مذكرة توجيهية حول التنزيل العملياتي للبرامج العمومية

I.الإطار العام:

إن إدخال مقتضيات مشروع القانون الأساسي الجديد للميزانية حيز التنفيذ يتطلب المرور إلى التركيز الفعلي لمنظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف بما يمكن من توضيح الرؤية ومتابعة سلسلة نتائج تنفيذ السياسة العمومية على أرض الواقع.

وحيث أن هذه المنظومة قد اقتصرت خلال المرحلة التجريبية على المستوى المركزي فان تنزيلها إلى مستويات أخرى يجعلها تتماشى مع التوجهات الإستراتيجية والمبادئ الدستورية .

هذا واستنادا إلى بعض تجارب المقارنة مع الأخذ بعين الاعتبار لخصوصية الإدارة التونسية تم العمل على بلورة تمشي لإرساء التنزيل العملياتي للبرامج العمومية المضبوطة على مستوى المهمات بما يمكن من حسن قيادة وتنفيذ السياسات العمومية على أساس متطلبات التصرف المبني على الأداء.

وتجدر الإشارة إلى أن التنزيل العملياتي للبرامج العمومية بما سينجر عنه من تغيير في نظام التصرف الإداري والمالي يمثل ركيزة أساسية بالنسبة لبعض مكونات مشروع تركيز مقتضيات القانون الأساسي الجديد للميزانية باعتباره سيوضح توجهات بعض فرق العمل على غرار تبويب النفقات – تطوير الأداء - النظام المعلوماتي....

ومن هذا المنطلق تم إعداد هذه المذكرة التوجيهية، بالاعتماد على التقرير الأولي الذي تم إعداده من طرف الخبراء في الغرض، قصد تحديد التمشي التي سيتم اعتماده عند ضبط التنزيل العملياتي للبرامج العمومية.

▪ أهداف المذكرة التوجيهية :

تهدف هذه المذكرة أساسا إلى توضيح التمشي المعتمد لضبط التنزيل العملياتي للبرامج العمومية بما يمكن من اعتماده في مرحلة تجريبية على مستوى بعض المهمات رغم اختلاف تنظيماتها الهيكلية والتقسيم البرامجي المعتمد لديها وذلك قصد إعداد تصور موحد للتنزيل العملياتي الذي سيتم تعميمه في مرحلة موالية على جميع الوزارات.

II. التمشي المعتمد

باعتبار أنه قد تم في هذه المرحلة من تركيز منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف ضبط خارطة البرامج العمومية على مستوى كل مهمة (وزارة) وإلحاق كل الهياكل المدرجة على مستوى الهيكل التنظيمي ضمن هذه البرامج، فان عملية التنزيل العملياتي ستنطلق من مستوى البرنامج على أساس ضبط البرامج الفرعية على المستوى المركزي والإقليمي والجهوي في مرحلة أولى ثم تحديد الوحدات العملياتية التي سيعهد لها التنفيذ المباشر للأنشطة الكفيلة بتحقيق الأهداف المنشودة للبرنامج في مرحلة ثانية .

البرنامج: يمثل سياسة عمومية محددة راجعة بالنظر إلى نفس المهمة، ويشمل مجموعة متجانسة من البرامج الفرعية و الأنشطة التي تساهم بصفة مباشرة في تحقيق أهداف السياسة العمومية للبرنامج. كما تخصص لكّل برنامج إعتمادات لإنجاز مجموعة أنشطة متناسقة موكولة إلى رئيس البرنامج قصد تحقيق أهداف محددة ونتائج يمكن تقييمها ليصبح بدوره وحدة اختصاص رصد الاعتمادات.

وبناءا على ذلك، فانه على ضوء النقاشات وتبادل الخبرات الوطنية والدولية سيتم مبدئيا اعتماد المستويات التالية في عملية التنزيل العملياتي:

❖ **المستوى الأول**

- ***البرامج الفرعية***

تطبيقا لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 17من مشروع القانون الأساسي للميزانية التي تنص على أنه "يشمل البرنامج مجموعة متجانسة من **البرامج الفرعية** والأنشطة التي تساهم بصفة مباشرة في تحقيق السياسة العمومية للبرنامج"، فانه يتجه العمل على:

1- اعتبار البرنامج الفرعي المستوى العملياتي الأول لتفويض المسؤولية بحيث يمكن أن يتواجد على المستوى المركزي أو الإقليمي أو الجهوي أو بالثلاث مستويات على حد السواء بما معناه أنه يمكن أن ينبثق عن البرنامج العمومي برامج فرعية مركزية أو/و برامج فرعية إقليمية أو/و برامج فرعية جهوية.

2 - الحفاظ على البرامج الفرعية أو خلقها بالنسبة للوزارات التي لا يتضمن تقسيمها البرامجي لبرامج فرعية مع الحرص على توضيح وتطوير مفهومها بما يجعلها الرابط بين البرنامج العمومي والتنزيل العملياتي.

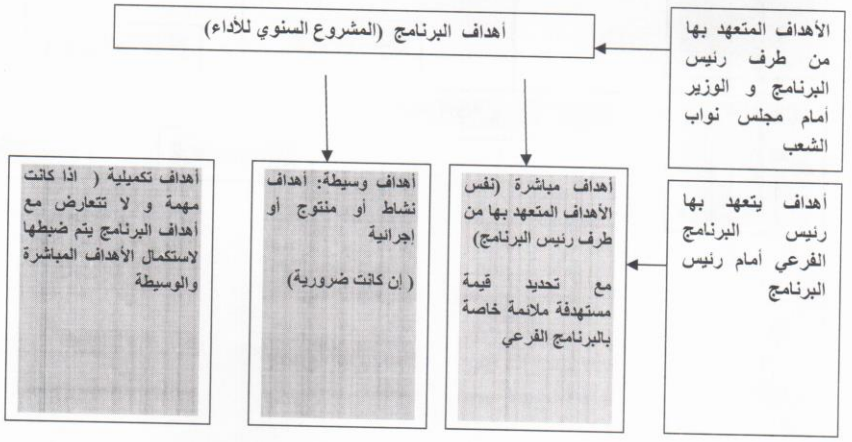
3- رصد الوسائل المادية والبشرية اللازمة للبرامج الفرعية على أساس أهم الأنشطة الكفيلة بتحقيق الأهداف المتعهد بها تجاه رئيس البرنامج.

البرنامج الفرعي هو تقسيم عملياتي للبرنامج ويعهد لرئيس البرنامج الفرعي قيادة التنفيذ الفعلي لجزء محدد من البرنامج الراجع له بالنظر ويتجسد خاصة عبر:

- تنزيل الأهداف الإستراتيجية المضبوطة على مستوى البرنامج إلى أهداف عملياتية ومؤشرات قيس أداء يتعهد بها رئيس البرنامج الفرعي أمام رئيس البرنامج.
- برمجة الأنشطة المزمع انجازها وتنفيذ ها .
- ضبط **ميزانية تقديرية** حسب الأنشطة المنوطة بعهدته.
- تحديد **مخطط التنظيم المالي** الذي يمثل أداة تمكن من توضيح العلاقة بين البرنامج الفرعي والوحدة العملياتية وضبط أدوار مختلف المعنيين بالتصرف المالي.

⇦ **تنضوي تحت البرنامج الفرعي وحدة عملياتية أو أكثر**

مثال لتنزيل أداء البرنامج على مستوى البرامج الفرعية



❖ المستوى الثاني

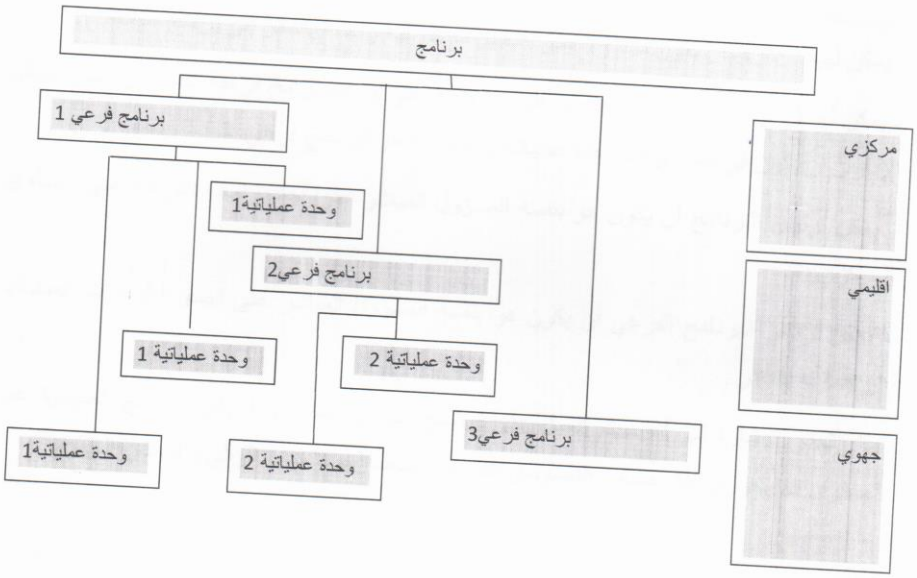
• الوحدات العملياتية:

تمثل المستوى الثاني للتنزيل العملياتي للبرنامج وتعتبر المتعهد الأساسي لتنفيذ الأنشطة الكفيلة بتحقيق أهداف البرنامج ووحدة استهلاك وتنفيذ النفقات.

الوحدات العملياتية: هي هياكل إدارية ملحقة بالهيكل التنظيمي للمهمة وتنضوي ضمن برامج فرعية وتكون مكلفة فعليا بتنفيذ أنشطة البرنامج على أرض الواقع.

وتمكّن هذه الوحدات العملياتية من تجسيد المسؤوليات المنبثقة عن البرامج الفرعية بجميع مستوياتها.

أنموذج التنزيل العملياتي



الأنشطة:

تعتبر الأنشطة أساس التنزيل العملياتي في منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف، إذ تمكن من الربط بين الأهداف والميزانية المرصودة للبرنامج، وتمثل أيضا أساس توظيف الإمكانيات بما يمكّن من تحقيق القيم المنشودة لمؤشرات قيس الأداء وتحسين النتائج المنتظرة.

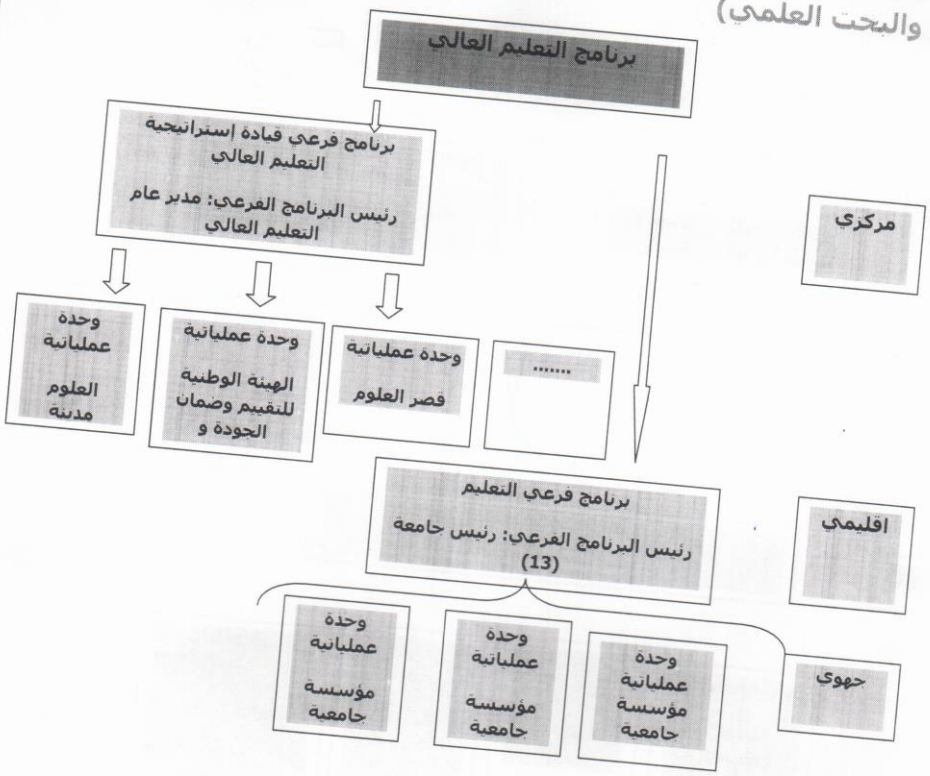
الأنشطة: تمثّل مجموعة الأعمال الضرورية لتجسيم سياسة عمومية ما (البرنامج) وتمكن من تحقيق الأهداف المرسومة لها. ويتم تنزيلها على مستوى البرامج الفرعية والوحدات العملياتية بالتوازي مع أهداف ومؤشرات قيس أداء البرنامج.

III. القواعد العامة

- يمكن لهيكل إداري أن يكون مسؤولا على عدة برامج فرعية راجعة بالنظر إلى برامج مختلفة.
- يمكن لهيكل الإداري أن يكون مسؤولا على برنامج فرعي أو عدة برامج فرعية كما يمكن لنفس الهيكل الإداري أن يكون في نفس الوقت وحدة عملياتية راجعة بالنظر لبرنامج فرعي آخر.
- يمكن لرئيس البرنامج أن يكون هو بنفسه المسؤول المباشر على أحد برامجه الفرعية على المستوى المركزي.
- يمكن لرئيس البرنامج الفرعي أن يكون هو بنفسه المسؤول المباشر على إحدى الوحدات العملياتية الراجعة له بالنظر .

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه سيتم العمل على توضيح التنزيل العملياتي النهائي للبرامج العمومية على المستوى اللامحوري حال صدور النصوص القانونية المتعلقة بصلاحيات الوالي والمجلس الجهوي.

مثال 1 : مقترح لتنزيل التمشي ببرنامج التعليم العالي (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي)



مثال 2: مقترح لتنزيل التمشي ببرنامج المياه (وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري)