وزارة التنمية والتعاون الدولي

شهد تنظيم وزارة التنمية والتعاون الدولي (فيما يلي الوزارة) عديد التغييرات حيث تم منذ سنة 2002 وإلى نهاية سنة 2010 إلحاق الهياكل التابعة لكل من وزارة التنمية الاقتصادية ووزارة التعاون الدولي والاستثمار الخارجي سابقا بوزارة التنمية والتعاون الدولي. كما عرفت الوزارة منذ سنة 2011 عمليات ضم وتقسيم عديدة من أهمها إفراد التنمية الجهوية بوزارة[1] ليتم من جديد ضم مجال التنمية الاقتصادية والتعاون الدولي.

وتتولّى وزارة التنمية والتعاون الدولي بمقتضى الأمرين عدد 270 لسنة 1996 المؤرخ في 14 فيفري 1996 وعدد 1721 المؤرخ في 21 سبتمبر 1992 المتعلقين بضبط على التوالي مشمولات وزارة التنمية الاقتصادية ووزارة التعاون الدولي والاستثمار الخارجي أساسا إعداد ومتابعة الاستراتيجيات الإجمالية والقطاعية للتنمية ومخططات التنمية والموازين الاقتصادية وإبرام اتفاقيات التعاون الدولي ومتابعتها كما تساهم مع وزارة المالية في ضبط مشاريع ميزانيات التنمية بالنسبة للوزارات والمؤسسات الخاضعة لها.

وتتولّى الوزارة فيما يتعلّق بمجال التنمية الجهوية التنسيق بين مختلف البرامج الجهوية ومتابعة تنفيذها مع مختلف الأطراف المتدخلة. وقد تمّ تخصيص اعتمادات هامة بميزانية الوزارة لدفع التنمية بالجهات حيث تطورت تلك الميزانية من 185,730 م.د خلال سنة 2009 إلى 431,242 م.د سنة 2013. وارتبط ذلك خاصّة بارتفاع نفقات العنوان الثاني من 144,300 م.د سنة 2009 إلى حوالي 705 م.د سنة 2012 لتنخفض إلى 340 م.د سنة 2013. وبلغ معدل الاعتمادات التي تمّ تخصيصها خلال الفترة 2009–2013 لتمويل البرامج الخصوصية المتمثّلة في البرنامج الجهوي للتنمية وبرنامج التنمية المندمجة 92 % من جملة نفقات التمويل العمومي للوزارة البالغة 1803 م.د.

وبلغ في موفى ماي 2014 عدد الأعوان المباشرين بالوزارة 449 عونا موزعين بين قسم التنمية (270) وقسم التعاون الدولي (179).

وقد أجرت دائرة المحاسبات مهمة رقابية شملت الفترة 2009-2013 للنظر في مدى توفق الوزارة في التصرف والإشراف على البرنامج الجهوي للتنمية وبرنامج التنمية المندمجة وفي متابعة المشاريع العمومية خاصة منها المشاريع ذات الصبغة الجهوية بالتنسيق مع مختلف الأطراف

---

[1] خلال الفترة من ديسمبر 2011 إلى ديسمبر 2012.

المتدخلة[1]. كما تمّ في مجال التعاون الدولي النظر في مدى توفّق الوزارة في متابعة تنفيذ المشاريع ذات المشاركة التونسية المندرجة في إطار برامج التعاون عبر الحدود. وشملت الأعمال الرقابية كذلك المسائل المتصلة بتنظيم ومشمولات الوزارة وكذلك بالتصرف الإداري والمالي.

[1] توجيه طلب معطيات إلى وزارة المالية (إذن بمأمورية) وإلى بعض الأطراف العمومية المنتفعة ببرنامج التعاون عبر الحدود وإلى المندوبية العامة للتنمية الجهوية وإلى عدد من المجالس الجهوية

أبرز الملاحظات

- البرنامج الجهوي للتنمية

ارتفعت قيمة الاعتمادات المرصودة للبرنامج الجهوي للتنمية خلال الفترة 2011-2013 على التوالي إلى 352 م.د و668 م.د و328 م.د مقابل ميزانية دأبت الوزارة على تخصيصها سنويا بهذا العنوان بحوالي 90 م.د. وقد تمّ توزيع اعتمادات الخطة الإضافية لدفع التنمية بالجهات التي شملت هذا البرنامج بالاقتصار على مؤشرات ذات بعد اجتماعي لم تكن في كلّ الحالات محيّنة ودون الاعتماد على مؤشرات البنية الأساسية.

وقد استأثرت الحضائر الجهوية خلال الفترة من 2009 إلى 2013 بنسبة 31 % من الاعتمادات المخصصة للبرنامج الجهوي للتنمية وذلك بقيمة 465,5 م.د. وقد لوحظ تعدد الهياكل العمومية المشرفة على هذه الآلية وكذلك غياب قاعدة بيانات شاملة وإحصائيات دقيقة وموحّدة فيما يتعلق بالعدد الجملي للعملة المنتفعين ممّا من شأنه أن يضعف عمليات التنسيق وأن لا يكفل مبدأ النجاعة والشفافية في التصرّف في المال العام.

وتولت الوزارة تأدية أجور عملة الحضائر الجهويّة بالاقتصار على القوائم الاسمية التي لا يتم غالبا إرفاقها بالإثباتات اللازمة للعمل المنجز ممّا لا يمكّن من التثبت من أحقية الانتفاع بتلك الأجور حيث أفرزت الأعمال الرقابية المنجزة من قبل دائرة المحاسبات انتفاع حوالي 9228 شخصا بأجور على الحضائر الجهوية بحوالي 14,279 م.د في حين أنّهم ينتفعون بمصادر دخل أخرى .

كما لم يتمّ الانطلاق في تنفيذ مختلف مشاريع تحسين ظروف العيش إلّا خلال سنة 2013 وذلك خاصة بسبب التأخير في فتح وإحالة الاعتمادات المخصصة للغرض وضخامة البرمجة ومحدودية الوسائل المادية والبشرية المتوفرة بالمجالس الجهوية. وتمّ كذلك إلغاء إنجاز 29 فضاءا صناعيا بسبع ولايات لعدم توفّر الأراضي اللازمة. كما تمّ إقرار إمكانية إنجاز تدخلات دعم موارد الرزق عن طريق الجمعيات التنموية بالرغم من تحفظات وزارة المالية باعتبار عدم وضوح آليات التصرّف في الاعتمادات المرصودة لتلك التدخلات.

- **برنامج التنمية المندمجة**

بلغت كلفة برنامج التنمية المندمجة 520 م.د وقد تمّ توجيه كامل مشاريع القسط الثاني لهذا البرنامج للجهات الداخلية وحذف 23 معتمدية لها أولوية في الترتيب وتعويضها بمعتمديات أخرى استنادا إلى مؤشرات تختلف عن تلك التي تمّ اعتمادها بالدراسات الأوّلية.

وتبيّن ضعف نسبة إنجاز عدد من مشاريع تعبيد المسالك الريفية بسبب قلّة إقبال المقاولات ومكاتب الدراسات وخاصة توقف الأشغال على إثر فسخ العديد من الصفقات بعدد من المعتمديات ممّا أدّى إلى ارتفاع كلفتها. كما سجّل مواجهة 437 مشروعا فرديا صعوبات في إتمام إجراءات الانطلاق المتعلّقة خاصة بالتمويل ممّا يتطلّب تدخّل الوزارة باعتبارها صاحبة المشروع لتفعيل الاتفاقيات المبرمة مع المؤسسات البنكية والمتعلقة بآلية "اعتماد الانطلاق".

وتوصي الدائرة بمزيد التحكم في مختلف آليّات البرنامج الجهوي للتنمية وخاصة منها المتعلقة بالحضائر الجهوية واتخاذ التدابير اللازمة فيما يتعلق بالأموال المصروفة بدون موجب وكذلك بالإسراع في استكمال إنجاز مختلف مكوّنات برنامج التنمية المندمجة.

- **متابعة المشاريع العمومية**

تفتقر الوزارة إلى نظام معلوماتي مندمج يمكّنها من تحصيل البيانات الكافية بخصوص وضعية المشاريع القطاعية والإشكاليات المرتبطة بتنفيذها علاوة على غياب دليل مفصّل يضبط إجراءات ومعايير ومختلف مراحل تقييمها.

ويواجه 672 مشروعا صعوبات في تنفيذها وذلك إلى نهاية شهر ديسمبر 2013 من بينها 81 % بالجهات الداخلية ويرتبط ذلك خاصة بمدى جاهزية المشاريع من حيث توفير العقارات والتمويلات الخارجية وإعداد الدراسات.

وفي غياب الاعتماد على وثيقة مرجعية سواء تلك المتعلّقة بمخطّط التنمية أو المخطّط الجهوي للتنمية، تولّت الوزارة الإشراف على تنظيم مقاربات جهوية لضبط المشاريع ذات الأولوية لكل جهة التي تمّ إدراجها بالميزانية التكميلية لسنة 2012 وبميزانية سنة 2013. غير أنّ وزارة المالية لم

تأخذ بعين الاعتبار كل المشاريع المتفق عليها على مستوى المقاربات الجهوية لعدم إمكانية استيعابها بميزانية سنوية للدولة لأهمية عددها وكلفتها وعدم جاهزيتها.

ويتطلب هذا الوضع ضرورة إعداد مخطط تنمية ومزيد التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخلة بما يمكن من حسن تنفيذ التدخلات المبرمجة.

- **برنامج التعاون عبر الحدود**

بلغت الكلفة الجملية للمشاريع ذات المشاركة التونسية المندرجة في إطار برامج التعاون عبر الحدود والبالغ عددها 80 مشروعا ما قيمته 142,845 مليون أورو وذلك إلى موفّى شهر جوان 2014.

وقد تمّ إحداث وحدة التصرف حسب الأهداف لمتابعة هذه المشاريع غير أنّه تبيّن عدم كفاية إحاطتها بالأطراف التونسية وعدم إلمامها في بعض الحالات بمختلف مساهماتها في إعلانات طلب مقترحات مشاريع التعاون عبر الحدود. كما لا تتدخّل الوحدة في مرحلة إبرام اتفاقيات الشراكة بين الأطراف التونسية والشركاء الرياديين.

وتبيّن عدم تنصيص اتفاقيات الشراكة بصفة صريحة على آليات التصرف في الهبات المسندة لتمويل مشاريع التعاون عبر الحدود ممّا أدّى إلى اختلاف الطرق المعتمدة من قبل الشركاء التونسيين في التصرف في تلك الهبات علاوة على وجود عدد من الإشكاليات المرتبطة بالإجراءات التنفيذية الأخرى لتلك المشاريع ممّا أدّى إلى عدم إيفاء بعض الهياكل التونسية بتعهداتها إزاء الأطراف الأجنبية.

ولمزيد إحكام التصرف في هذا المجال تدعى الوزارة بالتنسيق مع الأطراف المتدخلة إلى إقرار إجراءات ترتيبية خصوصية لبرامج التعاون عبر الحدود واتخاذ التدابير اللازمة لتثمين وتطوير المشاركة التونسية في هذا المجال.

- **التصرف الإداري والمالي**

لم يتم إلى موفّى جوان 2014 المصادقة على مشروع التنظيم الهيكلي الموحد المعدّ منذ سنة 2008 ممّا أدى إلى بروز عدّة هياكل لها نفس المهام والمشمولات صلب نفس الوزارة.

كما لوحظ تعثّر إنجاز بعض مشاريع المخطط الاستراتيجي للإعلامية على غرار إرساء المنظومة الخاصة بإعداد ومتابعة مخططات التنمية وتطبيقة متابعة الاستثمار الخارجي المباشر. علاوة على ذلك لم يتمّ في بعض الحالات التقيّد بإجراءات تنفيذ النفقة وذلك في ما يتعلّق خاصّة بإعمال المنافسة عند إجراء بعض الاقتناءات وبالخصم من المورد.

ويستدعى هذا الوضع تحيين التنظيم الهيكلي للوزارة وتنفيذ المخطط الاستراتيجي للإعلامية والتقيد بالأحكام الترتيبية والقانونية وقواعد حسن التصرف في مجال التصرّف الإداري والمالي.

I- البرنامج الجهوي للتنمية

يهدف البرنامج الجهوي للتنمية إلى استحثاث التنمية المحلية ومعاضدة المجهود التنموي بالمعتمديات ذات الأولوية وذلك في المجالات المتعلّقة بتحسين ظروف العيش وبالنهوض بالفئات محدودة الدخل. وقد ارتفعت قيمة الاعتمادات المرصودة لهذا البرنامج خلال الفترة 2011-2013 على التوالي إلى 352 م.د و668 م.د و328 م.د مقابل ميزانية دأبت الوزارة على تخصيصها سنويا لفائدته بمعدّل 90 م.د. وقد بلغت نسبة استهلاك اعتمادات الدفع خلال سنة 2011 وسنتي 2012 و2013 على التوالي 54 % و34 %.

وبهدف دفع التنمية بالجهات الداخلية تولت الوزارة بمناسبة إعداد الميزانية التكميلية لسنة 2011 وضع خطة إضافية لدفع التنمية بالجهات الداخلية وإقرار توزيع تفاضلي للمبالغ المرصودة لهذه الخطة بقيمة 251,3 م.د وذلك بتخصيص نسبة 80 % لفائدة 14 ولاية داخلية من بينها 5 ولايات اعتبرت ذات أولوية قصوى[1].

ولئن وزّعت تلك الاعتمادات الإضافية بين الولايات المعنية باعتماد مؤشرات ذات طابع اجتماعي على غرار عدد السكان ونسبة البطالة ونسبة حاملي الشهادات العليا فإنّها لم تكن في كلّ الحالات محيّنة حيث تمّ مثلا اعتماد نسبة الفقر إستنادا إلى معطيات تعود إلى سنة 2005. كما لم يتم الاعتماد على مؤشرات البنية الأساسية عند توزيع الاعتمادات المخصصة للغرض والبالغة 102,700 م.د أي بنسبة 41 % من الخطة الإضافية. وقد تبيّن أنّ الخمس الولايات ذات الأولوية القصوى لها مؤشرات بنية أساسية أرفع من مجموعة التسع ولايات المتبقية حيث بلغت نسبة ربط الأسر بالماء الصالح للشراب بولاية الكاف على سبيل المثال 65,5 % خلال سنة 2009 مقارنة بحوالي 57,4 % بولاية جندوبة.

وعلاوة على ذلك شابت عملية تنفيذ البرنامج عدد من النقائص تعلّقت بالحضائر الجهوية وتحسين ظروف العيش والنهوض بالفئات محدودة الدخل.

أ- الحضائر الجهوية

استأثرت الحضائر الجهوية خلال الفترة من 2009 إلى 2013 بنسبة 31 % من الاعتمادات المخصصة للبرنامج الجهوي للتنمية وذلك بقيمة 465,500 م.د. ولوحظ وجود نقائص شملت خاصّة

[1] القصرين وسيدي بوزيد وسليانة والكاف وقفصة.

إجراءات التصرف وتحديد الاعتمادات المخصصة للحضائر الجهوية وكذلك عملية خلاص أجور العملة.

ففيما يتعلّق بالتصرّف في الحضائر الجهوية فإنّه بالرغم من تعدد الهياكل العمومية المشرفة على الحضائر الجهوية والمتمثلة في الوزارة والمندوبية العامة للتنمية الجهوية (إلى غاية بداية سنة 2014) والمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية فقد لوحظ غياب قاعدة بيانات شاملة وإحصائيات دقيقة وموحّدة بخصوص العدد الجملي للعملة المنتفعين[1] بهذه الآلية ممّا من شأنه أن يؤدّي إلى ضعف عمليات التنسيق والمراقبة وأن لا يكفل مبدأ النجاعة في التصرّف في المال العام.

كما لوحظ غياب إطار قانوني موحّد ينظم آليات التصرف في الحضائر الجهوية وذلك خاصة فيما يتعلّق بتحديد وتعريف أصناف عملة الحضائر وبكيفية ضبط الاحتياجات بالنسبة لكل صنف والمدة القصوى للعمل بالحضائر الظرفية وكذلك بغياب آليات تمكّن من التثبت في الوضعيات الاجتماعية والمقاييس الواجب توفرها للانتفاع بالبرنامج.

كما لوحظ بخصوص تحديد الاعتمادات المتعلقة بالحضائر الجهوية أنّ أغلب المجالس الجهوية اعتمدت على عدد العملة عوضا عن عدد أيام العمل عند إقرار خطة إضافية خلال سنة 2011 تتمثّل في توفير 10 مليون يوم عمل للحضائر الاستثنائية خلال الفترة من شهر أفريل إلى شهر ديسمبر من السنة المذكورة. كما مكّنت العملة المنتدبين من أجور تغطي 26 يوم عمل شهريا مما أدى إلى إضفاء الصبغة القارة على هذا الصنف من العملة وارتفاع عددهم من 21.341 عاملا سنة 2009 إلى حدود 79.379 عاملا خلال سنة 2012 لينخفض خلال سنة 2013 إلى 72.663 عاملا.

وأدّى تطوّر عدد العملة وإقرار تمكينهم خلال سنة 2011 من الأجر الأدنى الصناعي المضمون إلى الترفيع في حجم الاعتمادات المرصودة بهذا العنوان مقارنة بسنة 2010 وما قبلها حيث كانت في حدود 28 م.د ليبلغ معدّلها خلال فترة 2011-2013 حوالي 136,500 م.د. ورغم ذلك فقد سجّل تجاوزا لتلك الاعتمادات أدّى إلى طلب اعتمادات إضافية خلال نفس الفترة فاقت 140,85 م.د. ويرجع ذلك خاصّة إلى عدم أخذ الوزارة بعين الاعتبار تطوّر عدد العملة وطلبات الاعتمادات الإضافية المنجزة خلال 2011 و2012 عند إعداد ميزانيّتي الحضائر الجهوية لسنتي 2012 و2013.

كما لوحظ،من جهة أخرى، تولّي الوزارة إحالة اعتمادات الحضائر الجهوية إلى المجالس الجهوية بالقصرين وسيدي بوزيد والكاف وتطاوين وصفاقس خلال الفترة 2009 وإلى حدود

[1] 84.721 عاملا حسب جلسة العمل الوزارية بتاريخ 23 مارس 2012 و109.491 عاملا حسب تقرير هيئة الرقابة العامة للمالية حول التدقيق في وضعية عملة الحضائر خلال نفس السنة.

جويلية 2012 دون توصّلها بقوائم اسمية في العملة المنتفعين وتوزيعهم حسب أماكن العمل ممّا لا يمكّن من التثبّت من احترام مبدأ العمل المنجز وأحقية الانتفاع بالأجور المصروفة.

وفيما يتعلّق بإجراءات خلاص أجور الحضائر الجهوية ومتابعتها فقد تولت الوزارة بداية من شهر أوت 2012 صرف أجور عملة الحضائر الجهوية باعتماد الحوالات البريدية[1] في حين ينصّ الفصل الخامس من الأمر عدد 270 لسنة 1996 المتعلق بمشمولات وزارة التنمية الاقتصادية على أن تتولّى الوزارة إحالة اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية إلى المجالس الجهوية للتصرف فيها كموارد ذاتية.

وقد لوحظ أنّ قاعدة بيانات خلاص عملة الحضائر الممسوكة من قبل الوزارة لا تمكّن من تحديد توزيع العملة حسب أصنافهم (حضائر عادية، حضائر ظرفية) ومن متابعة تطور عدد العملة العرضيين شهريا كما لا تتوفّر بها معطيات هامة على غرار السن ومكان العمل وطبيعة العمل المنجز وتاريخ الانتداب.ولم تستجب سوى 4 ولايات[2] إلى طلب الوزارة إثراء تلك القاعدة بالمعطيات المذكورة.كما أنّ الوزارة تتولى الأمر بتأدية أجور الحضائر بالاقتصار على القوائم الاسمية المرسلة من قبل المجالس الجهوية التي غالبا لا يتم إرفاقها بالإثباتات اللازمة للعمل المنجز وبرامج استعمال واضحة وتقارير متابعة وتقييم تدخّلات الحضائر.

ولئن أفرزت عمليات التثبّت المنجزة من قبل الوزارة بالتنسيق مع عدد من الأطراف العمومية على غرار المندوبية العامة للتنمية الجهوية والإدارة العامة للآداءات انتفاع حوالي 7676 شخص بأكثر من آلية فقد تولّت الوزارة صرف أجور لفائدتهم خلال سنة 2013 بمبلغ فاق 7 م.د منها 6 م.د تتعلّق بخلاص حوالي 2334 عاملا تمّ إقرار تسوية وضعيتهم الإدارية وذلك بترسيمهم من قبل الوزارت المعنية. وقد أفادت الوزارة في ردّها بأنّها تمكّنت من استرجاع ما يقارب 2,800 م.د من قبل تلك الوزارات. كما واصلت الوزارة خلال سنة 2014 خلاص 38 شخصا (من بينهم 26 عونا يشتغلون بوزارة الشؤون الدينية) من ضمن 127 موظفا منتفعا ببرنامج الحضائر.

وأمام عدم كفاية آليات الرقابة على مستوى الوزارة وتداخل آلية الحضائر الجهوية مع آليات أخرى للتشغيل وغياب التنسيق بينها قامت دائرة المحاسبات بتوجيه طلب معطيات إلى كلّ من وزارات الداخلية والتشغيل والفلاحة والتعليم العالي والمالية وكذلك إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية والمركز الوطني للإعلامية وذلك لإجراء

---

[1] الاتفاقية المبرمة بين الديوان الوطني للبريد ووزارة التنمية الجهوية والتخطيط ووزارة الداخلية ووزارة المالية بتاريخ 27 جويلية 2012.

[2] سليانة ومدنين والمهدية ونابل.

مقاربات بين قاعدة البيانات المتوفّرة لدى كلّ منها وعيّنة من الدفوعات المدرجة بقاعدة بيانات الوزارة والمنجزة خلال الفترة التي تغطّي شهري أوت وديسمبر من سنة 2012 وشهر ديسمبر 2013.

وأفرز استغلال نتائج تلك المقاربات انتفاع حوالي 9228 شخصا بدون موجب بأجور على حساب الحضائر الجهوية خلال الفترة المذكورة مما ترتب عنه تحمّل ميزانية الوزارة لأعباء إضافية وغير مبررة بلغت حوالي 14,279 م.د[1].

وتعلّق الأمر بالخصوص بحوالي 3346 منخرطا لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (6 م.د) و2249 موظفا عموميا وعامل يباشرون عملهم فعليا إلى حدود شهر جوان 2014 بالهياكل التابعة للدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية (4,147 م.د) و720 منخرطا في وضعية مباشرة فعلية لدى الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية (1,145 م.د) و113 متقاعدا (210 أ.د) و1401 شخصا من أصحاب المهن الحرّة والأشخاص الطبيعيين وأصحاب الشركات ذات الشخص الواحد (955 أ.د) و520 طالبا مسجلين بمؤسسات التعليم العالي للسنتين الجامعيتين 2013/2012 و2014/2013 (892 أ.د[2]) و804 منتفعا بمنح بعنوان مختلف آليات التشغيل[3] (753 أ.د).

كما تولت الوزارة خلاص 79 شخصا بمبلغ ناهز 55 أ.د في حين أن أرقام بطاقات تعريفهم الوطنية غير موجودة أصلا بقاعدة بيانات وزارة الداخلية علاوة على وجود حالات تباين بين هوية المنتفع المضمنة بقائمة خلاص أجور عملة الحضائر الممسوكة من قبل الوزارة والهوية الحقيقية لصاحب بطاقة التعريف الوطنية.

وتوصي الدائرة باتخاذ التدابير اللازمة بخصوص الأموال المصروفة على حساب الحضائر الجهوية بدون موجب وبمزيد التحكم في هذه الآلية بما يضمن نجاعة تدخلاتها على المستوى الجهوي. وقد أفادت الوزارة بأنها عملت على تنفيذ القرارات الواردة بمحاضر اللجان الجهويّة التي تم إحداثها لدراسة ملفات العملة المدرجين ضمن نتائج أعمال المراقبة بما يمكن من تفادي الإخلالات المسجلة.

ب- تحسين ظروف العيش

---

[1] دون اعتبار نتائج المقاربة مع وزارة الداخلية.

[2] دون احتساب العطل الصيفية.

[3] تربصات الإعداد للحياة المهنية وعقود إدماج حاملي شهادات التعليم العالي وبرنامج مرافقة باعثي المؤسسات الصغرى التي تخوّل الانتفاع بمنحة من قبل الدولة (بين 80 و200 دينار) علاوة على منحة المؤسسة (بين 50 د و150 دينار على الأقل)

بلغ معدّل الاعتمادات المخصصة لمشاريع تحسين ظروف العيش خلال السنوات من 2011 إلى 2013 ما قيمته 287 م.د ولم يتمّ الانطلاق في تنفيذ أغلب مشاريع سنتي 2011 و2012 سوى خلال سنة 2013. ويرجع ذلك خاصة إلى التأخير في فتح وإحالة الاعتمادات المتعلقة بها حيث تمّ فتح اعتمادات سنة 2012 والبالغة 400 م.د في موفّى السنة المعنية علاوة على الصعوبات التي حفّت بإنجاز مختلف أصناف هذه المشاريع.

ففيما يتعلّق بمشاريع المسالك الريفية فقد ساهم تطوّر طول المسالك المبرمجة من 213 كم سنة 2010 إلى 1241 كم سنة 2012 مقابل محدودية الموارد البشرية والوسائل اللوجستية في التأخير في إنجاز هذه المشاريع وذلك كما جاء في ردّ عينة تتكوّن من اثني عشرة مجلس جهوي[1] بالرغم من دورها في ربط المناطق الريفية بمواقع الإنتاج. وقد انجرّ عن ذلك على سبيل المثال عدم قدرة سبع ولايات[2] على تمويل الفارق في الكلفة التي شهدت ارتفاعا بقيمة 18 م.د.

كما اعتمدت الوزارة عند ترسيم اعتمادات مشاريع التنوير والتزود بالماء بالوسط الريفي بالميزانية الأصلية لسنة 2011، على كلفة تمّ تحديدها منذ سنة 2003[3] بقيمة 3000 د وأصبحت لا تعكس القيمة الحقيقية لهذه المشاريع ممّا استوجب الترفيع فيها في سنتي 2011[4] و2013[5] على التوالي إلى حدود 8000 د و12000 د. وأدّى ذلك إلى التأخير في تنفيذ التدخلات المبرمجة وعدم احترام مبدأ سنوية البرنامج.

ونظرا لعدم توفّر الأراضي اللازمة تمّ إلغاء إنجاز 29 فضاءا صناعيا بكلفة 22 م.د بسبع ولايات[6] من ضمن 100 فضاء صناعي تمّ برمجتها سنة 2012 بكافة الولايات وذلك بالرّغم من فتح كامل إعتمادات التعهد المرصودة لها بقيمة 76,600 م.د. وقد تمّ تعويض تلك الفضاءات بتدخلات أخرى في مجال تحسين ظروف العيش ممّا من شأنه أن يعيق تحقيق أهداف النهوض بالاستثمار وإحداث مواطن شغل إضافية بالمناطق المستهدفة.

ج- النهوض بالفئات محدودة الدخل

---

[1] ولايات نابل و سوسة والمنستير وجندوبة وصفاقس والمهدية والقيروان والقصرين وقفصة وقابس وقبلي وتطاوين.

[2] المهدية وسيدي بوزيد ونابل وزغوان والقصرين وصفاقس والقيروان.

[3] المنشور المشترك بين وزارة المالية والداخلية والتنمية المحلية المؤرخ في 11جانفي2003 والمتعلق بإعداد وتنفيذ البرنامج الجهوي.

[4] المنشور المشترك الصادر عن وزراء الداخلية والمالية والتنمية الجهوية عدد 15 المؤرخ في 20 جوان 2011 لمراجعة مقاييس تنفيذ البرنامج الجهوي للتنمية.

[5] المنشور عدد 26 تاريخ 06 أوت 2013حول التسريع في تنفيذ البرنامج الجهوي للتنمية.

[6] ولايات أريانة وبنزرت ونابل وجندوبة والقيروان وسيدي بوزيد والمنستير.

لوحظ ضعف في تنفيذ تدخلات البرنامج المتعلقة بالنهوض بالفئات محدودة الدخل وذلك خاصّة بالجهات الداخلية وذات الأولوية حيث لم يتعدّ معدّل نسبة المنتفعين بدعم موارد الرزق بولايات قفصة والقصرين وسليانة 6,3 % من معدّل التدخلات المبرمجة لفائدة حوالي 3240 منتفعا وذلك خلال الفترة 2011–2013. وساهم في ضعف التدخّلات المنجزة في هذا المجال عدم كفاية الإقبال على هذه الآلية لمحدودية حجم التمويلات المسندة والتي لا تتعدى الألف دينار للتدخل الواحد علاوة على طول إجراءات إعداد قائمات المنتفعين بتلك المنح.

ولم يمكّن الترفيع خلال سنة 2013[1] في سقف منحة دعم موارد الرزق إلى 3000 د المجالس الجهوية من تنفيذ التدخلات المعنية لعدم توفّر الإمكانات البشرية اللازمة ممّا أدّى إلى إقرار إمكانية إنجاز تلك التدخّلات عن طريق الجمعيات التنموية في إطار اتفاقيات تبرمها مع الوالي بمقتضى منشور رئيس الحكومة عدد 26 المؤرخ في 6 أوت 2013 حول التسريع في تنفيذ البرنامج الجهوي للتنمية.

وقد أبدت وزارة المالية تحفضّات في هذا الشأن لعدم وضوح آلية التصرف في الإعتمادات المرصودة لدعم موارد الرزق المقدّرة سنويا بحوالي 10 م.د. ولاقت المجالس الجهوية بقابس ومدنين وسيدي بوزيد وتطاوين صعوبات لتطبيق هذه الآلية علما بأنّ البعض منها قد خصّص نسبا مختلفة للجمعيات مقابل إسدائها تلك الخدمة بلغت 8 % بالنيابة الخصوصية بسيدي بوزيد من جملة اعتمادات محالة بقيمة 1,300 م.د و5 % بالنيابة الخصوصية بتوزر من قيمة الاعتماد المخصص لكل معتمدية. ومن شأن عدم توحيد الإجراءات أن يؤثر سلبا على شفافية ونجاعة التدخلات في هذا المجال خاصّة في غياب آليات خصوصية لمراقبة تصرّف الجمعيات في تلك الاعتمادات.

كما لوحظ أنّه تم خلال سنة 2013 وخلافا لمنشور رئيس الحكومة عدد 63 بتاريخ 30 سبتمبر 2012 فتح إعتمادات الدفع بعنوان تحسين المسكن ودعم موارد الرزق بحوالي 20,5 م.د دفعة واحدة وهو ما من شأنه أن يضعف من آليات الرقابة على المستوى المركزي في ظلّ تعدد آليات التدخل الاجتماعي للفئات محدودة الدخل.

ولئن نصّت المناشير المنظمة للبرنامج على ضرورة توفير المجالس الجهوية لتقارير شهرية وسداسية لمتابعة تنفيذه فإنّ الوزارة لم تتمكن من الوقوف على الإشكاليات التي تعيق تنفيذ البرنامج المذكور إلاّ من خلال الزيارات الميدانية التي شملت كل الولايات خلال الثلاثية الثانية من سنة 2013. وتوصي الدائرة بضرورة العمل على تحسين آليات المتابعة على المستوى المركزي والجهوي لمزيد إحكام تدخلات البرامج الجهوية للتنمية.

---

[1] ضمن المنشور المشترك لوزارات التنمية والتعاون الدولي والمالية والداخلية عدد 25 بتاريخ 06 أوت 2013 المتعلق بالتسريع في إنجاز البرنامج الجهوي للتنمية.

II- برنامج التنمية المندمجة

يهدف برنامج التنمية المندمجة إلى إنجاز تدخلات بالوسط الريفي والحضري في مناطق تدخل مختلفة موزّعة على كامل تراب الجمهورية لفائدة 2,860 مليون ساكن بتسعين معتمدية. وتبلغ كلفة البرنامج 520 م.د[1] وهي تتوزع أساسا على عناصر البنية الأساسية (التنوير والماء الصالح للشرب وتهيئة المسالك) بنسبة 30,4 % والبنية الأساسية المنتجة التي تضم الآبار العميقة والمناطق السقوية بنسبة 22,5 % وعلاوة على المشاريع الفردية بنسبة 24,4 %.

وقد ضبطت المعتمديات المستهدفة بكل من القسط الأول والثاني من البرنامج والبالغ عددها على التوالي 55 معتمدية و35 معتمدية بناءا على دراسة أولية أنجزت خلال سنة 2008 وقسمت المعتمديات بالاستناد إلى جملة من المؤشرات تمثلت خاصة في عدد السكان ونسبة الأمية والبطالة وصافي الهجرة والمشتغلين بالخدمات ونسبة الربط بشبكة التطهير. غير أنه تمّ خلال سنة 2011 توجيه كامل مشاريع القسط الثاني للجهات الداخلية وحذف 23 معتمدية لها أولوية في الترتيب تنتمي إلى 10 ولايات وتعويضها بمعتمديات تابعة إلى 5 ولايات وهي سيدي بوزيد والقصرين وقفصة والكاف وسليانة وذلك استنادا على مؤشرات تختلف عن تلك المذكورة سابقا. وقد أفادت الوزارة بأنّ نسبة إنجاز قسط ثالث من البرنامج يستهدف بالأساس المعتمديات التي تمّ التخلّي عنها.

وساهم ذلك التغيير في التأخير في المصادقة النهائية على عدد من عقود برامج القسط الثاني للمعتمديات المعنية إلى حدود شهري سبتمبر وأكتوبر 2013 وكذلك في المصادقة بتحفّظ على عدد من عقود البرامج[2] لعدم جاهزية ملفاتها أو على كامل عناصر البرنامج على غرار عقد برنامج معتمدية قفصة الجنوبية التي لم تكن مبرمجة ضمن الخيارات الأصلية.

كما لوحظ تواتر غياب عدد من أعضاء لجنة قيادة البرنامج، التي تترأّسها الوزارة بصفتها صاحبة المشروع، على غرار الممثّلين للوزارت المكلّفة بالمالية والتكوين وأملاك الدولة الذين سجّلوا على التوالي 13 و22 و18 غيابا من جملة 41 جلسة تمّ عقدها وذلك بالرغم ممّا تكتسيه مساهمة تلك الوزارات من أهمية في المصادقة على عقود برامج المشاريع الفردية أو كذلك مشاريع البنية الأساسية المنتجة. كما تمّت المصادقة على عدد من المشاريع دون التأكد من توفر أراض لإنجازها[3] وهو ما يتطلب

---

(1) منها 173 م.د من ميزانية الدولة و210 م.د من الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي و137 م.د من مصادر أخرى.

(2) أولاد حفوز _ سيدي بوزيد الغربية _ سيدي بوزيد الشرقية _ سبالة أولاد عسكر _ قفصة الشمالية _ القصر _ سيدي عيش سبيطلة _ سبيبة _ جدليان _ _الدهماني-القصور-تاجروين- الجريصة _ الكريب _ العروسة _ بوعرادة _ قعفور _ مكثر

(3) أراضي مصنفة منطقة خضراء بقبلي الشمالية أوضمن ملك عمومي للطرقات بسيدي مخلوف أو منطقة فلاحية ومحجرة بدقاش.

ضرورة تفعيل دور وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية باللجنة المذكورة لضمان جاهزية المشاريع من الناحية العقارية.

كما تولّت المندوبية العامة للتنمية الجهوية خلال سنة 2013 تعديل 13 عقد برنامج شمل مختلف عناصر البنية الأساسية دون عرضها على لجنة القيادة وذلك خلافا لمنشور وزيري الداخلية والتنمية المحلية والتنمية والتعاون الدولي عدد 20 بتاريخ 12 جويلية 2007 المتعلّق بإعداد برنامج التنمية المندمجة وتنفيذه ومتابعة إنجازه.

ولوحظ عدم كفاية تفعيل أعمال التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة فبالرغم من تأكيد لجنة القيادة منذ شهر ديسمبر 2012 على ضرورة إيجاد الحلول لمختلف الإشكاليات المطروحة على مستوى تنفيذ البرنامج والمتعلّقة خاصّة بالمسائل العقارية والتأخير في الدراسات التنفيذية وتمويل المشاريع الفردية وتنفيذ الصفقات فإنّ الوزارة لم تتولّ عقد جلسات للبتّ في عدد منها إلّا خلال شهر أفريل 2014 وهو ما يعيق بلوغ الأهداف المنتظرة حيث لم تتعدّ نسبة إنجاز عدد من مشاريع تعبيد المسالك الريفية 30 % إلى موفى سنة 2013 بسبب قلّة إقبال المقاولات ومكاتب الدراسات وخاصة توقف الأشغال على إثر فسخ العديد من الصفقات بعدد من المعتمديات. وقد نتج عن ذلك ارتفاع في كلفة المشاريع يقدّر بحوالي 1,430 م.د.

كما أدّى تزامن إنجاز عناصر البنية الأساسية للبرنامج وعدد من المشاريع الأخرى للمتدخلين العموميين في مجالات الطرقات والتطهير والماء الصالح للشرب إلى تأخر تنفيذ بعض عقود برامج مشاريع القسط الثاني لسنة 2013 وهو ما يتطلب إحكام التنسيق بين المتدخلين العموميين في مختلف الشبكات كما يقتضيه منشور الوزير الأول عدد 31 بتاريخ 7 أوت 2000.

وعلى صعيد آخر تبيّن محدودية النتائج المحققّة إلى موفّى سنة 2013 مقارنة بالأهداف المبرمجة من حيث عدد المشاريع الفردية وكذلك مواطن الشغل التي تم إحداثها. فبالنسبة للمشاريع الفردية المبرمجة في إطار تنفيذ آلية "اعتماد الانطلاق" المحدثة سنة 2011[1] فقد تم إنجاز 1115 مشروعا من ضمن 2285 مشروعا مبرمجا في حين يواجه 437 مشروعا في مجالات المهن الصغرى والصناعات التقليدية والمؤسسات الصغرى والفلاحة، صعوبات تتعلّق خاصة بالتمويل ممّا يتطلّب تفعيل الاتفاقيات المبرمة مع المؤسسات البنكية. وقد أفادت الوزارة بأنّه تمّت دعوة منسقي مشاريع التنمية المندمجة لربط الصلة مع رؤساء الفروع البنكية على المستويين المحلي والجهوي والعمل على استكمال ملفات الباعثين للحصول على التمويلات المطلوبة.

[1] المنشور المشترك عدد 1 لسنة 2011 لوزراء الشؤون الاجتماعية والمالية ووزارة التكوين المهني والتشغيل ووزارة التنمية الجهوية.

أمّا بالنسبة لمواطن الشغل المحدثة فلم يتمّ بالنسبة لحوالي 2730 مشروعا (بما في ذلك المشاريع الفردية المبرمجة في إطار تنفيذ آلية "اعتماد الانطلاق") بكلفة 76,229 م.د إحداث سوى 3032 موطن شغل مقابل 8274 موطن شغل منتظرة خاصة في قطاعي الفلاحة والصناعات التقليدية بولايات باجة وجندوبة والكاف والقيروان وسيدي بوزيد والقصرين.

III- متابعة تنفيذ المشاريع العمومية

بلغ العدد الجملي للمشاريع العمومية المتواصلة إلى نهاية شهر ديسمبر 2013 حسب قاعدة البيانات المتوفرة بالوزارة حوالي 12698 مشروعا بكلفة تناهز 14502 م.د من بينها 672 مشروعا معطّل بكلفة 1109 م.د (منها 81 % بكلفة 677 م.د بالجهات الداخلية).

وقد لوحظ وجود نقائص تعلقت خاصّة بآليات متابعة المشاريع العمومية وبتعطّل نسق تنفيذها.

وينصّ الفصل الثالث من الأمر عدد 270 لسنة 1996 المتعلق بضبط مشمولات الوزارة على أن تقوم وزارة التنمية الاقتصادية بمتابعة المخطط وإعداد تقرير سنوي حول مدى تنفيذه غير أنّه لوحظ أنّ آخر تقرير سنوي حول التنمية تمّ إعداده من قبل الوزارة يعود تاريخه إلى سنة 2009.

وقد لوحظ في هذا الإطار افتقار الوزارة لنظام معلوماتي مندمج يمكّنها من تحصيل البيانات الكافية بخصوص وضعية المشاريع القطاعية والإشكاليات المرتبطة بتنفيذها. كما تبيّن غياب منهجية ودليل مفصّل يضبط إجراءات ومعايير ومختلف مراحل تقييم المشاريع وذلك خلافا للفصل 24 من الأمر المنظم لوزارة التنمية الاقتصادية[1] علاوة على عدم توفّر تعاريف موحدة بين جميع الوزارات والمؤسسات العمومية والمجالس الجهوية لعدد من المفاهيم الأساسية على غرار مصطلح مشروع عمومي[2] والمشاريع التي تواجه صعوبات وكذلك عدم تحديد أسقف المشاريع التي يجب متابعتها. وقد أفادت الوزارة بأنّه تمّ تكليف المركز الوطني للإعلامية بإعداد تطبيقة إعلامية وطنية لمتابعة إنجاز المشاريع العمومية وبأنّه تم التوصل إلى توحيد المفاهيم والتعاريف مع المديرين الجهويين للتنمية وتحسيس الكتاب العامين لكل الولايات بضرورة اعتماد نفس التعاريف.

---

[1] الأمر عدد 271 لسنة 1996 المؤرخ في 14 فيفري 1996 والأمر عدد 388 لسنة 1997 المؤرخ في 14 فيفري 1997 المنظمين سابقا لوزارة التنمية الاقتصادية

[2] وزارة الفلاحة تحتسب مختلف الأقساط المكونة لمشروع واحد كمشاريع مستقلة.

وقد مكّن النظر في عينة من المشاريع المعطلة[3] شملت 90 مشروعا بقيمة 119,260 م.د مدرجة بميزانيات التنمية لسنوات 2009-2013 من الوقوف على إشكاليات التنفيذ المرتبطة بالبرمجة باعتبار مساهمة الوزارة مع وزارة المالية في إعداد تقديرات تلك الميزانيات وفي ضبط المشاريع المندرجة بها وذلك كما يقتضيه الفصل الثالث من الأمر عدد 1721 المؤرخ في 21 سبتمبر 1992 المتعلّق بمشمولات وزارة التنمية الاقتصادية. وتتمثل هذه الإشكاليات خاصة في مدى جاهزيّة المشاريع من حيث توفير العقارات والتمويلات الخارجية وإعداد الدراسات ممّا أثر سلبا على نسق تنفيذ المشاريع.

وقد تبيّن أنّ حوالي 35 % من المشاريع المعطّلة موضوع العينة تم إدراجها بالميزانية دون التأكد من توفر الأراضي على غرار مشروع بناء مدرسة إعدادية بالمنشيّة بالقيروان الشمالية المرسّم بميزانية التنمية منذ سنة 2007 وذلك خلافا لمناشير الوزير الأوّل المتعلقة بإعداد الميزانية[1] ومنشور الوزير الأول عدد 30 بتاريخ 12 جويلية 1997 المتعلق بالتصرف في الاعتمادات المحالة وإنجاز المشاريع ذات الصبغة الجهوية. وانجرّ عن ذلك الترفيع في الكلفة ورصد اعتمادات تعهد إضافية بالنسبة لبعض المشاريع يذكر منها مشاريع الطريق الحزامية بالقصرين وبناء مركز التخييم والاصطياف بتطاوين الجنوبية وبناء إدارة جهوية للشؤون الاجتماعية بالقيروان الجنوبية التي ارتفعت كلفتها الجملية من 16,500 م.د إلى 20,700 م.د.

كما أدّى عدم توفر الأراضي في بعض الحالات إلى إلغاء مشاريع تم ترسيمها بالميزانية التكميلية لسنة 2012 على غرار مشروع بناء وحدتي استعجالي وتوليد وبناء قسم لإقامة المرضى بالسبالة من ولاية سيدي بوزيد ومشروع إحداث قسم جراحة ووحدة عمليات بسبيطلة من ولاية القصرين على التوالي بكلفة 1 م.د و1,5 م.د. كما أنّ عددا من مشاريع قطاعي الفلاحة والتجهيز المرسّمة بميزانيتي 2011 و2012 لم تشهد أي تقدم على مستوى الإنجاز المادي نظرا لعدم جاهزية الدراسات المتعلقة بها على غرار مشروع إحداث منطقتين سقويتين بالمباركية والعوايشية وبكسودة من ولاية سيدي بوزيد.

كما تبيّن من خلال عيّنة متكونة من 10 مشاريع ممّولة بقروض أو هبات ومرسمّة بميزانيات سابقة لسنة 2009 من جملة 56 مشروعا ممولا بموارد خارجية أنّ عددا منها يشهد نسق سحب ضعيف نتيجة طول إجراءات الانتزاع أو وجود إشكاليات عقارية بمنطقة المشروع ممّا أدّى في أغلب الأحيان إلى تمديد آجال السحب. ويذكر أنّ تأخّر إنجاز مشروع توسيع وتهذيب محطات التطهير

---

[3] تشمل مشاريع ذات الصبغة الجهوية وكذلك عدد من المشاريع الوطنية بدون اعتبار مشاريع البرامج الخصوصية.

[1] منشور الوزير الأول عدد 10 المؤرخ في 08 مارس 2008 المتعلق بإعداد ميزانية 2009 ومنشور الوزير الأول عدد 10 المؤرخ في 17 مارس 2009 المتعلق بإعداد ميزانية 2010 ومنشور الوزير الاول عدد 8 المؤرخ في 06 مارس 2010 والمتعلق بإعداد ميزانية 2011.

ومحطات الضخ والبالغ قيمته 81,400 مليون أورو أدّى إلى مطالبة المفوضية الأوروبية استرجاع الموارد المالية غير المستعملة خلال الآجال المحددة.

كما أنّه من بين أسباب تأخر إنجاز مشروع إحداث مستشفى جامعي بصفاقس المرسم بميزانية الدولة منذ سنة 2006 يذكر عدم استكمال إجراءات توفير التمويلات الخارجية ممّا أدّى إلى ارتفاع كلفته من 20 م.د إلى 53 م.د حسب قانون المالية التكميلي لسنة 2012. وأفادت الوزارة أنّه تمّ التمكّن من تجاوز بعض الإشكاليات في إطار لجنة متابعة إنجاز المشاريع الممولة عن طريق قروض وهبات خارجية تشرف عليها الوزارة.

كما ارتبط تعطل المشاريع المبرمجة خلال سنتي 2012 و2013 خاصة بإدخال تغيير على منهجية إعداد الميزانية حيث أنّه في غياب الاعتماد على وثيقة مرجعية سواء تلك المتعلّقة بمخطّط التنمية أو المخطّط الجهوي للتنمية تولّت الوزارة[1] في سنتي 2012 و2013 طبقا لمنشور رئاسة الحكومة عدد 1 لسنة 2012 المؤرخ في 03 جانفي 2012 المتعلق بإعداد مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 2012، الإشراف على تنظيم مقاربات جهوية لضبط المشاريع ذات الأولوية لكل جهة وتشريك الجهات عبر اللجان الاستشارية الجهوية[2] في هذا المجال.

وأفرزت أشغال تلك اللجان بالنسبة لسنة 2012 مقترحات مشاريع بحوالي 7356 م.د وهو ما لا يتناسب مع الأعمال التحضيرية التي يستوجبها إعداد ميزانية سنوية تكميلية وإنّما يمكن استغلال تلك المقترحات بمناسبة إعداد مخطّط للتنمية. وأدّى ذلك إلى أنّه من جملة اعتمادات الدفع التي تم تخصيصها بالميزانية التكميلية لسنة 2012 بقيمة 1200 م.د لم تتولّ وزارة المالية ترسيم سوى مبلغ 477 م.د بتلك الميزانية بعنوان مشاريع محددة في حين أدرجت مبلغ 723 م.د ضمن "نفقات التنمية الطارئة وغير الموزعّة ".

كما لم تبلغ قيمة المشاريع ذات الصبغة الجهوية المدرجة بالميزانية المذكورة سوى 295,700 م.د وهو ما يمثل 37,3 % من كلفة المشاريع التي أفرزتها جلسات المقاربات والبالغة حوالي 792 م.د. كما تبين عدم الأخذ بعين الاعتبار لمعظم المشاريع الجديدة المتّفق عليها على مستوى المقاربات الجهوية بميزانية 2013.

كما تمّ بالميزانية التكميلية لسنة 2012 إدراج حوالي 65 مشروعا جديدا بكلفة 79,145 م.د في قطاع الصحة دون رصد اعتمادات دفع بخصوصها في حين تمّ تخصيص نسبة ضئيلة من

---

[1] وزارة التنمية الجهوية والتخطيط.

[2] منشور رئاسة الحكومة عدد 35 المؤرخ في 31 ماي 2012 ومنشور وزير التنمية الجهوية والتخطيط عدد 1 بتاريخ 09 جانفي 2012.

اعتمادات الدفع لحوالي 126 مشروع جديد لم تتجاوز في بعض الحالات 1 % من الكلفة الجملية للمشروع على غرار مشروع إحداث المعهد العالي لتقنيات المياه بقابس بكلفة 8 م.د ممّا أدّى إلى عدم البدء في إنجاز تلك المشاريع.

كما يرجع تعطّل إنجاز المشاريع حسب ما أفادت به المجالس الجهوية بالمهدية وقابس وتطاوين وسليانة إلى أنّ برمجة المشاريع الجهوية لم تراع في كل الحالات طاقة الانجاز المتوفرة بالجهات وذلك من حيث الموارد البشرية والمادية.

وتدعى الوزارة إلى العمل بالتنسيق مع مختلف الأطراف المتدخلة على إعداد منوال ومخطط تنمية وإلى تطوير آليات التخطيط الجهوي عبر تحسين نجاعة المعلومة الإحصائية الجهوية وتوفير الموارد البشرية اللازمة بالهياكل الجهوية التابعة لها وكذلك عبر الأخذ بعين الاعتبار طاقة الإنجاز على مستوى الجهات المعنية. وقد أفادت الوزارة بأنه تمّ فعلا الشروع في إعداد مخطّط تنموي جديد للفترة 2016-2020 على أساس وثيقة توجيهية تمثّل الإطار المرجعي للمخطط.

IV- برنامج التعاون عبر الحدود

تندرج برامج التعاون عبر الحدود الممولة عن طريق هبات من الاتحاد الأوروبي في نطاق "الآلية الأوروبية للجوار والشراكة" وتختص بعدم التحديد المسبق للحصص الوطنية من التمويلات المخصصة لها حيث تعتمد على مبدأ إجراء المنافسة وذلك في إطار إعلانات طلب مقترحات المشاريع التي يتمّ إنجازها من قبل هيئة التصرّف المشتركة التي تتولى التصرف الإداري والمالي في البرنامج. ويتم توظيف التمويلات وتوزيعها بناءا على نتائج تقييم المقترحات المقدمة من مختلف البلدان المعنية.

ويشمل هذا التعاون بالنسبة إلى الجمهورية التونسية برنامج "تونس-إيطاليا"[1] بميزانية تبلغ 25,192 مليون أورو. وتتمثل أولوياته في الدفع بالتنمية والاندماج الجهوي[2] وبالتنمية المستديمة[3] وبالتعاون الثقافي والعلمي ودعم المجتمع المدني ويغطي ولايات تونس الكبرى ونابل وبنزرت وباجة وجندوبة وخمس مقاطعات من جهة صقلية بإيطاليا.كما يشمل هذا التعاون برنامج "حوض المتوسّط" [4] بميزانية تبلغ 200 مليون أورو والذي تتمثل أولوياته في النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ودعم الأقاليم والنهوض بالتنمية البيئية على مستوى حوض المتوسط وتشجيع الحوار

---

[1] يطلق عليه لاحقا البرنامج الثنائي.

[2] تنمية الصناعات الغذائية والصيد البحري والسياحة والنهوض بالبحث والتجديد ودفع التعاون المؤسساتي للنهوض بالتنمية الجهوية.

[3] دعم التصرف الناجع في الموارد الطبيعية وتثمين التراث الطبيعي والثقافي والنهوض بالطاقات المتجددة.

[4] يطلق عليه لاحقا برنامج متعدّد الأطراف.

الثقافي والتصرف في الشؤون المحلية. كما يغطّي هذا البرنامج ثلاثة عشرة ولاية ساحلية تونسية[5] ومناطق من أربعة عشرة بلدا أورومتوسطيّا.

وفي موفّى سنة 2008 تمّ إحداث وحدة تصرف حسب الأهداف[1] لمتابعة برامج التعاون عبر الحدود للفترة 2007-2013 والمصادقة خلال سنة 2010 على اتفاقيتي تمويل كل من البرنامج الثنائي ومتعدد الأطراف المبرمتين بين الجمهورية التونسية والمفوضية الأوروبية.

وقد لوحظ وجود عدد من النقائص تعلقت خاصّة بالإحاطة بالأطراف العمومية التونسية وبتنفيذ مشاريع برامج التعاون عبر الحدود وبالتصرّف في الهبات.

أ- متابعة تنفيذ مشاريع التعاون عبر الحدود والإحاطة بها

لوحظ عدم إعداد وحدة التصرف حسب الأهداف بالتنسيق مع مختلف الجهات المتدخلة مذكرات ومناشير للتعريف ببرامج التعاون عبر الحدود وتوضيح آليات المساهمة فيها والإجراءات التنفيذية للمشاريع وتعميمها على مختلف الأطراف المعنية حيث تبين على سبيل المثال عدم إلمام إدارة المالية المحلية بالإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بخصوصية برامج التعاون عبر الحدود.

كما لوحظ أنّه لم يتم بعد الانتهاء من إعداد دليل إجراءات تنفيذ برامج التعاون عبر الحدود الذي تمّ الشروع في إنجازه منذ سنة 2012 من قبل المفوضية الأوروبية عن طريق مكتب دراسات.

وساهم عدم توثيق إجراءات تنفيذ مشاريع التعاون عبر الحدود في تولّي بعض الأطراف التونسية الدخول مباشرة في شراكة مع الشركاء الرياديين[2] دون التنسيق مع الوحدة التي لم تتولّ الإلمام في بعض الحالات بمختلف مساهمات تلك الأطراف في إعلانات مقترحات المشاريع إلّا بمناسبة مشاركتها في لجان انتقاء المشاريع في حين ينصّ الفصل الثاني من الأمر المحدث للوحدة على توليها ربط الصلة بين مختلف الهياكل المشتركة ببرامج التعاون عبر الحدود والأطراف التونسية. ومن شان ذلك أن لا يمكّن تلك الأطراف من الاستفادة من الدعم الفنّي للوحدة عند تقديم مقترحات المشاريع. وقد أفادت الوزارة بأنّ عددا محدودا من الأطراف التونسية يتولى الانضمام للشراكة التي يقترحها الشريك الريادي دون استشارة الوحدة وخاصة منها الجمعيات.

---

[5] تونس وأريانة وبن عروس وبنزرت ونابل وباجة وجندوبة وسوسة والمنستير والمهدية وصفاقس وقابس ومدنين.

[1] يطلق عليها لاحقا الوحدة

[2] منسقي المشروع والذين يتولون التعامل مباشرة مع هيئة التصرف المشتركة وتحويل أقساط الهبات الى بقية الشركاء في المشروع.

كما لا تتدخّل الوحدة في مرحلة إبرام اتفاقيات الشراكة بين الأطراف العمومية والشركاء الرياديين خلافا للفصل الثاني من الأمر المحدث لها الذي ينصّ على أنّها تتولّى إعداد وتسيير المفاوضات بالتعاون مع مختلف الوزارات والهياكل المعنية بخصوص الاتفاقيات المتعلقة بهذه المشاريع. وقد لوحظ أنّ الاتفاقيات المبرمة بين الشركاء التونسيين والشركاء الرياديين لم تستند إلى الاتفاقية الإطارية المبرمة بين المفوضية الأوروبية والجمهورية التونسية لتجسيم التعاون الفني والمالي واتفاقيتي تمويل البرنامج الثنائي ومتعدد الأطراف اللذين يمثّلان الإطار العام لتنفيذ الشركاء التونسيين لهذه البرامج وخاصّة فيما يتعلّق بآليات التصرّف المالي في المشاريع.

كما لوحظ أنّه لم يتمّ تشريك وحدة المالية المحلية بالإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة والاستخلاص عند إبرام الاتّفاقيّات مع الشركاء الرياديين حيث أفادت بأنّها لم تحط علما بذلك الموضوع إلاّ بصفة عرضيّة. وقد تمّ التأكيد خلال شهر جوان 2014 على ضرورة إخضاع مشاركة الجماعات المحلية في مثل هذه البرامج مستقبلا للمصادقة المسبقة لسلطة الإشراف.

وقد تمّ خلال الجيل الأول لبرنامج التعاون عبر الحدود الإعلان عن 6 مقترحات مشاريع[1] أدّت إلى انتقاء 32 مشروعا في إطار البرنامج الثنائي و49 مشروعا ذات مشاركة تونسية في إطار البرنامج متعدّد الأطراف تمّ في شأنها إبرام اتفاقيات تمويل. وتبلغ الكلفة الجملية للمشاريع ذات المشاركة التونسية إلى موفّى شهر جوان 2014 ما قيمته 142,845 مليون أورو. وقد لوحظ وجود عدد من النقائص تعلقت خاصة بدور الوحدة في متابعة تلك المشاريع وبالتصرف المالي للشركاء التونسيين في الهبات المسندة إليهم.

وتتولى الوحدة الاعتماد على تطبيقة إعلامية تمّ إعدادها من قبل هيئة التصرف المشتركة لمتابعة التقدم الفعلي لمشاريع البرنامج متعدّد الأطراف وذلك منذ الثلاثي الأوّل لسنة 2014. غير أنّه تبيّن أنّ تلك التطبيقة لا تمكّن من متابعة تقدّم الإنجاز المادي والمالي لأنشطة ومكوّنات المشروع الراجعة للشركاء التونسيين. كما لا تمسك الوحدة تطبيقة لمتابعة مشاريع البرنامج الثنائي ولا تتوفّر لديها معطيات محيّنة بخصوص الميزانيات المخصصة للشركاء التونسيين والتحويلات المنجزة في هذا الإطار ممّا اضطرّها إلى الحصول عليها من قبل هيئة التصرف المشتركة بايطاليا بتاريخ 10 جوان 2014.

---

[1] طلبات عروض.

كما لوحظ أنّ المعطيات المتوفرة لدى الوحدة تقتصر على بيانات عامة تتعلّق خاصّة بالشريك الريادي وتاريخ إبرام الاتفاقية ومدتها وميزانية المشروع وتفتقر بذلك على سبيل المثال إلى معطيات مفصّلة حول أقساط الهبات التي تمّ تحويلها إلى الشركاء التونسيين ونسبة إنجازهم للأنشطة الراجعة لهم ومدى توفّرهم على التمويل الذاتي وهو ما يتطلّب مسك قاعدة بيانات ومزيد التنسيق مع الأطراف التونسية لحسن متابعة المشاريع. وقد أفادت الوزارة بأنه تمّ الشروع في تجميع المعطيات والبيانات لإحداث قاعدة بيانات خاصة بمشاركة الأطراف التونسية في مشاريع التعاون عبر الحدود ومدى تقدمها في إنجاز أنشطتها.

وخلافا للأمر المحدث للوحدة فإنّه لم يتمّ تفعيل آليات المتابعة المتمثلة في إحداث لجنة يترأسها الوزير أو من ينوبه لمتابعة المهام الموكولة للوحدة ورفع تقرير سنوي إلى الوزير الأول حول نشاطها.

وتدعى الوزارة إلى مزيد الإحاطة بالأطراف التونسية ومضاعفة أعمال المتابعة في ظلّ وجود عدد من الصعوبات التي أعاقت تنفيذ عدد من المشاريع والتي تعلّقت خاصة بالتصرّف في الهبات وببعض الإجراءات التنفيذية لتلك المشاريع.

ب- التصرّف في الهبات

تتكوّن الخطة التمويلية لمشاريع التعاون عبر الحدود ذات المشاركة التونسية من مساهمة البرنامج والتمويل الذاتي على التوالي بقيمة 123,370 مليون أورو و19,475 مليون أورو. وقد لوحظ مواجهة أغلب الشركاء التونسيين صعوبات لتوفير مساهماتهم الذاتية ممّا من شأنه أن يحول دون إنجاز عدد من المصاريف في انتظار الحصول على القسط الأوّل من الهبة وكذلك دون استكمال بعض مكونات المشاريع المتعهد بها.

كما اقتصرت اتفاقيات الشراكة على التنصيص على أن يتولى الشريك الريادي ضمان تحويل التمويلات إلى الشركاء التونسيين في الآجال وحسب المبالغ المتفق عليها عن طريق تحويل بنكي للحسابات التي يتمّ تحديدها بصفة رسمية من قبل مختلف الشركاء دون تحديد آليات التصرّف المالي في الهبات بصفة صريحة.

وقد أدّى ذلك إلى اعتماد الوزارة منذ سنة 2011 على الفصل السابع من الاتفاقية الإطارية للتمويل المبرمة منذ سنة 1997 عند طلبها من البنك المركزي التونسي فتح حسابات جارية بالعملة

الصعبة يتولى الشركاء التونسيون التصرّف من خلالها في أقساط الهبات التي يتمّ إحالتها من قبل الشركاء الرياديين بعنوان عدد من المشاريع. غير أنّ الفصل المذكور ينصّ على إمكانية فتح حساب بالعملة الصعبة بالبنك المركزي التونسي باسم المفوضية الأوروبية التي تتولى طلب تسديد النفقات المأمور بصرفها من الجانب التونسي من البنك المركزي التونسي مع إمكانية فتح حساب بنكي باسم المشروع بهذا البنك أو ببنك تجاري يتمّ تمويله من الحساب المفتوح بالعملة الصعبة لتسديد بعض النفقات المنجزة في إطار وكالة دفوعات. وقد أفادت الوزارة بأنّ الأطراف التونسية توصّلت إلى حلّ هذا الإشكال بمساهمة فعّالة من طرف مصالح البنك المركزي التونسي.

وقد أدّى غياب مقتضيات بالاتفاقيات المبرمة بخصوص التصرّف المالي في مشاريع التعاون عبر الحدود إلى اختلاف بين الشركاء التونسيين في آليات التصرف في الهبات حيث تولّت المندوبية العامة للتنمية الجهوية فتح ثلاثة حسابات بالعملة الصعبة بالبنك المركزي التونسي بعنوان 3 مشاريع تعاون عبر الحدود التي انخرطت في إنجازها في حين قامت الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات بفتح حساب جاري بالعملة الصعبة ببنك تجاري بالنسبة لمشروع تطوير إنتاج الغاز الحيوي عبر معالجة النفايات المنزلية والصناعية.

وتولّى المعهد الوطني للتراث بخصوص مشروع حماية وتثمين الهندسة المعمارية البونيقية والإغريقية والرومانية[1] فتح حساب بالدينار القابل للتحويل بالبنك المركزي التونسي. وعهدت منذ 23 سبتمبر 2013 عملية التأشير على طلبات تسديد النفقات المرتبطة بالإنجاز إلى منسّق المشروع ومراجع حسابات خارجي وذلك خلافا للفصل 58 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينصّ على أنّه لا يجوز لآمري الصرف وغيرهم من الأعوان الذين ليست لهم صفة محاسب عمومي أو وكيل مقابيض أو وكيل دفوعات أن يتصرّفوا في أموال عمومية وأن يكون لهم بصفتهم المذكورة حساب جار كيفما كان نوعه ممّا يجعل القائم به تحت طائلة الفصل 23 من المجلّة المذكورة. ولم يتبيّن توفّر الهيئة العامة للميزانية بوزارة المالية على أيّة معطيات بخصوص الهبة الممنوحة إلى المعهد المذكور وكذلك بخصوص التصرّف المالي في الهبات من قبل مختلف الشركاء التونسيين. وقد أكدت الإدارة العامة للتصرف في الدين والتعاون المالي بوزارة المالية على ضرورة تكليف هيكل يعنى بمتابعة الهبات المسندة للدولة التونسية من خلال تطوير برامج جديدة ضمن منظومة "سياد" لتشمل التصرف في الهبات حتى تكون هناك رؤية شاملة وواضحة حول هذه النوعية من الموارد المتاحة.

وفيما يتعلّق بمشاريع التعاون عبر الحدود التي انخرطت فيها الجماعات المحلية[2] والبالغ عددها 9 مشاريع بقيمة جملية قدرها 6,523 مليون أورو فقد أثارت إمكانية اعتماد حسابات بالعملة

---

[1] موضوع اتفاقية الشراكة المبرمة بتاريخ 9 نوفمبر 2011 وبكلفة تفوق 233 ألف دينار.

[2] بلديات سوسة وصفاقس والمعمورة والمهدية وحمام الأنف وولاية وسوسة.

الصعبة للتصرّف في الهبات المسندة في هذا الإطار العديد من التحفظات لدى وحدة المالية المحلية بالإدارة العامة للمحاسبة العمومية وكذلك الإدارة العامة للجماعات المحلية لمخالفة هذا الإجراء مبدأ وحدة الصندوق المنصوص عليه بالفصل 56 من مجلة المحاسبة العمومية علاوة على عدم التنصيص عليه صراحة من قبل الطرف الأجنبي.

ولئن تمّ بمقتضى المذكرة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص عدد 100 بتاريخ 8 أكتوبر 2012 حول إجراءات التنفيذ المالي لمشروع "استراتيجية التنمية المستديمة" ببلدية سوسة إقرار تنزيل الموارد المتأتية من التمويلات الأجنبية وصرفها باعتماد طرق الصرف العادية للميزانية وتحيينها بهدف ملاءمة التبويب المعتمد مع خصوصيات إحدى المشاريع الأخرى فإنّه لم يتمّ إعداد مذكرات موحدة بخصوص آليات التصرّف المالي في تلك الهبات وتعميمها على الجماعات المحلية. وقد أفادت وحدة المالية المحلية أنه تم حصر الترخيص في التنفيذ لبلديّتي سوسة وصفاقس باعتباره الملف الوحيد المعروض آنذاك وأن اختلاف مضمون الاستثمار يتطلّب عموما تبويبا خاصّا.

ومن جهة أخرى لوحظ تأخير في إقرار الإجراءات الخصوصية المتعلّقة بتنزيل أقساط الهبات في ميزانية الجماعة المحلية المعنية فاق أحيانا السنة بالرغم من أنّ مدّة إنجاز أغلب المشاريع محدّدة بسنتين. ويذكر في هذا الشأن القسط الأوّل من الهبة المخصصة لمشروع إستراتيجية تنمية المدينة ببلدية سوسة[1] (189 أ.د) كما يذكر أنّه لم يتم إدراج القسط الثاني من الهبة المخصّصة لهذا المشروع والقسط الأول لكل من مشروع "التصرف المستديم في النفايات ووضع مرصد للتنقلات الحضرية[2] بالميزانية إلّا بتاريخ 13 جوان 2014 وذلك بصفة استثنائية.

ويرجع ذلك إلى تحفّظ وحدة المالية المحلية على المبالغ الهامة المخصّصة لعدد من الأنشطة بإحدى تلك المشاريع باعتبار أنّه ليس لها انعكاس مباشر على التنمية المحلية[3]. ويتعارض ذلك مع خصوصية مشاريع التعاون عبر الحدود فيما يتعلّق بتعدد الأطراف المنخرطة في إنجازها وعدم إمكانية إجراء أي تغيير في مكوناتها إلّا في حدود 15 % وذلك بعد مصادقة هيئة التصرف المشتركة. وقد برّرت وزارة الاقتصاد والمالية ذلك التأخير بغياب إطار تنظيمي واضح للتصرّف في الهبات الأجنبيّة موضوع الاتّفاقيات المبرمة مع الجماعات المحلية وإلى كون الاتّفاقيات المعنيّة لا تتلاءم في بعض جوانبها مع التشريع المالي والمحاسبي.

وأدّى ذلك إلى عدم إيفاء الأطراف التونسية بتعهداتها إزاء الممولين فيما يتعلق بالآجال التعاقدية التي تتراوح بين 18 شهرا و3 سنوات وإلى التأثير سلبا على تقدّم إنجاز باقي الشركاء للأنشطة

---

[1] اتفاقية الشراكة بتاريخ 10 أكتوبر 2011.

[2] موضوعا الاتفاقيتين المبرمتين منذ سنة 2011 بمبلغ جملي قدره 650,013 أ. د تم الحصول عليه بين سبتمبر 2013 وجانفي 2014.

[3] بلغت نفقات التأجير ومصاريف الملتقيات بالخارج والتدخلات غير المباشرة في المجال الاجتماعي قيمة 274,963 أ. د بأحد المشاريع.

الراجعة إليهم في مختلف المشاريع المعنية. وقد أكدت هيئة التصرّف المشتركة بجهة سردينيا بالتقرير السنوي لسنة 2013 على ضرورة إيجاد حلّ نهائي للصعوبات التي تواجهها الجماعات المحلية في تنفيذ مشاريعها وذلك خلال سنة 2014.

وأمام عدم توفّر نص قانوني أو ترتيبي في هذا المجال باستثناء الفصل 25 من القانون الأساسي للبلديات لم يتمّ إعداد منشور خاص يتعلق بالتعاون الدولي للجماعات المحلية كما تم إقراره بالجلسة المنعقدة بالإدارة العامة للجماعات المحلية منذ شهر ماي 2014. وأفادت الوزارة بأنّه سيتم بالتنسيق مع وزارتي المالية والداخلية صياغة الحلول القانونية الأجدى لفضّ الإشكاليات المذكورة.

كما لوحظ وجود عدد من الإشكاليات المرتبطة بالإجراءات التنفيذية الأخرى لمشاريع التعاون عبر الحدود حيث ينصّ الفصل 13 من اتفاقيات الشراكة المبرمة بين الشركاء التونسيين والشركاء الرياديين على ضرورة اختيار مدقق خارجي بعنوان مشاريع التعاون عبر الحدود ممّا أعاق تنفيذ بعض الهياكل التونسية خاصة منها تلك الخاضعة لمجلة المحاسبة العمومية للأنشطة الراجعة لها بعدد من المشاريع.

كما لوحظ عدم إيفاء عدد من الشركاء التونسيين بتعهداتهم فيما يتعلّق بضرورة المشاركة في الملتقيات والتربّصات التي يتمّ عقدها بمناسبة انطلاق المشاريع وأثناء الإنجاز ويرجع ذلك كما تمّ تأكيده من قبل المندوبية العامة للتنمية الجهوية وبلديتي سوسة والمعمورة إلى ضرورة التقيّد بسقف المنحة المحدّد بالنصوص الترتيبية الوطنية المتعلّقة بالمهمّات بالخارج وذلك بالرغم من تولي الشريك الريادي إحالة المبالغ المرصودة للغرض بالمشروع والتي تتلاءم مع جدول المنح المعتمد من قبل الاتحاد الأوروبي ممّا سيؤدّي حتما إلى إرجاع الأموال المحالة والتي لم يتمّ استهلاكها إلى الجهة المانحة.

كما يذكر تخلّي ولاية المنستير عن المشاركة في إنجاز "مشروع openwind " وذلك بسبب الصعوبات الإجرائية وعدم توفّر الموارد المادية والبشرية ممّا انجرّ عنه خسارة مبلغ الهبة بقيمة 228 ألف أورو.

وتدعى مختلف الأطراف المتدخّلة إلى توحيد إجراءات التصرّف في تلك الهبات من قبل الأطراف التونسية وإقرار التدابير الملائمة لتحقيق الاستفادة المثلى من تلك التمويلات الأجنبية خاصّة أنّه سيتمّ الانطلاق في تنفيذ الجيل الثاني لبرامج التعاون عبر الحدود. وقد أفادت الوزارة بأنّه سيتمّ تكثيف التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخلة بهدف تذليل الصعوبات كما سيتمّ العمل على ضبط آليات التصرف المالي في الهبات المرصودة بالتعاون مع الجهات المختصة.

V- التصرف الإداري والمالي

أفضت عمليات الرقابة فيما يتعلق بتنظيم الوزارة إلى الوقوف على عدد من النقائص تعلقت خاصّة بتنظيم ومشمولات الوزارة ونظام المعلومات وبالتصرّف المالي.

أ- التنظيم والمشمولات

يخضع الهيكل التنظيمي الحالي للوزارة لمقتضيات الأمر عدد 271 لسنة 1996 المؤرخ في 14 فيفري 1996 والأمر عدد 388 لسنة 1997 المؤرخ في 14 فيفري 1997 المنظمين سابقا لوزارة التنمية الاقتصادية ووزارة التعاون الدولي والاستثمار الخارجي. ولم يتم إلى موفّى جوان 2014 استكمال الإجراءات القانونية المتعلقة بمشروع التنظيم الهيكلي الموحد للوزارة المعدّ منذ سنة 2008. ورغم ذلك أنّ الوزارة أجرت عددا من التغييرات على ذلك التنظيم يذكر منها تقسيم وحدة التعاون المالي والإقليمي إلى الإدارة العامة للتعاون الإقليمي والإدارة العامة للتعاون الأورومتوسطي وكذلك إحداث الإدارة العامة للاستثمار الخارجي خلال سنة 2004 غير المنصوص عليها بالتنظيم الهيكلي لوزارة الاستثمار والتعاون الدولي.

كما لوحظ تداخل في مهام بعض الهياكل من شأنه أن يحدّ من نجاعة أعمالها حيث تمّ وفقا للأمر عدد 388 لسنة 1997 إحداث مكتب ملحق بالديوان لدعم الاستثمار الخارجي وذلك بالإضافة إلى إحداث خلية للإحاطة بالمستثمرين خلال سنة 2010 وتكليفها تقريبا بنفس المهام الترتيبية المنوطة للمكتب المذكور. كما تتولّى إدارة التنظيم والأساليب والإعلامية بقسم التنمية متابعة وتحليل المعطيات المتعلقة بقطاع تكنولوجيات الاتصال والإعلامية التابع للإدارة العامة للبنية الأساسية.

كما أنّ إحداث مصالح جديدة بوزارة التنمية الجهوية ثمّ إعادة ضمّها إلى وزارة التنمية والتعاون الدولي سنة 2013 أدّى إلى بروز عدة هياكل لها نفس المشمولات والمهام صلب نفس الوزارة من ذلك وجود إدارتين عامتين للمصالح المشتركة.كما أدّى تقسيم الوزارة خلال سنة 2012 إلى بروز الحاجة لتفعيل مكتب التعاون الدولي والعلاقات الخارجية بوزارة التنمية الجهوية والتخطيط الذي أصبحت مهامه متداخلة مع تلك المتعلقة بوحدات التعاون المالي بقسم التعاون الدولي وذلك على إثر عملية الضمّ. وتؤكّد الدائرة على ضرورة تحيين التنظيم الهيكلي للوزارة بما يتماشى مع تطور مشمولاتها وخاصة فيما يتعلق بمجالي الاستثمار الخارجي والتعاون المالي.

ولوحظ كذلك تعدّد الشغورات في الخطط الوظيفية بلغت على سبيل المثال بالإدارة العامة للتقديرات والإدارة العامة للتقييم والمتابعة على التوالي 54 % و71 % في موفّى سنة 2013. كما أسندت الوزارة خططا وظيفية لعدد من الإطارات خصّت بعض الإدارات العامة في حين أنّهم يشغلون مهاما

أخرى وشمل ذلك حوالي 24 عونا بقسم التنمية و22 عونا بقسم التعاون الدولي خلال الفترة 2009-2013.

ولم يتمّ تفعيل عدد من المصالح المنصوص عليها بالتنظيم الهيكلي على غرار وحدة الدراسات والمتابعة المكلفة خاصّة بإعداد وتنسيق الدراسات المتعلقة بفرص الاستثمار والتعاون مع البلدان والمنظمات الأجنبية ومتابعة وتقييم التمويل والدين الخارجيين بالرغم من تسمية إطار عليها يشغل حاليا خطّة مدير عام لوحدة التعاون الإقليمي.كما ظلّت التفقدية الإدارية والمالية غير مفعّلة منذ شهر أوت 2012 ولم يتمّ توفير نتائج أعمالها للفترة السابقة ممّا يتطلّب تدعيمها بالموارد البشرية اللازمة علاوة على ضرورة تمثيلها بندوة المديرين ولجان المناظرات وبالمنشآت تحت الإشراف وذلك طبقا للفصلين 3 و12 من الأمر عدد 271 لسنة 1996 سالف الذكر.

كما لوحظ عدم تفعيل مكتب الهياكل الخاضعة لإشراف الوزارة البالغ عددها 8 مؤسسات عمومية لا تكتسي صبغة إدارية حيث تقوم الإدارتان العامتان للمصالح المشتركة بقسمي التنمية والتعاون الدولي بممارسة الصلاحيات المرتبطة بالإشراف الإداري والمالي على تلك الهياكل في حين عهد لمصالح الديوان دراسة عقود الأهداف مما أدّى إلى عدم كفاية متابعة وتقييم نجاعة أعمالها وتشتّت أعمال الإشراف خاصّة في ظلّ عدم استعمال الوزارة للمنظومة الإعلامية للإشراف على المؤسسات العمومية.

وأفادت الوزارة بأنّها تولت مؤخرا تكليف مسؤول على رأس التفقدية الإدارية والمالية ومسؤول على مكتب المؤسسات تحت الإشراف.

ب- النظام المعلوماتي

لئن تولت الوزارة إعداد مخطط استراتيجي خاص بها للفترة 2012–2016 بالاعتماد على المخطط الاستراتيجي الوطني للإدارة الالكترونية للفترة 2010-2014 فإنّه وباستثناء إنجاز موقع واب الوزارة ومنظومة التراسل الداخلي فإن بقية المشاريع ما زالت متعثرة على غرار إرساء المنظومة الخاصة بإعداد ومتابعة مخططات التنمية وتطبيقة متابعة الاستثمار الخارجي المباشر.

و خلافا لما نصّت عليه وثيقة المخطط الاستراتيجي للإدارة الإلكترونية وما تقتضيه أيضا المعايير المهنية الدولية في مجال تقنية المعلومات[1] فإنّه لم يقع إحداث لجنة قيادة للإشراف على إنجاز

[1] "COBIT"

المخطط الاستراتيجي الذي تتولّى إدارة التنظيم والأساليب والإعلامية متابعة تنفيذ بعض مكوناته ممّا يحدّ من النجاعة المرجوة واتخاذ التدابير اللازمة في الإبّان.

كما لم يتمّ بعد إنجاز المنظومة الخاصة بمتابعة التعاون المالي حيث تفتقر الإدارات العامة للتعاون الدولي لمنظومة إعلامية موحدة لمتابعة الإنجاز المادي والمالي للمشاريع الممولة بموارد خارجية بعد أن تم إيقاف العمل بمنظومة "FINACOOP" منذ سنة 2008 إلى جانب عدم مسك البعض من تلك الإدارات لأي جداول أو لوحات قيادة لمتابعة تنفيذ القروض والهبات الممنوحة وذلك على غرار الإدارة العامة للتعاون الثنائي. وتوصي الدائرة بوضع نظام معلوماتي لمتابعة المشاريع الممولة بموارد خارجية وإحداث نظام إنذار لتحديد المشاريع المعطلة على مستوى الإنجاز أو السحب.

كما تمّ منذ سنة 2008 إيقاف إمكانية نفاذ الوزارة إلى منظومة التصرف في الدين الخارجي " SIADE " المحدثة منذ سنة 1994 بالرغم من أنّها تمثّل مصدر معلومات هام لمختلف المصالح الفنية وخاصة الإدارة العامة للتقديرات فيما يخص التوازنات المالية وتطور المديونية الخارجية وكذلك مختلف مصالح الوزارة المكلفة بالتعاون المالي. وتواجه هذه الإدارة بعض الصعوبات للحصول على المعلومات بالدقة المطلوبة من قبل مصالح الدولة مما لا يساعد على ضبط التقديرات بالدقة المرجوة وهو ما يتطلب تثمين النموذج المعتمد في مجال التحليل الاقتصادي والتقديرات الاقتصادية عبر دمجه في إطار منظومة متكاملة تكون مرتبطة مباشرة بمصادر المعلومات الموثوق بها كما نصّ على ذلك المخطط الاستراتيجي للإدارة الالكترونية.

ومن جهة أخرى ولئن أكدت النصوص القانونية والترتيبية المنظمة للسلامة المعلوماتية على ضرورة إجراء تدقيق دوري للسلامة بمعدل مرّة كل 12 شهرا على الأقلّ فإنّه لم يتم إجراء تدقيق في الغرض سوى خلال سنة 2006 ثمّ في سنة 2012 أي بعد 6 سنوات. ولم يشمل التدقيق الثاني إلاّ قسم التنمية دون أن يتم تطبيق بعض التوصيات المتعلقة بإعداد مخطط يضمن تواصل النشاط في حال وقوع أعطاب وتركيز نظام مراقبة دخول للأماكن الحساسة التي تأوي الخوادم عبر اعتماد بطاقات الدخول وكاميرات المراقبة ونظام إنذار مبكر وكذلك اقتناء خزائن مقاومة للحرائق لحفظ المعطيات وإبدال الشبكة الكهربائية بأخرى مطابقة للمواصفات.

كما لوحظ تواصل إفراد قسم التعاون الدولي بمكتب ضبط يسيّر بطريقة يدوية رغم إعادة ضمّ الوزارتين خلال سنة 2013 ممّا يتنافى مع ضرورة تولّى مكتب ضبط مركزي التصرّف في التراسل الإداري. ولم ينظم قسم التنمية خلال سنة 2013 الدورات التكوينية المضمنة بمخطط التكوين المصادق عليه والمتعلّقة بمجالات الإدارة الالكترونية والسلامة المعلوماتية وصيانة المعدات والبرمجيات الإعلامية.

ج- المأموريات والتربصات بالخارج والتمثيل بمجالس إدارة المؤسسات العمومية

بلغ عدد المأموريات والتربصات بالخارج بالنسبة لإطارات وأعوان الوزارة خلال الفترة من 2009 إلى 2013 ما جملته 881 مهمّة مسجّلا ارتفاعا ملحوظا خلال سنة 2012 فاق الضعف مقارنة بالسنوات السابقة. ولا تقوم الوزارة دائما عند تعيين أعوان بملتقيات وتربصات باحترام المعايير المتعلقة باختيارهم اعتبارا لوظائفهم وتوافق اختصاصاتهم مع موضوع المأمورية[1]. ومن شأن ذلك أن يحدّ من الفائدة المرجوة من هذه المشاركات كما لا يساعد على تحفيز أعوان الوزارة.

ومن جهة أخرى بلغ عدد ممثلي الوزارة بمجالس إدارة المؤسسات العمومية 111 ممثلا في موفى سنة 2013. وبالرغم من أهمية مساهمة ممثل الوزارة في مجلس إدارة البنك المركزي التونسي وأثرها على بلورة السياسات العامة فإنّه لم يتمّ تعويضه منذ شهر مارس 2014. كما لم يتمّ الاعتماد خلال السنوات من 2009 إلى 2013 على معايير واضحة عند تعيين ممثلي الوزارة لدى بعض مجالس الإدارة للمؤسسات والمنشآت والهياكل حيث تمّ في عدد من الحالات تعيين أشخاص لا ينتمون إلى الإدارات العامة المختصة ممّا لا يمكّن هذه الأخيرة من متابعة المؤسسة والمنشأة المعنية حيث لم يتمّ على سبيل الذكر تمثيل الوزارة لدى مجلس إدارة شركة الخطوط التونسية والشركة التونسية للملاحة بإطارين ينتميان إلى الإدارة العامة للبنية الأساسية.

وخلافا لمنشور الوزير الأول عدد 38 لسنة 1997 المؤرخ في 25 أوت 1997 والمتعلق بالمساهمات والإشراف على المنشآت والمؤسّسات العموميّة لوحظ وجود 13 حالة تمّ فيها تجاوز المدّة القصوى لفترة التمثيل البالغة 9 سنوات وذلك إلى موفى 2013 علاوة على غياب شبه كلّي لتقارير حضور ممثل الوزارة في مجالس الإدارات المعنية [2]. ولئن تتولى الوزارة تمثيل الدولة التونسية في الاجتماعات الدورية للهيئات الدولية والإقليمية ذات الصبغة المالية، فإنّه لم يتوفر ما يفيد اعتمادها لمعايير لتعيين ممثليها في تلك الهيئات خلال الفترة من 2009 إلى 2013.

د- التصرف المالي

---

[1] منشور الوزير الأول المتعلق بإحكام التصرف في مأموريات أعوان المؤسسات والمنشآت العمومية.

[2] خلافا لمناشير الوزير الأول في الغرض وخصوصا المنشور عدد 1 لسنة 1992 المتعلق بالالتزامات المحمولة على المتصرفين الممثلين للدولة.

شهدت نفقات العنوان الأوّل تطورا من 31,823 م.د سنة 2009 إلى 49,952 م.د سنة 2013. ويرجع ذلك خاصّة إلى ارتفاع نفقات التأجير التي مثلت 81 % من تلك النفقات خلال سنوات 2009-2013 من بينها نفقات تأجير أعضاء الحكومة وأعضاء الدواوين التي مرت من 300 أ.د سنة 2010 إلى 530 أ.د سنة 2013 لتبلغ 664 أ.د سنة 2012 ممّا تطلّب توفير اعتمادات تكميلية بمبلغ 144 أ.د. وارتبط ذلك بالتغييرات المتواترة التي شهدتها الوزارة جراء عمليات التقسيم والضمّ والتي أدت على سبيل المثال خلال الفترة المذكورة إلى تسمية 20 مكلفا بمأمورية و3 رؤساء دواوين.

ومن جهة أخرى فقد لوحظ وجود عدد من النقائص تعلّقت خاصّة بعدم احترام إجراءات عقد النفقة وبالخصم من المورد وكذلك بضعف المنافسة عند إجراء الاقتناءات. فقد تولت الوزارة خلال السنوات من 2009 إلى 2013 إصدار أذون تزود يدوية عند إنجاز عدد من النفقات العادية تمت تسويتها في مرحلة لاحقة بأذون تزود آلية ممّا من شأنه أن يؤدي في بعض الأحيان إلى عدم التفطّن إلى حالات تجاوز الاعتمادات.

وخلافا للفصلين 85 و88 من مجلة المحاسبة العمومية فقد تمّ التأشير على عدد من النفقات على سبيل التسوية. كما لوحظ في العديد من الحالات إجراء تغيير يدوي على تاريخ الفاتورة الأصلي أو تاريخ ختم مكتب الضبط بغاية ملاءمتها مع الإجراءات القانونية المتعلقة بالتسلسل الزمني لعقد النفقة وهو ما يحدّ من مبدأ الشفافية في مسك وثائق إثبات النفقة. وقد أفادت الوزارة بأنّه يتم تغيير تاريخ الفاتورة من قبل بعض المزودين لضمان توافقها مع تاريخ الإذن بالتزود الآلي بعنوان نفس السنة المالية ويكون ذلك مرفوقا بختم المؤسسة المعنية.

ومن جانب آخر تقتضي قواعد حسن التصرف أن يتولى المشتري العمومي إعمال المنافسة عند القيام باقتناءات لا تتطلب من حيث المبلغ إجراء صفقة عمومية. غير أنّه لوحظ أنّ الوزارة لم تحرص على تجميع الحاجيات بالنسبة للنفقات المتعلقة بالتزود بمواد أو خدمات حيث تم على سبيل المثال خلال سنتي 2010 و2011 إنجاز نفقات على التوالي بعنوان صنع وتركيب شرفات حديدية بقيمة 35,203 أ.د واقتناء أثاث للمكاتب بحوالي 31 أ.د. وأدّى ذلك إلى تولّي مصالح مراقبة المصاريف العمومية رفض عديد اقتراحات التعهد بالنفقة ولفت انتباه إدارة الشؤون الإدارية والمالية بقسم التعاون الدولي بتاريخ 11 ديسمبر 2013 للاخلالات المتعلقة خاصة باستشارة نفس المزودين بالنسبة لمصاريف الاستقبالات وتعهد وصيانة وسائل النقل حيث تم بالنسبة لهذه الأخيرة وفي 70 % من الحالات اختيار نفس المزود.

كما تولّت الوزارة تكليف مكتب تدقيق خاص خلال سنة 2013 لإجراء عملية مراقبة إدارية ومالية لبرنامج الحضائر الجهوية بمبلغ 4,480 أ.د ولم يتمّ توفير نتائج ذلك التدقيق للفريق الرقابي وهو

ما يخالف الإجراءات الجاري بها العمل والتي تقتضي توفير كل الوثائق الإدارية المثبتة للأعمال المنجزة وخاصة منها المثبتة للنفقات.

وخلافا للفصل 89 من مجلّة المحاسبة العموميّة فقد لوحظ بالنسبة للسنوات 2009-2013 دفع متخلدات لسنوات سابقة بلغت 126,627 أ.د[1]. وبلغت متخلدات قسم التعاون الدولي بعنوان سنة 2013 والتي طالبت الوزارة بالترخيص في خلاصها في جوان 2014 ما جملته 13,154 أ.د. كما لم يتمّ كذلك خلال نفس الفترة التقيد في بعض الحالات بالآجال القانونيّة لدفع مستحقّات المزوّدين والمضبوطة بتسعين يوما بالنسبة للاقتناءات وبـ 45 يوما بالنسبة لنفقات الاتصالات واستهلاك الماء والكهرباء والغاز والوقود. كما تم خلال نفس الفترة إصدار أوامر بالصرف بعد 20 جانفي من السنة التي تلي سنة التصرف وذلك بقيمة جملية بلغت 1,530 م.د.

ومن جهة أخرى فقد تبيّن أنّه وخلافا للفصل 52 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات لم يتم في بعض الأحيان الخصم من المورد بعنوان الضريبة على الدخل وكذلك بعنوان الأداء على القيمة المضافة من نفقات تجاوزت الألف دينار ممّا حرم الخزينة العامة من موارد بلغت للفترة 2009 -2013 على التوالي ما يزيد عن 17 أ.د و22 أ.د. كما تضمنت بعض الفواتير المصاحبة لهذه النفقات مبالغ خام دون تفصيل الأداء على القيمة المضافة بالرغم من خضوع الشركات المعنية لهذا الأداء مثلما يشير إليه معرفها الجبائي. وتمّ كذلك إصدار أوامر بالصرف متفرّقة خلال نفس اليوم وبعنوان نفس الفصل ونفس المنتفع لفائدة 6 مزودين بمبالغ جملية تجاوزت 8 أ.د مما أدّى إلى عدم إجراء الخصم من المورد بعنوان الأداء على القيمة المضافة بحوالي 514 د على المبالغ التي تساوي أو تفوق السقف المحدد.

*

* *

اكتسى مجال التنمية الجهوية أهمية بالغة في إطار التوجّهات العامة للدولة خلال السنوات الأخيرة وذلك من خلال رصد اعتمادات هامة بميزانية الدولة للبرامج الجهوية والمشاريع ذات الصبغة الجهوية. وتدعى الوزارة باعتبار الدور الموكول لها في إعداد مخططات التنمية من ذلك المخطط الجهوي للتنمية إلى تطوير آليات التخطيط الجهوي وتحسين نوعية المعلومة الإحصائية الجهوية وإعادة النظر في طرق توزيع الاعتمادات بين الجهات قصد الاستجابة لخصوصيات كلّ منها.

[1] دون احتساب استهلاك الكهرباء والغاز والماء والاتصالات

وينبغي على الوزارة العمل على مزيد التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخلة لتذليل الصعوبات التي من شأنها أن تعيق تنفيذ المشاريع المبرمجة وخاصة منها تلك المتعلقة بالوضعيات العقارية وإعداد الدراسات وتوفير التمويلات.كما يتطلّب النهوض بالتنمية الجهوية حثّ الوزارة الجهات المعنية لتوفير الموارد المادية والبشرية اللازمة لحسن تنفيذ ومتابعة المشاريع والبرامج الجهوية.

كما تحثّ الدائرة الوزارة على وضع الآليات المناسبة لمزيد إحكام متابعة تنفيذ البرامج الجهوية وتقييم نجاعة تدخّلاتها ممّا يمكّن من الاستعمال الأمثل للمال العام وتحقيق الأهداف التنموية وخاصة فيما يتعلق باعتمادات الحضائر الجهوية والنهوض بالفئات محدودة الدخل وتحسين ظروف العيش والتنسيق مع الهياكل المتدخلة لتفادي التداخل بين مختلف الآليات ووضع برامج موحّدة تمكن من تحسين وضعية الفئات المستهدفة وإحداث حركية اقتصادية بالجهات.

أمّا فيما يتعلّق ببرنامج التعاون عبر الحدود الذي يتيح لمختلف الأطراف العمومية إمكانية الحصول على هبات لإنجاز عدد من المشاريع فإنّ الوزارة مدعّوة إلى مزيد التعريف بالبرنامج والإحاطة بالشركاء التونسيين ووضع إطار ترتيبي يتلاءم مع خصوصية البرنامج من حيث التصرّف في الهبات والإجراءات التنفيذية للمشاريع وذلك لتحقيق الاستفادة المثلى من التمويلات المتاحة.

كما تدعى الوزارة إلى تحيين تنظيمها الهيكلي بما يتماشى وتطور مهامها وتنفيذ مخططها الاستراتيجي للإعلامية والتقيد بالأحكام الترتيبية والقانونية وقواعد حسن التصرف الإداري والمالي.

ردّ وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي

I- البرنامج الجهوي للتنمية

في مجال الحضائر الجهوية، وفي غياب إطار قانوني موحد ينظم آليات التصرف في هذا البرنامج، بادرت الوزارة بإعداد الخطوط المرجعية لدراسة تقييمية لبرنامج الحضائر الجهوية تهدف إلى القيام بتقييم شامل للبرنامج يمكّن من تدقيق الإشكاليات والضغوطات واقتراح الحلول والتصورات الكفيلة بتحسين نجاعته الاجتماعية والاقتصادية. كما تمّ، وفي إطار العمل على تفعيل قرارات جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 22 أفريل 2015 والمتعلقة بإعداد دراسة شاملة حول منظومة عملة الحضائر، عقد جلستي عمل بمقر وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي خلال شهر جوان 2015 تم على إثرها إعداد استمارات وجداول تأليفية تم توزيعها على الولايات لتعميرها بكل دقة واستغلالها للغرض.

ولمزيد التحكم في هذه الآلية بما يضمن نجاعة تدخلاتها على المستوى الجهوي، وعملا بمقتضيات منشور رئاسة الحكومة عدد 01 لسنة 2015، تم إحداث لجان جهوية بالولايات لدراسة ملفات العملة المدرجين ضمن نتائج أعمال المراقبة والمقاربات المنجزة بالرجوع إلى قواعد المعطيات المتوفرة لدى الوزارات والهياكل العمومية. ولقد تلقت الوزارة نتائج أعمال جلّ اللجان الجهوية وعملت على تنفيذ القرارات الواردة بمحاضر جلساتها بما يمكّن من تفادي الإخلالات المسجلة.

أما بخصوص برنامج النهوض بالفئات محدودة الدخل، فانّ الضعف المسجل في تنفيذ تدخلات البرنامج خاصة بالجهات الداخلية وذات أولوية يعود أساسا إلى صعوبة تطبيق المنشور عدد 26 المؤرخ في 06 أوت 2013 والمتعلق بالتسريع في تنفيذ البرنامج الجهوي للتنمية وذلك نظرا لغياب الجمعيات التنموية المختصة في بعض الجهات وصعوبة

الاختيار بين الجمعيات في مناطق أخرى، ولتجاوز هذه الصعوبات سيتمّ النظر في إمكانية مراجعة ما جاء بهذا المنشور.

كما تجدر الاشارة الى أنّ مزيد إحكام آلية التصرف في الاعتمادات المرصودة لدعم موارد الرزق يتطلب كذلك تحيين المنشور عدد 26 بتاريخ 06 أوت 2013 المشار إليه سابقا.

II- برنامج التنمية المندمجة

إن التمشي المعتمد خلال سنة 2011 في عملية تعديل قائمة المعتمديات المرشحة للانتفاع بمشروع تنمية مندمجة في إطار القسط الثاني من البرنامج أخذ بعين الاعتبار تخصيص 80 % من الاستثمارات للجهات الداخلية و20 % لفائدة الجهات الساحلية وقد تم التركيز على 6 ولايات من جملة 14 ولاية، علما وأنّ إنجاز قسط ثالث من البرنامج يستهدف بالأساس المعتمديات التي تم التخلي عنها آنذاك كان ضمن المقترحات مثلما جاء بمذكرة المندوبية بتاريخ 12 مارس 2014 والمتعلق بإنجاز قسط ثالث من نفس البرنامج وبنفس المقاييس المعتمدة.

وإنّ التأخير الحاصل في المصادقة على مشاريع القسط الثاني مردّه أساسا الصعوبات التي اعترضت حسن إنجاز مشاريع القسط الأول نظرا للأوضاع العامة التي عرفتها البلاد منذ جانفي 2011 من ناحية وكذلك لاستحالة استشارة اللجان المحلية والمجالس الجهوية المعنية وتكريس المقاربة التشاركية عند ضبط مكونات المشاريع الجديدة، إضافة إلى صعوبات إعداد الملفات الفنية من قبل المصالح الجهوية المختصة من ناحية أخرى. كما أنّ غياب بعض المعتمدين على رأس هذه المعتمديات وكذلك غياب ممثلي النيابات الخصوصية للبلديات المعنية (خاصة وأن عناصر هامّة تقترح في المنطقة البلدية للمعتمدية المنتفعة بالمشروع وهي الطرف المطالب بتوفير العقار والتعهّد بالاستغلال بعد الإنجاز) أدّى إلى بعض التأخير في عرض التقارير والمصادقة عليها.

أمّا فيما يتعلق بمسألة غياب عدد من أعضاء لجنة قيادة البرنامج فإن المندوبية العامة للتنمية الجهوية بوصفها مقررا للجنة حريصة على إرسال الدعوات لحضور الجلسات كتابيا وبالبريد الإلكتروني إلى السادة الأعضاء في إبانها، وتكون الدعوات مرفوقة بالملفات المتضمنة للمقترحات الجهوية. كما أن الأعضاء المتغيبين يتمّ الرّجوع إليهم لإبداء الرأي بخصوص العناصر الراجعة للقطاع من حيث قابلية الإنجاز والتقديرات المعتمدة

سيّما بالنسبة للعناصر المحورية للمشروع. كما تقوم المندوبية العامة بإرسال جميع محاضر جلسات لجنة القيادة إلى كل عضو من الأعضاء.

هذا وقد قامت لجنة القيادة خلال الفترة 2011– 2013 بدرس المقترحات الجهوية المتعلقة بكل مشروع مندمج وأبدت مصادقتها على مكوّناته بما مكّن من إبرام عقود برامج التسعين (90) مشروعا. وقد كان آخر توقيع لـ36 عقدا في جلسة التأمت بحضور السادة الولاة، رؤساء المجالس الجهوية المعنية وذلك يوم 28 نوفمبر 2013. وباستكمال عمليات المصادقة على كل مشاريع البرنامج، تحوّلت اهتمامات لجنة القيادة في مطلع 2014 نحو متابعة تنفيذ البرنامج والوقوف على الصعوبات التي تعترض حسن الإنجاز، حيث أصبحت اجتماعات هذه اللجنة تنتظم بصفة دورية، مرتين في السنة على الأقل. وللغرض تقوم المندوبية العامة للتنمية الجهوية بإعداد تقارير متابعة دورية والتي تقف على مدى تقدم الإنجاز والإشكاليات القائمة وتصنيفها حسب القطاعات المعنية ويتم خلال جلسة لجنة القيادة النظر في هذه التقارير واتخاذ الإجراءات اللازمة.

وعملا بتوصيات لجنة القيادة، تُعقد مركزيّا وبصفة منتظمة، جلسات عمل قطاعية للنظر في الإشكاليات المثارة لإيجاد حلول لتجاوزها. كما تتولى المندوبية العامة للتنمية الجهوية مراسلة القطاعات لإبداء رأيها بخصوص النقاط التي تحتاج إلى إحكام التنسيق سيما في مجال استغلال المنشآت العمومية على غرار مراكز الصحّة الأساسية ودور الشباب والطفولة وذلك بموافاتها بقائمة المنشآت والتي على القطاع الاستعداد لتجهيزها وتوفير الموارد البشرية اللازمة لتسييرها.

وبخصوص التعديلات والتغييرات التي تطرأ على بعض عناصر المشروع فلا بد من الإشارة إلى أنّه تمت صياغتها جهويا لعدم قدرة الجهة على إنجاز العنصر المبرمج وذلك لوجود إشكال عقاري أو لاعتراضات قد تبرز عند التنفيذ أو لحصول تحوّز بالعقار من قبل مواطنين أو لرفض ممثلي المجتمع المدني أو مواطنين للعنصر المبرمج، وهي مبنيّة على مقترحات محلية وبعد استشارة القطاعات المعنية مع التقيّد بإدراجها ضمن نفس

المكونة أو في حدود الإعتمادات المرصودة وباحترام تام لتوجهات البرنامج مما سمح آنذاك للمندوبية العامة للتنمية الجهوية من الناحية العملية من الاستجابة لطلبات ملحّة ومتأكدة من الجهات ذات الأولوية في ظروف أمنية غير عادية (ظرف الثورة وما بعدها) وتفاديا لمضاعفات محتملة علاوة على التسريع بإنجاز مكونات المشاريع طبقا للروزنامة التنفيذية.

ومن الناحية العملية، فقد حرصت المندوبية العامة على احترام الأهداف الكميّة والمالية للبرنامج وخاصة المحافظة على الاندماجية والتركيبة المالية للمشروع، وعليه فإن أي تعديل يجب أن يتم ضمن نفس المكوّنة (عنصر بنية أساسية بعنصر بنية أساسية، عنصر تجهيزات جماعية بعنصر من نفس المكوّنة) وخلاف ذلك يتم استشارة الوزارة بوصفها رئيسة لجنة القيادة التي تتولى التنسيق مع مختلف الوزارات.

ولا بدّ من الاشارة إلى أنّ التعديلات التي تمّ إدخالها سابقا تمت على أساس الفصل 13 من عقد البرنامج الذي ينصّ على أنّ المندوبية العامة للتنمية الجهوية تتولى المصادقة على مختلف مراحل دراسة وإنجاز مكونات المشروع وعلى كل تعديل للبرمجة خلال مرحلة التنفيذ، غير أنّه يتم حاليا الرجوع إلى لجنة القيادة التي عقدت اجتماعا للغرض في جوان 2015 وذلك طبقا لمنشور وزيري الداخلية والتنمية المحلية والتنمية والتعاون الدولي عدد 20 المؤرخ في 12 جويلية 2007 والمتعلق بإعداد برنامج التنمية المندمجة وتنفيذه ومتابعة إنجازه.

وبهدف مزيد تفعيل أعمال التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة في البرنامج، قامت المندوبية العامة للتنمية الجهوية بدعوة السادة الولاة ضمن مراسلتها بتاريخ 06 جانفي 2014 إلى تفعيل لجنة متابعة مشاريع برنامج التنمية المندمجة صُلب المجلس الجهوي والانعقاد طبقا للمنشور عدد 20 بتاريخ 12 جويلية 2007، باعتبار أهمية إيجاد الحلول المناسبة للصعوبات التي تعترض تنفيذ عناصر المشاريع على الصعيدين الجهوي والمحلي، وهو ما مكّن من فضّ عديد الإشكاليات محليّا وجهويّا والاقتصار مركزيا على دراسة بعض

الملفات ذات الصبغة القطاعية والتي تشمل أكثر من مشروع وأكثر من ولاية، على غرار المسائل العقارية والتطهير وتمويل المشاريع الفردية والتكوين.

ولئن تبين المعطيات الكمية محدودية النتائج المحققة إلى موفى سنة 2013 مقارنة بالأهداف المبرمجة من حيث عدد المشاريع الفردية وكذلك مواطن الشغل التي تم إحداثها، فإن النتائج المسجلة إلى موفى جوان 2015 تعكس التطور الإيجابي لمؤشر استهلاك الإعتمادات حيث بلغت جملة التعهدات 257,5 م.د وجملة الدفوعات 186,6 م.د وبذلك تقدر النسبة الجملية للدفوعات مقارنة بالتعهدات بـ 72,5%، علما وأن إنجاز أغلب عناصر البرنامج وخاصة منها الجماعية تتمّ في إطار صفقات عمومية سبقتها دراسات جدوى وأخرى تنفيذية بما جعل الإنجاز يتطوّر بنسق تصاعدي، حيث شهدت مشاريع القسط الأوّل (54 مشروعا) إنجاز 388 عنصرا جماعيا (61,1 %) و238 عنصرا بصدد الإنجاز (37,5 %) من ضمن 635 عنصرا، أي بنسبة إنجاز جملية بلغت 98,6 %.

ومن حيث الإنجازات الماديّة، يمكن الإشارة إلى انتهاء أشغال 225 كلم من المسالك الفلاحية من ضمن 286 كلم مبرمجة، أي بنسبة إنجاز 78,7 %.

كما يمكن الإشارة إلى إحداث 1951 مشروعا فرديا مكّنت من توفير 4782 موطن شغل من بينها 507 لفائدة حاملي الشهادات العليا وقد انتفع 209 باعثا من تدخلات آلية "اعتماد انطلاق". وفي غياب آلية تمويل خاصة بالبرنامج حيث يتم اللجوء إلى مصادر التمويل المتواجدة من مؤسسات بنكية وجمعيات تنموية، فإن المندوبية العامة للتنمية الجهوية حرصت على إبرام اتفاقيات تعاون مع المؤسسات البنكية وهياكل المساندة المختصة على غرار البنك التونسي للتضامن والبنك الوطني الفلاحي وبنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة والديوان الوطني للصناعات التقليدية والوكالة التونسية للتكوين المهني من أجل الترفيع في نسب الإنجاز وبلوغ الأهداف المرسومة.

ولتجاوز الصعوبات المتعلقة خاصة بالتمويل والتي تواجهها عدة مشاريع محدثة في مجالات المهن الصغرى والصناعات التقليدية والمؤسسات الصغرى والفلاحة، وبهدف تفعيل الاتفاقيات المبرمة مع بنوك التمويل المعنية، قامت المندوبية العامة للتنمية الجهوية بدعوة منسقي مشاريع التنمية المندمجة إلى الاتصال مباشرة برؤساء الفروع البنكية على المستويين المحلي والجهوي قصد ربط الصلة معهم والعمل على استكمال ملفات الباعثين للحصول على التمويلات المطلوبة، والحرص على عقد جلسات مع هذه البنوك بعد الانتهاء من ضبط قائمات المشاريع التي تتطلب المراجعة سواء تم رفض تمويلها للوقوف على أسباب الرفض وإعادة النظر في الملفات التي يمكن تمويلها أو هي بصدد الدرس للوقوف على أسباب التأخير. وقد تم عقد جلسات عمل بمقر كتابة الدولة للتنمية آنذاك مع المصالح المركزية للبنوك المعنية يومي 13 و14 ماي 2014 لاستعراض ومناقشة الملفات العالقة واقتراح الحلول المناسبة لها.

III- متابعة تنفيذ المشاريع العمومية

في مجال متابعة تنفيذ المشاريع العمومية وبهدف إرساء نظام معلوماتي يمكّن من متابعة تقدم إنجاز هذه المشاريع والوقوف على الاشكاليات المرتبطة بتنفيذها، تمّ تكليف المركز الوطني للإعلامية بإعداد تطبيقة إعلامية وطنية بمساهمة وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي لمتابعة إنجاز هذه المشاريع. وتتجه النيّة إلى إصدار منشور عن رئيس الحكومة يدعو فيه الوزارات إلى تحديد الإدارات والهياكل المكلفة بالمتابعة وذلك في إطار الإعداد لاعتماد هذه التطبيقة التي ستمكن من توحيد المعطيات الضرورية التي يجب توفيرها لمتابعة إنجاز هذه المشاريع. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المنظومة تمثل إحدى أولويات الوزارة في المائة يوم وتمّ إلى حد الآن ربط خمس (05) وزارات نموذجية بهذه المنظومة.

وفي نفس السياق، تمّ التوصل إلى توحيد المفاهيم والتعاريف مع المديرين الجهويين للتنمية وذلك في إطار جلسات عمل واجتماعات متتالية نظمت للغرض. كما تم تحسيس الكتاب العامين لكل الولايات بضرورة اعتماد نفس التعاريف باعتبار الولاة رؤساء

اللجان المكلفة بالمتابعة طبقا لمنشوري وزير الداخلية المؤرخين في 6 جوان و2 أوت 2012 غير أن ذلك لم يكن كاف لفرض التعاريف على الإدارات الفنية القطاعية.

ومن جهة أخرى، يعود البطء المسجل على مستوى نسق تنفيذ المشاريع العمومية خلال السنوات 2009-2013 إلى عديد الاشكاليات المرتبطة بالخصوص بمدى جاهزية المشاريع المبرمجة، حيث تجدر الإشارة إلى أنّه في غياب مخطط تنموي منذ سنة 2011، وعلى عكس السنوات السابقة، تمت برمجة مشاريع عمومية على المدى القصير باعتماد الميزانية. كما تمّ خلال تلك الفترة وفي إطار إعداد الميزانية التكميلية لسنة 2012 طلب مساهمة الجهة في اقتراح المشاريع التي تعتبرها هامة وذات أولوية غير أنه وتحت ضغط المجتمع المدني الذي كان له حضور مكثف أثناء المقاربات، تمت برمجة جملة من المشاريع دون التأكد من جاهزيتها من حيث الدراسة وتوفر العقار اللازم. وقد تمّ تجاوز هذا الإشكال الظرفي خلال الميزانيات الموالية.

هذا وقد قامت الوزارة بتشخيص وتبويب الإشكاليات المرتبطة بإنجاز المشاريع وتحديد المشاريع المعطلة حسب الجهات والقطاعات، كما سعت إلى اقتراح عديد الحلول (على غرار تلك المتعلقة بمراجعة النصوص القانونية في المجال العقاري ومجال البناءات والهندسة المعمارية ومجال الصفقات) لتسريع نسق الانجاز من خلال رفع مذكرات وتقارير دورية حول إنجاز المشاريع لاتخاذ الإجراءات المناسبة وعرضها على جلسات عمل وزارية.

وبصفة أدق، تتمثل أبرز الأسباب التي أدّت إلى تجاوز الكلفة ورصد إعتمادات تعهّد إضافية بالنسبة لبعض المشاريع العمومية خاصة فيما يلي:

- برمجة مشاريع سنة 2012 لم تكن جاهزة لا من حيث الدراسة ولا من حيث توفّر العقارات اللازمة وذلك تحت ضغط الجهات وخاصة المجتمع المدني وهو ما أفرز إشكاليات كبيرة عند التنفيذ تتعلق بالأساس بسوء تقدير الكلفة الحقيقية.

- التأخير الذي شهده إنجاز بعض المشاريع المبرمجة قبل سنة 2012 كان مردّه الوضع الأمني المضطرب ووجود اضطرابات واحتجاجات خاصة في الجهات الداخلية وهو ما أنجرّ عنه ارتفاع في الكلفة (أسعار المواد واليد العاملة...).

– عزوف المقاولات عن إنجاز مشاريع في بعض الجهات التي تشهد اضطرابات مما زاد في ارتفاع الكلفة إضافة إلى خطايا تأخير طالب بها المقاولون الذين غادروا مواقع الإنجاز نتيجة لهذه الاضطرابات.

أما فيما يتعلق بالمشاريع العمومية الممولة في إطار التعاون الدولي ولمزيد تسريع نسق السحوبات، فقد تم بمقتضى قرار جلسة عمل وزارية انعقدت في أكتوبر سنة 2013 إحداث لجنة متابعة إنجاز المشاريع الممولة عن طريق قروض وهبات خارجية تشرف عليها وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي مكنت من تجاوز بعض الصعوبات المتمثلة بالخصوص في طول إجراءات الانتزاع والإشكاليات العقارية بمنطقة المشروع.

وباعتبار أنّ جل الاشكاليات التي تمت إثارتها خلال الفترة 2009-2013 والمرتبطة بجدوى برمجة وتنفيذ المشاريع العمومية خاصة منها المشاريع ذات الصبغة الجهوية تعود أساسا لغياب مخطط تنموي، حرصت الوزارة منذ منتصف سنة 2015 على الشروع في وضع الإطار المناسب لإعداد مخطط تنمية وضبط منوال تنموي وطني يتم في إطاره تحديد إستراتيجية للتنمية الجهوية تأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات والنقائص بكل جهة.

وقد تمّ فعليّا الشروع في إعداد مخطط تنموي جديد للفترة 2016-2020، على أساس وثيقة توجيهية تمثل الإطار المرجعي للمخطط باعتبارها تتضمن الرؤية الجديدة لتونس وتضبط الأهداف والاستراتيجيات التنموية للخماسية القادمة وهي تؤسس لمنوال تنموي جديد يرتكز بالأساس على هيكلة متطورة للاقتصاد عبر تحقيق نموّ اندماجي مستدام وإرساء مقومات الحوكمة الرشيدة وتحقيق السلم الاجتماعي. كما تمّ إحداث لجان جهوية

وقطاعية لإعداد المخطط منذ جويلية 2015 توقّفت مؤخرا في استكمال أشغال التقييم والتشخيص وذلك بالاستناد إلى مقتضيات منشور رئيس الحكومة عدد 19 المؤرخ في 25 جويلة 2015 والدليلين الجهوي والقطاعي لإعداد المخطط. وتتواصل الأشغال حاليا لضبط السياسات والبرامج والمشاريع على مستوى كل من اللجان الجهوية والقطاعية، ومن المؤمل استكمال إعداد وثيقة المخطط في موفى سنة 2015. وتنظيم ندوة دولية لتمويل المخطط في بداية شهر جوان 2016.

VI- برنامج التعاون عبر الحدود

في مجال الإحاطة بالأطراف التونسية المشاركة في برامج التعاون عبر الحدود، وبهدف التعريف بهذه البرامج وتوضيح آليات المساهمة فيها، تتولى الوحدة المعنية بالتعاون عبر الحدود مع الاتحاد الأوروبي بالوزارة عقد سلسلة من الاجتماعات المكثفة مع الوزارات والهياكل المعنية بهدف التعريف بأولويات البرنامجين (برنامج التعاون عبر الحدود بحوض المتوسط وبرنامج التعاون عبر الحدود بين تونس وإيطاليا) وشروط المشاركة فيهما وتشجيعها على الدخول في شراكات مع الأطراف الأورومتوسطية وتوضيح تقنيات صياغة المشاريع بهدف الرفع من حصة بلادنا من التمويلات المخصصة للبرنامجين، مع الإشارة إلى أن تمويلات الاتحاد الأوروبي لهذه النوعية من المشاريع تخضع لمجمل النصوص القانونية المؤطرة للبرنامجين ولقواعد التصرف في المشاريع المعمول بها على مستوى الاتحاد.

كما ينتفع أصحاب المشاريع التي يتمّ انتقاؤها بدورات تكوينية خاصة بالتصرف في المشاريع حسب القواعد المعمول بها على مستوى الاتحاد الأوروبي. هذا، علاوة على أن لكلّ من البرنامجين الذين تشارك فيهما بلادنا ميزانية مخصصة للمساعدة الفنية وللاتصال. وتتولى هيئة التصرف المشتركة عبر عقود مناولة مع شركات مختصة في الاتصال والإشهار– إعداد وطباعة مطويات ووثائق تعريفية وترويجية ذات جودة عالية – بشكل مكثف- وتوزيعها خلال التظاهرات المتعددة التي تنتظم ببلادنا. كما تتولى كذلك إصدار وثائق تعريفية باللغة العربية.

هذا وقد شرعت المفوضية الأوروبية منذ سنة 2012 في إعداد دليل إجراءات عن طريق مكتب استشارات يتضمن النصوص القانونية والإجراءات الإدارية الخاصة بتنفيذ برامج التعاون عبر الحدود. ويهدف هذا الدليل إلى تجميع جميع النصوص المرجعية في وثيقة واحدة يسهل على الأطراف التونسية الرجوع إليها. وستسعى الوزارة لدى المفوضية الأوروبية لاستكمال إنجاز هذا الدليل والأخذ بعين الاعتبار لمقتضيات البرنامج العملي المشترك للجيل القادم لبرامج التعاون عبر الحدود وللنصوص القانونية التي صدرت حديثا على غرار الأمر المنظم للصفقات العمومية.

ويتميز برنامج التعاون عبر الحدود ببعض الخصوصيات منها بالأساس تقديم المشاريع المترشحة للتمويل إلى هيئة التصرف المشتركة من قبل الشريك الريادي الذي يتولى صياغة المشروع، علما وأن أغلب الشركاء الرياديين هم من الضفة الشمالية للمتوسط وذلك اعتبارا للخبرة التي يمتلكونها على مستوى المشاركة في البرامج الممولة من قبل المفوضية الاوروبية.

واعتبارا لذلك، يتولى عدد محدود من الأطراف التونسية- وليس الغالبية-الانضمام للشراكة التي يقترحها الشريك الريادي، دون استشارة الوحدة، ويتعلق الأمر خاصة بالجمعيات.وقد تمت إثارة الموضوع في عدة مناسبات، غير أن الجانب الاوروبي تمسك بمبدأ الترشح المفتوح لجميع الأطراف المعنية بالمشاركة، دون إقرار وجوبية المرور عبر السلط الوطنية.

أمّا بخصوص التفاوض حول الإطار القانوني الخاص بمشاركة تونس في البرنامجين، فتتولى الوحدة تمثيل بلادنا في الاجتماعات الرسمية للبرنامجين والتفاوض في هذا الشأن وفقا للفصل الثاني من الأمر المحدث لها وذلك بالتنسيق مع وزارة الشؤون الخارجية ووزارة الداخلية. ويشمل هذا التفاوض :

- اتفاقية التمويل الخاصة بكل برنامج
- البرنامج العملي المشترك الخاص بصيغ تنفيذ كل برنامج ودور هياكل الدولة التونسية في هذا الإطار

أمّا بالنسبة لاتفاقيات الشراكة بين الشركاء التونسيين والشريك الريادي، فإن الأطراف التونسية الشريكة هي المعنية بالتفاوض مباشرة مع الشريك الريادي حول حجم أنشطتها والحصة المالية الراجعة لها. ويتم في هذا الإطار، عقد اجتماعات تحسيسية مع الأطراف العمومية بخصوص أنشطتها ضمن المشاريع التي تشارك فيها ودعوتها للتفاوض بنديّة مع الشريك الريادي والسعي إلى إثراء مشاركتها وطلب الترفيع في حصتها من ميزانية المشروع قدر الإمكان.

وعلى مستوى التنفيذ والمتابعة، تعود الصعوبات المتعلقة بالتصرف المالي في الهبات المسندة للشركاء التونسيين في أغلبها إلى :

- صعوبات مرتبطة بالإطار القانوني التونسي (بالخصوص المحاسبة العمومية وتأجير المشرفين على المشاريع من الموظفين...).
- التعقيد الذي تتسم به القواعد الأوروبية المتعلقة بالمشاريع الممولة من قبل الاتحاد الأوروبي.
- نقص الموارد البشرية لدى المؤسسات المشاركة.

هذا، وتقوم الوحدة بعقد جملة من الاجتماعات لمتابعة الإنجاز الفعلي والمالي للمشاريع وتذليل الصعوبات.

واعتبارا لخصوصية هذه البرامج وانخراط تونس لأول مرة فيها، فإن الوحدة تعمل على تذليل مختلف الصعوبات المذكورة بالتنسيق مع الهياكل المعنية حتى يتمّ تحسين جاهزية الجهات التونسية للمشاركة في الجيل القادم للبرنامجين.

وفيما يتعلق بأهمية اعتماد نظام معلوماتي خاص بمتابعة تنفيذ هذه المشاريع، تجدر الإشارة إلى أنّ برنامج التعاون عبر الحدود لحوض المتوسط يتوفر على تطبيقة متكاملة ومحينة تتضمن البيانات الخاصة بتمويل المشاريع يتم استغلالها من قبل الدول المشاركة في البرنامج من بينها تونس وهي تمكّن الوزارة من متابعة التقدم في تنفيذ المشاريع. أمّا بالنسبة لبرنامج التعاون عبر الحدود بين تونس، وإيطاليا، فإنه لم يتم إلى حد الآن وضع تطبيقة مماثلة يمكن استغلالها عن بعد. لذلك يتم عادة الحصول على المعلومات الخاصة بالمشاريع بطريقتين :

- الاتصال المباشر بالمنتفعين
- طلب البيانات المالية من هيئة التصرف المشتركة

وستحرص الوحدة على مزيد إحكام متابعة البرنامجين من خلال تطوير طرق ومناهج متابعة المشاريع الممولة حيث تمّ الشروع في تجميع المعطيات والبيانات لإحداث قاعدة بيانات خاصة بمشاركة الأطراف التونسية في مشاريع التعاون عبر الحدود ومدى تقدمها في إنجاز أنشطتها.

ولمزيد التنسيق بخصوص برامج التعاون عبر الحدود، تمّ إحداث لجنة تضم نقاط اتصال بمختلف الوزارات المعنية. كما تتولى الوحدة التنسيق والتشاور مع الجهات المعنية - رئاسة الحكومة، وزارة المالية، البنك المركزي التونسي- لتذليل الصعوبات وإيجاد الحلول لتسهيل مشاركة الأطراف التونسية في مشاريع التعاون عبر الحدود، وذلك عبر اقتراح إدخال تعديلات على بعض النصوص القانونية والترتيبية وإصدار منشور خاص بالموضوع.

وفي مجال التصرف في الهبات المسندة في إطار هذا البرنامج، تجدر الإشارة إلى مواجهة أغلب الشركاء التونسيين صعوبات لتوفير مساهماتهم الذاتية. وللتوضيح، فقد تم

فرض نسبة 10 % كتمويل ذاتي بالنسبة لكل شريك بهدف ضمان تملكه للمشروع (Appropriation) وانخراطه فيه بصفة تضمن تنفيذ التزاماته. ولتجاوز هذا الإشكال، يتم توفير هذه النسبة حاليا من خلال احتساب تكلفة الموارد البشرية المخصصة لانجاز الأنشطة المبرمجة في إطار المشروع. هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ بعض الدول المنتفعة تتولّى التعهد بنسبة 10 % المطلوبة كتمويل ذاتي عوضا عن الشركاء التابعين لها لتسهيل مشاركتهم في برامج التعاون عبر الحدود.

كما واجه الشركاء التونسيون صعوبات لفتح حسابات جارية بالعملة الصعبة للتمكن من خلالها من التصرف في أقساط الهبات التي يتمّ إحالتها من قبل الشركاء الرياديين بعنوان عدد من المشاريع، وقد توصلت الأطراف التونسية المعنية إلى حلّ هذا الإشكال وذلك بالتنسيق مع مصالح البنك المركزي التونسي.

وفيما يتعلّق بمشاريع التعاون عبر الحدود المنخرطة فيها الجماعات المحلية، فقد شهدت عددا من الإشكاليات القانونية والترتيبية، ويتم التنسيق مع الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بوزارة المالية والإدارة العامة للجماعات المحلية بوزارة الداخلية والتنمية المحلية لصياغة الحلول القانونية الأجدى لفضّها سواء عبر اقتراح تنقيح بعض أحكام مجلة المحاسبة العمومية أو اقتراح إصدار منشور خاص بمشاركة الجماعات المحلية في برامج التعاون الدولي.

كما تثير مسألة ضرورة اختيار مدقق خارجي بعنوان مشاريع التعاون عبر الحدود من قبل كل شريك في المشروع كشرط أساسي للحصول على القسط الأول من الهبة المرصودة عدد الإشكاليات ممّا أعاق تنفيذ بعض الهياكل التونسية خاصة منها تلك الخاضعة لمجلة المحاسبة العمومية للأنشطة الراجعة لها بعدد من المشاريع. وتطرح هذه الإشكالية مسألة ملاءمة القواعد المنظمة لبرامج التعاون عبر الحدود مع التشريعات الوطنية. وقد تسنى إيجاد حلّ لكل الشركاء حيث يتولى الشريك الريادي التعاقد مع مدقق خارجي للمشروع ككل بما فيه الجزء الراجع بالنظر للشركاء التونسيين.

كما لا يسمح الإطار القانوني الحالي بإيجاد حل لمسألة التسبقة والسقف الخاص بالمنحة المحدّد بالنصوص الترتيبية بعنوان المهمّات بالخارج والتربصات وهو ما انجر عنه عدم إيفاء عدد من الشركاء التونسيين بتعهداتهم فيما يتعلّق بضرورة المشاركة في الملتقيات والتربّصات التي يتمّ عقدها بمناسبة انطلاق المشاريع وأثناء الإنجاز. ومقابل هذه الوضعية، يتمتع الشركاء الأوروبيون بمنح المهمات بالخارج وفقا للسلم الذي تضبطه المفوضية الأوروبية.

ولتجاوز هذا الإشكال يتمّ النظر في اقتراح إقرار استثناء خاص بمشاركة الأطراف التونسية العمومية في الاجتماعات والأنشطة المتعلقة ببرامج التعاون عبر الحدود.

وستعمل الوحدة على تكثيف التنسيق مع مختلف الأطراف التونسية المتدخلة بهدف تذليل مجمل هذه الصعوبات وتوفير ظروف أحسن للأطراف التونسية المشاركة في هذه البرامج. كما سيتم العمل على ضبط آليات التصرف المالي في الهبات المرصودة بالتعاون مع الجهات المختصة واقتراح مراجعة التشريع الجاري به العمل عند الضرورة.

V- التصرف الإداري والمالي

سعيا لمزيد تحسين التنظيم الداخلي للوزارة وتماشيا مع تطور مشمولاتها خاصة فيما يتعلق بمجالي الاستثمار الوطني والخارجي والتعاون المالي، ستحرص الوزارة على تحيين تنظيمها الهيكلي خلال الفترة القادمة.

كما تولت الوزارة مؤخرا تكليف مسؤول على رأس التفقدية الإدارية والمالية ومسؤول على مكتب المؤسسات تحت الإشراف لتفعيل الهيكلين.

وفي مجال اعتماد النظم المعلوماتية، تمّ خلال الأشهر الماضية الشروع في إعادة تركيز واستغلال التطبيقة الداخلية لمتابعة التمويل الخارجي «Finacoop» بإعتماد نظام

إنذار على مستوى السحوبات وذلك في انتظار تعميم المنظومة الوطنية لمتابعة المشاريع العمومية. وفي نفس السياق، سيتم العمل على توسيع دائرة التنسيق في مجال متابعة التعاون المالي ليشمل الوزارات والهياكل المعنية مع تفعيل الربط مع المنظومات المعتمدة في هذا المجال على غرار منظومة التصرف في الدين الخارجي SIADE بما يضمن حسن استغلال كل المعطيات المتوفرة في هذا المجال.

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أنّ التغييرات المتواترة التي شهدتها الوزارة منذ جانفي 2011 إلى أواخر سنة 2013 جراء عمليات التقسيم والضمّ وإحداث وزارة جديدة ثمّ كتابة دولة ساهمت في عدم إحداث لجنة قيادة للإشراف على إنجاز المخطط الاستراتيجي للإدارة الإلكترونية للوزارة. هذا، وسيتم خلال الفترة القادمة تركيز لجنة قيادة للإشراف على إنجاز هذا المخطط والبحث عن مصادر تمويل المشاريع ذات العلاقة. وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ سابقا تكوين لجنة قيادة لمنظومة متابعة المشاريع العمومية وفريق عمل لإنجاز موقع واب الوزارة وتكوين فريق عمل آخر لتطوير آليات متابعة التعاون المالي.

وفي مجال السلامة المعلوماتية، قامت الوزارة خلال سنة 2012 بالنسبة لقسم التنمية وموفى سنة 2014 لقسم التعاون الدولي بتدقيق في سلامة نظامها المعلوماتي، وهي حاليا في مرحلة تنفيذ التوصيات المنبثقة عن مهمة التدقيق. كما سيتم إعداد وثيقة تتضمن السياسة المتبعة في مجال السلامة المعلوماتية ونشرها ووضع سياسة خاصة بالتصرف في كلمات العبور وإجراء عقد صيانة بالنسبة للخوادم خلال سنة 2016.

وفي مجال التصرف الآلي في المراسلات، تمّ تركيز وتشغيل منظومة التصرف في مكتب الضبط بمقر الوزارة بساحة باستور (قسم التعاون الدولي)، والانطلاق في استعمالها منذ بداية سنة 2015.

أمّا بخصوص المأموريات والتربصات بالخارج، تسعى مصالح الوزارة إلى أن يتمّ دائما التعيين في المأموريات بالخارج حسب مشمولات الإطار وعلاقته بالمهمة.

وفي مجال التمثيل بمجالس إدارة المؤسسات والمنشآت العمومية، سيتمّ العمل على إعادة توزيع الأعوان الممثلين للوزارة بهذه المجالس وذلك بوضع معايير واضحة. كما سيتمّ إعداد مذكرة داخلية للتأكيد على الإطارات الممثلة بإعداد تقارير حضور في الآجال المضبوطة.

وبالتوازي، يتمّ تعيين ممثلي الوزارة في الهيئات الدولية والإقليمية ذات الصبغة المالية من قبل رئيس الإدارة (السيد الوزير أو من ينوبه) طبقا لمعايير موضوعية تتمثل بالخصوص في الإلمام والاختصاص في ذلك المجال.

أمّا في مجال التصرف المالي، ترجع العديد من النقائص المسجلة خلال الفترة 2009-2013 إلى تعطل العمل الإداري بسبب دمج وفصل الوزارة لعديد المرات وما يترتب عنه من اضطرابات على مستوى سير العمل الإداري والمالي. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى :

- حرص المصالح المشتركة على احترام مبدأ المنافسة بإجراء استشارات بمقتضى مكتوب مضمون الوصول يوجهّ لمختلف المتدخلين موضوع النفقة التي تكون قيمتها دون 30 أ.د كما تقوم بالإعلان عن الطلبات بالصحف اليومية.

- أنّ تجاوز آجال إنجاز النفقة يعود إما لتأخير التأشير من طرف مراقب المصاريف أو إعادة الإعلان عن الاستشارة أو إقرار طلب العروض غير مثمر لعدم توفر المنافسة.

- أن الفواتير الصادرة عن مختلف المزودين تكون متفرقة تبعا للإذن بالتزود الآلي الفردي وتهم خاصة "صيانة أسطول السيارات" نظرا لأعطابها المتعددة والمتواترة. وقد تعهدت مصالح الشؤون المالية منذ السنة الماضية بتجميع طلب الأشغال المتفرقة يوميا ضمن إذن تزود آلي موحّد ليتسنّى إجراء خصم الأداء عند إصدار أمر بالصرف. كما تسعى دوما إلى تفادي السهو لخصم الأداءات بالنسبة للنفقات التي تفوق ألف دينار ومهما كانت نوعية المزوّد وذلك بالتنسيق مع مصالح الأمانة العامة للمصاريف.

- سماح وزارة المالية بصفة استثنائية بتمديد منظومة أدب إلى غاية السنة الجارية لإتمام مستحقات المزودين وكذلك إتمام طلبات العروض لسنة 2012-2013. كما أن التأخير في تأدية النفقة وخلاصها يعود إما لعدم فوترة الاقتناءات من طرف المزودين أو إيداعها في الآجال القانونية أو أن اقتراح التعهد والتراسل يخضع للدرس على مستوى مصالح مراقبة المصاريف أو أنها من المتخلدات الواردة على مكتب الضبط بعد غلق ميزانية التصرف ويتم تسويتها لاحقا بعد الترخيص من قبل مصالح المالية.