

# مذكرة توجيهية

تحسين تحليل وتفسير الفوارق بين إنجازات  
وتقديرات الميزانية المبنية على الأداء



1. الإطار العام
2. الهدف من المذكرة التوجيهية
3. تصنيف الأسباب التي تحول دون تحليل جيد للفوارق ضمن التقرير السنوي للأداء
4. التمشي المنطقي لتحليل الفوارق بين إنجازات و تقديرات الميزانية المبنية على الأداء
5. الإجراءات تصحيحية
6. أفضل الممارسات في متابعة الفوارق بين تقديرات الميزانية والأداء الفعلي

## 1. الإطار العام

يهدف التقرير السنوي للأداء إلى تعزيز الشفافية والمساءلة حول مدى إلتزام رؤساء البرامج بتحقيق التعهدات المدرجة بالمشروع السنوي للأداء.

حيث يقوم هذا التقرير بعرض نتائج الأداء المحقق بناءً على مؤشرات محددة مسبقاً وتحليل الفوارق المسجلة بين التقديرات والإنجازات، مما يساهم في فهم أسبابها وتعزيز الحوار بشأن تحسين الأداء.

كما يعتبر التقرير فرصة لإقتراح الإجراءات المستقبلية لتحسين الأداء خلال السنوات القادمة، استناداً إلى التفسيرات والاستنتاجات المستخلصة.

وبناء على ما تم ملاحظته خلال عمليات المراجعة التي تجريها الوحدة المركزية على التقارير السنوية للأداء، تبين ضرورة تواصل العمل على مزيد التحسين من جودتها خاص فيما يتعلق بتحليل وتفسير الفوارق بين التقديرات والإنجازات بما يعزز قيمة التقرير ويمكن من بلوغ الغاية منه واتخاذ إجراءات وتدابير بأكثر فاعلية.

## 2. الهدف من المذكرة التوجيهية

تهدف هذه المذكرة التوجيهية أساساً إلى مساندة رؤساء البرامج ومختلف الأطراف المتدخلة في إعداد التقرير السنوي للأداء في تحسين تحليل نتائج الأداء المتعهد به وتفسير الفوارق المسجلة بين تقديرات وإنجازات الميزانية المبنية على الأداء.

حيث يتم في هذه المذكرة تقديم تمشي منطقي يمكن اعتماده من قبل رؤساء البرامج في تشخيص الإشكاليات التي تحول دون تحقيق القيم المنشودة للسنة المعنية وتحليل أسبابها واتخاذ التدابير والإجراءات ذات الأولوية للحد منها ومعالجتها في إطار سلسلة نتائج البرنامج.

## 3. تصنيف الأسباب التي تحول دون تحليل جيد للفوارق ضمن التقرير السنوي للأداء

يرجع نقص الدقة في تحليل الفوارق ضمن التقرير السنوي للأداء إلى أسباب مباشرة وأسباب عميقة

### 1.3 الأسباب المباشرة

تعود هذه الأسباب أساساً إلى الجانب التنظيمي ونذكر منها:

### • محدودية أو غياب المتابعة المستمرة لنتائج الأداء

نقص المتابعة المستمرة والمنظمة لنتائج الأداء وعدم ضبط الفوارق بشكل مستمر يزيد من صعوبة اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب للحد من الإشكاليات الناشئة ومن احتمالية تفاقمها. وتساعد المراجعات الدورية في تحديد مجالات التحسين وتحيين الفرضيات التي بنيت عليها الميزانية وإجراء التعديلات اللازمة.

### • عدم الاستثمار الكافي في تحسين جودة البيانات وتطوير أدوات التحليل

يعتبر الاستثمار في جودة البيانات وتطوير أدوات التحليل أمرًا ضروريًا لضمان دقة ونزاهة تحليل الميزانية والأداء. يمكن تبسيط جمع البيانات وتحليلها وإعداد التقارير باستخدام التطبيقات الإعلامية، مما يتيح التركيز بشكل أفضل على التفسير الدقيق واتخاذ القرارات بأكثر نجاعة.

يمكن لرؤساء البرامج تحسين جودة اتخاذ القرارات وزيادة فعالية الأداء بشكل ملحوظ من خلال الاستغلال الكامل للأدوات المتاحة والموضوعية على ذمتهم، على غرار منظومة أدب والمنظومة المعلوماتية للأداء التي تساعد في جمع البيانات، وتحيين الإنجازات، ومتابعة مسار تحقيق الأداء بأكثر دقة وفعالية.

### • محدودية حوار التصرف

يحول غياب/نقص حوار التصرف بين المتدخلين دون تنفيذ الالتزامات المتعهد بها ضمن المشروع السنوي للأداء. في المقابل يعزز تفعيل حوار تصرف الفهم المشترك والتعاون بين جميع الأطراف المعنية في تنفيذ هذه للالتزامات وتحقيق الأهداف المنشودة.

بالإضافة إلى ذلك يساهم تشريك مختلف المتدخلين في جميع مراحل عملية تحليل الفوارق بين تقديرات الميزانية وإنجازاتها المبنية على الأداء بالاعتماد على وجهات نظر متنوعة ومتعددة، في الحصول على تحليل شامل واتخاذ قرارات مدروسة أكثر واقعية.

## 2.3 الأسباب العميقة

يمكن تصنيف الأسباب العميقة لعدم تحقيق القيم المنشودة للأداء إلى أسباب مرتبطة بعوامل خارجية للبرنامج وأخرى تعود لعوامل داخلية له.

### أسباب مرتبطة بعوامل خارجية للبرنامج

غالبًا ما يكون هذا الصنف من الأسباب مرتبطًا بإجراءات قانونية أو ترتيبية أو إكراهات خارجية أخرى تتجاوز قدرة رئيس البرنامج على تحقيق قيمة المؤشر المتعهد بها للسنة وتنفيذ الأنشطة المبرمجة.

**مثال 1:** تجميد اعتمادات مرسمة بقانون المالية للسنة أو إلغاؤها وهو ما من شأنه أن يؤثر على أداء البرنامج للسنة

يتعين علي رئيس البرنامج تحيين تقديرات السنوات التالية في إطار الميزانية متوسط المدى لبلوغ القيمة المنشودة.

**مثال 2:** تحويل اعتمادات بين البرامج في إطار مرونة التصرف، وذلك لتغطية حاجيات أخرى ذات أولوية قصوى طارئة (الإجراءات المتخذة أثناء جائحة كورونا) مما ينجر عنه نقص في الاعتمادات المرسمة

كما يمكن أن تعود هذه الأسباب إلى عوامل خارجية لا يمكن ضبطها وتحديد تأثيرها على الأداء أو التدخل لمعالجتها مباشرة من طرف المشرفين على تنفيذ البرنامج وهي من الأسباب التي لا نستطيع فيها تحديد المسؤولية المباشرة لرئيس البرنامج.

**مثال:** هجرة نسبة كبيرة من الباحثين والطلبة للخارج أثر على تحقيق القيمة المنشودة للمؤشر "تطور عدد القراء" ضمن برنامج الكتاب والمطالعة (التقرير السنوي للأداء لمهمة الشؤون الثقافية)

### أسباب مرتبطة بعوامل داخلية للبرنامج

#### • تحديد غير جيد للأنشطة

يتطلب اعتماد منهجية التصرف في الميزانية حسب الأداء وتحسين تقديرات الميزانية، تحديد الأنشطة بدقة. يتم استخدام تقنيات وأساليب مثل الإطار المنطقي، وتحليل السيناريوهات لتوقع الأداء المستقبلي، واستخدام سلسلة النتائج، وشجرة الإشكاليات، وغيرها من الأساليب المتقدمة

**مثال:** ارتفاع تكلفة نقل الأعمال الفنية وشحنها أثّر على تحقيق القيمة المنشودة للمؤشر " عدد الأعمال الفنية المشاركة في التظاهرات الدولية " ضمن برنامج الفنون. (التقرير السنوي للأداء لمهمة الشؤون الثقافية)

يعكس التحليل المقدم لتفسير عدم تحقيق قيمة المؤشر، عدم تحديد الكلفة وتقديرات الميزانية اللازمة بالشكل الجيد. ويمكن أن يعود ذلك لعدم الأخذ بعين الاعتبار التغيرات في نسبة صرف العملة وتطور نسبة التضخم المالي .... أثناء ضبط الفرضيات والمعطيات التي بنيت على أساسها تقديرات الميزانية.

## • ضعف في استشراف المخاطر

يتطلب الانتقال من مستوى أداء حالي الى مستوى أفضل، العمل على استشراف المخاطر التي قد تعترض مسار تحقيق الأداء. يمكن هذا الإستشراف من اتخاذ الإجراءات الضرورية للتصدي إلى المخاطر المحتملة ويحد من إمكانية وقوعها.

**مثال:** عدم توصل الإدارة العامة للتنمية المستدامة لإبرام صفقة بالتفاوض المباشر مع مركز تونس الدولي لتكنولوجيا البيئة حسب الضوابط المرجعية المعدة للغرض مما انجر عنه تأجيل الدورات التكوينية المبرمجة وأثر بالتالي على تحقيق القيمة المنشودة للمؤشر "عدد المنتفعين ببرنامج دعم القدرات في مجال إرساء مسار التخطيط التشاركي المحلي لتنمية مستدامة" ضمن برنامج البيئة والتنمية المستدامة.

يتدرج هذا المثال ضمن الأسباب المرتبطة بالعوامل الداخلية للبرنامج. حيث يتعين على رئيس البرنامج في مثل هذه الحالات الأخذ بعين الاعتبار منذ مرحلة البرمجة، إجراءات ومسار اعداد الصفقات العمومية عند تحديد وبرمجة الأنشطة.

## 3. التمشي المنطقي لتحليل الفوارق بين إنجازات وتقديرات الميزانية المبنية على الأداء

التمشي المعتمد في تحليل أسباب الإشكالية وربطها بالنتائج، المعروف أيضاً بطريقة "التحليل السببي" (Analyse cause à effet) أو "طريقة الـ5 لماذا" (5 Pourquoi)، وهو تمشي يستخدم لتحديد وفهم الأسباب العميقة لمشكلة معينة أو حالة معينة.

يتمثل هدف هذا التحليل في التركيز على الأسباب التي تعيق تحقيق الأهداف العملية، والتي تم تنزيلها من الأهداف الاستراتيجية، كما هو موضح في المذكرة التوجيهية حول الاستراتيجية والأهداف. ويتمثل هذا التمشي في طرح السؤال "لماذا" بشكل تكراري للوصول إلى السبب الجوهري للمشكلة.

وتتلخص المراحل المتبعة في هذا التمشي فيما يلي:

- **تحديد الإشكالية:** يتم تحديد الإشكالية التي يحاول رئيس البرنامج أو السياسة العمومية حلها والتأكد من فهم أسباب ظهورها وتأثيراتها على تحقيق نتائج المؤشرات التي تم الالتزام بها ضمن المشروع السنوي للأداء.

- **طرح السؤال "لماذا":** يقوم رئيس البرنامج بطرح السؤال لماذا حدثت هذه الإشكالية. وقد يتطلب ذلك تكرار السؤال عدة مرات من السؤال "لماذا" للوصول إلى فهم الأسباب.



- **التعمق في البحث عن السبب الجوهري:** يستمر المسؤول عن البرنامج في طرح السؤال "لماذا" حتى يصل إلى إجابة لا يمكن تقسيمها بشكل أعمق (قد وصلنا إلى السبب الجوهري للإشكالية).

يمكن استخدام هذا التمشي في إعداد التقرير السنوي للأداء من الوقوف على الأسباب العميقة للإشكالية التي حالت دون الوصول إلى النتائج المتعهد بها واتخاذ التدابير والإجراءات السليمة التي تساعد على حلها بدلاً من الاقتصار على الأسباب السطحية.

#### 4. الإجراءات التصحيحية

اعتماد منهجية علمية في تحليل الفوارق بين تقديرات الميزانية المبنية على الأداء وإنجازاتها يُعتبر من بين نقاط التحسين الهامة التي يتجه العمل على إرسائها لما تمكنه من المساعدة في اتخاذ التدابير والإجراءات الفعالة لبلوغ القيمة المنشودة للمؤشرات. حيث أنه بناء على تحديد السبب الجوهري للإشكالية، يتم وضع حلول ذات الأولوية للتدخل يتم تنفيذها في إطار مخطط عمل

#### 5. أفضل الممارسات في متابعة الفوارق بين تقديرات الميزانية والأداء الفعلي

تُعد متابعة الفوارق بين تقديرات وإنجازات الميزانية المبنية على الأداء أمراً حيويًا لنجاح أي سياسة عمومية. يساعد فهم هذه الفوارق بشكل صحيح على تحديد نقاط الضعف في عملية برمجة الميزانية وعلى اتخاذ القرارات الفعالة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية المحددة. ومن خلال تبني الخطوات المذكورة أعلاه، واستغلال الأدلة المنهجية المتوفرة على الموقع الإلكتروني لمنظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف على غرار دليل إعداد المشروع السنوي للأداء ودليل إعداد التقرير السنوي للأداء إلى جانب تفعيل المنظومة المعلوماتية للأداء، سيتمكن رؤساء البرامج من تحسين عملية تحليل وتفسير الفوارق المسجلة. استئناسا إلى أفضل الممارسات المعتمدة في هذا المجال، يمكن لرئيس البرنامج تحسين أدائه بشكل كبير من خلال العمل على مزيد:

#### ■ تحسين عملية برمجة الميزانية وربطها بالأداء

- ✓ ضمان تطابق تقديرات الميزانية مع الأهداف الاستراتيجية للبرنامج،
- ✓ تحيين تقديرات الميزانية بصفة منتظمة باستخدام البيانات الفعلية الحينية،
- ✓ تحسين عملية تقديرات الميزانية عبر استخدام أفضل الممارسات والبيانات الفعلية وتحيين تقديرات المؤشرات على هذا الأساس بالنسبة للسنوات المقبلة وكذلك القيمة المستهدفة للمؤشر.

## ■ تحسين التواصل والشفافية ومتابعة تقييم الأداء

- ✓ تحسين التواصل بين مختلف المتدخلين في تنفيذ ميزانية البرنامج لضمان فهم جميع الأطراف لتقديرات الميزانية وأسباب الفوارق في تحقيق مستوى الأداء **(تفعيل ميثاق التصرف)**،
- ✓ تكريس الشفافية في عرض بيانات الميزانية والمعلومات ذات الصلة لضمان فهم دقيق للميزانية الحالية وتحسين تقديرات المؤشرات على هذا الأساس.
- ✓ إجراء مراجعات دورية للفوارق بين تقديرات الميزانية والأداء الفعلي وتحسين الإجراءات والتدابير عند الحاجة،

## ■ تطوير قدرات المتدخلين في البرنامج

- ✓ توفير التكوين وورشات العمل للمتدخلين في اعداد التقرير السنوي للأداء لتعزيز فهمهم لعملية تقديرات الميزانية المبنية على الأداء وتحليل الفوارق **(رقابة التصرف، تحليل البيانات، ...)**.