المعهد الوطني للإحصاء

تمثّل المعلومة الإحصائيّة إحدى مقومات رسم الاستراتيجيات والسياسات التنموية ومتابعة تنفيذها وهي تعتبر مرجعا أساسيا لمختلف المتدخلين الاقتصاديين العموميين والخواص في اتخاذ القرار. وفي هذا الإطار عُهد إلى المنظومة الوطنية للإحصاء حسب القانون عدد 32 لسنة 1999[1] مهمة توفير المعلومة الإحصائية لفائدة الإدارات العمومية والمؤسسات الاقتصادية بالإضافة إلى المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية ووسائل الإعلام والباحثين والمواطنين وذلك في كنف احترام المبادئ الأساسية للإحصاء. وتتكوّن المنظومة الوطنية للإحصاء من المجلس الوطني للإحصاء والمعهد الوطني للإحصاء والهياكل الإحصائية العمومية الأخرى والمؤسسات التكوينية في المجال. ويمثّل المعهد الوطني للإحصاء الهيكل التنفيذي المركزي للمنظومة.

وتمّ إحداث المعهد الوطني للإحصاء (في ما يلي المعهد) بمقتضى الفصل 21 من القانون عدد 64 لسنة 1969 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 والمتعلّق بقانون المالية لتصرّف 1970. ويعتبر المعهد الذي يخضع لإشراف الوزارة المكلّفة بالتنمية مؤسسة عمومية ذات صبغة غير إدارية. وضبط الأمر عدد 2408 لسنة 2000 المؤرّخ في 17 أكتوبر 2000 تنظيمه الإداري والمالي وطرق سيره ويشمل الهيكل التنظيمي للمعهد حسب الأمر عدد 1643 لسنة 2005[2] تسع مديريات مركزيّة وستة أقاليم جهويّة ويشغّل 1001 عونا بتاريخ 31 ماي 2016 مقابل 372 عونا سنة 2010 يخضعون فيما يتعلّق بقانونهم الأساسي وتأجيرهم إلى الأحكام القانونية المنطبقة على أعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية. وارتفعت نفقات التأجير من 5,881 م.د سنة 2010 إلى 15,5 م.د سنة 2015.

وعلاوة عن مهمّة الإنتاج والنشر الإحصائي كلّف القانون عدد 32 لسنة 1999 المعهد بالتنسيق الفني للأنشطة الإحصائية في إطار المنظومة الوطنية للإحصاء.

وتطوّرت موارد المعهد من 13,347 م.د سنة 2010 إلى 25,324 م.د سنة 2015 تكوّنت أساسا وبنسبة 98,5% من منحة الدولة. وبلغت نفقاته خلال نفس الفترة 144,116 م.د[3] بما في ذلك 34,957 م.د للتعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014 (في ما يلي التعداد) حيث ارتفعت تلك

---

[1] المؤرخ في 13 أفريل 1999 والمتعلق بالمنظومة الوطنية للإحصاء.

[2] المؤرخ في 30 ماي 2005 والمتعلق بضبط الهيكل التنظيمي للمعهد كما تمّ تنقيح وإتمام ملحقه بالأمر عدد 2857 لسنة 2005 المؤرّخ في 24 أكتوبر 2005.

[3] معطيات سنة 2015 أوّليّة وذلك نظرا لعدم ختم السنة المحاسبيّة والمصادقة على القوائم الماليّة إلى موفى جوان 2016.

النفقات من 14,126 م.د سنة 2010 إلى 25,684 م.د سنة 2015. ويتمّ مسك حسابية المعهد طبقا للقواعد المعمول بها في مجال المحاسبة التجاريّة.

وتولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابيّة ميدانيّة على المعهد للوقوف على مدى التزامه بالمبادئ الأساسية للإحصاء المتعارف عليها وطنيا ودوليا والضامنة لجودة المعلومة الإحصائية ومصداقيتها وعلى مدى احترامه للأحكام القانونية الجاري بها العمل في مجالي التصرّف الإداري والمالي. وشملت المهمّة أساسا الفترة الممتدّة من سنة 2010 إلى سنة 2015 مع اعتبار معطيات سنة 2016 متى توفر ذلك.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المعهد كان موضوع مهمة رقابيّة قامت بها دائرة المحاسبات في سنة 2005 (التقرير السنوي الثاني والعشرون) انتهت إلى الوقوف على نقائص شابت مختلف مراحل إنتاج المعلومة الإحصائية لم يتم تدارك البعض منها على غرار تلك المتعلّقة بتدنّي نسب الإجابة على استمارات المسوحات الموجهة إلى المؤسسات وبعدم توفير معطيات حول الاستهلاك السنوي للأسر وبالتأخير في إصدار بعض النشريات فضلا عن غياب التدقيق في السلامة المعلوماتية. وخلصت الأعمال الرقابية للفترة من سنة 2010 إلى سنة 2015 إلى أنّ المعهد لم يوفّر المتطلبات التنظيميّة والإداريّة والماليّة والفنية بالقدر الكافي لرفع مستوى أدائه وتحسين جودة المعلومة الإحصائية التي ينتجها.

أبرز الملاحظات

- مسار إنتاج الإحصائيات ونشرها

أثّر عدم إحكام برمجة أعمال المعهد وغياب الدقة في إعداد ميزانيته سلبا على نسق إنجاز أعماله.

لا تواكب أعمال المعهد دائما تطور الحاجيات الإحصائية الوطنية وظلّت بعض المجالات غير مغطاة منذ أكثر من 6 سنوات وهو ما يعكس ضعف الترابط بين الإنتاج الإحصائي للمعهد والأولويات الوطنيّة.

وفي ظلّ عدم إعداد مختلف المجاميع الاقتصادية[1] المتعلّقة خاصّة بالاستثمار والاستهلاك والناتج المحلي الإجمالي على المستوى الجهوي، لا تتوفّر الإحصائيات الجهوية والمحلية بالقدر الذي يمكّن من تطوير آليات التخطيط الجهوي.

ولم يسع المعهد في إطار تجميع المعطيات إلى تعميم إبرام الاتفاقيات بخصوص كل السجلات الإداريّة التي يتحصّل عليها من قبل الهياكل العمومية. وينجرّ عن تدني جودة هذه السجلات صعوبة في استغلالها بسبب عدم دقّة المعطيات التي تتضمّنها فضلا عن عدم توحيد المعرّفات والتصانيف المعتمدة.

وتشكو المسوحات حول المؤسسات من تدني نسب الإجابة على الاستمارات وضعف جودة الأعمال الميدانية وتعدّد أخطاء الترميز والخزن مما أثّر سلبا على الحصول على نتائج ذات تمثيلية إحصائية.

ولا توفّر إجراءات تجميع المعطيات وإحالة البيانات الفردية إلى طالبيها من هياكل عمومية وباحثين ومنظمات دولية الضمانات الضرورية للالتزام بالسرّ الإحصائي. ولم يستجب المعهد للعديد من مطالب الحصول على إحصائيات خصوصية. كما لم يعدّ الدراسات اللازمة لقياس مدى رضا المستعملين.

---

[1] المجاميع الاقتصادية هي كلّ المؤشرات المتعلّقة بالاقتصاد الكلّي على غرار الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار والاستهلاك الوطني.

ويدعى المعهد إلى إحكام برمجة أعماله وحسن تنظيم إحالة السجلات الإدارية إليه ووضع الآليات الكفيلة بالرفع من جودة تجميع المعطيات عن طريق المسوحات فضلا عن الأخذ بعين الاعتبار لتطوّر حاجيات المستعملين.

- المخرجات الإحصائية

لم يلتزم المعهد بالمنهجيات المعتمدة دوليا في إعداد المؤشرات الظرفية حيث يتمّ تغيير سنة الأساس عند احتساب مؤشر أسعار البيع الصناعي ومؤشر الإنتاج الصناعي وإحصائيات المبادلات الخارجية بعد عشر سنوات عوضا عن خمس سنوات مما انجرّ عنه عدم الأخذ بعين الاعتبار لتطوّر الأوزان الترجيحية والمواد التي تغطيها هذه المؤشرات بما يجعلها لا تعكس الواقع. كما يدرج المعهد في إطار إحصائيات التجارة الخارجية مجالات يُستوجب إقصاؤها على غرار المبادلات الخاضعة لنظام مؤقت.

ولا تتسم المنهجية التي اعتمدها المعهد قبل سنة 2012 في احتساب مؤشر الفقر بالدقة والموضوعية حيث تبيّن أنّ النسب المنتجة حسب هذه المنهجية تقلّ عن نسب الفقر المدقع المحتسبة بالمنهجيّة الجديدة بالنسبة إلى نفس السنوات. ولم يواكب المعهد في إعداد الحسابات القومية نسق التطوّر الذي يشهده المجال.

ولم يلتزم المعهد باعتماد التصانيف المحيّنة في إعداد كلّ مخرجاته بما يضمن قابليتها للمقارنات الدولية. كما اتسمت بعض المخرجات حول التشغيل بعدم التناسق فيما بينها.

وبهدف الرفع من جودة الإحصائيات توصي الدائرة المعهد بالالتزام في إنتاج الإحصائيات بالمنهجيات والتصانيف المعتمدة دوليا وبمواكبة نسق تطوّرها وبالمبادئ الأساسية للإحصاء وبالأخذ بعين الاعتبار للمعطيات المتوفرة لدى مختلف هياكله ولدى المصادر الإدارية.

- التصرّف الإداري والمالي

أدّت الانتدابات الاستثنائية التي لم تراع الحاجيات الفعلية للمعهد إلى زيادة عدد الأعوان بنسبة 169% خلال الفترة من سنة 2010 إلى ماي 2016 وتراجع نسبة التأطير من 26,6% إلى 14,3% خلال نفس الفترة وارتفاع نفقات التأجير من 5,881 م.د سنة 2010 إلى 15,500 م.د سنة 2015.

وأثّر شغور 45 خطة وظيفية وتكليف 50 عونا بغير المهام الموكولة إليهم وتزامن تسمية أكثر من عون في نفس الخطة الوظيفية لفترات تجاوزت أحيانا ثلاث سنوات على أداء المعهد لدوره على الوجه المطلوب.

وشاب التصرف في الموارد البشرية للمعهد إخلالات من شأنها أن تشكّل أخطاء تصرف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985[1] حيث أسند لأعوانه منحا وتسبقات على الأجر خلافا للقوانين الجاري بها العمل. كما تولّى المعهد خلال الفترة الممتدّة من جانفي 2013 إلى ماي 2016 صرف امتيازات مالية بعنوان إشغال خطط وظيفية دون وجه حق قدرها 51.536,670 د.

وفي ظلّ غياب التخطيط الاستراتيجي يشكو النظام المعلوماتي للمعهد عدم شموليته لجميع جوانب التصرّف الإداري والمالي وعدم اندماجه فضلا عن تدني مستوى السلامة المعلوماتية به.

وقام المعهد بصرف مبالغ دون احترام إجراءات التصرّف في النفقات العموميّة على غرار تأدية نفقات بعنوان التأجير وصيانة السيارات واستهلاك الوقود قدرها 11,096 م.د منجزة في إطار التعداد في غياب المؤيدات القانونية لها. وحال غياب البرمجة الدقيقة والإجراءات الواضحة في إبرام الصفقات المتعلّقة بالتعداد دون إنجاز بعضها، فضلا عن التأخير في تنفيذ البعض الآخر، ممّا أثّر سلبا على نسق العمل الميداني للمعهد.

ولضمان حسن توظيف موارده البشرية والمالية يدعى المعهد إلى التقيد بالنصوص القانونية المنظمة للتصرف فيها فضلا عن إرساء نظام معلوماتي مندمج والإسراع بتوفير مقوّمات السلامة المعلوماتية له.

[1] المتعلق بتحديد أخطاء التصرف التي ترتكب إزاء الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات العمومية المحلية والمشاريع العمومية وضبط العقوبات المنطبقة عليها وبإحداث دائرة الزجر المالي.

I- النشاط الإحصائي للمعهد

يؤثّر مسار إنتاج الإحصائيات من برمجة وتجميع المعطيات وترميزها وخزنها واستغلالها ونشرها على جودة مخرجات المعهد ويعكس مدى التزامه بالمبادئ الأساسية للإحصاء[1] المتعلّقة أساسا بالموضوعية والشفافية والاعتماد على منهجيات سليمة ودقيقة واحترام دورية الإحصائيات وآجال نشرها فضلا عن توافق المصطلحات والتصانيف التي يستعملها المعهد مع تلك المستعملة على المستوى الدولي.

أ- برمجة الأعمال

ينصّ المبدأ السادس من الميثاق الإحصائي العمومي لتونس على ضرورة توفّر الموارد الكافية للاستجابة للحاجيات الإحصائية إلاّ أن برمجة المعهد لأعماله وإعداده لميزانيته اتّسمت بعدم الإحكام. ففضلا عن التأخير في إعداد وعرض برامج العمل للسنوات 2012 و2013 و2015 على مجلس المؤسسة بلغ أقصاه تسعة أشهر من انطلاق السنة المعنية، يتمّ أحيانا إعداد الميزانية بالاعتماد على خاصيات فنية خاطئة للمسوحات على غرار دوريتها وحجم العينة. ويذكر في هذا الشأن، مضاعفة عينة المسح حول التشغيل والأجور لدى المؤسسات لسنة 2012 (المنجز سنة 2013) من 4000 إلى 9000 مؤسسة دون الأخذ بعين الاعتبار للانعكاس المالي لذلك عند إعداد ميزانية السنة المعنية فضلا عن إدراج هذا المسح في إطار ميزانية سنة 2014 رغم أنّ دوريته أصبحت بسنتين. كما يتمّ تضمين تقديرات الميزانية اعتمادات لإنجاز أعمال إحصائية غير مبرمجة دون إنجازها خلال السنة المعنية على غرار ما تمّ بشأن المسح الوطني حول التشغيل غير المنظّم الذي تمّ بشأنه تخصيص اعتمادات قدرها 517 أ.د لإنجازه سنة 2014.

وينجرّ عن عدم إحكام البرمجة عدم كفاية الاعتمادات المرسمة بالميزانية ممّا تطلّب مراجعتها بنسب هامّة لإتمام بعض المسوحات. فقد تجاوزت نفقات المسح الثلاثي حول السكّان والتشغيل لسنة 2012 الاعتمادات المبرمجة بما قيمته 1,341 م.د وهو ما يمثّل 59% من الاعتمادات النهائية. وأثّرت الصعوبات في توفير وسائل العمل للمسوحات سلبا على نسق إنجازها على غرار التأخير في حدود أربعة أشهر الذي شهده إنجاز المسوحات الاقتصادية لسنة 2012.

---

[1] تمّ التنصيص على هذه المبادئ في القانون عدد 32 لسنة 1999 المتعلق بالمنظومة الوطنية للإحصاء وفي الميثاق الإحصائي العمومي لتونس الصادر بالقرار الوزاري المؤرخ في 30 سبتمبر 2015 وفي ميثاق الإحصاء الإفريقي الصادر في 3 فيفري 2009 وفي قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة A/68261/RES الصادر في جانفي 2014 إضافة إلى الاستئناس بمدونة الممارسات المعيارية في الإحصاء الأوروبي الصادرة في 28 سبتمبر 2011.

ولئن عمل المعهد منذ سنة 2008 بالتنسيق مع الوزارة المكلّفة بالتجارة على إنجاز مسح حول التجارة الداخلية باعتبار أهميته خاصّة في توفير معلومات حول الهوامش التجارية، إلاّ أنّه أوقف أعمال المسح بعد أسبوعين من انطلاقه خلال سنة 2013 رغم تخصيص اعتمادات لإنجازه طيلة خمس سنوات. وقد برّر المعهد ذلك بعدم وضوح الجوانب الفنية للمسح على غرار حجم العينة والفئات المستهدفة والحال أنّ هذه العناصر تمّ تحديدها في إطار الاجتماعات المنعقدة بين المعهد والوزارة المكلّفة بالتجارة.

ولا يتولى المعهد عند برمجة المسوحات تقييم جدوى القيام ببعض الأعمال من خلال تفادي تكرار طلب نفس المعطيات في مسوحات مختلفة وإعادة النظر في طلب معطيات غير قابلة للاستغلال على غرار محور الأجور المدرج باستمارة المسح حول السكان والتشغيل. وهو ما لا يمكّنه من التقليص في بعض الأعمال الإحصائية ومن مزيد التحكم في كلفة المسوحات ومن تخفيف العبء على المستجوبين.

ولا يقوم المعهد بنشر برامج العمل الإحصائي وإعداد تقارير دورية ترصد ما تم إنجازه تعزيزا لشفافيّته واستئناسا بالمعايير الدولية.

وتوصي الدائرة المعهد بتعميق النظر في برمجة أعماله الإحصائية لإضفاء مزيد النجاعة عليها وبإحكام تقدير الاعتمادات الضرورية لإنجازها.

وعلى صعيد آخر، لا تواكب أعمال المعهد دائما تطور الحاجيات الإحصائية الوطنية وظلّت بعض المجالات غير مغطاة منذ أكثر من 6 سنوات وهو ما يعكس ضعف الترابط بين الإنتاج الإحصائي للمعهد والأولويات الوطنيّة، حيث تمّ الوقوف على غياب معطيات إحصائية ذات أهمية تعود مسؤولية إنتاجها إلى المعهد على غرار تلك المتعلّقة بحجم الاستثمار وتوزيعه حسب الجهات والقطاعات مقابل اقتصار المعهد على نشر نوايا الاستثمار. وتمّ تسجيل نقص في المعطيات حول الاستهلاك السنوي للأسر الذي يمثّل حوالي 80% من الطلب الداخلي وذلك باعتبار الدورية الخماسية للمسح المعني. كما لا تتوفّر لدى المعهد معطيات حول الاقتصاد الموازي والقطاع غير المنظم والهجرة غير المنظمة. وفضلا عن ذلك، يتطلب قطاع الخدمات الذي يمثل أكثر من 50% من الناتج المحلي الإجمالي إحصائيات أكثر شمولية ودقة على غرار تلك المتعلّقة بالمؤشرات التكنولوجية والحسابات الفرعية للسياحة.

وفي ظلّ عدم إعداد مختلف المجاميع الاقتصادية[1] المتعلّقة خاصّة بالاستثمار والاستهلاك والناتج المحلي الإجمالي على المستوى الجهوي، لا تتوفّر الإحصائيات الجهوية والمحلية بالقدر الذي يمكّن من تطوير آليات التخطيط الجهوي حيث أكّد المجلس الوطني للإحصاء على الحاجة إلى توفير 31 مؤشرا على المستوى الجهوي يرجع إنتاجها إلى المعهد.

وتشكو مؤشرات الظرف الاقتصادي نقائص خاصّة منذ توقّف المديرية المركزية لمرصد الظرف الاقتصادي بداية من سنة 2011 عن إنتاج التوقعات قصيرة المدى لتطور الظرف الاقتصادي والمؤشرات التأليفية بسبب عجزها عن وضع نموذج قياسي جديد يعكس مختلف متغيرات الاقتصاد الوطني على المدى القصير. ومن شأن غياب مثل هذه المؤشرات أن يحول دون توفير معطيات شاملة ومحيّنة ذات أهمية للمستثمرين وأصحاب القرار.

ب- تجميع المعطيات

يعوز تجميع المعطيات من الهياكل الإدارية أو عن طريق المسوحات وترميزها وخزنها نقائص تعلّقت خاصّة بجودة السجلات الإدارية والأعمال الميدانية.

1- السجلات الإدارية

لم يشرع المعهد في إبرام اتفاقيات للحصول على السجلات الإدارية من الهياكل العمومية إلاّ بداية من أكتوبر 2012. وقد اقتصر المعهد على إبرام اتفاقيات مع المركز الوطني للإعلامية والإدارة العامة للأداءات بخصوص ثلاثة مجالات وهي الحالة المدنية وأجور أعوان الوظيفة العمومية والقوائم المالية. ولإضفاء الطابع الرسمي على إحالة السجلات الإدارية وتنظيمها وضمان استمراريتها، يدعى المعهد إلى تعميم هذا الإجراء بخصوص كل السجلاّت التي يتحصّل عليها على غرار السجلاّت المحالة إليه من الإدارة العامة للديوانة التونسية ومن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وخلافا لما نصّ عليه قرار وزير التنمية والتعاون الدولي المؤرخ في 2 جوان 2010[2] لم تحدّد الاتفاقيتان المبرمتان بتاريخ 17 جويلية 2013 بين المعهد والمركز الوطني للإعلامية والمتعلّقتان بمنظومتي "مدنية" و"إنصاف" طرق وروزنامة إحالة المعطيات إلى المعهد ممّا لم يمكنه من الحصول على البيانات بصفة آلية رغم تحمله كلفة سنوية بهذا العنوان قدرها 0,071 م.د.

---

[1] المجاميع الاقتصادية هي كلّ المؤشرات المتعلّقة بالاقتصاد الكلّي على غرار الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار والاستهلاك الوطني.

[2] المتعلق بضبط طرق إحالة المعلومات المتوفرة لدى الإدارات والهياكل العمومية إلى المعهد الوطني للإحصاء استجابة لأغراض إحصائية بحتة.

وواصل المعهد في سنة 2016 إنتاج الإحصائيات الشهريّة للحالة المدنية بالاعتماد حصريا على البطاقات الإحصائية التي يتمّ تجميعها مباشرة من البلديات. ويتمّ استغلال المعطيات المستخرجة من منظومة "مدنية" للقيام بالتعديلات الضرورية على قاعدة بيانات المعهد عند إعداد التقرير السداسي حول "التقديرات السكانية حسب المعتمديات والبلديات" وهو ما لم يمكّن من تحقيق الهدف من إبرام الاتفاقية مع المركز والمتمثّل في الاستغناء تدريجيا عن تجميع البطاقات المعدّة من قبل البلديات خاصّة وأنّ المعهد يواجه صعوبات في الحصول عليها.

وتفتقر مصادر معطيات الحالة المدنية لبعض البيانات على غرار مقرّ السكنى وتاريخ الولادة بالنسبة إلى الأمهات وإلى المتوفين ممّا يؤثّر على دقّة نسب الولادات حسب الولايات وعلى احتساب مؤشري الخصوبة ومؤمّل الحياة عند الولادة على المستوى الجهوي. وتحدّ هذه النقائص من القيام بالدراسات الديموغرافية والاجتماعية وتؤدي إلى عدم إحكام تقدير المؤشرات الديموغرافية الجهويّة.

ويدعى المعهد إلى تحديد حاجياته من المعطيات بدقّة وإحكام تنظيم إحالة السجلات الإدارية إليه من الهياكل العمومية.

ومن جهة أخرى، ورغم أهمية عدد القوائم المالية التي يتحصّل عليها المعهد سنويا في إطار الاتفاقية المبرمة مع الإدارة العامة للأداءات والبالغ 55.556 قائمة و57.279 قائمة بالنسبة تباعا إلى سنتي 2013 و2014 وهو ما يمثل حوالي 44% من العدد الجملي المقدّر توفره سنويا لدى مصالح الإدارة العامة للأداءات، إلاّ أنّه تمّ تسجيل تفاوت في نسب تجميع هذه القوائم بين الجهات حيث تراوحت بين 5% و77% من جملة العدد المقدّر للقوائم. وهو ما من شأنه أن يؤدّي إلى عدم تمثيلية المعطيات المجمّعة على المستوى الجهوي لكلّ قطاعات النشاط وشرائح المؤسسات وأن يؤثّر بالتالي على جودة الإحصائيات.

ولم تمكّن القوائم المالية التي تمّ تجميعها من تغطية حوالي 41% من أرقام معاملات المؤسسات المصرّح بها لدى الإدارة العامّة للأداءات. ويستوجب تحسين جودة المعطيات حسب المعايير الدولية تغطية أكبر لرقم المعاملات ويستدعي ذلك سعي المعهد إلى تحسين حصوله على القوائم المالية.

ولئن يندرج إبرام الاتفاقية مع الإدارة العامة للأداءات في إطار التقليص من اللجوء إلى المسوحات المباشرة وتخفيف العبء على المستجوبين طبقا لما ينصّ عليه المبدأ السادس من الميثاق الإحصائي العمومي لتونس فضلا عن توفير معطيات أشمل حول المؤسسات، فإنّه لم يتمّ إلى حدود جوان 2016 تحديد التعديلات الواجب إدخالها على المسوحات الاقتصادية بناء على المعطيات التي توفرها قاعدة بيانات القوائم المالية.

وتعهّد المعهد بالعمل على تعميم إبرام الاتفاقيات بخصوص كلّ السجلات الإدارية التي يتحصّل عليها وإعادة النظر في فحوى الاتفاقيات المبرمة مع المركز الوطني للإعلامية وأفاد أنّه اتفق مع الإدارة العامّة للأداءات على مزيد التنسيق وعلى حلّ أغلب الإشكاليات المتعلّقة بتجميع القوائم المالية.

من جهة أخرى، وفي غياب اعتماد معرّف موحّد للمؤسسات وتصانيف محيّنة من قبل مختلف الهياكل العمومية يواجه المعهد صعوبة في تهيئة السجلات الإدارية لتحويلها إلى معطيات قابلة للاستغلال. فلئن أقرّت جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 24 أوت 2010 الانطلاق في تنفيذ برنامج لإرساء معرّف مشترك للمؤسسات بهدف تبسيط تبادل المعلومات المضمنة بالسجلات الإدارية والمساهمة الفعالة في تطوير قاعدة مركزية للمعطيات حول المؤسسات وتمكين المعهد من الترفيع في قدراته وخاصة منها ما يتعلّق بتحيين سجلّ المؤسسات، ظلّ البرنامج إلى موفى جوان 2016 معلّقا رغم إعداد المعهد منذ أواخر سنة 2010 دراسة حول مختلف جوانب البرنامج أرفقها بجدول أعمال وبروزنامة إنجازه باعتباره المكلّف بذلك. وأدّت هذه الوضعية إلى عدم تمكّن المعهد من مقاربة كلّ المعطيات المضمنة بملفات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتلك المضمنة بملفات الإدارة العامة للأداءات بصفة آلية ممّا تطلّب تخصيص موارد بشرية لفترات زمنية هامّة.

وأدّى اختلاف التصانيف المعتمدة من قبل الهياكل العمومية إلى صعوبة في تبادل المعطيات ومقاربتها حيث تعتمد الصناديق الاجتماعية والإدارة العامة للأداءات على تصنيفين للأنشطة يرجعان تباعا إلى سنتي 1961 و1975. ورغم إعداده جدول مرور بين التصنيف المعتمد من قبل الإدارة العامة للأداءات والتصنيف التونسي للأنشطة، ظلّ المعهد مجبرا على الاعتماد بالنسبة إلى كلّ من الإحداثات الجديدة المقدّرة سنويا بحوالي 45 ألف مؤسسة وتغيير النشاط الذي يشمل 15 ألف مؤسسة على الترميز اليدوي بما يتطلبه من دقة وموارد بشرية إضافية.

2- المسوحات الميدانية

اتسمت مسوحات المعهد الموجّهة إلى المؤسسات بتدنّي نسب الإجابة على استماراته وبمحدودية جودة المعطيات التي يتم تجميعها وكذلك ظروف خزنها. فقد تراوحت نسب الإجابة على استمارات المسح الوطني حول الأنشطة الاقتصادية المتعلّقة بالسنوات الممتدة من 2011 إلى 2014 بين 36% و51% ممّا حال دون نشر نتائجه والاقتصار على استغلالها في إعداد الحسابات القومية. وللحصول على نتائج ذات تمثيلية إحصائية وقابلة للاستغلال يلجأ المعهد إلى مضاعفة حجم عيّنة المسح أو التمديد في الفترة الزمنية المخصّصة للأعمال الميدانية على غرار ما تمّ بالنسبة إلى المسح حول التشغيل والأجور لدى المؤسسات لسنة 2012.

ولا يتمكّن المعهد أحيانا من استغلال كلّ المعطيات التي يتمّ تجميعها بسبب أخطاء تتعلّق أساسا بالترميز. فقد تمّ من خلال مقاربة عينة تضم 600 استمارة مع المعطيات المدرجة بقاعدة البيانات الوقوف على تسجيل 28 حالة تعلقت بأخطاء على مستوى الخزن و220 حالة تعلقت بأخطاء على مستوى الترميز[1]. ونظرا إلى تدنّي جودة متابعة أعمال الخزن والترميز على المستوى الجهوي يتمّ تخصيص عونين على المستوى المركزي طيلة أربعة أشهر لإنجاز مراقبة إضافية عليها.

وأفضت المقاربة التي أجرتها دائرة المحاسبات بين قائمات المؤسسات حسب المعلومة المستقاة[2] من بعض المسوحات إلى محدودية جودة الأعمال الميدانية لأعوان البحث. فقد تمّ على سبيل المثال انطلاقا من العيّنة المشتركة (4411 مؤسسة) للمسح حول التشغيل والأجور لدى المؤسسات لسنة 2012 والمسح الوطني حول الأنشطة الاقتصادية لنفس السنة[3]، إحصاء 160 مؤسسة استدلّ أعوان البحث على وجودها في إطار المسح الثاني في حين لم يتمّ التوصّل إليها في إطار المسح الأوّل[4] في غياب ما يبرّر ذلك. لذا يدعى المعهد إلى إيجاد الآليات الضرورية لضمان جودة الأعمال الميدانية.

وتمّ الوقوف على محدودية جودة عملية تطوير بعض التطبيقات المصمّمة داخليا لخزن معطيات المسوحات حيث أفرزت الاختبارات المنجزة عليها من قبل دائرة المحاسبات غياب ضوابط داخلية متعلّقة بالتحقّق من صحّة بعض المعطيات على غرار المجاميع والبيانات المحتسبة بناء على معادلات. كما سُجّل غياب آليات تمكّن من التثبت من تطابق بعض المعطيات المتكرّرة في مختلف أجزاء الاستمارة وتساهم في تفادي الأخطاء وتنبّه إليها عند إدراج المعطيات المستخرجة من الاستمارة. ويُذكر في هذا الصدد الفوارق المسجّلة في عدد الأجراء القارين من الذكور والإناث في آخر سنة 2012 على مستوى جزأين من قاعدة البيانات الخام للمسح حول التشغيل والأجور لدى المؤسسات لسنة 2012 التي شملت 186 حالة من مجمل 4072 مؤسسة.

وتمّ الوقوف على عدم تطابق المعطيات المشتركة بين قاعدتي بيانات المسح حول التشغيل والأجور لدى المؤسسات لسنة 2012 والمسح الوطني حول الأنشطة الاقتصادية لنفس السنة وهو ما يمسّ من تناسق مخرجاتهما. فقد بلغ عدد المؤسسات التي تعلّقت بها اختلافات في عدد العمّال القارّين من الذكور في 31 ديسمبر 2012 ما عدده 765 مؤسسة من بين 1256 مؤسسة بالعيّنة المشتركة للمسحين. وتراوح الفارق بين أقلّ من 92 عامل وزائد 117 عامل.

---

[1] تتوزّع بين 67 خطأ ناتج عن عدم اكتساب الخبرة الضرورية و153 خطأ راجع حسب المعهد إلى عدم جدية عون الترميز.

[2] عنوان مجهول / رفض/ موعد / مضمحلة/ تمت الإجابة / مغلقة/ أخرى.

[3] المسح حول التشغيل والأجور لدى المؤسسات لسنة 2012 المنجز من مارس إلى جويلية 2013 والمسح الوطني حول الأنشطة الاقتصادية لسنة 2012 المنجز من جويلية 2013 إلى أفريل 2014 والمرتكزين على سجل المؤسسات المحيّن في 31 ديسمبر 2012.

[4] المؤسسات التي لم يقع التوصّل إليها كانت المعلومة المستقاة حولها إمّا "مغلقة" أو "مضمحلة" أو "مجهولة في العنوان" أو "عنوان مجهول".

ج- استغلال المعطيات

تتعلّق جودة المخرجات الإحصائية أساسا بمدى شموليتها وتناسقها وشفافيتها فضلا عن اعتمادها للتصانيف المحيّنة وتوفيرها لسلاسل زمنية متناسقة تمكّن من القيام بمقارنات في الزمن وعلى الصعيد الدولي. ولا تمكّن الطريقة المعتمدة من قبل المعهد في إنتاج الإحصائيات من متابعة جودة الأعمال في ظلّ عدم توثيق بعض مراحل الإنجاز وانفراد نفس الأعوان بكامل مسار الإنتاج خاصّة أنّه لم يتمّ إحداث لجنة علمية بالمعهد لمواكبة تطوّر المنهجيات مثلما تمّ إقراره من قبل اللجنة المديرية منذ سنة 2013.

وفي هذا الإطار، تمّ الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بالسجل الوطني للمؤسسات وبالمؤشرات الظرفية ومؤشرات الفقر وإحصائيات التشغيل وإعداد الحسابات القومية وتطبيق التصانيف.

1- السّجل الوطني للمؤسسات

أصدر المعهد أوّل نشرية سنوية حول الإحصائيات المستخرجة من السّجل الوطني للمؤسسات في أكتوبر 2011 واقتصرت هذه الإحصائيات على مؤسسات القطاع الخاص دون تغطية القطاع العمومي. ويرجع ذلك إلى افتقار المعهد إلى المعطيات المتعلقة بأعوان المنشآت العمومية وبتأجيرهم. وأفاد المعهد بهذا الخصوص أنّه سيعمل على إبرام اتفاقيات في الغرض مع الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية.

وأمام عدم استغلال المعهد لكل المصادر المتاحة له لتحيين وضعية نشاط المؤسسات على غرار نتائج المسوحات الظرفية ذات الدورية الشهرية والثلاثية تمّ على سبيل المثال الوقوف على عدم دقة المعطيات المدرجة بالسجل والمتعلقة بالمؤسسات غير المشغّلة لأجراء حيث ارتفعت نسبة المؤسسات غير الناشطة منها إلى 15,5% خلال سنة 2012.

وأفضت مقارنة الإحصائيات المدرجة بالنشريات السنوية والمستخرجة من السّجل الوطني للمؤسسات إلى الوقوف على اختلاف الإحصائيات المتعلقة بعدد المؤسسات وعدد الأجراء بعنوان نفس السنة من نشرية إلى أخرى دون تقديم التوضيحات الضرورية لذلك. وقد ارتفع هذا الفارق إلى 41.820 فيما يتعلّق بعدد الأجراء في القطاع الخاص بعنوان سنة 2012.

ولئن تمثّلت أهم أهداف برنامج التوأمة بين المعهد والهياكل الإحصائية الإيطالية (2008-2010) في إرساء نظام معلومات إحصائية حول المؤسسات مندمجا ويغطي كل مراحل إنتاج المعلومة الإحصائية ويشمل كلّ المصادر الإدارية والمسوحات المتوفرة بما يساهم في تحسين جودة المعطيات المضمّنة بالسّجل، إلاّ أنّ المديرية المركزية للنشر والإعلامية والتنسيق لم تتمكن إلى موفى جوان 2016 من تطوير نظام قابل للاستغلال يستجيب لحاجيات المعهد.

وبالنظر إلى أهمية السّجل الوطني للمؤسسات في توفير معلومة شاملة ودقيقة حول المؤسسات تدعو الدائرة المعهد إلى إيلائه مزيد العناية من خلال السعي إلى تحسين جودة البيانات المضمّنة به.

2- المؤشرات الظرفية

تنصّ المعايير الدولية[1] المتعلّقة بإعداد المؤشرات الظرفية على تغيير سنة الأساس المعتمدة كل خمس سنوات غير أنّ المعهد يتولى تغييرها كل عشر سنوات بالنسبة إلى مؤشر أسعار البيع الصناعي ومؤشر الإنتاج الصناعي وإحصائيات المبادلات الخارجية وذلك رغم ما ينجرّ عن تغيير سنة الأساس من أثر على تحديد عيّنة المواد التي يغطيها المؤشر والأوزان الترجيحية لمختلف المواد موضوع العينة بطريقة توفّر تمثيلية أفضل لتطوّر وتركيبة المجالات المعنية. وتجدر الإشارة إلى أنّ المرور إلى سنة الأساس 2010 أدّى إلى الترفيع في عدد المواد المغطاة من 665 إلى 1555 بالنسبة إلى مؤشر أسعار البيع الصناعي ومن 568 إلى 742 بالنسبة إلى مؤشر الإنتاج الصناعي.

ولا تعكس المؤشرات التي تمّ إنتاجها خلال الفترة 2010-2014 حقيقة تركيبة البيع الصناعي والإنتاج الصناعي باعتبار أنّ أوزان مختلف المواد المدرجة لإعداد المؤشرات شهدت تغييرات هامّة بين سنتي 2000 و2010 تمثّلت على سبيل المثال في تراجع وزن الصناعات الغذائية ومواد النسيج إلى حدود النصف تباعا بالنسبة إلى مؤشري أسعار البيع الصناعي والإنتاج الصناعي.

ولئن توصي منظمة الأمم المتّحدة[2] بأن تسجّل إحصائيات التجارة الخارجية للسلع كل المواد التي تزيد أو تخفّض مخزون الموارد المادية عند دخول نطاقها الاقتصادي (الواردات) أو الخروج منه (الصادرات) فإنّ إحصائيات التجارة الخارجية الصادرة عن المعهد تدرج مجالات يستوجب إقصاؤها

---

(1) Règlement (CE) n°1165/98 Du Conseil du 19 mai 1998 concernant les statistiques conjoncturelles (JO L 162 du 5.6.1998, P. 1) / Eurostat (2003) : The migration to base year 2000 within short-term statistics/ OCDE (2007) : Manuel sur la communication et la présentation de données et de métadonnées.

(2) ONU (2010) : Statistiques du commerce international de marchandises-Concepts et définitions.

على غرار المبادلات الخاضعة لنظام مؤقّت ممّا يجعلها غير مطابقة للمعايير الدولية وغير قابلة للمقارنات الدولية ولا تعكس بالتالي واقع وحجم المبادلات كما تم تعريفها سابقا. وأفاد المعهد أنّه شرع في العمل على تجاوز هذا الإخلال.

3- مؤشّر الفقر

انطلق المعهد في احتساب مؤشرات الفقر منذ سنة 1980 بدورية خماسية مما انجرّ عنه غياب سلاسل زمنية متواصلة تجسّد انتشار الفقر في ظل عدم اعتماد تقنيات تمكّن من القيام بإسقاطات بالنسبة إلى السنوات الفاصلة بين كلّ مسحين. وأفاد المعهد أنّه شرع في تصميم مسح دائم لظروف عيش الأسر سيتمّ إنجازه انطلاقا من أكتوبر 2017 يمكّن من تحيين نسب الفقر بدورية سنوية.

ومكّن اعتماد المنهجية[2] الجديدة لاحتساب مؤشرات الفقر التي شرع المعهد في العمل بها ابتداء من سنة 2012 في إطار برنامج مساندة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير ومن البنك الإفريقي للتنمية من الوقوف على تباين بين النسب المحتسبة باعتماد هذه المنهجية وتلك التي تمّ إنتاجها وتداولها سابقا. فلئن بلغت نسب الفقر على المستوى الوطني المتعلّقة بسنتي 2000 و2005 مثلما أنتجها المعهد قبل سنة 2012 والتي تمّ اعتمادها في إعداد المخططات التنموية والموازين الاقتصادية تباعا 4,2% و2,8% فقد مكّن اعتماد المنهجية من الوصول إلى نسب تجاوزت بكثير هذه الأرقام حيث ارتفعت إلى 32,4% و23,3% و15,5% بالنسبة تباعا إلى السنوات 2000 و2005 و2010 فيما بلغت نسب الفقر المدقع 12% و7,6% و4,6%. وهو ما يعني أنّ نسب الفقر المنتجة باعتماد المنهجية القديمة كانت دون نسب الفقر المدقع المحتسبة حسب المنهجية الجديدة.

وترتكز منهجية احتساب نسب الفقر على تقدير خط الفقر وعلى احتساب نسبة هذا الأخير المتمثلة في نسبة السكان الذين لا يفوق إنفاقهم السنوي مستوى هذا الخطّ. واعتمد المعهد قبل سنة 2012 منهجية لإعداد هذه المؤشرات مخالفة للمبادئ الأساسية للإحصاء المتعلّقة بالجودة لكونها لا تعكس الواقع بدقة. وتعلّقت التقنيات التي أدّت إلى سوء تقدير الواقع التونسي في هذا المجال بتحديد الشريحة السكانية المرجعية والحاجيات الضرورية من الحريرات ومؤشر الاستهلاك التي كانت دون المستوى الحقيقي بالنسبة إلى العنصرين الأولين وتجاوزته فيما يخص تقدير الاستهلاك.

---

[2] يتركّب خط الفقر من نفقات غذائية يتمّ تقديرها على أساس كلفة الحاجيات اليومية من الحريرات ونفقات غير غذائية يتم تقديرها بالاعتماد على هيكلة إنفاق الشريحة السكانية المرجعية. وتعتمد الممارسات الدولية على احتساب خط الفقر حسب مستويين حيث يعتبر المستوى العالي أنّ مستوى الإنفاق يساوي كلفة سلة من المواد الغذائية وأخرى غير غذائية ضرورية لحفاظ الشخص على حياته بينما يغطي المستوى الأدنى من خط الفقر (الفقر المدقع-Pauvreté extrême) حصرا كلفة المواد الغذائية بما يعني أنّ إنفاق هذه الفئة لن يغطي الحاجيات الغذائية الدنيا باعتباره مجبر أن يخصّص جزءا من إنفاقه لتغطية حاجيات غير غذائية.

وتعتمد المنهجية الجديدة في احتساب كلفة الحريرة على هيكلة إنفاق الفئة السكانية المتواجدة بالخمس الأول (20% من الأفراد Premier quintile) من توزيع السكان حول شرائح الإنفاق الأكثر فقرا، فيما اعتمدت المنهجية القديمة على كلفة الإنفاق بالنسبة إلى فئة يتراوح إنفاقها الفردي بين 360 د و480 د أي تتواجد بين 4% و7% من السكان الأكثر فقرا. وتمكّن الطريقة القديمة من الضغط على الكلفة الفردية للحريرة.

وتولّى المعهد قبل سنة 2012 في إطار تقدير استهلاك الأسر إدراج نفقات الاستثمار المتعلقة باقتناء منزل أو وسيلة نقل أو تجهيزات تتجاوز مدة استهلاكها السنة وكذلك كل النفقات الموسمية المتعلقة بالاحتفال ببعض المناسبات، وهو ما يضخّم افتراضيا مستوى عيش الأسر.

4- إحصائيات التشغيل

يلتزم المعهد في احتساب نسبة البطالة بمعايير مكتب العمل الدولي غير أنّه خلافا للمعمول به على المستوى الدولي على غرار اللجنة الأوروبية للإحصاء ومعهد الإحصاء الفرنسي والمندوبية السامية للتخطيط بالمملكة المغربية، لا يتولى المعهد إنتاج مؤشرات تكميلية[1] حول التشغيل لإبراز كلّ أوجه البطالة والحال أنّ المعطيات الضرورية لإعدادها متوفّرة لديه من خلال المسوحات الثلاثية حول السكان والتشغيل فضلا عن أهمية هذه الإحصائيات.

وتبرز المقاربات الدولية[2] عدم إحكام المعهد عملية تحديد حجم العينة السنوية لهذه المسوحات البالغة 280 ألف أسرة، فقد تم تضخيمها بالمقارنة مثلا مع حجم العينة السنوية المعتمدة من قبل معهد الإحصاء الفرنسي والبالغة 268 ألف أسرة لتقدير مؤشرات التشغيل المتعلّقة بحوالي 6 أضعاف حجم سكان الجمهورية التونسية. ومن شأن إعادة النظر في حجم العينة أن يساهم في الحدّ من الكلفة المرتفعة للمسوحات حول التشغيل مع المحافظة على جودة مخرجاتها.

واتّسم مضمون النشريات الثلاثية حول التشغيل بعدم الاستقرار من حيث المعلومات التي توفّرها على غرار عدم الانتظام في نشر تطوّر نسبة البطالة حسب الجهات الجغرافية الكبرى وتوزيع عدد المشتغلين حسب قطاع النشاط الاقتصادي طبقا لتصانيف الأنشطة الاقتصادية المعتمدة. ويؤثّر

---

[1] تتعلّق المؤشرات التكميلية بالأشخاص الذين لا يشتغلون كامل الوقت ويريدون العمل أكثر وأيضا بالأشخاص المصنّفين غير نشطين حسب تعاريف مكتب العمل الدولي إلاّ أنّهم يتواجدون على مسافة قريبة من سوق الشغل على غرار الأشخاص الذين يريدون العمل ومتفرّغون لذلك إلاّ أنّهم لم يقوموا في الشهر الأخير بإجراءات فعلية للبحث عن شغل والأشخاص الباحثين عن شغل رغم أنّهم غير متفرّغين مباشرة.

[2] وقف التقرير التقييمي للمسح الوطني حول السكان والتشغيل المعدّ من قبل اللجنة الأوروبية للإحصاء في سنة 2015 على تدنّي حجم العينة المعتمدة في بلدان تتشابه تركيبتها السكانية مع تونس على غرار اليونان والبرتغال والمجر وتشيكيا.

التأخير الهام في نشر التقارير السنوية المفصّلة سلبا على الجدوى منها على غرار نشر المعطيات المتعلقة بسنة 2013 بتاريخ 14 ديسمبر 2016.

وعلى صعيد آخر، مكّنت مقاربة مخرجات المعهد فيما بينها من الوقوف على عدم تناسقها فيما يخصّ عدد المشتغلين على المستوى الوطني وتوزيعهم حسب الأنشطة الاقتصادية. فقد تمّ الوقوف على عدم تناسق مخرجات المسوحات التي تشمل التشغيل بالقطاعين العمومي والخاص والتشغيل غير المنظّم من ناحية والنشرية المتعلّقة بالسجل الوطني للمؤسسات من ناحية أخرى والتي تغطي حصرا مؤسسات القطاع الخاص حيث بلغ عدد أجراء القطاع الخاص المصرّح بهم رسميا حسب النشرية والمشتغلين في نشاط الخدمات الإدارية وخدمات الدعم خلال سنتي 2011 و2012 حوالي ضعف ما تمّ إحصاؤه من خلال المسح.

ولئن يتطابق عدد المؤسسات في شكل "أشخاص طبيعيين" المضمّن بالسجل مع عدد المشتغلين صنف "عرف" أو "مستقل" بالمسح فإنّ تقدير عدد المشتغلين من الصنفين المعنيين بالنسبة إلى مجال النقل والاتصالات لا يمكن أن يقلّ عن عدد المؤسسات المصرّح بها في شكل شخص طبيعي في مجال النقل فحسب وهو ما تمّت ملاحظته بالنسبة إلى الفترة 2010-2012 حيث تجاوز الفارق 29000 مشتغلا ممثّلا بذلك حوالي 30% من العدد المصرّح به بالسجلّ.

أمّا بالنسبة إلى عدد المشتغلين على المستوى الوطني فقد تمّ الوقوف على عدم التناسق بين مخرجات المسوحات الثلاثية حول السكان والتشغيل ومخرجات التعداد بالنسبة إلى عدد المشتغلين الذين تمّ إحصاؤهم. فبالنظر إلى نسق تطوّر عدد المشتغلين المستقر نسبيا كما تمّ تقديره من خلال المسوحات الثلاثية الممتدّة من بداية سنة 2012 إلى موفى سنة 2015، لا يمكن تسجيل خسارة صافية لحوالي 100 ألف موطن شغل بين الثلاثية الأولى والثلاثية الثانية لسنة 2014 مقابل صافي إحداثات الشغل بنفس الحجم بين الثلاثية الثانية والثلاثية الثالثة من نفس السنة. ويرجع عدم تناسق الإحصائيات المستخرجة من التعداد بخصوص الثلاثية الثانية لسنة 2014 إلى عدم الالتزام بمفاهيم مكتب العمل الدولي حيث لم يتمّ إدراج المنقطعين وقتيا عن العمل بسبب عطلة أو رداءة الطقس أو التوقف المؤقت لنشاط المؤسسة عند احتساب عدد المشتغلين. فضلا عن ذلك، لم يتم التنسيق مع الإدارة المكلّفة بإحصائيات التشغيل بالمعهد بخصوص استغلال محور التشغيل في إطار التعداد.

ولتفادي مثل هذه الوضعيات تدعى مختلف الهياكل الفنية بالمعهد إلى مزيد التنسيق في إنجاز أعمالها الإحصائية ومقاربة كل الإحصائيات المتوفرة لديها بطريقة تضمن تناسق مختلف مخرجاتها والرفع من جودة الإحصائيات التي تنتجها.

5- الحسابات القومية

شرع المعهد في سنة 2010 في تطبيق نظام الحسابات القومية المطابق لنظام الأمم المتّحدة لسنة 1993. وأعدّ بهذه المناسبة سلسلة الحسابات السنوية المتعلّقة بالفترة 1997-2009، وتعهّد المعهد بتحويل الحسابات السنوية للفترة 1983-1996 إلى النظام الجديد إلاّ أنّه لم يقم بذلك ممّا أدّى إلى غياب سلاسل زمنية متناسقة تسمح بمقارنات في الزمن حول تطوّر المجاميع الاقتصادية.

ورغم صدور نظام الأمم المتّحدة لسنة 2008 لم يشرع المعهد إلى موفى جوان 2016 في تطبيقه في حين تمت برمجة ذلك منذ سنة 2014. ويحول عدم الانتقال إلى النظام الجديد للحسابات القومية دون إمكانية القيام بالمقارنات الدولية للمجاميع الاقتصادية التي ينتجها المعهد فضلا عن عدم مواكبة المعهد للحركة الاقتصادية وتطوّر مختلف قطاعات النشاط. ومن شأن الانتقال إلى نظام سنة 2008 أن يرفع من تقديرات المجاميع الاقتصادية مقارنة بما تفرزه المنهجية القديمة على نحو ما تمت ملاحظته في مختلف بلدان العالم. كما تبيّن أنّ الحسابات القومية تتّسم بعدم الشمولية حيث لا يعدّ المعهد حسابات المكاسب.

وتتوزّع الوحدات المؤسساتية المقيمة حسب نظام الحسابات القومية للأمم المتّحدة لسنة 1993 إلى خمسة قطاعات مؤسساتية[1]، إلاّ أنّ المعهد لم يلتزم بهذا التوزيع وواصل إدراج قطاع المؤسسات غير الربحية ضمن قطاع الأسر دون إفراده بحسابات ومجاميع خاصّة به نظرا إلى عدم توفّر معطيات دقيقة حول نشاط الجمعيات ومختلف أوجه مساهمتها في الاقتصاد. ويرجع آخر مسح تمّ إنجازه حول الجمعيات إلى سنة 2002 مما يؤثّر سلبا على التقديرات المتعلّقة بها والتي لا تعكس بالضرورة حقيقة مساهمتها في الإنتاج وفي القيمة المضافة وفي الخدمات التجارية وغير التجارية.

وتضمّنت التوصيات المنبثقة عن برنامج التوأمة مع الهياكل الإحصائية الإيطالية 2008-2010 ضرورة تغيير دورية المسح المتعلّق بالمؤسسات الصغرى لتصبح سنوية باعتبار عدم انتظام سلوك هذه المؤسسات وصعوبة إيجاد متغيرات تمكّن من تقدير تطوّرها بدقّة غير أنّ المديرية المركزية للحسابات القومية ما زالت تعتمد إلى غاية جوان 2016 على المسح الخماسي في المجال. وتعهّد المعهد بمراجعة دورية هذا المسح مستقبلا.

ويؤكّد نظام الأمم المتّحدة للحسابات القومية لسنة 1993 على أهمية الفصل بالنسبة إلى القطاع المؤسساتي المتعلّق بالأسر بين القطاع المنظّم والقطاع غير المنظّم خاصّة في البلدان النامية، إلاّ

[1] تتمثّل في المؤسسات غير المالية والمؤسسات المالية والإدارات العمومية والأسر والمؤسسات غير الربحية في خدمة الأسر.

أنّ المعهد لم يعتمد هذا التمييز في إعداد المجاميع الاقتصادية. ومازال القطاع غير المنظّم مغطى جزئيا حيث يقتصر المعهد على تقدير تطوّره مقارنة بتقديرات تمّ إعدادها بعنوان سنة 1997 في غياب معلومات حول كيفية إعدادها سابقا ممّا لا يضمن حسن تقدير مساهمة هذا القطاع في الاقتصاد الوطني.

وشرع المعهد منذ سنة 1999 في إنتاج حسابات ربع سنوية حسب طريقة الإنتاج غير أنّه ورغم برمجته إعداد هذه الحسابات حسب طريقة الاستعمالات خلال الفترة 2011-2015 وفي غياب معطيات دورية حول الاستهلاك لم يتوصّل إلى وضع منهجية تمكّنه من ذلك. كما لم ينتج هذه الحسابات حسب منهجية الدخل.

6- تطبيق التصانيف

أشرف المعهد[1] على مراجعة التصنيفين التونسيين للأنشطة وللمنتجات والتصنيف الوطني للمهن على التوالي في سنتي 2009 و2014 وذلك لضمان تناسقها مع التصانيف الدولية ومع تطوّر الأنشطة الاقتصادية غير أنّ هياكله الداخلية لم تلتزم بتطبيق هذه التصانيف المحيّنة. فقد واصل المعهد إنتاج مؤشر أسعار البيع الصناعي ومؤشر الإنتاج الصناعي حسب تصنيف الأنشطة والمواد لسنة 1986 والتصنيف التونسي للمواد لسنة 2002 والحال أنّه كان مبرمجا اعتماد التصنيف الوطني للأنشطة لسنة 2009 منذ بداية 2013. وينجرّ عن عدم اعتماد التصانيف الجديدة عدم قابلية إجراء مقارنات دولية بالنسبة إلى هذه الإحصائيات.

وفي سياق متصل ورغم تنصيص استمارة المسح الوطني حول الأنشطة الاقتصادية للمؤسسات الصغرى لسنة 2012 على اعتماد التصنيف التونسي للأنشطة في نسختي 1996 و2009 بالتوازي، إلا أنّه تم الاقتصار على اعتماد تصنيف سنة 1996 في استخراج الإحصائيات مما حال دون مقاربة نتائجه مع نتائج المسوحات الأخرى.

وتضمّنت النشرية السنوية حول "المسح الوطني حول السكان والتشغيل لسنة 2012" توزيع السكان المشتغلين حسب النشاط الاقتصادي باعتماد تصنيفين مختلفين حيث تمّ استعمال التصنيف المحيّن لسنة 2009 في جدول وحيد والاعتماد على تصنيف مغاير ببقية التقرير وبكلّ التقارير والنشريات السابقة واللاحقة لهذه النشرية.

---

[1] الذي كلّف بمقتضى القانون عدد 32 لسنة 1999 بالتنسيق الفني للأنشطة الإحصائية.

ولا تتطابق "شهادات التعليم" المعتمدة في استمارات التعداد والمسح الوطني حول الإنفاق والاستهلاك ومستوى عيش الأسر والمسوحات الثلاثية حول السكان والتشغيل مع التصنيف الدولي المقنّن للتعليم[1] الصادر في سنة 2011 عن منظمة الأمم المتّحدة للتربية والعلم والثقافة، والحال أن اعتماد هذا التصنيف من شأنه أن يمكّن من فهم أفضل لخصائص المجتمع المتعلّقة خاصّة بالتشغيلية وبالقيام بالمقاربات الدولية. كما لا تتطابق الشهادات المعتمدة أيضا مع السلم الوطني للمهارات الذي تم إصداره بمقتضى الأمر عدد 2139 لسنة 2009 والذي لا يتطابق بدوره مع التصنيف الدولي المقنّن للتعليم.

ولإضفاء الصبغة الإلزامية على اعتماد التصانيف الجديدة تماشيا مع أفضل الممارسات الدولية وجب الإسراع في إصدار النصوص الترتيبية المتعلّقة باعتماد هذه التصانيف من قبل كل الهياكل العمومية.

د- نشر الإحصائيات والتعامل مع طلبات المستعملين

يعوز نشر الإحصائيات نقائص تتعلّق خاصّة باحترام بعض المعايير الدولية المنظّمة للمجال وبإعداد الدراسات اللازمة لقياس مدى رضا المستعملين.

فخلافا للمعيار الخاص بنشر البيانات لا يقوم المعهد بالإعداد المسبق لروزنامة نشر المخرجات الإحصائية ما عدا روزنامة نشر مؤشّرات قطاع الاقتصاد الحقيقي والتجارة الخارجيّة المحدّدة حسب المعيار الخاص لنشر البيانات الإحصائية[2].

ولا يحدّد المعهد الأعوان الذين لهم حقّ الاطلاع والتصرّف في المعلومة قبل نشرها. كما لا يقوم وفقا للمعيار الخاصّ بنشر البيانات الإحصائية بإعداد تقرير يلخّص مختلف التعليقات الوزارية والرسمية على الإحصائيات عند نشرها.

وخلافا لمنشور الوزير الأوّل عدد 33 بتاريخ 17 ماي 1994 المتعلّق بمزيد العناية باللغة العربية، لم يقم المعهد بتعريب جميع نشرياته حيث تمّ إصدار نشريات باللغة الفرنسية فقط على غرار النشرية السنوية حول التجارة الخارجيّة ونتائج المسح الوطني للمؤسسات الصغرى وإحصائيات حول عدد وديمغرافيا مؤسسات القطاع الخاص.

---

(1) Classification Internationale Type de l'Education CITE 2011.

(2) Norme Spéciale de Diffusion des Données.

ولم يقم المعهد خلال الفترة 2010-2015 بإصدار 29 نشريّة في آجالها حيث تجاوز التأخير أحيانا سنة. كما لا يقوم بنشر آراء أصحاب المؤسسات التجارية كل ثلاثة أشهر.

وتضمّنت النشريات الصادرة عن المعهد أحيانا تعاريف متناقضة على غرار ما ورد بالنشرية الصادرة في سنة 2014 والمتعلّقة بالمسح حول المؤسسات الصغرى لسنة 2012 بخصوص القطاع غير المنظّم فضلا عن تناقض إحدى التعاريف مع تلك المعتمدة دوليا من قبل الندوة الدولية الخامسة عشر لإحصائيي العمل (1993). فخلافا للتعريف الذي تم اعتماده بالنسبة إلى هذا المسح لا يقتصر القطاع غير المنظم على المؤسسات وإنّما يشمل أيضا الأسر التي تمارس نشاطا اقتصاديا لحسابها الخاص والتي لا تعتمد على التكوين القانوني للمؤسسة.

ويُنتج المعهد تقريرا سداسيا حول "التقديرات السكانية حسب المعتمديات والبلديات" موجّه أساسا إلى الوزارتين المكلّفتين بالداخلية وبالصحة دون أن يتمّ نشره بموقع الواب وهو ما يتناقض مع المبادئ الأساسية للإحصاء المضمّنة بالميثاق الإحصائي العمومي لتونس والتي تؤكّد على ضرورة تزامن ولوج العموم إلى الإحصائيات.

وخلافا لمبدأ السرّ الإحصائي المنصوص عليه بالفصل 4 من القانون عدد 32 لسنة 1999، يتولى المعهد في إطار إنجاز مسوحات لفائدة منظمات دولية إحالة المعطيات الفردية إليها في غياب الإجراءات الضامنة لإخفاء كلّ البيانات التي تمكّن من التعرّف على المستجوبين. وتمكّن المعطيات المتعلقة بالقطاعات المحتكرة من قبل عدد قليل من المؤسسات والمضمّنة بقاعدة البيانات الموضوعة على ذمّة طالبي البيانات من باحثين ومنظمات دولية من التعرّف على المؤسسة حتى بعد إخفاء اسمها الاجتماعي وعنوانها.

ولم يشرع المعهد إلى موفى جوان 2016 في إرساء طرق وضوابط النفاذ إلى المعطيات الفرديّة. وتبرز الحاجة إلى الإسراع في ذلك خاصة مع صدور المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرّخ في 26 ماي 2011 والمتعلّق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية[1] بما في ذلك المعلومة الإحصائية. وأرجع المعهد تأجيل إنجاز مشروع النفاذ إلى المعطيات الفردية أساسا إلى إدراجه في إطار برنامج التوأمة مع الاتحاد الأوروبي (2016-2017).

ومن جهة أخرى، لا يقوم المعهد بإعداد دراسات حول مستوى رضا مستخدمي البيانات. كما لم يضع الإجراءات الكفيلة بتصريح طالبي المعلومة الإحصائية بصفتهم ممّا انجرّ عنه ارتفاع نسبة

[1] الذي تمّ إلغاؤه وتعويضه بالقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرّخ في 24 مارس 2016 والمتعلّق بالحقّ في النفاذ إلى المعلومة.

عدم التصريح إلى 40% وهو ما يحول دون تحديد مستعملي مخرجاته وضبط حاجياتهم بالدقّة المطلوبة والبحث في سبل تطوير الاستجابة لها.

ولم يستجب المعهد إلى العديد من مطالب الحصول على إحصائيات خصوصية تراوحت بين 40% سنة 2015 و64% سنة 2013 وذلك دون تحديد أسباب عدم الاستجابة.

II- التنظيم والتصرف الإداري والمالي

شاب التنظيم والنظام المعلوماتي والتصرّف في الموارد البشرية والتصرّف المحاسبي والمالي إخلالات من شأن البعض منها أن يشكّل أخطاء تصرّف على معنى أحكام القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985[1].

أ- التنظيم والنظام المعلوماتي

تعدّدت النقائص على مستوى التنظيم والنظام المعلوماتي بشكل يؤثّر على أداء المعهد.

1- التنظيم

سجّل المعهد شغور العديد من الخطط الوظيفية[2] المنصوص عليها بهيكله التنظيمي لفترات متفاوتة[3] مما حدّ من تأطير الأعوان وأعاق قيام المعهد بالمهام الموكولة إليه على الوجه المطلوب. فقد انجرّ عن تواصل شغور الإدارتين الراجعتين بالنظر إلى مرصد الظرف الاقتصادي بالمعهد تجميد نشاطه لمدة تجاوزت الثلاث سنوات. كما تمّ في بداية سنة 2016 إحصاء 45 شغورا من مجموع 159 خطة. وسجّلت الخطط الوظيفية المتعلقة بالمديرين أعلى نسبة شغور حيث بلغت حوالي 47%. وتجاوز خلال الفترة 2010-2015 الشغور في الخطط الوظيفية 3 سنوات متتالية بالنسبة إلى مديرية مركزية و19 إدارة و4 إدارات فرعية و14 مصلحة.

ولم يكن التشخيص الذي قام به المدير العام للمعهد في نوفمبر 2014 كافيا لتدارك كلّ الإخلالات التنظيمية بالمعهد حيث تعدّد وتواتر تكليف الشاغلين لخطط وظيفية بمهام مغايرة للمهام الراجعة إليهم بالنظر ليبلغ عددهم في بداية سنة 2016 ما قدره 50 عونا. وتشكو الهياكل الجهوية

---

[1] المتعلق بتحديد أخطاء التصرف التي ترتكب إزاء الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات المحلية والمشاريع العمومية وضبط العقوبات المنطبقة عليها وبإحداث دائرة الزجر المالي.

[2] يرتكز تنظيم المعهد على 159 خطة وظيفية تتوزّع بين 9 مديرين مركزيين و30 مديرا و40 كاهية مدير و80 رئيس مصلحة.

[3] تواصل شغور 12 خطة وظيفية كامل الفترة الرقابية.

للمعهد كذلك من الشغور الفعلي[1] لأغلب الخطط الوظيفية الراجعة إليها بالنظر من خلال عدم إشغال 3 خطط متعلقة بمديرين من ضمن 6 إدارات، إضافة إلى تكليف مديرين اثنين بمهام ترجع بالنظر إلى الإدارات المركزية. ومن جهة أخرى تمّ خلال الفترة 2010-2015 إحصاء 20 حالة تزامن تسمية أكثر من عون في نفس الخطة الوظيفية لفترات تجاوزت أحيانا ثلاث سنوات.

ولم يتم تفعيل المهام المتعلقة بمراقبة التصرّف وبالتدقيق الداخلي على امتداد فترات تجاوزت 3 سنوات رغم أهميتها لضمان حسن التصرف الإداري والمالي بالمعهد. وقد تمّ تكليف الأعوان المعنيين بها بمهام مغايرة أو متنافرة أحيانا مع مهامهم الأصلية على غرار الجمع بين التدقيق الداخلي وإعداد الميزانية والموازنة.

وأحدث المعهد هياكل جهوية[2] دون مراجعة هيكله التنظيمي ودون توثيق هذه الإحداثات في مقرّرات تضبط التحويرات التي طرأت على مرجع نظر مختلف الإدارات الإقليمية. وفضلا عن ذلك، لا تتولى الهياكل الجهوية القيام بكل المهام الموكولة إليها على غرار استغلال المعطيات المجمعة في إعداد الإحصائيات والدراسات المتعلقة بالجهة التي بقيت حكرا على الهياكل المركزية.

وتمّ الوقوف على تداخل في المهام بين بعض هياكل المعهد على غرار تولي المديرية المركزية للنشر والإعلامية والتنسيق الإشراف على وحدة التكوين ووحدة الاتصال والعلاقات العامة رغم أنّ هذه المهام ترجع بالنظر حسب الهيكل التنظيمي تباعا إلى الإدارة الفرعية للتصرف في الموارد البشرية وإلى الإدارة العامة. وأفاد المعهد أنّه تمّت تسوية الوضعيّة على إثر تدخّل الدائرة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ تحيين الهيكل التنظيمي للمعهد وإعداد قانون إطار وبطاقات المهام شكلت نقاطا قارة لمختلف اجتماعات هياكل التسيير للمعهد المنعقدة خلال الفترة 2010-2015 غير أنّه لم يتم إلى موفى جوان 2016 إنجاز ذلك. ويدعى المعهد إلى الحرص على تحيين هيكله التنظيمي بما يضمن تلاؤمه أكثر مع حاجياته الحقيقية وإرساء آليات تمكّن من تنظيم مهام أعوانه.

2- النظام المعلوماتي

رغم أهميّة النظام المعلوماتي في دعم مختلف أوجه نشاط المعهد الفنية والإدارية والمالية لم يخل هذا المجال من نقائص تعلّقت بالاستغلال وبالسلامة المعلوماتيّة.

---

[1] يقصد بالشغور الفعلي عدم ممارسة المهام التي تعود للخطة رغم تسمية أحد الأعوان بها.

[2] إحداث الإدارة الإقليمية لصفاقس بتاريخ 4 مارس 2013 والإدارة الإقليمية للشمال الشرقي 2 بتاريخ 13 أكتوبر 2014.

2-1- الاستغلال

في ظلّ غياب التخطيط الاستراتيجي للمعهد في مجال تقنية المعلومات تمّ الوقوف على عدم اندماج وشمولية النظام المعلوماتي لجميع جوانب التصرّف الإداري والمالي على غرار التصرّف في المخزون وأسطول النقل. وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن التجارب المقارنة لا تقتصر على اندماج قواعد بيانات الهيكل الإحصائي فيما بينها بل تتجاوزه بربط الهيكل المكلّف بالإحصاء بقواعد بيانات الهياكل العمومية المزودة له بالمعطيات قصد تحسين جودة الإحصائيات من خلال تقليص مخاطر الخطأ عند خزن المعطيات والتقليص في آجال نشر النتائج.

كما يشكو المعهد غياب جملة من السياسات لجوانب هامّة من تقنية المعلومات على غرار سياسة إدارة المشاريع وسياسة إدارة المخاطر والتعامل مع الحوادث وسياسة استمرارية النشاط.

وأنجز المعهد استثمارات في مجال الإعلامية بلغت خلال السنوات من 2010 إلى 2015 ما قيمته 2,8 م.د. وقد شهد ما لا يقلّ عن ثلثي مشاريع تقنية المعلومات المبرمجة خلال هذه الفترة تعثّرات في إنجازها تأتّت أساسا من عدم وضوح الأولويات ممّا أثّر سلبا على عمل المديريات المركزية الفنية بتعطيل أعمالها والمساس بجودتها. وتجاوز التأخير في بعض الأحيان ثلاث سنوات على غرار مشروع تطوير تطبيقة واب لنشر نتائج التعدادات على مستوى الولايات والمعتمديات في شكل خرائط تفاعلية ومشروع المتابعة الدورية للتقدم الميداني في إنجاز المسوحات. ولم يتم إلى موفى جوان 2016 إنجاز مشروع منظومة متعدّدة الوظائف لفائدة المصالح المشتركة رغم أنّ برمجته تعود إلى سنة 2012.

ولا يتمّ إعداد برنامج سنوي للصيانة الوقائية وتوثيق طلبات الصيانة العلاجية للتجهيزات الإعلامية البالغة قيمتها 3,5 م.د حسب موازنة سنة 2014. كما لا تتوفر أدلة الاستعمال بخصوص 13 تطبيقة من بين 21 تطبيقة تمّ تطويرها داخليا. ولا يتم التوثيق الفني الخاص بكلّ التطبيقات.

ولم يتوصّل المعهد إلى موفى جوان 2016 إلى ضبط سياسة يتمّ من خلالها توحيد استعمال البرمجيات الإحصائية في معالجة البيانات. كما لم يحرص المعهد على احترام الملكية الفكرية المنصوص عليها بالقانون عدد 36 لسنة 1994[1] وذلك باستعماله لبرمجيات مقرصنة[2] أو دون ترخيص لعدم خلاص معاليم الاشتراك وهو ما يجعله عرضة للعقوبات المنصوص عليها بالفصل 52 من القانون المذكور ويساهم في الإضرار بمصداقيته.

---

[1] المؤرخ في 24 فيفري 1994 المتعلّق بالملكية الأدبية والفنية كما تمّ تعديله وإتمامه بالنصوص اللاحقة وخاصّة القانون عدد 33 لسنة 2009.

[2] يعدّد الفصل الأوّل من القانون من ضمن المصنفات المعنية بحق التأليف البرامج المعلوماتية. وينصّ فصله 46 على أنّه يحجر كلّ استعمال للبرامج المعلوماتية لا يكون مرخصا فيه صراحة وكتابيا من طرف المؤلّف أو من ينوبه ما لم يوجد شرط تعاقدي مغاير.

وتمّ تسجيل نقائص على مستوى موقع واب المعهد تستدعي الحرص على تداركها نظرا إلى الإقبال المتزايد عليه[1] على غرار عدم تعميم نشر الوثائق المنهجية المستعملة في الأعمال الإحصائية وضعف عدد التعريفات والمفاهيم وهو ما يمسّ من شفافيّة مخرجات المعهد. وأدّى عدم شموليّة واكتمال عملية توثيق وأرشفة المسوحات الإحصائية في مختلف مراحلها وبمختلف مكوّناتها (المنهجية والعينات والمتغيرات...) إلى نقص المعلومات التي يمكن نشرها على الموقع.

2-2- السلامة المعلوماتية

لئن تمّ تصنيف المعهد من قبل الوكالة الوطنية للسلامة المعلوماتية "من بين المؤسسات الوطنية ذات البنى المعلوماتية التحتية الحيوية"، فإنّه لم يتولّ إلى موفى جوان 2016 إعداد خطّة للسلامة المعلوماتية. ولم يلتزم بمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 19 لسنة 2007[2] وخاصّة منها ما يتعلّق بإحداث خلية للسلامة المعلوماتية.

وفي ظل التأخير الذي شهده مشروع تهيئة مركز البيانات، يتواصل استغلال فضاء مخصّص لقاعة الموزعات يفتقر إلى مقومات السلامة على غرار تلك المتعلّقة بالحماية من الحرائق والتجهيزات الاحتياطية لضمان استمرارية التزويد بالطاقة ونظام لمكافحة الاختراقات.

ويفتقر المعهد إلى موقع احتياطي يأوي البيانات ويمكّن من توفيرها في حالة حدوث كوارث بالمكان الذي يوجد به مقرّ المعهد رغم برمجة هذا المشروع ضمن عقد أهداف المعهد للفترة 2007-2011، فضلا عن عدم توفير الظروف الملائمة لحفظ المحامل المتضمنة لنسخ احتياطية من قواعد البيانات الإحصائية.

وخلافا لأحكام القانون عدد 5 لسنة 2004[3] والأمر عدد 1250 لسنة 2004[4] لم يقم المعهد بداية من سنة 2013 بإجراء تدقيق سنوي للسلامة المعلوماتية رغم توصيات دائرة المحاسبات في هذا المجال ضمن تقريرها السنوي الثاني والعشرين. ووقفت المعاينات والفحوصات المنجزة من قبل الدائرة على عدم تدارك معظم النقائص التي خلصت إليها تقارير التدقيق المنجزة خلال السنوات 2010-2012 والتي أدّت إلى تدني مستوى السلامة المعلوماتية.

---

[1] تطوّر عدد زائريه من 143906 زائرا سنة 2011 إلى 339331 زائرا سنة 2015.

[2] المؤرخ في 11 أفريل 2007 والمتعلّق بتدعيم إجراءات السلامة المعلوماتية بالهياكل العمومية.

[3] المؤرخ في 3 فيفري 2004 المتعلّق بالسلامة المعلوماتية.

[4] المؤرخ في 25 ماي 2004 المتعلّق بضبط النظم المعلوماتية وشبكات الهياكل الخاضعة إلى تدقيق إجباري دوري للسلامة المعلوماتية والمعايير المتعلّقة بطبيعة التدقيق ودوريته وإجراءات متابعة تطبيق التوصيات الواردة في تقرير التدقيق.

ب- التصرّف في الموارد البشرية

تعلقت الملاحظات التي خصّت التصرف في الموارد البشرية بالالتزام بالمعايير الدولية وبالانتدابات الاستثنائية وبإسناد الخطط الوظيفية وبالتصرّف في المنح والتسبقات على الأجر.

1- الالتزام بالمعايير الدولية

تقتضي المعايير الدولية ضرورة تنصيص الإطار القانوني على مؤهلات المدير العام وطرق اختياره وإنهاء مهامه فضلا عن تحديد فترة تعيينه بطريقة لا تتزامن مع الروزنامة الانتخابية وضبط أسباب إعفائه غير أنّ الإجراءات المتّبعة[1] لتعيين المدير العام للمعهد لا تضمن احترام هذه المتطلبات.

وينصّ القانون عدد 32 لسنة 1999 على أن يؤدي أعوان المعهد اليمين أمام رئيس المحكمة الابتدائية بتونس، غير أنّه لم يتم الالتزام بهذا الواجب. كما لم يضع المعهد إجراءات تضمن التزام الأعوان المتعاقدين معه في إطار إنجاز المسوحات بالسر الإحصائي. وتعهّد المعهد بهذا الخصوص بفرض تأدية اليمين بالنسبة إلى أعوانه في أقرب الآجال فضلا عن البت في الأمر المتعلّق بالأعوان المتعاقدين.

2- الانتدابات وإسناد الخطط الوظيفية

شهد المعهد خلال الفترة من سنة 2010 إلى ماي 2016 زيادة في موارده البشرية بنسبة 169% لتتجاوز ألف عون. وقد تمّت هذه الزيادة في إطار الانتدابات الاستثنائية التي نصّ عليها الأمر عدد 483 لسنة 2011 المؤرخ في 7 ماي 2011[2] بتسوية وضعية 701 عونا دون مراعاة حاجيات المعهد وحالت دون تمكينه من أي انتداب خارجي منذ سنة 2010 خصوصا على مستوى المهندسين في الإحصاء وفي الإعلامية الذين لم يتجاوز عددهم 60 مهندسا من مجموع الأعوان رغم أنّ هذا الاختصاص يحتاجه المعهد لتصميم وإنجاز أعماله. وأثّر هذا الوضع على نسبة التأطير بالمعهد التي لم تتجاوز 14,3%[3] في مارس 2016 مقابل 26,6% سنة 2010. وأدّت هذه الانتدابات الاستثنائية إلى ارتفاع نفقات التأجير من 5,881 م.د سنة 2010 إلى 15,500 م.د سنة 2015.

---

[1] يسيّر المعهد الوطني للإحصاء مدير عام تتم تسميته بأمر باقتراح من وزير التنمية الاقتصادية دون تحديد شروط أو مدة لذلك.

[2] المتعلق بضبط أحكام استثنائية خاصة بالأعوان والعملة الوقتيين والمتعاقدين للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

[3] هي نسبة ضعيفة حسب المعهد بالنظر إلى طبيعة العمل الإحصائي الذي يتطلب تخصصا علميا عال في مجال الإحصاء.

أمّا فيما يتعلّق بإسناد الخطط الوظيفية فقد تمّ خلافا لأحكام الأمر عدد 1245 لسنة 2006[1] إسناد أحد أعوان المعهد خطة مدير مركزي لمدرسة التكوين والرسكلة رغم أنّ هذه المؤسسة لا ترجع بالنظر إلى المعهد وهو ما مكّن العون من التمتع خلال الفترة الممتدة من 1 فيفري 2014 إلى 18 جوان 2015 بامتيازات دون وجه حق قدرها 8.543,340 د تمّ تحميلها على ميزانية المعهد.

كما تمّت تسمية عونين بتاريخ 1 جانفي 2013 في خطة رئيس مصلحة دون استيفاء الشروط الضرورية المنصوص عليها بالأمر المذكور أعلاه والمتمثلة في التحصّل على رتبة منتمية إلى الصنف الفرعي أ2 منذ 5 سنوات على الأقل حيث كانت أقدمية المعنيين في الرتبة دون الثلاث سنوات. وانجرّ عن هذه الوضعية انتفاع العونين بالمنح المرتبطة بخطة رئيس مصلحة دون وجه حقّ والبالغ مقدارها في موفى ماي 2016 حوالي 22.284 د لكليهما. ويدعى المعهد إلى القيام بالإجراءات اللازمة لاسترجاع هذه المبالغ غير المستحقة.

ومكّن إدراج معطيات بمنظومة "إنصاف" لها انعكاس مالي في غياب المقررات المتعلقة بالتسمية في الخطط الوظيفية المعنية من تمتّع عونين بمبالغ دون موجب بلغت 12.440,750 د. فقد تمّ خلال سنة 2014 تمتيع العون الأول إثر إنهاء عدم المباشرة بالمنح المخوّلة لخطة كاهية مدير لفترة ناهزت ثلاثة أشهر ونصف في غياب تسميته في هذه الخطة. ولئن تدارك المعهد الوضعية من خلال عدم تمتيع المعني بالأمر بالمنح الوظيفية ابتداء من شهر أكتوبر 2014، إلاّ أنّه لم يتولّ استرجاع المبالغ التي صرفت له دون وجه حقّ وقدرها 1.190,350 د.

وانتفع العون الثاني إثر إنهاء إلحاقه بالمنح والامتيازات المخوّلة لخطة مدير في غياب تكليفه بهذه الخطة حيث ينهي الإلحاق آليا تكليفه بالخطة الوظيفية القديمة. وقدّرت الامتيازات التي انتفع بها العون بطريقة مخالفة للتراتيب الجاري بها العمل من فيفري 2014 إلى موفى ماي 2016 بمبلغ 11.250,400 د. وأصدر المعهد بتاريخ 7 ديسمبر 2016 على إثر تدخّل الدائرة مقرّر تسمية العون في خطة مدير بمفعول يرجع إلى 2 فيفري 2014.

وتمّت تسمية عون في خطة مدير في 19 جوان 2015 دون استيفاء الأقدمية الدنيا كما حدّدها الأمر عدد 1245 لسنة 2006. وهو ما انجرّ عنه تمتيع العون بامتيازات مالية دون وجه حق بلغت 5.025,120 د إلى موفى ماي 2016. ويدعى المعهد إلى استرجاع هذه المبالغ غير المستحقة.

---

[1] المؤرخ في 24 أفريل 2006 والمتعلّق بضبط نظام إسناد الخطط الوظيفية بالإدارة المركزية والإعفاء منها.

ومن جهة أخرى تمت تسمية ثلاثة أعوان بتاريخ 1 فيفري 2014 في خطة رئيس مصلحة بالنيابة، غير أنّه لم يتم تجديد النيابة لهم بعد سنة من تكليفهم ولم تتم تسوية وضعيتهم بتكليفهم بالخطط بصفة دائمة إلاّ في 19 جوان 2015 مما انجرّ عنه عدم استحقاقهم للمنح والامتيازات المتأتية من الخطط الوظيفية خلال الفترة الفاصلة بين 1 فيفري 2015 و18 جوان 2015 وقدرها 3.243,460 د. وتولى المعهد في إطار تسوية لاحقة لهذه الوضعيات إثر تدخّل الدائرة إصدار قرارات غير مؤرّخة لتجديد تسميتهم في الخطط المشغولة بالنيابة يرجع مفعولها إلى 1 فيفري 2015.

ولم يحترم المعهد خلال الفترة 2010-2015 أحكام الأمر عدد 2198 لسنة 2002[1] المتعلقة بمدّ أعضاء مجلس المؤسسة ومراقب الدولة بمذكّرات تفصيلية حول التسميات في الخطط الوظيفية المزمع إسنادها قبل إدخالها حيز التنفيذ.

3- المنح والتسبقات على الأجر

دأب المعهد على إسناد منح التنقل بناء على نوعية المسح وصنف العون وعدد الاستمارات التي ينجزها وذلك خلافا للأمر عدد 75 لسنة 2007[2] الذي يقتضي ربطها بعدد ساعات التنقل.

وتطوّرت النفقات المتعلقة بالساعات الإضافية من 12,655 أ.د سنة 2010 إلى 20 أ.د سنة 2015 وتمت تأديتها دون التأكد من الإنجاز الفعلي لها وارتفعت الاعتمادات بهذا العنوان إلى 29,375 أ.د سنة 2016.

وخلافا لما نص عليه الأمر عدد 728 لسنة 1998[3] والأمر عدد 2509 لسنة 1998[4] رخّصت إدارة المعهد لبعض الأعوان القيام بساعات عمل إضافية خلال الفترة 2010-2016 بمقتضى قرارات نصت على مدة أقصاها إحدى عشر شهرا متجاوزة بذلك السقف المسموح به في اليوم مما ترتّب عنه خلاص مبالغ دون موجب بلغت خلال سنتي 2013 و2015 ما يناهز 18,432 أ.د. ولم يتقيد المعهد

---

[1] المؤرخ في 7 أكتوبر 2002 والمتعلق بكيفية ممارسة الإشراف على المؤسسات العمومية التي لا تكتسي صبغة إدارية وصيغ المصادقة على أعمال التصرف فيها، وطرق وشروط تعيين أعضاء مجلس المؤسسة وتحديد الالتزامات الموضوعة على كاهلها.

[2] المؤرخ في 15 جانفي 2007 المتعلق بضبط نظام إسناد منحة التنقل لأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وتحديد مقاديرها اليومية كما تم تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 1251 لسنة 2007 المؤرخ في 21 ماي 2007.

[3] المؤرخ في 30 مارس 1998 المتعلق بضبط نظام ومقادير منحة ساعات العمل الإضافية لفائدة أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

[4] المؤرخ في 18 ديسمبر 1998 المتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك عملة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

بمقدار منحة ساعة العمل الإضافية التي ضبطها الفصل الثاني من الأمر عدد 728 لسنة 1998 مما ترتب عنه خلاص مبالغ دون موجب خلال السنتين المذكورتين قدرها 7,081 أ.د.

وبلغت النفقات بعنوان منحة الشهر الثالث عشر خلال الفترة 2010-2015 ما قيمته 2,567 م.د. وخلافا لما نصّ عليه الفصل الأوّل من الأمر عدد 297 لسنة 1981[1] على أن تدفع المنحة طبقا للمقاييس المنطبقة على منحة الإنتاج فإنّه تمّ احتسابها على أساس الأجر الأساسي لكل عون.

وخلافا للصيغ القانونية المتعلقة بمنحة الإكساء المنصوص عليها بالفصل 6 من الأمر عدد 2509 لسنة 1998[2] يقوم المعهد بصرف منحة مالية سنوية بعنوان الإكساء بلغت خلال الفترة 2010-2015 ما قيمته 237 أ.د.

وعلى صعيد آخر، تمتّع أعوان المعهد بتسبقات على الأجر خلال الفترة 2010-2015 في غياب سند قانوني يضبط مقدارها وشروط إسنادها وإجراءات استخلاصها. وبداية من سنة 2016 ارتفع مبلغ هذه التسبقات سنويا بالنسبة إلى العون الواحد من 900 د إلى 1.200 د. وتطور عدد التسبقات المسندة من 218 تسبقة سنة 2011 بمبلغ جملي قدره 196,200 أ.د إلى 531 تسبقة سنة 2015 بمبلغ جملي قدره 478,800 أ.د.

وبتاريخ 31 ديسمبر 2015 بلغت التسبقات غير المستخلصة التي تعود إلى سنوات سابقة ما قدره 7,375 أ.د استفاد منها 16 عونا تم إلحاقهم لدى هياكل عمومية أو إحالتهم على التقاعد فضلا عن عدم اقتطاع المعهد لأقساط راجعة إلى أعوان مباشرين بالمعهد تمّ إسناد إحداها منذ سنة 2009.

وفي غياب التنسيق بين الإدارتين الفرعيتين المكلفتين بالمالية وبالأجور لم يتم الشروع في اقتطاع الأقساط المتعلقة بما قدره 16 تسبقة بمبلغ 14,400 أ.د تمّ إسنادها خلال سنة 2015 إلاّ بداية من شهر مارس 2016 إثر تدخّل الدائرة.

وتمّ في إطار التطهير المالي لحسابات المعهد لسنة 2011 إلغاء غير مبرّر لمبالغ قدرها 4,975 أ.د بعنوان تسبقات على الأجر. وتدعو الدائرة إلى استرجاع هذه المبالغ من المستفدين منها المباشر منهم أو المتقاعد.

---

[1] المؤرّخ في 7 مارس 1981 المتعلق بإحداث منحة الشهر الثالث عشر لفائدة المعهد القومي للإحصاء.

[2] الذي ينص على أن الإدارة تمنح في غرة ماي من كل عام كل عامل بدلتين للعمل وقميصين وزوج أحذية وغطاء للرأس طبقا للمثال المتداول في المهنة.

ج- التصرف المحاسبي والمالي

ارتفعت موارد المعهد ونفقاته خلال الفترة المحاسبية 2010-2015 على التوالي إلى 142,448 م.د و144,116 م.د. ومكّنت الأعمال الرقابيّة من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بالتصرّف المحاسبي وبإنجاز النفقات وبالتصرف في ميزانية التعداد وفي المنح المسندة من المنظمات الدولية.

1- التصرف المحاسبي

شابت التصرّف المحاسبي نقائص تعلّقت أساسا بمسك المحاسبة وبمعالجتها وبجرد الممتلكات وبالتصرّف في المخزون والخزانة.

1-1- مسك المحاسبة

ينصّ الأمر عدد 2408 لسنة 2000[1] على ضبط القوائم المالية من قبل المدير العام في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ ختم السنة المحاسبية إلاّ أنّ المعهد سجّل سنويا تأخيرا في إعداد هذه القوائم بلغ أقصاه 10 أشهر بالنسبة إلى السنة المحاسبية 2013. كما لم يتول المعهد إلى نهاية جوان 2016 ختم السنة المحاسبية 2015 مما يعيق التعرّف على وضعيته المالية وإضفاء الشفافية على تصرفه.

ويمسك المعهد حساباته باستعمال تطبيقة إعلامية غير مندمجة مع تطبيقات التصرّف في الأعوان والتصرّف في المخزون. وتخوّل هذه التطبيقة الدخول إلى السنوات المحاسبية المختومة والقيام بتغييرات عليها. كما يتمّ تسجيل العمليات بالتطبيقة دون الالتزام بإدراج التاريخ الحقيقي لإنجازها وبتأخير بلغ أقصاه سنتين وذلك خلافا للفصل 12 من الباب الثالث من نظام المحاسبة ولمبدأ الفصل بين السنوات المحاسبية.

وخلافا لنظام المحاسبة للمؤسسات المنصوص عليه بالقانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1996، ورغم تحفّظات مراجع الحسابات، واصل المعهد تسجيل العمليات على الأساس النقدي وليس على أساس الاستحقاق والتعهّدات. ويحول هذا الوضع دون التفطّن إلى كل النفقات وتحميلها على السنة المعنيّة حيث لم يتم على سبيل المثال تحميل نفقات قدرها 142,318 أ.د خلال الفترة 2011-2014 على السنوات المعنيّة.

[1] المؤرّخ في 17 أكتوبر 2000 والمتعلّق بضبط التنظيم الإداري والمالي وطرق سير المعهد الوطني للإحصاء.

ووقفت الدائرة على وجود فوارق هامة غير مبرّرة بين المبالغ المسجّلة في المحاسبة ووثائق الإثبات المتعلّقة بها كتلك المتعلّقة بكراء السيارات في إطار التعداد التي بلغت أقصاها 318,398 أ.د. وقد سبق لمراجع الحسابات تقديم تحفظات بخصوص غياب وثائق إثبات خلال سنتي 2012 و2013.

ولا يتم تقييم ولا إدراج قيمة البرمجيات الإعلامية المطوّرة داخليا (21 برمجية) بأصول المعهد خلافا للمعيار المحاسبي عدد 5 المتعلّق بالأصول الثابتة الماديّة.

ولا يتمّ أحيانا عند مسك المحاسبة اعتماد القيد المزدوج مما أدّى إلى الوقوف على فوارق بين المبالغ المسجّلة في القوائم المالية بحسابي "إيرادات الاستغلال" و"المنح في انتظار التخصيص" من جهة والمبالغ المحتسبة بناء على الوثائق المالية للمعهد من جهة أخرى بلغت خلال الفترة 2011-2014 تباعا 1,231- م.د و0,271 م.د و5,558- م.د و6,758- م.د.

ولإضفاء مزيد من الشفافية والصحة على حساباته يدعى المعهد إلى الالتزام بنظام المحاسبة للمؤسسات.

ومن جهة أخرى، قام المعهد بتعديلات محاسبية ناتجة عن عملية تطهير لحساباته شملت بعض الفصول المحاسبية دون الحصول على مصادقة مجلس المؤسسة بشأنها ودون تقديم تبريرات للتدوينات المحاسبية المتعلّقة بها.

وأفرزت الطريقة المعتمدة من قبل المعهد في مسك المحاسبة نتائج صافية للسنوات المحاسبية 2010-2014 تساوي الصفر.

وتعهّد المعهد بتلافي الإخلالات التي شابت مسك المحاسبة من خلال تطوير طرق العمل في مجال المحاسبة بكلّ مكوّناتها وعناصرها.

1-2- جرد الممتلكات والتصرّف في المخزون والخزانة

خلافا للفصل 17 من المعيار العام للمحاسبة المنصوص عليه بالقانون 112 لسنة 1996 لم يقم المعهد خلال الفترة 2010-2015 بالجرد المادي لأصوله الثابتة التي قدّرت حسب القوائم الماليّة لسنة 2014 بمبلغ 3,197 م.د. ولا يمكّن غياب الجرد من مقاربة الوضعيّة الحقيقيّة لهذه الأصول بقيمتها المحاسبيّة ومن التأكّد من وجودها الفعلي. وقد أفرزت أعمال الجرد التي قام بها مكتب خاص

خلال سنة 2016 عدم وجود أصول بقيمة محاسبيّة صافية قدرها 0,231 م.د وتسجيل مواد استهلاكية بقيمة 0,009 م.د على وجه الخطأ ضمن أصول المعهد.

وحسب ما تمّت معاينته من قبل الدائرة بتاريخ 23 فيفري 2016 تمّ الوقوف على فوارق بين ما هو مدوّن ببطاقات المخزون اليدوية والكميات الفعلية في المخازن بلغت بخصوص عينة شملت 10 فصول من المواد المكتبية والإعلامية ما قدره 0,003 م.د.

وعلى صعيد آخر، لا يقوم المعهد بالجرد المادي لجميع الخزانات في نهاية كل سنة محاسبيّة بما لا يمكّن من التأكّد من صحّة الأرصدة وتفادي سوء التصرّف في أموال الخزانات خاصّة مع تجاوز الرصيد المحاسبي للخزانة الرصيد المادي المسجّل خلال السنوات المحاسبية 2011 و2012 و2013 حيث بلغ الفارق أقصاه 0,041 م.د خلال سنة 2013.

ولا تمكّن الإجراءات المعتمدة في التصرّف في الخزانات من التعرّف في الإبان على الرصيد المادي للخزانة والوقوف على حالات سوء تصرّف. ورغم ما تمّت معاينته في موفى سنة 2014 من سرقة وصولات محروقات بقيمة 7000 د ومبلغ مالي بقيمة 2000 د بالإضافة إلى نفقة بقيمة 600 د لا تتوفّر مؤيدات صرفها بإدارة إقليم الشمال الغربي للمعهد لم يتول المعهد اتخاذ الإجراءات الكفيلة لتفادي مثل هذه الوضعيات.

2- تأدية النفقات

بلغت قيمة المنح العمومية المرصودة للمعهد خلال الفترة 2010-2015 ما جملته 140,276 م.د. ويعوز استعمال هذه المنح من قبل المعهد الإحكام في ظلّ غياب محاسبة تحليلية تمكّن من تحديد الكلفة الحقيقيّة لمختلف المسوحات وإعداد لوحات قيادة تمكّن من متابعة تقدّم إنجاز الميزانية وتساعد خاصّة على احتساب الفوارق وتحليلها.

وخلافا للفصل 19 من الأمر عدد 2198 لسنة 2002 سالف الذكر، لا يقوم المعهد بمدّ وزارة الإشراف بتفاصيل طرق تمويل مشاريع الاستثمار وبكشوفات عن وضعية السيولة المالية في آخر كلّ شهر.

وفي ظلّ تشتت مصالح المعهد المركزية على مقرات موزعة على عدّة بنايات مستغلة على وجه الكراء، يتحمل المعهد سنويا نفقات هامة بعنوان معينات الكراء بلغت خلال سنة 2015 ما قدره

0,713 م.د[1] وذلك إضافة خاصّة إلى التكلفة التي يتحملها بعنوان إرساء مختلف الشبكات الإعلامية وغيرها من المرافق والتجهيزات في بناءات ليست على ملكه. وأفاد المعهد أنه تولى بتاريخ 3 جويلية 2016 مراسلة رئاسة الحكومة قصد طلب توفير مقر لفائدته لتدارك مسألة تشتت مصالحه المركزية والاستغناء عن الكراء.

ويتحمّل المعهد منذ جانفي 2015 معاليم كراء سنوية بقيمة 0,132 م.د لتسويغ مقر المعهد الإفريقي للإحصاء الذي لم ينطلق نشاطه إلى غاية جوان 2016.

ولا يتم بخصوص نفقات صيانة المباني والتجهيزات والسيارات دائما تفعيل المنافسة، حيث تم بشأن نفقات صيانة المباني والتجهيزات التي بلغت خلال الفترة 2010-2014 ما قدره 0,440 م.د صرف مبلغ 0,021 م.د من خلال التعامل مع نفس المزوّد. كما شابت النفقات بعنوان صيانة السيارات الإدارية والتي بلغت سنة 2015 ما قدره 0,379 م.د إخلالات تعلّقت بإجراءات اختيار المزودين خلال الفترة 2010-2015 حيث تم التعامل بشكل حصري مع البعض منهم دون اعتماد المنافسة بمبالغ ارتفعت بخصوص ثلاثة مزودين إلى 0,298 م.د. وقام المعهد كذلك باقتناء 6 هواتف جوالة و7 لوحات رقميّة بقيمة 0,026 م.د دون إعمال المنافسة في ظلّ عدم وضوح الجدوى من هذه الاقتناءات والمستفيدين منها.

ومن جهة أخرى، تولى المعهد القيام بنفقات دون توفر الشروط القانونية لذلك كصرفه سنويا منح لوداديّة أعوان المعهد بلغت قيمتها خلال الفترة 2010-2015 ما قدره 2,126 م.د دون التثبّت من مدى توفّر الشروط القانونية لتكوينها حيث لم تكتمل إجراءات تأسيسها إلاّ بتاريخ 2 جوان 2015. كما قام المعهد بصرف مبلغ 0,049 م.د بتاريخ 31 مارس 2016 بعنوان مصاريف علاج عون إحصاء على أساس شهادة تكفّل غير مؤرخة وممضاة من قبل عون غير مؤهل لذلك وفي غياب كل الوثائق المثبتة للنفقة وما يفيد تفعيل بنود عقد التأمين.

3- التصرّف في ميزانية التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014

بلغت الميزانية المخصّصة للتعداد ما قيمته 35,854 م.د صرف منها 34,957 م.د إلى غاية 31 ديسمبر 2015 تتعلّق أساسا بنفقات الأجور وكراء السيارات بنسب بلغت على التوالي 60% و18%.

[1] بالنسبة إلى العقارات المخصصة لمصالحه المركزية بما في ذلك تلك المستعملة للأرشيف ولمأوى السيارات ولمقر المجلس الوطني للإحصاء وللمعهد الإفريقي للإحصاء.

وقام المعهد باستعمال مبالغ من ميزانيّة التعداد لتأدية نفقات تسيير على غرار خلاص معلوم كراء أحد المقرات المركزيّة بقيمة 0,014 م.د ومبلغ 0,036 م.د لفائدة المركز الوطني للإعلاميّة رغم أنّ موضوع الاتفاقيات المبرمة معه لا يخصّ التعداد.

وارتفعت كلفة الأجور المدفوعة في إطار التعداد[1] إلى غاية 31 ديسمبر 2015 إلى ما قيمته 19,969 م.د مقابل 7,915 م.د خلال التعداد العام لسنة 2004. وبلغ عدد الأعوان خلال المرحلة التمهيديّة للتعداد 6729 عونا. وتمّ خلال مرحلة العدّ الفعلي انتداب 3430 مراقبا[2] و18500 عون عدّ لمدّة شهر ونصف و2200 سائقا لمدّة شهر تمّ خلاص أجور الأعوان الراجعين منهم إلى 22 ولاية بمبلغ 10,609 م.د دون توفير المؤيدات لتأدية هذه النفقات. كما صُرف مبلغ إضافي بقيمة 0,002 م.د لفائدة عدد من الأعوان بولاية أريانة دون تبرير لذلك. كما تحمّل المعهد مبلغ 0,011 م.د بعنوان تأجير 85 عونا قاموا بتعزيز القائمة الأوّلية لمكتب تونس 2 دون تحديد فترة العمل المنجز.

وبلغت قيمة الوقود المستهلك خلال التعداد 1,968 م.د تمّ صرف 0,379 م.د منها في غياب وثائق إثبات. وبلغت كلفة صيانة السيارات المكتراة في إطار التعداد 0,682 م.د[3]. وخلافا للفصل التاسع من عقود الكراء قام المعهد باستلام وتسلّم السيارات دون إعداد محاضر في الغرض تبرز حالتها. وقام المعهد بإصدار طلبات التزوّد المتعلّقة بصيانة السيارات المكتراة على سبيل التسوية على غرار تأدية نفقة بمبلغ 0,030 م.د على أساس فواتير تحمل تواريخ لاحقة لإصدار طلب التزوّد. كما تمّ خلاص نفقات صيانة بقيمة 0,108 م.د دون توفّر وثائق الإثبات الضروريّة.

وخلافا لما تمت برمجته ونتيجة عدم التحكم في آجال إبرام الصفقات لم يتوصل المعهد إلى إتمام عملية اقتناء السيارات اللازمة لإنجاز التعداد واقتصرت شراءاته على 24 سيارة من مجموع 365 سيارة مبرمجة. وحال التعويل على كراء السيارات لتغطية الفارق دون تجديد أسطول السيارات الخاصّ بالمعهد رغم تقادمه حيث يتكون أسطوله إلى حدود مارس 2016 من 155 سيارة معدل أعمارها 8 سنوات منها 72 سيارة تتجاوز أعمارها 10 سنوات.

وأدّى التأخير في قيام المعهد بإجراءات الصفقتين المتعلقتين بكراء السيارات لمرحلة العدّ الفعلي إلى قبوله أسعارا مرتفعة حيث لم يتول الإعلان عن طلب العروض لكراء 1600 سيارة لاستغلالها بداية من 23 أفريل 2014 إلاّ بتاريخي 11 و12 فيفري 2014 وهو ما أجبره على قبول

---

[1] دون اعتبار مصاريف التنقّل.

[2] حسب مذكّرة معدّة من قبل المعهد في أوت 2014.

[3] 666.413 د مسجّلة في الحساب الخاص بالصيانة و15.800 د مسجّلة في الحساب الخاص بكراء السيارات.

العروض المقدّمة رغم أنّ معدّل الأسعار المقدّم يفوق معدّل الأثمان التي تحمّلها المعهد بهذا العنوان خلال المرحلة التمهيدية بنسبة فاقت 120%.

وأدّى عدم الدقّة في تحديد الحاجيات إلى عدم الحصول على السيارات المعنية في الوقت المطلوب واللجوء إلى إبرام 5 ملاحق بمبلغ 0,574 م.د أي نسبة 30% من المبلغ الأصلي للصفقتين. وأثّر التأخير المسجّل في تسلّم السيارات على نسق العمل الميداني في بداية المرحلة التمهيديّة ممّا انجرّ عنه تحمّل نفقات إضافية تمثّلت في 0,500 م.د بعنوان الأجور و0,020 م.د لكراء محلات و0,025 م.د لدورة تكوينية تذكيرية.

ولم ينجز المعهد الحملة الإعلامية والدعائية للتعداد رغم أهميتها في التعبئة للمشاركة الفعالة للمواطنين لعدم اختياره الصيغة القانونية الملائمة (شرع في القيام بإجراءات استشارة رغم تقدير قيمة المشروع بمبلغ 0,900 م.د بما يستوجب اللجوء إلى طلب عروض). ولم يتول المعهد بالنسبة إلى بعض الاستشارات إعداد التقديرات المالية التي يتم على أساسها تقييم مقبولية العروض على غرار الاستشارتين المتعلقتين بتحيين التقسيم الإحصائي للتعداد بقيمة 0,096 م.د وباقتناء منظومة لتحليل البيانات الإحصائية بقيمة 0,100 م.د.

ويدعى المعهد إلى بذل الحرص اللازم لإضفاء مزيد من الدقة في تحديد حاجياته والشرعية على تأدية نفقاته مع التحكم في سبل وتواريخ إنجازها.

4- التصرّف في المنح المسندة من المنظمات الدولية

بلغت الموارد التي تحصّل عليها المعهد من المنظمات الدولية لإنجاز مسوحات أو دراسات لفائدتها 2,172 م.د خلال الفترة 2010-2015. وتمّ إبرام الاتفاقيات الخاصّة بهذه المنح بين الإدارة العامّة والمديرية المعنيّة والجهة المانحة والتزوّد بمواد أو خدمات وإبرام الصفقات المتعلّقة بها دون تشريك المديريّة المركزية للمصالح المشتركة ممّا أدى إلى التأخير في تسجيل عديد الموارد والنفقات على غرار المنحة المتحصّل عليها بتاريخ 24 ديسمبر 2012 من البنك الإفريقي للتنمية بقيمة 0,679 م.د والتي لم يتم تسجيلها في المحاسبة إلا بتاريخ 30 جانفي 2014. ومن شأن ذلك أن يمسّ من مصداقيّة الحساب المخصّص للمنح.

واتسم استهلاك المعهد للموارد الممنوحة له بالمحدودية حيث لم تتجاوز نسبة استهلاك المنحة المتحصّل عليها من البنك الإفريقي للتنمية 21% سنة 2014 وهو ما أدّى إلى حرمانه من مبلغ

298,716 ألف دولار مفوّتا بذلك فرصة الاستفادة من مشاريع مدرجة في برنامج استعمال المنحة على غرار إرساء معايير الجودة وفقا للمعايير الدولية ومراقبة القطاع غير المنظّم في تونس.كما فوّت المعهد في إطار تصرّفه في هذه المنحة في إمكانية الاستفادة من الإعفاء من الأداء على القيمة المضافة بقيمة ناهزت 0,040 م.د فضلا عن أنّه مطالب بموجب الفقرة التاسعة من الاتفاقية المبرمة مع البنك بإرجاع المبالغ التي يتمّ صرفها بصفة غير مشروعة.

وأدّى عدم إحكام التصرف في المنح المسندة إلى المعهد من المنظمات الدولية لإنجاز المسح العنقودي متعدّد المؤشرات (0,491 م.د) والمسح حول الحوكمة المحلية في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية (0,117 م.د) إلى تحمّل ميزانية المعهد نفقات إضافية بلغت على التوالي 0,032 م.د و0,042 م.د وذلك خلافا لما تمت برمجته.

*

* *

يضطلع المعهد الوطني للإحصاء بدور هام في توفير المعلومة الإحصائية بما يساهم في رسم الاستراتيجيات والسياسات التنموية ومتابعة تنفيذها، إلاّ أن العديد من النقائص المتعلّقة بتجميع المعطيات الإحصائية ومعالجتها واستغلالها وبالالتزام بالمبادئ الأساسية للإحصاء المتعارف عليها وطنيا ودوليا حالت دون تجسيم هذا الدور على الوجه المطلوب. ويدعى المعهد في هذا الإطار إلى الأخذ بعين الاعتبار لتطور الحاجيات الإحصائية لاسيما الجهوية والالتزام بالمبادئ خاصة منها الاستقلالية والحياد والسرّ الإحصائي والموضوعية والشفافية واتساق السلاسل الزمنية والاعتماد على منهجيات سليمة ودقيقة واحترام دورية الإحصائيات وآجال نشرها وتزامن الولوج إليها فضلا عن توافق المصطلحات والمناهج والتصانيف التي يستعملها المعهد مع تلك المستعملة على المستوى الدولي.

ويقتضي الضغط على تكلفة المسوحات النظر في إمكانية مراجعة البعض منها بالنظر إلى جدواها فضلا عن الحرص على جودة أعمالها الميدانية.

ولتلافي النقائص المرتبطة بضعف جودة المصادر الإدارية للبيانات، بات من الضروري دعم صلاحية المعهد في الحصول على البيانات وتعميم إبرام الاتفاقيات لتنظيم إحالتها وإقرار إلزامية توحيد المعرفات والتصانيف المعتمدة من قبل كلّ الهياكل العمومية.

ومن أجل حسن الاستفادة من تراكم التجربة في إعداد وتنفيذ أكبر عملية إحصائية على المستوى الوطني من الضروري تقييم التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014 ونتائجه لتثمين مواطن القوة التي تميّز بها وتلافي ما شابه من إخلالات في جميع مراحل تنفيذه.

وللرفع من أداء المعهد ينبغي تلافي ما شاب التنظيم والتصرّف الإداري والمالي من إخلالات بالتسريع خاصّة في تحيين هيكله التنظيمي ودليل الإجراءات الإدارية والمالية بما يضمن جودة أعماله وفي تركيز نظام معلوماتي مندمج يساعد على التقليص من شتى مخاطر تخزين المعلومة ومعالجتها وتتوفر فيه شروط السلامة المعلوماتية.

ويقتضي حسن التصرف الإداري والمالي الحرص على الالتزام بالأحكام القانونية الجاري بها العمل في المجال وتطوير نظام الرقابة الداخلية. ويدعى المعهد إلى الالتزام بضوابط النظام المحاسبي الخاضع له ضمانا لمصداقية حساباته.

رد المعهد الوطني للإحصاء

أدّت دائرة المحاسبات سنة 2016 مهمة رقابية على نشاط المعهد الوطني للإحصاء وطرق تسييره والتصرف في شؤونه الإدارية والمالية. وقد شملت المهمة الرقابية الفترة من 2010 إلى غاية شهر ماي 2016. وتعتبر هذه الفترة بالنسبة لمسيرة المعهد فترة انتقالية على كل المستويات، حيث أسفرت الاحتجاجات والاضطرابات التي شهدها المعهد إبان الثورة والفترة التي تلتها تسوية وضعية أكثر من 700 عونا عرضيا كانوا قد اشتغلوا بالمعهد بصفة تعاقدية. وقد تسببت تلك الضغوطات حينها وخلال مراحل التسوية إلى جملة من الإخلالات التي أصابت بالأساس مجالات التصرف الإداري والمالي. كما أن تعاقب 5 مديرين عامين على الإدارة العامة بعد الثورة، كان أحدهم بالنيابة ولمدة 8 أشهر من جهة، إلى جانب إحالة عديد الكوادر على شرف المهنة والتحاق عدد هام من المهندسين من ذوي الكفاءة والخبرة للعمل بالخارج في إطار التعاون الفني من جهة أخرى ساهم في عدم الاستقرار وأثّر سلبا على مجالات التصرف من ناحية وعلى بعض الملفات الفنية من ناحية أخرى وذلك مثلما تضمنه التقرير التأليفي موضوع الحال. ورغم هذه الإشكاليات الخارجة عن نطاق المعهد، فإن الأشغال لم تتوقف وتمكنت المؤسسة من الإيفاء بجلّ تعهداتها.

وعلى إثر عملية التشخيص التي انطلقت منذ أواخر سنة 2014 والتي تناولت جل المجالات الفنية والتنظيمية، تمكن المعهد من إعداد خطة عمل متكاملة تشمل الفترة 2015-2020 وتتضمن توجهات كبرى وأهدافا استراتيجية أضحت مسلكا لكل أعماله، حيث انخرط في توجه إصلاحي وتطويري، مرحلي وتدريجي ومدروس. ورفع المعهد رهانات في ظروف صعبة على غرار إنجاز التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014 والذي يعدّ أكبر عملية إحصائية تنجز بالبلاد كل عشر سنوات ونجح في إصدار كل نتائجه وفي كل المحاور رغم ضعف الموارد البشرية الضرورية للقيام بتلك العملية. وشرع في تجسيم توجهاته وذلك بصفة تدريجية ووفق منظور تشاركي بين كل الأطراف المتدخلة في العملية الإحصائية. وتمكن من إعادة توظيف الأعوان الذين تمت تسوية وضعياتهم وفتح قنوات جديدة للتواصل والتنسيق مع كل المعنيين بالشأن الإحصائي.

ورغم كل تلك المجهودات وما حققه المعهد من تطور على مستوى إنتاجه الإحصائي من ناحية وعلى مستوى تنظيمه من ناحية أخرى، فإنه لازال يعمل جاهدا على القيام بالأعمال التعصيرية الضرورية للرفع من قدراته ومن جودة منتوجه ويسهر على تدارك كل النقائص التي أتى عليها التقرير التأليفي للدائرة والذي تضمن عدة ملاحظات شملت مختلف أوجه نشاط المعهد من برمجة وطرق إحالة السجلات الإدارية ومواكبة نسق تطور المنهجيات والتصانيف الدولية. كما شمل التقرير عدة توصيات خاصة بمجالات التجميع والاستغلال والمخرجات الإحصائية والنشر والتعامل مع طلبات المستعملين، إلى جانب مسائل أخرى تتعلق بالتصرف الإداري والمالي والمحاسبي وكذلك النظام المعلوماتي.

ففي مجال الإحصائيات الديموغرافية والاجتماعية، نجح المعهد في إنجاز كل البحوث المتعلقة بالتشغيل وكذلك المسح الوطني حول الإنفاق والاستهلاك ومستوى عيش الأسر لسنة 2015، حيث تم لأول مرة الترفيع في عينة هذا المسح من 13500 إلى 27000 أسرة، إلى جانب إعداد ولأول مرة مؤشر الفقر متعدّد الأبعاد بالتعاون مع جامعة أكسفورد قصد مزيد التعمق في مقاربة ظاهرة الفقر في تونس، بالإضافة إلى إنجاز المسح الخاص بالحوكمة المحلية الذي أنجزه المعهد لأول مرة ومكّن من نشر مؤشرات حول مشاركة التونسي في الحياة السياسية والمدنية ودراسة ظاهرة الفساد والمحسوبية، علما وأن تونس هي أول بلد عربي ومن بين خمس دول فقط في القارة الإفريقية أنجز هذا البحث الذي أوصت به لجنة الإحصاء التابعة للأمم المتحدة وكذلك الاتحاد الإفريقي. وفي ذات السياق، أنجز المعهد الإسقاطات السكانية 2014-2044 وفق منظور تشاركي أسهمت فيه الوزارات والجامعيون ومكونات المجتمع المدني، وقد تم اعتماد تلك الإسقاطات في إعداد المخطط التنموي 2016-2020 على المستويين الوطني والجهوي. كما قام المعهد بإبرام اتفاقية مع وزارة الشؤون المحلية لاستغلال بيانات الحالة المدنية والأجور في النشاط الإحصائي وهو ما يساهم في تحسين جودة الإحصائيات الديمغرافية والاجتماعية والتقليص من كلفة البحوث الميدانية. وتم من جهة أخرى إعداد النشرية الخاصة بسلسلة السنوات 2010-2014 المتعلقة بإحصائيات أعوان الوظيفة العمومية وأجورهم بعد أن تعذّر تجميع المعطيات من المركز الوطني للإعلامية منذ سنة 2008.

أما في مجال الإحصائيات الاقتصادية، فإلى جانب الأعمال الدورية العادية، سعى المعهد إلى مزيد تطوير مشاريعه وطرق عمله، حيث قام بإبرام اتفاقية في نهاية 2014 مع الإدارة العامة للأداءات وشرع في تجميع ورقمنة القوائم المالية المصرح بها، وهو ما سيساهم في تقليص كلفة المسوح وكذلك تحسين جودة الحسابات القومية. وتميز العمل التطويري بالأساس في هذا الباب بتوحيد سنة الأساس ولأول مرة بالمعهد في احتساب كل المؤشرات الظرفية (اعتماد سنة 2010 كسنة أساس بدل 2005 و2000) واعتماد التكنولوجيا الحديثة (اللوحات الالكترونية) ولأول مرة في تجميع الأسعار وفي إعداد مؤشر الأسعار. كما تم الشروع في تطوير منهجية المسح حول الإيجار ليصبح مؤشرا ثلاثيا عوض المسح السداسي وحسب الجهات، إلى جانب إعداد منهجية المؤشر الجديد الخاص بالعقارات ونشر نتائجه والشروع في احتساب الناتج المحلي الإجمالي حسب الجهات. كما واصل المعهد اعتماد السجلات الإدارية لتحسين جودة السجل الوطني للمؤسسات ممّا أثّر إيجابا على جودة المسوحات الاقتصادية. وبالتالي مزيد تحسين نتائجها.

أما في ما يتعلق بأعمال المساندة، فقد تمكن المعهد من تركيز البوابة الجديدة باعتماد هيكلة جديدة وخدمات تفاعلية، وهو ما يعتبر من أهم المشاريع النموذجية للدّول الإفريقية، كما نجح في إنجاز تطبيقات معلوماتية جديدة تم تنزيلها على الهواتف الذكية ونشر البيانات الإحصائية بها، واحتل المعهد المرتبة الأولى عربيا والثانية إفريقيا و14 عالميا في مشروع البيانات المفتوحة (Data Open).

وحرص المعهد على تطوير الإحصائيات الجهوية بما أنها إحدى التوصيات الواردة بتقرير دائرة المحاسبات خلال مهمتيها الرقابيتين سنة 2005 و2015، حيث قام بإنجاز دراسة حول تطوير الإحصائيات الجهوية والشروع في تنفيذ مقترحاتها بالتنسيق مع مختلف المتدخلين المعنيين.

وفي ما يتعلق بأوجه التصرف الإداري والمالي الذي شمله التقرير التأليفي للدائرة بالنصيب الأوفر، فإن إشكاليات وتراكمات المرحلة السابقة وما تسببت فيه من إخلالات جعلت إدارة المعهد تلجأ إلى اقتراح إجراء تعديل جزئي على الهيكل التنظيمي قصد تعزيز قدرات المصالح المشتركة وذلك بإحداث إدارات صلبها بعد أن ظلت منذ تأسيس المعهد

تفتقر إلى هذا المستوى التنظيمي، كما يسعى المعهد إلى اقتناء برمجية متعددة الوظائف تمكّن من تطوير طرق وآليات التسيير الإداري والمالي التي عرضها تقرير الدائرة. وحرصت إدارة المعهد كذلك على تعزيز التكوين بالجهات في المسائل القانونية والفنية وتمهين العاملين بها في ظل ضعف الرصيد البشري وعدم تخصصه من جهة وعدم القدرة على الانتداب جراء التسويات التي جعلت عدد الأعوان ينتقل من 300 قبل الثورة إلى أكثر من 1000 عونا بعدها من جهة أخرى، هذا إلى جانب تحسين ظروف العمل بمختلف مصالح المعهد على المستويات المركزية والإقليمية والجهوية.

واستنادا إلى مختلف التقارير التقييمية، فقد ركز المعهد عمله على مواصلة برامج التعاون مع الأجهزة والمنظمات العالمية المعنية بالإحصاء وتطوير أطر التنسيق معها، حيث شرع في إنجاز برنامج التوأمة مع الاتحاد الأوروبي الذي يغطي الفترة 2016-2018 بهدف تعصير الجهاز الإحصائي التونسي والتركيز بالأساس على مراجعة المسائل القانونية والتنظيمية من خلال تحيين القانون الإحصائي والهيكل التنظيمي وإرساء الجودة في كل مراحل العمل الإحصائي وتطوير الإحصائيات الجهوية، إلى جانب تطوير آليات النشر ووضع إستراتيجية للتواصل ومزيد الارتقاء بالحسابات القومية والإحصائيات الاقتصادية عموما، حيث تم في هذا الإطار الشروع في تغيير سنة أساس الحسابات القومية (2015 و2016 بدل 1997) ووضع الآليات الإحصائية اللازمة لتطوير منظومة احتساب الاقتصاد الموازي والمرور إلى اعتماد نظام الأمم المتحدة للحسابات القومية 2008 بدل نظام 1993. كما تمكن المعهد من جهة أخرى من تثبيت إرساء المعهد الإفريقي للإحصاء بتونس وتنظيم ملتقيات قارية كبرى لأول مرة، على غرار الاجتماع المشترك للمديرين العامين للأجهزة الإحصائية الإفريقية والمنتدى الإفريقي الثاني عشر لتنمية الإحصاء واجتماع اللجنة الاقتصادية لإفريقيا التابعة للأمم المتحدة.

وإن تمكّن المعهد الوطني للإحصاء من الإيفاء بالتزاماته تجاه المجموعة الوطنية من خلال توفير البيانات والمؤشرات الضرورية وتجاوز الصعوبات المسجلة على أغلب الواجهات، وإن استطاع مواكبة نسق التطورات الحاصلة على المستوى الدولي واحتلال مراتب مشرفة في المجال الإحصائي، فإن تدارك الإشكاليات تتطلب مجهودات إضافية

وتضافر جهود كل الفاعلين المعنيين (المعهد ووزارة الإشراف ووزارة المالية ورئاسة الحكومة والهياكل العمومية للإحصاء) لمعالجة الملفات الكبرى التالية :

– التسريع بإصدار القانون الإحصائي لتحسين حوكمة المنظومة الوطنية للإحصاء وتكريس مبدأ الاستقلالية المهنية للهياكل الوطنية للإحصاء،

– توفير الانتدابات الدنيا للمعهد بخصوص المهندسين (10 مهندسين على الأقل في اختصاصات الإحصاء والإعلامية) تعويضا للمحالين على شرف المهنة والملحقين الذين تتهافت عليهم المنظمات الدولية وتمكين الأعوان من نظام أساسي خاص بهم باعتبار خصوصية العمل الإحصائي،

– إرساء هيكل يعنى بالتكوين المستمر في المجال الإحصائي يستفيد منه كل العاملين في الإحصاء في مختلف الوزارات والهياكل العمومية وآخر يعنى بالجودة والمنهجيات لتطوير العمل الإحصائي ومساندة الهياكل الوطنية للإحصاء في تقنيات الإحصاء،

– توفير مقر لائق للمعهد يجمع كل المصالح المركزية لتحسين ظروف العمل وترشيد الموارد الموضوعة على ذمة المعهد.

ويسعى المعهد من خلال كل هذه الإجراءات إلى توفير الظروف الملائمة التي ستساهم في مزيد الارتقاء بالأنشطة الإحصائية وبطرق التصرف وبتجسيم استراتيجية عمل المعهد الإصلاحية والتطويرية وتدارك جملة النقائص التي وردت بالتقرير التأليفي لدائرة المحاسبات.