

## منشور عدد 4 بتاريخ 7 مارس 2014 من وزير الداخلية إلى السادة الولاة ورؤساء البلديات والنيابات الخصوصية حول إعداد البرنامج الجديد للتنمية البلدية والحضرية والحوكمة المحلية للفترة 2014-2018

وبعد، في إطار مواكبة مسار الإنتقال الديمقراطي الذي تعيشه بلادنا وتأمين الحاجيات الأساسية لمتساكني الجماعات المحلية تسبيرا وإستثمارا في ظل التحولات العميقة التي يشهدها القطاع ، تم إعداد هذا المنشور الذي يهدف إلى ضبط الإطار العام لإعداد برنامج التنمية البلدية والحضرية و الحوكمة المحلية ، وذلك على ضوء المبادئ والتوجهات المستقبلية التي تم تضمينها بالدستور الجديد . وإن منهجية إعداد هذا البرنامج الإستثماري الجديد ، وعلى خلاف البرامج السابقة، تستند في مقاربة جديدة إلى تجسيم اللامركزية الحقيقية وإرساء قواعد الحوكمة المحلية وفقا للمبادئ التالية:

- **مبدأ 1 :** إعتتماد مقاربة تقوم على أساس المشاركة والقرب مع كافة المتدخلين المهتمين بالشأن المحلي وفق مبادئ الشفافية والحوكمة الرشيدة.
- **مبدأ 2 :** الإعتتماد على حسن الأداء والفاعلية في التدخلات والكفاءة في البرمجة والإنجاز.
- **مبدأ 3 :** التركيز على التدخلات الرامية للتقليص من التفاوت بين الجهات والبلديات وصلب البلدية الواحدة.
- **مبدأ 4 :** تحسين ظروف عيش جميع المتساكنين وتطوير إطارهم الحياتي.
- **مبدأ 5 :** تأهيل الموارد البشرية بالإدارة المحلية والجهوية مواكبة للمسار اللامركزي.
- **مبدأ 6 :** التدرج في وضع وتنفيذ البرامج الاستثمارية تماشيا مع تطور المسار الانتقالي ، والإعداد لإستيعاب مكونات تنمية جديدة صلب البرنامج الإستثماري الجديد.
- **مبدأ 7 :** ملائمة أصناف المشاريع مع مستويات اللامركزية والمشمولات المزمع إحالتها لفائدتها في إطار إعادة توزيع الأدوار الجديدة بين الدولة والجماعات المحلية.
- **مبدأ 8 :** التأكيد على أهمية الشراكة بين البلديات وإحداث المزيد من الحوافز لإنجاح هذا الخيار الإستراتيجي المستقبلي.

### 1. مراحل إعداد البرنامج :

1. **على المستوى المحلي :** تلعب البلدية دورا محوريا في إعداد برنامجها الإستثماري على مستوى التشخيص والبرمجة والتمويل والإنجاز والتقييم والمتابعة ، بما يؤهلها للاضطلاع بمسؤولياتها تجاه متساكنيها باعتبارها الهيكل الأساسي للتنمية داخل منطقتها الترابية . وتتولى المصالح البلدية الفنية القيام بجرد وتقييم دقيق لمختلف التجهيزات والمرافق المنجزة خلال البرامج البلدية المتعاقبة وذلك من خلال :

- **تقييم سير إنجاز المشاريع المدرجة بالبرنامج الحالي:**
  - جرد وتقييم المشاريع المنجزة خلال برنامج الإستثمار البلدي للفترة 2010-2014 في أجل أقصاه موفى شهر ماي 2014 .
  - جرد المشاريع المتوقع إنجازها إلى موفى سنة 2014 .
  - تحديد قائمة المشاريع المدرجة بالبرنامج الإستثماري الحالي والمتوقع أن يتواصل إنجازها خلال سنة 2015 ، على أساس المشاريع التي تحصلت إلى موفى سنة 2014 على المصادقة النهائية من صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية، وبالتالي تكون ملفات المشاريع الواردة بعد الأجل المذكور أنفا ملغاة وغير قابلة للتمويل ويمكن للبلديات المعنية في صورة تأكد حاجة إنجازها إعادة إدراجها ضمن أولوياتها المقترحة بالمخطط الجديد.
- **تشخيص الإحتياجات الجديدة :**
  - تشخيص حاجيات المنطقة البلدية على ضوء نتائج الجرد الشامل لمختلف التجهيزات والمرافق العمومية بالمدينة ، وضبط وترتيب الأولويات فيما يتعلق بالمشاريع ذات الصلة بتحسين ظروف عيش المتساكنين ومشاريع التهيئة والتهذيب والمشاريع الإقتصادية وبعث المنشآت الجماعية وإقتناء التجهيزات الإعلامية ومعدات النظافة والطرق وإنجاز المشاريع المشتركة ، فضلا عن تعهد وصيانة المنشآت البلدية.
  - وللغرض يتعين القيام بجرد لكافة التجهيزات والمرافق المتوفرة بالمنطقة وتشخيص الحاجيات من المشاريع المزمع برمجتها وذلك إعتمادا على الملاحق المصاحبة (عدد 1 و2 و3 و4) .
  - إدراج عنصر جديد ضمن مكونات برنامج الإستثمار البلدي الجديد يعنى بتجسيم المشاريع الممكن إنجازها في إطار الشراكة بين البلديات وبإشراف الجهة كجماعة محلية تعنى بهذا الصنف من المشاريع.

وسعيا لتحقيق شراكة موسعة على المستوى المحلي تساهم في تحسين الوضع الحالي وتحديد الرهانات المستقبلية ومحتوى البرمجة المقترحة ، فإن البلديات مدعوة إلى إعتتماد منهج تشاركي يضمن استجابة المشاريع لأكثر قدر ممكن من الحاجيات الحقيقية للمتساكنين ويؤمن إنتفاعهم بمنظومة المشاريع التنموية والمحافظة عليها والإسهام في إنجازها.

ولتحقيق هذه الغاية ، يتعين ضبط تمشي على مستوى كل بلدية يحدد الأطر التنظيمية والمنهجية خلال مختلف مراحل التقييم والبرمجة والمتابعة ، ويضمن سبل المشاركة الفاعلة لمختلف المهتمين بالشأن المحلي من خواص ومهنيين وخبراء وممثلين عن مختلف مكونات

المجتمع المدني ، ويحقق التوازن بين الجوانب العلمية والفنية من جهة وتطلعات مختلف الفئات المشاركة في إعداد البرنامج من جهة أخرى.

وبالنسبة للبلديات التي توجد بها دوائر بلدية ، فإن من شأن اعتماد هذا التمشي أن يساهم في تدعيم التوجه التشاركي على مستوى متساكني الدوائر المعنية.

- التأكد من سلامة الوضعيات القانونية للعقارات المقترح تخصيصها لإنجاز المشاريع قبل برمجتها ، وذلك ضمانا لحسن تنفيذها وتفاديا للصعوبات المحتملة أثناء الشروع في إجراءات التمويل.
- إقحام عنصر الدراسات وتمويلاتها ضمن مكونات البرنامج ، على أن يتم ذلك بصفة مسبقة خلال السنة التي تسبق سنة الإنجاز.
- الحرص على ترسيم الإعتمادات اللازمة لصيانة وتعهّد مختلف المرافق والمشاريع البلدية المزمع إنجازها ، علاوة على عمليات الصيانة والتعهّد المتعلقة بالمشاريع المنجزة.

#### • بالنسبة للتمويل :

لضمان تنفيذ البرامج الإستثمارية البلدية وإنجاز المشاريع في الأجل المحددة مع الحفاظ على توازنها المالية ، وحرصا على تعبئة الموارد المالية ، فإن البلديات مدعوة لإستغلال كامل الطاقات الجبائية المتاحة لديها لتوفير التمويلات الذاتية.

كما يتعين على كل جماعة محلية:

- القيام بالتحليل المالية اللازمة لتحديد التطور المرتقب للموارد وضبط حجم التمويل الذاتي الخام الممكن تعبئته خلال فترة المخطط الجديد ( الملحقين عدد 5 و6).
- تحديد حجم الموارد الذاتية الممكن تعبئتها لمجابهة أعباء الإستثمار.
- التأكد من القدرة المالية لمجابهة متطلبات الإقتراض من حيث إرجاع أصل الدين وفوائده دون الإخلال بتوازناتها المالية ، مما قد يعرضها إلى صعوبات تعيقها مستقبلا عند تنفيذ ما تولت برمجته .
- الأخذ بعين الإعتبار التعهدات المتعلقة بخلص الديون طيلة فترة إنجاز البرنامج الإستثماري الجديد .
- السهر بمناسبة المصادقة على الميزانية من قبل سلطة الإشراف ذات النظر على ترسيم مصاريف إعداد الدراسات خلال السنة التي تسبق سنة إنجاز المشاريع .

#### 2. على المستوى الجهوي:

باعتبار أن منهجية إعداد هذا البرنامج الإستثماري الجديد تعتمد بالأساس على مقارنة تشاركية فإن الأمر يقتضي الإنتقال من برنامج إستثماري موزع بطريقة قطاعية مبني على طبيعة المشاريع إلى برنامج تنموي يعتمد مقارنة تأخذ بعين الإعتبار خاصة طبيعة الشركاء .

وعلى هذا الأساس ، يهيكل البرنامج الإستثماري الجديد حسب التصنيف التالي:

- مشاريع ذات صبغة محلية.
- مشاريع شراكة بين الجماعات المحلية أو مع القطاعات العمومية.
- مشاريع تشاركية بين القطاعين العام والخاص.
- مشاريع تشاركية مع المجتمع المدني.

التصنيف	المحتوى
I	<ul style="list-style-type: none"> <li>- البنية الأساسية</li> <li>- التهيئة وتجميل المدن</li> <li>- المشاريع الاقتصادية</li> <li>- البناءات الإدارية</li> <li>- إقتناء المعدات والتجهيزات الإعلامية</li> <li>- الصيانة والتعهد</li> <li>- الدراسات</li> </ul> <p><b>مشاريع ذات صبغة محلية</b></p>
II	<p><b>بين البلديات:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- البنية الأساسية</li> <li>- التهيئة وتجميل المدن</li> <li>- المشاريع الاقتصادية</li> <li>- إقتناء المعدات</li> <li>- الدراسات</li> </ul> <p><b>بين البلديات والجهات:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- المنتزهات الحضرية</li> <li>- المشاريع الاقتصادية</li> <li>- مشاريع أخرى</li> </ul> <p><b>بين الجماعات المحلية والوزارات والهيئات الأخرى:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- المشاريع الرياضية والشبابية والثقافية ومشاريع تهم الطفولة والمرأة</li> <li>- تهذيب الأحياء الشعبية أو تأهيلها</li> <li>- مسالك توزيع منتجات الفلاحة والصيد البحري</li> <li>- مشاريع أخرى</li> </ul>
III	<ul style="list-style-type: none"> <li>- المنتزهات الحضرية</li> <li>- التصرف في النفايات و تجميلها</li> <li>- مشاريع أخرى</li> </ul> <p><b>مشاريع تشاركية بين القطاعين العام والخاص</b></p>
IV	<ul style="list-style-type: none"> <li>- صيانة البنية الأساسية والتجهيزات الجماعية</li> <li>- تهيئة وصيانة المساحات الخضراء</li> <li>- الفضاءات الترفيهية</li> <li>- تهيئة وصيانة التجهيزات الحضرية</li> <li>- إنجاز ملاعب الأحياء</li> <li>- تعهد وصيانة المقابر</li> <li>- مشاريع أخرى</li> </ul> <p><b>مشاريع تشاركية مع المجتمع المدني</b></p>

## II. توزيع الأدوار بين المتدخلين في ضبط البرنامج:

1- دور البلدية : تتولى كل بلدية تشخيص وضبط مشاريع برنامجها الإستثماري الجديد بمساهمة ومشاركة كافة الأطراف المحلية ذات العلاقة من إدارات محلية ومن منظمات وجمعيات ومختلف مكونات المجتمع المدني والخبراء والجامعيين بعد دراسة وضعها المالي وفقا لمقتضيات هذا المنشور والأدلة التي سيتم إعدادها لهذا الغرض.

2- دور السلطة الجهوية : تتولى السلطة الجهوية على وجه الخصوص:

- تجميع كل البرامج الإستثمارية التي تم إعدادها من قبل البلديات الراجعة لها بالنظر والعمل على ضمان التناسق بين مختلف مكونات البرامج التنموية لبلديات الجهة وتكاملها وإنصهارها فيما بينها ، مع التأكد من إحترامها للهيكلة الجديدة للمشاريع حسب طبيعة الشركاء المبينة بهذا المنشور.
- تنظيم جلسات مقارنة على المستوى الجهوي مع كافة القطاعات والهيئات المتدخلة في مكونات البرنامج الإستثماري الجديد لضبطه في صيغته النهائية ( الشباب ، الرياضة ، الطفولة، المرأة ، الثقافة ، البيئة ... ) .
- و تكريسا لمبدأ التدبير الحر الذي أقره الدستور الجديد لفائدة الجماعات المحلية قصد إدارة مصالحها المحلية ، فإن دور السلطة الجهوية يقتصر على تنسيق البرامج البلدية على المستوى الجهوي، ولا يمكنها بالتالي التدخل في تحديد المشاريع البلدية وضبط أولوياتها.

3- دور الهيئات المركزية:

**3.1 دور وزارة الداخلية :** تتولى المصالح المعنية بالوزارة ، كل داخل مشمولات أنظاره ، مرافقة الجماعات المحلية خلال مختلف مراحل إعداد وضبط برنامجها الإستثماري الجديد ، وذلك على النحو التالي:

- **على مستوى الإدارة العامة للجماعات المحلية :** الإشراف على حسن إعداد البرنامج من قبل الجماعات المحلية والسلط الجهوية ذات النظر وفقا للمبادئ والأهداف والتوجهات والصيغ والأجال الواردة بهذا المنشور، ومواكبة إعداد وضبط برنامج الإستثمار في مختلف مراحله.
- **على مستوى الإدارة العامة للشؤون الجهوية :** تشخيص وضبط وإعداد البرنامج الإستثماري الجديد للمجالس القروية الراجعة لها بالنظر بالتنسيق مع الإدارة العامة للجماعات المحلية والأطراف ذات العلاقة .
- **على مستوى صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية :** تقديم المساعدة الفنية للجماعات المحلية ومرافقتها بمناسبة تشخيص برامجها الإستثمارية الجديدة وتحليل وضعها المالي الرجعي والإستشرافي ، وتنشيط المكاتب الجهوية للصندوق بمواكبتها لمختلف مراحل إعداد البرنامج محليا وجهويا ، علاوة على تحيين الدليل العملي للإجراءات المعتمد لدى صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية وخاصة في مجال التمويل .
- **على مستوى مركز التكوين ودعم اللامركزية :** الإشراف على إعداد تصور موثق لبرنامج التكوين وتنفيذه خلال مرحلة إعداد المخطط على المستوى المحلي والجهوي ، والعمل على مساهمة الشركاء المحليين والدوليين في مجال تكوين ومساندة المجتمع المدني.
- ويتعين التركيز في هذا الصدد والتنسيق مع بقية الهياكل المعنية إبراز مختلف جوانب المقاربات التشاركية وإعداد أدلة عملية تقدم مجموعة من المنهجيات وسبل توظيفها في هذا الإطار.
- **على مستوى الجامعة الوطنية للمدن التونسية :** مرافقة البلديات بمناسبة إعداد برامجها الإستثمارية وخاصة بالنسبة لمشاريع الشراكة، وذلك بإستغلال شبكة علاقاتها على المستويين الوطني والدولي لتوفير المساعدة الفنية عند الإقتضاء وخاصة لفائدة البلديات الصغرى والإستئناس بالتجارب الأجنبية الملائمة في الغرض.

**3.2 دور هياكل وزارة الإقتصاد و المالية:**

- **على مستوى الهيئة العامة للتصرف في ميزانية الدولة:**
  - توفير الإعتمادات المطلوبة بعنوان المساعدة لتمويل البرنامج الجديد ، وترسيم الإعتمادات السنوية للغرض ضمن ميزانية الدولة.
- **على مستوى الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والإستخلاص:**
  - إعداد وثيقة تحليل الوضع المالي الرجعي للجماعات المحلية وإستشراف قدراتها المالية في ظل الإصلاحات الجبائية المرتقب إقرارها في الغرض ، وذلك بالتنسيق مع الإدارة العامة للجماعات المحلية مع تشريك صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.
  - المشاركة في ضبط المقاربة الوطنية والبرنامج النهائي الفردي لكل جماعة محلية حسب التوازنات المالية لكل منها ودعم الدولة المخصص لها.
- **على مستوى الإدارة العامة للبنية الأساسية:**
  - الإشراف عند الإقتضاء ، على عملية التحكم لضبط الإعتماد الإجمالي للبرنامج التنموي المخصص لكل جماعة محلية وأصناف المشاريع المكونة له وفقا لما تقتضيه التوازنات المالية للجماعات المحلية أو الجهوية أو الوطنية.

### III. منهجية تمويل البرنامج :

حرصا على تجسيم المقاربة التشاركية في ضبط آليات تمويل برنامج التنمية البلدية والحضرية والحوكمة المحلية الجديد ، سيتم تنظيم ورشات جهوية خلال السداسية الأولى من سنة 2014 في هذا الغرض ، ويتم على ضوء نتائجها وبعد التنسيق التام بين الهياكل المعنية ( الإدارة العامة للجماعات المحلية وصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية والإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص ):

- ضبط المقاييس الجديدة الممكن اعتمادها لتحديد حجم مساعدات الدولة المسندة للجماعات المحلية حسب طبيعة المشاريع أو الشركاء المضمنة بهذا المنشور.
- واستنادا إلى المؤشرات التنموية واعتمادا على مبدأ التمييز الإيجابي سيتم بمناسبة توزيع دعم الدولة اعتماد مقاييس موضوعية ترمي إلى التقليل من الفوارق بين الجهات على غرار عدد سكان كل جماعة محلية وموقعها الجغرافي ومقوماتها التنموية واحتياجاتها الخصوصية، وذلك بهدف تحقيق التوازن بين الجهات والبلديات، وللغرض سيتم تعريف كل بلدية بحجم المساعدات المخصصة لها لتمكينها من ضبط برنامجها الإستثماري.
- تحديد موارد الاقتراض الممكن تخصيصها للجماعات المحلية من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية ، وذلك استنادا على نتائج تحليل الوضع المالي لكل جماعة محلية.
- ضبط التمويل الذاتي الواجب توفيره من قبل الجماعات المحلية.

### IV. رزنامة إعداد وضبط البرنامج :

- المرحلة الأولى : تتولى المصالح المعنية بالبلديات إعداد وتجميع كافة المعطيات المتعلقة بتقييم برنامج الاستثمار البلدي الحالي 2010/2014 ، وضبط آفاق برنامج التنمية البلدية والحضرية والحوكمة المحلية الجديد قبل موفى شهر ماي 2014.
- المرحلة الثانية : عقد اجتماعات اللجان المكلفة بإعداد هذا البرنامج الاستثماري الجديد في أجل أقصاه موفى شهر جوان 2014.
- المرحلة الثالثة : عرض مشروع البرنامج الاستثماري الجديد على أنظار المكتب والمجلس البلدي أو مجلس النيابة الخصوصية خلال الدورة العادية الثالثة و في أجل أقصاه موفى شهر جويلية 2014.
- المرحلة الرابعة : تجميع البرامج الاستثمارية لكافة بلديات الجهة من قبل السلطة الجهوية ، وعقد جلسات مقاربة في الغرض في أجل لا يتجاوز موفى شهر أكتوبر 2014.
- المرحلة الخامسة : تجميع كل البرامج الاستثمارية البلدية من قبل لجنة القيادة والمتابعة المحدثة للغرض والمكونة من الأطراف ذات العلاقة ( وزارة الداخلية : الإدارة العامة للجماعات المحلية " قائد صف" وصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية ومركز التكوين ودعم اللامركزية والجامعة الوطنية للمدن التونسية) ووزارة الاقتصاد والمالية ( الهيئة العامة للتصرف في ميزانية الدولة والإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص والإدارة العامة للبنية الأساسية) حتى يتسنى ضبط المكونات النهائية للبرنامج العام للاستثمار في إطار الحفاظ على التوازنات المالية العامة ، وذلك قبل موفى سنة 2014 وعرضه على مصادقة الحكومة.

وإعتبارا لأهمية إحكام إعداد برنامج التنمية البلدية والحضرية والحوكمة المحلية الجديد فإن السادة الولاة ورؤساء البلديات ورؤساء النيابات الخصوصية مدعوون للسهر شخصيا على تنفيذ مقتضيات هذا المنشور وإيلائه ما يستحق من عناية ومتابعة ، وتأمين مساهمة المواطنين والكفاءات والخبرات ومختلف مكونات المجتمع المدني في ضبط حاجيات الجماعات المحلية من مشاريع وتحديد أولويات إنجازها.