المملكة المغربية
رئيس الحكومة

بسم الله الرحمن الرحيم

الرباط في : 23 مايو 2016

منشور رقم 6/2016

إلى

السيدات والسادة الوزراء
والمندوبين السامين والمندوب العام والمندوب الوزاري

الموضوع: إطلاق المرحلة التجريبية الرابعة للميزانية المُهَيْكَلَة حول البرامج والمُرْتَكِزَةِ على نجاعة الأداء في إطار تنزيل القانون التنظيمي لقانون المالية.

سلام تام بوجود مولانا الإمام،

وبعد، فكما تعلمون، دخل القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 2016. وسيتم تنزيل مقتضيات هذا القانون التنظيمي بصفة تدريجية على مدى خمس سنوات كما تنص على ذلك المادة 69 منه.

وفي إطار هذه المقاربة التدرجية، تم إنجاز ثلاث مراحل تجريبية برسم مشاريع قوانين المالية لسنوات 2014 و2015 و2016 بغية استخلاص الدروس الكفيلة بتوطيد تنزيل القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، وتحديد الآليات الكفيلة بتفادي معيقات تفعيله، وكذا الحاجات المتعلقة بالمواكبة والتكوين.

وقد تم إعطاء انطلاقة هذه المراحل التجريبية تباعا، بواسطة الرسالة التوجيهية لرئيس الحكومة المتعلقة بإعداد مشروع قانون المالية لسنة 2014، ومنشوري رئيس الحكومة رقم 6/2014 بتاريخ 12 يونيه 2014 ورقم 4/2015 بتاريخ 18 يوليو 2015 بالنسبة لمشروعي قانوني المالية لسنتي 2015 و2016.

وقد بلغ عدد القطاعات المنخرطة في المرحلة التجريبية برسم مشروع قانون المالية لسنة 2016، ستة عشر قطاعا. ويتعلق الأمر بكل من وزارة الاقتصاد والمالية، وقطاعي التربية الوطنية والفلاحة، ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، ووزارة العدل والحريات، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون، ووزارة الصحة، وقطاع التكوين المهني، والوزارة المنتدبة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة، والوزارة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء، والبيئة المكلفة بالماء ووزارة السكنى وسياسة المدينة، ووزارة الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر، ووزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية، وقطاع الصيد البحري، وكذا المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر.

ومن أجل استثمار السنة الأخيرة لتجريب مقتضيات القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية التي ستدخل حيز التنفيذ ابتداء من سنة 2018، خصوصا تلك المرتبطة بالتدبير الميزانياتي القائم حول البرامج، فقد تقرر تعميم المرحلة التجريبية الرابعة لتشمل كافة القطاعات الوزارية والمؤسسات.

وفي هذا الصدد، فإنه يتعين على القطاعات والمؤسسات الجديدة التي ستشارك في هذه المرحلة التجريبية برسم مشروع قانون المالية لسنة 2017، العمل على تفعيل المحاور المتعلقة بهيكلة الميزانيات حول البرامج واعتماد المنهجية المتعلقة بنجاعة الأداء، ووضع البرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات للفترة 2017-2019، وإعداد مشاريع نجاعة الأداء.

كما أن القطاعات التي شاركت في المراحل التجريبية الثلاثة السابقة مدعوة إلى مواصلة جهودها بغية الحفاظ على المكتسبات التي راكمتها وتقاسم الخبرات داخل هذه القطاعات، لاسيما على مستوى مصالحها اللامركزة.

ومن جهة أخرى، فإن القطاعات التي شاركت في المرحلة التجريبية الأولى، وهي في وزارة الاقتصاد والمالية وقطاعا التربية الوطنية والفلاحة، وكذا المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، مدعوة إلى إعداد تقارير نجاعة الأداء المتعلقة بالسنة المالية 2015.

ويتوخى هذا المنشور تحديد مضمون المحاور آنفة الذكر، وتوضيح كيفيات تنزيلها وقيادتها من خلال ما يلي:

1. هيكلة الميزانيات حول البرامج

ترتكز هيكلة الميزانيات حول البرامج على تقديم نفقات الميزانية العامة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات المرصدة لأمور خصوصية في برامج منقسمة إلى جهات ومشاريع أو عمليات. ومن شأن هذه الهيكلة الجديدة المساهمة في تمكين البرلمان من تقييم فعالية السياسات العمومية من خلال تقدير الموارد الإجمالية المعبأة لتنفيذ هذه السياسات، وكذا توفير الانسجام في الاختيارات الميزانياتية، وضمان مقروئية أوضح بالنسبة للمدبرين.

ولهذا الغرض، فإنه يتعين على كل القطاعات والمؤسسات المشاركة في هذه المرحلة التجريبية وضع برامج مكونة من مشاريع أو عمليات منسجمة مع السياسة العمومية، كما يجب على هذه القطاعات والمؤسسات تعيين مسؤول عن كل برنامج يعهد إليه بإعداد البرنامج المنوط به وتتبع تنفيذه وتحديد أهداف ومؤشرات القياس المرتبطة به، وكذا تتبع نجاعة أدائه. وسيتم إخضاع هذه البرامج مستقبلا للافتحاص ولتقييم نجاعة الأداء.

2. اعتماد المنهجية المتعلقة بنجاعة الأداء

تهدف المنهجية المتعلقة بنجاعة الأداء إلى إخبار البرلمان بالأهداف المتوخاة والنتائج المحققة، وتعزيز مسؤولية المدبرين من حيث الالتزامات والمساءلة.

وفي هذا الصدد، فإنه يتعين على القطاعات والمؤسسات المشاركة في هذه المرحلة التجريبية اعتماد المنهجية المتعلقة بنجاعة الأداء والتي تحدد، بالنسبة لكل برنامج، استراتيجيته الممتدة على ثلاث سنوات، وكذا أهداف نجاعة أدائه التي يجب أن تترجم أولويات البرنامج. كما ينبغي على هذه القطاعات والمؤسسات انتقاء مؤشرات نجاعة الأداء من أجل قياس النتائج المحصلة. ويراعى معيار النوع في تحديد هذه الأهداف والمؤشرات.

وعلاوة على ذلك، وبغية توحيد المؤشرات المرتبطة ببرامج المساندة، فإن هذه القطاعات والمؤسسات مدعوة إلى اعتماد مؤشرين أفقيين لقياس نجاعة الوظائف المتعلقة بتدبير الموارد البشرية والمكتبيات.

3. اعتماد برمجة ميزانياتية لثلاث سنوات

من أجل تمكين المدبرين من رؤية أوضح وتعزيز قدراتهم الاستشرافية، يتعين على القطاعات والمؤسسات المشاركة في هذه المرحلة التجريبية إعداد البرمجة الميزانياتية للفترة 2017-2019، بحيث تطابق معطيات السنة الأولى معطيات مشروع قانون المالية لسنة 2017، في حين تقدم المعطيات المتعلقة بالسنتين المواليتين قصد الإخبار.

وستتم دراسة وتحديد النفقات المتعلقة بالسنوات الثلاث للبرمجة الميزانياتية في إطار اللجن الميزانياتية المنعقدة برسم إعداد مشروع قانون المالية لسنة 2017. وتخضع هذه البرمجة الميزانياتية للتحيين كل سنة.

4. إعداد مشاريع نجاعة الأداء

يتعين على كل القطاعات والمؤسسات المشاركة في هذه المرحلة التجريبية إعداد مشروع نجاعة الأداء الذي يقدم استراتيجية القطاع وتنزيلها في برامج، والاعتمادات المرصودة لها على مدى ثلاث سنوات على مستوى كل مكونات الميزانية (الميزانية العامة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات المرصدة لأمور خصوصية)، والأهداف المقرونة بكل برنامج، إضافة إلى المؤشرات المعتمدة وكيفية احتسابها.

ويتم إرسال مشاريع نجاعة أداء القطاعات والمؤسسات المشاركة في هذه المرحلة التجريبية، رفقة مشاريع ميزانياتها، إلى مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية قصد المصادقة عليها في إطار اللجن الميزانياتية، وذلك قبل إحالتها على اللجن البرلمانية القطاعية المعنية. وسيتم نشر مشاريع نجاعة الأداء على الموقع الإلكتروني المخصص لإصلاح القانون التنظيمي لقانون المالية.

5. إعداد تقارير نجاعة الأداء والتقرير السنوي حول نجاعة الأداء

يتعين على القطاعات التي شاركت في المرحلة التجريبية الأولى، من خلال إعداد تقارير نجاعة الأداء، تقديم حصيلة المنجزات ودرجة تحقيق الأهداف المسطرة مسبقا في مشاريع نجاعة الأداء برسم السنة المالية 2015، مع إبراز وتبرير الفوارق المسجلة عند الاقتضاء.

6. نظام قيادة المرحلة التجريبية

إن نجاح تفعيل القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية وقيادته بصفة مشتركة بين جميع الفاعلين رهين بإرساء نظام القيادة الذي حدده منشور رئيس الحكومة رقم 6/2014 سالف الذكر.

فعلى المستوى العملي، تناط مهمة القيادة بالوحدة الإدارية التابعة لمديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية المعروفة باسم "نجاعة"، والمكلفة على الخصوص بالتنسيق مع القطاعات المعنية لتتبع وتقييم هذه المرحلة التجريبية.

وعلى مستوى القطاعات والمؤسسات المشاركة في هذه المرحلة التجريبية، ينبغي إحداث لجنة للقيادة يترأسها الكاتب العام للقطاع، وتتكون من المديرين المركزيين وفريق عمل مكلف بالإصلاح يتولى، تحت سلطة الكاتب العام أو مدير الشؤون المالية للقطاع المعني، تنشيط هذا الإصلاح داخل القطاع ويمثل المُحاور الرئيسي للوحدة الادارية "نجاعة".

واعتبارا لكل سبق، فإن القطاعات والمؤسسات المشاركة في هذه المرحلة التجريبية مدعوة إلى إعداد النسخة الأولى من مشاريع نجاعة الأداء والميزانيات المهيكلة حول البرامج الخاصة بها وإرسالها إلى مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية في أجل أقصاه الأسبوع الثاني من يونيو 2016.

وستتولى وزارة الاقتصاد والمالية تأمين المواكبة اللازمة للقطاعات والمؤسسات المشاركة في هذه المرحلة التجريبية من خلال تقديم الدعم والاستشارة اللازمين، بالإضافة إلى التكوين حول المراجع الجديدة والآليات والقواعد الميزانياتية، كما أنها ستضع رهن إشارة هذه القطاعات الوثائق الضرورية والملاحق المتعلقة بمنهجية إعداد المخرجات المطلوبة.

وإذ أؤكد على الأهمية التي يكتسيها إنجاح هذه العملية، فإني أدعو جميع القطاعات المعنية إلى التعاون مع وزارة الاقتصاد والمالية من أجل التطبيق الأمثل لمضامين هذا المنشور.

ومع خالص التحيات والسلام.

رئيس الحكومة

عبد الإله ابن كيران