلة جديدة من المسؤوليات تمكن من النفاذ الأطراف المعنية على جميع المستويات حول مفهوم أداء البرامج.

تضم هذه السلسلة الهياكل المركزية واللامركزية الى جانب المؤسسات العمومية.

ويعتبر رئيس البرنامج تحت اشراف رئيس المهمة الحلقة المحورية لسلسلة المسؤوليات حيث يسهر على ضمان تنفيذ أداء البرنامج الراجع له بالنظر باعتباره يتولى الى جانب مسؤولياته الهرمية التقليدية مسؤولية قيادة سياسة عمومية محددة.

أما على المستوى العملي، فيتولى هذا الأخير تفويض التصرف الى رئيس برنامج فرعي مركزي أو إقليمي أو جهوي حيث يتولى هذا الأخير اثر التشاور والاتفاق مع رئيس البرنامج المعني بالتعهد بتحقيق جملة من الأهداف العملية المنزلة من الأهداف الاستراتيجية للبرنامج. كما يكلف بدوره بقياده البرنامج الفرعي الراجع له بالنظر ويتولى توزيع الاعتمادات المرصودة بين الوحدات العملية المكلفة بالتنفيذ الفعلي لأنشطة البرنامج الفرعي وذلك في إطار قرارات توزيع الاعتمادات.

الى جانب المستوى المركزي واللامركزي، تضم سلسلة المسؤوليات كذلك الفاعلين العموميين على معنى منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف اللذين مهما اختلفت صبغتهم القانونية الا أنهم يساهمون بصفة مباشرة أو غير مباشرة في تحقيق أهداف برنامج محدد حيث يتم تكريس التزاماته في الغرض من خلال عقود الأداء.

ترتكز نجاعة سلسلة المسؤوليات أساسا على حوار تصرف دائم قائم على منهجية تشاركية وتوافقية حيث يكون التواصل والتشاور والاتفاق حول طرق وإجراءات التصرف من أهم المتطلبات المسبقة لتكريسها.

## حوار التصرف:

- يمثل حوار التصرف مجموعة الاجراءات والأساليب والنظم التي تمكن من تبادل المعلومة بين مختلف المستويات والدرجات المهنية والادارية لغاية احكام التصرف في الموارد المتاحة بغاية تحقيق الأهداف المرجوة.
- ويعتبر حوار التصرف في مجال منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف وسيلة عمل أساسية تمكن من تبادل المعلومات والآراء حول السياسة العمومية والأهداف المرجو بلوغها وذلك طيلة مرحلة إعداد وتنفيذ وتقييم الميزانية ووثائق الاداء.

- حوار التصرف يمكن أن يتم بصفة عمودية في إطار البرنامج مع مختلف مكونات سلسلة المسؤوليات (رئيس البرنامج، رؤساء البرامج الفرعية، رؤساء الفاعلين العموميين) ويقوده وينشطه أساسا رئيس البرنامج ويمكن لرؤساء البرامج الفرعية القيام بهذه العملية على مستواهم في الجزء المتعلق بالسياسة العمومية (رؤساء البرامج الفرعية ورؤساء الوحدات العملية).
- ويمكن أن يدار حوار التصرف بصفة أفقية مع مختلف الأطراف المتدخلة بطريقة غير مباشرة في تنفيذ السياسة العمومية سواء المتتمية إلى المهمة على غرار مصالح الشؤون المالية ووحدة التصرف في الميزانية حسب الأهداف أو من خارج إطار المهمة على غرار المتصرفين في الميزانية ومراقب المصاريف العمومية....

## المنظومة المعلوماتية لمتابعة الأداء:

- ✓ تمثل المنظومة المعلوماتية للأداء أحد التطبيقات المنجزة من طرف وزارة المالية وتحديدًا من قبل الوحدة المركزية للتصرف في الميزانية حسب الأهداف بالتعاون مع مركز الإعلامية لوزارة المالية ويهدف هذا النظام المعلوماتي إلى تطوير حوار التصرف بين المتدخلين في تحقيق أهداف السياسة العمومية.
- ✓ يحتاج رئيس المهمة إلى لوحة قيادة تتضمن مختلف المتدخلين في تنفيذ السياسات العمومية وتبرز النتائج المتحصل عليها كما تمكن هذه اللوحة من متابعة أداء مختلف البرامج وتقييم النتائج من أجل الاستظهار المساءلة فيما بعد من طرف مجلس النواب.
- ✓ كما يحتاج رئيس البرنامج إلى منظومة تمكنه من تسيير برنامجه بالاستناد إلى حوار التصرف ومتابعة وتقييم النتائج من خلال متابعة المؤشرات ومستويات التقدم في تحقيق القيمة المستهدفة لهذه المؤشرات .
- ✓ تمكن هذه المنظومة رئيس البرنامج من متابعة مختلف المعلومات المتعلقة بالبرنامج والتعديلات الحاصلة بالبرنامج وتضمن الشفافية الكاملة بين مختلف المتدخلين.
- ✓ كما تعتبر هذه المنظومة من التطبيقات المستجدة المعتمدة على مستوى الإدارة والتي من شأنها تحسين النجاعة في التصرف.

## الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي:

- ✓ الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي أو الميزانية المراعية للمساواة و تكافئ الفرص بين الرجال و النساء
- الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي هي أداة تمكن من تخصيص أفضل للاعتمادات وذلك لغاية تحقيق المساواة بين النساء/الفتيات والرجال/الفتيان.
- الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي هي طريقة للتثبت إلى أي مدى يتم تحويل النفقات العمومية نحو تحقيق المساواة بين الجنسين أو مدى الاقتراب من هذا الهدف
- الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي لا تقتصر على النفقات الموجهة للنساء/الفتيات أو للرجال / الفتيان فقط، بل هي إدماج لمبدأ المساواة في الميزانيات التي تهدف لتحقيق التنمية لكلا الجنسين. لا تعتبر الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي هدفًا في حد ذاتها بل هي وسيلة لتحقيق غاية المساواة المنصوص عليها بالمعاهدات والمواثيق الدولية.
- ✓ التمشي حسب النوع الاجتماعي لتحليل الميزانية
- يمثل هذا التمشي نقطة انطلاق مهمة لتحليل مخصصات الميزانية والنفقات العمومية من منظور النوع الاجتماعي. حيث أن هذا التحليل يمكن لاحقًا من الدعوة إلى إعادة توزيع مخصصات الميزانية من أجل تحسين الاستجابة لأولويات النساء / الفتيات والرجال / الفتيان وجعلها مراعية للنوع الاجتماعي.

- ويكمن الهدف الرئيسي من إجراء تحليل النوع الاجتماعي صلب الميزانية في وضع حجر الأساس لميزانية تراعي الفوارق بين الجنسين وتغيير نظام الميزانية لإدخال منظور النوع الاجتماعي. ويمكن أن يساعد هذا التحليل على تعزيز قاعدة البيانات المتعلقة بالميزانية التي تراعي النوع الاجتماعي، التي تستخدم لتوجيه صياغة السياسات وتنفيذها وتقييمه.
- و في هذا المجال يمكن تحليل الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي من تحسين الفرص لوضع الإصلاحات في مجال التصرف في المالية العمومية وهو ما يدعم أنظمة التخطيط والميزانية.
- التصرف في الميزانية حسب الاهداف هي مدخل للميزانية الموجهة حسب النوع الاجتماعي
- إن منهجية التصرف في الميزانية حسب الأهداف و حسب المراعية للنوع الاجتماعي يتكاملان لتوجيه البرامج والسياسات العمومية نحو تحقيق أهداف التنمية (الاقتصادية و الاجتماعية) ...والمساواة
- حيث تمثل الميزانية حسب الأهداف مدخلا وفرصة لإدماج النوع الاجتماعي في مراحل التصرف في الميزانية.
- ويتشارك التمشي القائم على الميزانية حسب الاهداف والتمشي القائم على الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي في مجموعة من المبادئ الأساسية.
- حيث أنّ إدماج مقارنة النوع الاجتماعي منذ مرحلة التخطيط وعند برمجة الميزانية حسب الأداء يمكن من تنفيذ الميزانية بأكثر فاعلية. إذ أنّ الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي تمكن الأشخاص الذين يعانون من التمييز من نفاذ أفضل للفرص والموارد الاقتصادية.

### ✓ التمشي المعتمد في ادماج النوع الاجتماعي في التصرف في الميزانية حسب الاهداف

- تم اعتماد التمشي التدريجي والمرحلي من طرف وزارة المالية لإدماج النوع الاجتماعي في الميزانية حيث تمّ توضيح ذلك خاصة على مستوى الإعداد من خلال بيان عملية إعداد المشاريع السنوية للأداء لمختلف البرامج عن طريق منشور رئيس الحكومة الخاص بإعداد ميزانية الدولة، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى تمّ التركيز على عدد محدد من المهمات للنظر في سبل إدماج مقارنة النوع الاجتماعي بميزانية البرامج الراجعة لها بالنظر.
- هذا ويجدر الملاحظة في هذا الصدد أنّ التوعية والتكوين والتواصل تعتبر من أهم ركائز التمشي المعتمد في ادماج النوع الاجتماعي.