المركز الوطني للتكوين المستمر والترقية المهنية

يُمثّل التكوين المستمر حسب القانون عدد 10 لسنة 2008 المؤرخ في 11 فيفري 2008 والمتعلق بالتكوين المهني أحد جزأي التكوين المهني إلى جانب التكوين الأساسي. ويهدف التكوين المستمر أساسا إلى تنمية المعارف والكفايات المهنية لدى العاملين بمختلف القطاعات الاقتصادية لمواكبة تطوّر تقنيات وأساليب الإنتاج والرفع من الإنتاجية ودعم القدرة التنافسية للمؤسسات وإلى توفير أسباب الترقية المهنية للشغالين. كما يهدف إلى إعادة التأهيل من أجل إدماج الذين فقدوا شغلهم أو من أجل المحافظة على شغل المهدّدين بفقدانه. ويشمل التكوين المستمرّ وفق أحكام هذا القانون التكوين المستمرّ المنظم من قبل المؤسسات الاقتصادية بهدف تأهيل أعوانها وفقا لأولوياتها ومتطلباتها والتكوين المستمرّ المنظم من قبل المؤسسات التكوينية العمومية والخاصة والذي يستهدف الترفيع من مهارات الشغالين.

ويعتبر المركز الوطني للتكوين المستمر والترقية المهنية (فيما يلي المركز) الهيكل العمومي المختص في منظومة التكوين المستمر الذي تم إحداثه بمقتضى القانون عدد 12 لسنة 1993 المؤرخ في 17 فيفري 1993 وتصنيفه ضمن المؤسسات العمومية التي لا تكتسي صبغة إدارية بمقتضى القانون عدد 64 لسنة 1997 المؤرخ في 28 جويلية 1997 ويخضع إلى إشراف الوزارة المكلّفة بالتكوين المهني. وتمّ ضبط تنظيمه الإداري والمالي وطرق سيره بمقتضى الأمر عدد 386 المؤرخ في 10 فيفري 1998[1].

ويتفرع عن المركز 6 معاهد للترقية العليا للشغل (فيما يلي المعاهد) والتي تعتبر مؤسسات فرعية للمركز.[2] وتم إحداث وحدات جهوية لتقريب الخدمات للمؤسسات الاقتصادية بلغ عددها 24 وحدة جهوية إلى غاية أفريل 2016 موزّعة على كامل تراب الجمهورية.

وبلغت الاعتمادات الجملية المرسمة بميزانية المركز 15,140 م.د خلال سنة 2016 مقابل 14,970 م.د سنة 2015 و14,421 م.د سنة 2011 وتم خلال الفترة 2011-2015 تخصيص 36,5 م.د من تلك الاعتمادات لتمويل التكوين المستمر. وبالإضافة إلى هذه الميزانية، يتم سنويا بموجب قانون المالية رصد موارد جبائية توضع على ذمة المركز لتمويل التكوين المستمر بلغت قيمتها الجملية خلال نفس الفترة ما قدره 166 م.د. ويبلغ العدد الجملي لأعوان المركز 274 عونا في موفى ديسمبر 2015.

---

[1] كما تم تنقيحه وإتمامه وخاصة بالأمر عدد 402 لسنة 2004 المؤرخ في 24 فيفري 2004 وبالأمر عدد 748 لسنة 2012 المؤرخ في 2 جويلية 2012.

[2] حسب الأمر عدد 1493 لسنة 1993 المؤرخ في 12 جويلية 1993 والمتعلق بضبط التنظيم الإداري وطرق سير المركز والمؤسسات الفرعية التابعة له والذي تم إلغاؤه باستثناء الباب الرابع الذي بقي ساري المفعول بمقتضى الأمر عدد 386 المؤرخ في 10 فيفري 1998 .

وتوجّه اهتمام دائرة المحاسبات إلى المركز للنظر في مدى توفّقه في القيام بالمهام الموكولة له وفي مدى تحقيق الأهداف في مجال التكوين المستمر بما يستجيب لحاجيات الأفراد والمؤسسات. وشملت الأعمال الرقابية التي غطّت أساسا الفترة 2011-2015 المصالح المركزية والوحدات الجهوية بكلّ من تونس ونابل وصفاقس.

وتمّ استكمال الأعمال الرقابية بتنظيم فريق تفكير بتاريخ 12 أفريل 2016 بمقر دائرة المحاسبات تمّ في إطاره تقديم أهمّ مخرجات المهمّة الرقابية بهدف التواصل مع الجهة الخاضعة للرقابة والتفاعل مع الأطراف المعنية الأخرى بمجال التكوين المستمر وذلك بحثا عن القيمة المضافة والتوصّل إلى توصيات تساهم في إحكام التصرف في الأموال العمومية[1].

وتم من خلال الأعمال الرقابية الوقوف على جملة من الإخلالات تعلّقت بالتنظيم ونظام المعلومات وبأداء المركز في مجال التكوين المستمر والترقية المهنية وبإجراءات معالجة ملفات التمويل وبمراقبة الأنشطة التكوينية ومتابعتها.

[1] وقد شارك في هذه الجلسة المدير العام للمركز وثلّة من إطاراته إلى جانب ممثلين عن رئاسة الحكومة وعن وزارة التكوين المهني والتشغيل وعن الوكالة التونسية للتكوين المهني وممثّل عن اتحاد الصناعة والتجارة والصناعات التقليدية وممثل عن الاتحاد العام التونسي للشغل.

أبرز الملاحظات

- التنظيم ونظام المعلومات

لم يواكب الإطار الترتيبي المنظّم للمصالح المركزية والوحدات الجهوية تطوّر مهام المركز وتوسع صلاحياته وهو ما لم يساعد على حسن أداء هذه المهام وعلى تحقيق الأهداف المرسومة. وبالرغم من عدم مطابقة المهام التي تقوم بها المعاهد فعليا لما يقتضيه الأمر المنظم لها لم تتمّ مراجعة تنظيمها بما يتماشى وتطور مهامها وتغيرها.

ولم يتمّ تركيز نظام معلومات إذ لا تتوفّر بالمركز تطبيقة معلوماتية مندمجة تساعد مصالحه على إحكام التصرف في آليات تمويل التكوين المستمر.

ويتعيّن في هذا الصدد الإسراع بإصدار النصوص الترتيبية المنظمة للمركز ولوحداته الجهوية ولمؤسساته الفرعية لإضفاء المشروعية والفاعلية على أعمال مختلف هذه الهياكل، وإعادة الاعتبار للدور البيداغوجي للمعاهد بما يوفّر أكثر فرص لطالبي التكوين من الشغالين والإقرار بمكتسبات خبرتهم بما يمكنهم من الارتقاء في حياتهم المهنية ومن ممارسة الحق في إعادة التأهيل لمن فقدوا شغلهم أو المهدّدين بفقدانه.

وللرفع من قدرة المركز على حسن متابعة أنشطته مركزيا وجهويا أصبح متأكّدا فضّ الإشكاليات التي تشوب هذا المجال بما يحفظ حقّ المركز إزاء مسدي الخدمات المخلّين بالتزاماتهم التعاقدية.

- أداء المركز في مجال التكوين المستمر الموجّه للأفراد والمؤسسات

تعتبر المؤشرات في مجال التكوين المستمرّ الموجّه للمؤسسات سلبية خاصة بداية من سنة 2013 وإلى غاية أفريل 2016 ولم تتجاوز نصف التقديرات حيث بلغ عدد المؤسسات المنتفعة بآليات التكوين المستمر 16319 مؤسسة فحسب من ضمن 33090 مؤسسة تمّت برمجتها. كما أنّ عدد مشاركات أعوان المؤسسات في عمليات التكوين خلال نفس الفترة لم يتجاوز 507638 مشاركة مقابل 1138300 تمت برمجتها.

ورغم النقص في تكوين مسدي الخدمات التكوينية الخواص وفي هيكلة القطاع وافتقاره لمرجعيات معتمدة وعدم تطور وظيفة التصرف في الموارد البشرية في جلّ المؤسسات الاقتصادية وعدم تغطية سوق التكوين للحاجيات الخصوصية لهذه المؤسسات فإنه لم يتم إخضاع المنظومة إلى تقييم شامل وموضوعي للتحقّق من مدى ملاءمة أنماط التكوين المستمر المتوفرة مع المتطلبات الاقتصادية ومدى استجابتها لحاجيات المؤسسات وتطلعات الأفراد.

ويستدعي النهوض بقطاع التكوين المستمر إيلاء أنشطة الإحاطة والمساندة والمراقبة والتقييم الأهمية اللازمة لا سيما من خلال تدعيم القدرات البشرية في هذه المجالات.

- معالجة ملفات التمويل

بالرغم من رصد إمكانيات مالية هامّة للنهوض بالتكوين المستمر بلغت خلال الفترة 2011-2015 ما جملته 166 م.د في شكل اعتمادات جبائية أوكل للمركز التصرف فيها إضافة إلى الاعتمادات المرسمة لنفس الغرض بميزانية المركز والبالغة خلال نفس الفترة ما قدره 36,5 م.د، والتسهيلات التي شملت نظام التمويل في المجال فإنّ الإقبال على آليات التمويل بقي دون المستوى المطلوب. فقد تبيّن أنه لم يتمّ تفعيل آلية تحمّل الدولة الكلي أو الجزئي لمصاريف تكوين أعوان في إطار مجهود إدماج محلي لتطوير التكنولوجيا أو التحكم فيها أو تحسين الإنتاجية، علاوة على ضعف الإقبال على آليتي التسبقة على الأداء على التكوين المهني وحقوق السحب. فعدد المؤسسات المنخرطة في نظام التسبقة على الأداء كان ضعيفا (1971 سنة 2015) مقارنة بعدد المؤسسات الاقتصادية التي يحقّ لها الانتفاع بهذه الآلية (حوالي 12000 مؤسسة) أي بنسبة لا تتجاوز 16,5%. كما أنّ استهلاك الاعتمادات المرصودة لتمويل العمليات الجماعية في إطار اتفاقيات الشراكة التي تهمّ عدة مؤسسات منضوية ضمن المنظمات المهنية لم يتجاوز 23% خلال الفترة 2011-2015.

كما شابت معالجة ملفات التمويل في مستوى المصالح المركزية والوحدات الجهوية بعض الاخلالات نتج عنها عدم استيفاء بعض الملفات للشروط وصرف مستحقات لم يثبت لدائرة المحاسبات استحقاقها وصرفها مقابل الإنجاز الفعلي لأنشطة التكوينية. ولا يضمن هذا الوضع التوظيف الأمثل للموارد المرصودة للتكوين المستمر ولا يوفر جميع الضمانات التي تكفل ملاءمة الأنشطة التكوينيّة لحاجيات المؤسسات الاقتصادية والشغالين. ويتعيّن في هذا الصدد تدعيم قدرات الأعوان المكلفين بمعالجة الملفات ومتابعة الأعمال المنجزة في مستوى الوحدات الجهوية وإخضاع هذه الوحدات إلى تدقيق دوري من قبل المصالح المركزية.

ولدفع المؤسسات الراغبة في الحصول على تمويلات لتكوين أعوانها اقتضت التراتيب الجاري بها العمل مساهمتها في مجهود التكوين الأساسي من خلال احتضان متدربين أو متربصين في إطار دراستهم. وقد ترتب عن هذا الشرط تعقيد إضافي وأحيانا استنفاذ التمويل المتاح على أساس أنشطة تكوين أساسي دون إمكانية التحقّق من الانجاز الفعلي لهذا التكوين وذلك على حساب حقّ أعوان هذه المؤسسات في التكوين المستمر وهو ما يستدعي التفكير في هذه المسألة بما يساعد على حصول الأثر المرتقب من كلا المجالين على الأفراد والمؤسسات.

وبالنظر إلى دور المركز في تقديم المساعدة الفنيّة للمنظمات المهنية وتمويل اتفاقيات الشراكة معها فإنّ من شأن تحسين البرمجة ووضع منهجيّة موحّدة لاختيار الهياكل التكوينيّة والمكونين وصياغة كراسات الشروط الخصوصية في اتجاه وضع شروط موضوعية للترشح ومقاييس تتعلق بظروف إنجاز البرامج التكوينية أن يضمن حسن اختيار مكاتب التكوين ويضمن إنجاز الأنشطة التكوينية بالكيفية والجودة المطلوبتين.

- مراقبة الأنشطة التكوينية ومتابعتها

لم يوفق المركز في تفعيل دور الرقابة والمتابعة على الأنشطة التكوينية الممولة عبر التسبقة على الأداء وحقوق السحب وذلك نتيجة غياب نظام معلومات فعال يمكّن من استخراج معطيات ومؤشرات وإحصائيات حينية من جهة ومن التحقق من الإنجاز الفعلي للعمليات التكوينية وحسن التصرف في الموارد العمومية المخصّصة للتكوين المستمر، من جهة أخرى.

ومن شأن إرساء منظومة معلوماتية تضمّ مختلف المتدخلين أن يساعد على التنسيق بينهم وعلى تقييم أثر التكوين المستمر على المنتفعين به بما يضمن جودة التكوين وحصول الفائدة المرجوة منه بالنظر إلى حاجيات خصوصية مدروسة للمؤسسات والشغالين.

I- التنظيم ونظام المعلومات

ينصّ القانون المحدث للمركز سنة 1993 خاصة على توليه تنفيذ البرامج وعمليات التكوين المستمر والرسكلة المهنية ومعاضدة المنشآت ومختلف القطاعات الاقتصادية في وضع برامج تخصّ التكوين المستمر بغية تحسين الإنتاجية والجودة وتنمية علاقات التعاون وتبادل الخبرات. وقد تغيرت هذه المهام على إثر صدور القانون عدد 69 لسنة 2007 المؤرخ في 27 ديسمبر 2007 والمتعلق بحفز المبادرة الاقتصادية ونصوصه التطبيقية والذي تمّ بمقتضاه إرساء آليات تمويل جديدة لتيسير تمويل التكوين المهني بجزئيه المتعلقين بالتكوين الأساسي والمستمر وصيغ وشروط الانتفاع بها.

ومن جهته نصّ القانون عدد 10 لسنة 2008 في فصله 32 على جهاز وطني للتكوين المهني يتكون من هياكل تصور وتسيير، من جهة، ومن مؤسسات تكوين عمومية وخاصة، من جهة أخرى. ومن المفروض أن يتوفر لدى المؤسسات المعنية التنظيم والموارد البشرية والإجراءات الملائمة لتمكينها من أداء المهام الموكولة لها على الوجه المطلوب.

لكنه تبين من خلال الأعمال الرقابية نقائص تعلّقت بالإطار القانوني المنظم للمركز ومؤسساته الفرعية ووحداته الجهوية وبنظام المعلومات حدّت من قدرة الأطراف المذكورة على تحقيق الأهداف المرسومة.

أ- الإطار القانوني المنظّم للمركز ومؤسساته الفرعية ووحداته الجهوية

تم بمقتضى الأمر عدد 292 لسنة 2009 المؤرخ في 2 فيفري 2009[1] الذي يضبط مجال تطبيق نظم التمويل التي جاء بها القانون عدد 69 لسنة 2007 سالف الذكر، إلغاء المقتضيات الواردة بالأمر عدد 1993 لسنة 2001 المؤرخ في 27 أوت 2001 والمتعلق بإحداث برنامج وطني للتكوين المستمر والذي أوكل إلى المركز مهمة التصرف فيه خاصة من خلال تشخيص الحاجيات وإعداد المخططات وإنجاز العمليات وتقييمها.

ولم يعد المركز يتدخّل في هذه المجالات بصفة مباشرة بل توجّهت أنشطته نحو الرفع من عدد المؤسسات المنتفعة بآليات التمويل ومن نسبة إنجاز البرامج المصادق عليها ونحو المساندة والمصاحبة البيداغوجية وتقريب الخدمات من المؤسسات والشغالين وتركيز مراحل تكوينية رافعة

---

[1] يتعلق بضبط مجال تطبيق التسبقة على الأداء على التكوين المهني ونسبها وطرق وشروط الانتفاع بها وكذلك مجال تطبيق حقوق السحب وطرق وشروط الانتفاع بها.

لكفاءاتهم[1] وهو ما تطلّب ملاءمة التنظيم مركزيا وجهويا للمهام الجديدة بما يدعم قدرة المركز وتفرعاته الجهوية على أداء مهامهم على الوجه المطلوب.

غير أنّ التنظيم الهيكلي لم يواكب تطوّر مهام المركز إذ لم يتمّ عرض مشروع في الغرض على أنظار مجلس المؤسسة إلا بتاريخ 30 ديسمبر 2014 وإحالته على وزارة الإشراف للمصادقة بتاريخ 15 جانفي 2015 ولم تتمّ المصادقة عليه إلى غاية موفى أفريل 2016.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ تركيز وحدات جهوية لتقريب مصالح المركز من المؤسسات الاقتصادية أوكل لها دارسة ملفات تمويل الأنشطة التكوينية لفائدة المؤسسات الاقتصادية الراغبة في الانتفاع بالآليات الموضوعة للغرض. وقد تم بمقتضى مذكّرة صادرة عن المدير العام للمركز تحت عدد 672 لسنة 2015 تفويض الإمضاء على مقررات التمويل في إطار إحدى الآليات[2] للمسؤولين عن هذه الوحدات ابتداء من ماي 2015، في حين أنه تمّ إحداثها على غير الصيغ القانونية حيث لا ينصّ الهيكل التنظيمي الذي يرجع تاريخه إلى سنة 1997 وساري المفعول إلى غاية موفى أفريل 2016 على وجودها. ولئن تمّ ضبط هذه المهام في إطار المشروع الجديد للتنظيم الهيكلي فإنه في غياب صبغة رسمية لهذه الوثيقة تبقى الصلاحيات المفوضة بدون سند قانوني وترجع المسؤولية القانونية كاملة إلى المدير العام الذي أوكل إليه الأمر عدد 386 لسنة 1998 سالف الذكر في فصله الأول الصفة القانونية الملزمة للمركز تجاه المتعاملين معه.

وفي خصوص التّكوين المستمر الموجّه للأفراد الذي يهدف حسب القانون عدد 10 لسنة 2008 آنف الذكر إلى توفير فرص لمن لهم شغل لنيل ترقيات مهنيّة أو ممارسة نشاط مهني جديد ولمن فقدوا شغلهم أو المهدّدين بفقدانه لإعادة التأهيل من أجل إدماجهم، تعتبر معاهد الترقية العليا المتدخل الرئيسي في هذا المجال وهي مؤسسات فرعية للمركز حسب مقتضيات الأمر عدد 1493 لسنة 1993 المؤرخ في 12 جويلية 1993 والمتعلق بضبط التنظيم الإداري وطرق سير المركز والمؤسسات الفرعية التابعة له، ويتمثّل دورها في التنظيم البيداغوجي والإشراف على المكوّنين العاملين بالمعاهد وتنظيم مجموعات الدراسات والبحوث البيداغوجية.

وخلافا لمقتضيات الفصلين 17 و18 من الأمر عدد 386 لسنة 1998 سالف الذكر لم يقع إصدار الأمر المنظم لمعاهد الترقية العليا وبقيت بالتالي تخضع لأحكام تجاوزتها الأحداث ويعود تاريخها إلى سنة 1993. وبالرغم من عدم مطابقة المهام التي تقوم بها المعاهد فعليا لما ضبطه الأمر المنظم لها لم يتمّ مراجعة هذه المقتضيات بما يتماشى وتطور مهامها وتغيرها.

---

[1] عقد أهداف يغطي الفترة 2007-2011 تم تحيينه في فيفري 2011.

[2] آلية التسبقة على الأداء على التكوين المهني.

وقد تبين تقلّص الدور البيداغوجي لمعاهد الترقية العليا إذ لم يعد يجرى بها التكوين إلا استثنائيا حيث أنّه يتمّ بالأساس في مراكز تكوين مهني ومؤسسات تعليم عالي من خلال اتفاقيّات تبرم بينها وبين المركز، وأصبح دور المعاهد موجها بالخصوص إلى إدارة هذه الاتفاقيّات ومتابعة تنفيذها وإحاطة الأساتذة والمكونين في مجال استعمال التطبيقة الإعلامية المخصّصة للتكوين عن بعد في حين أوكلت الجوانب البيداغوجية أساسا إلى المؤسسات التكوينيّة.

ويذكر في هذا الصدد غياب سند قانوني أو ترتيبي لتحديد النفقات المنجرة عن تأمين التكوين من قبل المؤسسات التكوينية حيث تختلف صيغ ومعاليم خلاص الأساتذة والمكوّنين بحسب طبيعة هذه المؤسّسات (تعليم عالي أو مراكز التكوين المهني) ونمط التكوين (عن بعد أو مسائي)، ففي حين ضُبطت مستحقّات أساتذة التعليم العالي في إطار التكوين عن بعد حسب نظام تأجير العرضيين بالمركز وذلك طبقا لمقرّر المدير العام للمركز عدد 232 الممضى بتاريخ 1 نوفمبر 2010، تمّ ضبط مبلغ جزافي بالنسبة إلى التكوين المهني (دروس مسائيّة وعن بعد) والتعليم العالي (دروس مسائيّة) دون تحديد مسبق لعدد المكوّنين ولقيمة أجورهم.

ويعدّ غياب الإطار الترتيبي الذي يضبط صيغ ومعاليم متناسقة لخلاص الأساتذة والمكوّنين التابعين لمؤسّسات التعليم العالي أو التكوين المهني من بين أسباب عدم تفعيل الاتفاقيّات المبرمة مع المؤسسات التكوينية.

ولئن أفاد المركز بأنّه يسعى في إطار مشروع إصلاح منظومة التكوين المستمر إلى دعم الدور البيداغوجي لمعاهد الترقية العليا للشغل وذلك ببعث شهادات خاصة بها وإلى دعم التكوين الرافع للكفاءات أو المفضي إلى الحصول على شهادة فإنه من الضروري إصدار النصوص الترتيبية التي تضفي الشرعية على أعمال المعاهد وتدخلاتها والمصاريف المنجرة عنها.

ب- نظام المعلومات

خلافا لمقتضيات القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرخ في 3 فيفري 2004 والمتعلق بالسلامة المعلوماتية ومنشور الوزير الأول عدد 19 بتاريخ 14 أفريل 2007 حول تدعيم إجراءات السلامة المعلوماتية بالهياكل العمومية، تبيّن أنّ المركز لم يقم بالتدقيق في نظام السلامة المعلوماتية سوى في سنة 2012 دون احترام دورية هذا الإجراء. ولم يتولّ تفعيل خلية السلامة المعلوماتية إلى موفى أفريل 2016. كما لم يقم بإحداث لجنة السلامة المعلوماتية التي توكل إليها خاصة مهمّة ضبط تراتيب السلامة المقترحة من قبل الخلية.

وعلى صعيد آخر، يتوفّر لدى المركز تطبيقات إعلامية غير مندمجة وهو ما لم يساهم في إرساء نظام معلومات فعّال يمكّن من توفير معطيات حينية وتأليفية تغطي مختلف مجالات التصرف مثلما هو الشأن مثلا بالنسبة إلى احتساب الأجور حيث يتم اعتماد تطبيقتين مختلفتين تتعلقان بكل من الموارد البشرية والتأجير وهو ما لا يضمن تفادي الأخطاء.

وقام المركز في سنة 2008 بإبرام صفقة لوضع تطبيقة معلوماتية مندمجة للتصرف في آليات تمويل التكوين المستمر[1] شاب تنفيذها إخلالات أدّت إلى عدم قابلية استغلالها إلى موفى أفريل 2016. ويعود ذلك خاصة إلى إبرام الصفقة قبل صدور النصوص التطبيقية المنظمة لهذه الآليات واستلام التطبيقة بالرغم من الإخلالات الفنية التي تشوبها. وعلاوة على طبيعته غير القانونية حيث أنه يعتبر تفريطا في حق الإدارة ومن قبيل أخطاء التصرف، فإنّ قبول أشغال أو خدمات غير مطابقة للمطلوب قد تسبب في افتقار المركز ووحداته الجهوية إلى نظام معلومات فعّال يمكنها من حسن متابعة ملفات التمويل والأنشطة التكوينية الممولة إضافة إلى عدم توفر المعطيات والمؤشرات والإحصائيات المتعلقة بالأنشطة التكوينية والمكونين وهياكل التكوين.

وإزاء تعدّد المتدخلين في منظومة التكوين المستمر من هياكل عمومية وخاصة فإنّه من الضروري إرساء منظومة معلوماتية متكاملة بما يساعد على التنسيق بين مختلف المتدخلين وتقييم أثر التكوين المستمر على المنتفعين به بما يضمن جودة التكوين وحصول الفائدة المرجوة منه بالنظر إلى حاجيات خصوصية مدروسة للمؤسسات والشغالين.

II- أداء المركز في مجال التكوين المستمر والترقية المهنية

شكّل تطوير التكوين المستمر أحد المحاور التي تضمنتها الوثيقة التوجيهية المعدّة سنة 2013 حول إصلاح منظومة التكوين المهني[2] والتي تضمّنت هدفا عاما يتمثل في إرساء "منظومة وطنية للتكوين المهني تستجيب لحاجيات الأفراد والمؤسسات والمجتمع في إطار رؤية شاملة وموحدة لمنظومة وطنية لتنمية الموارد البشرية متطوّرة". وضبطت للتكوين المستمر أهداف فرعية أوكلت مسؤولية تحقيق البعض منها إلى المركز، على غرار اعتماد مقاربات وتنظيمات بيداغوجية ملائمة لضمان جودة التكوين المستمر واعتماد أنماط تكوين تستجيب لحاجيات الأفراد والمؤسسات وتفعيل أساليب متابعة وتقييم ناجعة لأنشطة التكوين.

---

[1] بمبلغ 211,579 أ.د بتاريخ 9 سبتمبر 2008 ، ومدة إنجاز بـ 5 أشهر.

[2] يضم التكوين المهني حسب الوثيقة التوجيهية الهياكل العمومية والخاصة ويشمل التكوين الأساسي والتكوين المستمر

كما تمّ ابتداء من سنة 2014 اعتماد التصرف في الميزانية حسب الأهداف صلب الوزارة المكلفة بالتكوين المهني وأوكل للمركز السهر على تنفيذ البرنامج الفرعي المتعلق "بتطوير التكوين المستمر والترقية المهنية" في إطار هذه المنظومة وضبط له هدف واحد وهو"تطوير التكوين المستمر والترقية المهنية" يتفرع عنه 3 مؤشرات لقيس الأداء. وتتمثل الأهداف بالنسبة إلى التكوين المستمر الموجّه للمؤسسات في الرفع من عدد المؤسسات المنتفعة بآليات التكوين المستمر وعدد المشاركات لأعوان المؤسسات الاقتصادية في عمليات التكوين وفي عدد المرسمين بالنسبة إلى التكوين الموجه للأفراد.

غير أنّ المركز لم يتوفّق في بلوغ الأهداف المرسومة سواء تعلق الأمر بالتكوين المستمر الموجه للمؤسسات أو للأفراد.

أ- التكوين المستمر الموجّه للمؤسسات

تم في هذا الصدد تسجيل مؤشرات سلبية خاصة بداية من سنة 2013 وإلى غاية أفريل 2016 حيث لم تتجاوز الإنجازات نصف التقديرات إذ بلغ عدد المؤسسات المنتفعة بآليات التكوين المستمر خلال الفترة المذكورة ما جملته 16319 مؤسسة مقابل 33090 وقعت برمجتها. كذلك الشأن بالنسبة إلى عدد مشاركات أعوان المؤسسات في عمليات التكوين خلال نفس الفترة والذي بلغ 507638 مشاركة مقابل 1138300 مبرمجة.

كما تبيّن عدم تفعيل إحدى الآليات الثلاث المكونة لنظام تمويل التكوين المستمر وهي آلية تحمّل الدولة الكلي أو الجزئي لمصاريف تكوين أعوان في إطار مجهود إدماج محلي لتطوير التكنولوجيا أو التحكم فيها أو تحسين الإنتاجية (الآلية 39).

وتمّ رصد موارد جملية بعنوان تمويل التكوين المستمر بلغت خلال الفترة 2011-2015 بما يناهز 203,7 م.د موزّعة بين اعتمادات مرسّمة بالعنوان الثاني لميزانية المركز بلغت قيمتها الجملية بعنوان حقوق السحب والآلية 39 على التوالي 36,5 م.د و1,2 إضافة إلى رصد موارد في شكل اعتماد جبائي بقيمة جملية خلال نفس الفترة قدرها 166 م.د بعنوان التسبقة على الأداء.

وباعتبار عدم تفعيل الآلية 39 فإنّه لم يتم صرف الاعتمادات المرصودة للغرض. ويعزى ذلك إلى عدم توصّل المركز بمطالب من مؤسسات راغبة في هذا التمويل بسبب عدم تمكينها من شهادة في

أهلية الانتفاع بالامتياز الواجب إسنادها من قبل وكالة النهوض بالصناعة والتجديد ووكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية[1].

وفي خصوص معاضدة المؤسسات التي تشكّل إحدى المهام الأساسية للمركز انطلاقا من تشخيص الحاجيات التكوينيّة مرورا بالمراقبة البيداغوجية ووصولا إلى تقييم أثر التكوين فإنّ أداءها على الوجه الأكمل يبقى مرتبطا بتوفير الإمكانات البشرية اللازمة حيث تبيّن أنّ المركز يفتقر إلى موفى أفريل 2016 للمنشطين ولمساعدي التكوين ولمستشاري التكوين المستمر والمتفقّدين البيداغوجيين. وانعكس ذلك سلبا على أنشطة المعاضدة والمساندة والمراقبة والتقييم. ويذكر أنّ التدخلات في مجال تشخيص الحاجيات التكوينية لم تتعدّ 46 تدخلا أغلبها تتعلق بمؤسسات كبرى ومهيكلة في مجال التصرف في الموارد البشرية والتكوين ولم تشمل المؤسسات الأكثر حاجة للإحاطة والمساندة في هذا المجال، في حين أنّ تشخيصا لوضع التكوين المستمر تمّ إنجازه سنة 2012 أفرز نقصا في تكوين مسدي الخدمات التكوينية الخواص وفي هيكلة القطاع وافتقاره لمرجعيات معتمدة، إضافة إلى عدم تطور وظيفة التصرف في الموارد البشرية في جلّ المؤسسات الاقتصادية وعدم تغطية سوق التكوين للحاجيات الخصوصية لهذه المؤسسات.

ولتفعيل دور المركز في الإحاطة بالمؤسسات وإعداد الإمكانات البشرية المستوجبة للاضطلاع بهذا الدور على الوجه الأكمل تمّ في جانفي 2014 الانطلاق في تنفيذ برنامج دعم قطاعات التربية والتكوين المهني والتعليم العالي من أجل التشغيلية[2] شمل إطارات المركز وهياكل خاصة. إلاّ أنّه لم يتمّ بلوغ الأهداف المرسومة بما يمكّن من الارتقاء بدور الإحاطة والمساندة. فقد تابع 50 فردا من داخل المركز وخارجه هذا البرنامج في مرحلته النظرية مثلما تمّت برمجته، في حين لم يتجاوز عدد المشاركين 34 مشاركا في مرحلته التطبيقية. ولم يتسنّ إلاّ لستّة مشاركين القيام بتدخلات صلب المؤسسات.

وقد أفاد المركز بأنّه يسعى في إطار تطوير نشاط وخدمات الإحاطة بالمؤسسات لوضع أداة قيس أثر التكوين ضمن مشروع إصلاح منظومة التكوين المستمر. ويبقى من الضروري التسريع باتخاذ إجراءات مستعجلة لمزيد دعم الموارد البشرية وتطوير نشاط وخدمات الإحاطة بالمؤسسات.

ب- التكوين المستمر الموجّه للأفراد

يهدف التّكوين المستمر الموجّه للأفراد حسب القانون عدد 10 لسنة 2008 والمتعلق بالتكوين المهني آنف الذكر إلى توفير فرص لمن لهم شغل لنيل ترقيات مهنيّة أو ممارسة نشاط مهني جديد ولمن فقدوا شغلهم والمهدّدين بفقدانه لإعادة التأهيل من أجل إدماجهم.

---

[1] حسب ما أفرزته جلسة فريق التفكير المنعقدة بتاريخ 12 أفريل 2016.

[2] المندرج في إطار اتفاقية تمويل مع الاتحاد الأوربي التي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 22 ديسمبر 2010 (PEFEZE).

وتتم الاستجابة لطالبي التكوين ممّن لهم شغل ويرغبون في ترقية مهنية أو تغيير نشاطهم عبر مراحل تكوينية يتم تركيزها مع مؤسّسات التعليم العالي ومراكز التكوين المهني من خلال إبرام اتفاقيّات تتضمّن التزامات كل طرف لا سيّما في خصوص تنفيذ العمليّات التكوينيّة ومتابعتها .

وبلغ عدد الاتفاقيّات المبرمة في هذا المجال خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2015 ما جملته 127 اتفاقيّة خصوصيّة لم يتمّ تفعيل سوى 54 منها أي بنسبة 42,52 % وهو ما يعتبر ضعيفا بالنظر إلى عدد مراكز التكوين المهني (136 مركزا[1]) وعدد مؤسسات التعليم العالي (203 مؤسسة[2]). كما اقتصر عدد الاتفاقيّات الإطاريّة المبرمة مع الجامعات على 3 اتفاقيّات من مجموع 13جامعة واتفاقية واحدة مع الإدارة العامة للدراسات التكنولوجية.كما لا توجد اتفاقيّات تجمع المركز بمؤسّسات اقتصاديّة باستثناء بعض المؤسّسات الكبرى على غرار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بتاريخ 12 أوت 2013 والوكالة العقارية للسكنى بتاريخ 10 نوفمبر2015.

وبلغ معدّل المتخرّجين مقارنة بالمرسّمين في مراكز التكوين المهني خلال الفترة الرقابية على التوالي 35% وحوالي 32% في إطار التكوين عن بعد والدروس المسائيّة. وبالنسبة إلى التعليم العالي سجّلت نسبتي 60% في إطار التكوين عن بعد وحوالي 77% في إطار الدروس المسائية. وقد أرجع المركز هذا التفاوت إلى المستوى التعليمي لكل شريحة مستهدفة والى عدم تفرغّ الشغّالين بصفة كلّية للتّكوين.

وتبين من جهة أخرى أنّ المعاهد تشترط آليا من طالبي التكوين توفير ما يثبت مزاولة العمل عند تقديم مطلب للانتفاع وهو ما يحرم من فقدوا شغلهم أو المهددين بفقدانه من حقّهم في التكوين المستمر لإعادة التأهيل كما يقتضي ذلك القانون عدد 10 لسنة 2008 سالف الذكر.

كما لم يقع تفعيل آلية إقرار مكتسبات الخبرة في حين أنّها تهدف إلى تثمين الكفاءات المكتسبة في إطار الحياة النشيطة للشغالين وتمكّنهم من الارتقاء في حياتهم المهنية.

وبالرغم من عدم توفّق المركز في تحقيق الأهداف المرجوّة في مجال التكوين المستمر لم يتمّ إلى موفى أفريل 2016 إخضاع المنظومة إلى تقييم شامل وموضوعي للتحقّق من مدى ملاءمة أنماط التكوين المستمر المتوفرة للمتطلبات الاقتصادية ومدى استجابتها لحاجيات المؤسسات وتطلعات الأفراد. علما أنّه تم منذ سنة 2012 رصد اعتمادات بعنوان دراسة إستراتيجية حول المنظومة الوطنية

---

[1] ميزانية وزارة التكوين المهني و التشغيل لسنة 2015

[2] موقع واب وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

للتكوين المستمر[1] لم تصرف في شأنها أيّة نفقة إلى حدود أفريل 2016. وقد تبيّن أنها مازالت في طور إعداد طلب العروض.

III- إجراءات معالجة ملفات التمويل

ضبط الأمر عدد 292 لسنة 2009 المؤرخ في 2 فيفري 2009[2] مجالات تطبيق وشروط الانتفاع بآليتي التسبقة على الأداء على التكوين المهني وحقوق السحب. وأوكل للمركز، وفقا للفصلين 8 و20 من الأمر المذكور، المراقبة البيداغوجية والمالية للأنشطة التكوينية. وتكون هذه الرقابة لاحقة لإنجاز الأنشطة التكوينية في إطار التسبقة على الأداء ومتزامنة معها في إطار نظام حقوق السحب، وتتولى تنفيذها بالأساس الوحدات الجهوية وفق إجراءات مبنيّة بدليلي إجراءات مصادق عليهما بمقتضى مذكرة عدد 311 بتاريخ 14 أكتوبر 2011 .

وتتمثّل آلية التسبقة على الأداء في تمكين المؤسسات الخاضعة للأداء على التكوين المهني التي تتّخذ إجراءات قصد النهوض بالتكوين المستمر لفائدة أعوانها من الانتفاع بتسبقة على الأداء على التكوين المهني على أن يتمّ طرح المبلغ المستوجب شهريا مقابل أن تقدم المؤسسات ما يثبت أنها أنجزت فعلا الأنشطة التكوينية لفائدة أعوانها، فيما يتولى المركز في إطار حقوق السحب دفع المصاريف الناجمة عن إنجاز الأنشطة التكوينية لفائدة المؤسسات بعد الانتهاء من إنجاز النشاط المعني وفي ضوء نتائج المراقبة التي تقوم بها مصالح المركز تزامنا مع إنجازها.

وتتمّ معالجة الملفات مستنديا وميدانيا في مستوى الوحدات الجهوية، وتخضع حقوق السحب إلى موافقة لجان جهوية ولجنة وطنية حسب مقتضيات محدّدة بالتراتيب الجاري بها العمل[3]. وتنتهي دراسة الملفات بخصوص التسبقة على الأداء بإصدار مقرّرات في المصادقة على الأنشطة التكوينية المنجزة من قبل المؤسسات تضبط بها المبالغ النهائية لمستحقاتها بعنوان طرح التسبقة وذلك في ضوء كشف بيداغوجي ومالي وبالنظر إلى مقاييس وشروط. وبالنسبة إلى آلية حقوق السحب فإنّ المركز يصدر مقررات مصادقة على تمويل المطالب المقدمة بعد التثبت من استيفاء الملفات للشروط القانونية في ضوء آراء اللجنة المعنية وفي حدود المستحقات التي يتمّ احتسابها.

وشملت أعمال الرقابة عينة تتكوّن من 212 مؤسسة اقتصادية منتفعة بنظام التسبقة على الأداء (من ضمن 1971 مؤسسة) بتمويلات تناهز 43 م.د خلال الفترة الممتدة بين 2011 و2015 أي ما

---

[1] 250 أ.د بعنوان كلّ من سنتي 2012 و2013 و100 أ.د بعنوان سنة 2014.

[2] كما تم تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 3381 لسنة 2009 المؤرخ في 2 نوفمبر 2009 والأمر عدد 2030 لسنة 2011 المؤرخ في 2 فيفري 2011 والأمر عدد 40 لسنة 2014 المؤرخ في 9 جانفي 2014.

[3] يقتضي الفصل 17 والفصل 18 من الأمر عدد 292 لسنة 2009 المذكور آنفا ودليلي الإجراءات.

يمثّل نسبة حوالي 70% من المبالغ المصادق عليها لفائدة المؤسسات الراجعة بالنظر إلى الوحدات الجهوية بتونس وصفاقس ونابل. كما تمّ فحص عينة تتكوّن من 189 مؤسسة اقتصادية انتفعت بنظام حقوق السحب في إطار فردي (من ضمن 2181 مؤسسة) بتمويلات تناهز 1,99 م.د أي حوالي 20% من مجموع التعهدات لنفس الفترة. وشملت الأعمال كامل ملفات العمليات الجماعية التي انتفعت بتمويل خلال الفترة 2011-2015.

أ- نظام التمويل عبر التسبقة على الأداء

تنخرط المؤسسات في نظام التمويل عبر آلية التسبقة على الأداء بموجب التصريح الشهري بالأداءات على التكوين المهني بعنوان شهر جانفي للسنة المعنية بالتكوين وذلك وفق الأمر 292 لسنة 2009 كما تم تنقيحه بالأمر عدد 40 لسنة 2014. وتتولى وزارة المالية مدّ المركز سنويا بقائمة المؤسسات المنخرطة.

وحسب المعطيات المودعة لدى المركز من طرف وزارة المالية، تبيّن أنّ عدد المؤسسات المنخرطة في نظام التسبقة على الأداء ضعيف (1971 سنة 2015 و1758 سنة 2014) مقارنة بعدد المؤسسات الاقتصادية التي يحقّ لها الانتفاع بهذه الآلية (حوالي 12000 مؤسسة سنة 2014[1]). ومن بين أهمّ أسباب ضعف الإقبال على هذه الآلية حسب الاستبيانات المنجزة من قبل المركز تعقيد الإجراءات وارتباطها الوثيق بالجباية وقصر الآجال المتاحة للمؤسسات لتقديم كشوفاتها المالية والبيداغوجية مستوفاة للمؤيدات والشروط.

وتقوم الوحدات الجهوية بالتثبت مستنديا من مطابقة الأنشطة التكوينية المنجزة مع البيانات المضمنة بالكشف البيداغوجي والمالي والوثائق المرفقة به[2] ولا سيما محاضر جلسات اللجان الاستشارية للمؤسسات وما يثبت الطرح شهريا لكامل مبلغ التسبقة وبصفة مسترسلة، بالإضافة إلى التحقّق من احترام آجال إيداع الكشوفات البيداغوجة والمالية[3]. وينجرّ عن عدم المطابقة إرجاع مبالغ التسبقة المنتفع بها تضاف إليها خطايا التأخير وفقا للتشريع الجاري به العمل.

وأفرزت الأعمال الرقابية 9 ملفات لم يتوفر في شأنها ما يثبت استحقاق أصحابها للمبالغ المصادق عليها حيث لم تتضمّن التصاريح الشهرية التي تثبت طرح كامل التسبقات وبصفة مسترسلة

---

[1] حسب آخر معطيات متاحة من المركز.

[2] والمنصوص عليها بالفصل 7 من الأمر عدد 292 لسنة 2009 المذكور آنفا.

[3] الفصل 6 من الأمر عدد 292 لسنة 2009 المذكور آنفا.

بما قيمته جمليا 708,882 أ.د. كما تولّى المركز قبول 3 كشوفات مالية وبيداغوجية بلغت قيمة المبالغ المصادق عليها في شأنها 73,430 أ.د. رغم عدم توفّر محاضر جلسات اللجان الاستشارية للمؤسسات. كما تبيّن أنّه تمت المصادقة على تمويل مطلب بما جملته 27,498 أ.د رغم إيداع المؤسسة المنتفعة بهذا التمويل الملف في هذا الشأن لدى الوحدة الجهوية المعنية بعد الآجال[1].

كما تبيّن أنّ الوثائق المثبتة لإنجاز الأنشطة التكوينية تشوبها عيوب تحدّ من مصداقيتها، من ذلك غياب بطاقات حضور أصلية تخص 22 نشاطا تكوينيا في إطار التكوين داخل المؤسسة بمبلغ جملي قدره 990,210 أ.د. و6 بطاقات حضور لا تتضمن أسماء المنتفعين وتواريخ الإنجاز بما جملته 14,977 أ.د. و7 كشوفات مرفقة ببطاقات حضور للمشاركين لا تحمل ختم الهيكل المسدي للخدمات بما جملته 53,800 أ.د و9 كشوفات ببطاقات حضور غير ممضاة من قبل المكوّن بمبلغ جملي قدره 21,715 أ.د. بالإضافة إلى 7 بطاقات حضور غير مطابقة للنموذج المقدّم من قبل المركز بما يناهز 41,162 أ.د.

وعلى صعيد آخر، وفي حين أنّ الفصل 9 من الأمر عدد 292 لسنة 2009 سالف الذكر ينصّ على آجال تبليغ لا تتجاوز 15 يوما[2]، سُجّل تأخير هام في تبليغ المقرّرات خلال الفترة الممتدة بين 2011 و2015 وصل إلى 1315 يوما وهو ما لا يمكن المؤسسات من القيام بتسوية وضعيتها الجبائية بخصوص الأداء على التكوين المهني المستوجب في الآجال المحددة بالفصل العاشر من نفس الأمر.

وبلغ عدد المؤسسات التي تجاوز أجل حصولها على مقرّرات سنة كاملة ما جملته 137 مؤسسة بلغت القيمة الجملية للمقرّرات بشأنها حوالي 2,9 م.د. وشمل التأخير سنويا خلال الفترة 2011-2014 ما يناهز على التوالي 95% و98% و70% و100% من المؤسسات التي تحصلت على مقرّرات مصادقة.

وأرجع المركز هذه الإخلالات خاصّة إلى النقص في تكوين الأعوان، إلى جانب محدودية متابعة الأعمال المنجزة في مستوى الوحدات الجهوية وعدم خضوعها إلى تدقيق دوري من قبل المصالح المركزية. وأفاد بأنه سيتمّ العمل على مساندة الوحدات الجهوية ومزيد الإحاطة بها من خلال الزيارات الميدانية، وعلى برمجة حصص تكوينية بالتنسيق مع الإدارة العامة للأداءات بوزارة المالية. وتعهّد المركز بخصوص حالات عدم المطابقة بمراجعة المقرّرات المسندة للمؤسسات التي يثبت انتفاعها بمستحقات على غير وجه حق.

---

[1] حدّد الفصل 6 من الأمر عدد 292 لسنة 2009 أقصاها موفى الشهر الذي يلي الشهر الذي تم خلاله استنفاد طرح مبلغ التسبقة دون أن يتجاوز هذا الأجل موفى شهر جانفي من السنة الموالية.

[2] من تاريخ إيداع كشف بيداغوجي ومالي مستوفى الشروط

ب- نظام التمويل عبر حقوق السحب

يهدف هذا النظام إلى تمكين المؤسسات الاقتصادية الخاصة[1] من الانتفاع بتمويل مباشر من الدولة لأنشطة تكوينية تقوم بها لفائدة أعوانها مقابل مساهمتها في التكوين الأساسي. وتتمثّل الأنشطة التكوينية التي يمكن بعنوانها الحصول على تمويل في إطار هذا النظام في الدراسات والاستشارات في التكوين والتكوين المستمر بالبلاد التونسية في إطار فردي أو عن طريق عمليات جماعية والعمليات الجماعية المنجزة في إطار الشراكة مع المنظمات المهنية وفي عمليات إقرار مكتسبات الخبرة.[2]

أمّا بالنسبة إلى تمويل الأنشطة التكوينية في نظام حقوق السحب في إطار فردي فقد أوكلت التراتيب الجاري بها العمل إلى الوحدات الجهوية دراسة المطالب المودعة في الغرض من قبل المؤسسات من خلال النظر خاصة في مدى التطابق بين اختصاصات ومؤهلات المكوّن ومحاور التكوين ومدّتها والبرامج التكوينية وظروف التكوين تشفع بمذكّرات في الغرض[3]. وقد تبين عدم إعداد وحدتي صفاقس وتونس لما جملته 88 ملفا وذلك على التوالي خلال الفترة 2011-2015 والفترة 2011-2012. كما أنّ التقييم المنجز يتمّ في غياب حاجيات خصوصية مضبوطة ومعايير ومرجعيات خاصة في ما يتعلّق بالمدة والمحتوى ومواصفات المكون والوسائل البيداغوجية .

كما أنّ دور اللجان الجهوية لكلّ من وحدات تونس ونابل وصفاقس[4] غالبا ما يقتصر على المطالبة بتسوية الوضعيّة الجبائيّة للمؤسسات الطالبة للتمويل ولمكاتب التكوين الخاصة المزمع التعامل معها بالرغم من توجيه توصيات في الغرض[5] لعدم ربط الموافقة على طلب الانتفاع بتسوية الوضعيّة الجبائيّة. كما تبيّن عدم توحيد المواقف بين مختلف اللجان وحتى من قبل نفس اللجنة في مناسبات مختلفة تجاه نفس الوضعيات ممّا لا يضمن المساواة بين المؤسسات الطالبة للانتفاع بالتمويل. ففي حين تمّ إرجاء أو رفض المطالب التي تتضمن وضعية جبائية غير مسوّاة لمكاتب التكوين الخاصة أو للمؤسسة الطالبة للانتفاع بما نسبته 50% من جملة المطالب فقد تمت الموافقة على البقية.

---

[1] ضبطها الفصل 13 من الأمر عدد 292 لسنة 2009 بالمؤسسات التي لا يقل الأداء على التكوين المهني المستوجب عليها 1000د والمؤسسات التي يساوي أو يفوق الأداء على التكوين المهني المستوجب عليها سنويا 1000 د ولم تستعمل حقّ التسبقة على الأداء والمؤسسات التي استكملت استهلاك التسبقة على الأداء للسنة المعنية بالانجاز والمؤسسات المعفاة من الأداء على التكوين المهني أو غير الخاضعة له.

[2] الفصل 14 من الأمر عدد 292 لسنة 2009.

[3] حسب دليل الإجراءات الخاص بحقوق السحب.

[4] تقوم اللجان الجهوية حسب الفصل 18 من الأمر عدد 292 لسنة 2009 بدراسة المطالب الفردية المقدمة من قبل المؤسسات للانتفاع بنظام حقوق السحب ومشاريع الاتفاقيات التي تكون كلفتها التقديرية دون 100 أ.د وهي لجان يرأسها المدير الجهوي للتكوين المهني والتشغيل.

[5] مذكّرة من المدير العام للآداءات إلى مدير إدارة المؤسسات الكبرى ورؤساء المراكز الجهوية لمراقبة للآداءات في 31 جويلية 2014 و المراسلة الموجّهة إلى المديرين الجهويين للتشغيل من طرف وزير التكوين المهني والتشغيل بتاريخ 9 أكتوبر 2014.

ومن جهة أخرى، يُشترط للانتفاع بالتمويل في إطار حقوق السحب إثبات المؤسسات مساهمتها في التكوين الأساسي[1] وذلك قصد دفع هذه المؤسسات للمساهمة في مجهود التكوين الأساسي من خلال احتضان متدربين أو متربصين في إطار دراستهم بمراكز التكوين المهني أو بالمؤسسات الجامعية وتمكينهم من معايشة الوسط المهني. وأدرج التكوين الأساسي أيضا من بين المجالات الممكن تمويلها عبر آلية التسبقة على الأداء[2].

وعلاوة على ما ترتب عن هذا الشرط من تعقيد إضافي في إجراءات الانتفاع بالتمويل في إطار حقوق السحب فقد تبيّن أنّ العديد من المؤسسات أصبحت تستنفد التمويل المتاح لها على أساس أنشطة تكوين أساسي فقط (366 مؤسسة بمبلغ جملي مصادق عليه في إطار التسبقة على الأداء قدره 4,3 م.د للفترة الممتدة بين 2011 و2014) ودون تمكين أعوانها المباشرين من حقهم في التكوين المستمر الذي تمّ إرساء الآلية المذكورة لأجل النهوض به. وقد شهدت هذه الظاهرة ارتفاعا ملحوظا خاصة خلال سنتي 2013 و2014، وتنعكس هذه الوضعية سلبا على النهوض بالتكوين المستمر وعلى مردود آليات تمويله.

وللتثبت من توفّر شرط التكوين الأساسي تتولىّ الوحدات الجهوية إجراء مقاربة بين البيانات المصرح بها من قبل المؤسسات والعقود أو الاتفاقيات التي ترفقها بالملفات وذلك في غياب قاعدة معطيات معدّة بالتنسيق مع الوكالة التونسية للتكوين المهني تتضمن أسماء المتدربين والمتربصين في إطار التكوين الأساسي واختصاصاتهم ومؤهلاتهم العلمية ومؤسسات تكوينهم وغيرها من المعطيات التي تساعد على إجراء مقاربات ذات جدوى وتكشف عن حالات إدراج معطيات غير صحيحة كعقود وهمية أو عدم تطابق بين المؤهلات والتربصات المنجزة. وقد تبيّن قبول7 عقود تدريب بمبلغ جملي قدره 3,950 أ.د. لا تحمل تأشيرة الوكالة التونسية للتكوين المهني وهو ما يحدّ من مصداقيتها خاصة في غياب شهادات الخلاص أو تصاريح على الشرف تؤكد الإنجاز الفعلي للتكوين.

ولم تنصّ التراتيب الجاري بها العمل على التربّصات المنجزة من قبل طلبة التعليم العالي على غرار ما هو معمول به بالنسبة إلى المتربصين والمتدربين التابعين لمراكز التكوين المهني. ولم تنص أيضا على كيفية احتساب حجم مصاريف التكوين الأساسي المنجز. وهو ما جعل المركز يلجأ إلى تطبيق القاعدة الخاصة بالتسبقة على الأداء[3].

---

[1] الفصل13 من الأمر عدد 292 لسنة 2009.

[2] حسب القرار المشترك بين وزير المالية ووزير التشغيل والإدماج المهني للشباب المؤرخ في 10 فيفري 2009 والمتعلّق بضبط مجالات التسبقة على الأداء على التكوين المهني ومقاييس ومقادير تمويل الأنشطة التكوينيّة الخاصّة بها وكذلك المقادير القصوى لاستعمالات حقوق السحب بعنوان الأنشطة التكوينيّة الخاصّة بها.

[3] المنصوص عليها بالقرار المشترك بين وزير المالية ووزير التشغيل والإدماج المهني للشباب المؤرخ في 10 فيفري 2009 آنف الذكر.

ويتمّ احتساب مقادير تمويل الأنشطة التكوينية يدويا ودون التزام كافة الوحدات بالطريقة المضبوطة في الغرض (26 يوما عن كل شهر تكوين) وهو ما من شأنه أن يؤدّي إلى أخطاء[1].

وأفاد المركز بأنّه قام باقتراح تضمين تنظيم التربصات بالتعليم العالي ضمن مشروع الأمر الحكومي المشترك بين وزارة التعليم العالي ووزارة التكوين المهني والتشغيل المتعلق بضبط ميثاق التربص أو التكوين بالتداول بالإدارات أو المؤسسات أو المنشآت العمومية أو الخاصة. وتعهّد كذلك بإعداد مذكرة إلى كافة الوحدات الجهوية لتوحيد المفاهيم حول طريقة احتساب مقادير تمويل الأنشطة التكوينية وتضمين ذلك في تطبيقة إعلامية وبدعوة الوحدات المذكورة إلى مزيد التثبت في عقود التدريب والتعيينات الخاصة بالتربصات. وتعهّدت وزارة الإشراف من جهتها بأنه سيتمّ تلافي غياب قاعدة بيانات مشتركة بين مختلف الإدارات الراجعة لها بالنظر من خلال وضع نظام معلومات مندمج في إطار إصلاح منظومة التكوين المهني كما سيتم النظر في مسألة الفصل بين التكوين الأساسي والتكوين المستمر بما يساعد على حصول الأثر المرتقب من كلا المجالين على الأفراد والمؤسسات.

أمّا في خصوص نظام تمويل العمليات الجماعية في إطار اتفاقيات شراكة تهمّ عدة مؤسسات منضوية ضمن المنظمات المهنية[2] فقد تبيّن ضعف استهلاك الاعتمادات المرصودة للغرض حيث لم تتجاوز النفقات 23% من جملة التعهدات خلال الفترة 2011-2015. ولم يتم إنجاز 19 اتفاقية[3] من أصل 44 وبالنسبة إلى بقية الاتفاقيات تراوحت نسبة استهلاك الإعتمادات بين و7% و95 % من المبالغ المتعهد بها، ولم تتجاوز نسبة الاستهلاك بالنسبة إلى 16 اتفاقيّة منها 50%. ويعود ذلك إلى سوء البرمجة وطول آجال دراسة برامج التكوين الوطنية المبرم في شأنها اتفاقيات شراكة إلى جانب عدم احترام سنويّتها حيث تمّ التمديد في البرامج الوطنية لسنتي 2012 و2013 خلافا لتوصيات اللجنة الوطنية التي أكّدت في جلستها المنعقدة بتاريخ 20 أوت 2014 على العمل بالنسبة إلى الاتفاقيات الجديدة وفق "مبدأ السنويّة" بمناسبة موافقتها على الاتفاقيّات المبرمة بعنوان سنتي 2014 و2015.

وبالنظر إلى دور المركز في تقديم المساعدة الفنيّة للمنظمات المهنية من خلال مساعدتها على إعداد كراسات الشروط الخصوصية التي تحدّد من خلالها خاصة شروط الترشح ومقاييس وظروف إنجاز البرامج التكوينية فقد تبيّن غياب منهجيّة موحّدة لاختيار الهياكل التكوينيّة والمكونين بما يضمن حسن اختيارهم ويراعي قواعد الشفافية والمنافسة. ومن شأن تقسيم البرامج التكوينيّة إلى محاور في

---

[1] وقد تمّ تسجيل فارق في هذا الإطار قدره 794,14 دينارا بالنسبة إلى عشرة مؤسسات.

[2] الفصل 23 من الأمر 292 لسنة 2009 يحصر المنظمات المهنية في الجامعات والاتحادات المهنية سواء القطاعية منها أو الجهوية والغرف الصناعية والتجارية وكذلك المراكز الفنية والعمادات والجمعيات المهنية.

[3] أبرمت في مجالات مختلفة على غرار الكيمياء والصحة والسلامة المهنية والنسيج والإكساء .

شكل أقساط وتحديد عدد أقصى لكلّ مشارك أن يفسح المجال لتشريك عدد أكبر من العارضين لتفعيل المنافسة وعدم إقصاء المكاتب الخاصة ذات القدرة المحدودة ولا سيما في الجهات الداخلية.

IV- مراقبة الأنشطة التكوينية ومتابعتها

أوكلت إلى المركز مسؤولية النهوض بالتكوين المستمر وضمان جودته من خلال اعتماد مقاربات وتنظيمات بيداغوجية ملائمة وأنماط تكوين تستجيب لحاجيات الأفراد والمؤسسات وتفعيل أساليب متابعة وتقييم ناجعة لأنشطة التكوين. ويرتبط حسن إنجاز الأنشطة التكوينية بتوفر الشروط المطلوبة بالنسبة إلى مسدي خدمات التكوين من مكونين وهياكل تكوين وتوفر الظروف الملائمة للتكوين. وقد تبين عدم احترام الشروط الخاصّة بالمكوّنين وبهياكل التكوين علاوة على نقائص تعلقت بمتابعة الأنشطة التكوينية ومراقبتها.

وحتى يتسنّى القيام بمراقبة الأنشطة التكوينية يتعيّن على المؤسسات المنتفعة وعلى هياكل التكوين المعنية[1]، تمكين أعوان المركز من كل الوثائق والمستندات المتعلقة بالأنشطة التكوينية وبالمكونين وبظروف التكوين. ولئن تشفع المراقبة المستندية في إطار نظام حقوق السحب بمتابعة ميدانية فإنّ نظام التسبقة على الأداء لا يسمح بذلك باعتبار أنّ تقديم الملفات يأتي بعد الانجاز وهو ما يحدّ من قدرة مصالح المركز على التثبت من التنفيذ الفعلي للأنشطة والظروف الحقيقية المحيطة بها.

أ- متابعة الأنشطة التكوينية في إطار نظام التسبقة على الأداء ومراقبتها

تبيّن من خلال النظر في ملفات التمويل في إطار التسبقة على الأداء للفترة 2011-2015 وجود إخلالات تعلقت بالمكاتب الخاصة التي تسدي الخدمات التكوينية. من ذلك أنّ 7 مؤسسات تؤمّن أنشطتها التكوينية بصفة حصرية مع نفس مكاتب دون تفعيل مبدأ المنافسة ، بالإضافة إلى ذلك تتمّ المصادقة على أنشطة تكوينية دون توفّر ترخيص للمكتب المسدي للخدمات التكوينية. وبلغت جملة المبالغ المصادق عليها لفائدة المؤسسات المذكورة ما قدره 150,815 أ.د.

وفي غياب إمكانية المراقبة الميدانية للأنشطة التكوينية الممولة عبر آلية التسبقة على الأداء تبيّن من خلال النظر في الملفات التي حظيت بالتمويل قبول أنشطة تكوينية بالرغم من عدم التطابق بين اسم المكون المذكور بالسيرة الذاتية وذلك المدون على بطاقات الحضور وبين الإمضاء المُعرّف به بالسيرة الذاتية وذلك المحمول على بطاقة الحضور بالإضافة إلى وجود سير ذاتية لا تحمل إمضاء

[1] الفصل 8 والفصل 21 من الأمر عدد 292 لسنة 2009 المؤرخ في 2 فيفري 2009 سالف الذكر.

المكون المعرّف به ولا ختم وكيل الهيكل المسدي للخدمة كما تقتضي ذلك التراتيب الجاري بها العمل. وقد بلغ عدد الملفات المشوبة بالعيوب المذكورة ضمن العينة 28 نشاطا تكوينيا بقيمة 26,643 أ.د.

كما لم تنظم التراتيب الجاري بها العمل الإجراءات الواجب اتخاذها عند التفطّن إلى تجاوزات ومغالطات من قبل المؤسسات الطالبة للتمويلات أو مسدي الخدمات التكوينية.

ويذكر في هذا الصدد أنّه في إطار دراسة ملف خاص بأحد النزل والذي أمّن أنشطته التكوينية بعنوان سنة 2014 مكتب تكوين خاص، حيث تفطّنت الوحدة الجهوية بنابل لمغالطة قام بها هذا المكتب تمثّلت في إدراج اسم مكوّن غير الذي أمّن النشاط التكويني للمؤسسة المذكورة دون أن يتمّ اتخاذ أي إجراء في حقّ المكتب المعني أو حتى تجنّب التعامل معه مستقبلا.

كما تبيّن في خصوص ملف يتعلق بالشركة الجهوية للنقل بصفاقس في إطار التسبقة على الأداء بعنوان سنة 2013 وجود تجاوزات تمثّلت في إدراج بيانات تفيد بتنشيط عمليات تكوين مختلفة في نفس اليوم ونفس التوقيت من قبل نفس المكوّن. وتمّ تنشيط عمليات تكوينية مختلفة من طرف مكوّن وإمضاء ورقة الحضور من قبل مكوّن آخر علاوة على عدم تطابق إمضاءات المتكوّنين على نفس بطاقات الحضور. وقد تمّ الاقتصار على توجيه تنبيه كتابي للمؤسسة لدعوتها مستقبلا إلى عدم تكرار مثل هذه التجاوزات.

ب- متابعة الأنشطة التكوينية في إطار نظام حقوق السحب ومراقبتها

تقتضى التراتيب في نظام حقوق السحب[1] إجراء مراقبة على عين المكان أثناء الإنجاز يتم توثيق نتيجتها في بطاقة متابعة خاصة بكل عملية تكوينية.

وقد تبين أنّه لا يقع تدوين جميع المعطيات الضرورية للتأكد من الانجاز الفعلي للعمليات التكوينية في بطاقات المتابعة وبطاقات الحضور وذلك خلافا لدليل الإجراءات والمذكرات[2] الصادرة في الغرض وهو ما تمّ الوقوف عليه في شأن 28 عملية تكوينية ناهزت قيمتها الجملية 21 أ.د.

---

[1] الفصل 20 من الأمر عدد 292 لسنة 2009

[2] المذكّرة عدد 255 بتاريخ 26 نوفمبر 2010 والتي تنصّ على برمجة المراقبة أثناء العمليّات التكوينيّة وتجنّبها في بداية الحصة وفي نهايتها والمذكّرة عدد 280 بتاريخ 31 ماي 2012 والمتعلّقة بالتثبّت وجوبا من هويّة المنتفعين ذلك عن طريق الاستظهار ببطاقات التعريف الوطنية أو أي وثيقة أخرى رسميّة والمذكّرة عدد 430 في 10 أوت 2012 التي تقتضي التنصيص في جذاذة المتابعة على توقيت عمليّة المراقبة والحرص على تدوين جميع البيانات الخاصة بالمنتفعين وكذلك المذكّرة عدد 301 في 22 أفريل 2013 .

كما تبيّن تواتر اعتماد محاضر الجلسات مع المؤسسات عوضا عن بطاقات المتابعة الميدانية في حين أنّ هذا الإجراء من المفروض أن لا يقع اللجوء إليه إلاّ في حالة تعذّر لأسباب قاهرة تحول دون القيام بعملية المراقبة الميدانية. وبلغ عدد هذه المحاضر 94 محضرا بوحدة نابل يقابلها مبلغ جملي قدره 69,200 أ د.

ويذكر أنّ أربع عمليّات تكوينيّة ترجع بالنظر إلى الوحدة الجهوية بصفاقس تمّت الموافقة على تمويلها في حين أنّها تحمل نفس المضمون وتمّ تقديمها على أساس أربعة أنشطة تكوينية مختلفة وتمّ الاقتصار على تغيير عناوينها فقط، تبلغ تكلفتها 6,881 أ.د وهو تجاوز سُجّل في مناسبتين خلال سنتي 2013 و2015. واقتصر الرفض على الأنشطة المشوبة بالعيب المذكور أمّا بقية الأنشطة المدرجة بنفس الملفّ فقد تحصّلت على التمويل دون اتخاذ التدابير الضرورية إزاء التجاوزات التي تمّ اكتشافها.

ومن جهة أخرى، يشترط الأمر عدد 1875 لسنة 1998 المؤرّخ في 28 سبتمبر 1998[1] على الأعوان العموميين المعنيين بتعاطي نشاط خاص بمقابل تقديم مطلب في الغرض للحصول على ترخيص كتابي مسبق من قبل رئيس الإدارة أو المنشأة العمومية الراجعين لها بالنظر. غير أنّه تبيّن أنّ عددا من الملفّات المتضمّنة لعمليّات تكوينيّة مؤمّنة من قبل أعوان عموميين حظيت بالموافقة خلال الفترة الرقابية في إطار نظام حقوق السحب بالرغم من أنّها غير مرفقة بترخيص رئيس الإدارة وبلغ عدد العمليات التكوينية المعنية 17 عملية بما قيمته 17,599 أ.د.

ويشترط الفصل 2 من القرار المشترك بين وزراء التكوين المهني والتشغيل والفلاحة والصحة العمومية والسياحة والترفيه والصناعات التقليدية والنقل والثقافة المؤرخ في 12 سبتمبر2001[2] أن ينتمي المكّون إلى هيكل تكوين خاصّ محدث طبقا لكراس شروط مصادق عليه ومودع لدى الإدارات الجهوية للتشغيل. غير أنّه تبيّن قبول الوحدات الجهوية لملفات لا تحتوي على ما يفيد إيداع مكتب التكوين لكراس شروط لدى الإدارات الجهوية للتشغيل، وهو ما تمّ الوقوف عليه في شأن 17 مكتب تكوين.

ويذكر أنّ الوحدة الجهوية بنابل تفطّنت عند القيام بزيارة ميدانية لعملية تكوينية مصادق عليها سنة 2013 وبمبلغ جملي قدره 3,983 أ.د أنّ مكوّنا داخليا ينتمي إلى المؤسسة طالبة التمويل قام بتأمين التكوين عوضا عن المكوّن الذي كان من المفترض أن يؤمن النشاط التكويني والذي ينتمي إلى المكتب المصادق عليه. ولئن تمّ في مستوى الإدارة العامة بالمركز بتاريخ 5 ماي 2014 وصف العملية بالتلاعب والتحيّل إلا أنّه تمّ الاكتفاء بعدم خلاصها دون اتخاذ أي تتبّعات في شأنها.

---

[1] المتعلق بضبط الشروط والإجراءات المتعلقة بإسناد الموظفين العموميين ترخيصا لممارسة نشاط خاص بمقابل له علاقة مباشرة بمهامهم.

[2] المتعلّق بالمصادقة على كراس الشروط الخاصة بضبط قواعد إحداث وسير هياكل التكوين الخاصة

ولتجاوز النقص في متابعة الأنشطة التكوينية المموّلة ومراقبتها تعهّد المركز بتركيز وظيفة مراقبين بيداغوجيين وإداريين للتفرّغ لهذا النشاط وفصله عن نشاط التمويل.

كما تعهّد المركز بمراجعة العمليات التكوينية التي تبيّنت في شأنها تجاوزات من قبل مسدي الخدمات وبإحالة الملفات على أنظار اللجنة القارة للتكوين المهني بالإدارة العامة للإشراف المزدوج على التكوين المهني وعلى القطاع الخاص بالوزارة لاتخاذ الإجراءات التأديبية في شأنها طبقا للفصل 35 من كراس الشروط[1] الخاصة بضبط قواعد إحداث وسير هياكل التكوين الخاصة والقيام بالتّتبعات القضائية تجاهها.

*

* *

اعترافا بالدور الهام للتكوين المستمر في تأهيل الشغالين وفي تحسين أداء المؤسسات الاقتصادية والرفع من قدرتها التنافسية سواء كان منظّما من قبلها بهدف تأهيل أعوانها وفقا لأولوياتها ومتطلباتها، أو من قبل مؤسسات تكوينية للرفع من مهارات الشغّالين، شهد هذا المجال تغيّرات وإصلاحات خلال العشر سنوات الأخيرة ووُفّر له إطار قانوني يشجع المؤسسات الاقتصادية على تكوين أعوانها باعتماد آليات تمويلية ميسّرة ورصدت للنهوض به موارد هامة أوكلت مسؤولية التصرف فيها إلى المركز الوطني للتكوين المستمر والترقية المهنية بوصفه هيكلا عموميا مختصا ومؤسسة محورية في منظومة التكوين المستمر.

وإزاء النقائص التي شابت تنظيم مصالح المركز ومؤسساته الفرعية ووحداته الجهوية والتي حدّت من قدرتها على الأداء ولا سيما في خصوص معالجة ملفات التمويل ومراقبة أنشطة التكوين المستمر ومتابعتها فقد تعهد المركز ووزارة الإشراف بالسعي إلى رفع المعوقات أمام النهوض بالتكوين المستمر في إطار مشروع إصلاح المنظومة من خلال تطوير نشاط وخدمات الإحاطة بالمؤسسات ووضع أداة لقيس أثر التكوين المستمر على المؤسسات والأفراد والارتقاء بالدور البيداغوجي لمعاهد الترقية العليا للشغل ببعث شهادات خاصة بها ودعم التكوين الرافع للكفاءات أو المفضي إلى الحصول على شهائد.

---

[1] المصادق عليها وفقا للقرار المشترك بين وزراء التكوين المهني والتشغيل والفلاحة والصحة العمومية والسياحة والترفيه والصناعات التقليدية والنقل والثقافة المؤرخ في 12 سبتمبر2001.

ويتأكّد إصدار مختلف النصوص الترتيبية التي تضفي الشرعية على أعمال الوحدات الجهوية ومعاهد الترقية العليا وتدخلاتها والمصاريف المنجرّة عنها.

وإزاء النقص المسجّل في تكوين الأعوان ومحدودية متابعة الأعمال المنجزة في مستوى الوحدات الجهوية وعدم خضوعها إلى تدقيق دوري من قبل المصالح المركزية فإنّ المركز مدعوّ للعمل على مساندة الوحدات الجهوية ومزيد الإحاطة بها من خلال الزيارات الميدانية ولتركيز وظيفة مراقبين بيداغوجيين وإداريين للتفرّغ لهذا النشاط وفصله عن نشاط التمويل.

ويتطلّب الوضع كذلك تفعيل تعهّد وزارة الإشراف بتلافي عدم توفر قاعدة بيانات مشتركة بين مختلف الإدارات الراجعة لها بالنظر من خلال وضع نظام معلومات مندمج في إطار إصلاح منظومة التكوين المهني والتطرق إلى مسألة الفصل بين التكوين الأساسي والتكوين المستمر بما يساعد على حصول الأثر المرتقب من كلا المجالين على الأفراد والمؤسسات.

وبالنسبة إلى ملفات التمويل التي لم يثبت استحقاق أصحابها للمبالغ المصروفة لفائدتهم فإنّ المركز مدعوّ لمراجعة العمليات التكوينية وإحالة الملفات على أنظار اللجنة القارة للتكوين المهني بالإدارة العامة للإشراف المزدوج على التكوين المهني وعلى القطاع الخاص بالوزارة لاتخاذ الإجراءات التأديبية في شأنها والقيام بالتّتبعات القضائية إن اقتضى الأمر ذلك.

وحتّى يصبح التكوين المستمر بالفعل إحدى ركائز تطوير منظومة وطنية لتنمية الموارد البشرية يبقى ضمان جودته في انتظار اعتماد المقاربات والتنظيمات البيداغوجية وأنماط التكوين الأكثر ملاءمة واستجابة لحاجيات الأفراد والمؤسسات.

ردّ المركز الوطني للتكوين المستمر والترقية المهنية

تبعا لمراسلتكم المشار إليها بالمرجع أعلاه والمتعلّقة بالتقرير التأليفي حول المركز الوطني للتكوين المستمرّ والترقية المهنية والأجوبة المزمع إدراجها بالتقرير السنوي، يشرّفني أن أعلمكم أنّ أجوبة المركز على ملاحظاتكم الأوّلية تمّ اتخاذها بعين الاعتبار في التقرير التأليفي إلاّ في النقطة المتعلّقة بمراسلة الجامعات المهنية حيث يهمّنا التأكيد على أنّ إدارة الخدمات لفائدة المؤسسات كانت قامت بمراسلة كافّة الشركاء المهنيين وليس فقط الجامعة التونسية لوكالات الأسفار.