

الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

التقرير السنوي

التاسع

1990

الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

التقرير السنوي

التاسع
1990

الفهرس

القسم الأول : تنفيذ قوانين المالية

1-1

- موارد الميزانية العامة للدولة و الحسابات الخاصة بالخرينة

6-1 ○ الموارد العادية للميزانية العامة للدولة

13-1 ○ مقابيض التنمية

15-1 ○ المقابيض العادية للميزانيات الملحقه

16-1 ○ موارد التنمية للميزانيات الملحقه

16-1 ○ الموارد ذات الاستعمال الخاص (أموال المشاركة)

17-1 ○ الحسابات الخاصة بالخرينة

18-1 ○ موارد الميزانيات الملحقه ترتيبيا بميزانية الدولة

19-1 ○ موارد المؤسسات العمومية الإدارية ذات الاستعمال الخاص

- تكاليف الميزانية العامة للدولة والحسابات الخاصة بالخرينة

22-1 ○ المصاريف الجارية لميزانية الدولة

27-1 ○ المصاريف الجارية للميزانيات الملحقه

27-1 ○ مصاريف التنمية لميزانية الدولة

33-1 ○ مصاريف التنمية للميزانيات الملحقه

34-1 ○ الدفوعات المباشرة المسددة من القروض الخارجية

35-1 ○ مصاريف أموال المشاركة

35-1 ○ مصاريف الحسابات الخاصة بالخرينة

36-1 ○ مصاريف الميزانيات الملحقه ترتيبيا

القسم الثاني : عمليات الخزينة

- مقدمة 1-2
- تحليل الوضع العام للخزانة 1-2
 - حسابات الأصول 2-2
 - حسابات الخصوم 4-2
 - الحسابات الترتيبية 5-2
 - النتائج العامة لعمليات الخزينة 6-2
- تحليل حسابات الخزانة 9-2
 - مقايض للتسوية أو للتحويل 9-2
 - دفعات للتسوية أو للتحويل 14-2
 - عمليات الخزينة لقباض الوكالات المالية 19-2
 - حسابات الدين 20-2

القسم الثالث : الدين العمومي

- مقدمة 1-3
- التصرف في الدين 1-3
- تفصيل الدين 10-3
- تكاليف الدين 13-3

القسم الرابع : مراقبة مصالح الدولة

- مقدمة 1-4
- المشروع الثاني لبناء وتجهيز مواني الصيد الساحلي 2-4
 - دراسة المشروع وانجازه 3-4
 - نتائج المشروع 15-4
- النشاط الصحي الوقائي لوزارة الصحة العمومية 27-4

- 27-4 - التصرف في البرنامج على مستوى إدارة رعاية الصحة الأساسية
- 27-4 ○ التنظيم
- 28-4 ○ تسيير البرنامج
- 39-4 - العمليات الخاصة
- 39-4 ○ حفظ الصحة العمومية: تعدد المتدخلين وعدم جدوى العمليات
- 44-4 ○ الطب المدرسي والجامعي
- 49-4 - النقائص العامة لقطاع الوقاية الصحية
- 49-4 ○ تعدد الهياكل وقلة التنسيق بينها
- 51-4 ○ عدم مصداقية نظام المعلومات
- 53-4 - ١ الخريطة الصحية
- 57-4 - قباضات الديوانة
- 57-4 ○ مقدمة
- 58-4 ○ النزاعات
- 63-4 ○ حفظ الأمتعة وحمايتها
- 69-4 ○ التفويت في البضائع

القسم الخامس: الجماعات العمومية المحلية

- 1-5 - مقدمة
- 2-5 - تحليل موارد ونفقات الولايات والبلديات
- 2-5 ○ الموارد
- 9-5 ○ التكاليف
- 18-5 ○ النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الولايات والبلديات
- 21-5 - تنفيذ مصاريف الجماعات العمومية
- 21-5 ○ استعمال موارد الجماعات العمومية المحلية
- 25-5 ○ تنفيذ المصاريف من قبل الجماعات العمومية المحلية
- 30-5 ○ التصرف في الصفقات العمومية

- الموارد البلدية

34-5

34-5

○ المقاييس الجبائية

41-5

○ مداخيل الاملاك

47-5

○ الرخص الإدارية ومعالم الطرقات

52-5

○ مقاييس مختلفة

القسم السادس : المؤسسات العمومية الإدارية والهيئات الشبيهة بها

- مقدمة

1-6

- الوكالة الإدارية للحماية المدنية

2-6

2-6

○ عوائق العمل الوقائي

2-6

○ عوائق عمل النجدة

12-6

○ تطور الهياكل والتكاليف

13-6

○ مظاهر أخرى للتصرف في المؤسسة

18-6

- المركز الوطني للحذر من نتائج استعمال الأدوية

21-6

- المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج

21-6

○ الصبغة المالية والمحاسبية

24-6

○ الحسابات البنكية الخارجة من الميزانية

27-6

○ تنفيذ الميزانية

- الدروس المسائية ونشاطات تكوينية أخرى بالمعهد الأعلى

38-6

للدراسات التجارية والمعهد الأعلى للتصرف

38-6

○ المعهد الأعلى للدراسات التجارية

47-6

○ المعهد الأعلى للتصرف (مرحلة التكوين في التصدير)

52-6

- وضع الطب الشرعي داخل المستشفيات الجامعية

52-6

○ تعريف مهمة الطب الشرعي

53-6

○ إشكالية إدماج الطب الشرعي داخل الهياكل الإستشفائية الجامعية

57-6

○ العون العمومي و المرتبات الإضافية

القسم السابع : المشاريع العمومية

- مقدمة 1-7
- ملاحظات حول حسابات وتصرف المشاريع التي خضعت للرقابة الميدانية 3-7
 - الوكالة القومية للكحول 4-7
 - صندوق التأمين على الشيخوخة والعجز والباقيين بقيد الحياة بعد وفاة المنتفع بجرارية 13-7
 - صندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية 25-7
 - الديوان القومي للأسرة والعمران البشري 32-7
 - بنك التنمية الاقتصادية للبلاد التونسية 54-7
 - المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية 64-7
 - الشركة التونسية للسكر 79-7
 - ديوان التونسيين بالخارج 90-7
 - الحي الوطني الرياضي 100-7
 - شركة نقل البضائع 109-7
 - وكالة تونس إفريقيا للأنباء 121-7
 - وكالة التهذيب والتجديد العمراني 130-7
 - ديوان المياه المعدنية 139-7
 - الشركة العقارية والتصريف "الاسكان" 146-7
- التحليل الشامل 159-7
- ملحق

مقدمة

تتشرف دائرة المحاسبات أن ترفع طبقاً للمهمة التي أوكلها إليها القانون إلى سيادة رئيس الجمهورية وإلى مجلس النواب تقريرها السنوي التاسع الذي أقرته بعد المفاوضة في جلستها العامة .

ويتزامن إعداد هذا التقرير السنوي مع الذكرى الخامسة والعشرين لانبعث دائرة المحاسبات (1968 - 1993) . وبهذه المناسبة ترفع الجلسة العامة إلى سيادة رئيس الجمهورية أسى عبارات الإمتنان للذمم المتواصل الذي ما فتئ يوليه لأعمال الدائرة .

ومن شأن هذه الرعاية التي تتجلى في أعلى هرم مؤسسات الدولة أن تزيد في الرفع من هيبة الدائرة وأن تشكل بالنسبة لأعضائها شرفاً وأفضل حافز للمثابرة في الإضطلاع بمهامهم .

.

. . .

إنّ احتفال دائرة المحاسبات بالذكرى الخامسة والعشرين لتأسيسها يتيح لها في هذا الطرف التاريخي الفرصة للتذكير ببعض المبادئ التي تبرّر وجودها ولتوضيح بعض الأفكار والتوجهات التي تنير أعمالها .

I - إنّ دائرة المحاسبات مؤسسة قضائية نصّ عليها الفصل 69 من دستور البلاد ويعدّ وجودها اختياراً سياسياً ثابتاً .

ويعود الفضل في ذلك إلى بعد نظر أعضاء المجلس التأسيسي الذين خصّوا البلاد في سنة 1959 بمؤسسة قضائية في مجال مراقبة الأموال العمومية . وإنّ مثل هذه المبادرة في دولة حديثة العهد بالاستقلال السياسي يمكن ألا تعدّ من الأولويات الملحة . ويعدّ قرار إحداث دائرة للمحاسبات دعماً من قبل المؤسسين لأركان الدولة في البلاد .

وقد أوكل المشرّع في سنة 1968 إلى دائرة المحاسبات مشمولات واسعة جداً . وهكذا فإته يجب على دائرة المحاسبات بالنسبة للهيئات الخاصة لقضائها أو مراقبتها أو تقديرها أن تكشف من كلّ المخالفات وتأذن بالتصحيح إلزام وتقتّر طرق التصرف وتعرض الإصلاحات التي ينبغي إدخالها . وتقدم هذا المفهوم القانوني لاختصاص الدائرة - يمرّ السنين - بالتوسّع الذي شهدته المالية العمومية . وقد جعلت الزيادة في حجم الميزانية والتوسع الحاصل في مجال تدخل السلطة العمومية خاصة في القطاعات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية من مراقبة الأموال العمومية من قبل الدائرة عملية واسعة النطاق ودقيقة للغاية .

وقد كان لتغيير السّابع من نوفمبر 1987 تأثير ذو ثلاثة أبعاد على دائرة المحاسبات . ففي تمسك العهد الجديد بدولة القانون والمؤسسات دعم للسلطة الادبية للدائرة . كما أن القانون الاساسي المؤرخ في 29 أكتوبر 1990 رقع في عدد الغرف المختصة للدائرة من اثنتين إلى ست غرف . وقد رافق هذا الإجراء الرّامي إلى مزيد ترشيد عمل هذه المؤسسة القضائية تدعيم النيابة العمومية ومضاعفة عدد أعضاء الدائرة تقريبا . وأخيرا واعتبارا لما يوليه سيادة رئيس الجمهورية من اهتمام خاص بملاحظات وتوصيات الدائرة فقد ترأس سيادته شخصيا في سنتي 1991 و 1992 جلستي عمل ضمّتا أعضاء الحكومة وممثلي الدائرة لدراسة محتوى التقارير السنوية المرفوعة إليه . وعلى صعيد آخر تم في سنة 1993 إحداث هيئة عليا للرقابة الإدارية والمالية لدى رئيس الجمهورية تعنى بالخصوص بدراسة واستغلال تقارير هياكل الرقابة وممتابعة تنفيذها .

وهكذا في ضوء التطوّرات التي شهدتها خلال الخمس وعشرين سنة من وجودها تبدو دائرة المحاسبات كمؤسسة قضائية موقرة ذات مستوى مشابه لمستوى مثيلاتها في البلدان الأكثر تقدّما في هذا المجال .

II - ينصّ الفصل 28 من دستور البلاد على أن مجلس النواب يقترح على مشروع قانون المالية وعلى مشروع قانون غلق الميزانية . ومن ناحيتها فإنّ دائرة المحاسبات بمراقبتها المنتظمة لكيفية استعمال الأموال العمومية وبمدها نتائج تحقيقاتها إلى رئيس الجمهورية وإلى مجلس النواب السلطتين المنبثقين عن الإقتراع العام تساهم في تكريس النظام الديمقراطي في بلادنا .

وبإطلاع رئيس الجمهورية على وضع التصرف في الأموال العمومية يرمى تقرير الدائرة إلى إثارة التحسينات اللازمة إذ لكلّ بلد نصيبه من الهياكل الإدارية غير المتماشية مع الواقع ومن القوانين والتراتب المهيّأ أو المنقوصة أو غير الموجودة تماما ومن الممارسات المختلة أو غير الشرعية ومن أعوان عموميين غير أكفاء . وبإفادة رئيس السلطة التنفيذية بإخلالات الإدارة والمشاريع العمومية تساهم دائرة المحاسبات في إدخال الإصلاحات التي يملئها الصّالح العام وفي المحافظة على سيادة القانون .

وبتمكين البرلمان من الإطلاع على وضع المالية العمومية والكيفية التي نقّذت بها الحكومة الميزانيات المقترع عليها يمثل تقرير دائرة المحاسبات بالنسبة لمجلس النواب أداة موثوقا بها يعتمد عليها في ممارسة مهامّه .

III - تطوّر مفهوم الرّقابة كثيرا في تونس مثلما هو الشأن في البلدان المتقدمة . فإن بقيت رقابة مشروعية الحسابات ومطابقة أعمال المتصرفين للقوانين والتراتب لازمة فإنّ دائرة المحاسبات مدعوة أكثر فأكثر إلى القيام برقابة على النتائج التي يقع قياسها مقارنة بالأهداف السياسية التي وضعتها الحكومة وبعقود البرامج المتعلقة بالمشاريع العمومية وبدرجة تحقيق ما يصبو إليه مستعملو المرفق العمومي وبمطلبات محيط دولي في تحوّل متواصل .

وهكذا فإنّ نجاعة دور الدائرة يتوقف أكثر فأكثر على قدرتها على تقويم الأوضاع وتشخيص الإخلالات وخاصة اقتراح الإصلاحات الملائمة الواجب إدخالها وتتوقف أيضا هذه النجاعة على مدى تقبّل ذلك من طرف المسؤولين عن الهيئات الخاضعة للرقابة وعلى مدى استعدادهم للتعاون من ناحية وعلى المتابعة التي توليها السلط العمومية إلى الملاحظات ومقترحات الإصلاح التي تبديها الدائرة من ناحية أخرى . ويعتبر هذا الدور أكثر أهمية اليوم خاصة وأنّ البلاد تشهد حركة واسعة النطاق لإصلاح هياكلها وتبحث عن فاعلية أكبر في سير الإدارة وفي التصرف في المشاريع العمومية .

IV - لقد تطوّر محتوى التقرير السنوي لدائرة المحاسبات من سنة إلى أخرى . وإن لم يتغيّر تقريبا عدد الوحدات الخاضعة للرقابة والمواضيع المدروسة في تقارير الدائرة المتتالية فإنّ نوعية العمل المنجز قد تطوّرت بشكل كبير . وقد ساهم تكوين القضاة وتجربتهم في ذلك كثيرا . ويرجع الفضل أيضا إلى التقدم الذي شهدته الإدارة والمشاريع العمومية في اتجاه تحسين التصرف في الأموال العمومية .

ومع ذلك ظلّ التقرير السنوي للدائرة بطبيعته عملا نفديا وفي الواقع فإنّ النقاّص والإخلالات التي يتضمنها التقرير لا تمثل سوى حوصلة لأهمّ الملاحظات التي تولّت الدائرة عرضها مسبقا على مختلف المسؤولين والمتصرّفين المعنيين بالأمر قصد تمكينهم في كنف الشفافية التامة وبكلّ أمانة من تصحيح الأخطاء ورفع الملابس وإبداء تحفظاتهم .

ولا تهدف ملاحظات الدائرة إلى المسّ من اعتبار الإدارة . وهي لا تحرص إلا على المحافظة على الأموال العمومية وعلى تحسين التصرف في المرفق العمومي .

واعتبارا لما سبق فإنّ التقرير السنوي للدائرة مدعّم لمزيد التطور ويجب أن يتضمّن هذا التقرير أكثر فأكثر إنجازات الوحدات الخاضعة للرقابة قصد تشجيع المتصرّفين الجيّدين على المثابرة في بذل الجهد ومزيد إبراز قصور المتصرّفين الذين ليسوا في مستوى المسؤولية المناطة بعهدتهم .

V - ومن الممكن أن تكون المرحلة القادمة في تطوّر دائرة المحاسبات مرتكزة على صعيدين هامين:

يجدر التفكير في إحداث غرف جهويّة لدائرة المحاسبات لاجتناب اقتصار الدائرة في تدخّلاتها على العاصمة والجهات المجاورة لها ذلك أن عددا هاما من الجماعات العمومية المحلية والمؤسسات والمشاريع العمومية والهيئات التي يساهم في رأس مالها القطاع العمومي والموجودة داخل البلاد لم تشملها بعد ، بحكم الواقع ، رقابة الدائرة الميدانية بسبب بعدها عن مقرّ هذه المؤسسة .

ومّا يزيد في عدم الرضاء بهذا الوضع ، التطوّر الذي ما انفكت تشهده الاعتمادات الموضوعة تحت تصرّف الجهات في إطار سياسة اللامحورية التي أقرتها السلط العمومية .

وترتبط فاعلية رقابة الدائرة بقدرتها على تغطية أكبر عدد ممكن من الوحدات الخاضعة لرقابتها وأكبر حجم من الاعتمادات والأموال العمومية. ولا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا بوضع نظام لا محوري للدائرة.

ونظرا لأن سيادة رئيس الجمهورية ما انفك يأذن منذ تحول السابغ من نوفمبر 1987 بتوزيع التقرير السنوي للدائرة على كل المصالح المعنية فإنه يجوز التفكير في المستقبل القريب أو البعيد في نشر كل تقرير دائرة المحاسبات أو جزء منه. ويمكن أن يشكل إعلام الرأي العام بطريقة رصينة ومتزنة هدفا يتعين تحقيقه في بناء المسار الديمقراطي في بلادنا. ومما لا شك فيه أن نشر تقرير دائرة المحاسبات سيساهم في مزيد تحميل المتصرفين مسؤولياتهم وفي تكوين رأي عام واع أكثر فأكثر بواقع البلاد.

ويرجع بالتأكيد القرار في شأن إدخال هذين الإصلاحين اللذين اقترحتهما الجلسة العامة للدائرة إلى ما يراه صالحا سيادة رئيس الجمهورية ومجلس النواب وحدهما.

مكن من جديد النظر في ظروف سير مصالح الدولة والجماعات المحلية والمشاريع والمؤسسات العمومية الدائرة من إبداء الملاحظات حول النقائص التي تمت معاينتها والتذكير بتلك التي سبق التعرض إليها في السنوات السابقة.

وسيتّم تناول هذه النقائص - المعروضة بإيجاز في المقدمة - بصورة مفصلة في أجزاء التقرير اللاحقة. وستشمل التحاليل المواضيع التالية :

- فحص الإطار القانوني الذي يبقى أساسيا في دولة القانون ،
- الصرامة في تنفيذ قوانين المالية ،
- تقويم بعض الأنشطة الصحية ومشروع قومي للإستثمار ،
- فحص حسابات المشاريع العمومية وتقويم بعض جوانب التصرف فيها .

في الإطار القانوني

تعتبر الشرعية من أهمّ المعايير التي تعتمد عليها الدائرة في رقابتها وتقويمها وحكمها . ففي إطار صلاحياتها تتولى الدائرة التثبت في مطابقة أعمال المتصرفين والمحاسبين للقوانين والتراتيب .

يتبين من خلال المكانة التي يحظى بها معيار الشرعية أهمية التشريع في تنظيم العلاقات الاجتماعية وبالمختص منها تلك التي تتعلق بالنمو الاقتصادي . وفي هذا الإطار حرصت السلطة العمومية على تصور الإطار القانوني الملزم والذي يستجيب لمتطلبات الوضع والدقة قصد تجنب الاختلاف في تفسير المقاصد الحقيقية للمشروع . ولا يمكن التشكيك في الجهود المبذولة لتحسين بعض النصوص القديمة وتدوين البعض الآخر . إلا أن الدائرة لاحظت أن الإطار القانوني قد تجاوزته الأحداث بعض الشيء في عدة مجالات من ذلك أن نصوصا يعود تاريخها إلى بداية القرن لا تزال سارية المفعول الأمر الذي يفرض ضرورة مراجعتها قصد ملأها أكثر مع المتطلبات الحالية .

ولم تكن بعض النصوص الأخرى الصادرة فيما بعد دقيقة وشاملة بما فيها الكفاية إلى درجة أن بعض الأحكام المتعلقة بإحداث وتنظيم وسير هيئات عمومية لا تتضمن أية إشارة فيما يخص شكلها القانوني وتحديد مهامها وتنظيمها وإجراءات سيرها .

وفي نفس السياق تجدر الإشارة إلى أنه في قطاعات أخرى لا تقل أهمية يوجد فراغ قانوني يعرقل سير بعض المؤسسات القومية . ويتعلق الأمر بميداني الحماية والوقاية اللذين سيتم التعرض إليهما في الجزء الموالي من هذه المقدمة .

في تنفيذ قوانين المالية

بعد النمو المتواصل في النفقات عنصرا قارًا في المالية العمومية للدولة العصرية . ويعد هذا النمو توازنه في تطور المقايض في نفس الاتجاه تماشيًا مع مبدأ توازن الميزانية المقدس .

ويؤكد التحليل الذي تولت الدائرة القيام به سواء فيما يتعلق بمتطلبات هذا التقرير أو في إطار مشروع قانون غلق الميزانية هذا التوازن بين الموارد والاستعمالات .

وفيما يتعلق بالموارد تلاحظ الدائرة اللجوء المتزايد إلى الإقتراضات الداخلية والخارجية لتلافي النقص المسجل في ادخار الميزانية وأهمية المقايض الجبائية وبالمختص منها الاداءات غير المباشرة مقارنة بالمداخيل الأخرى للدولة وقد اقتصر الملك العمومي كما كان الشأن في الماضي على جلب مداخيل ضعيفة .

وعلى صعيد آخر وإن بقي عدد الحسابات الخاصة بالخزينة بدون تغيير للسنة الثانية على التوالي فإن أموال المشاركة ما انغكت تتزايد من سنة إلى أخرى مما أدى إلى تكاثرها خلافا للصيغة الاستثنائية التي يجب أن تكتسيها ولتفادي إمكانية إلغاء الإعتمادات غير المستعملة في نهاية السنة يجد المسؤولون على التصرف في الأموال العمومية في أحكام الفصل 9 من القانون الأساسي للميزانية الفرصة لتأويل واسع يمكن من استثناء مقدار كبير من الأموال العمومية من الترخيصات التشريعية . إن مثل هذه الممارسة القانونية من حيث الشكل لا تتماشى في الواقع مع المقاصد الحقيقية للمشروع سواء فيما يخص مورد التمويل أو جدوى إحداث مثل هذه الحسابات .

وبالفعل فإنّ هذه الأموال معدّة طبقاً لأحكام الفصل 9 من القانون المذكور أعلاه، لجمع "مبالغ يدفعها الأشخاص الماديون والذوات المعنوية لاستعمالها مع أموال الدولة في تسديد مصاريف ذات مصلحة عمومية". إلا أنّ الواقع مغاير لذلك حيث لاحظت الدائرة أنّ بعض هذه الحسابات تمّول من اعتمادات الميزانية فحسب .

وقد لاحظت الدائرة باستمرار في تقاريرها السابقة وجود هذا الانحراف الناجم عن التساهل في إحداث هذه الحسابات الخاصة بأموال المشاركة .

وإن كان عددها يتزايد بنسق أقلّ من النسق المسجل في الماضي فإن المبالغ المتوقعة سجلت نمواً ملحوظاً .

وتكرّر الدائرة توصياتها السابقة والداعية بالخصوص إلى تطبيق القوانين بحزم وتطهير وضع هذه الأموال .

ومواصلة للجهود المبذولة في الضغط على المصاريف خفضت الدولة من نسق نموّ نفقات المعدات والتصرّف الإداري وكذلك في تدخلاتها لفائدة المشاريع العمومية التي تعمل في القطاعات التنافسية . إلا أنّ تمّ الحدّ من هذه الجهود بسبب سيطرة المرتبات والأجور التي تعدّل بصورة دورية وتواصل ضغط تكاليف الدين العمومي الداخلي والخارجي على حدّ السواء وكذلك بسبب المشكل الذي تطرحه مخلفات الديون .

ويجدر التذكير أيضاً أنّه في إطار سياسة اللامحورية واللامركزية بقيت النفقات المادون بصرفها من قبل أمري الصرف المساعد من الإعتمادات الموضوعة على ذمتهم ضعيفة مقارنة بمجمل النفقات الجارية للدولة في حين أنّ الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات إلى المصالح الجهوية لم تستهلك إلا بنسبة 54 % . ويبين ذلك بجلاء أنّه لا يمكن تحقيق هذه الأهداف بدون مشاركة جميع الأطراف وكذلك بدون تدعيم هذه المصالح بما يكفي من إطارات ووسائل تسيير .

في عمليات الخزينة

يوجد متدخل أساسي آخر في مختلف مراحل تنفيذ قانون المالية وهو الخزينة العامة - جامعة الأموال وبنك الدولة - المكلفة بالخصوص بتنفيذ بعض العمليات التي نظراً لصبغتها الإستثنائية لا يمكن إخضاعها إلى الإجراءات العادية في تنفيذ المصاريف العمومية .

وتبين بالممارسة أنّ هذه الإستثناءات كانت سبباً في التساهل في استعمال موارد الخزينة وفي عدم تسوية التسبقات والقروض الممنوحة أو التأخير في القيام بها ممّا أدّى إلى إحداث عنوان ثالث في ميزانية الدولة لتصرّف 1992 قصد تطهير وضع الخزينة .

وقد واصلت الدائرة فحص حسابات الخزينة فتناولت هذه السنة بالدرس حسابات المجموعات من 14 إلى 19 . ويلاحظ من خلال هذا الفحص بالخصوص أن مجموعة الحسابات " مقاييض للتسوية أو للتحويل " تتضمن مستحقات سقطت بالتقادم ولم يقع إدراجها بالميزانية طبقا للفصل 46 من مجلة المحاسبة العمومية وكذلك مبالغ محجوزة وتسبقات لم تسوّف حين يرجع تاريخها إلى أكثر من عشرين سنة . ولم يتم تدارك هذا الوضع إلا في جوان 1993 على إثر تدخل الدائرة .

ويتضمن رصيد الحساب " مقاييض للحفظ " بقايا مبالغ للدفع سقطت بالتقادم تمثل مبالغ لم يقع تحصيلها لفائدة الميزانية . وتجدر الإشارة إلى أنه ليس هناك ما يبرّر دائما اللجوء إلى هذا الحساب .

وتشتمل الحسابات " دفعات للتسوية أو للتحويل " على مبالغ مجمّدة ترجع أحيانا إلى عدة سنوات خلت دون أن تثير أي اهتمام من قبل المتصرفين المعنيين . وقد تم إدراج بعض العمليات بدون موجب قانوني ضمن هذه الحسابات .

وعلى صعيد آخر تواصل الدائرة الكشف عن عدم التطابق بين رصيد الحساب الجاري للخزانة ورصيد " حسابات الحكومة " الواردة في الحساب الختامي للبنك المركزي التونسي .

في التصرف في الدين العمومي

واصل الدين العمومي ، نظرا لأهمية العبء الناتج عنه ، إثارة اهتمام الدائرة بصورة خاصة مثلما هو الشأن في الماضي وأسفرت الحسابات الخاصة بالدين العمومي والمفتوحة بدفاتر الخزنة عن فائض صاف هام في المصاريف ناتج عن نقص في تقديرات الميزانية .

وليس من شأن النقص الحاصل في المعلومات في هذا المجال أن يمكن من إرساء تصرف محكم في الدين العمومي ، ثم إنّ هذا النقص يشكل عائقا أمام تحليل مقنع لانعكاساته على المالية العمومية . وزيادة على التأخير بأكثر من سنتين في مدّ الدائرة بالكشوفات النهائية للدين ، لوحظ وجود إخلالات تهمس من مصداقية هذه الوثائق ذلك أنها لا تتضمن بعض الإقتراضات والتسديدات . وتشوب مختلف ثوابت الدين العمومي الخارجي الواردة بالقوائم المقدمة للدائرة عدّة أخطاء واختلافات . وتشكو الملقات التي تمسكها وزارة المالية أحيانا نقصا في الوثائق ذلك أنها لا تحتوي على بعض المعلومات الهامة مثل مراجع نصوص المصادقة والإتفاقيات وجداول التسديد .

وتعزى هذه الإخلالات إلى سببين هامين أولهما تعدّد المتدخلين الذين يساهمون في التصرف في الدين العمومي : وزارات المالية والدفاع الوطني والشؤون الخارجية وكذلك البنك المركزي التونسي . ومن شأن تشابك تدخلات هذه الأطراف أن يجعل التصرف في الدين العمومي ومتابعته ومراقبته رهن تنسيق غير متوقّر دائما . ويتعلّق السبب الثاني بالإجراءات المتبعة في مجال التصرف وتنقل المعلومات .

وإن وزارة المالية بصفتها أهمّ متدخل "مكلف بمتابعة تطوّر الدين القومي الخارجي" وبالتصرف في الدين العمومي مطالبة بمزيد من الصرامة قصد ترشيد التصرف في طريقة التمويل هذه .

الجماعات العمومية المحلية

تتسم ميزانيات الولايات والبلديات بالتقصّ المحاصل في مساهمة الموارد الذاتية في تكوين الميزانية الممولة في أغلبها ، خصوصا بالنسبة للولايات ، عن طريق الإعتمادات المحالة من قبل مختلف الوزارات والهيئات في إطار تركيز مصالحها بالجهات أو بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية .

وقد أدى ضعف الموارد البلدية بالدائرة التي ما انفكت تبدي ملاحظات في شأنه إلى توسيع نطاق تحقيقاتها المقتصرة إلى حدّ الآن على الإستخلاص إلى المراحل التي سبقت والمتصلة بقاعدة الاداء والتصفية والتثقيف .

وبما أنّ المقايض الجبائية وبالنحوص منها المعلوم على القيمة الكرائية والمعلوم الموظف على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية أو المهنية تعتبر أهمّ مكونات المداخل الذاتية لهاته الجماعات فإنها تثير الإهتمام بسبب الإخلالات الموجودة سواء في مستوى عمليات الإحصاء أو في مستوى تحديد قاعدة الاداء والتصفية .

وفي هذا الصدد لا يمكن الإجراءات المعتمدة من القيام بإحصاء شامل لمجمل العقارات والمؤسسات الخاضعة إلى المعاليم المذكورة ولا يمكن كذلك من ضمان مصداقية المعلومات التي تمّ تجميعها والمضمّنة في الدفاتر المعدة لهذا الغرض .

وباختيارها أسهل الطرق تمتنع البلديات في أغلب الأحيان عن إعادة القيام بالبحوث حسب جدول دوري محدّد وتكتفي بإعادة اعتماد المعطيات القديمة الأمر الذي لا يمكن من تحقيق أفضل للمداخل. وفي هذه الظروف لا يمكن تقدير القيمة الكرائية بصورة موضوعية . وفي عدم توفر معلومات موثوق بها وأمام الصعوبات الحاصلة في عملية الإستخلاص تجد هذه الجماعات نفسها مضطرة للقيام بتنازلات تتعلق بالنحوص بإعفاءات مخالفة لأحكام الفصل 25 من مجلة المحاسبة العمومية وبالتالي للتخلي عن مستحقاتها.

وبتوحيها نفس السلوك السلبي تقتصر هذه الجماعات المحلية على تحصيل المبالغ التي يقوم القباّض بحجزها لفائدتها بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية أو المهنية وذلك دون إجراء أيّ مراقبة عليها .

ولا تخلو المكونات الأخرى لمداخل الجماعات من وجود إخلالات . فسواء تعلّق الأمر بالمساهمة العقارية على الأراضي غير المبنية أو بالمعاليم على الرّخص الإدارية أو معاليم الطرقات أو بالمعلوم على الذبيح أو بمعاليم ومداخل الأملاك فإن النقائص التي تَمّت معاينتها في مستوى الإجراءات المتصلة بالمعلومات والتصرّف كانت سببا في ضعف هذه المداخل .

وعلى صعيد آخر فإنّ بعض الأسواق المستغلة مباشرة من قبل البلديات لا يتمّ استعمالها كما ينبغي . وتعاني هذه الأسواق التي لا يشغل التجار الحاملين لرخصة سوى نصفها من النتائج الضارة الناجمة عن الإنتصاب الفوضوي المجاور . ويلحق تكاثر هذه التجارة الموازية خلال السنوات الأخيرة ضررا بالجماعات المحلية وبميزانية الدولة بسبب عدم تحصيل بعض الموارد وكذلك بالإقتصاد القومي في مجمله . ويتطلب ذلك حلا شاملا وعاجلا وتظافر جهود جميع الأطراف المعنية .

وقد تردّى هذا الوضع بسبب عدم وجود إحصاء شامل ودوري لمستعملي الطريق العامّ وللمهنيين الذين يخضع نشاطهم لترخيص بلدي . وهكذا تَمّت معاينة تكاثر الإنتصاب الفوضوي وأنشطة أخرى التي وإن ليس لها طابع وقتي فإنّها لا تخضع منذ عدّة سنوات لأيّ معلوم .

وبالفعل تطوّرت في شوارع وأنهج مدينة تونس وبالحصوص في وسطها تجارة غير مرخّص فيها . ويشكل هذا الإشغال غير الشرعي من قبل تجار لا يدفعون أدااءات ولا تكاليف التغطية الإجتماعية منافسة غير شريفة تجاه تجار يفون بالتزاماتهم التجارية والجبايئية والإجتماعية . أمّا فيما يتعلّق بالوقوف في الطريق العام فإنّه يجدر على سبيل المثال ذكر نهجين بالعاصمة أين ضبطت البلدية منذ سنة 1987 حوالي 220 حالة انتصاب لم يدفع أصحابها أيّ معلوم .

وشملت كذلك الرقابة التي أجرتها الدائرة على حسابية وتصرّف بعض الجماعات العمومية استعمال الموارد وتنفيذ المصاريف . وأظهرت المعاينات بالحصوص عدم التقيد بسياسة التقشف في مجال نفقات التسيير وعدم احترام بعض المناشير فيما يتعلّق بتحمّل بعض مصاريف الإستقبال والإقامة بدون وجه قانوني . ويجدر التذكير في هذا الصدد بضرورة احترام مقتضيات هذه المناشير ومزيد توضيحها عند الإقتضاء بشكل يسهّل تطبيقها .

إنّ تواصل وجود مخلفات الديون والأخطاء في التثقيف وكثرة التغيير في تخصيص الإعتمادات إضافة إلى عدم مراعاة التراتيب المتعلقة بالأجور والصفقات العمومية والدفعات والنفقات المصروفة بدون وجه قانوني وتحمل مصاريف غير مبرّرة بما فيه الكفاية أو أكثرية اللجوء إلى وكالات الدفوعات قصد تفادي إجراءات الأمر بالصرف مسبقا لا تعدّ أقلّ خطورة .

أمّا فيما يتعلّق بالتأخير الحاصل في تقديم الوثائق ومستندات الإثبات والإرشادات المطلوبة بمناسبة القيام برقابة ميدانية فإنّه مازال يدخل اضطرابا على السيّر العادي للعمل . وبالفعل فإنّ بعض الوحدات لا تتولّى الإجابة على مكاتيب الدائرة أو تتأخّر في الردّ أو تجيب بصورة منقوصة .

في النشاط الصحي الوقائي لوزارة الصحة العمومية

تشمل الوقاية الصحية التي تعدّ من مشمولات وزارة الصحة العمومية ثلاثة جوانب هامة وهي تطوير رعاية الصحة الأساسية والتأطير الصحي في المحيط المدرسي والجامعي والحماية الصحية للسكان من المخاطر المرتبطة بالصحة والمحيط.

وإن تبدو الوقاية كإحدى أهمّ التوجّهات الأساسية في السياسة الصحية للبلاد فإنّها لا تزال تشكو من نقائص فيما يتعلق بهذا النشاط عموما وبعض الأنشطة الخاصة على حدّ السواء . وبالفعل فإنّ تعدّد المتدخلين والنقص المسجل في التنسيق واختلال نظام المعلومات والنقص الحاصل في التصرف في الخريطة الصحية بالإضافة إلى عدم ملائمة الوسائل البشرية والمادية تمثل أهمّ النقائص التي تؤثر سلبا في أنشطة الوزارة في مجال الوقاية الصحية .

ويعتبر تسيير برامج مكافحة بعض الأوبئة أوّل دليل على ذلك . من ذلك أنّ إدماج التنظيم العائلي ورعاية الأمّ والطفل بصورة آلية في مراكز رعاية الصحة الأساسية والذي يعدّ أحد أهمّ الأهداف الموكولة إلى برنامج رعاية الأمّ والطفل قد تأثّر من جرّاء التداخل بين مهمّات وزارة الصحة العمومية والديوان القومي للتنظيم العائلي والعمران البشري .

وقد سجلت تونس في مكافحة مرض السلّ نتائج مرضية كما يتبيّن ذلك من خلال التراجع الملحوظ في نسبة الإصابات المعلن عنها والتي تقلّصت من 100.000/48,6 في سنة 1975 إلى 100.000/~24,9 ساكنا في سنة 1991 . إلّا أنّ النجاح الحاصل سيصبح مهدّدا بسبب اختلال نظام جمع المعلومات والنقص الحاصل في عمليات الكشف وضعف الإمكانيات البشرية والمادية .

وتنسحب هذه الملاحظة على البرنامج القومي لمكافحة داء الكلب الذي سجّل بالفعل فتورا في مستوى نسق اللقاح ممّا نتج عنه إعادة ظهور هذا المرض .

وعلى صعيد آخر تخفي في الواقع النتائج المرضية المسجلة في مستوى البرنامج القومي للتلقيح بنسبة تغطية بلغت 90 % بالنسبة للأطفال الذين يتراوح سنّهم بين 11 و 25 شهرا ، النقص الحاصل في نوعية اللقاح لأنّ 72 % فقط من هذه الفئة تمّ تلقيحها طبقا للشروط الفنية الكاملة لبرنامج التلقيح .

وبقي التثقيف الصحي الذي يعدّ من المكونات الأساسية لبرنامج مكافحة " السيدا " مقتصرًا على العموم والشباب . أمّا الفئات التي تشكل خطرا كبيرا فهي لم تشملها إلى حدّ الآن حملة تحسيسية في مستوى الخطر الذي تمثله . وبالإضافة إلى ذلك فإنّ بنوك الدّم ومراكز نقل الدّم والخاير لا تحتوي على التجهيزات الضرورية للقيام بالكشف الناتج .

ومن جهة أخرى يعوق النقص في التنظيم التغطية الصحية في المدارس والجامعات مما أدى إلى تغطية جزئية لمؤسسات التعليم وأثر سلبا في نوعية الخدمات . ولم يتم استبعاد خطر التسرب من جديد لبعض الأمراض التي تبقى البلاد عرضة لها بصورة قطعية إذ أنّ تغطية الطلبة الأجانب ظلت غير شاملة . أما في ما يتعلق بمراقبة مراعاة قواعد حفظ الصحة في المبيتات والمطاعم والمشارب فإنّها تشكو من قلة التنسيق بين مختلف المتدخلين وقد نتج عن ذلك خلافات وتشّتت الجهود .

وقد أبرز اتساع ميدان تدخّل وزارة الصحة العمومية في مجال حفظ الصحة وحماية المحيط إلى جانب تعدّد المتدخلين والنقص الحاصل في التنسيق بينهم تكاثر المهام وغموضا في الأدوار وكذلك تناقضا في مواقف مختلف المتدخلين . ويشكل هذا الوضع أهمّ عائق أمام العمل الوقائي في مجال حفظ الصحة والذي يجب تجاوزه بتضافر جهود مختلف المتدخلين . وذلك في إطار متناسق يحفظ وحدة القرار ونجاعة العمل . ويجب أيضا بذل مجهودات في ميدان حفظ الصحة الإستشفائية لأنّ الهياكل الصحيّة لا يوجد بها العدد الكافي من الاعوان المؤهلين للقيام بذلك والوسائل الماديّة التي تمكن هذه الهياكل من الإستجابة إلى متطلبات قواعد حفظ الصحة واجتناب العدوى داخل المستشفيات والتخفيف من تكاليف النشاط الإستشفائي.

في الطبّ الشرعي

ينظر إلى الطبّ الشرعي من الوجهة الطبية أو الإدارية على أنّه " طبّ الأموات " في حين يهتمّ كذلك بمجالات أخرى واسعة جدّا (حوادث الشغل والطرقات وقضايا جزائية وفحوص اختبارية ...) . ويطرح الطبّ الشرعي إشكالية إدماجه في الهياكل الإستشفائية والجامعية .

وتتعلق هذه الإشكالية بطبيعة ومحتوى تدريس هذه المادّة لتكوين أطباء شرعيين وكذلك بوضعه القانوني في المؤسسات الإستشفائية والجامعية .

واردادت حدّة هذا المشكل لعدم وجود تعريف واضح لمهمّة الطبّ الشرعي ولعدم الدقة فيما يتعلق بتوزيع المداخليل المتأتية من تعاطي هذا النشاط بين المؤسسة العمومية مقابل استعمال المحلّات والتجهيزات والاعوان العموميين من ناحية والأطباء الذين يعتبرون حسب القانون أعوانا عموميين وقع تعيينهم وتأجيرهم للقيام بمهمّات محدّدة ولا يمكنهم بالتالي الإنتفاع بأجر ثان من القطاع الخاصّ بعنوان نفس العمل من ناحية أخرى .

وتتمثل الإجراءات المنتظرة في هذا الإتجاه من جانب الإدارة في حلّ هذا التناقض قصد تلافى التباين الذي تمّت معاينته حاليّا في الوضع القانوني للطبّ الشرعي وسوء استعمال هذا الصنف من أعوان الصحة .

المركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية

أحدث المركز القومي للحذر من نتائج خطر استعمال الادوية بمقتضى قانون المالية لسنة 1985 إلا أن النصوص المتعلقة بضبط مهامه وتنظيم سيره لم تصدر إلا بعد مرور أكثر من ثماني سنوات على إحداثه (أمر عدد 1523 لسنة 1993 المؤرخ في 19 جويلية 1993).

وبتزامن إحداثه في سنة 1985 مع إرساء رخصة ترويج الادوية في السوق لأول مرة في تونس فإنّه يستجيب إلى حرص السّلط على القيام بأعمال متابعة تطوّر فاعلية الادوية وتأثيراتها السلبية ووضع نظام معلومات ملائم.

وببقاء المركز على ما هو عليه منذ إحداثه فإنّه لم يتمكن من إنفاق أكثر من 20 % من الإعتمادات الموضوعة تحت تصرّفه. واقتصرت الأعمال التي قام بها إلى تاريخ غير بعيد على تنظيم ملتقيات تحسيسية. وينحصر نشاطه في الجانب "العلاجي" للتأثيرات السلبية لبعض الادوية. وزيادة على ذلك يعرقل هذا العمل عدم وجود نظام لجمع المعلومات. ويتطلب تطوير صناعة وطنية في مجال الصيدلة تكون خاضعة لرقابة محكمة، من هذه الهيئة العمومية القيام في أفضل الأجال بالدور الذي بعثت من أجله.

الديوان القومي للأسرة والعمران البشري

من ضمن الخاصيات التي يحق لتونس أن تفتخر بها أنّها كانت أوّل بلد عربي إسلامي توقي سياسة لتنظيم الاسرة ووضع استراتيجية لتنظيم الولادات لم تتأخر في أن تأتي أكلها إذ انخفضت نسبة النمو الديموغرافي من 3,01 % في سنة 1966 إلى 1,9 % في سنة 1992.

وقد انطلق أوّل برنامج تم إعداده للغرض في سنة 1964. وتولت وزارة الصحة العمومية في البداية إدارته مباشرة ثم عهد به ابتداء من سنة 1973 إلى ديوان أحدث خصيصا لذلك. وأسند له اسمه المعروف به حاليا بمقتضى القانون عدد 70 لسنة 1984 المؤرخ في 6 أوت 1984.

ومع أنّه لم يحظ دائما بقبول كلّ الأطراف المعنية فقد أمكن إنجاز هذا البرنامج الطموح بفضل وضع مشاريع عديدة ممولة في معظمها بواسطة اقتراضات وهبات من الخارج.

وتشمل الاهداف المرسومة لهذه المشاريع تعميم طرق منع الحمل ونشرها في الاوساط الريفية بالخصوص وإدماج أنشطة التنظيم العائلي في هياكل الصحة الأساسية ونقل خدمات الديوان التي لها طابع مزدوج إلى وزارتي الصحة العمومية والشؤون الاجتماعية وكذلك أعمال التكوين والإعلام والتربية والاتصال وإدخال الرعاية الاجتماعية وتدعيمها واقتناء التجهيزات والمعدات والدراسات والبحوث وإعداد مخططات لتقويم مختلف الأنشطة.

وبالرغم من محدودية درجة مصداقية الإحصائيات ، فإن الجهود الكبيرة المبذولة في هذا الصدد قد مكنت من تحقيق نتائج مشجعة جدًا بصفة عامة وبدل على ذلك التحسّن الذي سجّلته أهم المؤشرات الديموغرافية .

إلا أن هذه النتائج ليست متساوية بالنسبة لكل المشاريع التي تمّ النظر فيها وكذلك بالنسبة لكل الجهات مع وجود تباين واضح بين الأوساط الريفية والحضرية .

وإن كان لبعض العوامل الخارجية تأثير في هذا الوضع فإنّ عوامل أخرى لا تقل أهمية تسبّب فيها الديوان بصفته أهمّ متدخل .

وتؤخذ بعين الاعتبار في المقام الأول الظروف الاجتماعية والنفسية للنساء المستعملات لأساليب منع الحمل ولأزواجهن وتقلص الموارد المخصصة للفرض على إثر النقص في الإعانات الخارجية أو توقفها خاصة منذ سنة 1991 والتحقظ المسجل في مختلف المستوى فيما يتعلق بإدماج التنظيم العائلي على الأقل بصورة تدريجية في هياكل الصحة الوقائية والعلاجية وبالمخصوص داخل مختلف المراكز الجهوية لرعاية الصحة الأساسية وأخيرا قصور المجالس الاستشارية العليا والجهوية التي بقيت غير عملية بالرغم من إحداثها منذ سنة 1974 .

أمّا فيما يتعلق بالصنف الثاني من العوامل يجدر ذكر التأخير الحاصل في إنطلاق بعض المشاريع والنقص المسجل في وسائل التسيير والتأطير بالمراكز الجهوية بالإضافة إلى انعدام وضع التنظيم والإجراءات الفعالة والكرمة لتحقيق استعمال أمثل للموارد البشرية والمالية وحماية ممتلكات الديوان .

ويبرز الوضع السائد خلال السنوات الأخيرة أن الديوان لا يمكنه مواصلة العمل مثل هذه المهمة الشاقة بمفرده بدون تدعيم إمكانياته وبدون تشريك الأطراف المعنية الأخرى وعلى وجه الخصوص وزارات الصحة العمومية والتربية والعلوم والشؤون الاجتماعية والهيئات الاجتماعية والمهنية وكذلك القطاع الصحي الخاص لا سيّما وأنّ الأمر يتعلق بالمحافظة على المكاسب القومية الثمينة في هذا المضمار .

في المشروع الثاني لموانى الصيد البحري

ويجد الاهتمام الذي أولته الدائرة لتقويم المشروع الثاني لبناء وتجهيز موانى الصيد البحري الساحلي تبريرا له في أهمية هذا المشروع في تجسيد الأهداف القومية في مجال انتاج وتوزيع السمك

ويتبيّن من خلال هذا التقويم أنّ إنجاز المشروع قد تأثر بسبب النقص الواضح ، أحيانا ، الذي اعتري الدراسات الأولية مع أنّ هذه الدراسات قد دامت من سنة 1974 إلى سنة 1979 . وانجرّ عن هذا القصور الذي زاد في حدّته عدم نجاعة الهياكل المكلفة بتنفيذ المشروع وعوامل أخرى خارجية تكاليف إضافية وتأخير مضرّ .

وقد تضاعفت تكلفة بناء وتجهيز الموانئ والقوارب على حساب مكونات أخرى (التكوين وشاحنات التبريد والدراسات والبحوث) ثم وضعها لضمان اندماجية مجمل المشروع .

وفيما يتعلق بدرجة تحقيق أهداف هذا المشروع لوحظ أنّ الإنتاج المرجوّ تمّ بلوغه إجمالاً وتجاوزته في بعض الحالات. إلا أنّ التراجع الحاصل بالخصوص بداية من سنة 1991 قد يعوق كثيراً مردودية المشروع ما لم يقع تداركه .

أمّا فيما يخصّ الهدف المتعلق بتحسين التزوّد بالسّمك وتوزيع الإنتاج داخل البلاد فإنّ النتائج بقيت ضعيفة .

ولم يحقق تطوير تنظيم قطاع الصيد البحري والتصرّف فيه والذي يمثّل أحد ركائز المشروع النتائج المرجوة . وهكذا اتّضح بمرور الزمن أنّ المندوبية العامة للصيد البحري التي اعتبرت منذ سنة 1979 السلطة الوحيدة التي تدير كامل القطاع محدودة الفاعليّة ممّا أدّى بالسّلط العموميّة في النهاية إلى حلّها. وقد عرقلت قلّة التنسيق بين هذه المؤسسة والبنك القومي الفلاحي تحقيق الهدف الرّامى لتحسين نظام استخلاص القروش لدى الصيادين . وظلّت هذه الإستخلاصات في سنة 1993 ضعيفة جدّاً .

في التصرّف في قباضات الدّيوانة

بتوليها لأوّل مرّة إجراء رقابة إدارية على قباضات الدّيوانة بتونس قرطاج وتونس الميناء وحلق الوادي الشمالي ركّزت الدائرة أعمالها على فحص النزاعات الناجمة عن مخالفة القوانين والتراتيب في مجال توريد البضائع وعلى التصرّف في المخزون من البضائع المعقولة أو المحجوزة بصورة وقتية في المستودعات وكذلك على إجراءات التقويت .

وهكذا لاحظت الدائرة البطأ المسجّل في معايينة المخالفات وفي تسوية ملفّات النزاعات والذي يعزى إلى قصور مصالح الدّيوانة التي يقتصر تدخّلها عموماً على معايينة المخالفة ممّا قد ينتج عنه سقوط الحقّ بالتقادم في رفع الدّعوى من قبل النيابة العمومية والإدارة وتراكم البضائع في مستودعات الديوانة في انتظار تسليمها لأصحابها .

وعلى صعيد آخر لا يمكنّ عدم اللّجوء بصورة آليّة إلى إجراء بحث بواسطة خبير قصد تقدير قيمة البضائع محلّ النزاع من ضبط مبلغ الخطايا التي سيتحمّلها المخالفون وذلك بصورة موضوعية .

ونظراً لطبيعة البضائع الموجودة في المستودعات فإنّ ظروف حفظها لا تستجيب لمتطلبات الأمن والحماية الواجب توقّرها قصد الوقاية من مخاطر الصّياغ والتجاوزات .

ويلاحظ أنّ دفاتر المخزون إن وجدت تكون غير شاملة وغير مفصلة بما فيه الكفاية بطريقة تمكن من التعرف على مجموع البضائع المخزونة ومن قيد عمليات دخولها وخروجها .

ولا يتم القيام بالجرد المادي إلا لإعداد عمليات البيع . فقد عاينت الدائرة وجود فوارق هامة تتعلق ببضائع ثمينة لم تتمكن المصالح المعنية من تبريرها .

ولا يقع دائما احترام إجراءات التفويت المنصوص عليها في مجلة الديوانة ونصوصها التطبيقية من ذلك أنّه تم التفويت في بعض البضائع في غياب حكم أو قرار بالتخلي وفي أغلب الأحيان يتم هذا التفويت لفائدة إدارة الديوانة دون تأكد الحاجة لذلك . كما أسندت بضائع أخرى مجانا استنادا إلى مجرد تعليمات شفوية . ولا تتماشى كثرة تدخّل مختلف المسؤولين في التصرف في قباضات الديوانة والمسؤولية الجسيمة التي أوكلها القانون إلى القابض بصفته محاسبا عموميا .

أمّا فيما يتعلق بالبيع بالمراد العلني فهو لا يستند دائما إلى تقدير قيمة البضائع المعروضة للبيع من قبل خبير قصد المحافظة على مصالح الدولة .

في التصرف في المؤسسات العمومية الإدارية والهيئات المشابهة لها

المراكز الدبلوماسية والقنصلية

ما انفكت المراكز الدبلوماسية والقنصلية التي تحظى بموجب القانون ببعض الاستثناءات فيما يتعلق بالمبادئ العامة لتنفيذ المصاريف تثير اهتمام الدائرة خاصة بسبب الإرتفاع الهام في الإعتمادات الممنوحة لها وتراكم فواضل اعتمادات التسيير التي لم تستعمل ولم يقع ترحيلها إلى تونس في موقى مختلف السنوات المتتالية . وهكذا لفتت الدائرة بصورة خاصة في تقاريرها السابقة انتباه الإدارة إلى الصيغة الوقتية لبعض هذه الاستثناءات وبالنصوص منها الاستثناءات المتعلقة بتقديم حسابات التصرف وإلى ضرورة ترحيل هذه الفواضل التي قد تستعمل دون التقيد بقواعد الميزانية .

وقد وجدت ملاحظات الدائرة صدى طيبا لدى وزارة الإشراف التي أصدرت خلال السنوات الأخيرة عدّة مناشير وتعليمات قصد تفادي هذه التقاوض . وتسجّل الدائرة بارتياح بعد الإنتهاء من النظر في تصرف 1990 حصول تحسينات ملموسة في تصرف بعض المراكز في اعتماداتها وتلاحظ الدائرة والحالة هذه وجود التقاوض التالية :

- عدم تقديم حسابات التصرف في الشكل والأجال المنصوص عليها بالقانون الأمر الذي يحول دون النظر فيها قضائيا .

- عدم الترحيل الكلي للفوائض التي أفرزتها قوانين غلق الميزانية الصادرة إلى حد الآن .

- تعدّد الحسابات المسماة " بالحسابات الخارجة عن الميزانية " المخالفة لمبدأ وحدة الصندوق والتي لم يتمّ في شأنها إعداد كشف شامل . وبما أنّ الأمر يتعلق بمتوقّرات إضافية فإنّ هذه الموارد تمثل مبالغ احتياطية خارج الميزانية من شأنها أن تشكل تصرفاً موازياً تلجأ إليه بعض المراكز للقيام بمصاريف تتجاوز الإعتمادات المخصّصة لها وذلك لمنع تسبّقات غير مرخّص فيها من قبل وزارة المالية أو لتحمل نفقات تتعلق بوزارات أخرى بدون وجه قانوني .

- عدم التقيّد بالأحكام القانونية في مجال الشراءات والتعهد بمصاريف غير شرعية وعدم تقديم وثائق التبرير بالنسبة لبعض المصاريف .

الوكالة الإدارية للحماية المدنية

تعدّ قلة العناية التي تحظى بها الحماية والنقص الحاصل في وسائل المكافحة المخصّصة لذلك من المؤشرات التي لا تساعد على احترام أدنى متطلبات السلامة . ويتميّز هذا الوضع زيادة عن ذلك بفراغ قانوني وبغياب الترتيب التي تحدّد قواعد السلامة وأدوار مختلف المتدخلين .

وبصفتها مؤسسة عمومية تتولّى " تصوّر وإنجاز كل عمل يرمى إلى الوقاية من الكوارث والنكبات مهما كان نوعها ومجابهتها والحّد من نتائجها " تواجه الوكالة الإدارية للحماية المدنية منذ إحداثها في سنة 1979 ضغوطات المحيط الذي سبق ذكره وتتعرّض لصعوبات جمة تحدّ من نجاعة عملها . وهكذا يصطدم العمل الوقائي الذي نصّ عليه الأمر عدد 1244 لسنة 1984 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية بعدم وجود ترتيب خاصة بقواعد السلامة من الحرائق .

وفعلاً ، وباستثناء قرار المدير المفوّض للأمن العام المؤرّخ في 12 جانفي 1942 والمتعلق بالسلامة داخل المؤسسات المفتوحة للعموم أو بعض المنشآت المتفرّقة والصادرة عن بعض الوزارات والتي تحت المؤسسات التابعة لها على اتّخاذ الإجراءات الضرورية للسلامة داخلها يشكو ميدان الوقاية من فراغ قانوني يكاد يكون تاماً إلى درجة أن الوكالة تجد نفسها مضطرة إلى الرجوع إلى المواصفات الفرنسية في هذا المجال .

وبما أنّه لم يتمّ اعتماد هذه القواعد بصورة رسمية في نصوص قانونية فإنّ التزام الأطراف الأخرى بتطبيقها يبقى غير مضمون نظراً أنّ هذه الأطراف يكمن شغلها الشاغل في الحدّ من التكاليف والذي غالباً ما يكون على حساب قواعد السلامة .

وقصد تلافي هذه التقائص تعوّل الحماية المدنية على الزيادة في تواتر الزيارات من قبل أعيانها لمختلف المؤسسات وإلى تدعيم برنامجها التكويني . إلا أنّ عدم وجود قائمة تشمل كلّ المؤسسات التي

تشكل خطرا وعدم تشريك الوكالة بصورة آلية في مختلف اللجان الفنية وعدم متابعة توصياتها من شأنه أن يعرقل أعمال الحماية في هذا المستوى أيضا .

وفي مجال التّجدة فإنّ المخطط القومي والمخططات الجهوية واللجنة القومية المنصوص عليها بالقانون عدد 39 لسنة 1991 والمؤرخ في 8 جوان 1991 والمتعلق بتفادي الكوارث ومجابهتها . وبتنظيم عمليات النجدة لم يتمّ تجسيمها إلا مؤخرًا بموجب الأمر عدد 942 لسنة 1993 المؤرخ في 26 أفريل 1993 الأمر الذي لم يمكن بعد كلّ الأطراف المعنية من إعداد الطرق العملية اللازمة لتطبيقها .

وبرغم قصور المتعاملين مع الوكالة القومية للحماية المدنية في القيام بمسؤولياتهم هذه الوكالة على تحمّل تبعات ذلك ممّا يؤدي إلى تضخّم هياكلها ونفقاتها وارتباك أولوياتها وينعكس سلبا على التصرف الإداري والفني على حدّ السواء وكذلك على تدخلاتها اليومية .

وامتداد لاهتمامات الدائرة لم يفت السّلط العمومية أن تنظر في وضع هذه المؤسسة ذلك أن المجلس الوزاري المضيق الذي انعقد يوم 3 سبتمبر 1993 قد اقرّ التدابير اللازمة " لتحويل الوكالة الادارية للحماية الادارية إلى ديوان وطني ... " وذلك " قصد تمكين الحماية المدنية من المرونة اللازمة في التصرف ومدها بالوسائل الضرورية للقيام بعملها في احسن الظروف " .

مؤسسات التعليم العالي (المعهد الأعلى للدراسات التجارية والمعهد الأعلى للتصرف)

لم يسبق تنظيم مراحل الدراسة والتكوين والرسكلة في المحصّ المسائية في مؤسستين قوميتين للتعليم العالي تحديد أولى لإطار قانوني وترتيبى ملائم .

وهكذا لم يميز الأمر عدد 1139 لسنة 1981 المؤرخ في غرة سبتمبر 1981 والمتعلق بتنظيم الدراسات الجامعية في الخبرة في المحاسبة وبرامجها وتوزيعها السنوي بين برامج الدراسة المسداة من قبل المعهد الأعلى للدراسات التجارية بالتهار والبرامج المتعلقة بالدروس المسائية . وعلاوة على ذلك ، لا يقع دائما اعتماد التّصوص التي يجب أن تنظم سواء بالنسبة للمعهد الأعلى للدراسات أو المعهد الأعلى للتصرف مراحل التكوين في التصرف في النزول وفي مجال التصدير وأن تحدّد نظام تأجير ساعات التدريس ومعاليم الترسيم وإمكانيات الإعفاء .

وقد أدّى الفراغ القانوني الذي ليس بإمكان المجالس العلمية ولا اللجان المكوّنة للفرص إلى اعتماد حلول غير قانونية ومخالفة أحيانا لمبادئ المرفق العمومي الخاصّ بالتعليم كما حدّدها القانون عدد 70 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتصل بالتعليم العالي والبحث العلمي وبالنصوص إذا تعلق الأمر بالإمتيازات والإستثناءات الممنوحة في معادلة الشهادات وإعادة الترسيم فيما يتجاوز الحدّ الأقصى المسموح به أو كذلك في مجال تأجير مختلف المتدخّلين .

وننتج عن ذلك انعدام التناسق في مستوى البرامج المسداة وشروط قبول المترشحين أو في مستوى تأجير المدرّسين وأعاون إدارة المؤسسة والتصرّف في أموال المشاركة المفتوحة لهذا الغرض .

ولا يوجد نصّ قانوني يضمن شرعية الشهادت التي تتوّج ختم الدّروس بالمراحل المختصّة . وتحوّلت الدّروس المسائية بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية المختصّة في أوّل الأمر الى الموظفين وأجراء آخرين إلى ملاذ أخير بالنسبة للطلبة الذين أخفقوا في النظام الدّراسي العام .

في التصرّف في المشاريع العمومية

اعتبارا للأموال العمومية التي تتصرّف فيها المشاريع العمومية فإنّ هذه المؤسسات يحكمها - علاوة على المجلة التجارية وقواعد أخرى من القانون الخاص - تشريع خاصّ بها ينظّم بالخصوص ممارسة الإشراف وإجراءات إبرام الصفقات العمومية .

وكشف التّطر في حسابات هذه الوحدات والتصرّف فيها عن إخلالات بعضها سيّعرض في المقام الأوّل وله طابع عامّ ويتصل بالوثائق التعاقدية المبرمة في إطار صفقات وبسير المجالس الإدارية وكذلك بتقديم القوائم المالية وبحماية الممتلكات . وسيتمّ التعرّض بصورة منفصلة لنقائص أخرى تكتسي صبغة خاصّة وتتعلّق بطبيعة نشاط كلّ واحدة من هذه الهيئات والمهّمة الموكولة لها .

1 / ملاحظات عامّة

التراتب المنظّمة للصفقات العمومية

ما انفكت الصفقات العمومية التي تمثّل دائماً أداة متميّزة في النموّ الإقتصادي تشير اهتمام السّلط العمومية التي لم تتأخّر في وضع تراتيب دقيقة لهذا الغرض بعناية خاصّة . وفي إطار تحيينها المستمرّ تمّ جمع هذه التراتيب في سنة 1989 في نصّ وحيد وهو الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلّق بالصفقات التي تبرمها الدّولة والجماعات العمومية المحليّة والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وكذلك المشاريع العمومية .

وبدون التّفاؤل من المصالح المشتركة لجميع الأطراف حرصت هذه التراتيب على حماية الأموال العمومية كما يتبيّن ذلك من خلال كتراسات الشروط الإدارية العامة وكتراسات المقتضيات المشتركة التي أصبح محتواها المفصّل حسب طبيعة الصّفات إجباريّاً بموجب قرار صادر عن الوزير الأوّل باعتبارها عناصر أساسية تحدّد العلاقات القائمة بين الوحدات العمومية والأطراف المتعاملة معها .

إن هذه المقتضيات المتعلقة بشروط إبرام وتنفيذ وخلص الصفقات والتي تحمي المتعاقدين من خطر التأويلات الجاهلية والمولدة لخلافات غالبا ما ينعدم وجودها في الوثائق التعاقدية .

وتهم هذه الإخلالات التي ما انفكت دائرة المحاسبات تشير إليها في تقاريرها السابقة عدم ذكر موضوع الصفقة بدقة وعدم التنصيص بالخصوص على عقوبات التأخير والحجز بعنوان الضمان والضمانات البنكية الأخرى . وتكرر الدائرة التوصيات التي سبق أن أبدتها في هذا المضمار وتذكر مرة أخرى بالطابع الإجباري لهذه الشروط .

مجالس الإدارة

بصفته هيكل تصرف ومراقبة يشكل مجلس الإدارة دائما محور كلّ وحدة خاضعة للقانون التجاري وقد تم بانتظام مراجعة دوره وتركيبته وسيره في إطار الإصلاحات المتعددة التي شهدتها التشريع المنظم للمشاريع العمومية وذلك قصد أخذ التوجهات الاقتصادية الجديدة بعين الاعتبار في كلّ مرة .

ويرمي الهدف المنشود إلى تحميل مجلس الإدارة مسؤوليته كاملة بتدعيم مشمولاته وبخلق الظروف الملائمة للقيام بمهمته . وإن تم تحقيق تحسينات في مستوى سير مجالس الإدارة نتيجة هذه الإصلاحات المختلفة فإن بعض التفاصيل مازالت موجودة .

ووعيا منها بأهمية الدور الموكل لهذا الهيكل ما انفكت الدائرة منذ إعداد تقاريرها الأولى تبرز الإخلالات التي تكشف عنها وتذكر بالشروط المطلوبة لكي يصبح قادرا على القيام بمهمته .

وفي هذا الصدد تعلقت ملاحظات الدائرة بدورية إجتماعات مجلس الإدارة ومواضبة أعضائه وممارسة صلاحياته واحترام واجباته القانونية والترتيبية .

وبما أنه مطالب طبقا للفصل 3 من الأمر عدد 378 لسنة 1989 المؤرخ في 15 مارس 1989 بأن "يجتمع على الأقل مرة كلّ ثلاثة أشهر " يجب على مجلس الإدارة أن يعقد جلساته " كلما اقتضت مصلحة المؤسسة ذلك " كما أوصى به المنشور الصادر عن الوزير الأول تحت عدد 33 بتاريخ 21 جوان 1989 . وتناولت هذه النصوص ثانية في هذه النقطة بالذات أحكاما يرجع تاريخها إلى 1948 . ومن الغريب أن يلاحظ أن بعض الوحدات العمومية مازالت تجهل هذه المقتضيات وتقتصر على دعوة المتصرفين مرة واحدة في السنة قصد المصادقة على القوائم المالية والموافقة على القرارات التي تم اتخاذها .

ويجدر التذكير بأن أغلب المتصرفين هم في الواقع ممثلين للدولة تم تعيينهم طبقا للقانون عدد 9 لسنة 1989 والمؤرخ في غرة فيفري 1989 " للدفاع داخل المجلس عن سياسة الدولة وإعلام المساهم الذي عينهم بانتظام بتطور المؤسسة " .

ومن ثمّ ، ترتبط فاعليّتهم إلى حدّ كبير بمواظبتهم على الاجتماعات وبدرجة دراسة المسائل المدرجة في جدول الأعمال مسبقاً.

إلاّ أنّه يلاحظ في هذا المجال أيضاً تزايد مستمرّ في نسبة الغيابات ، ويفسّر هذا القصور الواضح من جانب أعضاء المجلس والذي يساهم في جمود مجلس الإدارة خاصّة بالأعباء الناجمة عن الأعمال الإضافية وتمثيل الدولة بنفس المتصرّف في عدّة وحدات . وقد تمّت بعد إثارة هذه المحجّة بمناسبة الإصلاح الذي تمّ إدخاله في سنة 1989 .

ومن المؤسف أن يسجّل ملاوة على جمودهم وجود مخالفات قامت بها هذه الهيئات خاصّة فيما يتعلّق بتأجير الرؤساء المديرين العامين وتنتمّل في انتفاع هؤلاء بمرتبات مخالفة لأحكام الأمر عدد 1855 لسنة 1990 المؤرّخ في 10 نوفمبر 1990 والمنقّح بالأمر عدد 1 لسنة 1992 المؤرّخ في 6 جانفي 1992 والذي يضبط نظام رؤساء المنشآت ذات الاغلبية العموميّة أو كذلك بإخلالهم بقاعدة الإلتزام بوجوب الإطلاع وذلك بامتناعهم خاصّة عن توقيف ميزانياتهم وقوائمهم المالية في الأجل القانونيّة وعن إعداد عقود البرامج .

ومهما كانت درجة عمق هذه الإصلاحات فإنّ التحاليل السابقة تبين أنّ نجاحها يبقى مرتبطاً بإرادة كلّ الأطراف المعنيّة ومشاركتها.

وتكرّر الدائرة في هذا الصّد التوصيات التي ضمتّها بتقريرها السّابق مع التأكيد بالخصوص

على :

1 - دعوة هذه الهياكل إلى الإلتزام بالأحكام القانونيّة والتوجيهات الواردة بالمناشير التطبيقية على حدّ السّواء .

2 - تحديد عدد الهيئات التي يحضر جلساتها نفس المتصرف حسب حجم المنشآت والأعباء الإضافية الناجمة عن ذلك .

3 - تعويض كلّ متصرّف ممثّل للدولة يتغيّب عن حضور عدد معيّن من الجلسات أو الذي لا يظهر الكفاءة الكريمة .

في تباين القوائم المالية

تلاحظ الدائرة عدم وجود إطار عامّ قانوني لمسك حسابية المنشآت . وظلّ النظام المحاسبي العام الذي تمّ إعداده للغرض في سنة 1968 قصد تفادي نقائص النظام المحاسبي الفرنسي الصّادر في سنة 1957 والذي اعتمدته إلى ذلك التاريخ المؤسسات التونسيّة من جهة ولتلبية حاجة المحاسبة القوميّة من جهة أخرى بدون أساس قانوني . وبالفعل لم يصدر أيّ نصّ قانوني لإكسابه طابعاً اجباريّاً .

لقد ولد انعدام وجود قواعد ذات صبغة قانونية اختلافا في الطرق المستعملة لقيود العمليات المحاسبية . وأفضى التدقيق الذي أجرته الدائرة في إطار مراقبة المنشآت العمومية إلى الكشف عن عدة اختلافات في القيد المحاسبي وبالمخصوص في مستوى تثقيف العمليات المتعلقة بالإتمادات المخصصة لتمويل الإستثمارات وبفوارق الصّرف القائمة من تعيين الإتمادات المرسّمة بالعملات الأجنبية وممنع الإستغلال التي تشكل تكملة لسعر بيع المواد المدقّمة وبالصندوق الإجتماعي المعدّ لتمويل مشاريع ذات طابع اجتماعي وبالمعلوم على القيمة المضافة الذي ثقل عناصر الإستهلاك الوسيط والإستثمارات والمبيعات .

ووجدت الدائرة نفسها مضطّرة للقيام في كلّ مرة بعدة عمليات لإعادة معالجة الأرقام والنتائج المقدّمة من قبل المنشآت العمومية استجابة لمتطلبات أعمالها الرّقابية الميدانية ولتستلزمات التحاليل القطاعية.

وتسجّل الدائرة إعادة تنشيط المجلس القومي للمحاسبة بداية من سنة 1991 إلّا أنّ الإصلاح الذي التزم هذا الهيكل بإنجازه يتطلب بعض الوقت لتصوره وإدخاله حيّز التنفيذ .

ويجدر بالحكومة دعوة الهيئات العمومية الخاضعة للقانون الخاص إلى التقيد بالنظام المحاسبي المذكور أعلاه .

في حماية الممتلكات

التصرّف في عقود التأمين

أجبر الفصل 29 من القانون مدد 88 لسنة 1980 المتعلق بقانون المالية لسنة 1981 وكذلك الأمر الخاص بتطبيقه عدد 1595 لسنة 1981 المؤرخ في 24 نوفمبر 1981 كلّ مستغلّ ، سواء كان شخصا ماديا أو ذات معنوية ، لصناعة أو لتجارة أو لنزل على الإدلاء بما يثبت التغطية ضدّ خطر " الحريق " للعناصر الأساسية المخصصة للإستغلال وبالمخصوص منها :

- العقارات
- أعمال الترميم
- الآثا
- المعدّات والأدوات
- السلع والمنتجات المخزونة

ونصّ الفصل 31 من نفس القانون على خطيّة يتراوح قدرها من 100 إلى 1000 دينار عن كلّ مخالفة لهذا الواجب .

وإن استجابت المنشآت العمومية لهذا الواجب بالتوازي مع حرصها على حماية ممتلكاتها بإبرام عقود تأمين ضدّ خطر الحرائق فإنّ معظمها قد أساء تقدير قيمة الممتلكات التي سيتمّ تأمينها .

وباعتمادها على قيمة محاسبية صافية في تقدير قيمة ممتلكاتها تقوم المنشآت العمومية بتصريح خاطئ سيتفاقم بسبب عدم تحيين هذه القيمة قصد الأخذ بعين الاعتبار لظاهرتي التضخم المالي وتدهور العملة .

ويتضمّن عقد التأمين القيمة المؤمّنة في حين تخضع الغرامة التي يتمّ دفعها في حالة وقوع كارثة إلى أحكام الفصلين 16 و 17 من القانون عدد 24 لسنة 1992 المؤرّخ في 9 مارس 1992 والمتعلّق بإصدار قانون التأمينات .

وإذا تبيّن يوم وقوع الكارثة أنّ أحد عناصر الأصول قد أمّن بمبلغ دون قيمته الحقيقية لتعويضه فإنّ الغرامة ستحدّد طبقا لقاعدة "نسبة رأس المال" .

وهكذا تجد المنشآت العمومية نفسها عرضة لخطر تحمّل جزء كبير من الخسائر الحاصلة في حالة وقوع كارثة مما يفقد عقود التأمين التي أبرمتها معناها .

وتملّى قواعد حسن التصرف على هذه الوحدات ضرورة القيام عند إبرام العقود بتقدير مسبق لقيمة عناصر الأصول مع الأخذ بعين الاعتبار كلفة التعويض ودرجة قدم هذه العناصر والسهر على تحيينها بانتظام .

التصرف في الممتلكات

تهتمّ إخلالات التي تمّت معاينتها في هذا الصدد الحماية المادية والقانونية للممتلكات فلا تتولّى بعض المنشآت العمومية القيام بجرد مادي للممتلكات الثابتة ولا بتقدير قيمتها بصورة دورية. ولا يمكن هذا الوضع من التأكد من وجودها ومن تفادي مخاطر الضياع . وعلاوة على ذلك لا يتمّ دائما نقل ملكية العقارات بصورة قانونية خاصّة فيما يتعلّق بتسجيلها بدفاتر إدارة الملكية العقارية مما يضع أحيانا حقّ ملكية الوحدات المعنية لها موضع شكّ .

ومن جهة أخرى لا توجد أحيانا برامج خاصّة بالإصلاح والصيانة ممّا يؤدي إلى هلاك المعدات وتجميدها لفترة طويلة ويخفّض بالتالي في مدّة صلوحيّتها وفي مردودها .

وأخيرا تبيّن أنّ بعض المحلات التي تملكها هذه المنشآت العمومية يشغلها أحيانا أشخاص آخرون بدون مقابل وبدون وجه قانوني .

- 2 - ملاحظات خاصة بكلّ منشأة

الوكالة القومية للكحول

تتولى الوكالة القومية للكحول استغلال الإختصاص في إنتاج الكحول لفائدة الدولة ، وهي ملزمة طبقا للفصل 13 من الامر المتعلق بتنظيمها بدفع 90 % على الأقل من مرابيحها السنوية إلى الخزنة بانتظام .

ولأنها تجهل هذه الاحكام تقوم هذه الوكالة بإدراج كلّ مرابيحها تقريبا في حساب احتياطي بدون أن يكون لسلطة الإشراف أي ردة فعل على ذلك .

وشجعت وفرة السيولة هذه الوكالة على القيام بشراءات تفوق حاجاتها ولا تتطابق مع الترتيب الجاري في مجال الصفقات العمومية مما انجرّ عنه تراكم مفرط للمخزونات وارتفاع مشطّ في التكلفة ووجود أموال غير مستعملة . ومع ذلك فإن الوكالة مازالت بعيدة كلّ البعد عن تلبية حاجاتها في ميدان الإستثمار ذلك أنّ تجهيزاتها البالية التي لا تتماشى ومتطلبات الأمن وحماية المحيط تعرّضها إلى أخطار الحرائق والتلوث والعقوبات بسبب مخالفة الترتيب السّارية المفعول .

وقد تمّت معاينة نقائص أخرى سواء في مستوى نظام الرّقابة الداخلية وإجراءات التصرف أو في مستوى مسك الحسابات الامر الذي يضع نجاعة عمل مجلس الإدارة بصفته هيكل تصرف موضع شكّ .

الشركة التونسية للسكر

نظرا لأنّ الشركة التونسية للسكر مرغمة على استعمال تجهيزات بالية وموادّ (السكر الاسمر والوقود الثقيل) غير مطابقة للمواصفات فهي تشهد أكثر فأكثر زيادة في نفقاتها وتراجعا في إنتاجها بسبب التوقف الإضطرابي والمتكرّر لتجهيزاتها وقلة استعمالها .

وتفاقت حدة هذه الصعوبات بسبب اختلال نظام الرّقابة الداخلية والتصرف غير المحكم في الموارد وفي صفقات التزوّد والاشغال وكذلك النقص الحاصل في حماية ممتلكاتها .

وفي غياب طريقة ومعايير متفق عليها لتحديد تكلفة السكر المدّم عمدت هذه الشركة إلى إدماج نفقات أرجعت أو أبطلت أو لا علاقة لها بالنشاط المدّم في الكشوف ولم تقم في المقابل باحتساب مداخيل ترجع لها قانونا .

ومن شأن تحسين التجهيزات وصيانتها الدورية والتقيّد بالمواصفات الفنية وترشيد شراءاتها أن تخفّض بصورة ملحوظة من التكاليف وتمكّن من الإستجابة بصورة أفضل إلى حاجيات البلاد من مادة السكر والمولاس.

المطبعة الرّسمية للجمهورية التونسية

تتولّى المطبعة الرّسمية للجمهورية التونسية بمقتضى القانون سدّ حاجات الدولة من أعمال الطباعة ومراقبة شراءاتها من مزوّدين خواصّ ولذلك فهي تنتفع بشبه اختصاص مخالف بعض الشيء لمبدأ مساواة العارضين في مجال الصّفقات العمومية.

ولم تتمكن المطبعة الرّسمية من الإنتفاع كثيرا من طلبات الإدارة المبرجة بسبب غياب هياكل ملائمة وتأطير كاف . وبما أنّها اعتادت البقاء في حالة انتظار سلبي فإنها لم تتوصّل بصورة مسبقة وبما فيه الكفاية إلى تقدير الحاجات المتنوعة لمصالح الدولة بشكل يمكنها من برمجة تزوّدها وإنتاجها على حدّ السواء ويجنبها الإفراط في المخزن أو نفاذ المخزون من ناحية وقلة استعمال المعدات أو استعمالها بشطط من ناحية أخرى.

وعلى صعيد آخر ولعدم وجود نظام خاصّ بالمحاسبة التحليلية لم تتمكن المطبعة من اقتراح أسعار تنافسية على أساس التكلفة الحقيقية ولا من مراقبة استهلاك المواد الأولى قصد الوقاية من أخطار التجاوزات.

وبحكم تنوّع حاجيات الدولة وجب على المطبعة الرسمية أن تكون معدّدة الإختصاصات . لذلك فهي لا تستطيع ضمان قدرتها الربحية بدون أن تمتثل إلى متطلبات قطاع متّجه أكثر فأكثر نحو الإختصاص وعلى هذا الأساس تطالب المطبعة بأن تتخصّص في النشريات الرّسمية وفي أعمال الطباعة المسماة " بالأمنية " و"الأوراق ذات القيمة " . وهي مدمّوة أيضا إلى تدعيم هياكلها ونظام رقابتها الداخلية وإلى تحسين التصرف في ممتلكاتها وأموالها وحمايتها .

الشركة العقارية وللتنصّرف " الإسكان "

توجد حاليا الشركة العقارية وللتنصّرف " الإسكان " الخاضعة منذ سنة 1986 إلى برنامج تطهير في حالة إعادة الهيكلة التي يتطلب نجاحها تضافر جهود كلّ الأطراف المعنية ومشاركتها . وكان من المفروض منطقيا أن يحثّ هذا الوضع مسؤولي هذه الوحدة على المساهمة في هذا العمل بالحزم المطلوب .

وكان على المسؤولين توخّي الحذر في تسيير الحضاير وكذلك في التصرف الإداري والمالي أين يلاحظ خمول لا يمكن تبريره بالصعوبات الناجمة عن التدابير الخاصة بالتطهير وحدها .

ولا تسمح العروض غير القادرة على المنافسة والتي يمكن الحكم عليها من خلال عدد الصفقات المبرمة بالمقارنة مع عدد العروض المقترحة لهذه المؤسسة بالمحافظة على مستوى نشاط يضمن استمرار الإستغلال ومردودية تجهيزاتها .

ولا يمكن التزود بواسطة الطلبات المجزأة وعدم إجراء المنافسة بين المزودين هذه المنشأة من الإنتفاع بإمكانيات أفضل من حيث النوع والسعر .

وتساهم كثرة اللجوء إلى المناولة للقيام بأعمال لا تحتاج إلى فنيات خاصة في الزيادة في الكلفة في حين يتوقع لدى الشركة عدد من العمال يفوق العدد الذي تحتاج إليه .

وقد تبين أن الشروط الخاصة بالحجز بعنوان الضمان وبعقوبات التأخير لا تدرج بصورة آلية في عقود المناولة ولا يتم تطبيقها فعلياً إن وجدت . أما فيما يتعلق بعقوبات العملة فإنها لا تخضع لمتابعة منتظمة ورقابة حازمة لدرء مخاطر التلاعب وضمان مردوديتها واسترجاع مبالغ الحجز بعنوان الضمان والضمانات البنكية في الوقت المناسب، وبخصوص المعدات فإن قدمها قد تفاقم بسبب التقصير في صيانتها وعدم متابعة استعمالها .

وعلى صعيد آخر تحملت الشركة تكاليف إضافية ومصاريف بنكية لعدم متابعة عقود التأمين وعدم سحب الضمانات البنكية في الوقت المناسب وكذلك لتسديدها القروض التي تحصل عليها بعض أموانها القدامى من الصندوق القومي للضمان الإجتماعي .

وبالإضافة إلى هذه السلسلة لا يعير المسؤولون على هذه المنشأة العمومية اهتماماً بما الجدوى حيث عمدوا إلى الإقتراض لتمويل بعض الشراءات في حين أن الشركة تملك أموالاً مجمدة في البنك .

ومن جهة أخرى بلغت لامبالاة المسؤولين إلى درجة أنهم مكّنوا أحد الخواص من ملكية قطعة أرض هي على ملك الشركة وسلموه عقداً رسمياً دون التثبت مسبقاً من استخلاص ثمنها . والأكثر من ذلك اقتنى هؤلاء المسؤولون لحساب بلدية تونس قطعة أرض دون التثبت من هوية مالكيها الحقيقي ومن مساعدتها وقد تولوا بيعها مهينة دون الحرص على استخلاص بقايا الديون المتخلدة بذمة المشتريين .

ولم تقع كذلك مراعاة معيار الحذر بمناسبة القيد المحاسبي للمداخيل والتكاليف الأمر الذي انعكس سلباً على مصداقية الحسابات

شركة نقل البضائع

بالرغم من انتفاع هذه الشركة لفترة طويلة بالإختصاص بحكم الواقع في مجال النقل البري للبضائع وتجميعها مرابيح هامة طيلة عدة سنوات مالية فإنها لم تحسن استغلال هذا الوضع المتميز كي تحمي نفسها من الأخطار التي قد تتعرض لها وتطوع اجراءاتها وطرق عملها للمتطلبات الجديدة للاقتصاد الحر المبسطة 1985 بمقتضى القانون عدد 77 لسنة 1985 المؤرخ في 4 أوت 1985 . وعلى عكس ذلك ما فتئت الشركة المذكورة تكثر من القيام بأخطاء بدون اعتبار أبسط قواعد التصرف الامر الذي كاد أن يؤدي بها إلى العجز عن الدفع .

ومن ذلك أن انعدام التخطيط في مجال الإستثمار لم يمكن هذه المنشأة العمومية من تجديد أسطولها وتأمين الصيانة الضرورية له وحمايته مما أدى إلى تجميد أكثر من ثلث معدّاتها وشلّ نشاطها .

ومن جهة أخرى لم تر الشركة من الصّالح تدعيم مصالحها وإحاطتها بالتأطير الملئم في حين لم تتردد ، فيما يتعلق بالوظائف الثانوية ، في انتداب أعوان التنفيذ مما أدى إلى وفرة هذا الصّنف من الاعوان العاطلين وإلى خلق مناخ اجتماعي متوتر .

أمّا فيما يتعلق بالميدان التجاري فإن الجمود وعدم الحذر المتجسّمين في غياب سياسة للتدوين جعلت الشركة في حالة ركود وانتظار سلبي وزاد في مبلغ مخلّقات ديونها وأخلا بصورة خطيرة بتوازن خزيرتها .

وقد أدّت هذه الصعوبات التي تفاقمت بسبب تراكم الخسائر بهذه المؤسسة إلى طلب تدخّل لجنة تطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمة العمومية التي اتخذت جملة من التدابير التصحيحية .

ديوان المياه المعدنية

يرمي انقسام المندوبية العامة للسياحة والمياه المعدنية إلى مؤسستين من بينهما ديوان المياه المعدنية إلى إحياء الشروات القومية في مجال المياه المعدنية (مواقع وعيون المياه المعدنية) وإلى خلق مجال جديد قصد تطوير صيغ سياحية أخرى .

ومن بين الاهداف التي أوكلت إلى هذه المؤسسة الجديدة يذكر بدرجة أولى :

- إحداث محطات جديدة وتهيئة مناطق توجد بها مياه معدنية قصد وضعها على دّمة باعثي

المشاريع .

- إعادة هكلية المحطات الجهوية الموجودة وتجديدها .

- القيام بدراسات وبحوث لإبراز مزايا التداوي بالمياه المعدنية .
- مراقبة مراكز المياه المعدنية وإنتاج المياه المكيفة .

وخلص تقويم نشاط هذه المنشأة العمومية بعد مرور ثماني عشرة سنة من العمل إلى نتائج غير مطمئنة بالمرّة .

وتدرّج الديوان بعدم ملاءمة الوسائل الموضوعة على ذمته مع الأهداف المرسومة فأرجأ عملية تنشيط قطاع المياه المعدنية إلى أجل غير مسمى واكتفى باستغلال مراكز قربص وحمّام بورقيبة وجبل الوسط . واتّسم التصرف الإداري والفني في هذه المراكز بنقائص فادحة تتعلق بالخصوص بحماية الممتلكات والتأطير والتأهيل المهني .

وقد أثر ذلك سلبا في نوعيّة الخدمات وحصر عدد المنتفعين بالعلاج في بعض المضمونين اجتماعيا وأدى إلى إفساد جزء من التجهيزات بدرجة جعلتها غير قابلة للاستغلال على إثر الإفراط في استعمالها والنقص الحاصل في صيانتها .

ولم يكن كذلك عمل الديوان في مجال الرقابة ناجعا . وبالفعل لم تتمكن اللجنة الطبية واللجنة القارّة للمياه الطبيعية المنصوص عليهما بالتصين اللذين أحدثاهما قصد تصوّر وتنفيذ عمل يكون منسقا ، من القيام بمهمتهما لأنّ اللجنة الأولى لم تجتمع إلا مرّة واحدة منذ إحداثها في سنة 1975 فحين لم تشكل اللجنة الثانية إلا في شهر أكتوبر 1991 .

إنّ غياب هذه الهياكل حال دون وضع نظام رقابة ملائم قصد ضمان أفضل الخدمات واحترام قواعد حفظ الصحة .

الحجّ الوطني الرياضي

تعمل بعض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصّناعية والتجارية في ظلّ المؤسسات العمومية الإدارية وهي لا تمثل في الواقع سواء امتدادا للإدارة المركزية التي تدين لها ببقيائها .

وهذه الحالة تنطبق على الحجّ الوطني الرياضي التابع لمؤسسة عمومية إدارية وهي المندوبية العامة للرياضة والمكلف بإدارة المركب الرياضي بالمنزه والمركز الثقافي بالمنزه السادس إلا أنّ جزءا كبيرا من استغلالهما لا يدخل ضمن مشمولاته .

وما أنّ الجامعة التونسية لكرة القدم تتكفل ببيع تذاكر الدّخول إلى الملعب الأولمبي فإنّ الحى الوطنى الرياضى يجد نفسه مجردا من كلّ الوسائل التى تمكّنه من تحقيق أقصى ما يمكن من المقايض ومراقبة شموليتها .

وعلى صعيد آخر ونظرا لظاهرة التّحليل عند الدّخول وكثرة الخدمات المجانية أصبحت تغطية الزيادة الحاصلة فى نفقات الحى الرياضى بواسطة مداخيله تتقلّص شيئا فشيئا ممّا أجبره على إعادة النّظر باستمرار فى برامج الإستثمار والصيانة .

وهكذا وبسبب هاذين العائقين المذكورين التحقت هذه المنشأة العمومية بالعديد من الهيئات التى تنتفع بالمساعدة .

وكالة تونس إفريقيا للأنباء

بصفتها وكالة الاخبار الرّسمية تنفرد وكالة تونس إفريقيا للأنباء بالإختصاص فى نشر الاخبار الرّسمية وتغطية نشاط رئيس الجمهورية ونشاط الحكومة .

ونظرا لعدم تمكّنها من تغطية نفقات تسييرها لجأت الوكالة أكثر فأكثر إلى المنح التى تسندها الدّولة وذلك لتفادي العجز الحاصل فى مواردها الذاتية .

وكان من الممكن بالتأكيد التخفيف من هذا النقص المسجّل فى الموارد بواسطة استغلال أفضل لختلاف خطوط البرق التى تربطها بالوكالات الأجنبية وبالمخصوص نظامها " مضاعف الإرسال " وكذلك بواسطة تحسين نظام المعلومات الداخلى لديها وإجراءات متابعة ومراقبة الطلبات والفواتير .

وكالة التهذيب والتجديد العمرانى

فى إطار البرنامج القومى للتهذيب والتجديد العمرانى تم إحداث وكالة التهذيب والتجديد العمرانى قصد الإسراع فى إنجاز المشاريع التى مازالت فى طور التنفيذ (مشروع باب سعدون) أو المشاريع الجديدة (المشروعين الثالث والرّابع للتهيئة) والتصرّف بصورة أفضل فى الأموال الهامة المرسودة للغرض .

ويلاحظ بعد مضى اثنتا عشرة سنة على انطلاق الوكالة أنّ هذه الاهداف لم يتمّ تحقيقها لأنّ نسق إنجاز المشاريع بقى ضعيفا كما أنّ النتائج الحاصلة فى مجال التصرف لم تكن طيّبة .

إنّ التأخير الحاصل في مستوى عمليّة تملك الأراضي والتّاجم منذ البداية عن التّقص في البحوث العقارية وعن عدم القيام في الوقت المناسب بإجراءات التعليق والتّشديد ازداد حدّة بسبب البطء المسجّل في أشغال التهيئة من قبل المقاولين والذي لم يتخذ في شأنه صاحب المشروع العقوبات اللّزمة .

وهكذا وجدت وكالة التهذيب والتّحديد العمراني نفسها معرّضة لآخطار سقوط الحقّ بالتقادم الذي نصّ عليه القانون عدد 85 لسنة 1976 وإشغال الغير لأراضيها بدون صفة من ناحية ولتحمّل غرامات التعويض بدون وجه شرعي من ناحية أخرى .

ومن شأن هذا التأخير أن يسيّج صررا للدّولة أيضا نظرا لأنّه يحتمل الخزانة العموميّة تكاليف عمولات التّعهد التّاتجة عن التأخير المسجّل في سحب الأموال المتأثّية من الإقتراضات المبرمة لدى البنك الدّولي للإنشاء والتّعمير .

ديوان التونسيين بالخارج

بالرّغم من انتفاع ديوان التونسيين بالخارج بمنح عمومية ومساهمة من الصندوق القومي للضمان الإجتماعي لا تبرّر كبر حجمها سوى أهمية الدور المناط بعهدته، لا يبدو أنّ هذا الدّيان قد نجح في انطلاقتها. ولا أدلّ على ذلك من النتائج المتواضعة المسجّلة خلال أربع سنوات من النشاط . وبالفعل ومقابل 30 مليون دينار تمّ صرفها فإنّ خدمات الديوان لم تشمل على التّوالي سوى حوالي 15 % و 0,5 % من أبناء المهاجرين المزاولين تعليمهم بالخارج وفي تونس لم تكن أفضل على مستوى النشاط الثقافي وبدرجة أقلّ في مجال تحسيس عمّا لنا بالخارج للمساهمة في الإذخار القومي باعتبار تراجع التحويلات المسجّلة في هذا الإتجاه سواء من حيث الحجم أو مقاومة بالمقاييس الجارية الخارجيّة .

وقد ورثت هذه المؤسسة التّاتجة عن العديد من عمليّات إعادة الهيكلة التي شهدتها الهيئات القديمة للتشغيل والتّكوين المهني والعملة التونسيين بالخارج عددا رائدا عن الحاجة من الإطارات التي كانت تشغل سابقا خططا وظيفية والتي اضطرّ الدّيان للمحافظة عليها فلجأ إلى مضاعفة هياكله في المستوى المركزي وذلك على حساب التّجاعة .

وعلى المستوى الجهوي لم يقع تمكين المندوبيات التي تمّ تركيزها من الصّلاحيات والوسائل اللّزمة لضمان استقلاليتها والقيام بمهامّها . وعلاوة على أنّ الملحقين الإجتماعيين لدى المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج لا تتوقّر فيهم دوما شروط المستوى العلمي والتخصّص المطلوبين فإنّه لم يقع مدّهم ببرنامج عمل جاهز والذي كان بإمكانه مساعدتهم على متابعة تدقّلاتهم ، كما لم يتمّ تشريكهم البتّة في التصرف في الأموال التي يحوّلها الدّيان إلى هذه المراكز . وبسبب إبعادهم لم يكن باستطاعة هؤلاء الاعوان التأكّد من جدوى المصاريف المتعهد بها قصد تجنّب الدفوعات غير المستحقّة والتي لا علاقة لها بمهمّة الدّيان والبالغة أكثر من 50 % من ميزانيته

وأخيرا يجدر التذكير مرة أخرى بقصور مجلس الإدارة . ذلك أنّ هذا الهيكل الذي لا يجتمع إلا نادرا لم يحترم التزاماته القانونية . والأسوء من ذلك ، فبمصادقته على قوائم مالية لا تعكس بأمانة وضع الديوان حيث أنّ أكثر من 30 % من عمليات القبض والصرف لم يقع قيدها بالحسابية برهن أعضاء هذا المجلس على قلة العناية التي يولونها بالمهمة المناطة بعهدتهم .

بنك التنمية الاقتصادية للبلاد التونسية

باعتباره أحد أقدم البنوك التي بعثت في تونس للمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد يساهم بنك التنمية الاقتصادية للبلاد التونسية بأكثر من 37 % من الموارد التي تخصصها بنوك التنمية في البلاد لتمويل الإستثمارات وكان بالإمكان أن تكون بالتأكيد مساهمته أفضل لولا اختلال توازن بنيته المالية إلى درجة أنّ أصوله الثابتة وتداينه تجاوزت المقاييس المعمول بها .

ونظرا لإعاقته بسبب النقص الحاصل في أمواله الذاتية وكذلك استنفاد قدرته على التداين وجد البنك نفسه مرغما على اللجوء إلى اتخاذ تدابير وقتية مكلفة (قروض متجددة) قصد الإيفاء بالتزاماته وإلى تحمّل عمولات تعقد غير ضرورية أحيانا . في حين كان يكفيه إدراج ، ضمن موارده الذاتية ، الأموال الاحتياطية المخصصة لإعادة الاستثمار المعفى عوض عن رصدها لتغطية الاخطار التي قد تنجرّ عن التزاماته .

ويجدر بالبنك أيضا أن يحرص أكثر على انتقاء مساهماته وأن يتابع بأكثر حزم المشاريع التي يمولها وذلك للتأكد من إنجازها في الآجال وبالتكاليف المحددة من جهة ومن استرجاع الأموال التي تمت تسقيتها من جهة أخرى .

مؤسسات التقاعد والمحيط الاجتماعية

في دائرة المؤسسات التونسية التي تعمل في إطار قانوني لا يواكب متطلبات العصر يجدر ذكر صندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين على قيد الحياة وصندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية للكهرباء والغاز والتقل .

صندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين على قيد الحياة

بالرغم من أنّ صندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين على قيد الحياة لم يقع إحداثه بموجب قانون فإنّ تنظيمه تم بمقتضى الأمر عدد 981 لسنة 1976 وبالتالي لم يضبط قانونه الأساسي ولا نظامه المالي .

وقد كلف هذا الصندوق المحدث في إطار " الصندوق القومي للضمان الاجتماعي " والذي يمثل في الواقع امتدادا له بالتصرف في مختلف أنظمتة جريات الشيخوخة والعجز والباقيين على قيد الحياة

التي عهد بها في السابق إلى المنشأة الأم أو التي أحدثت في الأثناء وكذلك في تغطية تكاليف العلاج في إطار الإتفاقيات المبرمة مع الصناديق الأجنبية للضمان الإجتماعي .

ويحصل الصندوق مقابل إسداء الخدمات على حصته في المساهمات التي يستخلصها الصندوق القومي للضمان الإجتماعي والمتعلقة بأنظمة التقاعد .

وقد امتدّ هذا التصرف الذي كان مقتصرًا على الجوانب الفنية ليشمل شيئًا فشيئًا عمليات إعداد الحوالات الفردية الخاصة بالمضمونين الإجتماعيين ومتابعة معاملاته مع مصالح البريد وهي مهمات كان الصندوق القومي للضمان الإجتماعي يقوم بها في السابق .

ولم يتبع نقل هذه الأعباء مع ذلك تخفيض في الأتعاب التي يتحملها صندوق تأمين الشيخوخة بعنوان المساهمة في التكاليف بل بالعكس ما انفكت الحصة التي تفوتها المؤسسة الأم ترتفع إلى درجة يمكن أن تؤثر في التوازن المالي للصندوق .

وعلاوة على ذلك تفاقمت هذه الزيادة في التكاليف بسبب النقص المسجل في المقاييس وقلة الحزم في التصرف التاجمين بالخصوص عن قصور نظام الرقابة وعدم نجاعة " لجنة التصرف " لدى الصندوق .

أما فيما يتعلق بالمقاييس ، فإنّ صندوق تأمين الشيخوخة لم يتولّ قط قبض الحصة الرّاجعة له من المساهمات التي يحولها الصناديق الأجنبية إلى الصندوق القومي للضمان الإجتماعي كما لم يقم بقيدها بالحسابية ضمن مستحقّاته .

وعلى غرار ذلك فإنّ الحصة الرّاجعة له من المحصول الناتج عن إدماج المنح التكميلية الوقتية لا تكفي لتغطية أكثر من 50 ٪ من جريات التقاعد المبكر الاختياري والتي تحمّلها طبقا للقانون عدد 7 لسنة 1987 المؤرخ في 6 مارس 1987 .

وخلافا لذلك لا يتردّد الصندوق في مجال تسوية الأوضاع السابقة في التملك بالحصة الرّاجعة للصندوق القومي للضمان الإجتماعي والمتأتية من المساهمات الإضافية التي يدفعها المضمونون الإجتماعيون لتسوية فترات العمل السابقة .

وعلى صعيد آخر لم يهتمّ الصندوق أبدا بضعف المداخل الرّاجعة له بعنوان مساهمته الهامة في الصندوق الخاص للقروض الذي يتصرّف فيه الصندوق القومي للضمان الإجتماعي . كما لم يتمكن الصندوق من استرجاع الزيادة في سعر قطعة الأرض المقتناة من الوكالة العقارية للسكنى من أعوانه ولا من الحصول منهم على ضمانات في شكل رهن عقاري وإحالات على المرتبات .

ومن جهتها فإنّ الجرايات لا تحظى بالرّغم من أهميتها المتزايدة بالإهتمام اللازم قصد ضبط مقاديرها وإسنادها طبقا للقانون ولمبدأ الإنصاف . من ذلك أنّ إعادة النّظر في مراحل الحياة المهنية لا تستند إلى وثائق مقننة وبحوث موثوق بها أمّا بالنسبة للتصفية فلا يتمّ القيام بها طبقا لأحكام الأمرين عدد 549 ومعدّ 1455 لسنة 1990 ولا على أساس القاعدة الصحيحة للأجور الحقيقية ممّا ينجّر عنه إسناد جرايات تفوق مبلغها الأصلي وبدون وجه قانوني .

صندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية للكهرباء والغاز والنقل

يشكل هذا الصندوق مثالا آخر للمؤسسات التونسية التي تعمل في إطار قانوني لا يتماشى ومتطلبات العصر لأنّ النصّ المحدث له والرّاجع إلى أكثر من 45 سنة لم يضبط شكله القانوني .

إنّ هذا الصندوق الذي أنشئ قصد إسناد جرايات التقاعد ورأس المال عند الوفاة وتوفير تغطية اجتماعية لفائدة أعموان المؤسسات الحاصلة على امتياز لاستغلال الكهرباء والغاز والنقل وجد نفسه مقتادا لاتباع نفس الأنظمة المعتمدة من قبل المؤسسات الفرنسية للضمان الاجتماعي والتي تعمل في نفس القطاعات.

ويضاف هذا الصندوق إلى الصناديق القومية الأخرى التي لها نفس الطابع ولكن تختلف أنظمتها بعضها عن البعض الآخر والمنتفعة كلّها بضمانات الدولة والتي تعدّ كثرتها المتجادل في شأنها في عدّة مناسبات مخالفة للمنطق طالما أنّها تمثل تشتتا لمواردها وهدرًا لإمكاناتها .

ومن شأن إعدادات صندوق وحيد تتوفّر لديه الوسائل الكافية للتصرّف في مجمل الأنظمة من تحقيق أكثر صرامة في التصرّف واجتناب الإخلالات والنقائص التي تمت معاينتها في هذه المؤسسة .

إنّ مثل هذه الإخلالات التي تمّ الكشف عنها خصوصا في مستوى الهياكل والتأطير ومدى مطابقة إجراءات الإنخراط وتسوية الخدمات للقوانين والتراتيب وكذلك إسناد الجرايات والخدمات الاجتماعية من شأنها أن تؤثر في التوازن المالي لهذا الصندوق وتحدّ من قدرته على الإيفاء بالتزاماته المستقبلية .

*

*

*

ويتبيّن جليّا من خلال الملاحظات والمعاينات التي قدّم في شأنها عرض ملخص والتي سيتمّ تناولها بصورة مفصّلة في التحاليل التالية أنّ مختلف الإخلالات التي تمّ الكشف عنها تتطلب بعض الإجراءات التصحيحية قصد الحفاظ في الإدارة التونسية على الصّرامة والأخلاقيات العالية التي تميّزت بها دائما .

القسم الأول

تنفيذ قوانين المالية

مارال انعكاس التحولات العميقة التي شهدتها الاقتصاد الوطني منذ عام 1987 متواصلا حتى السنة المالية 1990 غير أنه ، فضلا عن مفعول الإجراءات والإصلاحات التي تم اقرارها في هذا الإطار ، تميّزت سنة 1990 ببعض الضغوطات الظرفية التي بدت ، مع ذلك ، أقل حدة من تلك التي سجلت في السنة السابقة وفي طليعة العوامل الايجابية التي أدت الى هذا الوضع ، النمو الملحوظ المسجل في القطاع الفلاحي (27 % بالاسعار الجارية) نتيجة للظروف المناخية الملائمة .

وفي هذا الإطار ، حققت الموارد العادية للميزانية العامة للدولة في السنة المالية 1990 فائضا (- 49,9) بالنسبة للتقديرات قدره 28 م.د. بالرغم من النقص المسجل بالنسبة للتقديرات في مستوى الاداءات غير المباشرة وخاصة منها المتعلقة بالاستيراد والتي انخفض نسق نموها كثيرا على إثر إجراءات الإعفاء وتعليق المعاليم التي اتخذت في هذا المجال . كما كان للانخفاض الظرفي لإنتاج النفط الحام انعكاس سلبي على موارد الميزانية .

وأما فيما يتعلق بموارد التنمية ، فقد تميّزت بتدني حجم الموارد الخارجية التي حددت تقديراتها بمبلغ 582,323 م.د. إلا أنها لم تتحقق إلا في حدود 342,375 م.د. وذلك خاصة بسبب انخفاض مبالغ القروض غير المخصصة والهبات .

ولتعويض النقص الحاصل في مستوى الموارد الخارجية والإنخفاض في وفر الميزانية (- 26 م.د. سنة 1990) اضطرت السلطات العمومية الى اللجوء أكثر فأكثر إلى اللجوء إلى موارد الاقتراضات الداخلية التي سجلت سنة 1990 زيادة بنسبة 23,17 % بالمقارنة مع سنة 1989 ، متجاوزة بذلك ترخيصات الميزانية تجاوزا هاما . وتجدر الملاحظة ، في هذا الصدد إلى أنه ، نتيجة للآثار الاولى لحرب الخليج رخص ، الرسوم المؤرخ في 26 سبتمبر 1990 في اللجوء إلى تسبقة من الخزينة لتعويض النقص الناتج عن توقف صرف بعض الاقتراضات الخارجية .

وفيما يخص التكاليف ، فإنّ التوترات الحاصلة قد نتجت أساسا عن المصاريف الإضافية المنجزة عن فيضانات جانفي 1990 وكذلك عن استمرار ضغط الدين العمومي (الأصل والفوائد وقروض المزددين) الذي بلغت تكاليفه 1023,655 م.د أي ما يعادل 27,8 % من إجمالي تكاليف ميزانية الدولة .

إلا أنّ الحزم الذي أظهرته السلطات في تنفيذ المصاريف مكن من تخفيض نسبة نموها من 12,4 % في سنة 1989 إلى 11,9 % في سنة 1990 . ولم ترتفع المصاريف الجارية إلا بنسبة 10,3 % رغم تطوّر المرتبات والاجور واحداث مواطن شغل . بالنسبة لمصاريف التنمية سجل كذلك ضغط في مستوى العمليات المالية وخاصة منها القروض الممنوحة إلى المنشآت العمومية (- 76,9 %).

ورغم هذه الجهود، فقد بلغت مصاريف الميزانية 3.732,1 م.د. متجاوزة الموارد بمبلغ 3,7 م.د. كما احتدّ عجز الميزانية بالمقارنة مع السنة المالية السابقة إذ ارتفعت نسبته من 1,8 % إلى 2,2 %، من الناتج الداخلي الخام مقدراً بأسعار السوق وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا التطوّر لم يكن ليبلغ هذا الحدّ لو لم تؤخذ بعين الاعتبار التحويلات التي تمت في سنة 1989 من الحسابات الخاصة بالخرينة الى ميزانية الدولة والبالغة 31,5 م.د. كما تجدر الملاحظة أنّ العجز المسجّل سنة 1990 كان دون العجز المقدّر في الميزانية الاقتصادية (3,6 %).

ومّا لا شك فيه - أخيرا - أنّ المستحقّات المثقلة لفائدة الدولة تمكّن من إيجاد موارد ذاتية أخرى للدولة من شأنها أن تضمن توازنا أفضل في المالية العمومية .

ويتضمّن الجدول التالي التقديرات الأولية والتقديرات النهائية والإنجازات بالنسبة لميزانية الدولة والميزانيات الملحقّة والميزانية الملحقّة ترتيبيا والحسابات الخاصّة بالخرينة .

الإعانات	التنصيرت النهائية	التنصيرت الأولية	المبايات
2.129,289	2.145,000	2.145,000	1 - مبرانية الدولة
653,643	610,000	610,000	- المقايض العادية
2.782,942	2.755,000	2.755,000	- المقايض المبرانية
			- المقايض غير المبرانية
			جملة الموارد العادية
522,644	450,000		- مقايض التنمية (1)
40,636	-	-	- مقايض غير منصفة لمشاريع
290,643	420,000	420,000	- مقايض القروض العادية
80,521	85,000	85,000	- مقايض القرض (2)
934,446	955,000	955,000	- مقايض القروض الخارجية والهيئات
51,732	162,323	162,323	- المقايض للثانية من استرجاع القروض والتصفيات
986,178	1.117,323	1.117,323	الجملة الفرعية
3.769,120	3.872,323	3.872,323	- مقايض القروض الخارجية المنصبة للمشاريع
			جملة موارد التنمية
1.416,003	1.421,783	1.382,813	جملة موارد مبرانية الدولة
325,889	327,000	327,000	- المصاريف الخارجية (1)
153,701	154,204	148,182	- مصاريف التسيير
452,070	452,920	452,920	- فوائد الدين
0,355	1,493	46,085	- التصفيات العمومية
2.348,018	2.357,000	2.357,000	- دفع المصروفات للحسابات الخاصة بالمالية وأموال المشاركة
			- مصاريف مختلفة (3)
			جملة المصاريف الخارجية
472,197	483,116	490,000	- مصاريف التنمية
236,198	237,089	238,000	- مصاريف على قروض خارجية غير منصفة لمشاريع
624,050	625,000	625,000	- مصاريف الاستثمار
1.332,445	1.345,205	1.353,000	- المصروفات المالية
-	7,795	-	- تسديد أصل الدين
1.332,445	1.353,000	1.353,000	الجملة الفرعية
			الجملة الفرعية
51,732	103,352	162,323	- مصاريف على قروض خارجية منصفة لمشاريع
-	58,971	-	(دفعات مباشرة)
51,732	162,323	162,323	الجملة الفرعية
1.384,177	1.515,323	1.515,323	الجملة الفرعية
3.732,195	3.872,323	3.872,323	جملة مصاريف التنمية
			جملة تكاليف مبرانية الدولة
228,184	254,164	254,164	ب - الميزانيات الملحق (المصنوع الأول والعنوان الثاني الجزء الأول)
16,868	17,276	15,726	- مقايض المبرانية الملحق للمبريد والبرق والهاتف (4)
245,052	271,440	269,890	- مقايض المبرانية الملحق للإذاعة والنفرة التونسية
225,154	254,164	254,164	جملة مقايض الميزانيات الملحق
16,724	17,276	15,726	- مصاريف المبرانية الملحق للمبريد
241,878	271,440	269,890	- المبرق والهاتف (4)
			- مصاريف المبرانية الملحق للإذاعة والنفرة التونسية
234,972	242,694	240,682	جملة مصاريف الميزانيات الملحق
220,211	242,694	240,682	ج - الميزانيات الملحق (المؤسسات العمومية الإدارية) : الدولة والميزانيات الملحق
14,761	-	-	- المقايض
36,663	36,663	33,107	- المصاريف
36,300	36,663	33,107	د - المراكز المبرانية (العنوان الأول)
0,383	-	-	- المقايض
531,898	614,050	589,350	هـ - الحسابات الخاصة بالمخرقة
529,890	614,050	589,350	- المقايض (5)
2,008	-	-	- المصاريف
			فائض المقايض
206,291	للتندي كير	للتندي كير	و - أموال المشاركة
223,511	للتندي كير	للتندي كير	(ميزانية الدولة والميزانيات الملحق)
17,220	للتندي كير	للتندي كير	- المقايض (6)
			- المصاريف
			فائض المصاريف

- (1) بدون اعتبار مساهمة المصنوع الأول في المصنوع الثاني
(2) متبينة من الحساب العام لتصفيات المخرقة
(3) باستثناء مبلغ 390 م.د. يمثل مساهمة المصنوع الأول في المصنوع الثاني
(4) باعتبار الدفعات المباشرة وبدون اعتبار مساهمة المصنوع الأول في المصنوع الثاني
(5) بدون اعتبار الفوائض المتوفرة من السنوات السابقة (69,966 م.د.)
(6) بدون اعتبار الفوائض المتوفرة من السنوات السابقة (158,761 م.د.)
(7) بدون اعتبار مبلغ 80 م.د. مرص في مقتضى المرسوم عدد 1 لسنة 1990 المؤرخ في 26 سبتمبر 1990 والمصادق عليه بمقتضى القانون عدد 110 لسنة 1990 المؤرخ في 20 ديسمبر 1990 (انظر الصفحة 1 - 12)
(8) بدون اعتبار مبلغ 33,604 م.د. استعمل مباشرة لتصفية نسبة بنفس المبلغ من المخرقة (انظر الصفحة 1 - 12).

العنوان الأول

موارد الميزانية العامة للدولة
والحسابات الخاصة بالخزينة

لقد اتسم تصرف 1990 بمواصلة الاصلاحات لتجسيم تحولات الاقتصاد التونسي نحو اقتصاد سوق وبمقلنة النظام الجبائي وجعله أكثر مرونة .

ومن أهم التدابير التي اتخذت في هذا الميدان ، سن القانونين رقم 113 ورقم 114 لسنة 1989 المؤرخين في 30 ديسمبر 1989 الذين يتعلقان على التوالي بالتعريفات الديوانية الجديدة المطبقة عند التوريد ، وبمجلة الأداءات المباشرة .

ولقد انعكست تأثيرات هذه التدابير على موارد الدولة ، بصورة أوضح في خصوص الأداءات الموظفة على الواردات إذ أنّ نسق تقدّمها قد عرف تراجعا هاما .

وفيما يتعلق بإصلاح الاداءات المباشرة ، الذي دخل حيز التنفيذ بداية من غرة جانفي 1990 ، فإنّ النتائج المرتقبة لم تكن بعد ملموسة في موفى نفس السنة . ومقارنة بتصرف 1989 ، فإنّ نسبة ارتفاع هذه الاداءات قد سجّل تفهقرا طفيفا قدره 1.45 % في حين ظلت قيمتها النسبية في مجموع الموارد الجبائية تقريبا كما هي .

ورغم هذه التأثيرات ، فإنّ الموارد الجبائية خاصة والموارد العادية لميزانية الدولة عموما ، قد ارتفعت بنسب أسرع من النسب الملاحظ خلال التصرف السابق إلا أنّ هذا النسق يضل أدنى ممّا حققه الناتج الداخلي الخام .

ولقد اتّصف تصرف 1990 كذلك بارتفاع الموارد العادية الذي تجاوز بحوالي 37 م.د. الازدياد الذي حققته النفقات العادية (230 م.د. مقابل 193 م.د.) . وباعتبار مساهمة العنوان الاول في العنوان الثاني (398 م.د.) فإنّ هذه النتيجة لا يجب مع ذلك ، أن تعجب التراجع المتواصل لمساهمة هذه الموارد في ميزانية التنمية (131,5 - م.د. خلال تصرف 1988 إلى 1990) وهكذا ، فإنّ الإلتجاء المتزايد للتدائن الداخلي قد أملتته ضرورة تصحيح العوامل السيئة لادخار الميزانية وللنقص في الموارد الخارجية .

وأخيرا ، فإنّه تجدر الإشارة فيما يتعلق بالموارد الخارجة عن الميزانية ، إلى أنّ موارد الصندوق العام للتعويض قد تفصلت بما قدره 14 م.د. مقارنة بالعام السابق ، في حين أنّه ، بالموازاة ، نجد أنّ أموالا إضافية قد تمّ تخصيصها لفائدة نظام إعانة آخر وتم توزيعها عن طريق البرنامج القومي للعائلات المعوزة . ويشكل هذا الإلتجاء ، إذا ما تأكد ، تحولا نوعيا في مادة التحويلات الإجتماعية .

وتبرز التحاليل الموالية ، الاتجاهات الرئيسية لموارد الدولة ، والميزانيات الملحقه بها والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية ، خلال سنة 1990 ، مع الإشارة إلى أنّ تعليلا أكثر تفصيلا وقع إلحاقه بتقرير دائرة المحاسبات حول مشروع قانون ختم الميزانية .

I : الموارد العادية للميزانية العامة للدولة

لقد بلغت الموارد العادية لميزانية الدولة المحصلة في سنة 1990 ، ما قدره 2.783 م.د. علماً بأنّ التقديرات النهائية التي وقع تحديدها بقانون المالية عدد 115 لسنة 1989 المؤرخ في 30 ديسمبر 1989 ، بلغت 2.755 م.د. مما نتج عنه زيادة جمالية قدرها 28 م.د. وكانت هذه الزيادة تبلغ حجماً أهمّ لو أنّ الاداءات غير المباشرة لم تسجل نقصاً قيمته 49.947 م.د. إذ أنّها كانت مقرّرة بـ 1.661,5 م.د. ، في حين أنّها لم تحصل إلا في حدود 1.612 م.د.

وعلاوة على ذلك ، فإنّ هذه الموارد قد سجّلت نمواً قدره 229,883 م.د. مقارنة بتصرف 1989 ، أي بنسبة تطوّر تساوي 9 % ولكنها تبقى ، مع ذلك ، دون النسبة التي سجلها الناتج الداخلي الخام . (1) لنفس السنة (13,4 %) وأخيراً وفيما يتعلق بهيكله الموارد العادية للدولة ، فإنّ تصرف 1990 يؤكد القيمة المتزايدة لحصة الموارد الجبائية التي تطوّرت من 74,78 % في 1989 إلى 76,51 % في 1990 .

ويبرز الجدول الموالي تطوّر هذه الموارد العادية :

المادة	السنوات	1989	1990		فارق 1990/1989
			التقديرات	الإعازات	بالقيمة
أولاً - الموارد الجبائية					بالنسبة المئوية
• اداءات مباشرة		361.510.024	380.000.000	403.122.013	11.51
• اداءات غير مباشرة		1.441.250.221	1.661.500.000	1.611.552.744	11.81
• معاليم		106.302.877	103.500.000	114.624.006	7.82
مجموع فرعي أ		1.909.063.122	2.145.000.000	2.129.298.763	11.54
ثانياً - موارد غير جبائية					
• مداخيل أملاك الدولة		43.058.228	42.000.000	50.258.930	16.72
• وخدمات الدولة المأجورة					
• مداخيل المساهمة المالية					
• ومزايا المؤسسات العمومية		493.874.792	493.000.000	520.876.625	5.47
• مداخيل مختلفة		107.062.849	75.000.000	82.507.401	- 22.94
مجموع فرعي ب		643.995.869	610.000.000	653.642.956	1.50
مجموع عام		2.553.058.991	2.755.000.000	2.782.941.719	9.00

(1) الناتج الداخلي الخام باعتبار سعر العوامل والأسعار الجارية (الميزان الاقتصادي لسنة)

1992 = 9.734,0 م.د.

أولا : الموارد الجبائية

لقد قدرّت الموارد الجبائية لتصرّف 1990 بما قيمته 2145 م.د. وحصلت في حدود 2.129,299 م.د. مسجلة ، بصفة عاقمة ، نقصا ب 15,701 م.د.

إلا أنّ هذه النتيجة تشكل مقارنة بالتصرف السابق ارتفاعا نسبته 11.54 % وهو ما يمثل مبلغ 220,236 م.د.

ويلاحظ في الواقع أنّ الاداءات غير المباشرة قد ساهمت في هذا الارتفاع ، بالرغم من النقص الذي سجّله . فنسبة نسق تقدّمها كانت 11.81 % مقابل 7 % في 1989 ، في حين أنّ نسق نموّ الاداءات المباشرة قد سجّل تراجعاً بنقطة ونصف بما أنّ نسبته مرّت من 12,96 % إلى 11.51 % .

ويتضح أنّ الاداءات غير المباشرة لا تزال تهيمن على هيكلية الموارد الجبائية . إلا أنّ قيمتها النسبية ظلت في نفس المستوى (75,7 % في 1990 مقابل 75,5 % في 1989) . وتليها على التوالي الاداءات المباشرة والمعاليم بنسبة 18,92 % وبنسبة 5,38 % .

1) الاداءات المباشرة

لقد تجاوزت الاستخلاصات بعنوان الاداءات المباشرة والبالغة 403,122 م.د. ، على حدّ السواء التقديرات بالنسبة لنفس السنة بما قيمته 23,122 م.د. وإنجازات السنة الفارطة بما قيمته 41,612 م.د. (11,51 %) .

وقد سجلت هذه الزيادة في الاداءات المباشرة للمرة الثانية خلال سنتين متتاليتين - بعد مرحلة تراجع لوحظت خلال السنوات من 1986 إلى 1988 .

ويتزامن تصرف 1990 مع تطبيق المرحلة الثانية الهامة من الإصلاح الجبائي التونسي (بعد مرحلة جوان 1988 المتعلقة بالاداء على القيمة المضافة) وتتعلق هذه المرحلة بالهجرة الجديدة للجباية المباشرة إلا أنّ آثار هذا الإصلاح على مردود هذا الصنف من الاداء ، لم تبرز بعد بصفة واضحة بعنوان التصرف المذكورة إلا أنّه تجدر الإشارة ، إلى أنّ التشريع الجديد يهدف إلى تبسيط نظام الجباية وجعله أكثر عدالة وذلك بإيجاد معادلة أفضل بين قدرات مختلف الأصناف الإجتماعية والمهنية ، والضريبة التي تطالب بها هذه الأصناف .

وبصفة ملموسة ، فقد أدخلت الهجرة أداءا وحيدا على مداخيل الأشخاص الماديين ، وأداءا على الشركات وهما يحلان محلّ مختلف الاداءات التي كانت تطبّق على هؤلاء الأشخاص والشركات ، وهي الاداء

على الأرباح الصناعية والتجارية، الأداء على مرابيح المهن غير التجارية، الأداء على المرتبات والأجور، الأداء على مداخيل القيم المنقولة، الأداء على مداخيل الدين، والضريبة الشخصية للدولة، ومساهمة التضامن والأداء على الشركات.

1 / الأداء على مداخيل الأشخاص الماديين

لقد بلغت الاستخلاصات المنجزة بعنوان الأداء على مداخيل الأشخاص الماديين ما قدره 140,410 م.د، تضاف إليها مقابيض بمبلغ 61,746 م.د. تتعلق بالأداءات المحذوفة والتي استوعبها الأداء الجديد، وهكذا ارتفع مجموع الإنجازات إلى 202,156 م.د، وهو ما يمثل فائضا بـ 30,356 م.د.

وتشكل هذه الزيادة مقارنة بالاستخلاصات المنجزة بعنوان نفس الأداء خلال تصرف 1989 والبالغة 24,468 م.د، نسبة 59 % من النمو العام المسجل من قبل مجموع الأداءات المباشرة ويرجع هذا التطور بالخصوص، إلى الأداء على المرتبات بسبب التعديلات التي أدخلت خلال سنة 1990 وإلى إقحام منح كانت معفاة إلى حد ذلك التاريخ، في قاعدة هذا الأداء.

2 / الأداء على الشركات

لقد ارتفعت الاستخلاصات بعنوان هذا الأداء الجديد إلى 174,603 م.د في 1990 مقابل تقديرات قيمتها 149,5 م.د والملاحظ أن هذا الأداء عوّض الضرائب القديمة على أرباح الشركات.

وعندما نقارن هذه الاستخلاصات بمثيلاتها بالنسبة للسنة السابقة (129,610 م.د)، نتبين أنها سجلت تطورا قيمته 44,993 م.د (34,71 %) يرجع أساسا إلى التطور الإيجابي الذي سجله للداء المدفوع من قبل الشركات البترولية. وقد ارتفع هذا الأداء البالغ 123,833 م.د بنسبة قدرها 117,62 %.

ب) الأداءات غير المباشرة

لقد ضبطلت التقديرات بعنوان الأداءات غير المباشرة 1661,5 م.د إلا أن الاستخلاصات قد أنجزت في حدود 1611,553 م.د، مما أنتج نقصا قيمته 49,947 م.د.

وخلافا للتصرفين السابقين، حيث كان نسق إزدياد هذه الأداءات قد اتجه نحو التددّي نزولا من 10 % في 1988 إلى 7 % في 1989، فإن إنجازات سنة 1990 عادت لتنمو من جديد بنسبة 11,81 %، أي ما يعادل قيمة 170,303 م.د، وذلك رغم تراجع الأداءات المرتبطة بالتوريد.

وفي الحقيقة ، نجم هذا التطور عن عوامل مزدوجة تأتت من عديد الاداءات غير المباشرة ، ومن أهمها بالخصوص الاداء على القيمة المضافة والاداءات الجمركية . ويمثل هذان الاداءان لوحدهما 69 % من مجمل الإنجازات .

وفيما يخص الاداء على القيمة المضافة ، فإن استخلاصات 1990 ، بما فيها شركات التبغ والوقيد ، بلغت ما قيمته 628,179 م.د. مقابل 554,616 م.د. ، في السنة السابقة لكن تأكد أن الاداء على القيمة المضافة - نظام داخلي - هو الذي كان وراء هذا التطور بما أنه استفاد من تعدد المعاملات ودعم هذا الاداء ، ميزانية الدولة بما قدره 253,563 م.د. وهو ما يمثل تطورا قيمته 45,502 م.د. أي 21,86 % مقارنة بتصرف 1989 . وعلى عكس ذلك فإن الاستخلاصات بعنوان الاداء على القيمة المضافة الموظف عند التوريد لم تبلغ سوى مقدار 372,065 م.د. ، أي بنسبة تطور 7,84 % . مع التذكير أن هذا التطور كان بنسبة 16,59 % في 1989 .

وقد سلكت الاداءات الجمركية نفس الاتجاه وهي تمثل ثاني فرع من الاداءات الموظفة عند التوريد وقد حددت التقديرات بـ 485,5 م.د. وكانت الإنجازات في سنة 1990 بعنوان نفس هذه الاداءات بما فيها شركات التبغ والوقيد في حدود 479,775 م.د. فقط . ومع أن هذه النتيجة قد سجلت ازديادا نسبته 10,41 % (45,237 م.د.) فهي تبقى دون مستوى التطورات المسجلة في سنة 1989 سواء من حيث النسبة (14,36 %) أو من حيث القيمة (54,593 م.د.) .

ومبدئيا يتعارض تخفيض نسبة نسق ازدياد الاداءات الجمركية وخاصة الاداء على القيمة المضافة الموظف عند التوريد ، مقارنة مع أهمية تطور عمليات التوريد نفسها .

وفعلا ، فقد بلغت قيمتها 4.826,4 م.د. (1) في 1990 مقابل 4.163,6 م.د. (1) ، في السنة السابقة ومثل ذلك نسبة تطور قدرها 15,8 % (662,8 م.د.) مقابل 31,5 % في 1989 . إلا أن بعض العوامل يمكن أن تفسر هذا الوضع ونذكر منها على سبيل المثال :

- تطبيق تدابير جديدة تتعلق بتوريد السيارات من قبل التونسيين المقيمين بالخارج .
- الاعفاءات أو التخفيض من الاداءات ، لفائدة السيارات الموردة كي تستعمل كتاكسيات أو سيارات أجرة .

- التخفيض من نسب الاداءات والمعاليم الموظفة عند توريد بعض المنتجات ، أو بتأجيل العمل بها . وكذلك الشأن بالنسبة لتأجيل العمل بالاداءات الجمركية المتعلقة بالمواد الأولية وبالمنتجات التي ليس لها شبيه في تونس ، وخاصة بإنتاج الأدوية .

ومن بين التدابير السابقة يجدر أن نذكر تلك التي قرّرت في سنة 1989 والتي أدت إلى التخفيض من معاليم الديوانة بنسبة 10 % ، وإلى تعليق الاداء على القيمة المضافة الموظف على التجهيزات الموردة والتي ليس لها شبيه في تونس وقد لوحظ مفعول هذه التدابير على مردود الاداءات المرتبطة بالتوريد بصورة جليّة مع العلم أنّ حوالي 40 % من التوريد الاضافي مقارنة بسنة 1985 يتعلق بصنف التجهيزات المعنيّة .

وفيما يخصّ الاداءات غير المباشرة الأخرى ، فهي تنقسم إلى بنود : المعاليم على المنتوجات والنقل ، ودفعات شركات التبغ والوقيد والمعاليم على العقود والمعاملات .

وقد بقيت الإستخلاصات بعنوان المعاليم على المنتوجات والنقل دون المقاييس المرتقبة (325,5 م.د.) حيث بلغت 257,353 م.د وفي الواقع ، فإنّ معاليم الاستهلاك على التوابل وعلى منتوجات أخرى مختلفة هي التي سجلت أسوأ نتيجة إذ أنّها ، قد تراجعت بنسبة 18,21 % منتقلة من 43,293 م.د. إلى 35,406 م.د. في سنة 1990 بسبب الفاء المعلوم على استهلاك بعض المواد التخفيض بحوالي 21 % من قيمة توريد المنتوجات الغذائية . هذا بعد أن سجلت تطورا بنسبة 71,77 % سنة 1989 .

وعلاوة على ذلك ، فإنّ معاليم الاستهلاك الموظفة على البنزين والزيوت قد سجلت نقصا قيمته 39 م.د. لعدم حصول الزيادة المتوقعة في معلوم الإستهلاك الموظف على المحروقات وتبعاً للزيادة في أسعار استهلاك التبغ والوقيد ، فإنّ دفعات شركات التبغ والوقيد قد سجلت زيادة هامة بنسبة 28,63 % (29,926 م.د.) .

وأخيرا ، سجلت المعاليم على العقود والمعاملات زيادة بنسبة 12,77 % (9,871 م.د.) بعد نقص بنسبة 1,57 % في 1989 . هذا مع التذكير أنّ التخفيض من المعلوم على الانتقالات من 16 إلى 5 % ، المقرّر في نهاية تصرّف 1987 لا زال ساري المفعول بعنوان تصرف 1990 .

ج (المعاليم

مقارنة بالتقديرات سجلت الاستخلاصات بعنوان المعاليم شبه الجبائية ، البالغة 114,624 م.د. ، نسبة تقدّر بـ 110,7 % . إلا أنّ الزيادة في هذه الاستخلاصات (7,8 %) ظلت دون الزيادة المسجلة في سنة 1989 (13,68 %) .

وقد أنجزت هذه الإستخلاصات في حدود حوالي 60 % بالنسبة لثلاثة بنود هامة وهي : مساهمة الاجور والمرتبات لفائدة صندوق النهوض بالسكن لفائدة الاجراء ، والاداء على التكوين المهني ، واستخلاص متخلّفات بعنوان الاداءات الملغاة .

يأتي الأداء لفائدة صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء ، في المقدمة بمحاصيل قدرها 26,823 مليون ديناراً متجاوزاً بذلك المقاييس المنتصرة وبما قيمته 8,823 مليون ديناراً (46,27 %). المداخيل المسجلة في السنة السابقة . ويفسر هذا التطور بالخصوص ، بالزيادة في الأجور وهي التي تمثل ركيزة هذا الأداء . وكذلك بالدفعات الإستثنائية من قبل الصندوق القومي للضمان الاجتماعي وقدرها 7,7 مليون ديناراً .

وشهدت الضريبة الخاصة بالتكوين المهني نقصاً من 26,578 مليون ديناراً إلى 22,670 مليون ديناراً سنة 1990 . ولا يشكل هذا الانخفاض مؤشراً سلبياً لسير هذا المعلوم ، بل يفسر ذلك بإعادة النظر في فترات دفع هذا المعلوم التي أصبحت شهرية بداية من سنة 1989 . وهكذا فإنّ المبلغ المشار إليه أعلاه أي 26,578 م.د. يشكل جملة المحاصيل بالنسبة لسنتي 1988 و1989 .

واتسمت الإيرادات المحصلة بعنوان مخلفات الأداءات الملقاة ، بالفارق بينها وبين التقديرات (2,908 - م.د.) . من ناحية وبينها وبين نتائج سنة 1989 (19,092 م.د. مقابل 21,698 م.د.) من ناحية أخرى.

(د) الضغط الجباثي

لقد تراجع الضغط الجباثي الناتج من مقارنة المداخيل الجباثية المذكورة بالناتج الداخلي الخام ، من 24 ، 22 % في سنة 1989 إلى 21,87 % في سنة 1990 بعد أن كان 23,45 % بالنسبة للسنتين الفارقتين . ويعزى ذلك إلى تطوّر الناتج الداخلي الخام بنسق أسرع من نسق تطوّر المقاييس الجباثية . وباعتبار الأعباء الاجتماعية التي يدفعها كل من أصحاب العمل والعمّال إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي والبالغة 193,223 م.د. فإنّ هذا الضغط يساوي 22,60 % .

ثانيا : الموارد غير الجباثية

سجلت هذه الموارد ، في سنة 1990 ، زيادة هامة قدرها 43,643 م.د. ناتجة خاصة من مداخل المساهمات المالية ومراييع المؤسسات العمومية . ومقارنة بالمحاصيل المسجلة في 1989 (643,996 م.د.) فإنّ محاصيل 1990 (653,643 م.د.) لا تشكل سوى نموّ قدره : 9,647 م.د. (1,50 %) ناتج خاصة عن نقص في المعاليم المختلفة .

وبعد ارتفاع بلغ 9,16 % في سنة 1989 ، تراجعت هذه الموارد بنسبة 22,93 نزولاً من 107,063 م.د. إلى 82,507 م.د.

ويشكل غياب اقتطاعات من الأموال الخاصة بالخرزينة لفائده ميزانية الدولة لسنة 1990 أهم سبب لذلك. وقد بلغت هذه الإقتطاعات 31,5 م.د سنة 1989. وسجلت الخطايا الصادرة عن المحاكم أو عن السلط الإدارية ومداخل عمليات الصّحّ وحالات سقوط الحق بالتقادم، انخفاضاً بنسبة 14,93 % أي (4,298 م.د).

وقد وقع التخفيف من مفعول هذا التراجع بفضل ازدياد المداخل المنجّرة من إرجاع الفوائد الناجمة عن القروض التي أسدتها الدولة من ناحية وكذلك بفضل الدفعات التي يقوم بها كلّ من الصندوق القومي للضمان الإجتماعي والصندوق القومي للتقاعد والحديقة الإجتماعية مقابل الإسعافات التي يتلقاها المضمّنون الإجتماعيون في الهياكل الصحية من ناحية أخرى. تطوّرت اسهامات هذين الجهازين في حدود 7,998 م.د على التوالي مقارنة بالدفعات المسجلة خلال الثلاث سنوات الأخيرة والتي كانت متساوية أي في حدود 16 م.د.

لقد بلغت مداخل المساهمات المالية ومراييع المؤسسات العمومية 520,877 م.د أي ما يعادل نسبة 79,68 % من جملة الموارد غير الجبائية. وتتوزع هذه النتيجة بين مراييع الخزينة والفوائد والمداخل المختلفة في حدود 128,002 م.د والمراييع البترولية بما في ذلك الاداءات التكميلية في حدود 392,875 م.د. وقد سجلت الأولى ارتفاعاً ملحوظاً بـ 28,008 م.د بالنسبة لسنة 1989 بفضل إرتفاع الحصّة الراجعة للدولة بعنوان المراييع التي حققها البنك المركزي التونسي والتي انتقلت من 78,8 م.د في سنة 1989 إلى 100 م.د في سنة 1990. وقد سجلت المراييع البترولية زيادة قدرها 12,875 م.د، لكن، مقارنة بالسنة المنقضية سجلت النتيجة الحاصلة في سنة 1990 تراجعاً طفيفاً قيمته 1,006 م.د ومن بين التفسيرات يمكن ذكر انخفاض إنتاج البترول الخام (4,6 مليون طن سنة 1990 مقابل 5 مليون طن سنة 1989). ويعدّ هذا الانخفاض ظرفي بفضل اكتشاف حقول بترولية جديدة. وأخيراً وفرت أملاك الدولة وخدماتها المؤجرة لميزانية الدولة مداخل قدرها 50,259 م.د تشكل تطوراً قدره 7.201 م.د أي (16,72 %).

وأخيراً، حققت المعاليم بعنوان مرور أنبوب الغاز أكبر زيادة (4,451 م.د). إذ أنّ الاستخلاصات بعنوان هذا البند (42,450 م.د) ظلت هي المهيمنة.

*

* *

وبصورة عامة، ظلت هيكلية الموارد العادية لميزانية الدولة متسمة في سنة 1990 بهيمنة الموارد الجبائية وخاصة منها الاداءات غير المباشرة. التي مثلت 58 % من الموارد العادية.

وتأتي في المرتبة الثانية مداخيل المساهمات المالية ومراييع المؤسسات العمومية (18,71 %). والتي تمثل أهم الموارد غير الجبائية . وأخيرا فإنّ الأداءات المباشرة لا تمثل في مجملها سوى 14,48 %.

II - مقاييس التنمية

بعد أن سجلت فارقا ب 131,146 م.د. ، مقارنة بالتقديرات ، بلغت مقاييس التنمية في سنة 1990 ما قدره 1.384,177 م.د أي بتطور قيمته 171,903 م.د بالنسبة لسنة 1989 أي بزيادة 14,18 % بفضل الموارد الداخلية خاصة .

وبيّن الجدول الموالي تطور هذه الموارد :

تطور الإعانات		1989		إعانات	الأبواب
%	بالقيمة	الإعانات	التقديرات	1989	
أ - الموارد الداخلية					
- 6.13	26.000.000	398.000.000	398.000.000	424.000.000	- مساهمة الميزانية العادية
23.17	98.343.833	522.644.074	450.000.000	424.300.241	- موارد الاقتراض الداخلي
15.15	10.598.203	80.520.675	85.000.000	69.922.472	- استرجاع القروض والتسيفيات
	40.638.064	40.638.064	-	-	- موارد الخزينة
13.45	123.580.100	1.041.802.813	933.000.000	918.222.713	الجملة الفرعية : أ
ب - الموارد الخارجية					
-	51.731.833	51.731.833	162.323.000	-	- دفعات مباشرة
88.94	4.303.645	9.142.534	-	4.838.889	- قروض مخصصة لمشاريع
- 2.60	7.474.654	281.246.785	400.000.000	288.721.439	- قروض غير مخصصة
- 48.45	238.176	253.351	20.000.000	491.527	- هبات خارجية
16.43	48.322.648	342.374.503	582.323.000	294.051.855	الجملة الفرعية : ب
14.18	171.902.748	1.384.177.316	1.515.323.000	1.212.274.568	الجملة (أ+ب)

أولا : الموارد الداخلية

بلغت المحاصيل بعنوان الموارد الداخلية 1.401,803 م.د وهي تمثل 75,26 % من جملة مقاييس التنمية . وحدّد الفارق الحاصل مقارنة بمحاصيل 1989 بحوالي 82,942 م (أي 9,03 %) دون اعتبار موارد الخزينة وبالرغم من تراجع مساهمة الميزانية العادية في مصاريف التنمية (26 - م.د) .

وقد وقع تعويض جزء كبير من هذا النقص بواسطة الزيادة في موارد الاقتراضات التي وفرت مقاييس بمبلغ 522,644 م.د في سنة 1990 متجاوزة التقديرات الأولية بما قدره 72,644 م.د وقد تم

ضبط هذا التجاوز بما قدره 450 م.د بالاعتماد على التقديرات الواردة ضمن الحساب العام لإدارة المالية . إلا أنه في الواقع تم الترفيع في هذا المبلغ المنصوص عليه بقانون المالية لسنة 1990 بما قدره 60 م.د . وذلك بمقتضى المرسوم عدد 1 لسنة 1990 المؤرخ في 26 سبتمبر 1990 والمصادق عليه بالقانون عدد 110 لسنة 1990 والمؤرخ في 20 ديسمبر 1990 .

وبما أن المرسوم الآنف الذكر قد رخص لوزير الإقتصاد والمالية في إصدار قرض في شكل رقاع خزينة أو رقاع تجهيز أو قرض عمومي بما قيمته 60 م.د - تتم إضافتها إلى مجموع القروض المرخص فيها طبقا للفصل 22 من القانون عدد 115 لسنة 1989 المؤرخ في 30 ديسمبر 1989 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1990 - فيجب اعتبار هذا المرسوم بحكم موضوعه قانون مالية إضافي .

وبصرفه النظرة عن النتائج المنجزة عن الصبغة القانونية التي يكتسيها هذا النص لم تعرض وزارة المالية على السلطة التشريعية التغييرات التي كان يجب إدخالها على قانون المالية الأولى وبالأخص فيما يتعلق بالزيادة في تقديرات موارد الاقتراض الداخلي التي كان من المفروض أن ترفع من 450 م.د إلى 510 م.د .

ومن ثم يكون التجاوز الحاصل ما قيمته 12,644 م.د (522,644 م.د - 510 م.د) . ولولا التخصيص المباشر لمبلغ قدره 33,804 م.د تم خصمه من مداخل القروض الداخلية (رقاع الخزينة) قصد تصفية تسبقة من مداخل القروض الداخلية (رقاع الخزينة) قصد تصفية تسبقة من الخزينة منحت بمقتضى المرسوم المذكور أعلاه يكون التجاوز الحقيقي في مستوى القروض الداخلية بما قدره 46,448 م.د .

ومن البديهي أن تتم تسوية كل هذه التجاوزات طبقا للشروط المنصوص عليها قانونا .

3

وبالمقارنة مع السنوات الفارطة يتبين أن تطور هذه الموارد التي بلغت 23,17 % بالنسبة لسنة 1989 ارتفعت إلى 82 % بالنسبة لسنة 1988 . وتشكل رقاع الخزينة مصدر هذا النمو . وقد أعيد العمل بهذا الاجراء ابتداء من شهر أكتوبر 1989 ، وازدادت طريقة التمويل هذه تطورا في سنة 1990 . وذلك بإصدار ثلاثة أنواع من السندات . بيد أن رقاع التجهيز التي نتج عنها مبلغ قدره 279,921 م.د ضلت كما هو الشأن بالنسبة لسنة 1989 أقل من التقديرات (290 م.د) .

ثانيا : الموارد الخارجية

حددت موارد القروض والهبات الخارجية ب 582,323 م.د إلا أنها لم تحقق في سنة 1990 إلا في حدود 342,375 م.د . إلى القروض غير المخصصة ويعزى هذا الفارق إجمالا (إنجاز 281,247 م.د بينما حددت التقديرات ب 400 م.د) وعلى وجه الخصوص ، إلى التأخير الحاصل في استعمال بعض هذه القروض : (قروض

من البنك الدولي للإنشاء والتعمير لبرنامج الإصلاح الهيكلي الفلاحي II . القرض الأمريكي ج.س. م. 102 ،
قرض البنك الإفريقي للتنمية لإحكام التصرف في القطاع الصناعي) .

إلا أنه لوحظ تطور مقارنة لسنة 1989 ، بلغ 48,323 م.د أي 16,43 ٪ وقد تمركز خاصة في
مستوى الدفعات ضمن القروض الخارجية المجرة خارج الميزانية .

وقد ارتفع المبلغ الذي تم احتسابه بهذه الطريقة ، التي وقع اعتمادها في سنة 1990 ،
51,732 م.د في حين أنّ قروض البرامج قد بلغت 9,143 م.د مسجلة بذلك زيادة قدرها 4,304 م.د. تمكن
من قطع الصلة مع مرحلة التباطؤ التي بدأت سنة 1986 ، غير أنّ هذه النتائج قد وقع التخفيف من حدتها
بفضل تراجع المداخل الناجمة عن القروض غير المخصصة ، الذي بلغ 7,475 م.د

وأخيرا ، فإن الهبات الخارجية المقدرة بـ 20 م.د لم يتحقق منها سوى 0,253 م.د ويؤكد
الإنخفاض الملاحظ مقارنة بسنة 1989 والبالغ 0,283 م.د ، الإتجاه نحو تراجع هذا الصنف من المداخل
المسجل خلال السنوات الأخيرة .

III - المقاييس العادية للميزانيات الملحقه

تم تقدير موارد الميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف بـ 149,933 م.د سنة 1990 مقابل
135,468 م.د في السنة الفارطة أي بزيادة 14,465 م.د ونسبة تقدر بـ 10,67 ٪ وقد كان لارتفاع
مقاييس الهاتف الفضل الاوفر في هذا التطور إضافة إلى المبالغ المسددة جزافا للدولة وذلك في درجة ثانية .

وقد تطورت المقاييس الهاتفية فعلا من 102,384 م.د في سنة 1989 إلى 110,378 م.د في
سنة 1990 . إنّ هذا التطور البالغ 7,994 م.د أي بنسبة 7,80 ٪ يبقى بشكل ملحوظ أقلّ مما سجل خلال
السنة الفارطة (12,575 م.د أو 14 ٪) .

إنّ سداد المبالغ المتخلدة بذمة المؤسسات العمومية كان بإمكانه أن ينمي هذه الاستخلاصات
ويرفع فيها . وقد أشارت دائرة المحاسبات في تقريرها السابق إلى أهمية هذا الموضوع ، إذ أنّ المبالغ المتخلدة
بذمة المؤسسات العمومية قد بلغت في موفى سنة 1989 ما قيمته إجمالا : 34,818 م.د

أمّا المبالغ المدفوعة جزافا للدولة ، فيما يتعلق بمصاريف الإعفاء البريدي بالنسبة للمراسلات
الادارية ، فقد بلغت 4,4 م.د وبالمقارنة مع السنوات الماضية (0,900 م.د سنة 1987 و1988 و1 م.د سنة
1989) . تمثل هذه النتيجة ارتفاعا هاما يكشف عن الخسارة التي تتحملها ميزانية البريد والبرق والهاتف
في هذا المجال .

وفيما يتعلق بالموارد العادية للميزانية الملحق الخاصة بالإذاعة والتلفزة التونسية ، فقد بلغت في سنة 1990 ما قيمته 13,693 م.د. أي بتطور قدره 11,33 % بالنسبة للسنة المنقضية . وعلى عكس سنة 1988 ، بلغت الزيادة 44 % أي ما يعادل 4,169 م.د. مكونة في حدود 66,66 % من إعانات الموازنة التي تقدمها الدولة .

IV - موارد التنمية للميزانيات الملحق

لقد تطورت موارد التنمية للميزانية الملحق للبريد والبرق والهاتف والمقدرة بـ 62,575 م.د. بنسق أقل مما كانت عليه في السنة الماضية (9,8 % مقابل 31,6 %) وأقل كذلك من نمو نسق موارد الاستغلال التي تقتطع منها هذه الموارد (10,67 %).

وتجدر الملاحظة أنه خلافا لما جاءت به الفصول 151 ثالثا ، 151 رابعا ، و151 خامسا من مجلة المحاسبة العمومية ، فإن حساب التصرف لسنة 1990 المعدد من قبل موان المحاسبة المركزي للبريد والهاتف لا يشتمل على الدفعات المباشرة بعنوان القروض الخارجية . وقد بلغت الموارد الخاصة بهذه الدفعات 15,676 م.د. كما جاء في الحساب العام لإدارة المالية .

أما في خصوص موارد التنمية للإذاعة والتلفزة التونسية فقد بلغت 3,175 م.د. مسجلة بذلك ارتفاعا طفيفا نسبته 2,42 % لا مجال للمقارنة بينه وبين ما بلغته هذه الموارد سنة 1989 أي (90,75 %).

V - الموارد ذات الاستعمال الخاص (حسابات أموال المشاركة)

دون التركيز أكثر على مسألة الازدياد الهائل في عدد حسابات أموال المشاركة ، التي وقع تبادل الرأي فيها مع وزارة المالية في 1992 ، عند متابعة دائرة المحاسبات للملاحظات التي تضمنها تقريرها السنوي الثامن . تكتفي الدائرة بملاحظة أن عدد هذه الأموال انتقل من 91 حسابا في سنة 1989 إلى 103 حسابا في سنة 1990 ، أي بزيادة 12 حسابا تم إلحاق 6 منها ، بالوزارة المذكورة التي تحتكر 67,7 % أي (134,319 م.د.) من جملة موارد أموال المشاركة . وقد بلغت هذه الموارد 198,420 م.د. مقابل 172,562 م.د. في سنة 1989 ، أي بزيادة 14,98 % ، متأتية في حدود 22,984 م.د. أي ما يعادل 88,9 % من 12 حسابا . أهمها الحساب الخاص مقابل الإعانة الفرنسية للتغذية (8,773 م.د.) وحساب التعهد والصيانة وتصفية الأموال المتخلدة بذمة الإدارات (7,300 م.د.) . والحساب الخاص مقابل الإعانة الإيطالية للتغذية (1,780 م.د.) . والحساب المسمى : "فيضانات ، وحملات استشفائية وإصلاح البنية التحتية" (1,598 م.د.).

أما باقي الزيادة أي 2,874 م.د. فهو ناتج عن المفعول المزدوج للتغييرات الحاصلة بالنقص أو بالزيادة في الحسابات الأخرى . مع العلم أن الحسابات التي سجلت فعلا مداخل ، لا تتعدى 49 حسابا . كما

أن هذه التغييرات التي تنم عن طابع ظرفي أو مؤقت لهذه الحسابات ، قد أثرت خاصة على الحساب المستوي "جبر الأضرار الناجمة عن الفيضانات (+ 66,440 م.د.) والحساب الخاص بجميع المساهمات لمجابهة الحالة المنهجرة عن طرد العمال التونسيين من ليبيا في سنة 1985 (- 58,473 م.د.) .

وتجدر الإشارة فيما يخص تركيبة موارد حسابات أموال المشاركة إلى أن مواردها الذاتية قد سجلت تطورا بلغ 6,9 م.د. (25,2 م.د. سنة 1990 مقابل 18,3 م.د. خلال 1989) ، وتنحصر أساسا في مستوى من المساهمات المقدمة تلقائيا من قبل الذوات المادية والمعنوية على اثر فياضانات جانفي 1990 . أما الزيادة في المنح المتأتية من ميزانية الدولة فقد كانت في معظمها لفائدة البرنامج القومي لمساعدة العائلات المعوزة (16 م.د. سنة 1990 مقابل 12 م.د. خلال 1989) .

وأخيرا فيما يتعلق بحسابي أموال المشاركة التابعين للميزانيتين والملحقين للإذاعة والتلفزة التونسية والبريد والبرق والهاتف فإن مواردهما بلغت خلال 1990 على التوالي 0,935 م.د. و 6,936 م.د. وسجل الحساب الأول بالمقارنة مع سنة 1989 زيادة قيمتها 0,181 م.د. (24 %) وخلافا لذلك تراجعت موارد الحساب الثاني تراجعا خفيفا بلغ 0,194 م.د. إلا أن هذا النقص لا يمكن أن يحجب النمو المتواصل للرصيد المتبقى في الحساب المذكور . وقد ارتفعت البقايا المنقولة من سنة لآخرى من 13,167 م.د. خلال 1989 إلى 14,299 م.د. خلال سنة 1990 . إن وجود مبلغ على هذا القدر من الأهمية يدعو إلى إعادة النظر في موارد واستعمالات الحساب المعني .

VI - الحسابات الخاصة بالخزينة

بقي عدد الحسابات الخاصة بالخزينة والبالغ 21 حسابا على حاله في سنة 1990 كما كان الشأن بالنسبة لسنة 1989 . أما مواردها المقدرة بـ 614,050 م.د. فلم تنجز إلا بما قيمته 531,898 م.د. وبالمقارنة مع سنة 1989 يعتبر هذا التطور بسيطا (1,71 %) غير أن المبلغ الجملي للموارد يصل إلى 601,864 م.د. إذا أخذنا بعين الاعتبار فواصل السنوات السابقة (69,966 م.د.) .

وقد سجلت النتائج الحاصلة في سنة 1990 في حدود 318,037 م.د. (60 %) في مستوى الصندوق العام للتعويض وفي حدود 80 م.د. (15 %) في مستوى الصندوق الخاص بالمال المشترك للجماعات العمومية المحلية وبقدر 38,826 م.د. (7,3 %) في مستوى صندوق إعادة هيكلة رأس مال المشاريع العمومية وبمقدار 32,5 م.د. (6 %) في مستوى صندوق تعويض وتدعيم النقل بالطرق وفي حدود 29,795 م.د. (5,6 %) في مستوى صندوق تعديل الصرف ونسب فوائد القروض . وتمثل هذه الصناديق الخمسة وحدها 93,9 % من جملة الموارد .

وتتكوّن موارد الحسابات الخاصة بالتحزينة بما قيمته 433 م.د أي 81,4 % من منح متأنية من الميزانية علما بأنّ تطوّر هذه المنح بالنسبة لسنة 1989 بلغ 73,5 م.د. وتعزى هذه الزيادة أساسا إلى تدعيم المنحة المخصّصة للصندوق العام للتعويض التي تطوّرت من 231 م.د. إلى 300 م.د.

غير أنّ الموارد الجمليّة للصندوق المذكور لم تبلغ في سنة 1990 سوى 318,037 م.د. مقابل 332,758 م.د. خلال العام السابق وذلك نتيجة تراجع الموارد الذاتية . ويترجم اتباع المصاريف نفس الاتجاه (- 4,3 %) عن التخفيف بعض الشيء من تكاليف الدعم .

كما سجلت الموارد الذاتية للصندوق القومي لتحسين السكن المتكوّنة من دفعات بنك الاسكان بعنوان تسديد القروض تراجعاً كبيراً بنسبة 88,7 % حيث بلغت 2,9 م.د. في سنة 1990 مقابل 25,7 م.د. خلال 1989 ذلك ما يفسّر التحديد الحاصل في تدخلات الصندوق المذكور . وعلى عكس ذلك فإنّ الموارد الذاتية للصندوق إعادة هيكلة رأس مال المشاريع العموميّة تطوّرت خلال هاتين السنتين من 1,2 م.د. إلى 4,150 م.د. أي بنسبة 245,8 % . وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا الصندوق يعتبر من بين الذين شهدت مواردهم الجمليّة أكثر نمواً إذ علاوة على تطوّر موارد الذاتية انتفع هذا الصندوق بمبلغ 34,676 م.د. بمثل الدفعة الأولى من القرض المبرم مع البنك العالمي لفائدة الصندوق المذكور .

VII - موارد الميزانيات الملحقّة ترتيبياً بميزانية الدولة

ضبطت نهائياً تقديرات سنة 1990 بعنوان موارد ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية الملحقّة ترتيبياً بميزانية الدولة بما قيمته 240,565 م.د. أمّا الموارد المنجزة فكانت في حدود 232,873 م.د. ممّا يشكل تطوّراً هاماً بنسبة 32,04 % (56,519 م.د.) مقابل 13,64 % فقط خلال سنة 1989. ومن حيث المصدر فإنّ هذه الموارد متأنية في حدود 148,170 م.د. (63,62 %) من ميزانية الدولة .

ويعزى نموّ الموارد أساساً إلى زيادة عدد المؤسسات العموميّة الذي ارتفع من 968 في سنة 1989 إلى 1086 خلال سنة 1990 . وقد حظيت المؤسسات التابعة لوزارة الفلاحة بأعلى نسبة من هذا النمو حيث تطوّرت مواردّها من 25,338 م.د. إلى 45,015 م.د. مسجّلة زيادة بـ 19,677 م.د. (77,65 %) وذلك على اثر تحويل المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحيّة إلى مؤسسات عموميّة ذات صبغة إداريّة . وتأتي في مرتبة ثانية المؤسسات الراجعة بالنظر إلى وزارة الصحة العموميّة والتي ارتفعت مواردّها في سنة 1990 بمبلغ 12,700 م.د. (22,19 %) أمّا موارد المؤسسات التابعة لوزارة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي فقد زادت بقيمة 13,597 م.د. أي 23,29 % . وسجّل آخر نموّ هام في مستوى موارد المؤسسات الملحقّة بوزارة الدفاع الوطني التي تدعم عددها بخمس مؤسسات جديدة .

ويستنتج ممّا سبق أنّ المؤسسات التابعة للوزارات الأنفة الذكر استفادت لوحدها بنسبة 80,3 ٪ من جملة الموارد .

أمّا المؤسسات الراجعة بالنظر للميزانيات الملحقة فهي مدرسة البريد والمواصلات والإذاعة الجهوية بصفاقس والاذاعة الجهوية بالمنستير وقد حققت الأولى موارد قيمتها 1,155 م.د. مسجلة تطوّرا بنسبة 13,3 ٪ بالمقارنة مع تصرف 1989 . كما كانت الموارد المقدرة والمنجزة من طرف كلّ من إذاعتي صفاقس والمنستير على التوالي 0,576 م.د. و 0,368 م.د. مقابل 0,486 م.د. و 0,338 م.د. خلال 1989 .

VIII - موارد المؤسسات العموميّة الادارية ذات الإستعمال الخاصّ

لقد تطوّرت موارد المؤسسات الإدارية ذات الإستعمال الخاص خلال السنوات الأخيرة بنسبة 87,47 ٪ مرتفعة من 7,790 م.د. في سنة 1987 إلى 14,604 م.د. في سنة 1987 . وفي السنة الموالية بلغت هذه الموارد 87,249 م.د. ممّا يشكل نمواً هاماً ب 497,43 ٪ يرجع أساساً إلى المؤسسات التابعة لوزارة الفلاحة التي وصلت مواردها خلال سنة 1990 إلى 73,997 م.د. مقابل 1,143 فقط خلال العام السابق أي بزيادة قدرها 72,854 م.د.

وباعتبار الفواضل السابقة (14,618 م.د.) بلغت جملة الموارد ذات الاستعمال الخاص الموضوعة في سنة 1990 على ذمة أمري الصرف المعنيين 101,867 م.د. غير أنّ المصاريف لم تتجاوز 54,258 م.د. وبذلك بقيت نسبة الاستهلاك في حدود 53,3 ٪ وهو ما يذكر بالنسبة المسجلة في العام السابق (50,41 ٪) وأخيرا تجدر الإشارة بوجه خاص إلى أنّ الفواضل المتبقية على ذمة المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحيّة بلغت وحدها بتاريخ 31 ديسمبر 1990 ما قيمته 34,320 م.د.

العنوان الثاني

تكاليف الميزانية العامة للدولة
والحسابات الخاصة بالخرينة

لقد تم تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 1990 في إطار اختيارات المخطط السابع للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الذي يرمي إلى الحفاظ على التوازنات المالية للبلاد. ومن بين الأهداف المحددة له في نطاق التوجهات الجديدة للسياسة المتبعة في مجال الميزانية، ضمان المعادلة الصعبة بين موارد محدودة وحاجيات متزايدة. وفي ظل هذه المعطيات، كانت الميزانية موضع ضغوطات مختلفة برزت جلياً من خلال تنفيذ نفقات الدولة التي تميزت بالأمور التالية:

- إعادة التأكيد على سياسة الضغط على المصاريف العمومية، وخاصة منها الجارية، والتحكم فيها، حتى يكون الاستهلاك في حدود حاجيات الإدارة الحقيقية من ذلك ما لوحظ من انخفاض في نسق المصاريف الجارية التي نزلت نسبة ارتفاعها من 8,5 % إلى 7,6 %.

- الترفيع في الأجور والمرتبات المقررة في الوظيفة العمومية. فقد ارتفع حجم هذه النفقات بمبلغ 95,388 م.د. بحيث استأثرت بحوالي نصف الزيادة الجمالية المسجلة (49,4 %) في مجموع المصاريف الجارية للدولة.

- استمرار تناقص إذخار الميزانية: فقد انخفضت مساهمة العنوان الأول منها في نفقات التنمية من 424 م.د. إلى 398 م.د. فيما بين سنتي 1989 و1990، أي ما يمثل نقصاً قدره 26 م.د. (- 6,1 %).

- انخفاض نسق نمو استثمار الإدارة الذي نزل من 26,7 % إلى 12 % فقط فيما بين السنتين المذكورتين.

- استمرار ضغط تكاليف الدين العمومي (الأصل + الفوائد + قروض المزمدين) الذي بلغ 1.023,655 م.د. أي ما يمثل زيادة قدرها 97,967 م.د. بالنسبة للسنة السابقة.

- انخفاض "العمليات المالية" (منح - مساهمات وقروض) في حدود 3,776 م.د. الذي يعكس ارادة الدولة في التخلي عن المؤسسات العمومية التي تعمل في القطاعات التنافسية وفي فتح المجال لبنوك الاستثمار لتمويل المشاريع المربحة.

إلا أنه، رغم هذه الضغوطات والصعوبات فإن المصاريف التي أنفقت من ميزانية الدولة والتي بلغت 3.680,463 م.د. (1) قد ازدادت بمبلغ 344,815 م.د.، أي ما يمثل نسبة إرتفاع قدرها 10,3 % وهي نسبة أدنى من تلك المسجلة في السنة السابقة (12,4 %) وكذلك من نسبة زيادة الناتج الداخلي الخام محدداً بالأسعار الجارية للسوق (13,8 %) (2).

(1) بدون اعتبار الدفعات المباشرة

(2) المصدر: الإحصائيات المالية - ديسمبر 1991 -

I - المصاريف الجارية لميزانية الدولة

حدّدت التقديرات بعنوان المصاريف الجارية لميزانية الدولة بمبلغ 2.755 م.د. (1) في حدود 2746,018 م.د. أي بنسبة استهلاك تقدّر بـ 99,7 % ممّا أسفر عن فواصل في إعمادات قدرها 8,982 م.د.

وسجّلت هذه المصاريف بالمقارنة مع مصاريف السنة السابقة ارتفاعاً قدره 193,086 م.د. أي بنسبة نموّ بلغت 7,6 % مقابل 8,5 % في السنة السابقة .

ويفسّر هذا الإرتفاع أساساً بالإنخفاض الحاصل في مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف التنمية والتي تراجعت من 424 م.د. في سنة 1989 إلى 398 م.د. في سنة 1990 (1 - 6 %) بالإضافة إلى الزيادات المسجّلة على مستوى الأقسام الأخرى للميزانية الإعتيادية للدولة وخاصة "وسائل المصالح" التي نمت بمبلغ 132,559 م.د. أي بنسبة قدرها 10,4 % .

وكما كان الشأن بالنسبة للسنة السابقة ، يمثل الترفيع في الأجور والمرتبات المقرّرة في الوظيفة العموميّة وفي المنحة المصروفة لفائدة الصندوق العام للتعويض (69 + م.د.) . أهم العوامل التي نتجت عنها هذه الزيادة .

وبصفة عامّة ، تطوّرت المصاريف الجارية لميزانية الدولة خلال سنة 1990 بنسق أقلّ سرعة من نسق نموّ الناتج الداخلي الخام المحدّد بالأسعار الجارية للسوق (7,6 % مقابل 13,8 %).

ويبرز التصنيف التالي تطوّر بنية المصاريف الجارية للدولة خلال السنوات 1987 إلى 1990 .

الأنسام	1987		1988		1989		1990	
	النسب %	المبالغ	النسب	المبالغ	النسب	المبالغ	النسب	المبالغ
- السلط العموميّة	0.22	4,975	0.29	6,793	0.33	8,383	0.33	9,240
- فوائد الدين	10.46	232,906	10.88	255,890	11.60	296,239	11.87	325,889
- وسائل المصالح	45.67	1,016,556	47.10	1,107,663	49.91	1,274,201	51.23	1,406,763
- التدخلات العموميّة	19.77	440,045	19.66	462,367	21.53	549,532	22.06	605,771
- المصاريف المختلفة والطارئة	23.88	531,578	22.07	519,191	16.63	424,577	14.51	398,355
المجملة	100.00	2,226,060	100.00	2,354,904	100.00	2,552,932	100.00	2,746,018

(1) باعتبار مساهمة العنوان في ميزانية التجهيز (398 م.د.)

1 () السلط العمومية

بلغت المصاريف التي أنفقت بعنوان هذا البند 9,240 م.د. في سنة 1990 مقابل 8,383 م.د. في السنة السابقة، أي بزيادة قدرها 0,857 م.د. ونسبة نمو 10,2 % . وهي نسبة منخفضة بصورة محسوسة بالمقارنة مع النسبة المسجلة في السنة الماضية (23,4 %).

ب () فوائد الدين والإلتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها هذا العنوان 325,889 م.د. في سنة 1990 مقابل 296,239 م.د. في سنة 1989 . مسجلة بذلك ارتفاعا قدره 29,650 م.د. أي بنسبة تطور تبلغ 10 % أي بمستوى أقل بوضوح من مستوى السنة السابقة (15,8 %).

وقد شملت هذه المصاريف في حدود مبلغ 221,568 م.د. الدين الخارجي وفي حدود 92,037 م.د. الدين الداخلي وأخيرا الإلتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة في حدود 12,284 م.د.

وتعزى هاته الزيادة خاصة إلى ارتفاع تكاليف رقاغ التجهيز إثر دفع الفوائد المتعلقة بالقسط الخامس والعشرين المكتتب في سنة 1989 وإلى الفوائد المستحقة بعنوان القرض الوطني لسنة 1988 وإلى ارتفاع قيمة بعض العملات المستعملة في تسديد الدين الخارجي (الفرنك الفرنسي والمارك الألماني) وكذلك إلى تسديد الفوائد المتعلقة بالقروض الجديدة وخاصة قروض المحبوب .

وبالرغم من تراجع نسق تطور المصاريف المتعلقة "بفوائد الدين والتعهدات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة" فإنه يلاحظ أنّ هذه المصاريف لا تزال تمثل نسبة هامة من جملة المصاريف الجارية للدولة أي 11,9 % مقابل 11,6 % في السنة السابقة . كما تجدر الإشارة في هذا المجال أنّه لولا انخفاض قيمة الدولار الأمريكي (1) وهو العملة التي يسدّد بها قرابة ثلاثة أخماس الدين الخارجي لكان حجم هذه المصاريف في جملة المصاريف الجارية للدولة أهم بكثير .

ج () وسائل المصالح

تمثل المصاريف المنجزة بعنوان "وسائل المصالح" أكثر من نصف المصاريف الجارية للدولة (51,2 %). وقد بلغت 1406,763 م.د. في سنة 1990 مقابل 1274,201 م.د. في سنة 1989 أي بزيادة قدرها 132,562 م.د. ونسبتها 10,4 % مقابل 15 % في السنة السابقة .

(1) تراجع المعدّل السنوي لأسعار الدولار من 941 مليما في سنة 1989 إلى سنة 873 مليما في سنة 1990 . (انظر المالية العمومية لسنة 1990 - وزارة المالية - الإدارة العامة للخزينة -).

وقد سجّل هذا الارتفاع في حدود 72 % من مبلغه الجملى (95,388 م.د) في مستوى الأجور نتيجة خاصّة للتدابير المتعلقة بالترفيغ في أجور ومرتبّات أعوان الوظيفة العموميّة وإحداث 9119 موطن شغل إضافية إلى التأثير المالى في سنة كاملة للإنتدابات التي تمّت خلال الثلاثيّة الرابعة للسنة السابقة والتي قدّر عددها بـ 7072.

لذلك تجدر الملاحظة أنّ تركيبة الجزء "وسائل المصالح" تتميز برجوح النفقات المتعلقة بالأجور والتي تمثل 79 % من مبلغها الجملى مقابل 13,2 % بعنوان "المنح المحوّلة للمؤسسات العموميّة الادارية" و 7,8 % فقط بعنوان "مصاريف المعدّات والتصرّف الاداري".

من ذلك فإنّ المصاريف المتعلقة بـ "تأجير ضروب من النشاط" والتي تشكل 40 % من جملة المصاريف الاعتياديّة للدولة قد بلغت 1112,271 م.د. في سنة 1990 مقابل 1016,883 م.د. في السنة السابقة مسجّلة بذلك زيادة نسبتها 9,4 %.

ومثل ما هو الشأن للسنوات السابقة فقد سجّل هذا الارتفاع أساسا على مستوى الوزارات التي تضم عددا كبيرا من الموظفين . (التربية والتعليم العالي والبحث العلمى والفلاحة والداخليّة والصحة العموميّة).

أمّا "مصاريف المعدّات والتسيير الاداري" فقد ارتفعت من 102,430 م.د. في سنة 1989 إلى 109,658 م.د. في سنة 1990 مسجّلة بذلك زيادة قدرها 7,228 م.د. نسبتها 7 % مقابل 15,4 % في السنة السابقة.

وبما أنّ الامر يتعلق بمصاريف خاضعة في السنوات الأخيرة وعلى الدوام للضغوطات الماليّة لميزانية الدولة فإنّ انخفاض نسق تطوّرها وحجمها في جملة المصاريف الجارية للدولة التي تبلغ 3 % فقط يمثل مؤشرا يعكس الجهود المبذولة في هذا المجال قصد الضغط على هذه المصاريف .

غير أنّ نتائج هذا الضغط كما أشارت إليه الدائرة في تقاريرها السابقة تبقى غير فعليّة إذ أنّ مشكل تتخلّد بهذمة بعض الوزارات ديون لم يتسنّ تسديدها ضمن المتأخّرات والتي تخلّ بهذا الباب من ميزانية الدولة.

أمّا منح التسيير المخصصة للمؤسسات العموميّة ذات الصبغة الادارية (1) فقد سجّلت ارتفاعا قدره 27,566 م.د. إذ بلغت 120,605 م.د. في سنة 1989 مقابل 148,171 م.د. في سنة 1990 أي بزيادة نسبتها 22,9 %.

(1) بدون اعتبار الاقساط المصروفة إلى المراكز الدبلوماسية والقنصليّة بالخارج .

وقد سجّلت هذه الزيادة أساساً على مستوى المؤسسات التابعة لوزارة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي (47,6 %) والصّحة العموميّة (23,9 %) والفلاحة (13 %) وذلك خاصّة على أثر ارتفاع حجم المنح الدراسيّة وإحداث مؤسسات تربويّة جديدة من ناحية ، وتحمل ميزانيات المستشفيات مباشرة لبعض المنح التي كانت تحمل في السابق على كاهل ميزانية وزارة الاشراف من ناحية أخرى .

وفيما يخصّ الاقساط التي صرفتها وزارة الخارجيّة في سنة 1990 لفائدة المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج فقد بلغت 36,663 م.د. مقابل 34,283 م.د. في سنة 1989 ، أي بزيادة قدرها 2,380 م.د. ونسبتها 6,9 % وهي نسبة أقل بكثير من النسبة المسجلة في السنة السابقة 56,12 % والتي تمّ خلالها تطبيق نظام التاجير الجديد لأموال المراكز الدبلوماسية وتحمل الوزارة للفرق بين أسعار الصرف التقديرية والأسعار الحقيقية .

(د) التدخلات العموميّة

بلغت المصاريف التي تحققت بعنوان التدخلات العموميّة المباشرة وغير المباشرة في الميدان الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والعالي 605,771 م.د. في سنة 1990 مقابل 549,532 م.د. في سنة 1989 مسجلة بذلك ارتفاعاً قدره 56,239 م.د. أي بنسبة نموّ قدرها 10,2 % ونسق أقل سرعة من النسق المسجل في السنة السابقة (18,9 %) .

وتعزى أهمية حجم هذه التدخلات ضمن المصاريف الجارية للدولة والتي بلغت 22 % في سنة 1990 مقابل 21,6 % في السنة السابقة إلى تعدّد ميادين تدخّل الدولة .

كما يجدر التذكير أنّ بنية "التدخلات العموميّة" تطغى عليها المصاريف التي أنفقت في الميدان الاجتماعي والثقافي (69 %) .

وهي تتميز كذلك وكما كان الحال بالنسبة للسنة السابقة بأهميّة المنح المصروفة لبعض الحسابات الخاصة بالخرينة وأموال المشاركة .

وتمثّل هذه المنح 74,6 % من المبلغ الجملي لـ "التدخلات العموميّة" التي سجّلت زيادة من 359.218 م.د. في سنة 1989 إلى 452,070 م.د. في سنة 1990 . وتمثّل المنحة المصروفة لفائدة الصندوق العام للتعويض 66,3 % من المبلغ الجملي للمنح المصروفة من الميزانية .

فقد ارتفعت المنحة المخصّصة لهذا الصندوق من 231 م.د. في سنة 1989 إلى 300 م.د. في سنة 1990 مسجلة بذلك زيادة قدرها 69 م.د. ممّا يمثل نسبة تطوّر بـ 30 % .

انخفض حجم المنح المخولة إلى حسابات أموال المشاركة بصفة محسوسة بالمقارنة مع السنة السابقة (31,107 م.د.) أي (12,032 - م.د.) .

وبالرغم من أن نقل المنح من العنوان الأول لميزانية الدولة لفائدة حسابات أموال المشاركة في تراجع فإنه لا يزال محلّ ملاحظات من قبل الدائرة التي أشارت في تقاريرها السابقة إلى أنّ هذا النقل يتمّ في بعض الحالات عند غلق الميزانية وحتى بعد هذا التاريخ . ويهدف هذا النقل إلى سحب المبالغ المخصصة كي لا تخضع لمبدئ سنوية الميزانية الذي يتولّد عنه إلغاء الاعتمادات غير المستعملة عند غلق الميزانية .

وزيادة عن المبالغ المصروفة للحسابات الخاصة بالخرزينة وحسابات أموال المشاركة ، فقد استعملت مصاريف التدخلات العمومية في حدود 134,356 م.د في شكل منح لدعم مؤسسات مختلفة وخاصة الدواوين القومية ومنح دراسية وجرايات .

وقد صرفت كذلك هذه التدخلات وفي حدود 14,460 م.د لفائدة أنشطة متعدّدة نذكر منها مقاومة الفيضانات وصيانة وتطوير التجهيزات وشبكة الطرقات الخ ...

أمّا الاعتمادات المتبقّية والتي تبلغ 4,435 م.د 0,7 % من جملة "التدخلات العمومية" فقد تمّ صرفها بعنوان "التدخلات العمومية في الميدان العالمي" التي تمثل مساهمة البلاد التونسية في مختلف المنظمات العالمية .

هـ) المصاريف المختلفة والطارئة

بلغت الاعتمادات المأمور بصرفها بعنوان هذا القسم 398,355 م.د في سنة 1990 مقابل 424,577 م.د في سنة 1989 . وقد تأثرت مصاريف هذا الجزء من الميزانية والمتكوّنة أساسا من مساهمة العنوان الأول في مصاريف التنمية بانخفاض هذه المساهمة التي تراجمت من 424 م.د في سنة 1989 إلى 398 م.د في سنة 1990 وبذلك بلغت أدنى المستويات منذ سنة 1986 .

و) الاعتمادات المأمور بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين

ارتفع حجم المبالغ المأمور بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين من الاعتمادات الموضوعة على ذمتهم عن طريق أوامر التفويض ، إلى 116,037 م.د مقابل 78,607 م.د في سنة 1989 أي بزيادة قدرها 37,430 م.د .

وبالرغم من أهميّة هذه الزيادة (47,6 %) فإنّ حجم المبالغ المأمور بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين في مجموع النفقات الجارية للدولة يبقى ضئيلا (4,2 % مقابل 3 % في سنة 1989) . ولا تساعد هذه الوضعية من تحقيق الأهداف المرجوة في مجال لا مركزيّة تسيير الماليّة العموميّة .

II - المصاريف الجارية للميزانيات الملحقه

1 () الميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف

تم استهلاك الاعتمادات المفتوحة للمصاريف الجارية في الميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف والتي قدرّت بـ 155 م.د. في حدود مبلغ 146,903 م.د. مقابل 129,557 م.د. في سنة 1989 أي بزيادة قدرها 17,346 م.د. ونسبتها 13,4 % .

وتعزى هذه الزيادة أساسا إلى إلحاق "الاذاعة" بداية من سنة 1990 بالميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف (4,692 + م.د.) وإلى الزيادة المسجلة في مستوى تأجير ضروب من النشاط (6,518 + م.د.) إثر الترفيع في الأجور والمرتبات وفي منحة الاستخلاص وأخيرا إلى ارتفاع "المساهمة في العنوان الثاني للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف" (5,545 + م.د.).

وفضلا عن ذلك، تجدر الإشارة إلى أنّ "فوائد الدين" للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف سجلت سنة 1990 إنخفاضا قدره 1,300 م.د. ونسبته 15,7 % وذلك بالمقارنة مع السنة السابقة .

ب () الميزانية الملحقه للاذاعة والتلفزة التونسية

تم استهلاك الاعتمادات المفتوحة في سنة 1990 بعنوان المصاريف الاعتيادية للميزانية الملحقه للاذاعة والتلفزة التونسية (14,101 م.د.) في حدود مبلغ 13,693 م.د. مقابل 12,149 م.د. في سنة 1989 أي بزيادة قدرها 1,544 م.د. ونسبتها 12,7 % مقابل 14,9 % في السنة السابقة .

وقد سجلت هذه الزيادة أساسا على مستوى "تأجير ضروب من النشاط" و "مصاريف المعدات والتصرف الإداري" على التوالي في حدود 69,3 % و 22 % من مبلغها الجملي .

III - مصاريف التنمية للدولة (1)

بالرغم من الانخفاض الملموس الذي سجل على مستوى مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني ومن أن تنفيذ هذه المصاريف تم في ظروف صعبة تتميز بانعكاسات التوترات العالمية وانعدام التوازن بالنسبة لميزان الدفوعات الناتج عن نسق تطوّر بطيئ للصادرات بالمقارنة مع الواردات (1,8 % مقابل 8,9 % بالأسعار القارة) (2) فقد بلغت مصاريف التنمية لميزانية الدولة 1.332,445 م.د. في سنة 1990 مقابل 1206,716 م.د. في سنة 1989 أي بزيادة قدرها 125,729 م.د. ونسبتها 10,4 % وتفق هذه النسبة تلك المسجلة في السنة السابقة (6,4 %).

(1) بدون اعتبار الدفوعات المباشرة (انظر الجزء V أسفله)

(2) المصدر : الميزان الاقتصادي 1992 .

وتعزى هذه الزيادة لإعادة التأكيد على اعطاء دفع للاستثمار ولزيادة التعبئة للموارد المتأتية من الاقتراض الداخلي والخارجي .

ويتضمن الجدول التالي اعتمادات الدفع المفتوحة والاعتمادات المستهلكة خلال السنوات 1987 إلى 1990 موزعة حسب أقسام الميزانية .

م.د.

الإعتمادات المستهلكة				إعتمادات الدفع 1990			الأقسام
1990	1989	1988	1987	الجملة	الإعتمادات التكميلية	الإعتمادات الموزعة	
472,197	421,742	332,894	338,621	483,116	5,127	477,989	1 - الاستثمارات المباشرة
-	-	-	-	-	5,127	5,127	- الدولة
472,197	421,742	332,894	338,621	483,116	-	483,116	- مصاريف طارئة
							الجملة الفرعية
236,198	239,974	351,511	320,415	237,089	7,341	229,748	2 - العمليات المالية
-	-	-	-	-	7,341	7,341	- الدولة
236,198	239,974	351,511	320,415	237,089	-	237,089	- مصاريف طارئة
							الجملة الفرعية
624,050	545,000	450,000	408,000	625,000	-	625,000	3 - تسديد الدين
1.332,445	1.206,716	1.134,405	1.067,036	1.345,205	-	1.345,205	الجملة

تم توزيع اعتمادات الدفع بين مختلف أقسام ميزانية الدولة في حدود مبلغ 1.345,205 م.د. في حين قدرت بمقتضى قانون المالية لسنة 1990 بـ 1353 م.د. مما أسفر عن اعتمادات غير موزعة بمبلغ 7,795 م.د. (0,6 %).

وكما هو الشأن بالنسبة للسنوات السابقة تجدر الإشارة إلى أن توزيع الإعتمادات المفتوحة بمقتضى قانون المالية والمنصوص عليه بالفصل 32 من القانون الأساسي للميزانية لم يتم إلا بتاريخ 25 ماي 1991 وذلك بعد مضي 5 أشهر تقريبا عن غلق الميزانية المتعلقة بتلك الإعتمادات .

وبالفعل ، اقتصر الأمر (1) الذي تم بمقتضاء توزيع الاعتمادات على اعتماد التوزيع الذي تم بمقتضاء استهلاك تلك الاعتمادات . كما أن فتح الاعتمادات التكميلية بالجزء الأول من العنوان الثاني من الميزانية من طريق الاقتطاع من المصاريف الطارئة والذي بلغ 12,467 م.د. لم يتم إلا بتاريخ 25 ماي 1991 . (2).

(1) بمقتضى الأمر عدد 856 لسنة 1991 والمؤرخ في 25 ماي 1991

(2) بمقتضى الأمر عدد 857 لسنة 1991 والمؤرخ في 25 ماي 1991 .

ويبيّن من الجدول أعلاه أنّ 35,5 ٪ من الاعتمادات المستهلكة بعنوان مصاريف التنمية تتكوّن من "الاستثمارات المباشرة" و 17,7 ٪ من "العمليات الماليّة" و 46,8 ٪ من "تسديد الدين" مقابل وعلى التوالي 34,9 ٪ و 19,9 ٪ و 45,2 ٪ في سنة 1989 . وبالمقارنة مع السنة السابقة سجّلت مصاريف التنمية نمواً كبيراً خاصّة على مستوى "تسديد الدين" بما قدره 79,050 م.د. (+ 14,5 ٪) وسجّلت "الاستثمارات المباشرة" نمواً أقل أهمية بلغ 50,455 م.د. (12 ٪) . أمّا العمليات الماليّة فقد سجّلت تراجعاً قدره 3,776 م.د. (- 1,6 ٪) .

بذلك ودون اعتبار "تسديد الدين" تصبح الزيادة المسجّلة على مستوى مصاريف التنمية والتي تبلغ 10,4 ٪ أكثر تواضعاً (7 ٪) .

1 () الاستثمارات المباشرة

بلغت المصاريف التي تمّ تحقيقها بعنوان "الاستثمارات المباشرة" 472,197 م.د. أي نسبة 35,5 ٪ من جملة مصاريف التنمية مقابل 34,9 ٪ في السنة السابقة .

وبالمقارنة مع السنة السابقة (421,742 م.د.) سجّلت المصاريف المتعلّقة بـ "الاستثمارات المباشرة" في سنة 1990 نمواً بنسبة 12 ٪ مؤكّدة بذلك الانتعاش الاقتصادي الذي بدأ منذ سنة 1989 وذلك بالرغم من التراجع الملموس الذي يشهده ادخار الميزانيّة .

تغيّر آتّه ، تجدر الإشارة إلى أنّه لو لم يتمّ منذ سنة 1989 ادراج الاعتمادات المخصّصة للبرنامج الجهوي للتنمية (47,334 م.د.) ضمن الاستثمارات المباشرة لكّانت الزيادة المسجلة على هذا المستوى أقلّ حجماً (+ 0,7 ٪ أو 3,121 م.د.) .

ويبيّن الجدول التالي المبالغ المأمور بصرفها من سنة 1987 إلى سنة 1990 موزعة حسب أصنافها الكبرى .

م.د.

التغيرات 1989 - 1988		الاعتمادات المستهلكة				البيانات
%	القيمة	1990	1989	1988	1987	
2.1	2,783	135,045	132,262	117,900	140,031	1 - البنىات التجهيز
11.5	4,731	45,981	41,250	47,572	47,646	2 - المياه والغابات والصيد البحري والحفاظة على المياه وأدم الأرض
10.7	8,874	92,003	83,129	68,861	65,443	3 - البنية الأساسية
14.7	10,365	80,719	70,354	47,184	43,907	4 - التعليم والثقافة والشباب والرياضة
- 32.4	1,006	2,098	3,104	2,174	3,312	5 - البحوث والدراسات
10.7	0,393	4,054	3,661	3,408	2,284	6 - تكوين الاطارات والارشاد
27.6	24,315	(1) 112,297	87,982	45,795	35,998	7 - عمليات مختلفة
12.0	50,455	472,197	421,742	332,894	338,621	المجملة

ويتضح من خلال دراسة هذا الجدول أنه باستثناء البند المتعلق "بالبحوث والدراسات" سجلت جميع أصناف المصاريف الأخرى تطورا حسب نسب متفاوتة .

وإذا لم نأخذ بعين الاعتبار البند الخاص "بالعمليات المختلفة" الذي تم تمويله بنسبة 42,1 % من الاعتمادات المخصصة "للبرنامج الجهوي للتنمية" ، فإن أهم زيادة قد سجلت في مستوى مصاريف "التعليم والثقافة والشباب والرياضة" (7,14 % أو 10.365 م.د) . وقد استأثر قطاع التعليم وخاصة الابتدائي منه بـ 71 % من مجمل الاعتمادات حيث سجلت مصاريفه في سنة 1990 تطورا ملموسا (13.919 م.د) بالمقارنة مع سنة 1989 (8.204 م.د) أي + 69,6 % .

إن مصاريف البند المسمى "المياه والغابات والصيد البحري والحفاظة على المياه وأدم الأرض" التي كانت قد شهدت تراجعا واضحا في سنة 1989 (- 13,3 %) قد سجلت تطورا سنة 1990 بنسبة 11,5 % . وقد استفادت وزارة الفلاحة بنسبة 81,5 % من المصاريف المعنية .

على صعيد آخر سجلت مصاريف البند المتعلق "بالبنية الأساسية" زيادة بـ 8.847 م.د مثلت نسبة 10,7 % خصوصا على مستوى المصاريف المتعلقة بالطرق والموانئ (54,4 %).

وفيما يتعلق بمصاريف البندين الخاصين " بالبحوث والدراسات " و"بتكوين الاطارات والإرشاد" تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من أهمية هاذين القطاعين ودورهما في تطور البلاد ، فإنهما مازالا يمثلان أقل نسبة في الاستثمارات المباشرة للدولة أي 1,3 % .

(1) خصص 47,384 م.د من هذا المبلغ للبرنامج الجهوي للتنمية .

ب) العمليات المالية

سجلت العمليات المالية (منح ومساهمات وقروض) تراجعاً بـ 3,776 م.د أي (- 1,6 %) حيث بلغت 236,198 م.د سنة 1990 بعد أن مثلت 239,974 م.د سنة 1989 ويعزى هذا التراجع الهام المسجل على مستوى القروض التي انخفضت بـ (- 15,577 م.د) أي بنسبة 76,9 % بالمقارنة مع السنة الفارطة .

ويندرج انخفاض حجم المساهمات التي تقدمها الدولة في صورة منح أو قروض لفائدة مؤسسات عمومية في إطار التوجهات الجديدة للسياسة المتبعة في مجال الميزانية والرامية إلى تكثيف الجهود على البنية الأساسية والمشاريع الاستراتيجية وإلى خوصصة الشركات العمومية التي تعمل في قطاعات تنافسية بصورة تدريجية وإلى حمل هذه الهيئات على التوجه أكثر فأكثر إلى القطاع البنكي للحصول على حاجاتها من التمويل .

وعلاوة على ذلك تجدر الإشارة إلى أن المبالغ المأمور بصرفها في نطاق العمليات المالية اتسمت بأهمية نسبة المنح التي مثلت 92,9 % (219,392 م.د) .

وقد وزعت هذه المنح في حدود 87,3 % بعنوان " منح الإستثمار وتسديد القروض " أما الباقي وهو 12,7 % فقد خصص لدعم استغلال وتطهير المؤسسات المستفيدة .

ويبين الجدول التالي المبالغ المأمور بصرفها بعنوان العمليات المالية من سنة 1987 الى سنة 1990 موزعة حسب بنود الميزانية :

التغيرات 1990 - 1989		الاعتمادات المستهلكة				حصة الإعتمادات لتصرف سنة 1989	البيانات
%	القيمة	1990	1989	1988	1987		
2.8	5,894	219.392	213.498	269.765	279.543	220.283	المنح
95.1	5,907	12.116	6.209	5.522	20.560	12.116	المساهمات
- 76.9	- 15,577	4.690	20.267	76.224	20.312	4.690	القروض
- 1.6	- 3,776	236.198	239.974	351.511	320.415	237.089	المجملة

وقد صرفت هذه المنح بالخصوص إلى الهيئات التالية :

- الشركة القومية للسكك الحديدية
- المندوبية العامة للتنمية الجهوية
- الديوان القومي للسياحة التونسية
- الديوان القومي للتطهير

- البنك القومي الفلاحي : الصندوق الخاص للتنمية الفلاحية (19,545 م.د.)
- شركة المترو الخفيف بمدينة تونس (11,980 م.د.)
- معهد المناطق القاحلة (11,850 م.د.)

ج (تسديد الدين

بلغت الإعتمادات التي صرفت سنة 1990 " لتسديد أصل الدين العمومي " 624,050 م.د. مقابل 545 م.د. سنة 1989 أي بزيادة قدرها 79,050 م.د. مثلت نسبة ارتفاع بـ 14,5 % أي بنسبة أقل من السنة الفارطة (+ 21,1 % أو 95 م.د.).

إلا أنه رغم هذا التراجع لاتزال المبالغ التي تم صرفها بعنوان تسديد أصل الدين تمثل نسبة هامة من مجمل مصاريف التنمية لميزانية الدولة أي 46,8 % مقابل 35,5 % من الاستثمارات المباشرة و 17,7 % من العمليات المالية .

من ذلك أنه إذا لم نأخذ بعين الاعتبار تطوّر الإعتمادات المستهلكة بعنوان تسديد أصل الدين فإن الزيادة المسجلة على مستوى مصاريف التنمية (125,729 م.د.) تصبح 46,679 م.د. أي بنسبة 7 % فقط عوضا عن 10,4 % .

وتجدر الإشارة الى أن التطوّر الحاصل على مستوى تسديد أصل الدين (+ 79,050 م.د.) قد تمّ توظيفه بنسبة 66,8 % لتسديد الدين الخارجي و 33,2 % لتسديد الدين الداخلي .

وتعزى هذه الزيادة الى حلول آجال تسديد القروض المبرمة لدى السوق المالية العالمية وقروض المحبوب والقروض المبرمة في اطار برنامج الاصلاح الهيكلي للاقتصاد الوطني وتطوّر حجم المبالغ المأمور بصرفها بعنوان تسديد القرض الوطني لسنة 1988 وإلى دفع القسط الأول من أصل الرقاع المكتتبه سنة 1989 .

وأخيرا واعتبارا لما تمّ صرفه بعنوان فوائد الدين العمومي من ميزانية التصرف ، فإن التكاليف الجمالية للدين العمومي بلغت 1.023,655 م.د. سنة 1990 (1) أي 27,8 % من مجمل مصاريف الدولة.

(1) باعتبار 73,716 م.د. بعنوان قروض مزودين .

د) الإعتمادات الموضوعة تحت تصرف المصالح الجهوية

بلغت الإعتمادات المحوّلة خلال سنة 1990 طبقا لاحكام الفصل 87 مكرر (جديد) من مجلة المحاسبة العمومية من قبل مختلف الوزارات (باستثناء وزارة الداخلية) 96,615 م.د مقابل 57,290 م.د في سنة 1989 .

وقد بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 51,131 م.د أي ما يعادل نسبة 53,7 % من الإعتمادات الممنوحة مقابل 54,8 % خلال السنة الفارطة .

ويخشى من بقاء قسط وافر من الإعتمادات دون استعمال (44,684 م.د او 46,3 %) ومن تراجع نسبة إستهلاك الإعتمادات المحوّلة ألا يتم بلوغ الاهداف المرجوة من وراء سياسة اللامركزية المالية .

وكما سبق للدائرة أن لفتت إليه التظفر في تقريرها السابق ترتب عن العمل بهذا الإجراء (تحويل الإعتمادات) الذي انضم إلى الإجراء السابق المتعلق بتفويض الإعتمادات انخفاض في حجم مصاريف التنمية المأمور بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدین . قد انخفض هذا الحجم من 33,379 م.د إلى 16,146 م.د. فيما بين سنتي 1989 و 1990 أي بتراجع قدره 17,233 م.د يمثل نسبة 51,6 % وهي نسبة كبيرة بالمقارنة مع النسبة المسجلة في السنة الفارطة (- 16,4) .

IV - مصاريف التنمية للميزانيات الملحقّة

حدّدت الإعتمادات المفتوحة بعنوان مصاريف التنمية للميزانيات الملحقّة بما قدره 68,175 م.د. وبلغت المصاريف المنجزة ما قدره 65,606 م.د أي ما يعادل نسبة استهلاك تقدّر ب 96,2 % مقابل 92,9 % خلال السنة الفارطة .

وبالمقارنة مع ما تمّ صرفه خلال السنة الفارطة (59,877 م.د) فإن مصاريف سنة 1990 سجّلت ارتفاعا ب 5,729 م.د أي + 9,6 % انتفعت ميزانية البريد والبرق والهاتف منه بنسبة 96,8 % .

ويبين الجدول التالي تطوّر مصاريف التنمية للميزانيات الملحقّة من سنة 1987 إلى 1990 :

م.د.

التغيرات 1989 - 1988		الإعتمادات المستهلكة				البيانات
%	القيمة	1990	1989	1988	1987	
11.4	4,145	40,375	36,230	23,235	29,429	الميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف - الاستثمارات المباشرة - تسديد أصل الدين الجملة الجزئية
6.7	1,400	22,200	20,800	20,100	16,900	
9.7	5,545	62,575	57,030	43,335	46,328	
6.5	0,184	3,031	2,847	1,592	1,591	الميزانية الملحقه للإذاعة والتلفزة التونسية (الاستثمارات المباشرة)
9.6	5,729	65,606	59,877	44,927	47,919	الجملة

وقد تمّ إسناد هذه الاعتمادات في حدود 62,575 م.د. لفائدة ميزانية البريد والبرق والهاتف مقابل 57,030 م.د. سنة 1989 أي بزيادة قدرها 5,545 م.د. أو 9,7 % سجلت خاصّة على مستوى الاستثمارات المباشرة لهذه الميزانية .

في حين تطوّرت مصاريف التنمية لميزانية الإذاعة والتلفزة التونسية من 2,847 م.د. إلى 3,031 م.د. فيما بين سنتي 1989 و 1990 أي بزيادة قدرها 0,184 م.د. تمثل نسبة 6,5 % .

V - الدفوعات المباشرة المسدّدة من القروض الخارجية

أحدث هذا الاجراء بمقتضى الفصل 50 من قانون المالية لتصرّف سنة 1990 ويتمثل ذلك في إستعمال وصرف بعض القروض الخارجية مباشرة وبصفة خارجة عن الميزانية . وهو ما يترجم من حرص السلط العمومية على حسن التصرّف في التمويل الخارجي وعلى إكسابه أكثر شفافية .

وبذلك تكون الهياكل المستعملة لهذه القروض مطابقة كل سنة ومناسبة إعداد ميزانياتها بتقدير حاجاتها التي تنوي تمويلها على حساب هذه الموارد مع ضبط مبلغ كل من اعتمادات التعهد والدفع . ويقوم المقرض بالدفوعات على هذه القروض إعتقادا على طلب سحب صادر عن المكلف بالمشروع المؤهل قانونا لذلك .

وتتمّ تصفية هذه المصاريف بواسطة إصدار أوامر بالدفع يقوم بإعدادها الأمر بالتصرّف المعنى بالأمر بصفته المتصرّف المباشر في المشروع .

لقد تمّ توزيع مبلغ قدره 119,708 م.د. من مجموع الإعتمادات المرخص فيها بموجب قانون المالية والبالغة 196,487 م.د. بالنسبة للدولة والميزانيات الملحقه . ولم تبلغ المصاريف سوى 67,407 م.د. أي ما يقابل نسبة استهلاك تقدر بـ 56,3 % .

وقد انتفعت الإستثمارات المباشرة للدولة بمبلغ قدره 51,732 م.د من هذه المصاريف .

وكان من أهم المنتفعين بهذه الموارد وزارة الفلاحة ووزارة التربية ووزارة التجهيز والإسكان حيث استأثرن بـ 98 % من مجمل الدفعات المباشرة .

في حين بلغت الدفعات المباشرة على حساب القروض التي تمت إعادة إسنادها إلى إدارة البريد والبرق والهاتف 15,675 م.د . إلا أن هذا المبلغ الذي تم إدراجه في الحساب العام لوزارة المالية لم يسجل في حساب المحتسب المركزي للإدارة المعنية .

VI - مصاريف أموال المشاركة (العنوان 1 والعنوان 11)

ارتفعت مصاريف أموال المشاركة من 127,628 م.د سنة 1989 إلى 223,510 م.د سنة 1990 أي بزيادة قدرها 95,882 م.د مثلت نسبة 75,1 % وهي نسبة مرتفعة بالمقارنة مع السنة الفارطة (5,7 %) ويرجع ذلك إلى المفعول المزدوج للزيادات المسجلة في بعض الحسابات والنقص الحاصل في بعضها الآخر وإلى أحداث حسابات جديدة .

وبلغ عدد حسابات أموال المشاركة المفتوحة بدفتر أمين المال العام في موفى ديسمبر 1990 ، 104 حسابا مقابل 94 في السنة الفارطة . ومن بين هذه الحسابات هناك 68 حسابا فقط سجلت بعنوانها مصاريف في حين أن 12 حسابا آخرين بلغت جملة أرصدهم 1,783 م.د . لم تسجل بعنوانها مصاريف منذ سنة 1985 .

وبهذه المناسبة ونظرا إلى التطور المتزايد لعدد حسابات أموال المشاركة رغم أن البعض منها تتجانس عملياته مع عمليات الميزانية فإن الدائرة التي سبق لها أن أشارت في تقاريرها السنوية السابقة إلى وجود هذه الظاهرة ترى من الواجب التذكير بضرورة احترام وزارة المالية ما تعهدت به سنة 1992 بخصوص دراسة ومراجعة قائمة هذه الحسابات .

VII - مصاريف الحسابات الخاصة بالمخزينة

حدّد قانون المالية لتصرف 1990 مصاريف هذه الحسابات بما قدره 589,350 م.د ، ثم تمّ الترفيع فيها إلى حدّ 614,056 م.د بمقتضى قرارات صادرة عن وزير الإقتصاد والمالية (1) وذلك طبقا لأحكام الفصل 24 من القانون الأساسي للميزانية .

وقد شملت هذه الزيادة بـ 24,700 م.د أساسا الصندوق العام للتعويض (+ 18 م.د) وصندوق تعديل الصرف ونسب فوائد القروض (+ 5 م.د) .

(1) القرارات المؤرخة في 19 ماي و 11 أكتوبر و 2 و 17 نوفمبر 1990 .

وبلغت المصاريف الفعلية لهذه الحسابات 529,890 م.د. سنة 1990 مقابل 576,198 م.د. سنة 1989 أي بتراجع قدره 46,307 م.د. يمثل نسبة 8 % .

ونتيجة هذا التراجع عن المفعول المزدوج للزيادات التي بلغت 9,970 م.د. والمسجلة على مستوى صندوق تعديل الصرف ونسب فوائد القروض وصندوق المال المشترك للجماعات العمومية المحلية الحساب الخاص باللجنة القومية للتضامن الاجتماعي والنقص الحاصل في حدود 56,277 م.د. على مستوى صندوق النهوض بالسكن لفائدة الاجراء وصندوق إعادة هيكلة رأس مال المؤسسات العمومية والصندوق العام للتعويض .

ويفسر النقص الحاصل على مستوى مصاريف الصندوق العام للتعويض (- 14,474 م.د.) التي تراجعت من 333,757 م.د. سنة 1989 إلى 319,283 م.د. سنة 1990 بعاملين اثنين أولهما تعديل أسعار بعض المواد المدعمة نخص بالذكر منها الأسمدة والعلف والسكر والزيوت ومشتقات الحبوب والحليب وثانيهما تراجع أسعار بعض المواد الموردة من السوق العالمية خاصة القمح اللين والسكر وتراجع قيمة الدولار الأمريكي.

وبالرغم من هذا الانخفاض فإن مصاريف الصندوق العام للتعويض ما زالت تمثل القسط الأكبر من مجمل مصاريف الحسابات الخاصة بالخرينة حيث مثلت 60,4 % في سنة 1990 مقابل 57,9 % في سنة 1989 .

VIII - مصاريف الميزانيات الملحقه ترتيبيا

(أ) المصاريف الجارية

بلغت مصاريف الميزانيات الملحقه ترتيبيا بميزانية الدولة او بالميزانيات الملحقه 220,211 م.د. مقابل 169,407 م.د. سنة 1989 ، مسجلة زيادة ب 50,804 م.د. اي ما يمثل نسبة ارتفاع قدرها 30 % ناتجة أساسا عن ازدياد عدد المؤسسات ذات الميزانيات الملحقه ترتيبيا الذي تطور من 971 في سنة 1989 إلى 1.086 في سنة 1990 (+ 115) .

(ب) المصاريف الممولة من الموارد المرحلة والاستثنائية

أنجزت هذه المصاريف عملا بأحكام الفصل 21 مكرّر من القانون الاساسي للميزانية وقد بلغت 54,308 م.د. مقابل 14,308 م.د. في سنة 1989 اي بزيادة قدرها 39,308 م.د. مثلت 265,1 % .

وقد نتجت هذه الزيادة إلى جانب تلك التي ترتبت عن تطور عدد المؤسسات ذات الميزانيات الملحقه عن مفعول الإصلاحات المنصوص عليها بالفصل 21 مكرّر المذكور أعلاه والمتعلق خاصة بترحيل الاعتمادات المتبقية عند انتهاء كل سنة مالية إلى السنة الموالية .

القسم الثاني

عمليات الخزينة

تقوم الخزينة العمومية بمقتضى الفصل 10 من القانون الأساسي للميزانية زيادة عن العمليات المتعلقة بتنفيذ قانون المالية بعمليات خاصة بالخزينة تتكوّن من :

- إدارة ودائع المتعاملين مع الخزينة
- اصدار وترجييع القروض القصيرة الامد
- تسبيقات الخزينة
- الودائع والتأمينات بعناوين مختلفة
- اجراء المحاسبات مع الخزانات الاجنبية
- التصرف في حسابات التصفية
- وعمليات القبض والدفع

وتخصّص هذه العمليات إلى تغطية المصاريف التي لا يمكن إخضاعها الى الإجراءات العادية لتنفيذ المصاريف العمومية نظرا لطابعها الإستثنائي والمتأكد .

ونظرا للطابع الزمني الذي تكتسبه هذه العمليات فإنه يجب تسويتها في الأجل المضبوطة إما بواسطة إذن بالصرف من ميزانية الدولة أو من حسابات الغير .

غير أن التطبيق أظهر أن الالتجاء إلى هذه العمليات قد تميز في أغلب الأحيان بنوع من السهولة في استعمال موارد الخزنة وبانعدام أو تأخر تسوية التسبيقات والقروض الممنوحة .

ولتطهير هذا الوضع ، تم فتح عنوان ثالث ضمن الميزانية العامة للدولة لتصرف سنة 1992 . وضبط مبلغ العمليات المزمع تسويتها بما قدره 294 م.د .

هذا وبعد أن قامت الدائرة بدراسة حسابات المجموعات من 3 إلى 7 (التقرير السابع) ومن 8 إلى 13 مثلث (التقرير الثامن) فإنها تعتزم إتمام هذه الدراسة بفحص حسابات المجموعات من 14 إلى 19 ، والتي لم تشملها العمليات المدرجة في العنوان الثالث المشار اليه اعلاه إلا بصورة جزئية .

ويسبق هذه الدراسة المفصلة للمجموعات المذكورة تحليل للوضع العام للخزنة .

I - تحليل الوضع العام للخزنة

يهتم تحليل الوضع العام للخزنة حسابات الأصول والخصوم والمحسابات الترتيبية ويتناول النتائج العامة لعمليات الخزينة .

١) حسابات الأصول

تبرز حسابات الأصول في 31 ديسمبر 1990 رصيدا مدينا يبلغ 729,967 م.د مقابل 724,916 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 5,051 م.د .

ويعزى هذا الوضع أساسا إلى المفعول المزدوج للتقلص البالغ 22,545 م.د في مستوى المتوفرات المالية قصيرة المدى وللزيادة بما قدره 27,596 م.د في مستوى المتوفرات المالية المتوسطة والطويلة المدى .

- المتوفرات المالية قصيرة المدى : الحساب الجاري للخزانة

ارتفع رصيد الحساب الجاري للخزانة المفتوح لدى البنك المركزي التونسي إلى 127,446 م.د في 31 ديسمبر 1990 مقابل 149,991 م.د في سنة 1989 وذلك حسب دفاتر أمين المال العام .

وتظهر دفاتر البنك المركزي رصيدا للحساب الجاري للخزانة بمبلغ 115,055 م.د نتج عن رصيد السنة السابقة من جهة وعن عمليات قبض وصرف بلغت على التوالي 4.532,991 م.د و 4.553,100 م.د من جهة أخرى .

ويمثل الفارق المسجل بين الرصيد كما تم ضبطه من خلال حسابيات الخزينة العامة والبنك المركزي التونسي عمليات بصدد القيد بمبلغ 12,391 م.د .

ويلاحظ في هذا الشأن أن قائمات مقارنة رصيد الحساب الجاري للخزانة لا تبلغ دائما إلى الدائرة .

وتكشف مقارنة رصيد الحساب الجاري للخزانة (115,055 م.د) برصيد البند " حسابات الحكومة " (144,951 م.د) المدرج في الحساب الختامي للبنك المركزي التونسي في 31 ديسمبر 1990 عن فارق متأت من قيد العمليات الراجعة إلى بعض البنود غير المدرجة في دفاتر الخزانة . ولذا يجدر ادماج العمليات المذكورة في حسابية الدولة .

- المتوفرات المالية المتوسطة وطويلة المدى

ارتفع رصيد " التسبقات الواجب استرجاعها " إلى 601,781 م.د في 31 ديسمبر 1990 مقابل 574,185 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 27,596 م.د . وبلغت التسبقات المسندة خلال سنة 1990 ما قيمته 165,492 م.د في حين ارتفعت التسويات إلى 137,896 م.د .

ويرجع التطور المسجل في مستوى رصيد " التسبقات الواجب استرجاعها " أساسا إلى الزيادة في " التسبقات لديوان الحبوب " و " قروض الخزانة " على التوالي بمبلغ 29,953 م.د و 10,314 م.د وإلى التقلص البالغ 12,152 م.د في مستوى الحساب القار لمكشوفات الخزانة .

ولم يسجل حساب " التسبقات لديوان الحبوب " الذي شهد أهم زيادة في سنة 1990 قدرها 27,196 م.د بعنوان شهادات لضمان دفعوات المصاريف و 2,757 م.د بعنوان نفقات النقل أية تسوية للسنة الثالثة على التوالي .

وبالإضافة الى هذه التسبقات يظهر حساب " تسبقات لديوان الحبوب " إلى موفى سنة 1992 رصيذا مدينا بمبلغ 73,100 م.د بالرغم من أن قانون المالية لتصرف 1992 رخص في فصله 77 منح الصندوق العام للتعويض قرضا من الخزنة قدره 73 م.د لتسوية تسبقات الخزنة المسندة الى الديوان المذكور قبل سنة 1986 .

وتجدر الإشارة من ناحية أخرى الى ان تطبيق فوائد التأخير (مقدرة بمبلغ 2,509 م.د في 31 ديسمبر 1989) على المبالغ المستحقة وغير المسددة من قبل ديوان الحبوب كان محل ملاحظة صاغتھا الدائرة في تقريرها السابع وبقيت بدون متابعة .

وترجع الزيادة في رصيد قروض الخزنة أساسا إلى إسناد قروض جديدة منها خاصة قرض بمبلغ 10 م.د للشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة وقرض بمبلغ 5 م.د لشركة الاسمنت بجبل الوسط والى تسديد قسط بمبلغ 5 م.د بعنوان القرض المسند للصندوق العام للتعويض .

ويبين الجدول الموالي وضع مختلف حسابات الأصول في 31 ديسمبر 1990 .

بالتانير

الرصيد في 1989-12-31		سنة 1990		الرصيد في 1990-12-31		بيان الحسابات
فوائض المصاريف	فوائض المفايض	المصاريف	المفايض	فوائض المصاريف	فوائض المفايض	
127.445.709		4.534.697.591	4.557.242.868	149.990.986		متوفرات مالية قصيرة المدى - الحساب الجاري للخزنة
						متوفرات مالية متوسطة وطويلة المدى التسبقات الواجب استرجاعها :
280.108.988		19.170.000	8.855.896	269.794.884		- قروض الخزنة
103.315.717		45.139.410	57.291.305	115.467.612		- الحساب الفار لمكتوفات الخزنة
						- تسبقات على القروض الموثوقة
79.181.724		25.270.277	25.601.352	79.512.799		برهون
126.027.526		29.953.515		96.074.011		- تسبقات لديوان الحبوب
10.994.461		44.642.745	44.761.234	11.112.950		- تسبقات أخرى مرقص فيها
2.152.795		1.315.842	1.385.800	2.222.753		- تسبقات مختلفة
739.864				739.864		حسابات مرهونة
	534.355.878	8.352.510			542.708.388	فيهم الحكومة
729.966.784	534.355.878	4.708.541.890	4.695.138.455	724.915.859	542.708.388	المجملة

ب (حسابات الخصوم

تبرز حسابات الخصوم في 31 ديسمبر 1990 رصيدا دائنا بمبلغ 1.175,144 م.د مقابل 1.209,939 م.د في السنة السابقة أي بتقلص قدره 34,795 م.د .

ويتضمن الجدول الآتي مختلف حسابات الخصوم .

بالعنانير

الرصيد في 31-12-1990		سنة 1990		الرصيد في 31-12-1989		بيان الحسابات
فوائض المصاريف	فوائض المقابض	المصاريف	المقابض	فوائض المصاريف	فوائض المقابض	
		19.068.401	19.068.401			الميزانيات الملحقة
						- فيون البنك المركزي التونسي
						- على الدولة والناحة عن تحويل
	29.446.875	500.000		29.946.875		- امتياز الإصدار
	71.974.163	529.890.370	531.898.412	69.966.121		- الحسابات الخاصة بالخزينة
						- حسابات الجماعات الإدارية التي
645.253	4.162.434	12.160.232	12.387.969	645.253	3.934.697	- يدير أموالها أمين المال العام
						- بفايا للدفع من المصاريف
	2.683.776	103.394.278	105.512.078	565.976		- المأمور بصرفها
	321.004.267	1.908.290.726	1.956.266.676	273.028.317		- حسابات الغير
						- الحسابات التجارية للمؤسسات
						- العمومية والمؤسسات
	26.872.667	149.905.366	134.169.003	42.609.030		- الشبيهة بها
	710.559.382	779.506.033	708.496.248	781.569.167		- الحسابات التجارية لمحاسبي الدولة
						- أو حسابات الأموال النقدية للدولة
	93.371		475	92.896		- حسابات قباض التبلديات
						- والهيئات البلدية
	1.106.988	424.000	495.140	1.035.848		- حسابات محلات الترميم
						- والتقايات والهيئات المختلفة
	4.951.923		49.860	4.902.063		- حسابات تصفية المؤسسات
	2.287.660			2.287.660		- العمومية المخوفة
						- المقدار المقابل للإعانة الأمريكية
645.253	1.175.143.506	3.503.139.406	3.468.344.262	645.253	1.209.938.650	المجملة

يرجع التقلص المسجل في مستوى رصيد حسابات الخصوم أساسا إلى " الحسابات التجارية لمحاسبي الدولة أو حسابات الأموال النقدية للدولة " وإلى " الحسابات التجارية للمؤسسات العمومية والمؤسسات الشبيهة بها " .

ويتأتى النقص الحاصل في مستوى " الحسابات الجارية لمحاسبي الدولة أو حسابات الأموال النقدية للدولة " أي 71,010 م.د من " حساب المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف " الذي انخفض رصيده من 781,549 م.د في سنة 1989 إلى 710,539 م.د في السنة الموالية .

وسجلت " الحسابات الجارية للمؤسسات العمومية والهيئات الشبيهة بها " في سنة 1990 نقصا بما قدره 15,736 م.د . ويعزى هذا النقص خاصة إلى تحويل " حساب الوكالة القومية للتبغ الوقيد " (ف 274) والذي ارتفع رصيده إلى 18,776 م.د في سنة 1989 إلى حساب " ن مكرّر 258 " وذلك اعتبارا للطابع الصناعي والتجاري لهذه المؤسسة .

وقد خففت الزيادة البالغة 47,976 م.د والمسجلة في مستوى رصيد حسابات الغير من حدة تقلص رصيد حسابات الخصوم .

ج (الحسابات الترتيبية

يلخص الجدول الآتي وضع الحسابات الترتيبية في 31 ديسمبر 1990 كما ضبطته دفاتر أمين المال العام للبلاد التونسية .

بالطنانير

الرصيد في 1990-12-31		سنة 1990		الرصيد في 1989-12-31		بيان الحسابات
فوائض المصاريف	فوائض المقاييس	المصاريف	المقاييس	فوائض المصاريف	فوائض المقاييس	
327.742.732	176.872.691	527.823.032	513.551.874	245.100.266	191.143.849	- مقاييس للتسوية أو للتحويل
		1.105.282.033	1.022.639.567			- دفعات للتسوية أو للتحويل
91.792.723	559.843.190	1.759.328.860	1.846.709.986	64.063.232	444.732.573	- عمليات الخزينة لقياس الوكالات المالية
472.377.955		10.654.660.530	10.759.209.771	576.927.196		- انتقالات الأموال والمعاملات بين المحاسبي
112.322.980	9.041	944.077.892	931.435.264	99.681.078	9.765	- عمليات للتسوية أو للتحويل
84.389.039	40.768.172	983.181.007	942.651.940	41.931.629	38.840.829	- حسابات الدين العمومي
1.088.625.429	777.494.094	15.974.353.354	16.016.198.402	1.027.703.399	674.727.016	المجملة

شملت أهم التغيرات التي حصلت في الحسابات الترتيبية " الدفعات للتسوية أو للتحويل " التي ارتفع رصيدها بما قدره 82,643 م.د وذلك خاصة على إثر فتح ثلاثة حسابات جديدة وهي " تسبقات تحمل على السحوبات على الموارد الخارجية : دفعات مباشرة - تصرف 1990 " (51,732 م.د) و " تسبقات على أموال المشاركة " (21,346 م.د) و " تسبقات على الحسابات الخاصة " (7,160 م.د) .

أما بخصوص فائض المقاييض المسجل في مستوى "عمليات الخزينة لقباض الوكالات المالية" فهو يتأتى أساساً من "بقايا للدفع من المصاريف المأمور بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين - تصرف 1990" التي بلغ رصيدها 87,139 م.د.

ويرجع التقلص في مستوى حسابات "انتقالات الأموال والمعاملات بين المحاسبين" بالخصوص إلى حسابي "الأموال المحولة إلى قباض البريد والبرق والهاتف" و "متوفرات الحساب الجاري بالبريد لأمين المال العام للبلاد التونسية" اللذين سجلا نقصا على التوالي بما قدره 67,075 م.د و 23,100 م.د.

وستكون مختلف هذه الحسابات موضوع دراسة مفصلة في الجزء الثاني من هذا التقرير.

(د) النتائج العامة لعمليات الخزينة

1 / تطور موجودات الصناديق

أسفرت عمليات الخزينة التي انجزها أمين المال العام في سنة 1990 عن النتائج التالية :

فائض المقاييض	2.486.993.479 ديناراً
فائض المصاريف	1.623.673.995 ديناراً
وننتج من ذلك فائض صاف في المقاييض قدره	863.319.484 ديناراً
ومفصل كما يلي :	

المتوفرات المالية

الحساب الجاري للخزانة بالبنك المركزي التونسي	127.445.709 ديناراً
الحساب الجاري بالبريد	68.117.761 ديناراً
نقود	262.887 ديناراً
الجملة الفرعية	195.826.357 ديناراً
القيم	
- قيم الحكومة	534.355.878 ديناراً
- قيم مودعة بالبنوك	86.514.729 ديناراً
- قيم أخرى	46.622.520 ديناراً
الجملة الفرعية	667.493.127 ديناراً
المجموع العام	863.319.484 ديناراً

تقلصت موجودات صندوق أمين المال العام بمبلغ 51,999 م.د في سنة 1990 مقابل زيادة بمبلغ 207,329 م.د في سنة 1989 . ويعزى هذا التقلص بالخصوص الى التراجع المسجل في مستوى متوقرات الحساب الجاري بالبريد (- 23,100 م.د) والحساب الجاري للخزانة بالبنك المركزي التونسي (- 22,545 م.د) وقيم الحكومة (- 8,353 م.د) .

وفي سنة 1990 سجلت موجودات صناديق الامين العام للمصاريف والقباض الجهويين وقباض المالية والديوانة زيادة بمبلغ 41,209 م.د حيث ارتفعت من 72,403 م.د في سنة 1989 إلى 113,612 م.د في السنة الموالية .

وتتكون موجودات الصناديق هذه من :

- ايداعات بالحسابات الجارية بالبريد	92,478 م.د
- قيم موجودة بالصندوق	17,364 م.د
- نقود	3,770 م.د

2 / موارد الخزانة واستعمالاتها

سجلت موارد الخزانة في سنة 1990 زيادة بمبلغ 59,619 م.د ترجع اساسا إلى حسابات الغير التي ارتفع رصيدها من 273,028 م.د الى 321,004 م.د أي بزيادة قدرها 47,976 م.د .

أما بخصوص استعمالات الخزانة فقد تطوّرت بمبلغ 65,973 م.د وذلك خاصة على إثر الزيادة المسجلة في مستوى رصيد مجموعة حسابات " دفعات للتسوية أو للتحويل " بمبلغ 82,643 م.د والناجمة عن إحداث ثلاثة حسابات ترتيبية تمت الإشارة إليها سابقا .

وهكذا سجل فائض موارد الخزانة على استعمالاتها في سنة 1990 نقصا بمبلغ 6,354 م.د مقارنة بالسنة السابقة كما يتبين ذلك من خلال الجدول التالي :

البند	الرصيد		التطور	
	في 1989-12-31	في 1990-12-31	المبلغ	%
الموارد	2.427,374	2.486,993	59,619	2.46
(منها فوائض المقايض المتعلقة بالميزانية)	144,979	126,773	- 18,206	- 12.56
الإستعمالات	1.753,264	1.819,237	65,973	3.76
(منها الحساب الفار لمكشوفات الخزانة)	115,468	103,316	- 12,152	- 10.52
الفارق	674,110	667,756	- 6,354	- 0.94

وباعتبار نتائج عمليات الميزانية وعمليات الخزينة التي انجزها أمين المال العام من ناحية والعمليات المنجزة من قبل القباض الجهويين وقباض المالية والديوانة والأمين العام للمصاريف من ناحية أخرى كان وضع الخزنة في 31 ديسمبر 1990 كما جاء في دفاتر أمين المال العام كما يلي :

وضع الخزنة في 31 ديسمبر 1990 .

بالدنانير

الرصيد في 1990-12-31		الرصيد في 1989-12-31		بيان الحسابات
فوائض المصاريف	فوائض المقايض	فوائض المصاريف	فوائض المقايض	
127.445.709,337		149.990.985,938		حسابات الاصول
601.781.210,153		574.185.009,066		- المتوفرات المالية قصيرة المدى
739.863,624		739.863,624		المتوفرات المالية المتوسطة وطويلة المدى
	534.355.878,330		542.708.388,330	- التسبيقات الواجب استرجاعها
				- حسابات مرهونة
				- قيم الحكومة
				حسابات الخصوم
	29.446.875,000		29.946.875,000	- تسبيقات البنك المركزي التونسي للخزنة
	71.974.163,359		69.966.121,546	- الحسابات الخاصة بالخزنة
				- حسابات الجمعيات الإدارية التي يدير
645.252,938	4.162.433,808	645.252,938	3.934.697,187	أموالها أمين المال العام للبلاد التونسية
	2.683.775,836		565.975,641	- ما في دفعه من المصاريف المأمور بصرفها
	321.004.267,484		273.028.317,232	- حسابات الغير
				- الحسابات التجارية للمؤسسات العمومية
	26.872.667,132		42.609.030,547	والمؤسسات الشبيهة بها
				- الحسابات التجارية للمؤسسات العمومية أو
	710.559.381,575		781.569.166,696	حسابات الأموال النقدية للدولة
	93.370,756		92.895,556	- حسابات قضاة البلديات والهيئات البلدية
				- حسابات محلات الترميم والتفانيات
	1.106.988,202		1.035.847,715	والهيئات المختلفة
				- حسابات نصفية المؤسسات العمومية
	4.951.922,810		4.902.062,989	المخزونة
	2.287.660,474		2.287.660,474	- المقدار المقابل للإعانة الأمريكية
				صليقات ترتيبية
	176.872.691,262		191.143.848,661	- مقايض للتسوية أو للتمويل
327.742.731,698		245.100.266,070		- دفعات للتسوية أو للتمويل
91.792.723,106	559.843.189,826	64.063.231,897	444.732.573,341	- عمليات الخزينة لقباض الوكالات المالية
				- انتقالات الأموال والمعاملات بين
472.377.955,099		576.927.195,676		المحاسبين
112.322.979,941	9.040,967	99.681.076,172	9.764,733	- صليقات للتسوية أو للتمويل
84.389.038,912	40.769.171,940	41.931.628,577	38.840.828,646	- حسابات الدين العمومي
1.819.237.464,808	2.486.993.478,761	1.753.264.509,958	2.427.374.054,294	المجملة
677.756.013,953		674.109.544,336		- الرصيد في الصندوق في موقفي
				ديسمبر من السنة

II - تحليل حسابات الخزانة

1 (مقاييض للتسوية أو للتحويل (المجموعة 14)

تسجل هذه المجموعة من الحسابات التي بلغ رصيدها في 31 ديسمبر 1990 ، 176,873 م.د مقابل 191,144 م.د في السنة السابقة ، المقاييض المخصصة لتسوية وضع حسابات أخرى أو المعدّة لأدراجها بميزانية الدولة .

ومن بين أهم مكونات هذه المجموعة يوجد الحسابان " مقاييض للحفظ " و " بقايا للدفع عن طريق التحويل " اللذان بلغ رصيدهما على التوالي 22,489 م.د و 12,571 م.د في 31 ديسمبر 1990 .

وتتناول التحاليل المالية الحسابات التي لم يشملها التطهير الوارد في إطار العنوان III من ميزانية الدولة لتصرف 1992 والتي تتضمن اخلالات تتعلق بسيورها .

1 / بقايا للدفع عن طريق التحويل

تم فتح حساب " بقايا للدفع عن طريق التحويل " بمقتضى المذكرة عدد 4107 بتاريخ 13 جويلية 1951 .

وسجل هذا الحساب المخصص لقبول المبالغ المتعلقة بتحويلات إلى حسابات جارية بريدية أو بنكية لم يتم إنجازها، رصيда دائنا بمبلغ 12,571 م.د في 31 ديسمبر 1990 .

ويلاحظ من فحص وضع هذا الحساب ان البقايا للدفع عن طريق التحويل الراجعة إلى السنوات من 1979 إلى 1985 والتي سقطت بالتقادم الرباعي من 1984 إلى 1990 لا تزال مسجلة بالحساب المذكور عوض ان تدرج بالميزانية مثلما يقتضيه الفصل 46 من مجلة المحاسبة العمومية .

وتفصل هذه البقايا للدفع كالآتي :

1979	29.954,329 دينار
1980	128.230,317 دينار
1981	37.406,399 دينار
1982	60.159,790 دينار
1983	63.448,876 دينار
1984	97.595,512 دينار
1985	342.975,060 دينار
الجملة	759.770,283 دينار

وبالإضافة إلى ذلك فإن البقايا للدفع الراجعة إلى السنوات من 1953 إلى 1978 والتي سقطت بالتقادم من 1958 إلى 1983 والبالغة 300.169,446 ديناراً لم تنقل من هذا الحساب إلا في سنة 1987 ليتم ادراجها بحساب "مقايض للحفظ".

ومن شأن هذه الممارسة أن تخلّ بوضع حسابات الخزينة في مستوى حساب "بقايا للدفع عن طريق التحويل" وكذلك في مستوى حساب "مقايض للحفظ" حيث أنها تمثلت في قيد مبالغ سقطت بالتقادم وترجع وجوباً إلى الميزانية.

وعلى إثر ملاحظة الدائرة في هذا الموضوع تولى أمين المال العام للبلاد التونسية ادراج هذين المبلغين بميزانية الدولة وذلك بتاريخ 5 و 10 جوان 1993

2. / حسابات تصفية المراكز الدبلوماسية والقنصلية لتونس بالخارج

تبرز حسابات تصفية المراكز الدبلوماسية والقنصلية لتونس بالخارج التي تم فتحها بموجب المذكرة عدد 555 بتاريخ 11 فيفري 1967، رصيداً دائماً قدره 453.370,085 ديناراً في 31 ديسمبر 1990.

ويمثل هذا الرصيد المبالغ المحجوزة من أوامر الصرف الصادرة لقائدة المراكز بالخارج وذلك على إثر التخلي عن نظام وكالة الدفعات لتنفيذ المصاريف المتعلقة بميزانية هذه المراكز.

ونصّت المذكرة سالفة الذكر على وجوب توظيف هذه المبالغ المحجوزة لتصفية التسبيقات الممنوحة لوكلاء المراكز المذكورة من المجموعة 15 من حساب "تسبيقات إلى الوكلاء"، غير أنه بعد أكثر من ثلاث وعشرين سنة من التخلي عن نظام وكالة الدفعات تواصل المبالغ المحجوزة ائقال دفاتر أمين المال العام للبلاد التونسية.

3. / تصفية وكالات دمشق وبغداد والخرطوم وأكرا

على إثر غلق سفارات تونس بدمشق وبغداد والخرطوم وأكرا في سنة 1965 تم فتح حسابات انتظار بأسماء المراكز المذكورة.

وارتفعت أرصدة هذه الحسابات في 31 ديسمبر 1990 على التوالي إلى 8.896,263 ديناراً و 25.197,705 ديناراً و 3.981,008 ديناراً و 91.094,894 ديناراً.

ونصت المكاتيب التي رخصت في فتح هذه الحسابات على استعمال هذه المبالغ لتسوية فصول التسبيقات المفتوحة بأسماء الوكلاء المعنيين.

ولم يتمّ إلى حدّ تاريخ اعداد هذا التقرير تسوية وضع حسابات التصفية المقررة في إطار العنوان الثالث من الميزانية المتعلقة بتصرف 1992 .

4 / مساهمة على بقاء السينما والمسرح لفائدة الاتحاد القومي للمكفوفين بالبلاد التونسية

مقتضى مذكرة وزارة المالية عدد 640 بتاريخ 12 أفريل 1973 تم فتح حساب تحت عنوان "مساهمة على بقاء السينما والمسرح لفائدة الاتحاد القومي للمكفوفين بالبلاد التونسية" .

وبالفعل رخص القانون عدد 59 لسنة 72 المؤرخ في 29 جويلية 1972 استخلاص مساهمة قدرها عشرون مليما عن كلّ بقعة من بقاء السينما والمسرح طيلة النصف الأول من شهر مارس من كل عام وذلك لفائدة الاتحاد القومي للمكفوفين بالبلاد التونسية .

ويظهر الحساب المذكور في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المقايض قدره 311,780 ديناراً بقي مجمّدا منذ 31 ديسمبر 1986 في حين أن الفصل 4 من قرار وزير المالية المؤرخ في 18 سبتمبر 1972 يشير إلى "أن المبالغ الراجعة للاتحاد القومي للمكفوفين يقع دفعها لهاته المنظمة في آخر الشهر الحسابي الموالي للشهر الذي تم فيه ترسيم الضريبة بالحساب الخاص المشار إليه" وقد تم احترام هذه المقتضيات خلال السنوات اللاحقة.

وعلى اثر تدخّل الدائرة تولى أمين المال العام للبلاد التونسية تسوية هذه العملية .

5 / مقايض للحفظ

يعتبر حساب "مقايض للحفظ" المفتوح بالمجموعة 14 حساب قيد وقتي تدرج به العمليات التي لا يمكن تحميلها نهائيا إلا بصفة لاحقة وذلك لعدم توفر البيانات اللازمة حول تخصيصها .

ويبرز الحساب المذكور في 31 ديسمبر 1990 رصيда دائنا قدره 22,489 م.د مقابل 21,648 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 0,841 م.د .

وكشف فحص حساب "مقايض للحفظ" عن بعض الاخلالات المتعلقة بتحمّل مبالغ سقطت بالتقادم ومبالغ لا يمكن أن يفتح تخصيصها النهائي بابا للّيس والى ممارسة اعادة التحميل .

ويخصّ قيد المبالغ التي سقطت بالتقادم أساسا البقايا للدفع من المصاريف المأمور بصرفها والبقايا للدفع عن طريق التحويل .

ففيما يتعلق بالبقايا للدفع من المصاريف المأمور بصرفها فهي تبلغ 557.386,743 ديناراً وترجع إلى سنوات 1983 و 1984 و 1985 ولذلك سقطت بالتقادم على التوالي في 1988 و 1989 و 1990 .

وبلغت البقايا للدفع عن طريق التحويل كما سبق ذكره 300.169,446 ديناراً وهي ترجع إلى السنوات من 1953 إلى 1978 ولذلك سقطت بالتقادم من 1958 إلى 1983 .

ورداً على الملاحظة التي أبدتها الدائرة في هذا الموضوع تولى أمين المال العام للبلاد التونسية بتاريخ 5 جوان 1993 إدراج المبالغ المذكورة بميزانية الدولة .

ومن جهة أخرى لوحظ إلتجأؤ غير مبرر لهذا الحساب المتعلق بالتحميل الوقتي . فقد تم إدراج بعض المقاييس بهذا الحساب بالرغم من أن تخصيصها واضح وبقيت فيه لفترات طويلة .

ومن ذلك بالخصوص المبلغ 18.661,500 ديناراً المسجل بحساب " مقاييس للحفظ " منذ 9 أوت 1989 والذي دفع بعنوان تعمير ذمة العون المحاسب بمركز ليون .

وكذلك الشأن بالنسبة لامانة بمبلغ 24.708,186 ديناراً لفائدة الوطنية العقارية التونسية حيث تم تحويل هذا المبلغ إلى حساب ودائع وأمانات العدالة في 10 جوان 1993 وذلك على إثر ملاحظة الدائرة في هذا الموضوع .

وإضافة إلى ذلك تم استعمال حساب " مقاييس للحفظ " لقيد مبالغ مخصصة لفائدة مجالس الولايات بلغت 10,600 م.د وتعلق خاصة بجبر الأضرار الناجمة عن الفيضانات . ولا يمكن تبرير تسجيل مثل هذه المبالغ المرتفعة بهذا الحساب خاصة وأن تخصيصها واضح منذ البداية . وقد لوحظ بالخصوص أن مبلغ 800.000 دينار المخصص للمجلس الجهوي بقفصة ادرج بهذا الحساب في 31 ديسمبر 1990 ولا يزال مودعا به إلى موفى مارس 1993 . وكذلك الحال أيضا بالنسبة لاثني عشر صكا ، بمبلغ 100 دينار للواحد، التي تم استخلاصها منذ 12 ديسمبر 1988 لحساب صندوق التعويض وتدعيم النقل البري والراجعة إلى ميزانية الدولة بموجب الفصل 92 من القانون عدد 106 لسنة 1986 المؤرخ في 31 ديسمبر 1986 المتعلق بقانون المالية لتصرف 1987 .

واثر تدخل الدائرة تم اعطاء هذا المبلغ الأخير التخصيص المناسب بتاريخ 10 جوان 1993 .

أما فيما يتعلق بإعادة التثقيف فهي تتمثل في إعادة تسجيل مبلغ معين خلال السنة الخامسة من ادراج الحساب قصد احياء العملية . وبتابع هذه الممارسة تم بتاريخ 30 ديسمبر 1989 إعادة تسجيل مبلغ قدره 76.007,986 ديناراً ادراج بالحساب في سنة 1985 ولا يزال موجوداً في كشف الحساب في 31 ديسمبر 1992 .

وكان من الواجب ادراج هذا المبلغ الذي يمثل أذون استرجاع على اثر اختلاس أموال ميزانية الدولة مباشرة . وكان بالإمكان تفادي بقاء المبلغ المذكور بحساب مقاييض للحفظ طوال سنوات لو تم اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد القيام بالتخصيص الصحيح للمبالغ المعنية .

وشملت ممارسة إعادة التثقيف أيضاً البقايا للدفع من المصاريف المأمور بصرفها. فقد تم من جديد في 31 ديسمبر 1987 تحميل حساب مقاييض للحفظ بقايا للدفع ترجع إلى تصرف 1980 ، علماً بأن هذه البقايا تم تثقيفها في هذا الحساب في 31 ديسمبر 1984 .

ومن البديهي أن كلّ هذه الإخلالات من شأنها أن تثقل بدون موجب وضع حساب مقاييض للحفظ وأن تمسّ من مصداقية حسابات الخزنة .

6 / تسديد القرض الإيطالي بتاريخ 17 سبتمبر 1981 من قبل البلديات

في إطار الاتفاق الحكومي التونسي الإيطالي المؤرخ في 17 سبتمبر 1981 والاتفاقية المالية المؤرخة في 7 جويلية 1983 تقرّر إعادة إسناد بعض القروض لفائدة صندوق القروض وتدعيم الجماعات العمومية المحلية .

وخصّصت هذه القروض لتمويل الصفقات المبرمة من قبل بعض البلديات لاقتناء أجهزة رفع الفضلات المنزلية وأجهزة الاشغال العامة وهي تسدّد على عشر سنوات وتحمل فوائد بنسبة 7,75 % .

وعمقتى المذكورة عدد 6082 المؤرخة في 12 ديسمبر 1984 تم فتح حساب بالمجموعة 14 تحت عنوان " تسديد القرض الإيطالي المؤرخ في 17 سبتمبر 1981 من قبل البلديات " لقبول المبالغ المدفوعة من قبل البلديات بعنوان هذا القرض بصفة وقتية.

ويظهر هذا الحساب في 31 ديسمبر 1990 رصيذا دائئا قدره 3.820.225,398 ديناراً ، في حين انه كان من الواجب تخصيص المبالغ المدفوعة من قبل البلديات الى ميزانية الدولة وبالتحديد الى العنوان الثاني بالنسبة لاصل الدين والى العنوان الاول في حدود 75 % من الفوائد . وترجع 25 % الباقية الى صندوق تعديل نسب فوائد القروض مثلما تقتضيه بطاقات الامانات المتعلقة بهذه القروض .

وبالرغم من تأكيد أمين المال العام في رده المؤرخ في 17 ماي 1993 " على أن هذا المبلغ قد وُزِع بين ميزانية الدولة العنوان الثاني بالنسبة لأصل الدين والعنوان الأول والصندوق الخاص بالنسبة للفوائد على تصرف 1991 " فقد اتضح أن المبلغ المذكور لم يتلق التخصيص المناسب . وبالفعل طلب أمين المال العام من المدير العام للتمويل بوزارة المالية ترجيع مبالغ تمثل 25 % من محصول فوائد القروض الإيطالية المسددة من قبل البلديات ذلك أن هذه المبالغ أدرجت على وجه الخطأ في صندوق تعديل الصرف ونسب فوائد القروض عوض أن تضمن بميزانية الدولة .

7 / حساب تصفية القنصلية التونسية ببرلين الغربية

فتح حساب تصفية القنصلية التونسية ببرلين الغربية بموجب المذكرة عدد 2945 المؤرخة في 10 ماي 1985 .

ويظهر هذا الحساب في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المقايض قدره 15.372,705 ديناراً منها 7.615,583 ديناراً بعنوان تعمير دمة العون المحاسب ثم تثقيله في سنة 1984 . وتمثل البقية رصيد مختلف الحسابات المفتوحة باسم القنصلية التونسية ببرلين الغربية .

ولم يمكن فحص الملف الذي تمسكه الخزينة العامة من التثبيت من انتهاء عملية تصفية القنصلية حتى يتم تخصيص الرصيد.

ب (دفعات للتسوية أو للتحويل (المجموعة 15)

تودع بهذه المجموعة من الحسابات التسبيقات التي تمنحها الخزنة لتغطية مصاريف تتم تسويتها بواسطة صرف على اعتمادات الميزانية أو مصاريف انجزها قباض المالية والديوانة لحساب أمين المال العام والتي لا يتم تحميلها نهائيا الا بعد التثبيت من الوثائق المؤيدة للمصاريف .

وتظهر هذه المجموعة في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المصاريف قدره 327,743 م.د مقابل 245,100 م.د في السنة السابقة أي بزيادة بمبلغ 82,643 م.د .

1 / اكتاب البلاد التونسية في صندوق النقد الدولي

يتعلق الأمر بحسابين يسجلان اكتسابات البلاد التونسية في صندوق النقد الدولي والمنجزة إما بإصدار رقاع خزنة تدفع حالا وبدون فوائد أو نقدا .

ويبرز هذان الحسابان في 31 ديسمبر 1990 رصدين مدينين قدرهما على التوالي 17,136 م.د و 3,802 م.د .

2 / اكتاب البلاد التونسية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير

يبرز حساب " اكتاب البلاد التونسية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير بالعملية المحلية بواسطة اصدار رقاع خزانة تدفع حالا وبدون فوائد "رصيدا مديتًا قدره 989.071,480 ديناراً في 31 ديسمبر 1990 .

أما بالنسبة لحساب " اكتاب البلاد التونسية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير بالعملية المحلية : نقد " فقد بلغ رصيده 255.872,000 ديناراً .

وتجدر الإشارة إلى أن الحسابات المذكورة لم تسجل أية عملية منذ عدة سنوات .

3 / اكتاب البلاد التونسية في الوكالة الدولية للتنمية

يظهر حساب " اكتاب البلاد التونسية في الوكالة الدولية للتنمية بالعملية المحلية بواسطة إصدار رقاع خزانة تدفع حالا وبدون فوائد " في 31 ديسمبر 1990 رصيدا مجمدا منذ سنوات قدره 713.475,000 ديناراً .

وقد كان من الواجب تحميل اكتاب البلاد التونسية في هذه الهيئات الدولية على ميزانية الدولة إذ أن تسبقات الخزينة تتعلق بعمليات ظرفية وتكتسي طابعا وقتيا .

ومن جهة أخرى يظهر المقدار المقابل للاكتتابات المنجزة بإصدار رقاع الخزانة في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير والوكالة الدولية للتنمية ضمن الإيداعات بالمجموعة 9 " حسابات الغير".

4 / تسبقات بعنوان نفقات القيام بمهمة

تمنح التسبقات بعنوان نفقات القيام بمهمة بالخارج لتمكين موظفي الدولة المبعوثين في مهمة لمجابهة النفقات الناتجة عن إقامتهم خارج البلاد التونسية وذلك وفقا لمقتضيات الامر عدد 194 لسنة 1958 المؤرخ في 11 أوت 1958 .

وتدرج هذه التسبقات بحساب للخزينة تحت عنوان " تسبقات بعنوان نفقات القيام بمهمة " .

ويسجل الحساب المشار إليه في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المصاريف قدره 1,336 م.د مقابل 1,118 م.د في السنة السابقة .

ويتضمن الجدول الموالي البقايا للتسوية بعنوان هذه التسبقات :

بالتدانيير	
بقايا للتسوية	التصرف
602.614,564	الرصيد في 1981/12/31
100.569,305	فائض المصاريف لسنة 1982
57.094,001	فائض المصاريف لسنة 1983
32.956,246	فائض المصاريف لسنة 1984
11.754,627	فائض المصاريف لسنة 1985
94.013,731	فائض المصاريف لسنة 1986
73.595,463	فائض المقايض لسنة 1987
137.050,669	فائض المصاريف لسنة 1988
155.478,024	فائض المصاريف لسنة 1989
218.074,775	فائض المصاريف لسنة 1990
1.336.010,479	الرصيد في 1990/12/31

مكن فحص وضع التسبقات بعنوان نفقات القيام بمهمة من الكشف عن أن عدة تسبقات ترجع إلى تواريخ قديمة جدًا وهي موضوعة على كاهل أشخاص غادروا الإدارة أو حتى متوفين في حين أن تسوية هذه التسبقات يجب أن " تتم في أجل اقضاء ثلاثة اشهر من تاريخ دفع المبالغ المستبقة " وذلك طبقا لاحكام الفصل الأول من الامر عدد 132 لسنة 1970 المؤرخ في 22 أفريل 1970 .

ويعتبر امين المال العام مسؤولا عن عدم تسوية هذه التسبقات إذ أنه ليس مؤهل فقط لحجز مبلغ التسبقة أثناء صرف نفقات القيام بمهمة لفائدة المعنى بالامر بل أنه مؤهل أيضا لاقتطاع مبلغ التسبقة من مرتب المعنى بالامر.

وباحداث الامانة العامة للمصاريف أصبح الامين العام للمصاريف مطالبا بالقيام بالحجز قصد تسوية هذه التسبقات مثلما جاء به الفصل 8 من الامر عدد 459 لسنة 1988 المؤرخ في 25 مارس 1988 .

وعلى إثر تدخل الدائرة اوضح أمين المال العام أنه " بصدد القيام بعمل معمق مع أمري الصرف قصد تسوية هذه التسبقات كل فيما يهمه وأنه سوف يتم إرسال مذكرة رسمية الى الامين العام للمصاريف حتى يقوم بالحجز " .

5 / تسبقات بعنوان التعويض لفائدة المالكين الذين شملهم الإصلاح الزراعي في أراضي وادي مجردة

تم فتح حساب " تسبقات بعنوان التعويض لفائدة المالكين الذين شملهم الإصلاح الزراعي في أراضي وادي مجردة " بمقتضى المذكرة عدد 1253 المؤرخة في 4 جويلية 1972 .

وتدرج بهذا الحساب التسبقات بعنوان غرامات التعويض عن انتزاع الملكية وذلك بإصدار رقاغ خزانة طبقا للقانون عدد 63 لسنة 1958 بتاريخ 11 جوان 1958 كما وقع تنقيحه بالقانون عدد 6 لسنة 1960 المؤرخ في 26 جويلية 1960 المتعلق بالإصلاح الزراعي في أراضي وادي مجردة .

ويبرز الحساب المذكور في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المصاريف قدره 159.674,047 ديناراً مقابل 154.268,747 ديناراً في السنة السابقة . وترجع تسوية هذا الرصيد إلى ديوان إحياء أراضي وادي مجردة والمناطق السقوية العمومية .

وبالفعل فقد دعا وزير المالية بالمذكرة عدد 3878 المؤرخة في 4 نوفمبر 1976 أمين المال العام للبلاد التونسية إلى مطالبة هذا الديوان بأن يضع تحت تصرفه شهرا قبل حلول أجل الاستحقاق المبالغ اللازمة للقيام بدفع الاقساط المقبلة وذلك للتخفيف من تدهور الرصيد المدين لهذا الحساب .

غير أنه لم تسجل أية عملية قبض منذ 1982 وتم حذف الديوان المذكور في سنة 1989 وبذلك أصبحت تسوية التسبقات المعنية غير متأكدة من قبل الهيئات التي عهد إليها بأنشطة هذا الديوان .

6 / دفعوات بصدد المراجعة

يبرز هذا الحساب في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المصاريف قدره 5.134.061,131 ديناراً وهو يمثل الوثائق المؤيدة للمصاريف التي أنجزها قباض المالية والديوانة والبريد والبرق والهاتف خلال تصرف 1976 لحساب الصندوق القومي للتقاعد والحديقة الاجتماعية .

وبعد أربع عشرة سنة من تاريخ دفع هذه المصاريف وتثقيلا بحساب للخزينة مخصص بموجب المذكرة التي أحدثته " لقيود دفعوات المحتسبين منذ قبولها للتمكن في الحال من تغطية المبلغ الاجمالي لهذه الدفعوات " لا تزال التسبقات الممنوحة بدون تسوية في سجلات أمين المال العام للبلاد التونسية .

وبالفعل وبمناسبة تحويل الصندوق القومي للتقاعد وصندوق الحديقة الاجتماعية إلى صندوق واحد " الصندوق القومي للتقاعد والحديقة الاجتماعية " في سنة 1976 استعمل الرصيد الدائن لحساب " بقايا للدفع " الذي كان ينبغي استعماله لتسوية حساب " دفعوات بصدد المراجعة " في تصفية الصندوقين المذكورين .

وعلى إثر تدخل الدائرة قام أمين المال العام للبلاد التونسية بتاريخ 10 جوان 1993 بتسوية جزئية لهذا المبلغ في حدود 2.848.920,919 ديناراً وذلك بتطبيق الأرصدة الدائنة لحسابات "الصندوق القومي للتقاعد" (1.953.293,336 ديناراً) و "صندوق المحيطة الإجتماعية" (892.391,952 ديناراً) و "حساب تصفية الصندوق القومي للتقاعد" (3.235,631 ديناراً).

7 / عمليات مختلفة للحفظ أو للتسوية

تم فتح حساب "عمليات مختلفة للحفظ أو للتسوية" بموجب المذكرة عدد 291 بتاريخ 17 جانفي 1953. وقد أحدث خاصة للتخفيف من عبء حساب "تسبقات أخرى مخصص فيها".

ويسجل الحساب المشار إليه في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المصاريف قدره 36,737 م.د مقابل 45,270 م.د في السنة السابقة.

وبلغت التسبقات الممنوحة خلال تصرف 1990 ما قدره 28,173 م.د منها 3,622 م.د فقط تمت تسويتها أي 12,86 ٪ من جملة تسبقات السنة.

وارتفعت التسبقات الممنوحة خلال سنة 1990 بعنوان تسديد الدين العمومي الخارجي لوزارة الدفاع الوطني إلى 15,969 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أنه في إطار تطهير حسابات الدولة المقرر بقانون المالية لسنة 1992 تمت تسوية التسبقات المسندة قبل سنة 1980 والبالغة 0,892 م.د وبعض التسبقات المسندة من سنة 1980 إلى سنة 1988 بمبلغ جملي قدره 0,638 م.د.

وقد مكن فحص القائمة التفصيلية لرصيد حساب عمليات مختلفة للتسوية من الكشف عن أن هذا الحساب تحمل مصاريف كان من الواجب ادراجها بحسابات أخرى. ذلك أن الحساب المذكور تحمل مصاريف تتعلق بدفع مقتطعات للصندوق سقطت بالتقادم. كما تحمل عمليات دفع مكرّر في حين أنه يجب على المحاسب المختص طبقاً لأحكام الفصل 136 من مجلة المحاسبة العمومية أن يتأكد تحت مسؤوليته من تطبيق قواعد التقادم وسقوط الحق ومن وجود جميع الوثائق المثبتة للمصاريف وصحتها.

ومن جهة أخرى تحمل حساب عمليات مختلفة للتسوية في سنة 1990 تسديد مبلغ 907,684 ديناراً يمثل بعض الأقساط بعنوان القرض الوطني 1986 في حين كان ينبغي أن تحمل هذه التسديدات على المجموعة 19.

وإضافة إلى ذلك، لوحظ أن قيد التسبقات الراجعة إلى السنوات من 1980 إلى 1986 تم بواسطة إعادة تثقيفها على تصرف 1987.

8 / نفقات إصدار القرض الوطني 1988

يسجل حساب " نفقات إصدار القرض الوطني 1988 " النفقات بعنوان العمولة الممنوحة للبنوك والمحاسبين العموميين مقابل المساعي التي يبذلونها لتوظيف سندات القرض .

ويبرز هذا الحساب في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المصاريف قدره 794.941,960 ديناراً .

وحيث أن هذه النفقات تحمل في الأصل على ميزانية الدولة فإنه يجب تسوية التسبقات الممنوحة بهذا العنوان عن طريق الصرف من الميزانية .

وتجدر الإشارة إلى أنه تم تسوية مبلغ 80.490,110 ديناراً على العنوان الثالث لميزانية 1992 أما بالنسبة للبقية فإن وزارة المالية مدعوة إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتسوية وضع هذا الحساب .

9 / تسبقات على اعتمادات أموال المشاركة

يسجل بحساب " تسبقات على اعتمادات أموال المشاركة " الذي تم فتحه في سنة 1990 تسبقات الخزينة الممنوحة إلى مختلف المنتفعين في انتظار فتح الاعتمادات من أموال المشاركة . وتتم تسوية هاته التسبقات بحجز من الاعتمادات المأمور بصرفها لهذا الغرض .

ويبرز الحساب المذكور في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المصاريف قدره 21.346 م.د .

وكشف فحص الوثائق المتعلقة بهذا الحساب أن هذا الأخير تحمل في سنة 1992 تسبقة لفائدة الحساب عدد 6 من أموال المشاركة الذي تم فتحه في ميزانية وزارة الفلاحة تحت عنوان " مناطق حماية الماشية " . ومنحت هذه التسبقة البالغة 474.681 ديناراً على إثر التجاوز الحاصل في سنة 1990 في مستوى الصندوق المذكور والناجم عن توظيف خاطئ .

وتوصى الدائرة المصالح المعنية بإيلاء مزيد من الحزم في متابعة الدفعات من أموال المشاركة حتى يتم تفادي مثل هذه التجاوزات والكشف عن الأخطاء المحتملة في الوقت المناسب .

ج (عمليات الخزينة لقبّاض الوكالات المالية (المجموعة 16)

يتولى أمين المال العام تجميع في المجموعة 16 المسماة " عمليات الخزينة لقبّاض الوكالات المالية " العمليات المنجزة من قبل المحاسبين الآخرين .

ويمثل هذا العمل تجسيما لمهمة محاسب مركزي المناطة بعهدة أمين المال العام للبلاد التونسية بمقتضى الفصل 184 من مجلة المحاسبة العمومية .

وتنقسم هذه العمليات إلى مصالغ دائنة ومصالغ مدينة .

1 / المصالغ الدائنة

ارتفع رصيد المصالغ الدائنة إلى 559,843 م.د في 31 ديسمبر 1990 مقابل 444,733 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 115,110 م.د .

وترجع هذه الزيادة أساسا إلى حساب " ما بقي دفعه من المصاريف المأمور بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين 1990 " الذي ارتفع رصيده إلى 87,139 م.د وإلى الحسابين " بقايا للدفع عن طريق التحويل " و " ايداعات مبالغ راجعة إلى الجماعات والمؤسسات العمومية بحسابات جارية " اللذين ارتفع رصيديهما على التوالي بما قدره 44,256 م.د و 28,624 م.د .

2 / المصالغ المدينة

ارتفع رصيد حسابات المصالغ المدينة إلى 91,793 م.د في 31 ديسمبر 1990 مقابل 64,063 م.د في سنة 1989 ، أي بزيادة قدرها 27,730 م.د .

وتأتى هذا الوضع خاصة من الزيادة المسجلة في مستوى " الدفعات لحساب محاسبين آخرين " (29,316 م.د) والتي اقترنت بتراجع في مستوى حساب " تسبقات إلى الوكلاء " (3,649 م.د) .

وتجدر الإشارة إلى أنه في إطار العنوان الثالث لميزانية تصرف 1992 ، تم تخصيص اعتماد قدره 20,600 م.د لتسوية بعض التسبقات التي قام بها قبّاض المالية والديوانة . وقد بلغت التسويات في موفى مارس 1993 ما قدره 18,260 م.د .

د) حسابات الدين العمومي (المجموعة 19)

تم فتح حسابات الدين العمومي بسجلات أمين المال العام للبلاد التونسية بمقتضى المذكرة عدد 2779 بتاريخ 9 ماي 1970 .

وتسجل بعنوان مقابيض هذه الحسابات المبالغ المأمور بصرفها من الميزانية لفائدة أمين المال العام للبلاد التونسية للقيام بتسديد الدين العمومي .

وتتشكل هذه المبالغ المأمور بصرفها على ميزانية وزارة المالية العنوان الاول الفصل 20 بالنسبة للفوائد والعنوان الثاني الفصل 30 بالنسبة لتسديد أصل الدين .

وتدرج بهذه الحسابات ضمن المصاريف الدفعات الفعلية بعنوان الاقساط المستحقة في مستوى كلّ من الاصل والفوائد سواء انجزت هذه الدفعات بتونس أو بالخارج .

وتسجل الحسابات سالفة الذكر في 31 ديسمبر 1990 فائضا في المصاريف قدره 84,389 م.د وفائضا في المفايض بمبلغ 40,769 م.د أي بفائض صاف في المصاريف قدره 43,620 م.د مقابل 3,091 م.د في السنة السابقة .

ويتأتى الفائض على المصاريف على مستوى حسابات الدين العمومي أساسا من تسديد أصل الدين الجاري الخارجي الذي ارتفع رصيده من 35,515 م.د إلى 50,723 م.د في سنة 1990 ومن فوائد رقاغ الخزنة التي بلغ رصيدها 33,631 م.د .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد الى أن التسديدات بعنوان فوائد رقاغ الخزنة قد ارتفعت إلى 34,456 م.د في حين أن المبالغ المأمور بصرفها لهذا الغرض لم تتجاوز 4,3 م.د.

ويعزى هذا الوضع إلى نقص في تقدير اعتمادات الميزانية في مستوى البنود المتعلقة بتسديد أصل الدين الخارجي وبفوائد رقاغ الخزنة .

فوزارة المالية مدعوة إذا إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتسوية وضع حسابات الدين العمومي وإلى تفادي تحميل الخزنة أعباء توضع عادة على كاهل ميزانية الدولة .

وتجدر الإشارة في النهاية إلى أنه يوجد ضمن حسابات الدين العمومي حسابان تحت عنوان " عمولة ونفقات تدفع للبنوك مقابل خدمة القروض " و" دين 3% 1934 - 1935 للصندوق العقاري التونسي سابقا " . ويبرز هذان الحسابان الجمدان منذ فترة طويلة رصيديين دائنين بمقدار 66.259,609 دينارا بالنسبة للاول و 23.491,530 دينارا بالنسبة للثاني . وعلى اثر تدخل الدائرة تم بتاريخ 10 جوان 1993 ادراج هذين المبلغين ضمن موارد الميزانية .

*

* *

ان فتح عنوان ثالث ضمن ميزانية الدولة لتصرف 1992 مخصص لتطهير وضع جلّ حسابات الخزينة في حدود 294 م.د يبرز جليا مدى التدهور الذي لحق وضع الخزنة خلال السنوات الاخيرة .

ويبين اتخاذ هذا الاجراء الاستثنائي للقانون الاساسي للميزانية بالإضافة الى ذلك انه ينبغي تطهير وضع الحسابات التي لم يشملها العنوان الثالث المذكور وتفاذي تدهور وضع حسابات الخزينة من جديد في المستقبل . ويجدر لهذا الغرض خاصة ضمان متابعة العمليات المنجزة بأكثر انتظام لتمكين الخزنة من اداء وظيفتها على الوجه الامثل في كنف الاحترام الدقيق لمستلزمات الشرعية والشفافية .

القسم الثالث

الدين العمومي

يقتضي التصرف المحكم في الدين العمومي توفر المعلومة الشاملة والدقيقة في الوقت المناسب. إذ تمكن هذه المعلومة من تحليل الوضعية الحقيقية لتدائن البلاد وتشكل بالتالي مؤشرا اقتصاديا بالغ الأهمية .

ويرجع الاهتمام المتواصل الذي توليه الدائرة الى نوعية المعلومة المقدمة إلى حرص هذه الهيئة القضائية على مد السلطات المعنية بتحليل صحيح للتدائن ولتأثيراته على المالية العمومية .

في حين ان ذلك لا يمكن تحقيقه بدون تعاون وثيق بين مختلف المتدخلين في هذا الميدان . فبسبب التأخير الحاصل في تقديم المعلومات لم يتسن ضبط وتقديم الكشف النهائي للدين الخاص بسنة 1990 إلى الدائرة إلا بعد أكثر من سنتين من تاريخ ختم التصرف الذي يتعلق به الكشف .

ويبين الكشف المقدم ان المبلغ الجملي للدين العمومي الباقي تسديده قد بلغ الى غاية 31 ديسمبر 1990 ما قدره 6.168,457 م.د وأن التكاليف بلغت ما قيمته 1.023,655 م.د مسجلة بذلك على التوالي عمّا بنسبة 7,2٪ وبنسبة 10,6٪ مقابل 14,5٪ و 16,2٪ في سنة 1989 . بذلك يمثل المبلغ الجملي للدين الباقي تسديده 55,06٪ من الناتج القومي الخام مقابل 59,15٪ في سنة 1989 .

وقد مكنت الأبحاث التي أجرتها الدائرة في هذا الميدان من الكشف عن بعض النقائص التي تفلّ بالتصرف في الدين . وستتبع التحاليل الخاصة بالتصرف في الدين بتحليل لهيكل هذه الاداة للتمويل والتكاليف المترتبة عنها .

I - التصرف في الدين

إذا كان التصرف في الدين الداخلي لا يثير مشاكل تستحق الذكر فان التصرف في الدين العمومي الخارجي يشكو عدة نقائص مرتبطة خاصة بالعدد المرتفع للمتدخلين المساهمين فيه وبمصادقية المعلومات المقدمة .

وبالفعل ، فإنه إضافة الى وزارة المالية المكلفة بمقتضى الامر المتعلق بتنظيمها " ... بمراقبة تطور التدائن القومي الخارجي والسهر على تنفيذ العمليات المتعلقة بالدين العمومي ... " يخول القانون عدد 119 لسنة 1988 المؤرخ في 3 نوفمبر 1988 للبنك المركزي التونسي ابرام قروض بالعملية الاجنبية لفائدة الخزنة في حين تتدخل وزارة الدفاع الوطني في التصرف في جزء هام من الدين العمومي المبرم في صيغة قروض المزودين .

كما تتولى وزارة التخطيط بمقتضى الامر عدد 1046 لسنة 1984 المؤرخ في 10 سبتمبر 1984 " إعداد وتنظيم التمويل الخارجي لمخطط التنمية وبرمجة ومتابعة استعمال الموارد الخارجية .

ومن جهة أخرى تعنى وزارة الشؤون الخارجية بمقتضى الامر عدد 1282 لسنة 1991 المؤرخ في 20 أوت 1991 بمختلف جوانب ملفات القروض المسندة للبلاد التونسية من قبل مجموعة البنك العالمى وصندوق النقد الدولى والشركة المالية الدولية . كما تسهر على حسن تنفيذ اتفاقات المشاريع والالتزامات التى أبرمتها البلاد التونسية مع الهيئات متعددة الاطراف .

اخيرا ومقتضى الامر عدد 1919 لسنة 1992 المتعلق بتنظيم وزارة التعاون الدولى والاستثمار الخارجى كلفت وحدة الدراسات والمتابعة بهذه الوزارة " بمتابعة وتقييم التمويل والدين الخارجى".

ويجعل هذا التعدد للمتدخلين فى ميدان الدين العمومى انجاز مهمة التصرف والمتابعة واعداد كشف دقيق وشامل للدين رهين حسن استعداد هؤلاء المتدخلين لمذ وزارة المالية بالمعلومات اللازمة فى الوقت المناسب .

ونتيجة لذلك فإن الكشف المتعلق بالدين غالبا مايقدم الى الدائرة بتأخير مفرط أحيانا . وبالفعل فان الكشف النهائية المتعلقة بالسنوات 1988 و 1989 و 1990 لم يتم تقديمها على التوالى إلا فى 7 مارس 1990 و 13 أفريل 1991 و 17 ماي 1993 .

ومن المؤكد ان مثل هذا التأخير سينعكس سلبا على نوعية التصرف فى وسيلة التمويل هذه وعلى السير العادى للأبحاث التى تقوم بها الدائرة فى هذا الميدان .

لذا فإنه يجدر تذكير كل المتدخلين بدور وزارة المالية بوصفها هيكل مركزي للتصرف فى الدين العمومى وتحديد مشمولاتهم فى هذا الميدان بدقة .

وتوضح الملاحظات الآتية نوعية التصرف فى الدين العمومى :

1 / المصادقة على القروض

بمقتضى الدستور لا تصح الالتزامات التى تبرمها الدولة إلا بعد المصادقة عليها بقانون . إن المعلومات المتعلقة بهذا الاجراء الاساسى لا تتوفر دوما من ذلك فإن وزارة المالية - رغم الطلبات المتعددة الموجهة اليها - لم تقدم أى توضيح بخصوص المصادقة على 21 قرض تمت الاشارة اليها فى التقارير السابقة للدائرة .

وعندما دعيّت وزارة المالية الى تبيان مراجع القوانين المتعلقة بالمصادقة على بعض القروض المبرمة فى سنة 1990 اشارت الى ان القرض الكويتى البالغ 10.000.000 دك المتعلق بمشروع " الطريق

السريعة الحمامات مساكن " والمبرم بتاريخ 26 جوان 1990 قد تمت المصادقة عليه بالقانون عدد 69 لسنة 1990 المؤرخ في 24 جويلية 1990 . إلا أن هذا القانون لا يخصّ إلا القرض البالغ 20.000.000 دك والمبرم لنفس الغاية في 10 مارس 1990 مع الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

و بالنسبة للقرض الأمريكي البالغ 20.000.000 دولار المبرم بتاريخ 15 سبتمبر 1990 ، اشارت الوزارة المعنية إلى أنّ مكتوبا قد تم ارساله الى وزارة الشؤون الخارجية لدعوتها للتقيد بمقتضيات الفصل 34 من الدستور إلا أن هذا المكتوب لا يتعلق سوى بالقروض المبرمة من قبل هذه الوزارة في سنة 1991 . والغريب في الامر أنه تم حذف هذا القرض من الكشف التصحيحي المقدم دون الادلاء بأي إيضاح في هذا الشأن .

ومن البديهي أن يكون لهذه الملاحظات قيمة توصية تستمدّ صيغتها الاجبارية من ضرورة ملازمة احترام أحكام الدستور في هذا الميدان .

وقد نتج عن ذلك أن ضلّ القرض البالغ 20.000.000 مارك الماني ضلّ غير مدرج بكشف الدين مما يؤثر بنفس القيمة على المبلغ الجملي للإلتزامات .

2 / تسديد القروض

يظهر كشف الدين المتعلق بسنة 1990 ديونا باقية للتسديد بعنوان القروض المقرر تسديدها خلال السنة نفسها. وأشارت وزارة المالية بأن الامر يتعلق في بعض الاحيان باخطاء سيتم اصلاحها في المستقبل .

وبالنسبة للحالات الاخرى التي تتعلق بقروض البنك الاسلامي للتنمية والتي لم يسجل بعنوانها في سنة 1990 اي تسديد بيتت وزارة المالية بأنه على اثر التأخير المسجل من قبل هذا البنك لارجاع ما قبض زيادة على الحق تقرر تاجيل تسديد الأجل المتعلقة بهذه القروض الى حدّ إستهلاك المبلغ المدفوع زيادة على المبالغ التي حلّ أجلها .

وكان من البديهي تفادي مثل هذه الوضعيات و تجنب دفعات لا مبرر لها بمتابعة أكثر صرامة للتسديدات.

3 / مصداقية كشف الدين

لقد تم الكشف عن عدة اخلالات تؤثر على مصداقية كشف الدين كما هو الشأن في الحالات

التالية:

١ / ادراج القروض بكشف الدين

لا يتضمن كشف الدين العمومي القرض الألماني البالغ 20.000.000 مارك ألماني المتعلق بمشروع المترو الخفيف والمبرم في 17 جويلية 1990 والمصادق عليه بالقانون عدد 17 لسنة 1991 المؤرخ في 3 مارس 1991. وعند اعلام وزارة المالية بهذا الخطأ أفادت بأن الامر يتعلق في الحقيقة بجزء من القرض البالغ 36.500.000 مارك ألماني . إلا أن هذا القرض الاخير قد تم ابرامه في 18 ديسمبر 1990 وتمت المصادقة عليه بالقانون عدد 74 لسنة 1991 المؤرخ في 2 أوت 1991 .

ب (تأخير في ادراج قرض

لم يتم ادراج القرض البالغ 5.000.000 دولار المبرم لدى منظمة البلدان المصدرة للنفط بتاريخ 22 أكتوبر 1986 والمصادق عليه بالقانون عدد 40 لسنة 1987 إلا بكشف الدين الخاص بسنة 1990.

وقد اشارت وزارة المالية الى أن الامر يتعلق بسهولة تم تداركه في سنة 1990 .

ج (هدم اعادة ادراج بعض القروض ضمن كشف الدين لسنة 1990

لقد تم حذف بعض القروض الواردة بكشف الدين لسنة 1989 من كشف الدين لسنة 1990 .

وهكذا لا يتضمن كشف الدين لسنة 1990 القرض الفرنسي البالغ 50.000.000 دولار المبرم في 18 فيفري 1984 والذي يظهر في 31 ديسمبر 1989 دينا باق تسديده بما قدره 3.110.979,930 دولارا . واجابة على ملاحظة الدائرة في هذا الغرض بينت وزارة المالية أنه "اعتمادا على آخر المعلومات التي قدمها البنك المركزي التونسي وهو المتصرف في هذا القرض يجب تسديد هذا القرض نهائيا خلال سنة 1989" .

وتشير هذه الأمثلة الشك في صحة المعلومات الواردة ضمن كشف الدين وتبرز تأكيد الحاجة إلى تحقيق تنسيق أفضل بين مختلف المتدخلين في هذا الميدان من أجل اضماء أكثر مصداقية على الكشوف المقدمة وهي تبين كذلك

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ القرض الهولندي البالغ 6.000.000 ف. ه المبرم في 25 سبتمبر 1984 والمستعمل في حدود 5.940.000 ف. ه ، يظهر في 31 ديسمبر 1989 ديناً باق تسديده معادلاً للاستعمالات . وتم حذف هذا القرض من كشف الدين لسنة 1990 . ولتبرير هذا الحذف أفادت وزارة المالية بأنه تم إلغاء هذا القرض من قبل الحكومة الهولندية وذلك على اثر عدم تنفيذ المؤسسة الهولندية صاحبة المشروع الصفقة موضوع القرض .

ومن جهة أخرى حذف من كشف الدين لسنة 1990 القرض البلجيكي غير المقيّد بمشروع والمبرم في 19 نوفمبر 1981 بمبلغ 50.000.000 فرنك بلجيكي والمستعمل كلياً والذي يظهر في 31 ديسمبر 1989 ديناً باق تسديده يوازي الاستعمالات . وأشارت وزارة المالية عند اجابتها عن الملاحظة التي صاغتها الدائرة في هذا الموضوع إلى أنّه " استناداً لآخر المعلومات المقدمة من قبل البنك المركزي التونسي المتصرف في القروض البلجيكية لم يتم توقيع اتفاقية هذا القرض " . وتجدر الإشارة إلى أن هذا القرض ورد بكشوف الدين المقدمة للدائرة بعنوان السنوات من 1981 إلى 1989 .

وأخيراً لقد تمّ ضمن ادراج كشوف الدين المتعلقة بالسنوات 1984 إلى 1989 ، القرض الأمريكي البالغ 350.000 دولار المبرم في 26 سبتمبر 1980 والمتعلق بالبحوث في أنظمة الفلاحة البعلية ثم تمّ حذفه من كشف الدين لسنة 1990 . ولتبرير هذا الحذف ذكرت وزارة المالية " انه عند مراجعة ملف القرض لم يتم العثور على عقد القرض الموقع " دون اي ايضاح آخر .

ان الاهتمام الذي توليه وزارة المالية لاعداد كشوفات الدين العمومي لا يوازي الاهمية التي يكتسيها هذا الشكل من التمويل .

د) تضارب على مستوى كشف الدين الخارجي

تتغير المعلومات التي تتعلق بمختلف مؤشرات الدين الخارجي من جزء إلى آخر من كشف الدين المقدم للدائرة . وتخصّ التضاربات المسجلة الالتزامات والاستعمالات والدين الباقي تسديده والتسديدات ونسب تحويل العملات .

وأشارت وزارة المالية اثر الملاحظات التي صاغتها الدائرة بهذا الشأن إلى ان " الفوارق بين مختلف الاجزاء والمجدول التلخيصي تعود إلى أنه عند القيام باعمال تجليد كتاب الدين تم على وجه الخطأ ارسال جداول وقتية موزعة عن الجداول النهائية " وقد الحقّ باجابة وزارة المالية كشف تصحيحي للدين .

و تجدر الإشارة كذلك الى أنه اتضح على اثر التصحيحات التي ادخلت على كشف الدين ان المعلومات التي اخذت بعين الاعتبار عند اعداد الحساب العام لادارة المالية كانت خاطئة وقدمت وزارة المالية بمكتوبها المؤرخ في 17 ماي 1993 الى الدائرة جداول تصحيحية .

4 / تغيير الالتزامات

شهدت الالتزامات بعنوان بعض القروض تغييرات في سنة 1990 بالمقارنة مع السنة السابقة . ويعزى البعض من النقص المسجل حسب وزارة المالية الى تعديل المبالغ النهائية للقروض بعد انقضاء فترة السحب .

الا أنه بالنسبة لقرض البنك الافريقي للتنمية المبرم في 7 جانفي 1983 بلغت الالتزامات كما وردت بكشوف الدين المتعلقة بالسنوات من 1983 الى 1988 ما قدره 23.600.000 وحدة حسابية . وقد تقلص هذا المبلغ في سنة 1989 الى حدود 13.100.000 وحدة حسابية ثم ارتقى الى 23.600.000 وحدة حسابية في سنة 1990 .

كما بلغ قرض البنك الافريقي للتنمية المبرم في 3 أفريل 1978 حسب ما ورد بكشوفات سنة 1989 والسنوات التي سبقتها ما قدره 279.759,410 وحدة حسابية ثم ارتفع هذا المبلغ الى 300.000 وحدة في سنة 1990 .

فسرت وزارة المالية في اجابتها بتاريخ 17 ماي 1993 الزيادات المسجلة في سنة 1990 على مستوى الالتزامات بأنه " تم في سنة 1990 اعادة احتساب المبالغ الاولى للقروض في انتظار التثبيت من انتهاء عمليات السحب المتعلقة بها " .

والحال أن نفس هذه الوزارة كانت قد بررت في مكتوبها بتاريخ 6 نوفمبر 1991 التراجع المسجل في سنة 1990 على مستوى الالتزامات المتعلقة بالقرض المبرم في 7 جانفي 1983 بالغاء جزء من هذا القرض . ويتجلى بذلك تضارب في اجابات وزارة المالية . فمن ناحية اكدت هذه الوزارة أنه تم في سنة 1989 إلغاء جزء من القرض المذكور ومن ناحية اخرى اعادت في سنة 1990 احتساب المبلغ الاولي للقرض مشككة بذلك في صحة الالغاء المذكور .

كذلك فإنه من المثير ملاحظة أن المصالح المكلفة بالتصرف في قطاع على هذه الدرجة من الاهمية والحساسية غير قادرة على التأكد في سنة 1993 من نهاية عمليات السحب المتعلقة بقرض أبرم منذ 1978 وحدد آخر أجل لتسديده في 1 جويلية 1990 .

ومن البديهي أن يتنافى مثل هذه الاخلاطات مع الصرامة والشفافية التي يجب ان تميز التصرف في الدين العمومي وهو ما من شأنه أن يثير الشك حول مصداقية الكشوفات المقدمة .

5 / استعمال القروض

شهدت عمليات السحب بعنوان بعض القروض تغيرات غير عادية في سنة 1990. وبالفعل بلغت عمليات السحب بعنوان القرضين البلجيكيين عدد 374 و 528 الى غاية 31 ديسمبر 1989 ما قدره على التوالي 125.000.000 و 47.360.390 فرنك بلجيكي في حين يبرز كشف الدين الخاص بسنة 1990 عمليات سحب قدرها على التوالي 109.525.775 و 43.339.231 فرنك بلجيكي .

كذلك الشأن بالنسبة للقرض الفرنسي عدد 621 الذي سجلت استعملاته تراجعاً قدره 4.920.667,470 دولاراً حيث انتقلت من 58.236.195,750 دولاراً في سنة 1989 الى 53.315.528,280 دولاراً في سنة 1990 .

ولم تتمكن وزارة المالية من تبرير هذه التغيرات واقتصرت إجابتها على الإشارة إلى أنه تم التخفيض في عمليات السحب على اساس الكشوفات المقدمة من قبل البنك المركزي التونسي .

إضافة إلى ذلك لم تستعمل بعض القروض المبرمة منذ عدة سنوات إلا بنسب ضعيفة جداً ويتعلق الامر خاصة بالحالات التالية :

الاستعمالات		مبلغ الالتزامات		تاريخ الاتفاق	المقرضون
%	بالقيمة				
41.86	46.604.474	ريال سعودي	161.500.000	16/6/82	السعوديون
37.95	33.396.170	"	88.000.000	84/5/8	
4.14	9.520.930	فرنك فرنسي	230.000.000	85/5/21	الفرنسيون
22.58	3.162.170	مارك ألماني	14.000.000	85/3/11	الألمان
30.77	24.618.420	دولار	80.000.000	82/11/10	الكنديون
45.84	2.528.001	دينار إسلامي	5.514.900	83/3/2	البنك الإسلامي للتنمية
15.57	11.678.047	فرنك سويسوي	75.000.000	76/9/2	التشييكوسلوفاكيون
26.72	1.469.235	دولار	5.500.000	85/9/17	
4.77	2.386.168	"	50.000.000	83/2/18	البulgاريون

استناداً الى وزارة المالية يرتبط ببطء استعمال القروض السعودية والألمانية وقروض البنك الإسلامي للتنمية بنسق تقدم المشاريع الممولة بواسطة هذه القروض . ويفسر هذا البطأ بالنسبة للقروض الأخرى بعدم كفاية القدرة التنافسية لمؤسسات الدول المقرضة .

وهكذا فإن عدم استعمال جزء هام من القروض المبرمة يعكس نقصاً على مستوى التقديرات والدراسات التي تسبق إبرام بعض القروض ويمكن أن يؤثر سلباً على مصداقية الدولة لدى البلدان والهيئات المقرضة.

6 / الدين الباقي تسديده

يتضمن كشف الدين اخلالات على مستوى تحديد الدين الباقي تسديده والمتعلق ببعض القروض . وأشارت وزارة المالية عند اشعارها بهذه الاخلالات الى أن الامر يتعلق بالنسبة لبعض القروض باخطاء على مستوى الدين الباقي تسديده في 31 ديسمبر 1989 . وبالنسبة للقروض الاخرى قامت وزارة المالية بتصحيح وضعيتها .

وتجدر الاشارة الى انه على ضوء الملاحظات التي صاغتها الدائرة قامت وزارة المالية بتصحيحات على مستوى الكشف النهائي المقدم ومكنت هذه التصحيحات من ترفيع الدين الباقي تسديده بمبلغ جملي قدره 5.237.923 ديناراً.

7 / قروض المزودين

يظهر القرض النمساوي عدد 51402 في 31 ديسمبر 1989 ديناً باق تسديده قدره 11.185.088,22 ش.ن . ولم يرد هذا القرض بالكشف النهائي المتعلق بسنة 1990 . وعلى اثر ملاحظة الدائرة في هذا القرض قامت وزارة المالية باعادة ادراج هذا القرض ضمن الكشف التصحيحي. إلا أن وضعية هذا القرض ضلت غير عادية إذ أنّ الكشف لا يظهر اي تسديد أو دين باق تسديده .

8 / ملاحظات مختلفة

- مكن الفحص على عين المكان لبعض الملفات التي تمسك بها مصالح وزارة المالية من ملاحظة :
- أن ملفات القروض غير كاملة في بعض الاحيان اذ لا تتضمن بعض العناصر الضرورية لمتابعة القروض (الاتفاقية وجداول التسديد...) .
- أن المعلومات المتعلقة بشروط ابرام القروض كما وردت بكشف الدين خاطئة في بعض الاحيان وقد بينت وزارة المالية " أنه سوف يتم تفادي هذه الاخطاء تدريجيا في المستقبل " .
- أن المبالغ المدة للدفع بعنوان اقساط قروض البنك الافريقي للتنمية يتم تحديدها من جهة واحدة من طرف البنك المذكور إذ أن المصالح المكلفة بالتصرف في الدين غير قادرة على تحديد المبالغ المطلوبة بدقة .

وتبعاً لذلك فإنه لا يمكن لهذه المصالح الكشف عن الاخطاء التي قد تحدث عند تحديد المبالغ التي حلّ أجلها.

وهكذا وعلى اثر "تيلكس" صادر عن البنك الافريقي للتنمية بتاريخ 9 مارس 1992 يحيط فيه وزارة المالية علما بتسديد مبلغ تجاوز ما هو مطلوب ، طالبت هذه الوزارة البنك المعني بإرجاع ما قبض زيادة على الحق وبتحديد نوعيته والجل المتعلق به .

وكما هو الشأن بالنسبة لقروض البنك الافريقي للتنمية فإن قروض البنك الاسلامي للتنمية سجلت نقائص تتعلق بالاجراءات المعتمدة في التصرف فيها .

وبالفعل فان هذه القروض تتميز بتعدد المقاييس الزائدة على الحق والتي لا تطابق مبالغها المحددة من قبل البنك الاسلامي للتنمية المبالغ المحددة من قبل مصالح وزارة المالية . وهكذا طالبت هذه المصالح بواسطة تيلكسات بتاريخ 2 فيفري و 28 مارس و 11 افريل 1990 البنك الاسلامي للتنمية بإعادة مبلغ قبض زيادة قدره 1.458.202,32 دينار اسلامي منه 1.079.133,70 دينار اسلامي بعنوان القرض المتعلق بمشروع ميناء الصيد البحري بصفاقس .

ولكن البنك الاسلامي للتنمية طالب من جهته بواسطة تلکس بتاريخ 30 ماي 1992 بأن يدفع الطرف التونسي مبلغا قدره 235.013,52 دينار اسلامي يمثل الفارق بين الديون المتخلدة بعنوان بعض القروض البالغة 1.162.147,58 دينار اسلامي ومبلغ قبض زيادة على المستحق قدره 927.134,06 دينار اسلامي منه 290.251,17 دينار اسلامي فقط بعنوان القرض المتعلق بتمويل مشروع ميناء الصيد البحري بصفاقس .

وفي حين طالبت ادارة الدين بواسطة تلکس بتاريخ 5 جانفي 1991 البنك الاسلامي للتنمية باعادة مبلغ قبض زيادة وقدره 672.696,73 دينار اسلامي على مجموع القروض طالب هذا البنك كذلك عن طريق تلکس بتاريخ 2 مارس 1991 تسوية متخلدات قدرها 1.519.786,37 دينار اسلامي .

وإضافة الى ذلك تجاوزت التسديدات المنجزة بعنوان القرض المتعلق بتطهير 15 مدينة المبالغ المسحوبة بعنوان هذا القرض . وقد نصّ محضر جلسة الاجتماع المنعقد في 15 أفريل 1992 مع ممثلي البنك الاسلامي للتنمية هذا التجاوز وحدد وضعية قروض البنك الاسلامي للتنمية بتاريخ 30 مارس 1992 .

ويبرز الكشف المعدّ متخلدات قدرها 247.631,40 دينار اسلامي بعنوان قرضين (ميناء الصيد البحري بالعطايا ودار المعلمين العليا بنابل) ومبلغا قبض زيادة وقدره 1.045.429,57 دينار اسلامي منه 1.041.378,24 دينار اسلامي بعنوان مشروع تطهير 15 مدينة .

ومن البديهي ألا يتلاءم التصرف المحكم في الاموال العمومية مع مثل هذه الوضعيات . وإن وزارة المالية مدعوة خاصة الى اعادة النظر في الطريقة المتبعة حاليا لتسديد القروض المبرمة مع البنك الافريقي للتنمية والبنك الاسلامي للتنمية بصفة تمكنها من التأكد من صحة تحديد المبالغ المستحقة عند كل اجل وذلك قصد استعمال افضل لموارد الخزنة .

II - تفصيل الدين

اقترن نمو حجم الدين العمومي خلال السنوات الاخيرة بتغيير في هيكله في اتجاه تدعيم نصيب الدين الداخلي والتخفيض في نصيب الدين الخارجي وقروض المزودين .

ويعكس تطور المؤشرات الثلاث للدين العمومي خلال سنة 1990 بالمقارنة الى سنة 1989 عزم السلط العمومية على حصر التداين العمومي في حدود مناسبة .

ويبرز الجدول الموالي المعد على اساس المعطيات المقدمة من قبل وزارة المالية هذا التطور .

التطور		الوضع في 1990/12/31	الوضع في 1989/12/31	البيانات
%	بالقيمة			
18.99 -	459497	2.878,289	2.418,792	الالتزامات
1.49 -	128,226	8.466,566	8.594,792	الدين الداخلي
18.27 -	128,393	574,154	702,547	الدين الخارجي
1.73	202,878	11.919,009	11.716,131	قروض المزودين
				المجملة
18.99	459497	2.878,289	2.418,792	الاستثمارات
5.19	283352	5.739,364	5.456,012	الدين الداخلي
16.42 -	104,890	533,779	638,669	الدين الخارجي
7.49	637,959	9.151,432	8.513,473	قروض المزودين
				المجملة
21.97	329,789	1.830,751	1.500,962	الدين الباقى تسديده
3.31	128,983	4.021,346	3.892,569	الدين الداخلي
12.26 -	44,209	316,360	360,569	الدين الخارجي
7.20	414,563	6.168,457	5.753,894	قروض المزودين
				المجملة

1 / الدين الداخلي

بلغت الالتزامات بعنوان الدين الداخلي إلى غاية 31 ديسمبر 1990 ما قيمته 2.878,289 م.د مسجلة بذلك نمو قدره 459,497 م.د (18,99 %) بالمقارنة الى السنة السابقة .

وتأتى هذا النمو من صاف نتاج رقاغ الخزنة (276,527 م.د) ورقاق التجهيز (182,970 م.د). ونتج التطور المسجل على مستوى رقاغ التجهيز عن الاكتتابات الجديدة التي بلغت 283,916 م.د (1) ومن التسديد الكلى للقسط المتعلق بسنة 1979 (100,946 م.د) .

(1) ان الكشف المقدم لم يأخذ بعين الاعتبار الغاء مبلغ 3,995 م.د الذي يظهر بحساب أمين المال

وتجدر الإشارة في هذا الموضوع الى أنّ تقديرات القروض الداخلية ، ضبطها قانون المالية لسنة 1990 في حدود 450 م.د. قد تم الترفيع فيها بمبلغ 60 م.د وذلك بمقتضى المرسوم عدد 1 لسنة 1990 المؤرخ في 26 سبتمبر 1990 والمصادق عليه بالقانون عدد 110 لسنة 1990 المؤرخ في 20 ديسمبر 1990.

وخصص هذا المبلغ الإضافي لمناوبة الاموال المتوقع سحبها خلال سنة 1990 بعنوان القروض المبرمة من قبل الدولة التونسية لدى الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والصندوق الكويتي للتنمية .

وبذلك تم تجاوز التقديرات (510 م.د) بمبلغ 50,443 م.د وباعتبار التوزيع الوارد بالميزان الاقتصادي للسنة المعنية فإن هذا التجاوز قد انحصر في مستوى رقاغ الخزنة .

2 / الدين الخارجي

شهد الدين الخارجي ، خلال سنة 1990 ، نموا معتدلا على مستوى مؤشرات الثلاث ونتيجة خاصة لانخفاض سعر صرف الدولار الأمريكي (- 8 %) وهو العملة الرئيسية للتداين واليان الياباني (- 12 %) والريال السعودي (- 8 %) والدولار الكندي (- 6,7 %) .

1 () الالتزامات

بلغت القيمة الجملية للالتزامات بعنوان الدين الخارجي الى غاية 31 ديسمبر 1990 ما قيمته 8.466.566 م.د أي بتراجع قدره 128.226 م.د بالمقارنة للسنة السابقة . ونتج هذا التراجع بنسبة 1,49 % عن تحيين كشف الدين باعتبار اسعار عملات التداين وعن التسديد الكلي لبعض القروض (6, 147 م.د) وعن عدم إدراج بعض القروض (63,174 م.د) بكشف الدين الخاص بسنة 1990 وكذلك عن تعديل مبلغ بعض الالتزامات من جهة ومن جهة أخرى عن ادراج 26 قرضا جديدا ضمن كشف الدين لسنة 1990 بمبلغ جملي قدره 445,760 م.د مقابل 961,030 م.د في السنة السابقة .

ب () الاستعمالات

بلغت الاستعمالات بعنوان الدين الخارجي في 31 ديسمبر 1990 ما قدره 5.739,364 م.د مقابل 5.456,012 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك زيادة بمبلغ 283,352 م.د مقابل 913,816 م.د في سنة 1989 . وتمثل هذه الاستعمالات 67,78 % من جملة الالتزامات المبرمة الى غاية 31 ديسمبر 1990 مقابل 63,48 % في السنة السابقة .

ويعزى تراجع نسق نمو الاستعمالات (5,19 % في سنة 1990 مقابل 20,12 % في سنة 1989) خاصة الى التسديد الكلي في سنة 1989 لـ 13 قرضا بمبلغ جملي قدره 117,359 م.د وإلى الحذف من كشف الدين لبعض القروض التي بلغت استعمالاتها 58,535 م.د وإلى انخفاض اسعار العملات الرئيسية للتداين

وأخيرا إلى التراجع المسجل في مستوى الاموال المسحوبة من قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير (101,361 م.د مقابل 299,139 م.د في سنة 1989) وقروض الدول العربية (14,207 م.د مقابل 135,975 م.د في سنة 1989) والسوق المالية الدولية (- 18,213 م.د مقابل 31,949 م.د في سنة 1989) والبلدان الأخرى (74,112 م.د مقابل 327,058 م.د في سنة 1989).

بلغت الاموال المسحوبة والمدرجة بالميزانية في سنة 1990 ما قدره 290,389 م.د مقابل 293,560 م.د في سنة 1989 أي بتراجع بنسبة 1,1% وتأتى هذا التراجع المنحصر في مستوى القروض غير المخصصة (281,247 م.د مقابل 288,721 م.د في سنة 1989) خاصة من الاموال المسحوبة بعنوان قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير والبنك الأفريقي للتنمية وإيطاليا وقد خفضت حدة هذا التراجع بزيادة قدرها 4,904 م.د في مستوى القروض المقيدة بمشاريع.

وبلغت الاموال المسحوبة بعنوان القروض الخارجية والمستعملة مباشرة لتمويل بعض المشاريع 295,7 م.د مقابل 203,6 م.د في السنة السابقة (1). وتخصّ الزيادة المسجلة أساسا الدفعات المباشرة على قروض الهيئات الدولية (29,3 م.د) والبنك الأفريقي للتنمية (23,6 م.د) والبنوك الأجنبية (18,4 م.د).

وأخيرا لم تبلغ الهبات الخارجية المدرجة بالميزانية سوى 0,253 م.د منحت من إسبانيا. أما الهبات المخصصة لأعمال محدّدة في إطار اموال المشاركة، فقد بلغت 69,8 م.د في سنة 1990 مقابل 82,5 م.د في سنة 1989.

ج (الدين الباقي تسديده

بلغ الدين الخارجي الباقي تسديده في 31 ديسمبر 1990 ما قدره 4.021,346 م.د مقابل 3.892,363 م.د في السنة السابقة أي بنمو بنسبة 3,31% مقابل 15,70% في سنة 1989.

وانحصر هذا التطور المتصل بحجم الاستعمالات والتسديدات خاصة في مستوى قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير (70,354 م.د) والبنك الأفريقي للتنمية (53,322 م.د) والبنك الأوروبي للاستثمار (20,848 م.د) وقد حدّ من هذا التطور تراجع الدين الباقي تسديده بعنوان قروض السوق المالية الدولية (- 93,579 م.د).

ويمثل الدين الباقي تسديده بعنوان الدين الخارجي 35,89% من الناتج المحلي الخام (2) في سنة 1990 مقابل 40,02% في سنة 1989.

(1) المصدر: تقرير وزارة المالية حول المالية العمومية لسنة 1989.

(2) بلغ الناتج المحلي الخام في سنة 1989 وسنة 1990 على التوالي 9.726,9 م.د

و 11.203,1 م.د (المصدر: الميزان الاقتصادي لسنة 1993).

III - تكاليف الدين

بلغت التكاليف الجمالية للدين العمومي باعتبار قروض المزدوجين والالتزامات الاخرى المناطة بعهدة الدولة 1.023,655 م.د في سنة 1990 مقابل 925,688 م.د في السنة السابقة اي ما يمثل نموا بنسبة 10,6 % مقابل 16,2 % في سنة 1989 .

ويعزى هذا التباطؤ في نسق نمو تكاليف الدين خاصة الى انخفاض اسعار العملات الرئيسية للتداين . غير أن هذه التكاليف تمثل 36,78 % من الموارد العادية لميزانية الدولة في سنة 1990 مقابل 36,26 % في السنة السابقة .

1 / تسديد أصل الدين

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها من العنوان الثاني لميزانية الدولة بعنوان تسديد اصل الدين إلى 624,050 م.د في سنة 1990 مقابل 545 م.د في سنة 1989 اي ما يمثل نموا بنسبة 14,5 % مقابل 21,1 % في السنة السابقة . وتخص هذه المبالغ المأمور بصرفها ، والتي تمثل 46,8 % من مصاريف التجهيز ، الدين الداخلي والدين الخارجي على التوالي بما قدره 229,923 م.د و 394,127 م.د .

أ (الدين الداخلي

ارتفعت المصاريف المتعلقة بتسديد اصل الدين الداخلي من 203,790 م.د في سنة 1989 الى 229,923 م.د في سنة 1990 محققة بذلك نموا بنسبة 12,82 % . ويعود هذا النمو الى تسديد اقساط حلّ أجلها بعنوان الاقتراض الوطني لسنة 1988 في حدود 16,198 م.د والى تسديد أصل رقاغ التجهيز بما قدره 9,935 م.د .

إلا أنّ الدفوعات المنجزة من قبل أمين المال العام بهذا العنوان لم تبلغ سوى 222,552 م.د . ويفسر الفارق المسجل بعدم تقديم بعض المكتتبين في الاقتراضين الوطنيين لسنتي 1986 و 1988 لسنداتهم قصد استخلاصها .

ب (الدين الخارجي

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها والمتعلقة بتسديد اصل الدين الخارجي الى 394,127 م.د (1) في سنة 1990 مسجلة بذلك زيادة قدرها 52,916 م.د أي ما يمثل نموا بنسبة 15,5 % بالمقارنة الى السنة السابقة .

(1) باعتبار القروض الامريكية المسددة بالدينار .

وتعزى هذه الزيادة اساسا الى تطور التكاليف المتعلقة بقروض السوق المالية الدولية (28,888 م.د) وبالقروض الالمانية (4,131 م.د) وبالقروض الفرنسية (4,121 م.د) وبقروض الهيئات الدولية (3,664 م.د) .

وتعود زيادة التكاليف المتعلقة بقروض السوق المالية الدولية الى حلول اجل الاقساط الاولى لقرضين غير مقيدين بمشاريع تم ابرامهما في 30 ماي 1986 بمبلغين قدرهما 88,600 مليون دولار و 33,150 مليون وحدة نقدية اوروبية .

وننتجت الزيادة في تكاليف تسديد أصل دين القروض الالمانية من ناحية عن ارتفاع اسعار الفرنك الفرنسي (7,8 %) والمارك الالمانى (7,1 %) ومن ناحية اخرى عن حلول آجال بعض القروض الجديدة .

وكذلك تجدر الاشارة الى ان تقلبات اسعار عملات التسديد كانت وراء بعض الفوارق الهامة احيانا بين الاعتمادات المخصصة لتسديد الدين العمومي الخارجى والتي وضعت تحت دّمة امين المال العام من ناحية والدفعات المنجزة من قبل هذا العون المحاسب للدين العمومي من ناحية اخرى .

وبالفعل فإنه يتجلى من سجلات أمين المال العام أن الدفعات المنجزة باقتطاع من حسابات الدين العمومي (المجموعة 19) بعنوان اصل الدين الخارجى ، قد بلغت 413,050 م.د . في حين لم تبلغ المبالغ المأمور بصرفها بهذا العنوان سوى 394,127 م.د أي بفارق سلبي قدره 18,923 م.د . ويعزى هذا الفارق أيضا إلى تسوية بعض المصاريف المنجزة من قبل البنك المركزي التونسي في بداية سنة 1990 عن طريق الخصم الآلى من الحساب الجاري للخرينة وذلك لتسديد الاقساط المتعلقة بسنة 1989 .

زد على ذلك فقد مكنت دراسة الوثائق المتعلقة بالمصاريف التي انجزها امين المال العام بهذا العنوان من ملاحظة أنه تم خلال شهري فيفري ومارس من سنة 1990 تسديد مبلغ قدره 26,218 م.د يمثل اقساطا راجعة الى سنة 1989 .

وهكذا أدى تراكم هذه الفوارق الى تحويل حسابات الدين العمومي وخاصة منها الحساب المتعلق بأصل الدين الجاري الخارجى من حساب ايداع الى حساب تسبقات مسجلا في 31 ديسمبر 1990 رصيда دائنا قدره 50,723 م.د .

2 / تسديد فوائد الدين والالتزامات الاخرى المناطة بعهدة الدولة

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها من الميزانية العامة للدولة بهذا العنوان الى 325,889 م.د في 31 ديسمبر 1990 مقابل 96,24 م.د في سنة 1989 اي بنمو نسبته 10 % .

وتخص هذه المبالغ الدين الخارجى والدين الداخلى والالتزامات الاخرى المناطة بعهدة الدولة على التوالي في حدود 221,568 م.د و 92,037 م.د و 12,284 م.د .

١) الدين الخارجي

سجلت المبالغ المأمور بصرفها بعنوان تسديد فوائد الدين الخارجي نموًا قدره 12,4 م.د (5,93 %) في سنة 1990 مقابل 29,6 م.د (16,48 %) في السنة السابقة إلا أنّ المصاريف المنجزة من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية على حسابات المجموعة 19 بعنوان فوائد الدين الخارجي بلغت 227,741 م.د أي بفارق سلبي قدره 6,173 م.د اقتطع من الفوائض المتوقعة بحسابات " الدين الجاري الخارجي : فوائد " والدين الرقاعي الذي يسدّد بالخارج : فوائد " .

ب) الدين الداخلي

بلغت مصاريف الميزانية المتعلّقة بفوائد الدين العمومي الداخلي 92,037 م.د في سنة 1990 مقابل 75,652 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 16,385 م.د (21,66 %) ناتجة عن فوائد رقاغ التجهيز في حدود 7,2 م.د وفوائد الاقتراضين الوطنيين لسنة 1986 و 1988 في حدود 4,9 م.د وفوائد رقاغ الخزنة في حدود 4,3 م.د .

بيد ان الدفعات المنجزة من قبل أمين المال العام بهذا العنوان بلغت 119,838 م.د أي بفارق قدره 27,801 م.د يعود كليًا الى فوائد رقاغ التجهيز التي ارتفعت الى 34,456 م.د في حين لم تتجاوز اعتمادات الميزانية المخصّصة لهذا الغرض 4,3 م.د . وتمت تغطية هذا الفارق باللجوء الى موارد الخزنة .

وتجدر الإشارة بهذه المناسبة الى أن حسابات الدين العمومي المفتوحة بسجلات أمين المال العام تظهر فائضا في المصاريف قدره 84,389 م.د على مستوى الحسابات المتعلقة بتسديد أصل الدين الخارجي وفوائد رقاغ الخزنة وفوائد الدين الرقاعي الذي يسدّد بتونس .

وتمّ الحدّ من هذا الفائض في المصاريف بواسطة الفوائض في المقايض المسجلة بالحسابات الاخرى بما قدره 40,769 م.د وسجلت بذلك حسابات الدين العمومي في 31 ديسمبر 1990 رصيدا دائما صافيا قدره 43,620 م.د مقابل 3,091 م.د في السنة السابقة .

ويعزى تفاقم الرصيد الدائن الى نقص في الاعتمادات المخصّصة لهذا الغرض مما أدّى الى تغطية قسط هامّ من مصاريف الميزانية بواسطة موارد الخزنة . هذه الممارسات غير الرشيدة التي نددت بها الدائرة باستمرار في تقاريرها السابقة من شأنها أن تؤثر على مصداقية نتائج تنفيذ قوانين المالية .

ج) الالتزامات الاخرى المناطة بعهدة الدولة

تتكون الالتزامات الاخرى المناطة بعهدة الدولة من الفوائد المسندة بعنوان الايداعات بصندوق الآخار القومي التونسي والحسابات الجارية بالبريد (11,140 م.د) ومن المساهمة في تغطية نفقات تصرّف مصلحة الصكوك البريدية (1,134 م.د) ومن المبالغ المخصّصة بعنوان الضمان الممنوح من طرف الخزنة (0,010 م.د) أي في الجملة ما قدره 12,284 م.د في سنة 1990 مقابل 11,440 م.د في السنة السابقة .

وتعود هذه الزيادة الطفيفة أساسا الى حساب " فوائد الايداعات بصندوق الادخار القومي التونسي وبالحسابات الجارية بالبريد (1,080 م.د) مع الاشارة الى ان قائمة الحساب المقدمة بهذا العنوان من قبل وزارة المواصلات تبلغ 12,447 م.د مما ادى الى بقاء مبلغ غير مسدد قدره 1,307 م.د ستتم تسويته على ميزانية السنة الموالية وذلك بسبب نقص في الاعتمادات المرسمة بالبند المناسب من ميزانية وزارة المالية .

3 / قروض المزودين

على غرار دفعات الدين العمومي الداخلي والخارجي المنجزة باقتطاع من حسابات المجموعة 19 المفتوحة بسجلات امين المال العام ، تتم دفعات قروض المزودين لوزارة الدفاع الوطني بتسبقات من موارد الخزنة (حساب عمليات مختلفة للتسوية) وتتم تسوية هذه التسبقات على الاعتمادات المرسمة لهذا الغرض بالعنوان الثاني لميزانية وزارة الدفاع الوطني .

و يبرز كشف الدين العمومي المقدم من قبل وزارة المالية في سنة 1990 ان تكاليف قروض المزودين بلغت 50,536 م.د بالنسبة لاصل الدين و 23,180 م.د بالنسبة للفوائد أي مبلغا جمليا قدره 73,716 م.د مقابل 84,448 م.د في السنة السابقة . ويعزى هذا التراجع بمبلغ 10,732 م.د اساسا الى المفعول المزدوج للتسديد الكلي في سنة 1989 لعشرة قروض بلغت تكاليفها الجملية 27,292 م.د والى حلول أجل تسديد أول قسط بعنوان القرض الامريكي المبرم في 25 جويلية 1985 (4,210 م.د) والى زيادة في دفعات القرض الامريكي المبرم في 5 أكتوبر 1988 والذي ارتفعت تكاليفه من 24,489 م.د في سنة 1989 الى 36,371 م.د في سنة 1990 .

تهدف سياسة الدولة خلال السنوات الاخيرة الى التحكم المتواصل في التدائن الخارجي ويقترن تحقيق هذا الهدف بتصرف افضل في الدين العمومي .

وتبرز النقائص المشار اليها تأكد اتخاذ الاجراءات التصحيحية قصد ضمان تصرف سليم وناجع في موارد الاقتراض ويتعين بالخصوص ان يتم توضيح مهام مختلف المتدخلين في هذا الميدان وأن تبدي المصالح المكلفة بالتصرف في الدين اكثر حزمًا في متابعة أداة التمويل هذه .

ويمكن أن يساهم المشروع الذي يهدف الى اقامة نظام معلوماتي مركزي للتصرف في الدين العمومي في تحقيق هذا الهدف .

القسم الرابع

رقابة مصالح الدولة

لقد شملت عمليات الفحص التي قامت بها دائرة المحاسبات في إطار برنامج الرقابة على مصالح الدولة - أساسا - المحاسبات الادارية لوزارات العدل ، والدفاع الوطني ، والتهجير والإسكان ، والثقافة والإعلام ، والسياحة والصناعات التقليدية ، والشؤون الإجتماعية . وتهدف هذه العمليات - بالخصوص - إلى تقييم بعض أوجه تصرف الوزارات المذكورة من خلال النظر في المصاريف المتعلقة بالصفقات العمومية من ناحية ، والمصاريف الطرفية من ناحية أخرى .

وقد أدت هذه الرقابة الى ملاحظات سبق أن تناولت دائرة المحاسبات جلها بالدرس في السنوات المالية الماضية وضمنتها في تقاريرها السنوية السابقة .

ففيما يخص المصاريف المتعلقة بالصفقات العمومية ، مازالت رقابة الدائرة تكشف على بعض الإخلالات مثل تجزئة الطلبات العمومية ، وإبرام صفقات على سبيل التسوية ، وهي ممارسات مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية ومن شأنها أن تخل بمبدأ المنافسة الذي يحكم إبرام طلبات الدولة .

وقد كشفت كذلك نقائص في مستوى صياغة الوثائق التعاقدية التي لم تتضمن في كثير من الحالات بنودا تتعلق بغرامات التأخير أو المطالبة بضمانات نهائية قانونية بل - خلافا لذلك - منحت بعض التسبقات بصورة غير مطابقة للنصوص الترتيبية .

وسواء في هذه الحالة أو تلك فإن النقائص والاختلالات التي تم الوقوف عليها كانت قد تكررت في الماضي . وقد تم التطرق إليها بإسهاب في التقارير السابقة وشغعت العديد التوصيات لذلك رأت الدائرة أن لا تتناولها بالدرس مرة أخرى في هذا التقرير . إلا أنه يبدو من الضروري التذكير بوجوب احترام النصوص التشريعية والترتيبية احتراماً كلياً من قبل المتصرفين وذلك من أجل استعمال الأموال العمومية أحسن استعمال .

وبناء على ما سبق ، فسوف يتم - فيما يلي - تناول نتائج الرقابة الميدانية التي أجريت على تصرف بعض المصالح العمومية فقط وهي تخص على التوالي :

- البرنامج الثاني لبناء وتجهيز بعض موانئ الصيد البحري

- النشاط الصحي الوقائي الذي تقوم به وزارة الصحة العمومية

- قباضات الديوانة

المشروع الثاني لبناء وتجهيز موانئ الصيد الساحلي

يندرج المشروع الثاني لبناء وتجهيز موانئ الصيد الساحلي في إطار الاهداف الاقتصادية التي حدّتها مخططات التنمية والتي ترمي إلى اعطاء أولوية لهذا الصنف من الصيد قصد ضمان تزويد أفضل للبلاد و إفراز فوائض قابلة للتصدير و تدعيم أوإحداث مواطن شغل في المناطق الساحلية . وهو يهدف خصوصا الى :

- الإسهام في إخماء إنتاج الصيد الساحلي في حدود ما يقارب 8.600 طن في السنة وذلك بانجاز 10 موانئ صيد وبناء السفن 430 مركبا .

- إحداث حوالي 1750 موطن شغل قارّ للصيادين و 250 موطن شغل آخر في الصناعات المتصلة بالصيد الساحلي مثل بناء السفن وإصلاحها وتجارة الأسماك ولوازم الصيد الخ ...

- تحسين التزويد بالأسماك وتوزيع الإنتاج في البلاد

- تطوير المؤسسات المكلفة بالصيد وذلك بإنشاء سلطة مركزية مستقلة توكل إليها مسؤولية كاملة عن تنظيم قطاع الصيد بالبلاد التونسية علاوة على الدور الذي يوكل اليها في إطار إنجاز المشروع نفسه .

لقد قدرّت تكلفة المشروع بحوالي 27,012 م.د تم تمويلها بنسبة 42 ٪ أي مايعادل 11,314 م.د (ما يساوي في ذلك الوقت 28,285 مليون دولارا) من قبل البنك العالمي للإنشاء والتعمير وذلك بمقتضى اتفاقية قرض أبرمت في 20 جويلية 1979 ، ويؤمن الطرف التونسي باقي المبلغ .

وكان هذا المشروع محلّ دراستين أنجزت الأولى في سنة 1974 والأخرى في سنة 1976 ، إلا أنه تبين من خلال دراسة مشتركة قام بها البنك العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة في سنة 1976 ان هذه الأعمال لا توفر قاعدة صلبة لتقييم المشروع الجديد . ولذلك تم طلب إعداد دراسة نقدية في الغرض من قبل مكتب دراسات ثالث في نوفمبر 1977 . أنّ التقديرات النهائية التي تم ضبطها في سنة 1979 كشفت - رغم هذه الاحتياطات - عن وجود ثغرات هامة زادت في حدّتها نقائص أخرى في التصرف في المشروع وكانت مصدر إرتفاع في التكاليف وتأخير هامّ في الإنجاز . وقد كان لهذا التأخير المضاف إلى التأخير في انطلاق المشروع انعكاسات سلبية على مرحلة الإستغلال التي لم تكن هي أيضا خالية من إخلالات ومواطن ضعف خطيرة أحيانا.

وستمكن التحاليل الموائية من الوقوف على هذه العيوب ومن تقييم تكلفة المشروع ونتائجه ، مع الملاحظة مسبقاً أن تقييم النتائج سوف يكون محدوداً بسبب عدم توفر بعض المعلومات وقلة مصداقيتها من ناحية والصعوبات المتعلقة بتقدير بعض النتائج الكمية للمشروع وخاصة منها غير المباشرة من ناحية أخرى.

I - دراسة المشروع وانجازه

يتكوّن المشروع أساساً من خمسة أجزاء وهي البنية التحتية والبنية الفوقية وبناء القوارب والتكوين والإرشاد واقتناء وسائل النقل والدراسات والبحوث .

أولاً : البنية التحتية والبنية الفوقية

يشتمل هذا القسم الذي أوكلت مهمة تنفيذه إلى وزارة التجهيز والإسكان على إنجاز أشغال بناء وتجهيز عشرة موانٍ جديدة للصيد وعلى تجهيز بعض الموانى الموجودة سابقاً ببنية فوقية إضافية قصد الترفيع في مردوديتها .

ويؤكد العديد من الخبراء في الميدان البحري أنّ الدراسات المتعلقة بمثل هذه الأشغال تحتوي بالضرورة على جانب من الخطأ . إلا أنّ النقائص التي لوحظت قد تجاوزت الحدود المقبولة حيث أنّ التعديلات أفصت أحياناً إلى إعادة النظر في المعطيات الأولية للمشروع .

أ) إعادة النظر في جدول البرنامج الزمني لتنفيذ المشروع

لقد سجّل التأخير الأول في بداية أشغال البناء . ويعزى ذلك بالخصوص إلى جلب المعدات وتحديد مواقع مقاطع التزوّد بالمواد الصخرية وإعداد ملقات وبرامج التنفيذ والمصادقة عليها وكذلك الاختبارات الأولية المجراة على مواد المقاطع . ومما زاد في مدّة هذا التأخير الأجل التي استغرقها قبول نتائج هذه الاختبارات من قبل الإدارة .

من ذلك أنّ الأشغال المتعلقة بموانى سيدي داود وبنى خيار وهرقلة (القسط I) والزارات وبوغرارة وأجيم (القسط III) والتي حدد موعد انطلاقها ليوم 20 جويلية 1980 ، لم تبدأ إلا بعد 4 أو 5 أشهر . وقد سجّل أهمّ تأخير في موانى سلقطة واللواتة والمهرس والنجاة (القسط II) حيث لم تبدأ الأشغال إلا في أفريل 1981 في حين كان من المقرّر أن تنطلق يوم 9 أكتوبر 1980 . وكان سلوك الشركة التي عهد إليها بهذا القسط أحد أسباب هذا التأخير ، إذ أنّها - خلافاً للشروط التعاقدية - اشترطت تسديد القسط الأول بالعملة الصعبة لكي تشرع في الأشغال .

وكان أيضا إبرام صفقات أشغال إضافية ، مصدر تأخير . وقد كانت إضافة هذه الأشغال ضرورية بالتأكيد لتنفيذ المشروع الا أن المدة التي استوجبها وضع الصفقات المتعلقة بها في صيغتها النهائية انعكست سلبا على آجال إنهاء الأشغال . وتعطى عملية تكسير الصخر في ميناء سلقطة في هذا المجال مثالا ذا دلالة عن قلة الحرص من قبل الإدارة . فعلاوة على الأجل الذي تجاوز ستة أشهر فيما بين تاريخ فتح الظروف (11 أكتوبر 1985) وتاريخ الموافقة على الصفقة (22 أفريل 1986) استغرق ابلاغ الأمر ببدء الأشغال شهرين .

وقد تبين من مراجعة آجال إنجاز المشروع التي تمت بمناسبة التقييم الذي قام به البنك العالمي في سنة 1988 ، أن مدة إنجاز قسط يتألف من ثلاثة أو أربعة موان في آن واحد قد تبلغ على التوالي 36 و 48 شهرا . وحتى وإن اعتمدت هذه الآجال ، كمرجع فإن التأخير يظل مشطاً . وعلى سبيل المثال ، سجل القسط الثالث في مجمله تأخيرا مدته 1098 يوما (3 سنوات) . إن العقوبات الناجمة عن هذا التأخير والتي بلغت 1.492.524 ديناراً ثم حدّد أقصاها وفقا للعقد بنسبة 5 % من المبلغ الأصلي (150.002 د) تم في نهاية الامر التخلي عنها طبقا للفصل 17 من القانون عدد 62 لسنة 1988 المؤرخ في 2 جوان 1988 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لتصرف 1988 مع الملاحظة ان هذا التخلي لا يمثل حالة منعزلة .

وإجمالا ، فإن إنهاء الجزء المتكوّن من "البنية التحتية للمواني" المقرر لآخر سنة 1982 قد أجل الى جوان 1983 . الا أنه رغم هذا التأجيل ، لم يتم تنفيذ الأشغال حتى هذا التاريخ الا في حدود حوالي 50 % . وفي جوان 1985 وهو التاريخ الموافق لغلق قرض البنك العالمي للانشاء والتعمير ، لم تبلغ نسبة الإنجاز الا 80 % .

وقد انعكس هذا التأخير حتما على تنفيذ أشغال البنية الفوقية ، علما بأن هذا التنفيذ مرتبط وثيق الارتباط بمدى تقدم الأشغال المتعلقة ببناء المواني . كما تميّز إنجاز الأشغال المذكورة ، ملاوة على ذلك ، بنوع من التسبّب الذي أبدته الإدارة والذي كان من أهم مظاهره طول الآجال المستغرقة بين تاريخي فتح الظروف والانطلاق الفعلي للأشغال . وبلغت هذه الآجال سبعة عشر شهرا فيما يخص ميناء اللواتة واثنى عشر شهرا في ميناء المحرس . وقد طلب المفاوض في الحالة الثانية ، سحب العرض الذي تقدّم به . إلا أنه أجبر على التنفيذ بالرغم من أنه كان في حل من كل التزام من الناحية القانونية .

وعلاوة على ذلك تمت الموافقة خلال الإنجاز على التمديد في الآجال مدّة مرات قصد تسوية حالات يحكمها الأمر الواقع . وعلى سبيل الذكر ، فقد تم تمديد الأجل المحدّد لإنجاز التحفّيرات في ميناء بني خيار مدّة سبعة أشهر بسبب التأخير الحاصل في إخلاء المغارات والورشات وملحقاتها من طرف المقاوله المكلفة بأشغال البنية التحتية (15 يوما) وبسبب الزيادة في حجم الأشغال المقدّرة بما يساوي 20 % من المبلغ الأصلي (شهران) والترفيغ في قوة مركز التحويل الكهربائي وكذلك بسبب القرار المتخذ لإنجاز شبكة المجاري والطرق ، بوسائل المقاوله صاحبة الصفقة (أربعة أشهر ونصف) عوضا عن الوزارة نفسها كما كان مقررا .

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنّ الانعكاسات الناتجة عن سوء تقدير الحاجيات قد ازدادت حدّتها بسبب النقص الواضح في التنسيق بين المتدخلين في نفس الميناء .

(ب) قلب المعطيات الفنية والمالية للمشروع

لقد برزت الحاجة ، خلال الإنجاز إلى إجراء تعديلات قصد ضمان حسن أداء وظيفية المنشآت والتجهيزات . وقد قلبت هذه التعديلات المعطيات الاقتصادية العامة للصفقات الأولية و كان من نتائجها زيادة هامة في التكلفة .

وتمثل الاختلالات المتعلقة خاصة بصياغة المشروع أهمّ الأسباب التي أدت إلى قلب المعطيات .

1 / نقص في الدراسات الجيوفنية

لقد تمّت معاينة هذا النقص في إنجاز العديد من الموانئ من ذلك أنّ الإدارة عدلت بالنسبة لميناء هرقله عن إنجاز مهبط مسّطح نظرا للتكلفة العالية لعملية تفتيت شريط صخري لم تقع الإشارة إلى وجوده في الدراسة الأولية . وفي ميناء المحرس أنجزت عمليات سبر إضافية وجوبا في حين وجدت الإدارة نفسها مضطرة بالنسبة لميناء سلقطة إلى إبرام صفقة جديدة بمبلغ 145.206 ديناراً قصد القيام بتفتيت في حوض الميناء تبعا لاكتشاف شريط لم يعاين في البداية وعسّر عملية الوصول إلى الميناء والرصيف .

2 / سوء تقدير امكانات مقاطع المواد الحجرية

لقد كان سوء تقدير امكانات الاستخراج في مقاطع التزوّد بالمواد الحجرية الطبيعية في بعض الأحيان جليّاً . وهكذا كان الشأن خاصّة بالنسبة للدراسات المتعلقة بمينائي هرقله والمحرس أين وجد المفاول نفسه مضطراً ، خلال الانجاز ، إلى التخلّي عن مقطع تكرونة الذي يبعد 35 كلم فقط عن الميناء واستعمال مقطع بئر دراسن الموجود على بعد 107 كلم من الميناء والحال أنّ المقطع الأوّل كان حسب التقرير الجيولوجي الفني الذي سلّم إلى المشاركين عند طلب العروض ، أكثر ملاءمة لإنتاج المواد الحجرية ، ممّا انجر عنه دفع تعويضات لفقدان المردود عند الاستخراج من المقطع بلغت 23.709 ديناراً ، وحصول تكلفة زائدة في النقل بما قدره 71.000 دينار .

وفيما يتعلق بميناء المحرس فإنّ فقدان المواد الحجرية في مقاطع الجهة المذكورة في التقرير الجيولوجي الفني كان سبباً لإبرام ملحق في 11 أفريل 1983 تقرر بموجبه توقيف الاشغال لمدة عام كامل وصياغة شكل جديد للميناء وتغيير الأسعار وتمديد في الأجل من 30 إلى 37 شهراً نظراً للصعوبات التي جابهتها عملية الاستخراج والناتجة عن فتح مقاطع جديدة واستخدام غط جديد من معدات الجرف .

ويمثل الحلّ الجديد الذي اعتمد بالنسبة لهذا الميناء ، في الواقع ، عدولا عن شروط المشروع الاصلى رغم أنّه كان في ذلك الحين سيفرز توفيراً بما قدره 136.961 ديناراً مقارنة بالحل الاصلى .

وقد كان من الممكن تفادي المشاكل المذكورة سابقاً لو تمّ اعتماد الحل الجديد منذ البداية وقد وقع امتصاص ذلك التوفير بتغيّر الاسعار الذي بلغ 782.495 ديناراً .

وأفادت وزارة التجهيز في ردّها عن ملاحظات الدائرة أنّ البحث عن المقاطع واختيارها يدخل حسب ملفّات طلب العروض . في مشمولات المقالة وآتة تمّ تسليم المقاولات الوثائق الخاصّة بالدراسة التي أعدتها الإدارة فيما يتعلق بمقاطع المواد الحجرية على سبيل الإعلام فحسب .

وتؤكد هذه الإجابة استنتاجات الدائرة فيما يتعلق بعدم شرعية تحمّل الإدارة للمصاريف الناجمة عن سوء تقدير إمكانيات مقاطع المواد الحجرية .

3 / نقص في الدراسات المائية ودراسات تراكم الرّمال

سجلت النقائص في الدراسات المائية خاصة ميينائي اللواتة وبوغرارة . ففي الحالة الاولى لوحظ خلال مرحلة الإنجاز مشكل كبير لهيجان البحر ممّا استلزم بناء حاجز واق من الرّدّم بتكلفة 385.294 ديناراً . وفيما يخص ميناء بوغرارة فإنّ مكتب دراسات قام بدراسة تكميلية إرتأت إنجاز حاجز من اللوح قصد الوصول الى التخفيف من ظاهرة الهيجان في حوض الميناء .

وفيما يخص ظاهرة تراكم الرّمال ، فإنّه لم يقع التحكم فيها الا قليلا . وقد أدّى هذا الخلل إلى تواتر عمليات الجرف خلال انجاز بعض الموانئ وبعده مع التأكيد في هذا المجال على أنّ المعيار العالمي للتدخل قصد القيام بمثل هذه الأشغال هو عشر سنوات .

ففي ميناء هرقله أنجزت عمليات متتالية للجرف من سنة 1988 الى سنة 1992 بمبلغ جملي قدره 301.150 ديناراً . ومن ناحية اخرى ، أوكلت في 23 جوان 1992 دراسة تتعلّق بمدخل الميناء إلى مكتب دراسات بمبلغ 33.920 ديناراً . وتجدر الإشارة إلى أنّ ظاهرة تراكم الرمال قد برزت إثر تبديل موقع تركيز الجبد الذي أنجزت أشغاله بمبلغ 107.800 ديناراً .

ويعطى ميناء الزارات مثالا أكثر دلالة ، ذلك أنّ اجراء دراسات تكميلية لهذا الميناء كانت ضرورية بسبب الظاهرة المزدوجة لهيجان البحر وتراكم الرمال . وقد أدّت هذه الدراسات الى إضافة في الرصيف تمتد على 100 متر بمبلغ 537.424 ديناراً وبناء حاجز واق بمبلغ 193.485 ديناراً .

إلا أنّ تواصل نفس الظاهرة حتم القيام بعمليات جرف امتدّت من سنة 1988 الى 1992 . وقد ارتفعت المصاريف المتعلقة بها الى 299.660 ديناراً دون اعتبار مبلغ 200.000 دينار مخصّص لسنة 1993 . وقد قامت الادارة مؤخراً بطلب عروض لإنجاز دراسة تحسين المثال الجملي قصد التقليل من تراكم الرمال في الميناء . وعهد يوم 11 فيفري من السنة الجارية بهذه الدراسة ذات المبلغ 131.085 ديناراً الى مكتب كان طرفاً في الدراسات التكميلية المذكورة آنفاً بل وفي مراقبة إنجاز مجمل أشغال البنية التحتية للمشروع في حين أنّ المشكل الحقيقي يكمن حسب دراسة مخاطر تراكم الرمال المجرأة منذ ماي 1984 في اختيار موقع الميناء المعني .

وأشارت الوزارة المعنية بعد أن سلّمت بوجود النقائص المذكورة إلى أنّ مظاهر الاضطراب وتكدّس الرمال لا يمكن ضبطها إلا بواسطة دراسات يتمّ إجراءها على مثال مادي تكون تكاليفه مرتفعة .

4 / عدم كفاية أشغال البنية الفوقية

لقد ابرزت التقديرات المتعلقة بتجهيزات الموانئ عديد النقائص . وهكذا فإنّ قوة مراكز التحويل الكهربائي المقدّرة في الأوّل بـ 160 كيلو فولط أمبار (كف أ) قد وقع الترفيع فيها بصورة آلية إلى 250 كف أ قصد الأخذ بعين الاعتبار حسب الإدارة للخصائص الفتيّة للتجهيزات التي تمّ اختيارها نهائياً . ويمثّل ذلك دليلاً آخر على التذبذب الذي طبع اختيار هذه التجهيزات .

وعلاوة على ذلك ، فإنّ التّصور المقترح للمجايد ، لم يكن يشتمل على التزود بتجهيزات تكميلية ضرورية لاستغلالها . وقد أبرمت صفقة بما قدره 281.832 ديناراً لتدارك هذا النقص .

وفيما يخص ميناء اللواتة ، فإنّ مجمل الأشغال قدر بحوالي 350.000 ديناراً إلا أنّ العرض الذي تمّ قبوله كان بمبلغ 598.972 ديناراً . وكانت التكلفة النهائية أرفع بكثير حيث بلغت 905.134 ديناراً .

وحتى التقديرات الموضوعة من قبل الادارة ، فإنّها بدت قليلة الدقة أحيانا خلال الانجاز . وعلى سبيل المثال ، قدرّت تكلفة أشغال بناء وتعبيد طرق المدخل والمساحات الأرضيّة في ميناء "النّجاة" بما قيمته 273.000 ديناراً . إلا أنّ العرض الذي تمّ قبوله عند إجراء البتة لم يكن سوى 180.460 ديناراً . وكانت التكلفة النهائية أقل بكثير بحيث لم تبلغ سوى 163.359 ديناراً .

لقد بلغت تكلفة البنية التحتية والبنية الفوقية للمشروع ما قدره 27,350 م.د علماً بأنّ الحساب الختامي المتعلّق بالقسط الثاني لا يزال إلى حدّ اليوم في الانتظار بسبب بعض المشاكل المتعلقة بفوائض وخطايا التأخير . وبلغ التجاوز الحاصل مقارنة بالتقديرات في هذه الحال نسبة 90,63 % أي ما يعادل 13,003 م.د . ولم يكن مرّة التكاليف الإضافيّة المسجّلة إلى أشغال إضافية دائماً بل نتجت أحيانا عن بعض النزاعات ، وذلك هو شأن القسط الاول الذي أدى انجازه إلى دفع تعويضات بلغت 292.584 ديناراً .

ثانيا : بناء القوارب وتجهيزها

كلّفت المندوبية العامة للصيد البحري بالتصرّف في عمليات إقتناء القوارب والإشراف على بنائها وتجهيزها. كما أوكلت لها مهمة اختيار الصيادين الذين ستسند لهم قروض وذلك بإجراء دراسة فنيّة وإقتصادية لمطالبهم بعد تجميعها من قبل البنك القومي الفلاحي الذي يتولّى القيام بدراسة المردود المالي للمراكب وكذلك مدى قدرة المترشّحين على تسديد دينهم .

لقد تمّ ضبط التكلفة الاجمالية للقوارب المقرّر بناؤها بحوالي 5.662 م . د . في سنة 1979 وذلك بتمويل من قبل البنك العالمي في حدود 60 % (أي بما قيمته 9,8 مليون دولارا أو 3,397 مليون دينار في ذلك الوقت) و 30 % تقدّمها الدولة التونسية التي تسند نصف هذه النسبة في شكل هبة و 10 % المتبقية يقع تقديمها من قبل الصيادين أنفسهم .

لقد اتصف تنفيذ هذا الجزء من البرنامج بالعديد من النقائص مثلما سبقت الإشارة إلى ذلك بالتقرير السادس للدائرة منها على سبيل المثال التأخير في تسليم القوارب وكذلك ارتفاع أسعارها وقلة عمليات الإشراف عليها ومتابعتها من قبل المندوبية العامة للصيد البحري عند مرحلة الإنجاز .

1) التأخير في تسليم المراكب

ينصّ الإتفاق المشار إليه على أنّ آجال بناء وتسليم المراكب تبدأ في سنة 1980 . وقد تقرّر أن يتمّ تسليم 117 مركبا طول الواحد 11,25 مترا و 20 مركبا طول الواحد 13,80 مترا خلال نفس السنة في الموانئ الموجودة . أما الباقي أي 283 وحدة ذات 11,25 مترا و 10 قوارب ذات 13,80 مترا فسيتمّ تسليمها في الفترة الممتدة من 1982 إلى 1984 وذلك لفائدة الموانئ العشرة الجديدة المنجزة ضمن المشروع . غير أنّ هذه الآجال وقع تجاوزها في أغلب الأحيان لأسباب عامة مرتبطة بتعثر نسق تنفيذ المشروع في مجمله ولأسباب أخرى خاصّة .

1 / ترّد و احتراز الصيادين

لقد عبّر الكثير من الصيادين عن احترازهم سواء فيما يتعلق بشكل المراكب الساحليّة ذات 11,25 مترا حيث يعتبرون أنّها لا تتماشى وميولاتهم أو فيما يتعلق بقوة المحرّك التي تبلغ 45 حصانا وهي نسبة غير كافية في نظرهم . وقد عبّر الصيادون عن مثل هذا الموقف منذ البدء في إنجاز المشروع الأوّل للصيد البحري ، إلا أنّ المندوبية لم تقم باستخلاص العبرة من ذلك . بيد أنّه لوحظ في المقابل تهاافت كبير على إقتناء المراكب ذات 13,80 مترا . وقد برز هذا التهاافت جليّا لدى إبرام العقود ، حيث أنّه كان من المقرّر إنجاز 400 مركبا ذات 11,25 مترا و 30 مركبا ذات 13,80 مترا ، غير أنّه تمّ التعاقد في النهاية على إنجاز 391 مركبا من الصنف الأوّل و 85 من الصنف الثاني .

2 / نقص في إعداد الملفات الفنية

لقد تواصلت التغييرات التي أدخلت على الملف الفني للمراكب (من حيث التخطيط العام والخصائص الفنية) طوال فترة تنفيذ المشروع كي تتلائم ورغبات الصيادين من ناحية وتتماشى وطبيعة السواحل التونسية من ناحية أخرى .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه كان من الأجدر القيام بالتجارب الكافية قبل الشروع في بناء هذا النوع من المراكب .

3 / بطء وتردد في إبرام الصفقات واختيار المترشحين

لقد شمل هذا التأخير كلّ مراحل إعداد المراكب إذ أنه في خصوص الهيكل العام تمّ الإعلان عن المناقصة في 5 جويلية 1981 . ولكن لم يتمّ الإعلان عن نتائجها إلا بعد 10 أشهر . وقد شارك فيها 13 مترشحا ، غير أنه لم يفز أحد منهم بسبب التباين الهام بين مختلف الاسعار المعروضة وكذلك بسبب الفارق الشاسع بينها وبين التقديرات الأولية التي ضبطتها الادارة . وقد أجبرت هذه الأخيرة أمام هذا الوضع على ضبط الاسعار قصرا في حدود 12.000 دينار بالنسبة للهيكل البالغ 11,25 مترا طولا و 16.300 دينار بالنسبة للمراكب التي يبلغ طولها 13,80 مترا . وعلى هذا الأساس تمّ الإعلان عن مناقصة ثانية في 10 ماي 1982 .

وتمّ الاحتفاظ بكل المشاركين في هذه المرة لاحترامهم الاسعار المشار إليها . إلا أنه لم يقع اعتماد هذه الاسعار إلا بالنسبة لقسط يتكوّن من 30 مركبا . وقد أدى تراجع المزوّدين في الاسعار بالإدارة إلى الإعلان للمرة الثانية عن مناقصة في 15 ديسمبر 1983 لم يتمّ الإعلان عن نتائجها إلا في 6 فيفري 1984 .

ونظرا لهذا التأخير الكبير الذي دام أكثر من 4 سنوات والذي شمل بناء هياكل المراكب ونظرا للطلبات الوفيرة وكذلك للضغوطات الناتجة عن قرب موعد انتهاء القرض فقد تقرر قبول كلّ المشاركين .

أمّا فيما يتعلق بالمحركات ذات 45 إلى 50 حصانا فقد تمّ الإعلان عن طلب عروض خلال شهر جوان 1980 ووقعت عملية الفرز في 26 نوفمبر 1980 ومع ذلك لم تبرم الصفقة الا في 26 مارس 1982 أي بعد سنة و 4 أشهر من تاريخ فرز العروض . وكذلك الشأن بالنسبة للمحركات ذات 110 الى 120 حصانا حيث أن الصفقة موضوع المناقصة المعلنة في أوت 1980 لم يتمّ إبرامها إلا في 15 جويلية 1982 .

أمّا فيما يتعلق بمزوّدي أدوات الصيد البحري ورافعات الشباك فإنه لم يتمّ اختيارهم إلا في 6 جانفي و 2 ديسمبر 1983 . ولهذه الأسباب لم يتمّ تسليم سوى 14 مركبا في التاريخ المقرر لإتمام المشروع

أي في 31 ديسمبر 1984 . ولكي يتم تدارك هذا الوضع المخرج فقد أجريت مفاوضات مع البنك العالمي قصد تأجيل تاريخ انتهاء المشروع إلى موقى 31 ديسمبر 1986 إذ أنّ أغلبية الطلبات أبرمت في أواخر سنة 1984 وخلال سنة 1985 .

ولم يصبح نسق بناء السفن أكثر سرعة إلا خلال سنتي 1986 و 1987 إذ أنّ عدد المراكب التي تم بناؤها في تلك المدة بلغ 335 من جملة 476 أي ما يعادل نسبة 70 % .

ب) إرتفاع ثمن المراكب

لقد تسبب التأخير الذي اتصف به إنجاز المشروع بالإضافة إلى العديد من النقائص في ارتفاع أسعار المراكب . ذلك أنّ أسعار مكونات المراكب التي حددت تكلفتها الجمالية بالنسبة للمركب ذي 11,25 مترا بما قدره 11.502 ديناراً وبالنسبة للمركب ذي 13,80 مترا بما قدره 30.016 ديناراً شهدت زيادة آلية . فبالنسبة لسعر الهيكل العام الذي بلغ على التوالي 12.000 دينار و 16.300 دينار إثر مراجعته من قبل الإدارة لم يطبق في النهاية إلا على 30 وحدة فقط . وفي نهاية الأمر فإنّ السعر النهائي الذي تمت مطالبه الصيادين بدفعه كان 13.500 دينار بالنسبة للمراكب من صنف 11,25 م و 19.000 دينار بالنسبة للمراكب من صنف 13,80 م .

والجدير بالذكر أن العقود المبرمة مع المصرف القومي للصيد البحري تضمنت تجاوزات عديدة إذ أنّه تم إبرام عقدين إطاريين لبناء 60 مركباً من صنف 13,80 متراً و 80 مركباً من صنف 11,25 متراً وذلك في 21 مارس 1981 بالرغم من أن المصرف المذكور لا يتمتع بآلية صفة في هذا المجال إضافة إلى أنه لا يملك آلية ورشة لصناعة السفن . وقد أوكل المصرف هذه المهمة إلى غيره على وجه المناولة مع ما قد يشكله هذا الإجراء من مخاطر جمّة بالنسبة للصيادين . وبلغ ربحه في هذه العملية ما قدره 4.500 دينار على كلّ وحدة يتم تركيبها (أي ما نسبته 30 % من ثمن المركب ذي 11,25 متراً) . وبالإضافة إلى ذلك فإنّ مختلف المراكب التي تم إنجازها بهذه الطريقة لم تتوفّر فيها المواصفات اللازمة زيادة على أنّ تسليمها لم يتم في الأجل المحددة .

ومن جهة أخرى فإنّ ثمن المحرك من صنف 45 حصان والذي تم ضبطه بمبلغ 3.486 ديناراً حسب الصفقة المشار إليها لم يشمل في نهاية الأمر سوى 30 وحدة فقط . وقد إرتفع هذا السعر تدريجياً ليصل إلى 6.496 ديناراً للوحدة وذلك بالنسبة للقسط الأخير من الصفقة (أي 118 محركاً) .

وقد حصل نفس الشيء بالنسبة للمحركات التي تبلغ قوتها ما بين 110 و 120 حصاناً حيث أن الأسعار تراوحت بين 11.780 و 20.994 ديناراً من دفعة إلى أخرى . وتعود أسباب ذلك خاصة إلى تقلبات سعر صرف الين الياباني وكذلك إلى القيود المفروضة في تلك الفترة على الواردات .

أما في خصوص معدّات الصيد ورافعات الشباك فإنّ أسعارها إرتفعت بنسبة 20 % على الأقل مقارنة بالسعر الأصلي .

وفي النهاية يمكن التأكيد على أنّ بناء المراكب قد تمّ انجازه دون مراعاة قواعد أفضل إستعمال للموارد ذلك أنّ إرتفاع عدد المراكب بما قدره 46 وحدة جديدة وكذلك ظاهرة التضخّم المالي لا يفسران إلا بصورة جزئية التجاوز الهام المقدّر بحوالي 127 % (أي ما يفوق 7,188 م.د) الذي سجّل مقارنة بالتقديرات الأولية .

ويمكن أنّ نضيف أيضا أنه زيادة على كلفة المشروع في مجمله فإنّ هذه الزيادات قد أثرت سلبا في المقدرة المالية للصيادين إذ أنّ الصعوبات التي لوحظت منذ البداية فيما يتعلّق بالتمويل الذاتي وتسديد الدين ما هي إلا دلالات على تلك الحالة المتردّية .

ج) هجر الصيادين من توفير التمويل الذاتي

قصد وضع الصيادين أمام مسؤولياتهم ، قرّرت لجنة المتابعة الخاصة بالمشروع الثاني للصيد البحري أن يقدّم كلّ منتفع تمويله الذاتي قبل إبرام أيّ عقد . ولا يتمّ هذا التمويل عن طريق قروض من برنامج التنمية الريفيّة كما كان الشأن في السابق .

والجدير بالملاحظة أنّ سعر المراكب زاد في صعوبة توفير التمويل الذاتي الذي ارتفع بنسبة 40 % إذ أنتقل من 1.900 دينار إلى 2.661 دينارا بالنسبة للقوارب التي يبلغ طولها 11,25 مترا ومن 3.690 دينارا إلى 5.134 دينار بالنسبة للقوارب ذات 13,80 مترا . وقد مكّنت التسهيلات التي قرّرها البنك القومي الفلاحي فيما يتعلّق بدفع التمويل الذاتي من تدارك الأمر ولو جزئيا ، مع أنّ ذلك لم يمنع حصول عدّة تجاوزات منها إقدام الصيادين على طلب تسبيقات أو سلفات من صانعي السفن أنفسهم قصد توفير التمويل الذاتي المذكور حتّى ولو انعكس ذلك سلبا على نوعيّة القوارب وجودتها وعلى كميّة معدّات الصيد البحري المقرّرة في البداية .

د) إخلال المندوبية العامة للصيد البحري في متابعة المشروع

تحتّم المندوبية المذكورة مسؤولية كبرى في التأخير الحاصل عند إنجاز المشروع وكذلك الشأن بالنسبة للارتفاع الحاصل في الاسعار . إذ أنّه تبعا للمنشور المؤرّخ في 3 جوان 1982 والصادر عن وزير الفلاحة يكلف مندوبو الصيد البحري بمراقبة إنجاز ومتابعة كلّ المشاريع التي تنتفع بمساعدة الدولة كما يجب عليهم الإستعانة بالمصالح الجهويّة للبحريّة التجاريّة عند تقديم الشهادات المتعلقة بإتمام الإنجاز وهم مطالبون كذلك بالتثبيت مسبقا في إبرام المنتفعين بالقروض لعقود التأمين . كما أنّ تسليم رخص الصيد يجب أن تخضع أيضا إلى تسديد الديون المتخلّدة بذمة الصيادين .

غير أنه خلافا لما جاء بهذا المنشور لوحظ أنّ المندوبية العامة للصيد البحري لا تتردد في تسليم رخص لأشخاص لا تتوفر فيهم الشروط اللازمة . كما أن منح الأموال مقابل أشغال لم يتم إنجازها بعد يعتبر دلالة أخرى على الإخلالات التي قامت بها هذه المؤسسة .

ثالثا : التكوين والإرشاد

لقد نصّ المشروع الثاني بصفة خاصة على اقتناء 10 وحدات متحركة قصد تكوين البحارة في استعمال القوارب الجديدة . إلا أنّ استغلال الوحدات الثلاث الأولى بداية من سنة 1983 برهن على محدودية استغلالها وذلك بسبب الصعوبات التي تمّ التعرّض إليها فيما يتعلق بانتداب السّواق والمكوّنين والنقص الحاصل في الحوافز لفائدة الأعمان . وهكذا فإنّ العدد المقرر لهذه الوحدات تمّ التراجع فيه من 10 إلى 3 تبعا للتنقيح المؤرخ في 1 ماي 1984 الذي أجري على اتفاق القرض المذكور سابقا .

رابعا : شراء شاحنات للتبريد وأخرى للنقل

يشتمل اتفاق القرض كما وقعت مراجعته من قبل التنقيح المذكور المؤرخ في 1 ماي 1984 على اقتناء 25 شاحنة تبريد و10 شاحنات صغيرة الحجم . وكانت شاحنات التبريد معدة لتحسين ترويض الجهات الداخلية بالبلاد بالسّمك في حين أنّ الشاحنات الصغيرة مخصصة لسدّ حاجيات استغلال المواني الجديدة . إلا أنّه إذا كانت الشاحنات الصغيرة تمّ تسليمها بالكامل ، فإنّ شاحنات التبريد التي بلغت تكلفتها الجمليّة 826.294 ديناراً لم يتمّ شراؤها إلا في حدود 24 وحدة . ومن ناحية أخرى ، كانت هذه الشاحنات مصدر مشاكل على مستوى المقاييس والصيغ المالية لتوزيعها . وقد نصّ إتفاق القرض على التفويت فيها لفائدة قطاع الصيد قصد استعمالها بصورة أفضل . وتقرّر هذا التفويت في صيغة توزيع بالمساواة بين الديوان الوطني للصيد البحري من جهة والقطاع الخاص من جهة أخرى ، مع إعطاء الأولوية لمصارف الصيد . وضبط التمويل كما يلي :

- بالنسبة للمصارف : 20 % بتمويل ذاتي و55 % بقرض من البنك العالمي و25 % بقرض من البنك القومي الفلاحي ،

- بالنسبة لشركات الصيد والمنتجين الكبار (بما فيهم الديوان الوطني للصيد البحري) الذين بحوزتهم اسطول ويبرهنون على ضرورة الإلتجاء إلى وسيلة نقل بالتبريد : 30 % بتمويل ذاتي و55 % بقرض من البنك العالمي و15 % بقرض من البنك القومي الفلاحي .

وفي الواقع لم يتم احترام لا مقاييس الإسناد ولا شكل التمويل .

وهكذا فإن 17 شاحنة من مجموع 24 اسندت إلى الديوان القومي للصيد البحري ووزع الباقي بين مصارف الصيد (4) والخواص (3).

أما فيما يخص صيغة التمويل ، فقد تم إقرارها بموجب اتفاقية تتنازل بمقتضاها الدولة التونسية لفائدة الديوان القومي للصيد البحري عن مبلغ 732.203,67 دولارا أمريكيا (ما يساوي في ذلك الحين 462.953 ديناراً) وهو ما يمثل نسبة 55 % من ثمن 24 وحدة التبريد المذكورة . إلا أنّ أموالاً أخرى سواء بالنسبة للوحدات الراجعة للديوان الوطني للصيد البحري أو لتلك التي أسندت للمصارف أو للخواص تمت تعبئتها . ففي الحالة الأولى انتفع الديوان علاوة على 55 % من تكلفة الوحدات بقرض من الخزنة بما قدره 47.793 ديناراً قابل للتحويل إلى مساهمة في رأس المال لتمكينه من استكمال تمويله الذاتي المحدد بما قيمته 289.251 دينار . وفي الحالة الثانية ، فإنّ التكلفة النهائية المغطاة كانت بنسبة 80 % بفضل قرض من الخزنة بقيمة 49.738 ديناراً .

ولم يستد الديوان الوطني للصيد البحري إلى حدّ اليوم المبلغ المتنازل عنه والذي يبلغ 732.203,67 دولارا أمريكياً . وحسب وثيقة مقدّمة من قبل هذه المؤسسة يوم 25 ماي 1993 ، فإنّ هذا المبلغ يتعلّق بما قيمته 605.642 ديناراً بعنوان الأصل و 160.891 ديناراً بعنوان الفوائض ، أي ما مجموعه 766.533 ديناراً . وكذلك الشأن بالنسبة للقرض المشار اليه والبالغ 49.738 ديناراً ، والمحال أنّ القروض المسندة من قبل الديوان الوطني للصيد البحري للخواص تطبيقاً لاتفاقية التنازل المذكورة سابقاً ، قد تم إرجاعها له في حدود 172.332 ديناراً .

خامساً : دراسات وبحوث

يشتمل هذا القسم من المشروع على إنجاز ثلاث دراسات تتعلّق الأولى بتوسيع مينائي قليبية وطبرقة والثانية بإمكانيات الصيد في بحيرات تونس والبيبان وأشكل وخليج قابس . وتتعلّق الأخيرة بتقييم الموارد البحرية . إلا أنّ إنجاز هذه الدراسات أبرز نقائص كبيرة .

لقد عهد بالدراسة الأولى إلى مكتب ، تبعاً لاتفاقية مبرمة يوم 16 أفريل 1981 . إلا أنّ المعطيات الأولية للمشروع ، المقدّمة من طرف المندوبية العامة للصيد البحري للمكتب المعني وخاصة فيما يتعلّق بتوفر احتياطي من الأسماك في عرض ساحل طبرقة ، تم التشكيك فيها من طرف البنك الألماني الذي مول مشروع ميناء طبرقة . وكانت هذه التحفظات مصدر التأخير لأكثر من سنة في المصادقة على ملفات الدراسة .

وفيما يتعلّق بالصيد في البحيرات ، فإنّ اشغالا قد أنجزت من طرف مكتب دراسات فيما يخص إمكانات إحياء بحيرة بوغرارة وتحسين الصيد في ضفاف بحيرة البيبان إلا أنّ مصالغ الصيد وتربية الأسماك لم تعط قائمة شاملة في التطبيقات الناتجة عن هذه الدراسات .

وبالنسبة لمخليج قابس لم تبرر الدراسات سوى حالته المتفككة بسبب ظاهرة الصيد العشوائي . وأخيرا ، وبالنسبة لبحيرتي تونس واشكل لم تقع الإشارة إلى أية دراسة في إطار إنجاز المشروع المعنى .

أما فيما يخص دراسات تقييم الاحتياطي من الأسماك فقد أهملت بالرغم من أهميتها . وهكذا فإنّ المعطيات حول هذا الاحتياطي بقيت إلى حدّ هذا اليوم أما غير محيّنة أو غير متوقّرة أصلا .

وارتكرت الدراسات المتعلقة بصيد الأسماك في الأعماق على عمليات صيد أنجزت بين سنتي 1977 و1983 .

وفيما يتعلق بالأسماك العائمة ، فإنّ المعطيات كانت نتيجة بحوث أنجزت في الفترة 1972-1973 ولا يمكن بالتالي أن تجد طريقا للتطبيق بعد عشرين سنة من ذلك بالرغم من بعض محاولات تحيينها . والأكثر من ذلك أنّ المخزون القابل للاستغلال في نطاق الصيد الساحلي لم يكن محل أيّ تقدير .

وتفاديا لهذا النقص ، فقد وضع برنامج في مستوى المعهد القومي العلمي والتقني لدراسة المحيطات والصيد البحري بداية من سنة 1992 إلا أنّ نتائجه ليست معروفة بعد .

ويعود العائق الأكبر الذي عرقل إلى حدّ الآن كلّ عملية تفتيش إلى انعدام وسائل الوصول إلى البحر . وفلا فإته لا يتوفر بالمعهد إلا قارب صيد كبير واحد وقديم جدّا (صنع في سنة 1964) وهو معطّب حاليا وقارب آخر كان معدّا في الاصل للصيد في الأعماق وبقي معطّبا من 1988 إلى حين تجديده في سنة 1992 .

لقد تمّ تقدير كلفة المشروع الثاني لمواني الصيد في البداية بما قدره 27,012 م.د. منها 11,314 م.د. (28,3 مليون دولارا) مولة من قبل البنك العالي . إلا أنّه خلافا لما توحى به أهميّة الدراسات الأوليّة التي استغرقت ما بين 1974 و1979 ، فإنّ هذه التقديرات قد أبرزت كثيرا من الفروق مقارنة بالواقع .

ويوجد بالتأكيد أنّ هناك عوامل عرضة للتقلب يمكن التسامح تجاهها بعض الشيء مثل التضخم الذي تجاوز النسبة الأوليّة التي أقرّت (6 ٪ في السّنة) ، وارتفاع الدولار خلال إنجاز المشروع حيث أنّ ما يعادله بالدينار ارتفع من معدّل 0,400 دينار في سنة 1980 إلى 0,870 دينار في سنة 1987 غير أنّ التغييرات الهامة التي مسّت عوامل أخرى هي التي لا يمكن أن تكون محلّ تسامح مقبول .

ذلك أنّ النقائص التي شابت الدراسات كان لها أثر كبير على مرحلة الانجاز وزاد من حدتها عدم كفاية فعالية المؤسسات المكلفة بهذا الانجاز . وتتمثل أهم تبعات ما سبق في التأخير الهام والتكلفت الإضافية التي تم التعرض اليها من قبل .

وقد بلغت التكلفة النهائية للمشروع 42,194 م.د أي بزيادة قدرها 15,182 م.د تعادل نسبة 56 % . إلا أنّ هذه الزيادة التي قد تبدو غير مشطة خاصة بسبب نقص في تقدير التكلفة الأصلية للمشروع تشتمل في الواقع إلى حد ما على قلب التوازن بين أجزاء المشروع وتأثر وبالتالي في أداء وظيفته وإندماجيته . وفلا ، فإنّ بناء وتجهيز الموانئ والمراكب أصبحا يمثلان عند نهاية المشروع 95 % (40,2 م.د) من التكلفة الجمليّة ، في حين كان من المفروض حسب التقديرات الأولية ألاّ يمثل سوى 74 % (20,009 م.د) .

وقد همّش هذان الجزءان اللذان تضاعفت تكلفتهم الأبواب الأخرى للمشروع خاصة منها المتعلقة بالتكوين والنقل بواسطة شاحنات التبريد والبحث .

ومن ناحية أخرى ، ورغم تأجيل غلق قرض البنك العالمي أكثر من مرّة فإنّه لم يستعمل الا في حدود 84 % وكان بإمكان المبلغ الملقى (4,5 مليون دولارا) أن يسمح بإتمام المشروع .

II - نتائج المشروع

باستثناء تقييم المشروع الذي تمّ في سنة 1988 من قبل البنك العالمي للإنشاء والتعمير ، لم تقم المصالح المعنية بآية مبادرة أخرى في هذا الصدد . إنّ تقييم النتائج بالنسبة لمثل هذه المشاريع غالبا ما يكون أصعب من تقييم التكلفة وأنّ المنافع غير المباشرة منها بالخصوص كالأنشطة المتفرّعة عن الصيد البحري ومواطن الشغل الناتجة عن المشروع الخ ... يصعب تحديدها . إلا أنّ كلّ ذلك لا يبرّر التقصير المذكور آنفا .

وسيتم فيما يلي ، نتائج هذا المشروع بالنظر إلى الأهداف المذكورة سابقا .

أولا : الإنتاج

يتمثّل هدف المشروع في تحقيق إنتاج اضافي قدره 8600 طنّ في السنة من السمك الأبيض ستوقرها الموانئ العشرة الجديدة في حدود 5900 طنّ وفي حدود 2700 طن القوارب الجديدة المسندة إلى الموانئ الموجودة .

وانطلاقا من هذا الهدف قدرّت نسبة المردودية الاقتصادية للمشروع بما قيمته 27 % مع الافتراض أنّ سعر السمك (0,600 دينار للكيلوغرام الواحد في سنة 1980) سوف يتطور بنسبة 6 % سنوياً إلى غاية سنة 1985 ، و 4,8 % إلى غاية سنة 1990 و 3,6 % فيما بعد .

لقد حدّدت هذه المعطيات في سنة 1979 على أساس مشروع كان من المفروض أن ينتهي قسمه أي "البنية التحتية والبنية الفوقية" في ديسمبر 1982 إلا أن انطلاق استغلال الموانئ العشرة محور المشروع ، سجل تأخيرا كبيرا مقارنة بهذا الأجل . وكذا كان الشأن بالنسبة لبناء القوارب حيث سجل تأخير تجاوز أحيانا أربع سنوات .

وعلاوة على ذلك ، لم يدخل القرض حيز التطبيق إلا بعد ستة أشهر من التاريخ المقرّر للمصادقة عليه (18 أكتوبر 1979) بسبب الصياغة النهائية لاتفاق القرض الفرعي المبرم بين الدولة التونسية والبنك القومي الفلاحي وإحداث المندوبية العامة للصيد البحري .

لذلك ، فإنّ التقييم الذي أجراه البنك العالمي في سنة 1988 ، برهن أيضا على أنّ النتائج الأولى لاستغلال قوارب المشروع هي دون التوقعات ، إلا أنّه رغم هذا الفارق ، فإنّ نسبة مردودية هذه القوارب ظلت مقبولة لأنّ سعر السمك قد ارتفع بسرعة أكبر بكثير من الفرضيات المذكورة سابقا .

وهكذا ، واعتبارا للاتجاه الحقيقي لاستغلال القوارب وارتفاع عددها مقارنة بما هو مقرّر مبدئيا (430) وخاصة للتطور الفعلي لسعر السمك بين سنتي 1979 و1986 ، فإنّ معطيات انتاج المشروع قد تمّت مراجعتها كالآتي :

- انتاج سنوي قدره 8 أطنان لكل قارب طوله 11,25 مترا ، و12 طنا لقارب طوله 13,80 مترا مع العلم أنّ الأسطول الكامل سوف يتطور تدريجيا من 256 وحدة في سنة 1986 إلى 507 وحدة في سنة 1991 لكي يستقرّ في حدود 525 وحدة بداية من سنة 1992 .

- معدّل انتاج اضافي للأسطول الموجود مقدّر بحوالي 1500 طن سنويا لكامل فترة بقاء المشروع .

- سعر فعلي للسمك الابيض في سنة 1986 ، حدّد بدينارين للكيلوغرام الواحد ، من المتوقع أن يتطور بنسبة 4,5 % إلى غاية سنة 1992 .

بالرغم من هذا التخفيض من الانتاج وبالرغم من التكلفة الزائدة والتأخير المسجل في الانجاز فإنّ نسبة المردودية الاقتصادية للمشروع ، من الممكن أن تكون ، حسب خبراء البنك العالمي أرفع بقليل من التقديرات الأولية ، أي 30 % مقابل 27 % .

وفي الواقع ، فإنّ التحريّات المتعلقة بإنتاج العشر موانئ المعنية خلال سنوات 1986 إلى 1991 أظهرت أنّه رغم تراجع الانتاج ابتداء من سنة 1989 ، فإنّه بلغ خلال الفترة المعنية 92.701 طنا

متجاوزا بذلك الكميات المتوقعة (86.506 طنًا) بما قدره 6195 طنًا . وقد يزداد ارتفاع هذا الفارق الإيجابي نتيجة الكميات الإضافية المنتظر انتاجها إثر تركيز بعض التجهيزات في الموانئ الموجودة .

وهكذا ، فإنّ مردودية المشروع خلال الفترة المذكورة آنفا بقيت بصفة إجمالية في الحدود المقدّرة . إلا أنّه اعتبارا للنقص الحاصل في المعلومات المتعلقة بالتكلفة الحقيقية للأسطول لا يمكن الحكم على مردودية المشروع بصفة مطلقة . ذلك أنّ حسابات المردودية كانت مرتكزة بصفة خاصة على الأسطول المقتنى في إطار المشروع وعرضيا على الأسطول الموجود سابقا الذي سوف يوقر بفضل المشروع إنتاجا إضافيا قدره 1500 طنّ في السنة .

وقد اعتبر عدد وحدات الأسطول الموجود عددا قارّا وأيّ تغيير في هذا العدد لا يمكن أن يبتاثّ إذن إلا من القوارب الممولة في إطار المشروع . وفي الحقيقة ، فإنّ تطوّر كلّ الأسطول العامل في الموانئ المعنية ، كان أهمّ حيث أنّ عدد القوارب ذات المحركات أو بدونها قد ارتفع بين سنتي 1986 و1991 على التوالي من 539 وحدة إلى 1034 (495 +) ومن 1123 إلى 1733 وحدة (610 +) . ومن ناحية أخرى فإنّ المعلومات المستقاة في سنة 1993 تشير إلى أنّ القوارب الجديدة ذات 11,25 مترا و13,80 م لم تلجأ دوما الموانئ المنجزة في إطار المشروع . وإنّ الوحدات العاملة في الموانئ العشرة الجديدة قد تكون 67 فقط منها 7 معطّبة وواحدة قد غرقت .

وهكذا ، فإنّ غياب المعلومات حول كلفة الأسطول الذي عمل فعليا في إطار المشروع لا يسمح بضبط الحدود التي يمكن أن تتم في ضوءها مراجعة نسبة المردودية .

وإضافة إلى ذلك فإنّ النتيجة المشار إليها التي حققها المشروع في مجمله لا يجب أن تحجب النقائص المسجلة في مستوى بعض الموانئ والتي كانت سببا في تدنّي إنتاجيّة وحدات الأسطول . ولا يمكن التخفيف من حدّة هذا التدنّي إلا بارتفاع سعر السمك .

١) الموانئ

لقد كان انتاج بعض الموانئ مثل بني خيار والمهرس وبوغرارة وأجيم إيجابيا حيث أنّه تجاوز الكميات المقرّرة بينما تراجع في بعض الموانئ الاخرى خاصة ابتداء من سنة 1991 .

ويشكل ميناء هرقلة حالة قصوى ، بما أنّه رغم أهمية الاستثمارات الاولى والاشغال الإضافية المنجزة منذ بداية استغلاله في سنة 1983 ، فإنّ معدّل الإنتاج بالنسبة لسنوات 1985 - 1991 والبالغ 225 طنًا ، لا يكاد يشكل ثلث الإنتاج المرتقب (700 طن) والأكثر من ذلك فإنّ الجهود المبذولة منذ سنة 1988 خصوصا في جرف مدخل الميناء وتبديل موضع المجدب التي بلغت تكاليفها في موفى سنة 1992 لا يُقلّ

عن 400.000 دينار ، لم يكن لها أي أثر على الإنتاج بل بالعكس ، فإن الإنتاج قد تراجع من 279 طنًا في سنة 1988 إلى 251 طن في 1991 .

ويتأكد أكثر الاختيار غير الملائم لموقع ميناء هرثلة بالنظر للنفقات الهامة المستوجبة في المستقبل لحل مشكلة تراكم الرمال .

ب) الاسطول

حسب مؤشرات الإنتاج التي تمت مراجعتها بالنقص بداية من سنة 1986 ، فإن القوارب ذات 11,25 مترا و 13,80 مترا المقتناة في إطار المشروع المعنى يجب أن توفر كلّ وحدة منها على التوالي معدّل كميّات سنويّة تتراوح بين 8 و 12 طنًا ولا يمكن قلة المعلومات المتعلقة بهذه القوارب من إجراء فحص شامل . إلا أنّ دراسة بعض الحالات قد تمكّن من التدليل على نقص الإنتاج بالنظر إلى التقديرات المشار إليها أعلاه .

وهكذا فإنّ معدّل إنتاج 6 زوارق في ميناء سيدي داود كان خلال السنوات 1987 إلى 1992 حوالي 3,029 طنًا سنويًا عن كلّ وحدة . وفي ميناء المحرس ، فإنّ معدّل الكميّات المنتجة من طرف زورق ذي 11,25 مترا قد بلغ أقصى إنتاجه 18,200 طنًا في 1989 ، ليتراجع تدريجيًا إلى 4,104 أطنان في 1992 . وقد لوحظ نفس الاتجاه فيما يخصّ الزوارق ذات 13,80 مترا . وأخيرًا ، وفي ميناء الزارات لم يبلغ إنتاج زورق ذي 11,25 مترا في سنة 1991 سوى 3,170 أطنان .

ولكن ، وبغض النظر عن الزوارق المقتناة في إطار المشروع والتي لا تسهم مع ذلك إلا بصورة جزئية في إنتاج الموانئ العشرة المنجزة تبيّن من خلال مقارنة بين هذا الإنتاج وإنتاج مجموع أسطول الصيد الساحلي ، باعتبار كلّ الأصناف ، وجود نفس الاتجاه نحو التدهور في الإنتاج حسب كلّ وحدة ، خصوصًا بداية من سنة 1989 (7 أطنان في سنة 1989 إلى 5 أطنان في سنة 1991) .

وتجدر الاضافة في هذا السياق ، أنّه فيما يتعلّق بالصيد الساحلي في مجموعه ، فإنّ إنتاج كلّ وحدة لا يزال أقلّ من ذلك بما أنّه انخفض في سنة 1989 إلى 4 أطنان ، خاصّة بسبب الاستغلال المفرط للاحتياطي وهذا ما تمت ملاحظته خلال السنوات الأخيرة في بعض المناطق .

وفي نهاية الامر ، تجدر الإشارة إلى أنّ مردودية المشروع الثاني كانت مقبولة في الجملة إلى غاية سنة 1991 في حين أنّ الإنتاج الذي حققته الموانئ العشرة خلال نفس السنة (14.455 طنًا) قد يشكّل منعرجًا سلبيًا في غياب أي تعسّن . ذلك أنّ هذا الإنتاج قد هبط إلى مستوى أدنى من المستوى المسجل في سنة 1987 (15.096 طنًا) بسبب مدّة عوامل في الغالب خارجة عن نطاق الموانئ ذاتها . ويتعلّق الامر أساسًا بالصيد العشوائي في مناطق مخصّصة للصيد الساحلي وباحتشاد الاسطول في مساحات بحرية معيّنة خلافا للمقاييس الترتيبية . وطبعًا فإنّ هذه العوامل قلّصت من إمكانيّات إعادة تكوين الاحتياطي من الاسماك .

وفي الواقع ، فإنّ الأمر يتعلق بمشكل عام يهتم الصيد الساحلي وحتى القطاع بأكمله . إذ بلغ الإنتاج أقصى حد له في سنة 1988 ثم بدأ في التراجع ليصل في سنة 1991 إلى مستوى أقلّ من المستوى المسجل منذ 5 سنوات قبل هذا التاريخ . ومن البديهي أنّه لا يمكن للقطاع أن يعوّل بصورة لامتناهية على الارتفاع المطرد لسعر السمك . فقد تطوّرت أسعار منتوجات الصيد البحري عند التفريغ خلال العشريّة 1981 - 1991 بنسبة 340,72 % .

ثانيا : تحسين التزوّد بالسمك وتوزيع الإنتاج في البلاد

من بين أهداف المشروع تحسين نظام الإتجار وكذلك التقليل من عدم تكافؤ توزيع السمك في البلاد . ففي نهاية السبعينات كانت أسواق تونس وصفاقس تحتكر وحدها 75 % من الكميّة الجمليّة من السمك الطري . وكان ما يقارب من 60 % من مجموع كمّيات الصيد التي يتمّ تفريغها يقع جمعها وتوزيعها من قبل الديوان القومي للصيد البحري . ولم تكن حظيرة شاحنات التبريد تتكوّن إلا من 60 وحدة منها 30 على ملك هذا الديوان .

ولتدارك هذه النقائص نصّ المشروع على اقتناء 40 شاحنة تبريد . إلا أنّه تمّت مراجعة هذا العدد ضمن المشروع نفسه بإقرار التخفيض فيه في سنة 1984 من 40 إلى 25 والتفويت في الشاحنات المعنيّة عوض كرائها لتعاضدات الصيادين والخواص .

وتمّ في نهاية الأمر التفويت في أغلبيّة الشاحنات المقتناة ، أي 17 على 24 لفائدة الديوان القومي للصيد البحري . إلا أنّ دور هذا الديوان ودور فرعه "شركة توزيع منتوجات البحر" قد تراجعاً بصفة جدّية من سنة إلى أخرى في مجال الجمع والتوزيع ، مع الملاحظة أنّ الديوان القومي للصيد البحري هو بصدد تطهير منذ 1990 . وقد حلّ الجامعون الخواص الذين بلغ عددهم الأربعين في المواني العشرة المعنيّة ، محلّ شركة توزيع منتوجات البحر خصوصاً بداية من 1991 و1992 واقتنوا بصفة عامّة وحدات عازلة للحرارة .

إلا أنّه فيما يخص تحسين التوزيع على المستوى الجغرافي ، فإنّ النتائج تظلّ ضعيفة حتّى وإن أخذنا في الاعتبار مجمل الجهود المبذولة على المستوى القومي .

لقد ظلّ توزيع الأسماك مرّكّزاً على المناطق الساحليّة . وقد ارتفع عدد باعة الأسماك من 113 في سنة 1977 إلى حوالي 1545 في سنة 1990 منهم 93 % أي 1444 نقطة بيع موجودة في 12 ولاية ساحليّة . وتشير معطيات أخرى قدّمها مسؤولو قطاع الصيد إلى أنّ حوافز خلق مسالك التوزيع لم يكن لها الأثر المرتقب بسبب صعوبات عديدة تتعلق خاصّة بصيغ تحديد أسعار البيع (الالتجاء إلى البيع بواسطة المنداة أكثر من مرّة) ونفقات النقل بواسطة شاحنات التبريد التي تكون أحياناً مرتفعة وتؤثر بالتالي على نسبة ربح الباعة .

وعلى صعيد آخر قرّرت المندوبيّة العامّة للصيد البحري في سنة 1990 تركيز خمس عشرة وحدة مخزن الأسماك ذات سعة 5 أطنان لكلّ وحدة في بعض الولايات . إلا أنّ المعطيات المتحصّل عليها في سنة 1993 تشير إلى أنّ عديد الصعوبات تعرقل استقلال هذه الوحدات المركّزة منذ سنة 1991 ، فهناك ستّ وحدات ليست مستقلة لأسباب عديدة (انسحاب ووحدة معطّبة وضرورة إبدال الففل تبعا لضياع المفاتيح إلخ ...) وأربعة أخرى لم ينتمّ تسويقها بعد .

وفي هذه الظروف يمكن التساؤل اذا ما كانت كلّ الاحتياطات قد أُتخذت فعلا قبل تركيز هذه الوحدات التي لا مجال للشكّ في جدواها .

وفي المجموع ، فإنّ معدّل الإستهلاك السنوي لكلّ تونسي والذي بلغ حوالي 11 كلغ في نهاية العشرية 1980 - 1990 ، لم يبلغ في داخل البلاد سوى حوالي كلغ واحد . وباعتبار تراجع الإنتاج المشار إليه أعلاه فإنّ هذه المعطيات يمكن أن تزداد حدّة .

ثالثا : خلق مواطن شغل

لقد نصّ المشروع على خلق 1750 مواطن شغل قار لفائدة الصيادين و 250 مواطن شغل في الصناعات الثانويّة وبناء السفن وتجارة السمك إلخ.. ولا تسمح حركيّة الصيادين الكبيرة والطابع الموسمي لبعض أصناف الصيّد قياس درجة تحقيق هذا الهدف بدقة . إلا أنّ الملاحظة الإيجابية التي تفرض نفسها هي أنّ عدد العاملين في المواني العشرة المنجزة في إطار المشروع قد ارتفع بصورة هامّة من 1982 إلى 1991 . وعلى سبيل الذكر فإنّ عدد العاملين على مستوى الصيد السّاحلي ، قد فاق الضعف خلال السنوات المعنيّة إذ ارتفع من 3.319 إلى 7.412 شخصا . وعلاوة على ذلك ، فإنّ عدّة مواطن شغل أخرى غير مباشرة قد تمّ إحداثها بإنجاز هذه المواني واستغلالها خصوصا على مستوى تجارة السمك وصناعة المصيّرات والتجميد .

رابعا : تطوّر مؤسسات قطاع الصيّد

فضلا عن الإستثمارات في مجال بناء المواني والقوارب يهدف المشروع الثاني إلى تحسين التنظيم والتصرف لأهمّ العاملين في القطاع المعني . إلا أنّ هذا الهدف قد تمّت إعاقته إلى حدّ كبير مثلما تمّت الإشارة إليه في التقرير السادس لدائرة المحاسبات وذلك بمناسبة فحص حسابات وتصرف المندوبيّة العامّة للصيد البحري .

1) المندوبيّة العامّة للصيد البحري

يتمثل أحد أهمّ أهداف المشروع في بعث سلطة للصيّد البحري تكون مكلفة علاوة على إنجاز المشروع الثاني بإستغلال المواني والتصرف بصفة عامّة في مجمل قطاع الصيّد البحري .

لقد تمّ بحث هذا الجهاز طبقاً للقانون عدد 42 لسنة 1979 المؤرخ في 15 أوت 1979 في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية تدعى المندوبية العامة للصيد البحري . إلا أنه يبدو من خلال التحريات المجرأة أنّ هذه المؤسسة لم تقم بدورها على الوجه الأكمل .

فبالإضافة إلى المسائل المتعلقة بالإنتاج المذكورة آنفاً ، شابت استغلال الموانئ العديد من النقائص الخطيرة أحياناً وقد أفتت دائرة المحاسبات هذه المؤسسة ببعض من هذه النقائص في أعقاب مهمة المراقبة التي قامت بها خلال سنة 1989 . غير أنه إتضح بهذه المناسبة كذلك أنه لم يتم إتخاذ سوى إجراءات محدودة لمعالجة هذه النقائص .

ذلك أنّ التصرف في البنيات وتجهيزات الموانئ لا يتمّ دائماً على الوجه الأكمل . وكان إستغلالها بعيداً كل البعد عن مستواه الأمثل . وتجدر الملاحظة في هذا الصدد ، أنّ بناء الموانئ العشرة كان يعتبر بمثابة فرصة لدفع حركة بعث جمعيات للصيادين تكون مؤهلة للتصرف في المنشآت البحرية ، إلا أنّ مجهودات قليلة بذلت في هذا الإتجاه .

وهكذا ، أحلّ اختصاص شركة توزيع منتجات البحر في استغلال بعض المنشآت وخاصة منها المتعلقة بالتبريد طيلة عدّة سنوات بكل تصرف عقلائي ، ومن ناحية أخرى فإنّ العديد من اللزومات الخاصة بالإستغلال لم تتمّ إحاطتها بالضمانات الضرورية عند إبرامها مما أدّى الى الإفراط في فسخ العقود بشكل تعسفي .

وتبرز المعايينات على عين المكان وكذلك المعلومات التي قدّمها المسؤولون عن الموانئ المعنية نقائص أخرى ليست أقلّ دلالة على ضعف استغلال الوسائل . فعلى سبيل المثال بلغت نسبة إستغلال منشآت التبريد 20 ٪ في ميناء اللوانة و 50 ٪ في ميناء المهرس . أمّا نسبة إستغلال الورشات البحرية في نفس الموانئ فقد بلغت 50 ٪ . وبقيت المعامل الميكانيكية غير مستغلة في مينائي سلقطة وسيدي داود أمّا في ميناء بوغرة فهي غير مجهزة بتاتا .

وفيما يتعلق بإستخلاص المعاليم المتأتية من إستغلال الموانئ فقد بقيت أقلّ بكثير من المحاصيل المرتقبة . ومن ناحية أخرى تشير وثائق العقود الخاصة بالمشروع الثاني ، إلى أنّ كلفة الصيانة بالنسبة للبنية التحتية يجب أن يتحملها الصيادون عن طريق نظام "معاليم ميناوية" يتمّ ضبطها على أقصى تقدير في سنة 1982 .

ومن شأن هذه المعاليم التي تتولى المندوبية العامة للصيد البحري إستخلاصها أن تغطى كلفة إستغلال وصيانة البنية التحتية للموانئ وكذلك تغطية الاهتلاك قدر المستطاع . لكن المستحققات المتعلقة بإستعمال التجهيزات العامة للموانئ البحرية لم تتمّ مراجعتها بصورة جدية إلا خلال سنة 1988 . (الأمر

عدد 1169 لسنة 1988 المؤرخ في 23 جوان 1988). وبالفعل ارتفع حجم مداخل الموانئ بعض الشيء نتيجة هذا الإجراء إذ أنه انتقل من 64.752 ديناراً في سنة 1988 إلى 166.660 ديناراً في سنة 1991. إلا أن مجموع المداخل المحصلة خلال السنوات الأربع المذكورة والبالغ 510.378 ديناراً لا يشكل إلا نسبة تهامي 1,5% من الكلفة الإجمالية للمشروع الذي يجب أن تكون مدة اهتلاكه 35 سنة.

ومن الملاحظ أنّ المعاليم المينائية قد تمت مراجعتها طبقاً للأمر عدد 1822 لسنة 1991 المؤرخ في 25 نوفمبر 1991. غير أنّ تزامن هذا الإجراء مع حلّ المندوبية العامة للصيد البحري في أفريل 1992 لم يمكن من معرفة مفعوله بدقة.

وفي الواقع أخلت المندوبية العامة للصيد البحري بواجباتها في مجال تحديد المستحققات وإستخلاصها. ومع التذكير بأنّ هذه المؤسسة تكاد لم تستخلص موارد ذاتية إلى حدّ سنة 1985 تجدر الإشارة إلى أنّ الاستخلاصات بالنسبة للموانئ العشرة المعنية، بقيت أساساً بعد ذلك التاريخ من مشمولات بعض الوكلاء المساعدين الذين يتصرفون من تلقاء أنفسهم ولا تجرى عليهم مراقبة منتظمة. إن غياب مستندات القبض والتأخير الهام في إعدادها كانا من أكثر النقائص خطورة. وقد تمت في بعض الموانئ معاينة بعض الامثلة الدالة على ذلك.

ولم تتم تسمية وكيل مساعد في ميناء سيدي داود إلا في سنة 1989 وهو ما يفسر غياب أي مورد بالنسبة لهذا الميناء من سنة 1984 تاريخ دخوله طور الإستغلال إلى سنة 1988. أمّا المعلوم على تفرغ المراكب لم يستخلص إلى اليوم.

وتوجد وضعية مشابهة أيضاً في ميناء هرقل الذي بني منذ سنة 1983 ولم ينجز آية مداخل إلا في سنة 1988. وبلغت هذه المداخل خلال الفترة الممتدة من سنة 1988 إلى سنة 1992 معدلاً سنوياً قدره 3.646 ديناراً يعدّ هزئلاً لا فحسب مقارنة بالإستثمار الهام الذي أنجز بل وحتى مقارنة بالمداخل غير المستخلصة. وبالفعل تساوي المستحققات الباقي استخلاصها والمتعلقة بنفس الفترة 29.218 ديناراً. وقد يكون عدم تعيين وكيل مقايض سبباً من ضمن أسباب أخرى في حصول هذا الإخلال. وأخيراً لم يتمّ بالنسبة لموانئ سلقطة واللوزة وبوغرارة تعيين وكلاء مساعدين على عين المكان إلا في سنة 1988.

وقد إستغلّ كثير من المدينين هذا التسبّب فلم يعبروا عن إستعدادهم لخلاص ديونهم. ومن ذلك بالخصوص شركة توزيع منتوجات البحر التي لم تسدّد قطّ المستحققات المتخلّدة بذمتها بعنوان إستغلال الميدان التابع للموانئ البحرية.

وعلى صعيد آخر فإنّ قلة الموارد الذاتية التي لم يقع تعويضها إلا جزئياً بالمنتج المتأتية من ميزانية الدولة تشكل عائقاً في سبيل تحقيق العمليات المرجوة قصد ضمان حسن سير الموانئ.

وحسب الدراسات الأولية ، تم ضبط الكلفة السنوية للتصرف في موانئ العشرة موضوع المشروع بحوالي 0,235 مليون دينار . وفي غياب حسابية خاصة بكل ميناء يبقى من الصعب تحديد النفقات المصروفة بدقة . غير أنه تبين من خلال فحص وثائق المصاريف المتعلقة بالسنوات من 1988 إلى 1991 وإن وجب التعامل معها باحترار نظرا لعدم دقتها ، أن هذه المصاريف لم تتجاوز نسبة 30 % إلى 40 % من المبلغ المذكور الذي يستحق المراجعة نتيجة للتضخم المالي .

كما تجدر الملاحظة أنه علاوة على قلة الاعتمادات فإنه تم التصرف فيها انطلاقا من المركز بصورة مفرطة . ومن المؤسف أن يشار إلى طريقة التصرف هذه أحيانا كعائق-لا يمكن تجاوزه- لحسن سير المؤسسة . وقد تم إستغلال هذا الأمر حتى عند إعادة النظر في وجود المندوبية المذكورة بالرغم من أن تشتت الموانئ كان يستوجب شيئا من المرونة في التصرف مثلا في شكل تفويض إعتمادات أو بعث وكلات دفعات .

وتمثل أهمية عمليات الرفض التي قام بها المحتسب وخاصة أسبابها (نقص الوثائق البيانية ، ووثائق اثبات العمل المنجز) مظهرا آخر لسوء التصرف في الإعتمادات .

كما أن عدم إستعمال المندوبية العامة للصيد البحري لتسييق من الخزينة العامة قيمتها 250.000 دينار كانت قد وضعت تحت تصرفها منذ 9 فيفري 1991 لإدخال الإعلامية في مصالحها الإدارية يعتبر دليلا آخر على جمود هذه المؤسسة . وقد تم ارجاع هذا المبلغ بعد مرور سنتين وثلاثة أشهر أي في 7 ماي 1993 بكل بساطة إلى الخزينة .

إن المندوبية المذكورة التي تعتبر منذ سنة 1979 السلطة الوحيدة لحل مشكلة التداخل بين المسؤوليات وضمان فعالية التصرف في كامل قطاع الصيد البحري لم يكتب لها البقاء ، بعد إنتهاء المشروع الذي كان سببا في بعثها للوجود . وشرع في التفكير في حلها بالفعل منذ سنة 1990 أي في وقت بدأ فيه القطاع يشهد صعوبات على مستوى الإنتاج وأصبح التنسيق بين الأعمال ضرورة ملحة أكثر من أي وقت مضى .

لقد تم حل هذه المؤسسة طبقا للقانون عدد 32 لسنة 1992 المؤرخ في 7 أفريل 1992 . ومنذ ذلك الحين تم توزيع مشمولات المندوبية العامة للصيد البحري سابقا بين مؤسسة عامة ذات صبغة تجارية وصناعية أسست بمقتضى نفس القانون وهي وكالة الموانئ والمنشآت المينائية ومصالح جديدة أخرى تابعة لوزارة الفلاحة .

والمجدير بالذكر أنه حتى شهر ماي 1993 ظلت الوكالة المذكورة في طور البداية نظرا لقلة الوسائل . ثم إن تنظيم المصالح المذكورة وضبط مشمولاتها لم يتم بعد بنصوص قانونية بالرغم من المشاكل التي تنجر عن الوضعيات الناتجة عن الأمر الواقع .

ب) البنك القومي الفلاحي : (البنك القومي التونسي سابقا)

طبقا للاتفاقية الخاصة بالتنازل عن قسط من القرض المبرمة في 27 مارس 1980 بين الدولة التونسية والبنك القومي الفلاحي كلف هذه الأخير بالتصرف في مساهمات البنك العالمي والدولة التونسية الخاصة بتمويل المراكب . ومن طبيعة هذه المهمة أن تعطى للبنك المذكور مشمولات هامة في مادة إسناد واستخلاص القروض . إلا أن ممارسة هذه الصلاحيات اتسمت بالعديد من النقائص الصّارة خاصة بكل ما يتعلق بالاستخلاصات .

1 / النقص في الحرص على استخلاص القروض

إنّ تسديد القروض يضمنه عادة رهن عقاري من الدرجة الأولى على رخصة إستغلال المركب وكذلك إعداد وثيقة تأمين تغطي مبلغ ومدة القرض .

إلا أنّ هذه الضمانات ظلت صورية تقريبا. فمن جملة قروض حل أجلها في 30 مارس 1993 ، بما قدره 8.309 مليون دينار لم يبلغ سداد الدين سوى 0,565 مليون دينار أي بنسبة ضعيفة تقدر بحوالي 6,80 % .

ولتفسير هذه النتيجة تم ذكر بعض الأسباب المتعلقة خاصة بتنقل المراكب من موقع إلى آخر وصعوبة وضع إجراءات الإستخلاص الإجباري حيز التنفيذ . غير أنّ هذه العوامل لا تنفي رغم ذلك مسؤولية البنك القومي الفلاحي الذي كان عليه أن يتأقلم ومقتضيات الواقع لاستخلاص القروض .

كما أنّ غياب التعاون من قبل المندوبية العامة للصيد البحري التي تتوفر لديها إمكانية ضغط فعالة على الصيادين ، زاد في تردي الوضع إذ أنّ النزاع القائم منذ سنة 1988 والمتعلق بستة قوارب ممولة في إطار هذا المشروع ليؤكد قلة الحرص على حل بعض المشاكل .

وقد لوحظ أيضا أنّ حسابات البنك القومي الفلاحي تشتمل حتى شهر ماي 1993 على مبلغ قدره 77.498 دينارا منها 25000 دينار قيمة محرّك قارب لم يتم إسناده بعد وكذلك جملة قروض مسندة لبعض الصيادين لم يتم إبرام العقود القانونية في شأنها رغم أنّ مشاريع العقود المذكورة سلّمت إلى المندوبية العامة للصيد البحري منذ سنة 1986 . غير أنّ مختلف المراسلات بين هاتين المؤسستين تبرز أنّ هناك اختلاف حول تحديد مسؤولية كل طرف منهما . وقد لفت وزير الفلاحة نظر البنك القومي الفلاحي بتاريخ 3 فيفري 1993 إلى أنّ عملية إتمام الإجراءات المتعلقة بهذه العقود هي من مشمولاته وأنّ على المندوبية العامة للصيد البحري أن تساعد فقط .

2 / عدم سداد القسط المتنازل عنه

طبقا للاتفاقية المشار إليها والمؤرخة في 27 مارس 1980 فإن البنك القومي الفلاحي ملزم بتسديد المبلغ الذي تم التنازل عنه لصالحه من قبل الدولة في إطار المشروع المعنى بالأمر. وقد حدّد هذا المبلغ نهائيا بمقدره 7,137 مليون دينار. ويجب تسديده في 14 سداسية بداية من غرة أكتوبر 1984 إلى 30 أبريل 1991 وبفائض قدره 2,5 %.

إلا أنه لم يحصل أي سداد إلى موفى شهر جوان 1993 . وقد برّر البنك القومي الفلاحي هذا الإخلال حسيما ورد بمراسلات موجهة إلى وزير المالية بأنّ ذلك يعود إلى التأخير المحاصل في إنجاز المشروع. وقد اقترح البنك المذكور مراجعة آجال السداد بحيث يبدأ أوّل أجل في غرة أكتوبر 1988. غير أنّ وزارة المالية لم تجب عن هذا الطلب إلى يومنا هذا. ويخشى في هذه الظروف أن تتحمل ميزانية الدولة في نهاية الأمر نتيجة تهاون الصيّادين والمؤسسات المكلفة بالسهر على عمليات إسترداد الدين .

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدفوعات التي تحملتها ميزانية الدولة إلى غاية سنة 1992 سواء المتعلقة بأصل الدين أو الفوائض أو عمولة التعهّد الخاصّة بالقرض عدد 1746 المبرم مع البنك العالي للإنشاء والتعمير بمناسبة المشروع الثاني للصيد البحري بلغت في جملتها 23,897 مليون دينار .

*

* *

إنّ المشروع الثاني للصيد البحري يرمي بالإضافة إلى الترفيع في الإنتاج إلى ضمان فاعلية أكبر لقطاع الصيد البحري في مجمله . إذ أنّه إضافة إلى بناء وتجهيز الموانئ والمراكب فإنّ أعمالا أخرى تتعلق خاصة بالتكوين والبحث وتطوير مسالك التوزيع تمّت برمجتها . كما أنّ بعث جهاز وحيد للتصرف في هذا القطاع يشكل في النهاية أحد أهم أهداف المشروع . غير أنّ نتائج بعض هذه الأعمال مثلما سلف ذكره قد أبرزت فوارق هامّة بالمقارنة مع الاهداف المرسومة .

ووعيا منها بهذه النقائص اتخذت السلطات العمومية خلال السنوات الثلاث الأخيرة عدّة تدابير عامّة وفردية .

و في ضوء ما سبق تبدي الدائرة الملاحظات التالية :

- إنَّ البحث المختص بصيد السمك يشكو من تأخير يغطي عدّة سنوات نتيجة عدم وجود الإمكانيات فهو لا يوفر حاليا في أحسن الحالات سوى معلومات تقريبية في شأن إمكانات البحر المحتملة . إنَّ ضرورة حصول السّلط المختصة في هذا المجال على معلومات علميّة مضبوطة يبرّر توفير الإمكانيات الماديّة والبشرية اللازمة وهو أمر حيوي بالنسبة لكل عمل منظم يخصّ هذا القطاع سواء في ميدان التصرف أو الإستثمار . ومن ناحية أخرى فإنّ إلحاق المعهد الأقيانوسي بكتابة الدولة للبحث العلمي لا يجب أن يعوق التنسيق الضروري بين مهام هذه المؤسّسة ومصالح الصيد البحري التابعة لوزارة الفلاحة .

- إنَّ برمجة إستثمارات جديدة سواء في قطاع الموانئ أو المراكب يجب أن تخضع إلى دراسات دقيقة مسبّقة تساهم الإدارة فيها بصورة فعليّة حتى يتمّ التقليل من الانحرافات عند الإنجاز .

وبالإضافة إلى ذلك توصي الدائرة بإلحاح بأن تكون تلك البرمجة مسبوقة بتحديد للإمكانات المتاحة وبتقويم نسبة استغلالها .

- كما أنّ إعادة تنظيم قطاع الصيد البحري بعد حل المندوبية العامة للصيد البحري في سنة 1992 يجب أن تدعم بأنظمة تعاون وتنسيق فعالة بما فيه الكفاية حتى يتمّ إستغلال الوسائل المتوفرة على الوجه الأمثل وضمان تماسك القرارات المتخذة في هذا الشأن . وبالتوازي مع هذه الاجراءات يجب الاسراع بتطهير الديوان القومي للصيد البحري حتى تتسنى إعادة توزيع الوسائل التي يمتلكها على الأجهزة التي تمّ بعثها حديثا .

- إنَّ نظام جمع ومعالجة المعلومات الخاصّة بقطاع الصيد البحري من المفروض أن يعتمد طرقا إحصائية علميّة أكثر حتى يتسنى التخفيض من نسب الخطأ الكبيرة المطبّقة حاليا خاصّة فيما يتعلّق بالمعلومات التي تهتمّ الإنتاج .

- إنَّ المصالح المهتمة بسن الضوابط والمراقبة هي كذلك في حاجة إلى عناية خاصّة بسبب الأضرار الجسيمة الناجمة عن تواجد الأسطول في جهات معيّنة خلال السنوات الأخيرة وتركيزه على بعض الأصناف من السمك ذات القيمة التجارية العالية . وتجدر الملاحظة أنّ إرتفاع الإنتاج يجب أن يكون دائما منسجما مع ضرورة تجديد الثروة السمكيّة ومواكبا لها .

إنَّ المشروع الثاني إنطلاقا من ضعف سداد الديون من قبل الصيادين خلال المشروع الأوّل للصيد البحري ، يتضمّن من بين أهدافه تطوير نظام إسترداد الديون . غير أنّ النتيجة ظلت متواضعة إذ أنّ أهميّة المبالغ التي مازالت بذمة الصيادين تكشف خطورة الوضع وضرورة التعاون الحقيقي بين البنك القومي الفلاحي ووزارة الفلاحة لحل هذه المشكلة .

النشاط الصحي الوقائي لوزارة الصحة العمومية

قامت دائرة المحاسبات خلال سنة 1990 وفي إطار برنامجها لتقويم التصرف في وزارة الصحة العمومية بدراسة النشاط الصحي الوقائي، واتجهت عناية الدائرة إلى دراسة هذا القطاع باعتبار أهميته في نشاط الوزارة وفي حفظ صحة السكان من جهة صعوبة المشاكل التي تحدّ من تطوّره من جهة أخرى وذلك قصد تحديد نقائصه ودعوة المسؤولين لآخذ التدابير التصحيحية عند الإقتضاء .

لقد كان النشاط الوقائي في مجال الصحة يطفئ عليه قبل الإستقلال الجانب الإستشفائي ولم يحظ الجانب الوقائي بالعناية اللازمة إلا ابتداء من سنة 1957 حيث أدرجت الوزارة ضمن هيكلها التنظيمي مصلحة خاصة بالوقاية وحفظ الصحة العمومية إقتضت مهمتها على مقاومة الأوبئة . ومنذ ذلك الوقت ، بدأ الطب الوقائي يحظى بعناية خاصة في إطار السياسة الصحية للبلاد . إلا أنّ ترتيب الهياكل الصحية وتحديد مهامها بصفة واضحة لم يتمّ إلا ابتداء من سنة 1991 وذلك بمقتضى القانون عدد 63 لسنة 91 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالتنظيم الصحي . وقد جعل هذا القانون من مستشفيات الدوائر ومراكز رعاية الصحة الأساسية أهمّ المتدخلين في ميدان الصحة الأساسية .

وإن بدت الوقاية الصحية اليوم كإحدى التوجهات الرئيسية في سياسة الصحة بالبلاد فإنّ ظروف تنفيذها مازالت غير واضحة . ذلك أن العديد من المشاكل شوّشت صورة طريقة تدخّل أجمع الكلّ على محاسنها باعتبار تغطيتها لمخفاق جدّ مختلفة . فقد أفرز تقويم النشاط الصحي الوقائي لوزارة الصحة العمومية بعض النقائص سواء فيما يتعلق بهذا النشاط بصفة عامة أو في مستوى بعض العمليات الخاصة .

الجزء الأول : التصرف في البرامج على مستوى إدارة رعاية الصحة الأساسية

أوكل لإدارة الصحة الأساسية التصرف في أغلبية البرامج القومية الوقائية . وقد سجلت هذه الإدارة بالتاكيد نجاحا في ميدان التلقيح ومكافحة بعض الأمراض مثل الملاريا إلا أنّ بعض العوائق مازالت تمثل عقبات كبيرة في بعض الأحيان أمام النجاعة التامة لأعمالها والإستعمال الأمثل للموارد المخصّصة لها . وتتعلّق أهمّ النقائص بتنظيم هذه الإدارة ونوعية التصرف في بعض البرامج .

I - التنظيم

إن تنظيم إدارة رعاية الصحة الأساسية، كما تمّ ضبطه بالفصل عدد 16 من الأمر عدد 793 لسنة 1981 المؤرخ في 9 جوان 1981 والمتعلق بتنظيم مصالح الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية ، لم يتمّ احترامه إلا جزئيا . من ذلك أنّ مصلحة تنظيم العلاج الأساسي ليست عملية . كما أنّ بعض الخطط الوظيفية مازالت شاغرة ، ويرجع ذلك إلى عدم ملاءمة الهيكل التنظيمي الحالي لهذه الإدارة لطبيعة أنشطتها الفعلية التي تتطلب بالآخرى تنظيما وظيفيا .

وبالإضافة إلى ذلك لم يتم توزيع المشمولات على مختلف المصالح والإدارات بصورة واضحة مما أدى إلى ازدواجية الأعمال وتشابك الأدوار والجمع بين وظائف متعارضة . من ذلك ، أنه لم يتم الفصل في إدارة رعاية الصحة الأساسية بين الوظائف الإدارية والوظائف المتعلقة بالمهام الموكولة إليها خاصة منها إعداد برامج الطبّ الإندماجي و تطوير مصالح الصحة الأساسية وممارسة الإشراف الفني لهذه المصالح وتقومها . وقد تمّ إسناد إدارة الهياكل الفنية إلى أطباء دون أي دعم إداري مرضي الأمر الذي لم يمكنهم من تأدية مهامهم على أحسن وجه . وهكذا أصبح تحديد نطاق تدخل الطبيب " مدير البرنامج " وضبط مهامه ومسؤولياته مشكلا جدّيّا يجب على الوزارة أن تنكب عليه قصد تسويته لضمان أفضل سير للإدارة .

وعلى صعيد آخر لا يتمّ القيام بأعمال التفقد وتقوم الأنشطة الصحية ومراقبتها في المستوى المركزي والجهوي بصورة مستقلة . وبالرغم من الجهود المبذولة خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1990 و 1992 لتدعيم عمليات التفقد وتعميم اللامركزية فيما يخصها لوحظ تخلي تفقدية الوزارة عن القيام بهذه الأعمال الراجعة إليها بالنظر قانونا . وإزاء هذا الوضع ، أسند مديري المصالح والبرامج لأنفسهم البعض من هذه الأعمال .

وبالإضافة إلى ذلك ، تقوم الإدارة الفرعية لتقوم أنشطة الصحة الأساسية التابعة لإدارة الصحة الأساسية وإدارة الدراسات والتخطيط بصورة مزدوجة بالوظائف المتعلقة بتحديد وتطبيق معايير هياكل وأنشطة مراكز الصحة الأساسية وبضبط حاجيات المؤسسات من أعوان وتجهيزات . كما أن المعلومات المتأتية من هذين الهيكلين غير متطابقة دائما .

لذلك ، فإن الوزارة مدعوة لتقوم بالتنظيم الحالي لإدارة رعاية الصحة الأساسية والتفكير في جدوى إعادة تنظيمها بصورة وظيفية .

II - تسيير البرامج

تتولى إدارة رعاية الصحة الأساسية تسيير 12 برنامجا قوميا لمكافحة الآفات . ولم يشمل تقوم دائرة المحاسبات إلا البرامج الهامة منها والمتمثلة في برنامج رعاية الأم والطفل وبرنامج مكافحة مرض السل والبرنامج القومي للوقاية ومكافحة مرض السيدا والبرنامج القومي للتلقيح والبرنامج القومي لمقاومة داء الكلب .

1 (رعاية الأم والطفل

تم منذ الاستقلال القيام بأعمال واسعة النطاق في ميدان رعاية الأم والطفل . وقد استفادت تونس في سنتي 1971 و 1982 بقرضين من البنك العالي بعنوان مشروعين لتدعيم برنامج التنظيم العائلي وادماجه في الخدمات الصحية والوقائية والعلاجية .

إلا أن تحقيق أهداف هذين المشروعين اصطدم بمشاكل تنظيمية . ذلك أن التداخل بين صلاحيات وزارة الصحة العمومية والديوان القومي للأسرة والعمران البشري يشكل حاجزا أمام الإدماج الآلي للتنظيم العائلي ورعاية الأم والطفل بمراكز الصحة الأساسية .

وزيادة عن ذلك ، حدّ تعقّد هذين المشروعين ومداهما الواسع وتحضيرهما المنقوص وغياب المعطيات المتعلقة بهما من النتائج المحققة . ولتدارك هذا الوضع وقصد مواصلة استراتيجية إدماج أنشطة التنظيم العائلي وصحة الأم والطفل داخل مراكز الصحة الأساسية تم ابرام قرص ثالث في الغرض في سنة 1991 بعنوان مشروع السكان والصحة العائلية .

ويلاحظ بالرغم من كل ذلك أن النقائص التي تمت معاينتها في مستوى المشروعين السابقتين لازالت قائمة في مستوى بعث المشروع الجديد وتنفيذه .

وفعلا ، بعث هذا المشروع في نوفمبر 1991 بتكلفة قدرها 53,7 م.د منها 21,58 م.د بعنوان قرص اسنده البنك الدولي للإنشاء والتعمير على مدى 17 سنة . ويعطي هذا المشروع الأولوية لتدعيم علاج الصحة الأساسية المقدم للفئات الأقل حظوة وخاصة الأمهات والأطفال وكذلك تنظيم الولادات بإدماج أنشطة التنظيم العائلي ورعاية الأم والطفل داخل مراكز الصحة الأساسية .

ويتمثل الهدف الذي يرمى إليه إنجاز هذا المشروع خاصة في تقديم خدمات تتعلق بالتنظيم العائلي ورعاية صحة الأم والطفل تكون أكثر جودة وأقل تكلفة . إلا أنّ تبني هذا المشروع لم تسبقه دراسة محكمة تتعلق بإمكانية إدماج الخدمات المشار إليها أعلاه بمراكز الصحة الأساسية .

فقد تمت فعلا برمجة العنصر المتعلق بالموارد البشرية وخاصة منها انتداب القابلات التي تمثل الركيزة الأساسية للمشروع بصورة نظرية . ذلك أن صعوبة اجتذاب الأعوان الضروريين إلى المناطق التي تشكو حاليا من قلة الخدمات والنقص الحاصل في الأعوان من العنصر النسائي والصفوفات المالية لميزانية الدولة شكلت عوائق جسيمة لوضع إستراتيجية مندمجة في ميدان التنظيم العائلي وإنجاز هذا المشروع .

وقد أزداد هذا الوضع تعقدا من جراء قلة التناسق بين عنصر الهندسة المدنية للمشروع وعنصر التجهيزات وكذلك بين توزيع الموارد المادية خاصة منها السيارات وتخصيص أو إعادة توزيع الموارد البشرية وخاصة منها القابلات مما أخلّ بتماسك هذا المشروع .

من ذلك أنّ اقتناء التجهيزات تطوّر بنسق يفوق بكثير نسق إنجاز أعمال الهندسة المدنية التي سجلت تأخيرا كبيرا . فلم تمثل الاعتمادات المأمور بصرفها في هذا الميدان خلال تصريف 1992 إلا 10 ٪ من النفقات المبرمجة لنفس السنة . ويعود هذا الوضع إلى ضعف الإعتمادات المخصصة إلى الجهات وإلى أفراد

إدارة الرعاية الصحية الأساسية بتسيير المشروع بالرغم من أنها لا تملك الطاقة البشرية والمادية التي تمكنها من تحمل هذا العبء الثقيل زيادة عن الاعباء الأخرى المتعلقة بمهامها الأساسية .

ومن جهة أخرى ، وزيادة من الأسباب المبيّنة أعلاه ، لم يؤخذ بعين الاعتبار في الأمثلة الهندسية المضمّنة بالبرامج الوظيفيّة لمراكز الصحة الأساسية المزمع بناؤها مسألة إدماج أنشطة التنظيم العائلي ورعاية الأم والطفل بهذه المراكز . فأدى هذا الإخلال بإدارة الرعاية الصحية الأساسية إلى تعديل هذه البرامج الوظيفيّة مما زاد في تأخير انطلاق الأشغال .

وزيادة على ذلك لم يتمّ تأمين مزامنة توزيع الموارد الماديّة مع تخصيص الموارد البشرية بصفة محكمة . من ذلك أن شراء السيارات لم يتطوّر حسب النسق المراد تحقيقه مثلما هو الحال بالنسبة للهندسة المدنية . وبينما كانت التقديرات تتضمن إسناد 150 سيارة حتى نهاية سنة 1992 لم يتم تسليم سوى 40 سيارة أسفاف في أفريل 1993 ولم يتم إلى حدّ تاريخ إعداد هذا التقرير تسليم السيارات الخفيفة والسيارات لكل المسالك والشاحنات البالغ عددها 110 وسيلة نقل . ويعود التأخير المسجّل في إنجاز تقديرات المشروع في هذا الميدان خاصة الى نقص في اتخاذ الاجراءات في مستوى التصرف في الصفقات العموميّة مما جعل الوزارة تعيد القيام بطلب العروض المتعلق باقتناء السيارات . وقد نجم عن هذا الوضع علاء في الأسعار بلغ 67.871.232 د

وعلى صعيد آخر تعترض متابعة أعمال إدماج أنشطة التنظيم العائلي ورعاية الأم والطفل صعوبات راجعة إلى غياب نظام قار لجمع المعلومات وإلى ضعف في البرمجة .

أولا ، لم يمكن التدخل المزدوج لإدارة رعاية الصحة الأساسية والديوان القومي للإسرة والعمران البشري في مجال رعاية الأم والطفل من تجميع المعلومات المتعلقة بها . ويشير التقرير المتعلق بتقدّم أشغال التنظيم العائلي والمعدّ من قبل إدارة الصحة الأساسية إلى وجود 60 مركزا في سنة 1991 و 125 مركزا في سنة 1992 تتولّى فيها قابلة مركز رعاية الصحة الأساسية القيام بخدمات التنظيم العائلي . وهكذا يكون مجموع هذه المراكز 185 من ضمن 320 مركزا متوقع إدماجها حتى نهاية المشروع . وإن سجّلت بعض الجهات نسب إدماج محترمة (سوسة 63 % وصفاقس 48 %) تعود في الواقع إلى أن عمليات الإدماج بدأت قبل إنطلاق المشروع فإن بعض الجهات الأخرى لم تتمكن من مواكبة حركية الإدماج بسبب وجود بالخصوص تضارب في الاختصاصات والمنافسة بين وزارة الصحة العموميّة والديوان القومي للتنظيم العائلي والعمران البشري . ويبرز ذلك مثلا في مدينة القيروان حيث يوجد على مسافة 300 متر مركزان لرعاية الصحة الأساسية بهما قابلتان ومركزا لرعاية الأم والطفل به قابلة واحدة ومركز تنظيم عائلي تابع للديوان القومي للتنظيم العائلي به قابلتين .

كما تجدر الملاحظة أنه تمت معاينة تضارب بين معطيات إدارة الرعاية الصحية الأساسية والإدارات الجهوية لوزارة الصحة من جهة ومعطيات إدارة الرعاية الصحية الأساسية والديوان القومي للتنظيم العائلي وال عمران البشري من جهة أخرى .

لذلك ، فإن الوزارة مدمومة إلى الإنكباب على مشكلة إزدواجية المهام بين مصالحها ومصالح الديوان القومي للتنظيم العائلي وال عمران البشري حتى تضمن للمشروع أفضل شروط النجاح .

ومن جهة ثانية، ضبط المشروع أهدافا قومية يزمع تحقيقها في الفترة المتراوحة بين سنة 1991 وسنة 1996 تهتم الترفيع في نسبة استعمال الطرق العصرية لمنع الحمل من 40 % إلى 45 % والتخفيض في نسبة الخصوبة والولودية والحد من الفوارق بين الجهات على مستوى التنظيم العائلي والمؤشرات الصحية وتعسين الحالة الصحية للسكان وخاصة النساء والأطفال المتواجدين بالمناطق الريفية . إلا أن هذه الأهداف لم تترجم إلى أهداف فرعية يجب تحقيقها سنويا وبالنسبة لكل جهة مما لا ييسر متابعة تنفيذ المشروع .

وفضلا عن ذلك ، فإن التوزيع الجغرافي لموارد المشروع (بناءات تجهيزات إلخ ...) يجب أن يتم حسب مؤشر الإحتياجات يوضع بصورة مسبقة . غير أنه لوحظ نقص في الدقة على مستوى تحديد الحاجيات والبرمجة . من ذلك ، أنه في نطاق هذا المشروع ، تمت برمجة بناء مراكز صحة أساسية (16) بينما لا تبدو الإحتياجات متأكدة باعتبار معايير الخريطة الصحية . كما لوحظ كذلك وجود مركز وحتى اثنان من مراكز رعاية الصحة الأساسية مبنية وغير مفتوحة . وقد لوحظت مثل هذه الإخلالات في مستوى قرى تابعة للولايات التالية : سليانة - قبلي - مدين - تطاوين - قفصة ونابل .

ويتضح مما سبق أن كل عنصر من عناصر المشروع يتطور على حدة مما يخل بتماسكه . ونتج هذا الوضع أساسا عن تسيير محووظ للمشروع . لذا ، فإنه من الضروري وضع نظام لجمع المعلومات المتعلقة بأنشطة التنظيم العائلي ورعاية الأم والطفل وتعزيز خلية المشروع بعون مختص في البرمجة الصحية حتى تتوفر الظروف اللازمة للقيام ببرمجة دقيقة .

وعلى صعيد آخر يجب على وزارة الصحة العمومية أن تهتم أكثر بالتنسيق بين إدارة رعاية الصحة الأساسية والديوان القومي للأسرة وال عمران البشري إذ أن الأمر يتعلق بتحويل تجربة الديوان إلى الإدارة المذكورة خاصة وأن مشاركة الديوان الفعلية في عملية إدماج خدمات التنظيم العائلي داخل مراكز الصحة الأساسية تعدّ شرطا لنجاح المشروع .

أخيرا ، يشكل إنتداب الأعوان وتعيينهم داخل الولايات الأقل حظا صعوبة كبيرة ناجمة عن الضغوطات المالية في مستوى ميزانية الدولة مما ينبغي إيجاد حلّ سريع لها قصد ضمان حظوظ نجاح المشروع .

ب) مكافحة مرض السلّ

يمثل مرض السلّ دوما مشكلا صحيا في البلاد ويعّد برنامج مكافحة مرض السلّ من أقدم البرامج القومية للصحة . فمنذ سنة 1959 لم تنفك وزارة الصحة العمومية عن اتخاذ عدة إجراءات حازمة لحماية المواطن ضدّ خطر الإصابة بمرض السلّ . وقد أدّى مجمل هذه الجهود إلى تراجع هذا المرض كما يبرهن على ذلك التراجع المتواصل في نسبة الإصابات بالسلّ المعلن عنها التي تقلّصت من 48,6 لـ 100.000 ساكن في سنة 1975 إلى 24,9 لـ 100.000 ساكن في سنة 1991 .

غير أن تقويم هذا البرنامج كشف عن نقائص قد تعرّض النجاح المكتسب للخطر وقد يمكن تصحيحها من تحسين عمل الوزارة في هذا الميدان . وتتعلّق أهم النقائص بنظام جمع المعلومات وبعمليات الكشف عن المرض ومتابعته بالوسائل البشرية والمادية .

1 / النقائص المتعلقة بنظام جمع المعلومات

بعث البرنامج القومي لمكافحة مرض السلّ في سنة 1975 وهو يمثل الانتقال من استراتيجية الحملات الاستكشافية عن هذا المرض إلى نظام المكافحة المستمرة . إلا أنّه لم يكن لهذا البرنامج نظام للمعلومات خاصّ به إذ كانت تستمدّ هذه الأخيرة من التقارير التي تعدّ وتوجه كل ثلاثة أشهر من قبل الجهات إلى إدارة رعاية الصحة الأساسية والتي تحتوي أيضا على عديد النقائص . ولم يتم اعداد وثيقة للمعلومات خاصة بهذا البرنامج إلا بداية من سنة 1992 بغرض متابعة وتقويم الأعمال المتعلقة بمكافحة مرض السلّ ومراقبة مدى صحة المعلومات المتأتية من الجهات .

وعلى صعيد آخر لا تشمل مراقبة إدارة رعاية الصحة الأساسية أنشطة بعض الهياكل المتدخلة في مجال مكافحة السلّ ومن ذلك مثلا مخابر زرع الجراثيم ووحدات الأشعة وعيادات الأمراض الصدرية التابعة للهياكل الاستشفائية والجماعات المغلقة (السجون والثكنات إلخ...) . ونتيجة لذلك ، أصبحت المعطيات الوبائية ، التي تمثل أساس عمليات تشخيص الحالة الصحية ومراقبة هذا المرض ، غير كاملة . ولا يمكن هذا الوضع إدارة رعاية الصحة الأساسية من رؤيا شاملة حول الحالة الحقيقية لمرض السلّ على المستويين الجهوي والقومي .

2 / نقائص الكشف عن المرض ومتابعته

تتمثل استراتيجية هذا البرنامج أساسا في الكشف عن المرض عبر التحاليل البكتريولوجية لبصاق المرضى المشتبه فيهم والأشخاص المتصلين بهم وذلك في مستوى جميع الهياكل الصحية .

إلا أن التقويم الكمي لعمليات الكشف يتبن وجود فوارق هامة بين عدد البصفات اللازم (ثلاث عيّنات لكل شخص) والعدد الذي يتّم جمعه فعلا بالنسبة للمصابين المشبوه فيهم او المتصلين بهم . وتشكو تغطية هؤلاء الاخيرين من ضعف تغطيتهم بالبحوث الوبائية وعمليات الكشف عن الاصابة .

وفضلا عن ذلك تمثل حالات الإصابة التي يتّم كشفها مصدرا للعدوي بهذا المرض . لذلك فإن معالجة هذه الحالات حتى الشفاء التام يمثل هدفا من أهداف البرنامج .

إلا أنه سجّل وجود بعض الأشخاص المتخلفين عن المعالجة إذ أن نسبة التخلف تجاوزت 10 % وهي النسبة المسموح بها . وبلغت هذه النسبة في سنة 1992 ، 40 % بولاية نابل و 34 % في ولايتي مدين وتطاوين و 27 % في ولاية سوسة . ويمثل العشور على المرضى المتخلفين عن العلاج إحدى شروط نجاح البرنامج التي لا يمكن بلوغها إلا عبر تنظيم أفضل في مستوى الهياكل المعنية و عبر تدعيم التشخيص الصحي والعشور بأكثر سرعة عن المتخلفين عن العلاج .

وهكذا يستخلص من النقائص التي تمّت معاينتها في مستوى نظام المعلومات وعمليات الكشف والمتابعة أن تراجع مرض السلّ لم يتحقّق إلا بصورة جزئية ذلك أن تزايد عدد حالات الاصابة التي وقع الكشف عنها يفسّر جزئيا بالتحسينات التي ادخلت حديثا على نظام وأساليب الكشف .

3 / نقص الموارد البشرية والمادية

يمثل وضع شبكة لإنجاز عمليات التشخيص وتجهيز الهياكل الصحية شرطين أوليين لتأمين أفضل إنجاز للبرنامج . إلا أن النقص الحاصل في الموارد البشرية والمادية في مستوى بعض الجهات شكّل عائقا أساسيا لتحقيق أهداف البرنامج .

ففيما يتعلق بالموارد البشرية ، لوحظ غياب أطباء مختصين في الامراض الصدرية واطباء منسقين متكونين في ميدان مكافحة مرض السلّ يعتنون بتنفيذ البرنامج في مستوى الجهات والاشراف عليه وتقويمه .

أما بخصوص الموارد المادية وخاصة منها مخابر زرع الجراثيم ، فإن هذه الأخيرة لا توجد الا في ستّ جهات من مجموع 23 جهة . وقد سجّل انعدام التغطية في مستوى المراكز الوبائية الكبرى كولايات بنزرت وباجة وزغوان والقصرين وسيدي بوزيد والقيروان وفقصة .

وعلى صعيد آخر أثر عدم توفر وسائل النقل سلبا على سير بعض عمليات البرنامج المتعلقة بالعشور على المتخلفين عن العلاج وبالمراقبة وبتوزيع الادوية وكذلك بجمع البصاق الذي يجب ان يتّم بصورة منتظمة ومخططة .

لذلك يعدّ تنظيم نظام المعلومات الخاص بهذا البرنامج وتدعيمه بالموارد المادية والبشرية أمراً ضرورياً حتى يمكن توطيد عملية مكافحة مرض السل .

ج) البرنامج القومي للوقاية ومكافحة مرض السيدا

تمّ اعداد البرنامج القومي للوقاية ومكافحة مرض السيدا واعتماده من قبل الحكومة منذ شهر ماي 1987 وقد تمّ بعث لجنة فنية للوقاية ومكافحة مرض السيدا بمقتضى قرار وزير الصحة العمومية المؤرخ في 19 ماي 1992 بهدف ضمان بالخصوص تنسيق افضل لانشطة البرنامج واصدار توصيات فيما يتعلق بتنظيم هذا البرنامج و بانجازه ومتابعته . وزيادة على ذلك دعم القانون عدد 71 لسنة 1992 المؤرخ في 27 جويلية 1992 والمتعلق بالامراض المنقولة الطابع الإلزامي للتصريح بالامراض المنقولة بما فيها مرض السيدا وذلك بصيط عقوبات ضدّ الاشخاص المتخلفين عن القيام بذلك .

الا ان تقوم هذا البرنامج أبرز بعض النقائص تتعلق بمتابعة ومراقبة الاصابة وبالتثقيف الصحي وبنقص الموارد البشرية والمادية المخصصة لها .

1 / متابعة ومراقبة الإصابة

تشكو متابعة تطوّر الحالة الوبائية من قبل وحدة مكافحة السيدا من عدّة اخلالات . وبالفعل ، لا تحال تقارير نشاط هذا البرنامج في آجال معقولة وبصفة منتظمة . واطافة لذلك ، لم يتم ضبط اجراءات لتحيين قائمة المرضى . من ذلك أنّه لا يقع الاعلان بصفة آلية بالوفيات التي تكتشف غالبا إثر الزيارات القليلة التي تنظمها وحدة مكافحة السيدا لبعض المستشفيات التي يعالج فيها المرضى المصابين . ولا تهدف عملية تحليل التقارير وتفسيرها التي لا تؤمن بصفة منتظمة الى تقويم النظام بل تنجز باعتبارها إجراء شكلي يطالب به ممّولو البرنامج قبل صرف الاموال .

هكذا تبقى المعطيات الوبائية المتعلقة بالإصابة بفيروس (V.I.H) والمتوفرة لدى وحدة مكافحة السيدا غير شاملة ومحيرة بسبب المتابعة الجزئية لانشطة مكافحة هذا الداء في مستوى الجهات وتطوّر عدد المصابين . وقد ازداد هذا الوضع تفاقم نتيجة النقص الحاصل في أنشطة مراقبة البرنامج . وكثيرا ما تتمّ اثاره مشكل النقص في وسائل النقل كعائق أمام انجاز مثل هذا النشاط .

وباعتبار ما سبق ، فإن الوزارة مدعوة لتدارك هذه النقائص بسرعة وذلك بتحسيس الهياكل الصحية بأهمية ارسال المعطيات في هذا الميدان إلى وحدة مكافحة السيدا وتطوير أنشطة المراقبة .

2 / التثقيف الصحي

تتحقق الوقاية من العدوى عن طريق العلاقات الجنسية خاصة بواسطة تنمية سلوك جنسي ذي خطر محدود . الا أنه لوحظ ان اهم الانشطة التحسيسية قد تم القيام بها تجاه العموم والأوساط الشبابية ولم تخص الفئات الأكثر عرضة للإصابة لا سيما المومسات المصرّح بها واللاتي يعملن في الخفاء والشاذين جنسيا والمواطنين التونسيين المقيمين بالخارج وأزواجهم بعمليات تنمائي وأهمية الخطر المتأتى منها . وإلى غاية اعداد هذا التقرير وبالرغم من المأموريتين الدّراسيتين المنظمّتين بكلّ من فرنسا وإيطاليا فإنه لم يتم وضع خطة تهدف إلى مراقبة الفئات الأكثر عرضة للإصابة .

وزيادة على ذلك ، فإن منازل الدعارة التي تمثل خطرا لا يقل أهمية عن الأخطار المذكورة أعلاه لم يتمّ تعطينها بمراقبة آلية ومنتظمة نظرا لعدم وضع خطة رقابية ملائمة . ذلك أنّ بعض عمليات الرقابة التي تمّت في بعض الجهات (15/9) أظهرت عدم إنتظام في عمليات المتابعة من جرّاء عدم توفر الأطباء وقلة التنسيق مع السلطات المحلية . ولم تهتم الإدارة الفرعية للتثقيف الصحي بالتعاون مع بعض الوزارات الأخرى ولا سيما وزارة الداخلية ، بدراسة امكانيات وضع عملية تثقيف صحي ومراقبة موجهة نحو الفئات الأكثر عرضة للإصابة الآ بداية من سنة 1993 .

3 / الموارد البشرية والمادية المخصّصة لعمليات الكشف

لم يتم تجهيز بنوك الدم ومراكز نقل الدم والمخابر وعددها ثلاثين بالمعدّات اللازمة لأنشطة الكشف. ونظرا للنقص الحاصل في الموارد المالية أعطيت الأولوية لتجهيز أهم الهياكل (ذات أنشطة تنعدي 5.000 اختبار سنويا) وتعمل باقي الهياكل تقنيات بسيطة لا تستدعي معدات هامة وتلتجئ إلى الهياكل المجاورة الأفضل تجهيزا اذا اقتضت الحاجة ذلك . وازافة لذلك ، توجد المعدّات المستعملة في حالة سيئة ، إذ لا تنتفع بالصيانة اللازمة كما تبقى في أغلب الأحيان معطلة . (1)

أمّا فيما يتعلق بالوسائل البشرية ، تضمّن البرنامج القومي للوقاية ومقاومة السيدا منذ سنة 1989 تكوين وتعيين طبيب في كلّ منطقة مكلف بأنشطة مكافحة مرض السيدا وكيفية التعامل مع المرضى.

(1) تمّت معاينة هذا الوضع كذلك من قبل الفريق الذي تولّى تقويم البرنامج في نوفمبر 1992

على اثر الزيارات الميدانية التي نظّمت في ولايات تونس وصفاقس وسوسة والقيروان وجندوبة وباجة .

وقد خطيت بعض الجهات في البداية بأطباء لهم دراية في هذا الميدان . أمّا الآن ، ففتتقر جميع الجهات لهذا الصنف من الاعوان . وفيما يتعلّق بالتكوين ، وقع تدريب عونين إثنين في كيفية التعامل مع المرضى وتقنيات الكشف إلا أنّهما لا يباشران حالياً في إطار البرنامج . وأخيراً لوحظ عدم تشريك الهياكل الصحية الخاصة في هذا التكوين .

وقد أثّرت كلّ هذه المشاكل إضافة إلى الصعوبات المتعلقة بمدى انضمام الوسائل الكبرى للإعلام وبالتأطير التثقيفي للمواطنين التونسيين المقيمين بالخارج وبالنقص الحاصل في مستوى التحقيقات وأنشطة التحسيس الموجهة إلى الفئات الأكثر عرضة للإصابة وبعدم توفر دليل أو قواعد تتعلّق بالتنقل بحالات الإصابة بمرض السيدا ومداواة الأمراض المنقولة عن طريق العلاقات الجنسية سلباً على جودة الكشف والتكفل السريري للمرضى .

لذلك ، فإن وزارة الصحة العمومية مدعوة لتذليل الصعوبات المشار إليها اعلاه حتى تضمن شروط نجاح هذا البرنامج .

(د) البرنامج القومي للتلقيح

لقد أكد الاستبيان القومي الذي قامت به الوزارة في سنة 1991 النسب المرضية المسجلة على في مستوى التغطية التلقيحية (أكثر من 90 %) .

إلا أنّ هذه النسبة تحجب بعض النقائص التي تؤثر سلباً وبالأساس في نوعية التلقيح باعتبار أن المشكل الأساسي في تونس لا يتمثل في التغطية التلقيحية فقط بل كذلك في نوعية التلقيح والبحث عن المتخلفين عن التلقيح والاقتصاد في استعمال التلقيح .

1 / النقائص في ميدان التلقيح

لا يمثل التلقيح وسيلة وقائية ناجعة إلا عند انجازه في الوقت المناسب وفي أحسن الظروف وذلك باحترام سرّ التلقيح والأجل الأدنى الذي يفصل بين عمليتي تلقيح . واعتماداً على هاذين المقياسين واعتباراً للأطفال الذين يتراوح سنّهم بين 11 و 23 شهراً من بين الـ 93 % من الأطفال الذين شملتهم عملية التلقيح ، فإن 72 % فقط (تراوحت هذه النسبة بين 78 % في مناطق العمران و 65,5 % في الريف) تمّ تلقيحهم طبقاً للمواصفات التقنية الشاملة لبرنامج التلقيح .

ويعود هذا الوضع خاصّة إلى عدم تأطير الأطباء للمرضى وإلى المشاكل المتعلقة بصيانة حلقة التبريد . ويذكر على سبيل المثال تسجيل 18 حالة شلل خطير من بينها 4 حالات شلل فيروسي متأكدة لدى أطفال ملقّحين مما يستدعي تكثيف الرقابة على معدّات التبريد .

2 / إستدراك المتخلفين

سجلت التغطية لكلّ صنف من اللقاح في سنة 1991 نسبة تخطّ قدرت ب 5,6 % ما بين الجد الأولى والثانية للقاح الخناق والكزاز والسعال الديكي والشلل و تتفاقم هذه النسبة في الأوساط الريفية .

وعلى صعيد آخر بلغت النسبة القومية للتخلي ما بين الجرعة الأولى والثالثة للقاح ضدّ الك 27,6 % . قد سجّلت أهم نسبة في الريف حيث بلغت 30,3 % . وترجع هذه النسبة المرتفعة بالخصوص الاخلالات في نظام استدراك المتخلفين من ذلك أنه في ولاية بنزرت ، لم يتم انجاز عملية استدراك المتخذ عن التلقيح الثلاثة الأولى للخناق والكزاز والسعال الديكي والشلل خلال الثلاثية الثانية لسنة 1991 ن لعدم القيام بالانشطة المتنقلة في مناطق ماطر وغزالة وجومين وسجنان . وتفسّر النسبة المرتفعة للمتخذ خاصة بعدم نجاعة نظام البحث عنهم وعدم حرص الأطباء على ذلك اثناء الفحوص الاستشفائية . ففي و القصيرين أين سجّلت نسبة تغطية تلقيحية أقلّ من المعدل القومي لوحظ ان 40 % من مراكز رعاية الص الاساسية يسكون سجلات أجال تلقيح غير عملية .

3 / إستعمال اللقاح

تتضمّن عملية تنفيذ البرنامج القومي للتلقيح في مستوى الجهات ضياعا في اللقاح ، استعماله . ويعود هذا الضياع جزئيا لعدم استعمال كامل لقوارير التلقيح المتعددة الجرعات والتي تف الهياكل الصحية اقتناءها لاعتبارات مالية . من ذلك ان المعدل القومي لاستعمال اللقاح بلغ 53,7 % بالنسبة للتلقيح ضد الكزاز و 47,9 % للحصبة و 45,2 % للخناق والكزاز والسعال الديكي و 44,9 % للشلل و 16,5 % لمرض السل .

وعلى صعيد آخر بلغت التكاليف الجمالية للتلقيح المذكورة أعلاه 660.560 ديناراً خلال سنة 1991 . وتقدر الخسارة لنفس السنة باعتبار نسب استعمال اللقاح بما قيمته ب 386.176 ديناراً . و بقيت نسب الاستعمال على حالها ستكون الخسارة أكثر في سنة 1992 نظرا لارتفاع أسعار اللقاح بحوا 35 % .

وان كان يستحيل عمليا تحقيق نسبة 100 % في استعمال اللقاح ، فإن ترشيد نسق الق بعمليات التلقيح داخل مراكز رعاية الصحة الأساسية وخاصة في مستوى نقاط التجميع قد يمكن من تحس النسب الحالية لاستعمال اللقاح ومن الاستخدام الأمثل الموارد المالية .

هـ (البرنامج القومي لمكافحة داء الكلب

بعث البرنامج القومي لمكافحة داء الكلب في سنة 1982 وتبعته أنشطة تلقيحية مكثفة للكلاب السائبة . وقد كانت نتائج هذه العمليات مشجعة إذ سجل انخفاض محسوس في عدد حالات الكلب الحيوانية والبشرية . فلم تسجل في سنة 1985 أية حالة كلب بشرية مقابل 10 حالات في سنة 1982 .

الآن تراجع الأنشطة المسجل منذ سنة 1986 ساعد على معاودة هذا المرض مما ترتب عنه تكاليف مالية هامة نتجت عن معالجة عدد كبير من المعتدى عليهم وخسارة في الأرواح البشرية .

1 / تعدد المتدخلين

يتدخل في ميدان مكافحة داء الكلب ثلاث وزارات وهي وزارة الفلاحة ووزارة الداخلية ووزارة الصحة العمومية . لذلك ، تتطلب نجاعة العمليات في هذا الميدان تنسيقا كاملا بين المتدخلين الثلاثة المذكورين أعلاه في المستويين القومي والمحلي . ويوجد ضمن إدارة رعاية الصحة الأساسية منسقا قوميا للبرنامج .

غير أنه لوحظ أن الأعمال التي شرع في إنجازها إلى موفى سنة 1992 اتسمت بنقص في التنسيق بين مختلف المتدخلين وذلك لعدم تحديد صلاحيات كل متدخل بدقة ولعدم بعث اللجنة الجهوية المعدة لتنسيق الأنشطة في مستوى الجهات . من ذلك أن كل وزارة تعمل بصفة مستقلة . فلا يتم تنسيق برمجة عمليات تلقيح وقتل الكلاب السائبة . وزيادة على ذلك ، لا تنجز هذه العمليات في الأوقات المناسبة نظرا إلى أن برامج العمل تضبط بتأخير كبير .

وانطلاقا من سنة 1992 شرع مختلف المتدخلين في القيام بأنشطة لمواجهة إعادة ظهور المرض . وقد يزيد تركيز لجان على مستوى الجهات في دعم هذه الأنشطة .

2 / نقائص نظام الرقابة الوبائية

لا تتوفر معلومات محيية وشاملة تتعلق بالبرنامج القومي لمكافحة داء الكلب بالرغم من بعث هذا البرنامج منذ أكثر من 10 سنوات . ولم يتم بعد إعداد وثائق جمع المعلومات التي تمكن من المراقبة الوبائية والتنسيق بين مختلف الوزارات (بطاقة اتصال) . وقد تم منذ بداية سنة 1991 إعداد البعض من هذه الوثائق دون أن يشرع في استغلالها بعد .

وبالفعل لا ترد عليها على إدارة رعاية الصحة الأساسية المعطيات المتعلقة خاصة بعدد الكلاب السائبة التي يتم القضاء عليها سنويا وبناتج الفحوص الجراء على مخ الحيوانات المعتدية الخ ... ويبدو من

خلال هذا الوضع اضافة الى الغياب الشبه كلي لعمليات المراقبة ان مكافحة داء الكلب لا تمثل حاليا اولوية لدى مختلف الوزارات المعنية مما يفسر معاودة هذا المرض وتدهور الوضع انطلاقا من سنة 1989 .

3 / نقائص تتعلق بالانشطة العملية

لقد ساعد التراجع المسجل بداية من سنة 1987 في عمليات التلقيح وقتل الكلاب السائبة بالإضافة إلى النقص الحاصل في المتوفرات من اللقاح ضد داء الكلب لدى الحيوانات على معاودة هذا المرض المتجسمة في ارتفاع عدد المعتدى عليهم وكذلك حالات الكلب البشرية والحيوانية . فقد ارتفع عدد المعتدى عليهم الذين تمت معالجتهم من 17.384 في سنة 1985 إلى 31.708 في سنة 1992 أي ما يمثل نسبة ارتفاع بحوالي 75 % . أما فيما يخص حالات الكلب البشرية والحيوانية فقد ارتفعت على التوالي من صفر و 60 حالة في سنة 1985 إلى 25 و 581 حالة في سنة 1992 .

وبالفعل، مكنت المعطيات المتوفرة من معاينة تراجع كبير للنسب القومية في ميدان التغطية التلقيحية وقتل الكلاب السائبة على حد سواء . ففي سنة 1992 بلغت نسبة التغطية التلقيحية 49,7 % اي بنقص بلغ 50 % بالمقارنة مع الفترة من 1982 إلى 1986 مع وجود فوارق كبيرة بين مختلف الجهات (7,6 % بولاية قبلي و 100 % بولاية اريانة) . أما فيما يتعلق بنسبة قتل الكلاب السائبة فيمكن ان تقدر بحوالي 15,7 % . خلال سنوات 1988 و 1989 و 1990 ، علما بأن مثل هذه العمليات لا تؤمن بصفة مرضية.

وقد ساهمت كل هذه المشاكل في تفاقم تأثير هذا المرض الذي أدى خلال السنوات الأخيرة إلى خسائر بشرية وحيوانية الماشية . ولذلك تبقى البلاد التونسية مستوطنا لداء الكلب .

ولتفادي هذا الوضع ، تتطلب مقاومة داء الكلب دعما للموارد اللازمة المخصصة لها حتى يتم القضاء على هذا الداء . ويساعد التعاون والتنسيق بين الوزارات المعنية على النهوض بعمليات مكافحة داء الكلب والأمراض الأخرى المتأتية من الحيوانات والتي لازالت تضر بصحة الإنسان والحيوان . ويبقى تدخل وزارة الصحة العمومية ووزارة الفلاحة أساسيا لإيقاف انتشار مرض الكلب بالبلاد .

الجزء الثاني : العمليات الخاصة

I - حفظ الصحة العمومية : تعدد المتدخلين وعدم جدوى العمليات

تتمثل مهمة وزارة الصحة العمومية في ميدان حفظ الصحة في الحماية الصحية للمواطنين من الاخطار المتعلقة بحفظ الصحة والمحيط . ويشتمل دور هذه الوزارة على المساعدة الفنية للمؤسسات العمومية او الخاصة التي ينعكس نشاطها على صحة المواطنين وعلى مراقبة هذا النشاط وكذلك على

التثقيف الصحي للمواطنين . وعهد تنفيذ هذه المهمة إلى إدارة مركزية يساندها على المستوى الجهوي مصالح حفظ صحة الوسط والتطهير التابعة للادارات الجهوية للصحة العمومية .

ويمكن تقييم نشاط هذه الإدارة من معايير نقائص تتعلق بتنظيمها وبتغطيتها لبعض مجالات انشطتها . ولوحظت هذه النقائص خاصة في مستوى حفظ الصحة العمومية ومراقبة المياه وحفظ الصحة الإستشفائية .

(١) حفظ الصحة العمومية

يحتوي نشاط حفظ الصحة العمومية بالخصوص على زيارة المحلات العمومية بهدف تقويم حالتها الصحية والمراقبة البكتريولوجية للمواد الغذائية . ويتصف هذا النشاط بنقص في التنسيق بين مختلف المتدخلين وبقلة جدوى أعمال المراقبة الأمر الذي من شأنه أن يعوق ممارسة عمليات الرقابة ونتائجها .

وبالفعل ، تشمل مراقبة حفظ الصحة العمومية عدة متدخلين بجانب وزارة الصحة العمومية كوزارة الفلاحة ووزارة الاقتصاد الوطني والبلديات . إلا أن كثرة المتدخلين لم يصحبها تنسيق مجسم في اعداد برامج موحدة . وإن مثل هذه الحالة لا تمكن من تحسين جدوى الرقابة ومن اجتناب الأعمال المزدوجة كما انها لا تعطي لوزارة الصحة العمومية نظرة شاملة على مختلف ميادين الانشطة التي يمكن ان تهم صحة المواطنين . من ذلك ان نشاط الوزارة لا يغطي بصورة مرضية بعض الميادين كذلك التي تتعلق بصناعات المواد الغذائية او التنظيف وتوريد المواد الغذائية .

وبالإضافة إلى ذلك يبدو دور الوزارة في مجال مراقبة حفظ الصحة العمومية وكأته دور هامشي واختياري . وبالفعل ، أضرت قلة العناية التي توليها السلطات التي تمتلك سلطة زجرية (الوالي والبلديات ووزارة الاقتصاد الوطني) لمقترحات العقوبات التي تتقدم بها مصالح حفظ الصحة التابعة لوزارة الصحة العمومية بنجاعة عمليات المراقبة المنجزة . وفي هذا الباب لم يتم تنفيذ اقتراحات الغلق إلا في حدود نسبة معدّلها 40 ٪ على المستوى القومي . وتعتبر هذه النسبة ضئيلة أوحثى منعدمة في بعض الجهات . ومن شأن هذه الحالة أن تؤثر في مصداقية تدخلات وزارة الصحة العمومية وتحدّ من طابعها الردعي وتشكل خطرا بالنسبة لصحة المواطن .

وتزداد هذه الحالة خطورة عندما يتعلق الامر بالمواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع من ذلك أن مقترح غلق مصنع لانتاج مصبرات غذائية لم يتم تنفيذه بالرغم من خطورة الإخلالات بقواعد حفظ الصحة . وكذلك الشأن بالنسبة إلى قرار تحجير استهلاك كمية من الحليب وقع جلبها من بلد أصيب بقره بمرض في المخ حيث اتخذت مصالح وزارة الفلاحة قرارا من جانب واحد يرفع الحظر عن الكمية المذكورة من الحليب دون سابق اعلام اللجنة التي قررتها وبدون أي تبرير .

ويبرز مثل هذا الوضع نتائج غياب نظام قادر على ارساء عمل منسق ومتناسق ومجدي في مجال الرقابة على حفظ الصحة العمومية حيث يفرز تعدد المتدخلين حالات تنازع في الاختصاصات وتضارب لا يتماشى وطبيعة مجال محوره صحة البشر .

ان مجال حفظ الصحة العمومية وخاصة منه ميدان المواد الغذائية يقتضي تنظيمه تحت اشراف هيكل يمكن من التنسيق بين عمليات الرقابة ومن توحيد القرارات مع ادماج مختلف الاطراف المعنية .

ب) مراقبة المياه

يندرج هذا النشاط في اطار الوقاية من الامراض التي يمكن ان تتسبب فيها المياه . ويشمل هذا النشاط الرقابة على المياه الصالحة للشرب ومياه السباحة والمياه المستعملة .

1 / المياه الصالحة للشرب

يشتمل هذا النشاط على مراقبة مياه الشرب الموزعة في المدن من قبل الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه ، وكذلك نقاط المياه والشبكات المتواجدة في الريف . وما انفكت الوزارة تنبه إلى ضرورة حماية بعض محطات معالجة المياه مثل محطة غدير القلة او محطة بلي التي تزود بالمياه الصالحة للشرب المناطق التي تمتد من الوطن القبلي إلى صفاقس انطلاقا من قناة وادي مجردة وذلك بوضع نظام انذار يمكن من كشف كل تلوث سامّ وطارئ . الا أنه لم يتم أخذ هذه التوصيات بعين الاعتبار ولم تتخذ من قبل شركة استغلال وتوزيع المياه التي تمثل اهم طرف في هذا الميدان الاجراءات الملائمة بالرغم من أن ذلك لا يتطلب الاّ استثمارا بسيطا.

أما بالنسبة لمراقبة المياه في الوسط الريفي فهي تشكو من مخلفات انعدام التنسيق بين المتدخلين اي وزارتي الفلاحة والصحة والعمومية وخاصة من ضعف الموارد المادية والبشرية الموضوعة على دقة هذه الأخيرة . ويمثل العدد الهام لنقاط المياه ، سواء تتعلق الأمر بالعيون او بالآبار او بالصهاريج وتشتتها حاجزا للقيام بعمليات الرقابة الصحية .

ففي جهة القصرين على سبيل المثال لم يتم حصر عدد نقاط المياه كما أن معظمها غير مهيوّ للاستعمال . أما النقاط التي خضعت للرقابة فهي لا تستجيب لشروط حفظ الصحة فيما يتعلق بتهيئتها . فقد بينت التحاليل التي تم القيام بها خلال سنة 1992 وجود نسب مرتفعة في انعدام صلاحية المياه بلغت 88 % بالنسبة للآبار و 59 % بالنسبة للصهاريج و 41,8 % بالنسبة للعيون .

2 / مياه الشرب المعبّبة

لم تؤمن مراقبة المؤسسات التي تهتم بإنتاج مياه الشرب المعبّبة بصفة آلية ولم يكن لها الأثر الكبير في هذا القطاع . ولم يقع اتخاذ إجراءات صارمة إلا بعد ظهور حالات تسبّب خلال سنة 1992 وذلك بتشريك المتدخلين المعنيين بالأمر في صلب لجنة رقابة تضم وزارات الاقتصاد والسياحة والصحة العمومية والفلاحة قصد القيام بتشخيص شامل لقطاع إنتاج مياه الشرب المعبّبة ووضع إجراءات رقابة آلية . وهكذا، تمّ الوقوف على عدّة اختلالات تتعلق بعدم احترام منطقة حماية العيون التي يخشى عليها من جراء ذلك من التلوّث وبعدم معالجة المياه طبقا للمعايير الجاري بها العمل وقلة توفر شروط حفظ الصحة.

3 / رقابة المياه المستعملة

تتمثل مراقبة المياه المستعملة في متابعة محطات التطهير وفي التحليل البكتريولوجي لمصارف المياه المستعملة . وتمارس وزارة الصحة العمومية في هذا الباب رقابة خاصّة على المحطات التي تستعمل مياهها للرّي . إلا أن استعمال مياه محطات التطهير لغايات فلاحية لا يزال يمثل خطرا كبيرا حيث أن نتائج المعالجة لا تسمح بعد باستعمال هذه المياه للرّي حتى في إطار الشروط التي نصّ عليها الأمر عدد 1047 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بضبط شروط استخدام المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية . وقد تمّ اللجوء الى عمليات الرّي بالمياه المستعملة المعالجة في الوقت الذي لم يتم فيه إعداد كراس الشروط الذي نصّ عليه الأمر المذكور اعلاه . وقد اثبتت التحقيقات التي تمت في هذا المجال أن هذه الطريقة تشكل خطرا على المستهلكين العمال الذين يشغلون في الأراضي السقوية بالمياه المستعملة المعالجة وكذلك على المستهلكين .

وبما أن هذه الأماكن لا يتوفر فيها عادة الماء الصالح للشرب ، يلجأ العملة إلى استعمال المياه المستعملة والمعالجة لقضاء شؤونهم الخاصّة . وبالرغم من خطر العدوى فقد لوحظ نقصا في التأطير الصحي للعملة . ففي جهة سوسة مثلاً تمّ اخضاع ثلث العملة فقط من بين الذين يعملون في مزرعة للقطن تسقى بالمياه المستعملة المعالجة للفحص الطبي .

وفي منطقة برج الطويل من ولاية أريانة يعمل الفلاحون بدون احذية بلاستيكية أو قفازات واقية . كما يتمّ ري ملاعب " الصولجان " وحداثق بعض النزل بهذه المياه دون ترخيص مسبق من قبل السلطات المعنية .

وهناك ظاهرة أخرى تشكل خطورة كبرى في المستوى الصحي وتتمثل في استعمال المياه المستعملة على حالتها الخام بصفة سرّية من قبل بعض الفلاحين لرّي زراعات البقول ، ويشهد هذا التصرف

انتشارا مخيفا حتى أنه أصبح يشكل بجهة بنزرت مثالا خطرا لوباء الحمى التيفية . وبالرغم من جسامه هذه المخطورة ، لم يتم اتخاذ أي اجراء كفيلا بالقضاء على هذه الظاهرة . ويقتضي هذا الوضع المزيد من اليقظة سواء كان ذلك في مجال الرقابة أو في مجال الردع . وإلى حد الآن لم تكلف الحالات القليلة التي تم التفتطن اليها أصحابها الا اتلاف الزراعات او حجز المعدات . ولم تتم معاقبة مقترفي مثل هذه الأعمال نظرا لغياب القوانين والتراتيب الملزمة .

ونظرا لانتشار هذا التصرف في انعدام الرقابة وللأخطار التي تنجم عنه بالنسبة لصحة المواطنين ، فإنه يجب تنسيق مجهودات كل الأطراف المعنية لمجابهة هذه الظاهرة وذلك باعتماد نظام رقابي محكم وقوانين زجرية .

ج) حفظ الصحة الاستشفائية

لم يسترع النهوض بالنظافة الصحية والوقاية من الامراض ذات المنشأ الإستشفائي الإهتمام إلا في أواخر العشرية 1980 وذلك على إثر تدهور ظروف حفظ الصحة بالمؤسسات الإستشفائية . وبالرغم من الجهود المبذولة ، لا تزال عدة نقائص موجودة تتعلق خاصة بتنظيم هذا النشاط وبالوسائل المرصودة للقيام به .

فقد تم إسناد مسؤولية المصالح المكلفة بحفظ الصحة والامن في المستشفيات باستثناء المستشفى الجامعي سهلول بسوسة ومستشفى الأطفال بتونس والمستشفى الجهوي ببنزرت إلى اعاون إداريين غير مؤهلين للإشراف على نشاط يعتبر قبل كل شيء نشاطا فنيا بحتا .

وعلاوة على ذلك تتعارض تبعية العون الفني الصحي إلى إدارة المستشفى مع المهام الرقابية المنوطة بعهدته . وبالرغم من تحديد مشمولات هذا الأخير فإنه لا تتوفر لديه السلطة ولا الامكانيات لممارسة هذه المهام . ونتيجة لذلك يصبح الفني الصحي مهماشا خاصة بالنظر إلى المشاغل العلاجية التي توليها دوما إدارة المستشفى او المسؤولين الأولوية .

وفي مستوى مستشفيات الدوائر لا تمارس الرقابة الصحية بصورة شاملة كما أنها منعدمة في مراكز الصحة الأساسية . وترجع هذه الهياكل مبدئيا بالنظر إلى الإدارات الجهوية التي تفتقر في أكثر الحالات الى الوسائل التي تمكنها من القيام بهذا النشاط بسبب عدم توفر الأعاون من حيث العدد والكفاءة .

ويشهد وضع المؤسسات التي تتوفر فيها وحدات حفظ الصحة نقائص كبيرة في بعض الأحيان كالغياب الكلي لمتابعة الإصابات ذات المنشأ الاستشفائي (مستشفى شارل نيكول) التي تمثل مظهرا من أهم مظاهر نشاط الفني الصحي . وتعود اسباب هذا الاخلال إلى غياب نظام للمعلومات حول الاصابات الاستشفائية التي تعزى بدورها إلى قلة الأبحاث وضعف الوسائل المرصودة وإلى انعدام تعاون المصالح الاستشفائية في هذا المجال .

ويشهد وضع حفظ الصحة بدوره على مستوى حلقة الأكل ومسالك الغسيل وإدارة الفضلات نقائص تكون في بعض الأحيان بالغة الخطورة ولا تخلو من انعكاسات سلبية على صحة المرضى والأعوان . وتتمثل هذه النقائص في ضيق المبانى والطروف السيئة لخرن المواد الغذائية وفى قدم واتساخ تجهيزات ومحلات الغسل وفى انعدام وسائل نقل مناسبة ومعدة للغرض لكي لا يقع استعمال نفس الوسائل لنقل الغسيل العادي والملوث وأكل المرضى وفى عدم اعتبار شروط حفظ الصحة فى التصميم الهندسى لبعض المؤسسات الاستشفائية .

وينحصر حاليا نشاط الإدارة المركزية والمصالح الجهوية لحفظ الصحة فى الجرد المستمر للاخلالات بقواعد حفظ الصحة الاستشفائية . ولا تهتم هذه الهياكل عند القيام بالتحقيقات والمراقبة بدراسة الأسباب التى نتجت عنها النقائص التى يشهدها ميدان حفظ الصحة . وإتة لمن غير المجدي أن تباشر التحقيقات حول عدم احترام قواعد حفظ الصحة فى الوقت الذى تقتقر فيه بعض الأنشطة الاستشفائية إلى الوسائل البشرية والمادية التى من شأنها ان توفر الحد الأدنى من شروط حفظ الصحة .

لذلك، فإن الوزارة مدعوة لاعداد تقويم شامل لنظام حفظ الصحة داخل الهياكل الصحية وتحديد الحاجيات وضبط الأعمال ذات الأولوية حتى تتوفر الظروف اللازمة التى تؤمن احترام قواعد حفظ الصحة . ويجب كذلك بذل مجهودات قصد وضع الأعوان الأرمين من حيث العدد والكفاءة على ذمة الهياكل الصحية والقيام بتقويم الحاجيات الذى يمكن المستشفيات من الإستجابة إلى متطلبات قواعد حفظ الصحة والتخفيض من تكاليف العلاج .

II - الطب المدرسى والجامعى

إن أهمية عدد التلاميذ والطلبة جعلت السلطات العمومية توليهم عناية خاصة وذلك باحداث إدارة مكلفة بالطب المدرسى والجامعى تابعة لوزارة الصحة العمومية . وقد حققت هذه الإدارة نتائج ملموسة من حيث نسبة التغطية بالفحص الطبى الألى التى بلغت خلال السنة الدراسية 1990 - 1991 ، 85 ٪ فى المحيط المدرسى و 77 ٪ فى المحيط الجامعى .

الآ ان تقويم هذا النشاط الصحى الوقائى الخاص افرز بعض النقائص المتعلقة بتنظيم هذا النشاط وبنظام المعلومات وبكشف الامراض ومتابعتها وبالمراقبة الصحية للمؤسسات المدرسية والجامعية .

1) تنظيم النشاط الطبى المدرسى على الميدان

فى إطار ادماج النشاط الطبى المدرسى فى الهياكل الصحية أكد المنشور عدد 58 - 88 المؤرخ فى 6 جوان 1988 على ضرورة مساهمة كل أطباء الصحة العمومية فى الأنشطة الطبية المدرسية وذلك بتخصيص سدس حجم وقت عملهم لهذه الأنشطة طبقا لمجدول عمل يضبط فى أوّل كل سنة ويحتين دوريا . غير أنه تبين ان اطباء الصحة العمومية لا يختصون إلا نادرا هذا الوقت للطب المدرسى .

وقد تبين ذلك على سبيل المثال في معتمدية سجنان من ولاية بنزرت أين لا يباشر الطبّ المدرسي خلال الآ يوم واحد كل ثلاثة اسابيع بينما خصّص طبيب واحد كامل الوقت لمباشرة الطبّ المدرسي في معتمدية الدهماني من ولاية الكاف . وقد أدى هذا الوضع إلى تغطية جزئية للمؤسسات التعليمية وأثرت سلبا في نوعية الخدمات المقدمة .

كما تبين أنّه لا يتم دائما احترام رزنامة أنشطة مراقبة الصحة المدرسيّة التي تمكّن من تنظيم وتوزيع افضل لمكوّنات برنامج الطب المدرسي ومن الكشف السريع عن التلاميذ غير المؤهلين لممارسة الأنشطة الرياضية والأمراض التي من شأنها أن تعرقل دراسة التلاميذ ممّا أدى في أغلب الأحيان إلى حصول تأخير كبير في انتاج هذه الأنشطة .

وفضلا عن ذلك ، تبين ان النشاط الطبي المدرسي يشكو من عدم التوازن الهام بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية حيث انه يتم تغطية مدارس المدن الكبرى منذ بداية السنة بينما يقع اهمال المدارس الريفية او تداركها في آخر السنة . ولذلك يتم التخلي عن جزء كبير من مكوّنات البرنامج القومي للصحة المدرسية . وتتمثل الاسباب المثارة لتفسير هذا الوضع في الافتقار إلى وسائل النقل وصعوبة الوصول إلى بعض المناطق . وممّا لا شك فيه ان الافتقار لوسائل النقل وقدمها يخلان بالخدمات الطبية المدرسية ولكن يمكن تحسين مردودية الوسائل الموجودة بتنظيم محكم للأنظمة الفنية داخل مراكز رعاية الصحة الأساسية بصفة عامّة والأنشطة الطبية المدرسية بصفة خاصّة .

ويرجع هذا الوضع أيضا إلى أن أطباء الصحة العموميّة لا يولون اهتماما كافيا للنشاط الطبي في الوسط المدرسي . ويبقى الإطار الطبي منشغلا بالخدمات الصحيّة العلاجية . وإذا برزت الحاجة في هذا المستوى فإنّه يتم تداركها على حساب اليوم النظري للصحة المدرسية ممّا أدى إلى انعدام التوازن بين الخدمات الصحيّة العلاجية داخل مراكز رعاية الصحة الأساسية والخدمات الصحيّة الوقائية عامّة والمدرسية بصفة خاصّة .

ب) نظام المعلومات

يشكو نظام المعلومات لادارة الطبّ المدرسي والجامعي من عدّة نقائص . فبالرغم من كثرة المعطيات الصحيّة الموجودة إلا أنّها تبقى جزئية وغير منسقة وقليلة المصادقية في أغلب الأحيان وغير مستغلة بالقدر الكافي . وتعتبر كيفية مسك وثيقة جمع المعلومات التي تضمن موافقتها وملاءمتها وتعكس مدى مساهمة واهتمام الفرق الميدانية بأنشطة الطبّ المدرسي غير مرضية . كما ان التقارير الموجهة إلى إدارة الطبّ المدرسي والجامعي تعدّ بصفة غير مرضية وتترد عادة متأخرة .

ويعود هذا الوضع بالخصوص إلى قلة تمكّن الممرضين الذين يمثلون المحرك الأساسي للطب المدرسي من وثائق جمع المعلومات .

وبالتالي ، فإن النقائص المذكورة اعلاه من شأنها ان تغلّ بصلوحية المعطيات خاصّة على مستوى مصداقيتها وموافقتها للواقع . وبما ان صلوحية المعلومات تمثل أساس كلّ برمجة وتقييم ، فإن أقلّ خلل يؤدي إلى حصول اخطاء من شأنها ان تجعل المسؤولين يقومون باستنتاجات غير دقيقة ان لم تكن خاطئة .

وعلى هذا الأساس ، فإن ادارة الطبّ المدرسي والجامعي مدعوة الى اعادة النظر في نظام جمع المعلومات قصد تبسيطه اكثر وملاءمته مع وسائل الهياكل الأساسية الجهوية التي تمثل أبرز المتدخلين. كما يجب عليها العمل على تحسيس الادارت الجهوية بأهمية مصداقية وملاءمة المعلومات الموجهة لها .

ج () الأنشطة العملية

1 / نقائص في الكشف عن بعض الأمراض

مكن فحص الملفات الطبية للتلاميذ المحتفظ بها داخل المؤسسات التربوية من الوقوف على غياب الكشف عن امراض في بعض الجهات منها بالخصوص اضطرابات في النمو وفي حدة البصر وارتفاع الضغط الدموي . ويفسر الاطباء هذه النقائص عموما بالافتقار إلى الوسائل الطبية او عدم توفرها وبقلة الوقت . كما يفسّر جزئيا غياب الكشف عن بعض الأمراض بعدم وجود طبيب اختصاصي في بعض الجهات . ومن شأن هذه النقائص ان تغلّ بنجاعة اعمال الادارة المركزية حيث انها تبقى إلى حدّ كبير رهينة نجاعة الكشف عن الأمراض. وتمثل النقائص المعينة من خلال تقويم برنامج النظارات الطبية مثالا معبرا .

وبالفعل ، وضعت ادارة الطبّ المدرسي والجامعي برنامجا لتمكين التلاميذ المعوزين والذين يشكون اضطرابا في حدة البصر من نظارات . ويتمثل هدف الادارة بالنسبة للسنة المدرسية 1991 - 1992 في اسناد 10.000 نظارة طبقا لحصص جهوية مضبوطة . غير أنّ النسبة القومية للاستهلاك لم تبلغ سوى 11,5 % . وتراوح هذه النسبة من 59 % في توزر و 35 % في سوسة إلى صفر في كل من قفصة وسليانة وبن عروس . وتعود مسؤولية النقائص المعينة في نسق تقدّم البرنامج على السواء إلى المزود ، الذي لم يحترم منذ انطلاق البرنامج مسالك التوزيع التي ضبطها بنفسه وإلى الفرق الطبية الميدانية ، التي لم تنجز عمليات الكشف عن الامراض بصفة محكمة وذلك خاصة في المناطق الريفية .

لذلك ، فإن هذه الإخلالات من شأنها ان تفقد ادارة الطبّ المدرسي الانتفاع بنشاط اجتماعي ذي أهمية بالغة للتلاميذ المعوزين ولدراستهم .

2 / نقص في متابعة الأمراض التي تمّ كشفها

منحت ادارة الطبّ المدرسي والجامعي كل المؤسسات التربوية سجّل نشاط لتمكينها من متابعة افضل للحالات التي يتمّ كشفها والامراض المزمنة . ويمثل هذا الدفتر لوحة قيادة لكل من الفرق العاملة على عين المكان أو الفرق المكلفة بالمراقبة المحلية والجهوية والمركزية .

إلا أنه لوحظ أنه تم تفويض مسك هذا الملف إلى الممرضين الذين يجدون صعوبات في تبيته والتمكن منه . وزيادة على ذلك أضرت تخلي الإطار الطبي عن هذا العمل بعملية المتابعة بصورة محسوسة . ويتعلق المثال المعبر في هذا الميدان " بخصية مهاجرة " اكتشفت عند تلميذ منذ السنة الأولى من التعليم الابتدائي ولم يحظ هذا الأخير بآية عناية او متابعة طبية وذلك حتى السنة السادسة . ولم يدون هذا المرض الذي تم الكشف عنه من خلال فحص البطاقات الصحية بسجل الأنشطة المخصص لهذا الغرض كما لم يحظ بالمتابعة اللازمة .

لذا، فإن إدارة الطب المدرسي والجامعي مدعوة لتدارك هذه النقائص التي تؤثر سلبا على نجاعة اعمالها.

وفضلا عن ذلك ، تبين أن الإعلام المعاكس للطبيب المكلف بمتابعة الحالات المكتشفة لا يتم إلا بنسبة 13 % من الحالات مما يخل بعملية المتابعة وبدقة تشخيص الأمراض . وتختلف هذه النسبة من جهة إلى أخرى حيث بلغت في الوسط الجامعي خلال السنة الدراسية 1991 - 1992 ، 1,3 % في صفاقس و 0,6 % في نابل وصفر في كل من باجة ، والقصرين والمنستير وبن عروس . وقد نتج عن عدم متابعة الأمراض المكتشفة اختلال في النشاط الطبي المدرسي لان تغطية التلاميذ بالفحص الطبي ليس هو هدف الإدارة المعنية بل هدفها الأول يبقى متابعة الأمراض والحالات التي تم الكشف عنها خلال الفحص الطبي . وبذلك يساعد الطب المدرسي والجامعي التلميذ او الطالب في متابعة دراسة عادية بالمحفاظ على صحته الفردية وبالتالي على صحة المجموعة .

د) تغطية الطلبة الاجانب

تكتسي تغطية الطلبة المقيمين بصفة غير قارة أهمية أساسية اذا تمكن من الإحاطة بخطر تسرب بعض الأمراض التي تبقى لها البلاد قابلة للعدوى (خاصة الملاريا) . وبالتالي فإن الهدف في هذا الميدان يتمثل في تحقيق تغطية شاملة لهذه الفئة من الطلبة .

لكنه تبين ان نسبة التغطية المنجزة خلال السنة الجامعية 1990 - 1991 لم تبلغ سوى 59 % . وقد ارتفعت إلى حوالي 71 % خلال السنة الجامعية 1991 - 1992 . وبلغت هذه النسبة 50 % في تونس و 52 % في أريانة.

وزيادة على الفحص الطبي يتم اخضاع الطلبة الاجانب الى تحاليل تكميلية مهما كانت السنة التي يتابعون فيها دراستهم وذلك بهدف الكشف عن امراض معدية ومنقولة . واذا كانت نسبة التغطية بالفحص الطبي الآلي ضعيفة فإن نسبة التغطية بالتحاليل التكميلية هي اكثر ضعفا .

ويواجه نشاط إدارة الطب المدرسي والجامعي في هذا المجال عراقيل تتعلق بغياب احصائيات شاملة وقائمت اسمية في الطلبة المعنيين تبين المؤسسات التي يتابعون فيها دراستهم وبرفض الطلبة لهذه

التحاليل التي يعتبرونها مظهرا من مظاهر التمييز وعدم تعاون الجامعة في هذا الميدان . وعلى سبيل المثال، كانت نسبة تغطية الطلبة الأجانب في كلية الآداب بمنوبة ضعيفة جدًا حيث تم فحص 22 طالبا أجنبيا من بين 32 أي ما يمثل نسبة 60 ٪ من بينهم 12 طالبا خضعوا للتحاليل التكميلية (33 ٪) .

وعلى صعيد آخر تبين ان الكشف عن الملاريا يبقى منحصرا في بعض الجهات في البحث عن الطفيليات أو تكون دراسة الامصال به غير معتمدة . كما ويبقى الكشف عن الملاريا في مثل هذه الحالات في غاية الصعوبة خاصة وان الطلبة الأجانب يلجؤون إلى المداواة قبل المجئ إلى البلاد الأمر الذي من شأنه ان يخلّ بنتائج البحث عن الطفيليات ومما يزيد في خطورة ذلك الكشف عن حالتين فقط عن طريق الفحص الطبّي الآلي من بين 21 حالة تم الكشف عنها خلال السنة الجامعية 1990 - 1991 .

لذلك يجدر على بلاد مثل تونس، اين لم تسجّل أية حالة أهلية للملاريا، تعميم دراسة الامصال وذلك بصورة مبكرة ومنذ حلول الطلبة المعنيين حتى يتسنى تفادي تسرب الآفة إلى البلاد في الوقت المناسب .

والمجدير بالذكر ، ان التغطية الشاملة للطلبة الأجانب بالتحاليل التكميلية تمثل أمرا ضروريا اكثر منه هدفا عاديا باعتبارهم يمثلون فئة معرضة للاصابة تجنب مراقبتها خطر تسرب بعض الأمراض إلى البلاد التي يتطلب القضاء عليها تضحيات جسيمة . ولا يمكن بلوغ الهدف المقصود الا عبر تحسين تنظيم الأنشطة الطبية المدرسية على عين المكان وخاصة على مستوى اهم المؤسسات الجامعية وعبر مساهمة اكثر فعالية لوزارة التربية والعلوم التي تمثل الطرف المقابل لادارة الطب المدرسي والجامعي في هذا الميدان .

هـ) المراقبة الصحية للمؤسسات التربوية

تعمل ادارة الطب المدرسي والجامعي على ضمان ظروف صحية وامنية داخل المحيط المادي والبشري الجامعي والمدرسي وذلك زيادة على خدماتها التي تشمل التلاميذ والطلبة انفسهم .

غير انه لوحظ ان المراقبة الصحية للمؤسسات الجامعية (مبيتات ومطاعم ومشارب) تفتقر الى تنظيم محكم نظرا لتعدد المتدخلين في هذا الميدان وقلة التنسيق بين انشطتهم . فمراقبة حفظ الصحة داخل هذه المؤسسات تعود بالنظر إلى ادارة الطب المدرسي والجامعي وادارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط ضمن وزارة الصحة العمومية وكذلك إلى مصالح حفظ الصحة التابعة لديوان الشؤون الجامعية . وتسبب هذا التعدد في المتدخلين الذي نتج عنه تشتت الطاقات في العديد من المشاكل بينهم .

وعلى صعيد آخر أخذت طريقة مسك الوثائق المتعلقة بالتحقيقات بمصادقيتها حيث انها غير ممضاة وغير متضمنة لتوصيات للمسؤول على المؤسسة ولا تبين المصلحة التي قامت بالتحقيق . ويمكن تفسير هذه الوضعية بعاملين اثنين :

أولاً : يقوم في بعض الحالات الممرضون المكلفون بالطب المدرسي بمثل هذه التحقيقات عن حفظ الصحة دون ان تكون لهم المؤهلات والصفة لإدارتها .

ثانياً : حتى وإن أدار تقنيون مختصون هذه التحقيقات فإنهم يجدون مدة القيام بها غير كافية والمعطيات عديدة كما أنه لا يقع اعلام المسؤولين عن المؤسسات بالمدة التي تتطلبها التحقيقات مما يؤثر على انجازها (زيارات متعددة للمؤسسات وفي بعض الحالات لا يرخص لهم في الدخول للقيام بالتحقيقات) .

وعلى هذا الأساس توصي الدائرة بالتنسيق بين مختلف الهياكل المعنية بالأمر (ادارة الطب المدرسي والجامعي وادارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط ومصالح حفظ الصحة لديوان الشؤون الجامعية) حتى يتسنى توحيد وتطابق وثائق التحقيقات ومعطيات المراقبة على حدّ السواء وكذلك وضع برنامج موحد لمختلف الأنشطة .

الجزء الثالث : النقائص العامة لقطاع الوقاية الصحية

يشكو قطاع الوقاية الصحية من بعض النقائص المتعلقة بتعدد الهياكل وبقلة التنسيق وباختلال نظام المعلومات وبإدارة غير محكمة للخريطة الصحية .

I - تعدد الهياكل وقلة التنسيق بينها

تتمثل مهمة الوقاية الصحية الموكولة إلى وزارة الصحة العمومية طبقا لما جاء بالامر عدد 1064 لسنة 74 المؤرخ في 28 نوفمبر 1974 في اعداد وتخطيط السياسة المزمع اتباعها في هذا المجال والسهر على تنفيذها ومراقبة انجازها . ولهذا الغرض قامت الوزارة باحداث ثلاثة هياكل مركزية الا وهي ادارة الرعاية الصحية الأساسية وادارة الطب المدرسي والجامعي وادارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط .

غير ان وجود ثلاثة هياكل مركزية عمودية تتسم بتداخل وتشابك مهامها ليس من شأنه ان يضمن نجاعة وسرعة الخدمات الوقائية واجتناب ازدواجية الأعمال وانعدام توفر معلومات شاملة عن النشاط. ففي المستوى الجهوي تؤمن مستشفيات الدوائر ومراكز رعاية الصحة الأساسية ونقاط التجميع أساسا تحت اشراف الادارة الجهوية للصحة الأنشطة الصحية الوقائية للوزارة . غير أنه لوحظ ان هذه الهياكل الجهوية والمحلية تشكو من العديد من النقائص التي تعرقل بصفة جدية السير العادي للخدمات الوقائية .

فمن ناحية أولى لم تتبع عملية اللامحورية الادارية لقطاع الصحة إسناد سلطة كافية للمديرين الجهويين تتماشى مع أهمية الصلاحيات التي اوكلت اليهم وخاصة فيما يتعلق بالتصرف في الاعوان . فقد لوحظ اتخاذ العديد من قرارات التعيين او النقلة دون استشارة او حتى اعلام الهياكل الجهوية . وبالإضافة

إلى ذلك تبقى الإدارات الجهوية للصحة شديدة الارتباط بالاعانة المادية التي تقدمها لها المؤسسات الاستشفائية نظرا لافتقارها لموارد مالية كافية لسد حاجياتها العادية . وقد نتج عن ذلك الحد من سلطة المديرين الجهويين للصحة ومن ميدان تدخلهم الامر الذي يدخل اضطرابا في أغلب الأحيان على السير العادي لكل من النشاط العلاجي والوقائي لمراكز الصحة .

ومن ناحية ثانية تمثل مستشفيات الدوائر الحلقة الضعيفة في سلسلة الهياكل الاستشفائية الجهوية ذلك ان عدم وجود " طبيب منسق " مكلف بالتصرف في الأنشطة التقنية ومسؤول عنها تجاه الادارة الجهوية والنقص الحاصل في الموارد المالية المخصصة لها لم يمكن هذه المستشفيات من تأدية دورها كحلقة ربط بين الادارة الجهوية ومراكز رعاية الصحة الأساسية . وليس في شأن هذا الوضع أن يحسن في نوعية التصرف في برامج الصحة الوقائية سواء في مستوى الإدارات الجهوية أو في مستوى مراكز رعاية الصحة الأساسية .

وبالإضافة إلى ذلك تخضع هذه المستشفيات إلى إشراف مزدوج الأول فني وممارسه ادارة رعاية الصحة الأساسية والآخر اداري ومالي تقوم به ادارة المستشفيات الامر الذي لا يمكن من تحقيق المعادلة او الملائمة بين ما يناط بعهدة هذه الهياكل من أنشطة من قبل ادارة رعاية الصحة الأساسية وما يخصص لها من موارد بشرية ومالية من قبل ادارة المستشفيات .

لذلك ، فإن التنظيم المحكم لمستشفيات الدوائر الذي يقتضي تعيين مسؤول عن هذه الهياكل يهتم بالتصرف وبتسيير كل الأنشطة الراجعة لها بالنظر يمثل شرطا اوليا لكل عملية تحسين في نظام إدارة الأنشطة الصحية الوقائية في المستوى الجهوي .

أما بخصوص مراكز رعاية الصحة الأساسية فهي تشكو اساسا من نقص في التأطير وفي الموارد البشرية والمادية المخصصة لها . وقد أدت الأعباء الثقيلة التي تتحملها الإدارات الجهوية والتنظيم غير المحكم لمستشفيات الدوائر ولا مبالاة الاعوان الطبيين العاملين في مراكز رعاية الصحة الأساسية بالاطر الشبه الطبي وحتى العملة إلى تحمل مهام ادارة مراكز رعاية الصحة الأساسية . وإلى جانب مشكل النقص في الاعوان يضاف مشكل حركيته ذلك ان بعض الشفورات لم يتم سدها كليا او يتم ذلك بشيء من التأخير مما أثر سلبا في نسق الأنشطة وأدى في بعض الحالات إلى غلق بعض مراكز رعاية الصحة الأساسية (مستوصف القاضول) . ولا يمكن هذا الوضع من جعل مراكز رعاية الصحة الأساسية الهيكل الأساسي في ميدان الصحة مكلف بتنفيذ مجمل برامج الصحة الوقائية .

وفي الأخير، لا تعمل نقاط التجميع التي هي عبارة عن مراكز رعاية متنقلة مكلفة بتغطية المناطق النائية بصورة منتظمة . فقد لوحظ في بعض الجهات ان معدل نقاط التجميع التي هي في حالة عدم اشتغال بلغ 40 ٪ (جندوبة) وذلك من جراء النقص الحاصل في الاعوان ووسائل النقل . ذلك ان 55 ٪ من وسائل النقل التابعة لـ 12 ولاية على 23 أفادت بمعلومات في الغرض توجد في حالة رديئة او في حالة توقف

كلية . فالمصلحة الجهوية لرعاية الصحة الأساسية ببنزرت لا يوجد لديها اي وسيلة نقل منذ سنة 1991 . كما تم في بعض المناطق الاخرى استعمال السيارات المخصصة للنشاط الصحي المتنقل كسيارات وظيفية (سليانة وتالة على سبيل المثال) .

ان الانشطة الوقائية المركزة على المجموعات وعلى المشاكل الصحية او على سلامة المحيط والتي تم وضع أسسها من قبل هيكل مختلفة زادت تعقدا بسبب كثرة المتدخلين الآخرين . فإن كانت وزارة الصحة تمثل العنصر الرئيسي في ميدان الوقاية الصحية عبر مختلف مصالحها المركزية والجهوية ، فإن الصلاحيات الموكولة اليها لا تجعلها تحتكر هذه المهمة او تتمتع حتى برفعة في هذا المجال . فالعديد من الوزارات الاخرى (الداخلية والتجهيز والسكان والفلحة والتربية والعلوم والبيئة والتهيئة الترابية ...) تتدخل في هذا الميدان وتمتد انشطتها على المستوى الجهوي عبر مصالح خارجية تعمل بكل استقلالية عن المصالح الاخرى ولا تقبل بسهولة اسناد مهام تنسيق لاحدها خصوصا وان السلطة الجهوية ليس بإمكانها مواكبة كثافة وجسامة المشاكل باعتبار مواردها البشرية المحد بسيطة .

ومن جهة أخرى ، فإن الجماعات العمومية المحلية لها مسؤوليات مختلفة في ميدان مراقبة حفظ الصحة العمومية وحماية المحيط . ويشارك كذلك العديد من المنظمات والهيئات الخاصة في الوقاية . إلا ان التنسيق بين الهياكل المتدخلة في ميدان الوقاية يصطدم بمصاعب حالت دون تحقيق التصرف الامثل في قطاع الوقاية الصحية .

لذلك يتصف النظام الوقائي الصحي بتشتته وتجزئته الى العديد من المصالح والبرامج دون ادماجها ضمن أنشطة صحية اكثر شمولية . وتعد كثرة الهياكل المؤسساتية نتيجة يصعب تجنبها باعتبار تعدد المهام وتضارب كثرة الهياكل والبرامج مع قلة الموارد المخصصة لها .

وعلى صعيد آخر يمثل الاختلال الحاصل بين الخدمات الاستشفائية والخدمات الوقائية السبب الرئيسي لعدم نجاعة هذه الاخيرة . وبصفة عامة ، فإن وجود هذا الاختلال كان له انعكاسين سلبيين اثنين : لقد حكم الاول على الجانب الوقائي من الميدان الصحي بالتقهقر نظرا الى ان النشاط الاستشفائي يحظى دوما بالاولوية على مستوى الاعتمادات المالية والموارد البشرية... إلخ . أما الثاني ، فقد أدى إلى تهميش هذا القطاع الذي يعتبره المتدخلون في الميدان العلاجي أقل قيمة .

وزيادة على ذلك لا يولى نظام تكوين أعوان الصحة اهتماما كافيا بالطلب الوقائي ويبقى هذا التكوين موجهها اساسا نحو الخدمات العلاجية .

II - عدم مصداقية نظام المعلومات

يشكو الجانب المتعلق بالحالة الوبائية كما هو معتمد من قبل وزارة الصحة العمومية من عدة نقائص . ذلك ان المعلومات المتعلقة بالحالة الصحية للسكان ليست كاملة كما أن الإحصائيات الصحية الموجودة

تعتبر جزئية وغير متناسقة . ونتج هذا الوضع خاصة عن قلة الإهتمام الذي توليه الهياكل الصحية العمومية والقطاع الصحي الخاص للأنشطة الوقائية .

وعلى صعيد آخر يتسم النظام الحالي لجمع المعلومات بكثرة المعلومات المطلوب جمعها وتعدد الوثائق المعدة لهذا الغرض . وقد أدى ذلك ، نظرا للنقص الحاصل على مستوى الموارد البشرية ، إلى إقبال كاهل الأعوان وإلى حصول تأخير في ارسال التقارير وإلى نقص في التحليل على مختلف المستويات مما أخل بشمولية المعلومات ومصداقيتها . ولم يمكن هذا الوضع الادارة المركزية من الحصول على لوحة قيادة ملائمة تسمح بتسيير محكم للنشاط الصحي .

ومن جهة أخرى وبالرغم من اجبارية التصريح ببعض الأمراض المسماة " بالأمراض ذات التصريح الإجباري " التي أقرها القانون عدد 71 لسنة 1992 المؤرخ في 27 جويلية 1992 والمتعلق بالأمراض المنقولة ، فإن التصاريح بهذه الأخيرة يبقى قليل العدد . ويحتوي نظام التصريح على عدة نقائص خاصة منها ضعف في التصاريح على مستوى الهياكل الصحية العمومية والخاصة . ذلك ان عدم ارساء نظام مراقبة على عين المكان للمرضى المقيمين بالمستشفيات وقلة حرص أطباء القطاع الخاص على القيام بهذا الإجراء القانوني ونفاذ دفاتر الأمراض ذات التصريح الاجباري في بعض الأحيان وعدم مّد اطباء القطاع الخاص بهذه المطبوعات بصفة آلية تشكل عوامل ساعدت على وجود هذا الوضع المتمثل في ضعف التصريح الامر الذي لا يمكن الوزارة من التفتن دائما في الوقت المناسب إلى الأوبئة والقيام كليا بمهمتها الوقائية .

واضافة الى ذلك يجب ان يتبع كل مرض وقع التصريح به تحقيقا عن المريض المصرح به وعن محيطه وذلك قصد اتخاذ الاجراءات الصحية اللازمة . الا أنه لوحظ ان ادارة رعاية الصحة الأساسية لم تقم بمتابعة التحقيقات المشار اليها واستغلالها منذ سنة 1986 ، بالرغم من تلقيها لعدد هام منها من الادارات الجهوية الامر الذي لم يشجع الاطار الطبي على اعدادها بصورة آلية . ويفسر هذا الوضع الحالة التي عليها بعض الأمراض ذات التصريح الاجباري حيث ان نسبة تغطيتها بهذه التحقيقات مازالت ضعيفة : 36 % بالنسبة لمرض الزهري و 66,5 % بالنسبة لمرض السل و 70,2 % بالنسبة لمرض التهاب الكبد و 85 % بالنسبة لمرض التهاب السحايا في حين يجب ان تكون هذه النسبة 100 % لهذه الأمراض المتوسطة او المرتفعة الانتعكاس . وبذلك يصعب على الوزارة السيطرة الكلية على هذه الفئات المعرضة للإصابة وان تؤمن لها علاجا طبيا منتظما .

وأمام تزايد عدد المرضى الذين لم يتم استدراكهم على إثر الكشف عن هذه الأمراض ، قررت ادارة رعاية الصحة الأساسية العودة لمتابعة واستغلال كل التحقيقات الوبائية استدأ من سنة 1993 . الا أنه اتضح من خلال معاينة ما ورد على الادارة من تحقيقات وبائية خلال الثلاثة اشهر الاولى من سنة 1993 ان الوضع مازال على حاله . فقد لوحظ قلة التمكن من الوثائق المعدة للغرض وضعف نسبة التغطية وتعدد الوثائق بالنسبة لنوع واحد من الأمراض مما لا ييسر عملية الاستغلال .

ولا يمكن حاليا الصعوبات المسجلة في مستوى متابعة الحالة الوبائية وكذلك ضعف التصريح بالامراض المنقولة التي ضبطها القانون عدد 71 لسنة 1992 المذكور اعلاه السلط الصحية من القيام بعملية انتقاء منطقية للأمراض التي تستوجب تطوير برامج خاصة بها .

ومن جهة أخرى لوحظ ان توزيع النشريات الاعلامية المتعلقة بالأنشطة الوبائية بالبلاد يتم بتأخير كبير مع عدم احترام دورية صدورها مما لا يساعد على وضع نظام معلومات ملائم يوفر لمختلف المتدخلين في مجال الوقاية وفي الوقت المناسب معلومات تتعلق بالفترات السابقة حول تطور الحالة الوبائية بالبلاد .

والإضافة إلى ذلك يجب ان تكون برامج الرقابة الوبائية مدعمة بأنشطة تكميلية من شأنها ان تواجه كل انتشار وبائي . وقد وضعت ادارة رعاية الصحة الاساسية خلال سنة 1992 استراتيجيات تدخل وذلك على اثر انتشار وبائي لامراض الحصبة والشلل الشنانيا والحمى المالطية بالخصوص. إلا ان دراسة هذه البرامج مكنت من الوقوف على بعض النقائص وخاصة منها عدم وجود وحدة مكلفة بوضع مخططات تدخل لكل البرامج والغياب شبه المطلق للهيكل الصحية الخاصة في ميدان ضبط هذه المخططات والنقص الحاصل في التنسيق بين مختلف المتدخلين في هذا المجال مما اخل بتطبيق توصيات اللجان المختصة .

ويجب ان يفضى ادراك وزارة الصحة العمومية لهذه الثغرات إلى اعطاء دفع للهيكل الجهوية وذلك بتكليفها بجمع المعطيات الصحية وتدوينها وتحليلها . كما ان الوزارة مدعوة إلى الزيادة في الاهتمام بتكوين السلك الطبي والشبه الطبي الموجود حاليا .

III - الخريطة الصحية

لا يمكن تحسين التغطية الصحية في البلاد وانتفاع كل المواطنين بالخدمات الصحية إلا اذا توفر العدد الكافي من نقاط التجميع وخاصة من مراكز رعاية الصحة الاساسية ومستشفيات الدوائر وتخصيص الموارد البشرية والمالية الملائمة لأنشطتها .

لقد اوكلت لادارة رعاية الصحة الاساسية مهمة وضع الخريطة الصحية للبلاد بمقتضى الفصل 16 من الامر عدد 793 لسنة 1981 المؤرخ في 9 جوان 1981 والمتعلق بتنظيم مصالح الادارة المركزية لوزارة الصحة العمومية . ولم يتم التعريف بموضوع الخريطة الصحية لأول مرة إلا بالفصل عدد 4 من القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالتنظيم الصحي . وبالرغم من ان ادارة رعاية الصحة الاساسية تمسك الخريطة الصحية منذ بضع سنوات وتقوم بتحديثها سنويا، فإن المعطيات المتعلقة بها لم تتم معالجتها بالحاسوب وتفصيلها إلا إنطلاقا من سنة 1991 . كما احتوت الخريطة الصحية خلال سنة 1992 ولأول مرة على تقدير للحاجيات في المجال الصحي على امتداد المخطط الثامن . إلا ان هذه الاجراءات المتأخرة لا تستثنى وجود بعض النقائص المتعلقة بإدارة الخريطة والتي اخلت بتخطيط أنشطة الصحة العمومية والسير العادي للهيكل الصحية .

وبالفعل تقتصر المتابعة الحالية للخريطة الصحية على تعيين عدد وصنف الهياكل الصحية سنوياً مع أخذ الاحداث الجديدة والهياكل التي تم تعويضها او توسيعها بعين الاعتبار ولم تتم هذه المتابعة، باستثناء ما يتم اعداده من توقعات لإحتياجات المخطط القومي للتنمية ، بتحليل ديناميكي يركز على تخطيط استراتيجي ضبط اساسا انطلاقاً من التوزيع الجغرافي لهذه الهياكل والنمو الديمغرافي والتطور الحضري. ولم يمكن هذا الوضع من ارساء تصرف ناجع وتطور متناسق للجهاز الصحي وكذلك من تحديد مستقبلي ودائم للمناطق والجهات اين يمكن بعث مؤسسات صحية .

وعلى صعيد آخر لا يتم تدعيم مطالب احداث مراكز رعاية الصحة الاساسية بمعلومات ضافية من شأنها أن تشكل تعليلاً مقبولا لكل قرار احداث مركز جديد . ذلك ان عدد السكان المعنيين بالخدمات عادة ما يكون مبالغاً فيه وان المبلغ الذي يتم تخصيصه لبناء المركز لا يقع ضبطه الامر الذي لا يمكن من التحقق من مطابقة المبلغ المذكور للكلفة الحقيقية لصنف المركز المطلوب بناؤه . وزيادة على ذلك ، لا تحتوي مطالب انشاء مراكز الصحة الاساسية على بعض المعلومات الهامة والمتعلقة خاصة بطبيعة الموقع الذي تم اختياره وضارباً التشتت السكاني وخاصيات المتساكنين وظروفهم الصحية ومدى توفر خدمات القطاع الخاص وامكانيات الجهة في توفير الاطار الطبي اللازم .

وعلى غرار ذلك ، لا تندرج دراسة احداث المراكز الجديدة في اطار تحليل كامل للهياكل الموجودة والمزمع احداثها في المستقبل في الجهة قصد ضمان أفضل استغلال للموارد المتاحة . ذلك ان بعض القرارات المبدئية لاحداث مراكز رعاية الصحة الاساسية تمت الموافقة عليها منذ ما يفوق الخمس سنوات ولم تبدأ بعد اشغال انجازها كالمراكز المزمع احداثها في الحفصية وفي حي فطومة بورقيبة وفي حي الطيران .

وأخيراً أدى عدم توفر الموارد البشرية اللازمة للمراكز التي تقرر فتحها والبناء العشوائي للبعض من هذه الهياكل إلى حدوث بعض الاضطرابات فيما يتعلق ببرامج تخصيص الموارد اللازمة لها من جهة وإلى بقاء عدّة مراكز مغلقة من جهة أخرى . وهكذا بلغ عدد المراكز التي تم بناؤها ولم تفتح بعد في اواخر سنة 1992 ، 88 مركزاً منها 25 مركزاً لم تقع برمجتها من قبل الوزارة .

ولذلك تجدر إحاطة قرارات احداث مراكز رعاية الصحة الاساسية بكل الاجراءات اللازمة (توفر الموارد المالية والمادية وخاصة البشرية) التي تضمن اشتغال هذه المراكز حالما تنتهي اشغال بنائها .

ولا يمكن حالياً كل هذه النقائص من القيام بتخطيط محكم للخريطة الصحية . ذلك أن بعض القرارات المتخذة بشأن احداث مراكز رعاية الصحة الاساسية افرزت العديد من النقائص تتعلق خاصة بعدم احترام بعض المقاييس المتعلقة مثلاً بعدد السكان الموجهة اليهم الخدمات او بالمثال الهندسي او باختيار المكان الجغرافي المناسب للمركز . وتؤكد الامثلة التالية هذه المعايينات .

أعدت المراكز المقرر احداثها بمناطق بسيدي الهاني في سوسة والواحة والكحلة والهاملية والمولدية وأولاد حسان وكف عبيد بينزرت لعدد من السكان يتراوح بين 500 و 1.400 ساكنا بينما تتطلب المقاييس المعمول بها بالنسبة لمراكز رعاية الصحة الاساسية من صنف الاول و الثاني على التوالي 2.000 و 5.000 ساكنا .

وبالاضافة إلى ذلك تم إحداث مركز لرعاية الصحة الاساسية في نطاق برنامج التنمية الريفية المندمجة في منطقة معلقة من ولاية جندوبة التي تعدّ 700 ساكن يبعد كيلومترا واحدا عن قاعة علاج و كيلومترين عن مركز رعاية الصحة الاساسية السدانة وثلاثة كيلومترات عن مركز سيدي الهاشمي . وخلافا لذلك لم تركز بعد مراكز في عدة مناطق أخرى في حاجة ماسة إلى مثل هذه الهياكل .

وقد أدى اختيار المكان غير المناسب لاحداث مراكز الصحة الاساسية في بعض الاحيان إلى اضطراب في نشاطها وحتى إلى غلق بعض المراكز خلال مدة تفوق أحيانا السنتين مثل المراكز الموجودة بمناطق الجميلات والسكرنا والحبابسة وقاعة المعالجة بمنطقة الفاضول .

وبالاضافة إلى ذلك ، تواصل استغلال عديد المحلات التي لا تستجيب لمقاييس المثال الهندسي (منزل شعبي وحمام قديم او بناية قديمة متداعية للسقوط) كمراكز لرعاية الصحة . والاكثر من ذلك هو تحويل جزء من 14 مركزا موجودا في مناطق ريفية من ولايات سليانة وكذلك بعض المراكز الموجودة في قفصة ومدنين وتطاوين الخ... إلى أماكن لا يواء عائلات الاعوان العاملين بهذه المراكز الامر الذي يخلّ بطبيعتها العملية .

وعلى صعيد آخر لا تتطابق الموارد المادية والبشرية المخصصة لمراكز رعاية الصحة في بعض الحالات مع حاجيات الجهات . وقد نتج هذه الوضع عن النقص الحاصل في الموارد والإخلالات الموجودة في التصرف في الوسائل وتخصيصها على حدّ السواء مما اثر سلبيا بشكل كبير في نوعية الخدمات المقدمة سواء كانت علاجية أو وقائية . ذلك انه لوحظ في بعض الاحيان اسناد مهمة القيام بهذه الخدمات إلى عون واحد من الإطار الشبه الطبي او من العملة . فعلى سبيل المثال لا يعمل في ما يقارب 70 ٪ من مراكز ولايتي القصيرين وجندوبة سوى عون واحد . كما يشرف على 50 ٪ من مراكز ولاية سليانة معينون صحيون أو عملة .

ويمثل النقص الحاصل في مستوى الاعوان بمراكز رعاية الصحة الاساسية في بعض الاحيان عائقا جسيما يحول دون تسيير أنشطتها بصورة عادية . ولا تستغل بعض المراكز الا يوما واحدا في الاسبوع وذلك هو شأن مركز خمور بالقصيرين أين يجد الطبيب المشرف عليه نفسه مجبورا على وصف أدوية غير قابلة للحقن لمرضاه .

لذلك فإن وزارة الصحة العمومية مدمومة للتفكير في الوسائل التي تسمح بإدارة افضل للخريطة الصحية حتى تتمكن من تقويم البنية التحتية الموجودة وتتوفر لها الوسائل الملائمة التي تساعد على اعداد تخطيط استراتيجي اكثر إحكاما .

لم تعرف البلاد التونسية بالنّأكيد خلال السنوات الأخيرة فواجع تعود إلى اخلالات في نظام الرّقابة الصحية للمحيط كما لم تحدث مشاكل جسيمة تتعلق بالمتابعة في ميدان الصيدلة او بالرقابة على المواد الغذائية .

وعلى غرار ذلك كان التقدّم في مجال التلقيح ورعاية الام والطفل والتنظيم العائلي أكثر وضوحا في البلاد التونسية ممّا هو عليه في البلدان ذات مستوى نمو مماثل أو أعلى . ويعود الفضل في تحقيق هذه المكتسبات إلى عدد البرامج الصحية القومية وإلى نجاعة البعض منها .

ويجب أن يحدّث هذا النجاح السلّطات العموميّة على دعم مكتسبات النظام الصحي للبلاد وذلك معالجة النقائص المعايينة خاصّة تلك التي تتعلّق بمشروع "السكان والصحة العائليّة" والذي يرتبط بنجاحه بإدماج أفضل لأنشطة التنظيم العائلي صلب الهياكل الصحية وبيقطة وزارة الصحة العموميّة لتفادي لنقائص المسجّلة على مستوى البرامج السابقة .

وباعتبار ما سبق ، يشكل تشابك مشمولات الهياكل العاملة في القطاع الصحي والنقص المحاصل في التنسيق بينها واختلال نظام المعلومات وعدم الملائمة بين أهداف البرامج وحقيقة الموارد المالية البشرية والمادية المخصّصة لها وفي بعض الأحيان ضعف التصرف فيها مشاكل يتحتم على السلط العموميّة أن تنكب على حلّها حتى تضمن نجاعة أفضل للنظام الصحي الوقائي .

قباضات الديوانة

في إطار الفحص الميداني للمراكز المحاسبية قامت الدائرة لأول مرة بمراقبة إدارية على تصرف قباض الديوانة في الامتعة المؤمنة أو المحجوزة أو المحتفظ بها مؤقتا لذلك حدّد هدف مهمّة المراقبة في تشخيص الوضع الساري قصد تحديد نقاط الضعف وخاصة تلك التي تتعلق بالجانب العملي في تصرف .

كما اهتمت أعمال التدقيق بمدى تطابق التصرف الإداري للمحاسبين مع القوانين والتراتيب الجاري بها العمل وبمصادقية الاجراءات الموضوعة للعرض .

ولقد تم القيام بهذه الاعمال بثلاث قباضات هامّة وهي قباضة الديوانة بتونس الميناء وقباضة الديوانة بحلق الوادي الشمالي وقباضة الديوانة بتونس قرطاج .

وقام فريق المراقبة بتوسيع ابحاثه إلى جوانب عديدة من تصرف القباضات المذكورة قصد الإلمام بالمشاكل التي يلاقيها التصرف في الامتعة المعنية .

وهكذا فقد تناول التدقيق لدى قباضة تونس قرطاج النزاعات المتولدة عن مخالفة التراتيب الديوانية في مجال توريد الامتعة وتمحورت الفحوص التي تم القيام بها لدى قباضتي تونس الميناء وحلق الوادي الشمالي حول عمليات التصرف في المخزون والتفويت في الاشياء وحظي التصرف في الذهب والحلي بقباضة تونس الميناء باهتمام خاص ذلك أن هذه الاخيرة تعتبر المؤن من كل المعادن الثمينة التي يتم حجزها بكامل تراب الجمهورية .

شملت اهم الملاحظات التي تمت معاينتها الجوانب الآتي ذكرها :

- البطء في تصفية النزاعات : بلغ التأخير المرتبط بهذا البطء في بعض الحالات عدّة سنوات على حساب الإدارة . وتشكل في هذا الصدد العملة المحجوزة التي تبقى غير مستغلة لدى القباضة خير مثال لذلك . ويعود هذا التأخير خاصة إلى سوء تنظيم المصالح المكلفة بتصفية الملفات وإلى الطابع السلبي لتدخلها الذي يقتصر في بعض الحالات على اثبات المخالفة دون اخذ التدابير اللازمة لمتابعتها .

- نقص وسائل حفظ الامتعة وحمايتها لدى قباضات الديوانة : تعتبر الخسائر الناتجة عن هذا الاخلال هامّة واطّار التجاوزات التي تنجر عنها لا تقل عنها أهمية خاصة فيما يخصّ الذهب والحلي إذ تتم حركة دخولها إلى المستودع وخروجها منه في غياب تقارير الخبراء التي تمكن من تحديد قيمتها المالية . ومما يزيد في خطورة هذه النقائص سوء مسك الوثائق الخاصة بمتابعة هذه العمليات .

- عدم احترام بعض الاحكام القانونية والترتيبية التي تنظم عمليات بيع الامتعة المؤمنة أو المحجوزة أو المحتفظ بها وقتيا لدى القباضات : فقد تم بيع بضائع وسيارات دون أن تكون ملكا للادارة . وعلى النحو ذاته تم التفويت في بعض الامتعة دون احترام كل الاجراءات المنصوص عليها .

- اللجوء المفرط إلى الاحالات المجانية لفائدة إدارة الديوانة في حين أن صلحية الاشياء المحالة في انجاز الوظيفة الاساسية لهذه الادارة غير مثبتة : تشكل هذه الممارسة التي بدأت تتفاقم خرقا خطيرا لقواعد الميزانية كما لم تتم إحاطتها بالوسائل الامنية الضرورية لمحصن الوضع وتجنب التجاوزات .

- تدخل مسؤولي إدارة الديوانة في التصرف بالقباضات : يعتبر قباض الديوانة مسؤولين شخصيا أمام دائرة المحاسبات ولا ترفع عنهم التعليمات التي توجه اليهم غالبا بطريقة غير كتابية من قبل رؤسائهم هذه المسؤولية من ناحية ولا تسمح بالحفاظ على مصلحة الادارة من ناحية أخرى.

وستتناول التحاليل اللاحقة والمتعلقة بالنزاعات بحفظ الامتعة وبالتفويت فيها إبراز الملاحظات السالفة الذكر .

I - النزاعات

تسجل مخالفات الترتيب الديوانية من طرف المسافرين (نزاعات التفتيشات) أو المصرّحين (نزاعات التصريحات) محاضر يحررها احوال الديوانة .

1 () نزاعات التفتيشات

تهتم الملاحظات المسجلة على اثر النظر في المحاضر الخاصة بالمخالفات المرتكبة من قبل المسافرين مجالات تحويل العملة ومعاينة الذهب المحجوز وتسليم المحجوزات وسقوط حق القيام بالدعوى بمرور الزمن في مجال الصلح .

1 / صرف العملة

تقوم مصالح الديوانة بتحويل العملة المحجوزة حال معاينة المخالفة الآتية تبين من خلال فحص بعض المحاضر الخاصة بسنة 1992 أنه إلى غاية يوم 30 مارس 1993 لم يتم تحويل العملة المحجوزة بقباضة تونس قرطاج إلى الدينار التونسي .

بالإضافة إلى ذلك وبصرف النظر عن العملات الأمريكية والاوربية التي تم تحويلها فإن العملات الأخرى بقيت على حالها لدى القباض . وبالتالي تجدر الإشارة إلى ضرورة معالجة الوضع الذي توجد عليه تلك العملات الأجنبية .

2 / معاينة الذهب المحجوز

تبيّن من خلال النظر في ملفات نزاعات التفتيشات أن اللجوء إلى عرض الذهب المحجوز على معاينة أهل الخبرة لا يتم بصفة منتظمة وعلاوة على ذلك فإن قرار عرضه على المعاينة لا يأخذ بعين الاعتبار قيمة المحجوز .

3 / تسليم المحجوز

يتم تسليم الذهب والحلي والأسلحة المحجوزة بكامل تراب الجمهورية إلى قبضة الديوانة بتونس الميناء ولا تخلو عمليات التسليم من بعض الاختلالات .

فقد تبيّن من النظر في عمليات تسليم الحلي أن هذه الأخيرة تسلم في غياب وصولات الإستلام من قبل قابض الديوانة بتونس الميناء . وفي حالة وجودها فهي غالبا ما تكون غير قابلة للإعتماد وكمثال على ذلك يجدر بالخصوص ذكر الوصل عدد 59 المؤرخ في 26 جويلية 1991 الذي لا يمكن قراءته . وكذلك الشأن بالنسبة للمحضر عدد 441 لسنة 1990 الذي تقرّر في شأنه رفع اليد عن المحجوز في شهر أفريل 1991 ثم وبشكل متناقض تسليمه الى قبضة تونس الميناء بعد ثلاثة أشهر من ذلك التاريخ (جويلية 1991) .

وبالإضافة إلى ذلك سجلت الدائرة بعض الفوارق في وزن الذهب الذي يتم حجزه والذي يقع تسليمه فيما بعد إلى قبضة تونس الميناء ومن ذلك بالخصوص المحضر عدد 163 بتاريخ 22 مارس 1989 الذي تبيّن في شأنه فارق بزيادة 1,036 كغ من الجوهر بين قائمة التسليم (12,740 كغ) والوزن المضمّن بالمحضر (11,704 كغ) ، وهو أمر يثير الإستغراب .

و تبيّن كذلك عدم تطابق المحاضر مع تقارير الخبراء فيما يخص وزن الذهب المحجوز ونوعه . والأكثر من ذلك تأخذ قائمات تسليم الذهب بعين الاعتبار الوزن المذكور بالمحضر عوضا عن الوزن المسجل بتقرير الحبير في حين أن المحاضر لا تذكر في الغالب وزنا تقريبا لذلك المحجوز .

وبدلا من امتلاكها لآلات للوزن فإن مصالح الديوانة تلجأ إلى الآلات الخاصة بالشركة الجوية التونسية ومركز الفرز البريدي مع أن عمليات حجز الذهب والجوهر متعددة ووزنها متغيّر .

ومن جهة أخرى لا تتم احاطة عمليات تسليم الأسلحة المحجوزة إلى قبضة تونس الميناء بكل الوسائل الامنية المطلوبة رغم الطابع الخاص لهذا النوع من المحجوز .

وفعلا عندما يتعلق الأمر بحجز البنادق والمخراطيش لا يتم ذكر المخراطيش بقوائم التسليم وذلك مهما كان عيارها أو عددها مما لا يمكن من ضمان التسليم الكامل للأسلحة المحجوزة .

4 / الصلح

سجلت الدائرة عند النظر في الملفات الخاصة بعمليات الصلح مع الادارة بعض الاخلاطات التي تشوب هذا الميدان .

وكمثال على ذلك حفظ القضية موضوع المحضر عدد 624 لسنة 1989 و المتعلقة بحجز مخدرات من قبل المدير العام للديوانة ، وارجاع وسيلة النقل المحجوزة إلى صاحبها . كما يرد في هذا السياق ذلك المحضر عدد 514 لسنة 1989 الذي تم حفظه بتعليمات شفاهية من قبل المدير العام للديوانة وتم تخلص البضاعة .

ومن ناحية أخرى ، لا تتضمن العديد من الملفات التي تقرّر بشأنها رفع اليد عن البضاعة المحجوزة مقابل تسديد المعاليم أو مقابل إعادة تصدير البضاعة المستندات الخاصة بدفع هذه المعاليم أو بإعادة التصدير .

ومن جهة أخرى قامت الدائرة بتدقيق في مجال سقوط حق القيام بالدعوى من قبل الادارة غطى الفترة المتراوحة فيما بين سنة 1986 وسنة 1992 .

وتركز الاهتمام بصفة خاصة على عمليات الصلح التي تم اجرائها خلال السنوات 1986 إلى 1988 لان عدم التصالح بشأنها يؤدي إلى سقوط حق المطالبة كما ورد بالفصل 221 من مجلة الديوانة الذي ينصّ على أنّ " الدعوى التي تقوم بها نيابة الحق العام والدعوى التي تقوم بها ادارة الديوانة يسقط الحق في المطالبة بشأنهما بعد مرور ثلاثة أعوام " .

وفي هذا المجال تبين ان المذكرة عدد 109 المؤرخة في 25 فيفري 1988 والصادرة عن المدير العام للديوانة " على اشر قرار الحكومة المتخذ بالمجلس الوزاري المنعقد يوم 13 فيفري 1988 في مجال تيسير عمليات فضّ النزاعات الديوانية " لم تشهد تطبيقا كاملا لان المحاضر التي تم التصالح في شأنها على النحو المنصوص عليه بهذه المذكرة وفي الأجال المحددة لذلك تعدّ قليلة جداً .

وننتج عن ذلك سقوط حق القيام بالدعوى بمرور الزمن بشأن عدد كبير من الملفات .

ويبرز الجدول الآتي ذكره الوضع الذي تمت معالجته في تونس قرطاج .

السنة	عدد المحاضر المحررة	المحاضر التي لم تتم المصالحة بشأنها	
		العدد	%
1986	611	150	24
1987	690	263	39
1988	403	191	47

ب) نزاعات التصريح بالديوانة

تتم الملاحظات المسجلة عند فحص جانب " نزاعات التصريح " بقبضة تونس قرطاج نظام القبول المؤقت للبضائع والمستودعات الصورية والخطية من أجل التصريح الخاطئ .

1 / نظام القبول المؤقت

للاستفادة من نظام القبول المؤقت يجب أن تتوفر لدى المورد بعض الشروط منها تقديم ضمان بنكي واحترام أجل سابق التحديد يقوم خلاله إما بإعادة تصدير البضاعة أو باختيار النظام العام للتوريد (الأعداد للاستهلاك) .

و تقوم مصالح الديوانة من جانبها بمراقبة هذه العمليات حتى تتمكن من التنبيه للتجاوزات ومعاينة المخالفات .

وفي الواقع تتم معاينة مثل هذه المخالفات إما بمبادرة من المخالف نفسه أو عن طريق مصالح الديوانة ويكون ذلك غالبا بعد مرور الاجال المنصوص عليها بنظام القبول المؤقت . فقد تبين من خلال فحص بعض المحاضر التي تم اختيارها كعينة أن تسجيل المخالفات من قبل مصالح الديوانة لا يتم إلا على اثر طلب الموردين تسوية نظام التوريد الأولي باختيار إعداد البضاعة للاستهلاك .

وكان بإمكان مصالح الديوانة تجنّب مثل هذه المحاضر وهذه المحاولات للتملّص من المعاليم مباشرةا لمتابعة منتظمة للضمانات التي تقدّمها البنوك عند قيام المورد بالتصريح بالقبول المؤقت .

وقد شاب مثل هذا الاخلال المتمثل في المعاينة المتأخرة للمخالفات من قبل مصالح الديوانة العديد من الملفات منها المحضر عدد 1183 بتاريخ 1 فيفري 1990 المتعلق بتوريد بضاعة طبق تصريح مؤرخ في 6 جوان 1988 حدّدت صلوحيته ليوم 21 جوان 1988 أي لفترة 15 يوما فقط . فلم تقم مصالح الديوانة بتنبيه البنك الذي منح الضمان للمورد الآ يوم 22 فيفري 1989 في حين تم بيع الآلات الموردة يوم 18 أوت 1988 .

2 / المستودعات السورية

تنص الفقرة الثانية من الفصل 141 من مجلة الديوانة على أن " يؤلف المستودع السوري من مخازن التجارة تحت ضمان التزام موثق بإعادة تصدير البضائع أو إذا لم تكن محجرة فيدفع المعاليم والأداءات الجاري بها العمل عندما يقع اعدادها للاستهلاك وذلك في الأجل المعين " .

ويكلف المالك بالتصرف في هذا المستودع تحت حراسة مصالح الديوانة حتى تثبت من احترامه للشروط المطلوبة في هذا المجال وعند الاقتضاء معاينة المخالفات المرتكبة من قبله .

وتهم المحاضر بصفة عامة المخالفات الناتجة من زيادة أو نقص في البضائع والمرتكبة من قبل مغازات التجارة الحرة أو الشركات الجوية .

في اغلب الاحيان لم يلاحظ صلح بشأن المخالفات التي ترتكبها مغازات التجارة الحرة بل أكثر من ذلك فإن عدم حضور المخالفين الى مكاتب الديوانة لتنتم الارشادات ورفضهم ، في بعض الاحيان ، الاعتراف بارتكاب المخالفة لا يشير أي رة فعل من طرف الادارة .

كما لوحظ رفع اليد يوم 20 ديسمبر 1991 عن بضاعة تم حجزها يوم 11 سبتمبر 1991 " في انتظار التحقيق الذي باشرته ادارة الابحات الديوانية " ولا يزال التحقيق في هذا التحقيق جاريا .

ومن ناحية أخرى سجل ارسال بعض المحاضر غير المكتملة إلى قسم النزاعات . كمثال على ذلك المحضر عدد 1168 المؤرخ في 21 جانفي 1992 الذي تنم بشأنه المقارنة بين المخزون الفعلي والمخزون النظري ومعاينة المخالفة .

ومن جهة أخرى لم تبذل المساعي الواجب القيام بها فيما يتعلق بالمحاضر المسجلة للمخالفات الصادرة عن شركات النقل الجوي عند تصريفها في البضائع الموضوعة تحت مراقبة الديوانة والتي لم تدون الا بعد عدة أشهر من تسجيلها .

3 / عدم دفع الخطايا من أجل التصريح الخطاطي

يبرز من التدقيق في بعض المحاضر غالبا عدم مراعاة الاجراءات في مجال النزاعات من أجل الحفاظ على مصالح الادارة .

وهكذا لا يتم اللجوء في كل الحالات إلى ايداع مبلغ الخطية في انتظار قرار الصلح وقبل ارجاع البضاعة موضوع التصريح الخطاطي .

ومع ان المحاضر تهم مخالفات متعددة التواريخ تعود إلى عدّة أشهر وحتى إلى أكثر من سنة فإن تحويلها إلى قسم النزاعات بتاريخ موحد اي يوم 23 سبتمبر 1992 يبعث على الشك فيما يخص شمولية المحاضر التي تؤول إلى مرحلة تطبيق الاجراءات المنصوص عليها في مجال النزاعات .

ومن ناحية أخرى ورغم امتلاك مصالح الديوانة لوسيلة ردعية إزاء المخالفين تتمثل في امكانية اغلاق الرمز الاعلامي بنظام " سيندا " الذي يسمح بإعداد تصاريحهم إلى غاية تسوية وضعهم محلّ النزاع . فإن هذه الوسيلة الردعية لم تستعمل والخطايا لم تدفع .

II - حفظ الامتعة وحمايتها

توضع بمستودع الديوانة الامتعة المحجوزة من أجل مخالفة الترتيب الديوانية أو المحتفظ بها مؤقتا لعدم إتمام الاجراءات الديوانية و الموردّة بفرض التجارة في انتظار السحب وتسهر مصالح الديوانة على المحافظة عليها .

أ (البضائع

وفقا للفصل 164 من المجلة الديوانية " ترسم البضائع التي هي في حالة ايداع بالديوانة بدفتر خاص " . وجاء النص عدد 91/030 الخاص بإدارة الديوانة المؤرخ في 29 جوان 1991 ميسرا للتصرف في المستودعات وذلك بتخليص اعوان الديوانة من واجب تحويل البضائع غير المسحوبة من مكانها الاصلى بالمستودع وبالإشارة إلى متابعة هذه البضائع من خلال قائمة البضائع التي يتم اعدادها بواسطة نظام " سيندا " .

غير ان هذا التبسيط في الاجراءات تمخّض في الواقع عن العديد من الاخلالات .

و فعلا فإن قائمة جرد البضائع غير المسحوبة من الديوانة لا تصدر بصفة منتظمة وفي فترات متقاربة بل عوضا عن ذلك لا يتم اصدارها الا بهدف الاعداد للبيع وتكون بذلك متعلقة بفترة زمنية طويلة نسبيا .

وقد لاحظت دائرة المحاسبات عند النظر في قائمة البضائع الصادرة عن قبضة تونس قرطاج بتاريخ 21 سبتمبر 1992 والمتعلقة بسنة 1991 ان هذه القائمة تشمل حوالي 3.000 صفحة مما يجعل استغلالها صعبا .

والأكثر من ذلك فإن جشتا أو طرودا دبلوماسية أو مواد قابلة للتلف مثل البيض وفراخ الدجاج أدخلت خلال سنة 1991 قد ظهرت ضمن هذه القائمة للبضائع التي لم يقع سحبها إلى تاريخ 21 سبتمبر 1992 .

وفي الواقع فإن مثل هذه القوائم تترجم عن غياب التسجيل المنتظم لعمليات رفع البضائع وخاصة تلك التي تتم " بطلب ترخيص في الرفع " أو في نطاق الشحن المستعجل .

واعتبارا للتأخير المسجل على مستوى اصدار قائمة البضائع والاختلالات المسجلة على مستوى تسجيل عمليات الرفع فإن مصالح الديوانة غالبا ما تكون غير قادرة على التعرف على الموردين وبالتالي على الاتصال بهم قصد تسوية وضعهم .

وعلى صعيد آخر تشكو البضائع من طول البقاء بالمستودعات دون تسوية وضعها ذلك أنه وفقا للفصل 167 من مجلة الديوانة يمكن بيع البضائع المؤمنة التي لم يقع رفعها من قبل اصحابها في أجل أربعة أشهر بالمراد العلني .

بيد أن هذه الاحكام لا تطبق في أغلب الاحيان بل أكثر من ذلك لا يتم بيع بعض الامتعة إلا بعد سنوات عديدة من دخولها إلى المستودع .

وعلى النحر ذاته فإن احكاما خاصة قد وضعت للاسراع ببيع المواد المعرضة للتلف غير أنه قد تبين ان مواد غذائية تم حجزها خلال الفترة المتراوحة فيما بين 1969 و 1984 مكثت بالمستودع حتى سنة 1987 . كما أن الظروف السيئة لحفظ البضائع قد أدت إلى فساد كميات هامة من تلك المواد . ويمثل إتلاف 353 كغ من الفواكه الجافة في سنة 1991 مثالا شاهدا على ذلك .

وفيما يتعلق بالبضائع المحجوزة من أجل مخالفة القوانين الديوانية فقد سجلت الدائرة في تاريخ تدخلها أن أشياء محجوزة منذ سنة 1982 لازالت موجودة بالقباضة وأن بعض القطع الاثرية التي تم حجزها في سنة 1975 لم يقع تسليمها إلى المعهد الوطني للتراث إلا في شهر مارس 1993 .

وبالإضافة إلى ذلك فقد تميّز التصرف في الامتعة المؤمنة تحت حراسة مصالح الديوانة بضعف وسائل الحماية مما أدى إلى فقدان الأرقام المشخصة لبعضها .

فلا تظهر درما بالدفاتر بالسرعة المطلوبة كما لا يتم مسك الوثائق المحاسبية (دفاتر البضائع) الخاصة بحركة الدخول والخروج من المستودع ، بعض المعلومات المتعلقة بالبيع أو التسليم أو الاتلاف أو التفويت في الاشياء المؤمنة أو المحجوزة أو المحتفظ بها .

من ذلك أنه من ضمن عيّنة تشتمل على 637 عملية احتفاظ مؤقت غير مسواة بدفاتر قباضة خلق الوادي الشمالي فإن 597 فحسب لا تزال بالمستودع . أما المعلومات المتعلقة بتسوية الباقي منها فلم تدرج بالسجلات إلا على إثر مراقبة الدائرة .

ومن جهة أخرى ابرزت المقارنة بين المحاضر ودفاتر المحجوزات عدم التطابق في شأن اعداد المواد المحجوزة على سبيل المثال لم يقع تسجيل 15 كغ من الفواكه الجافة و 13 قارورة من المشروبات الكحولية المذكورة بالمحضر عدد 695 لسنة 1990 بدفتر المحجوزات .

كما قامت الدائرة في السياق نفسه بجرد عيّنة من البضائع المحجوزة تبين من خلاله نقص بعض الاشياء لا سيما آلات فيديو وساعات يدوية وقطع غيار وعدّات للسيارات ...

وتجهل مصالح الديوانة كذلك المصير الذي آلت إليه بعض الاشياء التي احتفظ بها وقتيا .

ب) وسائل النقل

تصّف وسائل النقل التي توجد بميناء حلق الوادي إلى نوعين ، إمّا مستوردة في انتظار تسليمها إلى أصحابها وفي هذه الحالة تعهد عملية حفظها إلى الشركة التونسية للشحن والترصيف وأمّا محجوزة وتحفظ بحضيرة السيارات التابعة للقبضة تحت المسؤولية المباشرة للقباض .

1 / حفظ وسائل النقل الموردة

تمكث وسائل النقل كما هو الشأن بالنسبة للبضائع لفترات طويلة بالمستودع . فقد بلغ عدد السيارات بتاريخ 29 مارس 1993 بحضيرة الشركة التونسية للشحن والترصيف 439 سيارة منها 84 موجودة منذ أكثر من سنتين وحوالي المائة منذ سنة (59 سيارة توجد بالحضيرة دون مراجع) .

ويظهر من خلال النظر في دفاتر القبضة لسنوات 1989 إلى 1992 الخاصة بالسيارات التي لم يقع سحبها في خلال 25 يوما ما يلي :

- عدم توفر المعلومات بخصوص مصير بعض وسائل النقل
- تعتبر بعض السيارات مسحوبة على أساس معلومات معطاة من قبل الشركة التونسية للشحن والترصيف وليس على أساس وثائق محرّرة من قبل مصالح الديوانة .

ومن جهة أخرى وانطلاقا من عيّنة منصوص عليها بأنّها غير مسواة بدفتر الايداع الخاص بالقبضة قامت الدائرة بتدقيق لدى مصالح الشركة المذكورة أدّى إلى النتائج الآتي ذكرها :

- جل وسائل النقل قد غادرت المستودع (تم بيعها أو تخليصها من الديوانة)
- بعض السيارات التي تعتبرها القبضة قد سحبت لا تزال بالمستودع حسب ما يتبيّن من الجرد الذي قدمته الشركة .

- وخلافا لذلك لا توجد بعض السيارات ضمن الجرد المذكور في حين أنّ ملفاتها غير مسواة في مستوى القبضة. ويتعلق الأمر بالسيارات المذكورة بالجدول التالي :

الرقم	السيارة	الفصل	التاريخ	الباحرة	السنة
THNASS 520 5000	سيارة هندا	331	89/03/12	بالتينيس	1989
WDB 12322010354	مرسيدس	121	89/06/25	أوتواق	
057814 M	لاندروفر	371	89/08/14	منور	
RM 50170	سيارتان فارغتان	31	89/03/21	باسكولي	
7434 OK 86	رينو 18	641	89/08/07	سان كلار	
321 HR 75	شاحنة فارغة	92	90/04/11	يارفا	1990
646 XC 66	شاحنة فارغة	62	90/06/13	ليوباردو	
257 WW 260	شاحنة فارغة	بالزيادة	90/07/23	الليكسندر	
9135 RU 74	بيجو 504	301	90/07/30	ماركانديان	
2857 RK 42	شاحنة فارغة	72	90/06/16	ليبارتاي	
7491 IZ 94	شاحنة فارغة	62	90/03/28	داليدا	
53 TU 2909	شاحنة فارغة	102	90/04/04	باكاشيو	
5224 JJ 13	دينو 18	211	90/07/01	نبيهانة	
7727 MJ 94	شاحنة صغيرة	1151	90/06/30	سان كلار	
MCH 431	شاحنة	261	30/12/91	فلوردي ليس	1991
714 WC 06	شاحنة فارغة	102	91/04/14	الحبيب	
-	سيارة في شاحنة	31	91/05/10	كارلو	
-	شاحنة فارغة	32	-	-	
PA 508328	شاحنة فارغة	52	91/06/18	كابو	
-	عربة في شاحنة	251	91/07/25	مجردة	
FR 8077 5	شاحنة فارغة	252	-	-	
AJCFJ 78	سيارتان	1081	91/11/26	توزر	
L5LL 211 489					
710 459	جرار فلاحي	402	91/12/31	فراسياروسا	
530 JNT 75	شاحنة مرسيدس	1121	-	-	
100705711	سيارة بيجو	1361	-	-	
T 003014 N	عربة	21	91/12/31	كابو	

2 / حفظ وسائل النقل المهجورة

لم يلاحظ وجود جرد لوسائل النقل المهجورة والمحفوطة لدى القابض . وزيادة على ذلك فإن الظروف السيئة لحفظها لا تسمح بحمايتها بما أنها معرضة ولفترات طويلة للعوامل الجوية وذلك قبل تسويتها بأي شكل من الأشكال .

ويتعلق الأمر بالسيارات المدرجة بالمجدول الآتي والتي لا تزال في انتظار التسوية :

النوع	المحضر	الصلح
جنا	88/698	مصالح فيه
مرسيدس	88/699	غير مصالح فيه
بيجو	88/795	" "
رينو	89/294	" "
مرسيدس	89/313	صلح مع الادارة العامة بتاريخ 89/05/13
3 سيارات مرسيدس 200	89/256	صلح مع الادارة العامة بتاريخ 89/11/15
شاحنة	89/404	غير مصالح فيه
بيجو 505	891/717	" "
بيجو	89/495	" "
أوبال ريكورد	90/1082	" "
سمكا طالبو	90/1199	" "
فولف	90/1252	" "
بيجو 505	90/1413	" "
شاحنة بيجو 504	90/1422	" "
رينو 5	90/1429	" "
رينو 12	90/88	دايرة تونس الجنوبية 92/1/20
سيارتان فولكسفاغن	8 و 8 لفرق التدخل 1	غير مصالح فيه
سيارة	90/13 لفرق التدخل	" "
مرسيدس 500	90/22	" "
سيارة ، سيت	90/53 لفرق التدخل	" "
فورد تونيس	91/12 لفرق التدخل	" "
شاحنة بارليا	91/10 لفرق التدخل	مصالح فيه

وعلى صعيد آخر هناك سيارات أخرى لا توجد بالحضيرة التابعة للقبضة في حين أن الإشارة إلى خروجها لا تظهر بالدفاتر . وهو الشأن بالنسبة للسيارات المذكورة بالمحاضر عد 1158 لسنة 1987 وعدد 865 لسنة 1988 وعدد 115 و 166 و 566 و 579 و 598 لسنة 1989 وعدد 1285 لسنة 1990 وعدد 103 لسنة 1990 وعدد 1207 لسنة 1991 المعدة من قبل مصلحة الأبحاث الديوانية وعدد 7 لسنة 1991 المعد من قبل فرق التدخل .

ومن جهة أخرى سجلت بعض الاخلالات عند خروج بعض السيارات من ذلك أن السيارة من نوع مرسيدس 230 المحجوزة على اثر عملية حجز اسلحة غادرت الحضيرة يوم 2 ديسمبر 1989 دون دفع الخطية نتيجة لتدخل القنصل العام لبلد مجاور والتزامه بدفعها لاحقا . وبقيت رسالة الاشعار التي أرسلها اليه القابض يوم 26 اكتوبر 1992 اي بعد ثلاث سنوات من تاريخ خروج السيارة دون رد من قبل الدبلوماسي المعني بالامر (محضر 1051 لسنة 1989) .

وكذلك الشأن بالنسبة للسيارة مرسيدس التي خرجت دون دفع الخطية بقرار شفوي من رئيس دائرة الديوانة بتونس الجنوبية (محضر عدد 768 لسنة 1989) .

ج (الذهب والحلي

يرجع مصدر الذهب الذي تستلمه قبضة الديوانة بتونس الميناء إلى عمليات الحجز من اجل التوريد غير القانوني . ويقوم قابض الديوانة الذي يعتبر المؤمن الشرعي على هذه الاشياء بمسك دفتر يبين فيه حركة دخول الذهب والحلي إلى القبضة وخروجها منها .

وتبين من التدقيق في هذا الدفتر أن :

- عمليات دخول وخروج الذهب ليست مبينة بالدفتر المنصوص عليه بالترتيب السارية المفعول بل بدفتر خاص بالبضائع . وعلاوة على ذلك ورغم ان هذا الدفتر يمثل الوثيقة الوحيدة التي تمكن من مراقبة تلك العمليات فقد لوحظ سوء في مسكه (شطب ، حمولة زائدة ، أوراق ممزقة وملصقة) .

- اللجوء إلى إجراء كشف عن طريق خبير لا يتم بصفة منتظمة . من ذلك أن بعض عمليات دخول مدونة بالدفتر السالف الذكر بعنوان الذهب قد أقيمت فيما مع الإشارة وبكلّ ساطة إلى أن المقصود به هو معدن آخر .

- قطع الذهب المسجلة في هذا الدفتر ليست موصوفة بطريقة تمكن من التعرف عليها . فببساطة يشار على سبيل المثال إلى سلسلة مع كتاب ثلاثة أسورة وطوقين بكل واحد منهما جوهرة دون التنصيص بصفة منتظمة على وزن قطع الذهب المستلمة ونوعها .

- بتعليمات من المدير العام السابق كانت تأخذ صور شمسية لكل قطعة ذهب تدخل المستودع إلا أنه ، وحسب تصريح القابض ، قد تم الاستغناء عن هذا الاجراء بدعوى عدم جودة الصور .

تبينت كذلك بعض الاخلالات فيما يتعلق بعمليات خروج الذهب التي تقع الاشارة اليها بطريقة لا يمكن من المقارنة مع عمليات الدخول . من ذلك مثلا المحضر عدد 222 المؤرخ في 26 أكتوبر 1976 حيث تختلف القطع المشار إليها عند الدخول عن التفصيل المذكور عند الخروج وكذلك عن قائمة البيع رغم الشمولية المفترضة لهذه القائمة .

على صعيد آخر لاحظت الدائرة ان بعض عمليات خروج الذهب تتعلق بكميات هامة . ويتعلق الامر أساسا بإعادة تصديرها وإرجاعها إلى أصحابها . ولهذا الغرض نص القانون الخاص بالصرف والتجارة الخارجية في فصله الرابع على أنه " بشرط مراعاة اختصاص البنك المركزي التونسي فيما يتعلق بالذهب النقدي يحجر توريد وتصدير المواد الذهبية إلا برخصة يمنحها البنك المركزي التونسي ووزارة الاقتصاد الوطني" . في حين أن القرارات التي رخصت مثل هذه العمليات قد اتخذها المدير العام للديوانة .

كما لوحظ ان بعض قطع الذهب المباعة لم يتم في شأنها كشف مسبق من طرف خبير يمكن من تحديد قيمتها التجارية بل حدد سعرها الاولي باعتبار وزنها لأن سعر الغرام الواحد من الذهب قد ضبطه المدير العام للديوانة بشكل موحد مهما كانت القيمة الفنية للقطعة والمهارة التي بذلت لصنعها .

ويجب الاشارة إلى أن المجوهرات المودعة حاليا بقبضة تونس الميناء لم يقع جردها منذ سنة 1988 وحسب تصريح القابض فإن كمية الذهب المحفوظ لديه تقارب 300 كغ . ويحول مثل هذا الاخلال الهام دون اثبات الوجود الفعلي بالقبضة لكميات الذهب المسجلة بدفتر الدخول .

وعلاوة على ذلك سجل غياب الوسائل الامنية المنصوص عليها بالترتيب والضامنة لحسن حراسة هذه القيم . ذلك أن المكان المخصص لمخزن الذهب هو بمثابة قاعة ذات باب من الخشب مفاتيحه على ذمة ثلاثة اشخاص على الاقل . وفي هذه القاعة وزعت الحلي على سبع خزائن حديدية مفاتيحها موضوعة على طاولة دون حماية خاصة .

III - التفويت في البضائع

تم التنصيص على الاجراءات الواجب اتباعها عند التفويت في البضائع مجانا أو بمقابل بالفصول 167 و 260 و 261 من مجلة الديوانة . وتم تنظيم هذه الاجراءات بمقتضى قرار صادر عن وزير المالية بتاريخ 29 ديسمبر 1955 .

ورخص الفصل 167 من مجلة الديوانة للإدارة في بيع البضائع التي تم توريدها ولم يقع رفعها في أجل أربعة أشهر من تاريخ ترسيمها بدفتر التأمين .

ونص الفصلان 260 و 261 على البيع بالمزاد العلني للبضائع المحجوزة دون تأخير بطلب إذن بالبيع في شأنها أو بقرار ينص على مصادرتها أو التنازل عنها لفائدة الإدارة .

ومن ناحية أخرى ووفقا لأحكام الفقرة الثالثة من الفصل 167 المذكور أعلاه فإن البضائع التي لا تتجاوز قيمتها 500 دينار (50 دينار قبل شهر أكتوبر 1989) والتي لم ترفع عند انتهاء أجل أربعة أشهر من تاريخ ترسيمها بدفتر التأمين تعتبر متنازل عنها لفائدة الإدارة ويمكن للإدارة الديوانة بيعها بالمزاد العلني أو إعطاؤها في صورة هبات للمستشفيات أو لماوى العجز أو المؤسسات الخيرية الأخرى .

وتتعلق التحاليل التالية بالاختلالات التي تم التعرض إليها عند النظر في الملفات الخاصة بعمليات البيع أو التفويت المجاني .

1) البيع بالمزاد العلني

تباع البضائع غالبا بصفة متأخرة وكان هذا التأخير سببا في العديد من الاختلالات التي شابت عمليات البيع بالمزاد العلني التي قامت بها قباضات الديوانة .

من ذلك أن سيارة تم حجزها في سنة 1988 وتقدر قيمتها في ذلك التاريخ بمبلغ 10.000 دينار بيعت في سنة 1992 بثمن قدره 550 دينارا فقط .

والأكثر من ذلك فإن 314 سيارة من ضمن 400 بيعت خلال سنتي 1991 و 1992 بحلق الوادي الشمالي أي ما يناهز 80 % تم بيعها دون التعرف إلى تاريخ بداية وضعها تحت حراسة الديوانة والشكل القانوني التي وضعت فيه (حجز أو تأمين) .

وعلى صعيد آخر تم سحب بعض السيارات من البيع بعد القيام بإعلان في شأنها بل وحتى بعد تسليمها إلى المشتري .

وكذلك الشأن بالنسبة لقرار أخذ في قبضة حلق الوادي الشمالي قصد إحالة بعض الدراجات النارية لفائدة وزارة الداخلية وقد استلزم ذلك إعادة 16 دراجة نارية وإرجاع ثمنها إلى الأشخاص الذين كانوا قد اشتروها إلا أن هذه الدراجات التي لم تسلم إلى الإدارة المذكورة قد أعيد بيعها في سنة 1993 .

وعلى غرار ذلك تم في قبضة تونس الميناء سحب السيارات الاتي ذكرها من عملية البيع
المجراة يوم 29 فيفري 1992 .

- سيارة ب . م . ف 316 رقم RS 27665 ثمن 10.000 د
- سيارة رينو 25 رقم MO 24 52 صمن 20.600 د
- سيارة فورد سيارا رقم 85/19896 ثمن 7.200 د

وان تم بيع السيارتين الاخيرتين لاحقا فإن السيارة ب . م . ف لم يقع بيعها ولا تزال إلى هذا
اليوم بالمستودع مجردة من محركها .

وفيما يتعلق بتقدير القيمة المخصصة للسيارات المعروضة للبيع فقد لاحظت الدائرة ان القابض
يلجأ إلى خدمات خبير . غير ان تطبيق هذا الاجراء لا يتم بصفة منتظمة وأن بيع السيارات قد تم دون
تحديد سابق لقيمتها .

وعلاوة على ذلك فإن تقدير الخبير لقيمة السيارة لا يكون دوما موثوقا به كما يبين ذلك المثال
التالي :

سيارة رينو 25 رقم MZC 7438 استعملت لأول مرة يوم 5 سبتمبر 1985 قام قابض تونس
الميناء بعرضها للبيع في مناسبة أولى يوم 26 فيفري 1992 وحدد ثمنها من قبل الخبير بقيمة 8.500 دينار
ولعدم التمكن من بيعها في المرة الاولى أعيد عرضها للبيع مرة ثانية يوم 10 نوفمبر 1992 وقدرت من قبل
نفس الخبير بقيمة 3.000 دينار فقط .

وعلى صعيد آخر لوحظ أن ملفات البيع بالمزاد العلني منقوصة أحيانا وتشوبها أخطاء متعددة
من ذلك أن ملفات البيوعات التي تمت بتونس قرطاج خلال سنتي 1991 و 1992 لا تحتوي إلا على الوصلات
فيما يتعلق بالبيع المجرى في سبتمبر 1991 ولا تتضمن إلا دفتر البيع ودفتر الوصلات فيما يتعلق
بعمليات البيع المجراة في جانفي وجوان 1992 .

ولا تمكن مثل هذه الوثائق من معرفة ظروف إعداد عملية البيع وقد تبين من مقارنة تلك
الوثائق بالمحاضر وبقائمات البضائع المحتفظ بها مؤقتا وبدفاتر الامتعة المحجوزة ما يلي :

- لا يسمح نظام ترقيم الوصلات الذي تم اتباعه اثناء عمليات البيع المجراة في شهر سبتمبر
1991 بضمان شمولية المقايض .

- لوحظت بعض الاخطاء خاصة فيما يتعلق بمراجع البضائع المذكورة بالمحاضر وبدفاتر الامتعة المحتفظ بها مؤقتا .

- بيعت بعض البضائع في غياب التعرف إلى مصدرها .
- تم القيام ببيع محجوزات لم تتم بشأنها مصالحة تمكن من توضيح مآلها الاخير .
- تم تسجيل نقص بعدد البضائع المحجوزة وذلك بالمقارنة مع الكميات المذكورة بالمحاضر .
- سحبت بعض البضائع من البيع بعدما تم القيام بعرضها لذلك الغرض . وبقيت دوافع سحب البضائع من البيع وبصفة خاصة الآلات الالكترونية مجهولة إذ ان بعض البضائع المسحوبة من عملية البيع المؤرخة في شهر جانفي 1992 أعيد بيعها في شهر جوان من نفس السنة بينما سحب بعض الامتعة الاخرى من البيع قصد احوالها لفائدة الادارة .

من جهة أخرى تم تسليم بضائع للمفازة العامة لبيعها وذلك حسب حصيلة عمليات المحجز وليس حسب طبيعة البضاعة مما جعل من الصعب متابعتها من قبل القابض عملا شاقا . ولم تحصل القباضة إلى حد اليوم على ثمن هذه البضائع التي سلمت خلال سنة 1990 .

ب) التفويت المجاني

طبقا لاحكام الفصل السادس من القرار المؤرخ في 29 ديسمبر 1955 والصادر عن وزير المالية يرخص لإدارة الديوانة بتسليم الوزارات ، مجانا ، البضائع التي تمت مصادرتها بمقتضى حكم أوالتنازل عنها بوجه المصالحة والتي تفيدها في القيام بوظيفتها الاساسية .

وتعدّ الادارة العامة للديوانة المنتفع الرئيسي بهذا الاجراء رغم أن الفائدة من البضائع المحالة اليها في القيام بوظيفتها الاساسية ليست ثابتة دوما .

بل والاسوأ من ذلك سلمت هذه الادارة بعض البضائع في غياب حكم بالمصادرة أو قرار بالصلح .

ويتعلق الامر خاصة بالحالات الاتي ذكرها والتي تم التعرض إليها بقباضة حلق الوادي الشمالي.

عدد المحضر	تاريخه	تاريخ التسليم	تاريخ الصلح	البضاعة المحالة
89/415	89/06/03	90/07/21	91/11/12	40 شريط فيديو
89/603	89/08/17	89/11/23	90/02/20	7 طوقم
88/798	88/10/30	89/07/04	لم تتم المصالحة بشأنه	سيارة سيروان رقم 92 SR 8807
88/800	88/10/31	89/07/04	لم تتم المصالحة بشأنه	سيارة بيجو 505 رقم 22 WWA 5524

كما يرد في نفس السياق مثل سيارتين تم التفويت فيهما من قبل قباضة تونس الميناء بتاريخ

6 أفريل 1989 وهما :

- سيارة مرسيدس 190 رقم 88/18366

- سيارة ب. م. ف 318 رقم GVB 550

إنّ مثل هذه الاحالة بالمرضاة المنصوص عليها بالفصل السادس من قرار وزير المالية المؤرخ في 29 ديسمبر 1955 " لا يمكن إنجازها بدون مقابل أو بثمن دون القيمة الحقيقية للبضائع " إلا إذا كانت تفيد في القيام بالمهمة الرئيسية للوزارات المنتفعة بهذا الاجراء .

وقد كانت في الواقع كل الاحالات التي تمت بالمرضاة مجانية وذلك مهما كان المستفيد منها. وهكذا تمت الاحالة مجانا لفائدة المركز الوطني للاعلامية أو نادي تعاونية اعوان الديوانة أو إلى مؤسسات خاضعة للقانون الخاص مثلما هو الشأن بالنسبة للوزارات.

و لم يقع كذلك تبرير بعض الاحالات مثل جهاز كميرا خاص بالمخترفين سلم إلى الادارة العامة للديوانة منذ سنة 1989 ولم يستعمل فيما بعد و لم يرجع إلى القباضة .

وتبيّن من النظر في بعض الاحالات أنّ هذا الاجراء يتم دون اتخاذ قرار إداري وبدون قيام المنتفع بصفة منتظمة ودون مطالبة المستفيد بتوقيع وصل استلام .

ومن ناحية اخرى لاحظت الدائرة ان بعض السيارات لا تقع احوالها لفائدة ادارة محدّدة بل يتم تسليمها كسيارات وظيفية. من ذلك أنّ السيارة ب. م. ف 320 رقم 2355 تونس 59 اسندت إلى مدير وحدة التعريف والتطبيق الاعلامي التابعة لتونس الميناء .

وعلاوة على ذلك لوحظ عدم إعلام إدارة الشؤون الادارية والمالية التابعة لوزارة المالية بانتظام بكل السيارات المحالة لفائدة هذه الوزارة رغم وجوب قيام هذه الادارة بإجراءات ترقيم تلك السيارات حسب الترتيب الجاري بها العمل وتقوم بهذا الترقيم مصلحة المعدات التابعة للادارة العامة للديوانة .

*

نجمت الاخلاطات المسجلة في مجال حفظ البضائع المؤمنة أو المحجوزة أو المحتفظ بها مؤقتا أو المفوت فيها وكذلك في مجال النزاعات بصفة عامة عن سوء التنظيم وعن عدم احترام الترتيب المعمول بها في قباضات الديوانة بتونس قرطاج وتونس الميناء وبحلق الوادي الشمالي .

ويتوقف تحسين الوضع بقباضات الديوانة على اعتماد تنظيم أكثر صرامة وعلى احترام دقيق للاطار القانوني الذي يحكم هذه المجالات .

القسم الخامس

الجماعات العمومية المحلية

تشكل الجماعات العمومية الجهوية والمحلية دعامة متميزة لتحقيق أهداف اللامركزية التي تمثل أحد اختيارات السلط العمومية . كما تشكل وسيلة أساسية لوضع البنى الأساسية اللازمة والرامية إلى ضمان التوازن بين الجهات . إلا أن التصرف في هذه الجماعات بقي مطبوعا في مستوى الموارد بنقائص تتعلق بالخصوص بالجباية . أما في مستوى المصاريف فلا زالت بعض الإخلالات التي تمت الإشارة إليها في التقارير السابقة لدائرة المحاسبات تشوب هذا التصرف .

وتندرج ملاحظات الدائرة المصاغة بمناسبة القيام بالرقابة المستندية والميدانية في إطار المحاور الرئيسية التالية :

- تحليل موارد ونفقات الولايات والبلديات
- تنفيذ مصاريف الجماعات العمومية المحلية
- الموارد البلدية

تعليل موارد ونفقات الولايات والبلديات

I - الموارد

بلغت التقديرات النهائية للولايات والبلديات في سنة 1990 ما قدره 144,600 م.د بالنسبة للمقاييس العادية وما قيمته 377,877 م.د بالنسبة لمقاييس التنمية. وارتفعت الإنجازات على التوالي إلى 138,498 م.د و 354,693 م.د.

أ) المقاييس العادية

ارتفعت المقاييس العادية بالنسبة للولايات والبلديات إلى 138,498 م.د في سنة 1990 مقابل 127,772 م.د في سنة 1989 أي بزيادة قدرها 10,726 م.د وبنمو نسبته 8,4 %. وتطورت هذه المقاييس الموزعة بين الولايات في حدود 14,204 م.د والبلديات بما قيمته 124,294 م.د على التوالي بما قدره 1,499 م.د و 9,227 م.د أي ما يعادل نمواً نسبته 11,8 % و 8 % مقارنة مع سنة 1989.

ويبين الجدول التالي توزيع المقاييس المحصلة حسب الأبواب :

بالدنانير

التوزيع بحسب النسب المئوية	المجملة	البلديات	الولايات	الأبواب
22.1	30.628.200	30.346.713	281.487	أ - المقاييس الجبائية والمقاييس المشابهة لها
17.3	23.888.965	22.917.384	971.581	الاداءات القارة والعالم المشابهة لها
43.6	60.421.041	50.814.441	9.606.600	II الاداءات والعالم مير القارة
				III المناب من المال المشترك للجماعات
83.0	114.938.206	104.078.538	10.859.668	المجموع الفرعي - أ -
10.6	14.653.531	12.489.629	2.163.902	ب - المقاييس غير الجبائية
4.3	5.983.522	5.845.441	138.081	IV مداخيل الاملاك
2.1	2.922.693	1.879.951	1.042.742	V مقاييس في مقابل اسداء خدمات
				VI مقاييس مختلفة وطائرة
17.0	23.559.746	20.215.021	3.344.725	المجموع الفرعي - ب -
100.0	138.497.952	124.293.559	14.204.393	المجموع العام (أ + ب)

وتتوزع المقاييس العادية بين المقاييس الجبائية والمقاييس المشابهة لها والمقاييس غير الجبائية على التوالي في حدود 83 % و 17 % مقابل 83,3 % و 16,7 % في سنة 1989.

1 / المقاييس الجبائية و المقاييس المشابهة لها

أولا : المقاييس الجبائية الذاتية

تتكون المقاييس الجبائية الذاتية من الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها ومن الأداءات والمعاليم غير القارة . وبلغت المقاييس الجبائية الذاتية للولايات والبلديات 54,517 م.د في سنة 1990 مقابل 47,273 م.د خلال السنة المالية السابقة أي بزيادة قدرها 7,244 م.د .

ففيما يتعلق بالمقاييس البلدية بلغت هذه الموارد 53,264 م.د مقابل 46,108 م.د في سنة 1989 مسجلة ارتفاعا قدره 7,156 م.د . ونتج هذا التحسن بالخصوص عن زيادة بما قيمته 5,403 م.د في المقاييس المتأتية من الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها .

وتمثل المقاييس الجبائية الذاتية المحصلة من قبل البلديات التي تفوق ميزانية تسييرها 1 م.د (1) ما يعادل 64,7 % من اجمالي المقاييس الجبائية الذاتية لكل البلديات، كما تمثل مقاييسها المتأتية من الأداءات القارة والمقاييس المتعلقة بالأداءات والمعاليم غير القارة على التوالي 46,1 % و 18,6 % .

أما الولايات ، فقد بلغت مقاييسها الذاتية 1,253 م.د في سنة 1990 مقابل 1,164 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 0,089 م.د . ونتج هذا التحسن أساسا عن الزيادة المحصلة في المعلوم على المنزل (182,8 %) والمعلوم على رقم معاملات الوسطاء بأسواق الجملة (131,7 %) في حين سجل المعلوم على المحفلات والمعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي إنخفاضا نسبته على التوالي 53% و 17,5 % .

وتمثل المقاييس الذاتية للولايات 11,5 % من مجموع الموارد الجبائية والموارد المشابهة لها و 8,8 % من الموارد العادية في حين تمثل مقاييس البلديات على التوالي 51,2 % و 42,9 % .

وبلغ الضغط الجبائي المحلي (2) الناتج عن المقاييس الجبائية الذاتية للبلديات والولايات 0,56 % في سنة 1990 أي ما يساوي تقريبا الضغط الجبائي المسجل في السنة السابقة (0,55 %) .

(1) بلدية كبيرة /

(2) ن.د.خ. لسنة 1990 بكلفة العناصر وبالأسعار الجارية 9.734,0 م.د .

ثانيا : المناب المتأتى من المال المشترك للجماعات العمومية المحلية

يتكوّن هذا المناب من الأموال التي تدفع للبلديات والولايات من المنحة التي تسندها الدولة إلى حساب الخزينة المسمى " المال المشترك للجماعات العمومية المحلية ". ومن هذه المنحة التي بلغت 80 م.د في سنة 1990 وزع ما قيمته 60,421 م.د مقابل 59,132 م.د في السنة السابقة مسجلة زيادة قدرها 1,249 م.د . ويمثل هذا المناب من المال المشترك 43,6 % من الموارد العادية للجماعات العمومية الجهوية والمحلية مقابل 46,3 % خلال السنة السابقة .

وانتفعت البلديات بمناب قيمته 50,814 م.د في سنة 1990 مقابل 50,095 م.د في سنة 1989 في حين انتفعت الولايات بما قدره 9,607 م.د خلال سنة 1990 مقابل 9,036 م.د خلال سنة 1989 .

وتمثل هذه الموارد بالنسبة للبلديات 48,8 % من المقاييض الجبائية والمقاييض المشابهة لها و 40,9 % من الموارد العادية . أما فيما يخص الولايات فهي تمثل على التوالي 88,5 % و 67,6 % .

ويتواصل توزيع الموارد المتأتية من المال المشترك للجماعات العمومية المحلية بكيفية غير متساوية بين الجهات . فقد انتفعت جهتا اقليم تونس والوسط الشرقي على التوالي بنسبة 40,5 % و 19,8 % من اجمالي الإعتمادات الموزعة في حين لم تبلغ الأموال المرصودة لبقية الجهات سوى نسبة 39,7 % .

إن هذا التوزيع لا يتماشى مع سياسة اللامركزية المضمنة بمختلف مخططات التنمية ولا يسمح للجهات الأقل حظوة من الحصول على الإمكانيات البشرية والمالية اللازمة لتنميتها .

2 / المقاييض غير الجبائية

ارتفع المبلغ الجملي لهذه الموارد إلى ما قدره 23,560 م.د في سنة 1990 مقابل 21,367 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قيمتها 2,193 م.د .

وننتجت هذه الزيادة عن التحسّن الحاصل في المقاييض البلدية التي ارتفعت من 18,862 م.د في سنة 1989 إلى 20,215 م.د في سنة 1990 من ناحية وفي مقاييض الولايات التي ارتفعت من 2,505 م.د إلى 3,345 م.د من ناحية أخرى .

ويتأتى تطوّر المقاييض غير الجبائية سواء بالنسبة للبلديات أو الولايات أساسا من المفعول المزدوج للزيادة في مداخيل الاملاك وتقلص المقاييض العرضية والمختلفة .

أولاً : مداخل الاملاك

بلغت مداخل الاملاك خلال سنة 1990 ما قيمته 12,490 م.د بالنسبة للبلديات و 2,164 م.د بالنسبة للولايات مسجلة بذلك نمو على التوالي في حدود 1,201 م.د (10,6 %) و 0,993 م.د (84,8 %).

وتمثل هذه المداخل 61,8 % من المقايض غير الجبائية و 10 % من المقايض العادية بالنسبة للبلديات كما تمثل على التوالي 64,7 % و 15,2 % بالنسبة للولايات .

وتمثل محاصيل بيع وكراء العقارات 86,8 % من مداخل أملاك الولايات و 81,6 % من مداخل أملاك البلديات الكبرى الإحدى وعشرين .

ثانيا : مقايض في مقابل إسداء خدمات ومقايض عرضية ومختلفة

بلغت المقايض في مقابل إسداء خدمات إجمالا 5,983 م.د موزعة بين البلديات في حدود 5,845 م.د والولايات في حدود 0,138 م.د. ومقارنة بالسنة المالية السابقة سجلت مقايض البلديات تطورا قدره 0,491 م.د ثم الحد منه بتراجع مقايض الولايات بقيمة 0,099 م.د مما خفض التطور الجملي إلى ما قيمته 0,392 م.د .

أما بالنسبة للمقايض العرضية والمختلفة فقد ارتفعت إلى 2,923 م.د في سنة 1990 مقابل 3,316 م.د في سنة 1989 مسجلة انخفاضا قدره 0,393 م.د نتج عن تراجع مقايض البلديات والولايات على التوالي في حدود 0,339 م.د و 0,054 م.د .

وتبقى المقايض الذاتية للجماعات العمومية الجهوية والمحلية غير كافية بالنظر إلى حاجاتها للتمويل . وهكذا تبقى الجماعات المذكورة في حاجة إلى دعم الدولة المسند لها عن طريق المال المشترك .

وعلاوة على ذلك تتسبب قلة التنسيق بين مختلف المتدخلين في التصرف في هذه الجماعات في أغلب الأحيان في تراكم الإيداعات في الحسابات الخارجة عن الميزانية ، مما يحرمها من التصرف في الحال في هذه الموارد . وهكذا ارتفع المبلغ المودع في الحساب الخارج عن الميزانية بعنوان " مقايض مستخلصة قبل إعداد أدون الإستخلاص " والذي لم يتم إدراجه بميزانية الولايات والبلديات الكبرى الإحدى وعشرين إلى 2,394 م.د خلال سنة 1990 .

ب (مقاييس التنمية

ارتفعت مقاييس التنمية للجماعات العمومية الجهوية والمحلية إلى 354,693 م.د في سنة 1990 مقابل 284,634 م.د في سنة 1989 حيث سجلت زيادة بمبلغ 70,059 م.د نتجت أساسا عن تطور مقاييس الولايات بقيمة 69,922 م.د .

وتتوزع المقاييس المستخلصة بين الولايات والبلديات على التوالي في حدود 265,544 م.د و 89,149 م.د وتنقسم إلى مقاييس ذاتية بما قدره 92,029 م.د ومقاييس مخصصة بما قيمته 262,664 م.د .

وتمثل الموارد الذاتية والمقاييس المخصصة على التوالي 2,6 % و 97,4 % من مقاييس التنمية للولايات في حين ترتفع هذه النسب بالنسبة للبلديات على التوالي إلى 95,4 % و 4,6 % .

ويتضمن الجدول التالي توزيع مقاييس التنمية لسنة 1990 :

المقاييس	الولايات	البلديات	المجملة 1990	المجملة 1989	التغيرات	
					القيمة	%
- مقاييس ذاتية	6,972	85,057	92,029	91,583	0,446	0.5
- مقاييس مخصصة	258,572	4,092	262,664	193,051	69,613	35.9
المجملة	265,544	89,149	354,693	284,634	70,059	24.6

1 / الموارد الذاتية

بلغت الموارد الذاتية للبلديات ما قدره 85,057 م.د في سنة 1990 مقابل 85,387 م.د في سنة 1989 مسجلة إنخفاضا بقيمة 0,330 م.د نتج بالخصوص عن تراجع المبالغ المقامة من المال الإحتياطي وكذلك من منح التجهيز .

وتتكوّن هذه الموارد من المبالغ المقامة من المال الإحتياطي في حدود 27,447 م.د (32,3 %) ومن محاصيل القروض في مستوى 18,638 م.د (21,9 %) ومن منح التجهيز بما قدره 15,986 م.د (18,8 %) ومن مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني بقيمة 15,278 م.د (17,9 %) ومن المداخيل المختلفة في حدود 7,708 م.د (9,1 %) .

وتمثل الموارد المستخلصة من قبل البلديات الكبرى الإحدى وعشرين والتي يرتفع مبلغها إلى 40,897 م.د ما نسبته 48 % من مجموع هذه الموارد .

أما بالنسبة للولايات فقد ارتفعت الموارد الذاتية إلى 6,972 م.د في سنة 1990 مقابل 6,196 م.د في سنة 1989 مسجلة بذلك تطورا ما قيمته 0,776 م.د ويرجع هذا التطور أساسا إلى تحسن مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني .

وتتكون موارد الولايات من المبالغ المقامة من المال الإحتياطي في حدود 3,381 م.د (49,2 %) ومن مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني بما قيمته 2,613 م.د (37 %) ومن منح التجهيز بما قدره 0,544 م.د (7,9 %) ومن المداخل المختلفة بقيمة 0,282 م.د (4,7 %) ومن محاصيل القروض في حدود 0,152 م.د (1,3 %).

2 / المقايض المخصصة

تتكون المقايض المخصصة من المقايض المتأتية من الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات ومختلف الهيئات بعنوان مصاريف التسيير والتنمية لمصالحها الجهوية من ناحية ومن المقايض المتأتية من الإعتمادات المحالة من قبل وزارة التخطيط والمالية بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية .

وارتفعت هذه المقايض إلى 262,664 م.د في سنة 1990 مقابل 193,051 م.د في سنة 1989 مسجلة زيادة قدرها 69,423 م.د أي ما يمثل نموا نسبته 35,9 % . وتفسر هذه الزيادة بتطور مقايض الولايات بقيمة 68,973 م.د ومقايض البلديات بما قدره 0,450 م.د .

وبلغت المقايض المخصصة بالنسبة للبلديات 4,092 م.د في سنة 1990 مقابل 3,642 م.د في سنة 1989 وهي لا تمثل سوى 1,6 % من المقايض المخصصة بالنسبة للجماعات الجهوية والمحلية مقابل 1,9 % خلال السنة المالية السابقة .

ويلاحظ من مراجعة المقايض المخصصة للبلديات الكبرى الإحدى وعشرين والتي تمثل 52,9 % من نفس المقايض بالنسبة لمجموع البلديات أن هذه المقايض تأتت بالخصوص من وزارات التخطيط والمالية والشباب والطفولة والشؤون الثقافية والتربية والتعليم العالي والبحث العلمي .

وبيين الجدول الموالي توزيع المقايض المخصصة بالنسبة للولايات :

بالدنانير

التوزيع %	جملة المقايض 1990	مقايض جديدة 1990	مقايض منقولة من سنة 1989	الأبواب
1.6	4.000.235	3.610.686	398.549	- الاعتمادات المأالة من قبل مختلف الوزارات
37.7	97.591.531	71.772.284	25.819.247	- وزارة الداخلية
39.3	101.591.766	75.382.970	26.208.796	- وزارات أخرى وهيئات المجموع الفرعي - أ -
21.4	55.418.858	48.286.935	7.131.923	- البرنامج الجهوي للتنمية
4.5	11.701.504	10.107.822	1.593.682	- التنمية الجهوية - إحياء المناطق الريفية
0.5	1.282.003	770.500	511.503	- المشاريع الخاصة
-	38.251	-	38.251	- البرنامج الحدودي
2.7	6.923.827	2.682.319	4.241.508	- الخدمة المدنية
0.1	169.822	1.504	168.318	- برنامج التنمية الريفية المتنامية
3.8	9.656.033	4.401.196	5.254.837	- تشغيل الشباب
4.4	11.456.540	8.463.242	2.993.298	- برنامج اماع العملة المطرودين وإحياء الجنوب
0.7	17.385.259	13.251.997	4.133.262	- برنامج إزالة المساكن البدائية
16.6	42.948.387	42.948.387	-	- برنامج الحصائر الجهوية للتنمية
60.7	156.980.484	130.913.902	26.066.582	- جبر الأصرار الناتجة عن الفيضانات
100.0	258.572.250	206.296.872	52.275.378	المجموع الفرعي - ب -
				المجملة (أ + ب)

بلغت المقايض المخصصة بالولايات 258,572 م.د في سنة 1990 مسجلة صمًا بنسبة 35,9 % وتتكوّن هذه المقايض من الموارد المنقولة من السنة المالية السابقة في حدود 52,275 م.د ومن اعتمادات جديدة بما قدره 206,297 م.د . وقد ارتفعت هذه الأخيرة بما نسبته 41,5 % مقارنة مع الإعتمادات الجديدة لسنة 1989 .

أولا : المقايض المتأتية من الإعتمادات المأالة من قبل الوزارات

تتوزع المقايض المتأتية من الإعتمادات المأالة للجماعات الجهوية والمحلية والتي ارتفعت في سنة 1990 إلى 105,684 م.د، منها مبلغ قدره 101,591 م.د أحيل إلى الولايات ، بين الإعتمادات المنقولة والإعتمادات الجديدة على التوالي بما قيمته 27,940 م.د و 77,744 م.د . وسجلت هذه المقايض زيادة قدرها 43,343 م.د مقارنة مع سنة 1989 حيث كانت في حدود 62,341 م.د .

وتأتت هذه المقايض من مختلف الوزارات في حدود 104,707 م.د ومن المشاريع العمومية بما قدره 0,946 م.د ومن الإتحاد الوطني للفلاحين بقيمة 0,030 م.د ومن هبة أجنبية بمبلغ 0,001 م.د .

أما أهم الوزارات المحيلة للأموال فهما وزارتا التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والتجهيز والإسكان إذ وقرتا على التوالي 50,8 % و 16,1 % من مجموع هذه الإعتمادات .

وتأتى المقايض التي أحوالتها المشاريع العمومية بالخصوص من الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية بما قدره 0,495 م.د (52,3%) وشركة فسفاط فقصة في حدود 0,279 م.د (29,5%).

ثانيا : المقايض المتأتية من الإعتمادات المحالة بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية

بلغت الأموال المحالة إلى الولايات بعنوان مختلف البرامج الجهوية للتنمية 156,980 م.د مقابل 130,710 م.د خلال السنة السابقة أي بزيادة نسبتها 20,1%.

وتأتى هذه الزيادة من مقايض البند جديد الإحداث " جبر الأضرار الناتجة عن الفيضانات " والتي بلغت 42,948 م.د ومن ارتفاع المقايض المرصودة "للمشاريع الخاصة" و"للبرنامج الحدودي" على التوالي بما قيمته 6,153 م.د و 0,023 م.د من ناحية ومن تقلص الأموال المحالة بعنوان البنود الأخرى وخاصة منها "برنامج إدماج العملة المطرودين" بما قدره 5,140 م.د و"برنامج الحضائر الجهوية" في حدود 9,038 م.د .

وتمثل المقايض المحصلة بعنوان إحياء المناطق الريفية وجبر الأضرار الناتجة عن الفيضانات 62,4 % من مجموع المقايض أي ما يمثل على التوالي 35,3 % و 27,1 % .

II - التكاليف

ارتفعت الإعتمادات التهادية المرسمة بميزانيات الولايات والبلديات على التوالي إلى 279,393 م.د و 220,418 م.د أي ما يمثل مجموعا قدره 499,811 م.د.

وبلغت الإعتمادات التي تم صرفها 385,489 م.د محققة بذلك استهلاكاً نسبته 77,1 % مقابل 72,9 % في السنة السابقة ، مما أفرز إعتمادات غير مستعملة بمبلغ 114,322 م.د. يتم منها نقل ما قيمته 80,397 م.د إلى السنة المالية الموالية .

1 (المصاريف الجارية

1 / الإعتمادات التهادية

ارتفعت الإعتمادات التهادية لميزانيات التسيير بالنسبة للجماعات العمومية الجهوية والمحلية إلى 157,728 م.د خلال سنة 1990 مقابل 135,226 م.د في السنة المالية السابقة أي بتطور نسبته 16,6 % .

وتنتوزع هذه الإعتمادات بين البلديات والولايات على التوالي في حدود 143,919 م.د. و13,809 م.د.

وتمثل وسائل المصالح ما يعادل 72,1 % من الإعتمادات النهائية للبلديات ، منها 44,4 % تتعلق بمصاريف التأجير و27,7 % بعنوان مصاريف المعدات والتصرف الإداري .

أما بالنسبة للولايات فتمثل وسائل المصالح 61 % من الإعتمادات النهائية منها 26,2 % بعنوان مصاريف التأجير و34,8 % بعنوان مصاريف المعدات والتصرف الإداري .

2 / إستهلاك الإعتمادات

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل البلديات والولايات ما قيمته 131,487 م.د. مفرزة إستهلاكاً للإعتمادات النهائية بنسبة 83,4 % مقابل 89,3 % في سنة 1989 .

وتنتوزع الإعتمادات المأمور بصرفها حسب الاقسام طبقا للجدول التالي :

بالدنانير

الاقسام	الولايات	البلديات	المجموع	%
- منح التمثيل	-	286.158	286.158	0.2
- فوائد الدين	53.144	2.647.112	2.700.256	2.1
- وسائل المصالح	7.641.878	88.153.786	95.795.664	72.8
- التدخلات العمومية المحلية	2.329.077	12.010.638	14.339.715	10.9
- مصاريف مختلفة وطائرة	2.628.617	15.736.877	18.365.494	14.0
المجموع	12.652.716	118.834.571	131.487.287	100.0

إرتفعت الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل البلديات إلى 118,834 م.د. أي ما يمثل أستهلاكاً للإعتمادات النهائية بنسبة 82,5 % . وسجلت البنود المتعلقة بمصاريف التأجير أرفع نسبة إستهلاك حيث بلغت 95,4 % في حين سجلت أضعف نسبة وهي 62,7 % في مستوى البند المتعلق بالتعاون بين البلديات .

وقد سجلت أهم المبالغ من الإعتمادات غير المستعملة في مستوى البنود المتعلقة بالمصاريف المختلفة والطائرة ومصاريف المعدات والتصرف الإداري ومصاريف التأجير التي ارتفعت على التوالي إلى ما قدره 3,940 م.د. و3,814 م.د. و2,620 م.د.

وارتفعت المبالغ المأمور بصرفها من قبل الولايات إلى 12,653 م.د. خلال سنة 1990 مقابل 11,414 م.د. في السنة السابقة مسجلة تطوراً بنسبة 10,8 % . وقد بلغ معدل استهلاك الإعتمادات نسبة 91,6 % وسجلت ولاية القيروان أرفع نسبة حيث بلغت 98,6 % في حين سجلت ولاية قابس أضعف نسبة استهلاك إذ لم تتجاوز 84,9 % .

ويتسم نسق استهلاك الإعتمادات بعدم استقراره على مدى السنة المالية ذلك أن الإعتمادات صرفت بنسبة 36,3 % خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة واستهلكت منها 16,4 % خلال الفترة التكميلية فحسب .

وقد استهلكت بعض الولايات أكثر من نصف اعتماداتها خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة ويذكر منها بالخصوص ولايتي باجة والقصرين أين كانت نسبة الإستهلاك خلال الثلاثية الأخيرة على التوالي في حدود 60,6 % و 58,3 % . إن تكثيف تنفيذ ميزانية التصرف خلال الثلاثية الأخيرة وخاصة في الفترة التكميلية من شأنه أن يؤثر في التصرف في الولايات ويساعد على تراكم مخلفات الديون التي تكون عبثاً إضافياً يحتمل على السنوات المالية الموالية .

فعلى سبيل المثال ارتفعت مخلفات الديون المسددة خلال سنة 1990 إلى 462.432 ديناراً ترجع منها نسبة 14,4 % الى سنة 1987 و 14,2 % إلى سنة 1988 و 71,4 % إلى سنة 1989 . وقد تؤدي مخلفات الديون في بعض الحالات الى تجاوز الإعتمادات إذا ما تم تثقيفها على السنة المالية التي تخصها .

ب) مصاريف التنمية

تتوزع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها بالنسبة للولايات والبلديات حسب ما هو مبين بالمجدول الموالي :

الولايات والبلديات		البلديات		الولايات		توزيع الاعتمادات
المصاريف	الاعتمادات النهائية	المصاريف	الاعتمادات النهائية	المصاريف	الاعتمادات النهائية	
71,731	117,783	67,405	110,772	4,326	7,011	الجزء الأول : مصاريف مسددة من الموارد الذاتية
182,270	262,664	2,183	4,092	180,087	258,572	الجزء الثاني : مصاريف مسددة من الاعتمادات الحالية
254,001	380,447	69,588	114,864	184,413	265,583	جمله العنوان الثاني

1 / المصاريف المسددة من الموارد الذاتية

بلغت الإعتمادات النهائية المتعلقة بالمصاريف المسددة من الموارد الذاتية 117,783 م.د في سنة 1990 بالنسبة للجماعات الجهوية والمحلية في حين ارتفعت الإعتمادات المأمور بصرفها إلى 71,731 م.د محققة بذلك 60,9 % كنسبة استهلاك .

وارتفعت الإعتمادات النهائية للبلديات إلى 110,772 م.د مقابل 111,784 م.د في السنة السابقة مسجلة تراجعاً قدره 1,012 م.د نتج أساساً عن تقلص اعتمادات الإستثمارات المباشرة .

وتتوزع الإعتمادات النهائية بين الإستثمارات المباشرة وتسديد أصل الدين والعمليات المالية على التوالي في حدود 93% و 6,6% و 0,4% .

ويتصف توزيع هذه الإعتمادات حسب تقسيم البلديات إلى مجموعات بأهمية الإعتمادات المرسمة بميزانيات بلديات ولايتي تونس ونابل والتي تمثل على التوالي 24% و 8,3% من جملة الإعتمادات من ناحية وبضعف الإعتمادات المرسمة بميزانيات بلديات ولايتي زغوان وتوزر التي تمثل حصصها على التوالي 0,97% و 0,98% من ناحية أخرى .

ويتوزع استهلاك اعتمادات البلديات حسب الأيواب طبقاً للجدول التالي :

بالدنانير

نسبة الاستهلاك	الاعتمادات المتبقية	الاعتمادات المأمور بصرفها	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الايواب
59.7	41.570.427	61.486.500	103.056.927	I - الاستثمارات المباشرة
58.2	178.254	248.563	426.817	II - العمليات المالية
77.8	1.618.889	5.669.874	7.288.763	III - تسديد أصل الدين
60.8	43.367.570	67.404.937	110.772.507	المجملة

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 67,405 م.د أي ما يمثل استهلاكاً بنسبة 60,8 % . وتبقى هذه النسبة ضعيفة دائماً بالرغم من التطور المسجل مقارنة مع سنتي 1988 و 1989 حيث كانت نسبة الإستهلاك على التوالي في حدود 50,6% و 55,5% .

وفي خصوص الولايات ، ارتفعت الإعتمادات النهائية إلى 7,011 م.د بينما بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 4,326 م.د ، أي ما يمثل استهلاكاً بنسبة 61,7 % . وتبقى هذه النسبة ضعيفة أيضاً بالرغم من التحسن الملاحظ مقارنة مع سنتي 1988 و 1989 حيث كانت النسبة على التوالي 50,6% و 58,3% .

وبالرغم من ارتفاعها إلى 99,9 % بتونس و 97,8 % بجندوبة ، تبقى هذه النسبة بصفة عامة ضعيفة في الولايات الأخرى وخاصة منها توزر وقفصة أين كانت على التوالي 26,8 % و 6,2 % .

وتوزعت الإعتمادات النهائية بين الإستثمارات المباشرة والعمليات المالية وتسديد أصل الدين على التوالي في حدود 85 % و 14,5 % 0,5 % . وارتفع مناب الإستثمارات المباشرة الذي يشهد تطورا مستمرا من 72,5 % في سنة 1988 إلى 81 % في سنة 1989 و 85 % في سنة 1990 في حين تقلص مناب العمليات المالية الذي يشهد تراجعا متواصلا من 27 % في سنة 1988 إلى 18,9 % في سنة 1989 و 14,5 % في سنة 1990 .

وتتوزع المصاريف المسددة من هذه الموارد حسب الأبواب طبقا للجدول الموالي :

بالدنانير

نسبة الاستهلاك	الاعتمادات المتبقية	الاعتمادات المأمور بصرفها	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات الأبواب
61.1	2.319.630	3.642.928	5.962.558	I - الاستثمارات المباشرة
64.8	357.390	657.819	1.015.209	II - العمليات المالية
76.8	7.777	25.763	33.540	III - تسديد أصل الدين
61.7	2.684.797	4.326.510	7.011.307	المجملة

وتم صرف الإعتمادات من قبل الولايات في حدود 6,2 % خلال الثلاثة أشهر الأولى و 29,2 % خلال الثلاثة أشهر الثانية و 17,1 % خلال الثلاثة أشهر الثالثة و 47,5 % خلال الثلاثة أشهر الأخيرة . وتمثل الإعتمادات المأمور بصرفها أثناء الفترة التكميلية وحدها 28,4 % من مجموع المصاريف المسددة من الموارد الذاتية . واستهلكت ولايات سوسة وأريانة وباجة الإعتمادات المتأتية من الموارد الذاتية أثناء الثلاثة أشهر الأخيرة من السنة على التوالي في حدود 93,3 % و 79,6 % و 69,5 % .

2 / المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة

ارتفعت الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات والمشاريع العمومية والهيئات المختلفة إلى 262,664 م.د في سنة 1990 موزعة بين الولايات والبلديات على التوالي في حدود 258,572 م.د و 4,092 م.د أما المصاريف فقد بلغت 182,270 م.د أي ما يمثل إستهلاكاً بنسبة 69,4 % .

أولاً : المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة للبلديات

تطوّرت الإعتمادات المحالة للبلديات من 3,657 م.د. في سنة 1989 إلى 4,092 م.د. في سنة 1990 أيّ بزيادة نسبتها 11,9 % . ويمثّل مناب بلديات ولايات تونس وبن عروس وجندوبة 65,2 % من مجموع الإعتمادات المحالة في حين لم تبلغ الإعتمادات المحالة لبلديات ولايات زغوان وسليانة وتطاوين ومدنين وتوزر إلا 0,15 % . ولم تحصل بلديات ولايتي القيروان وسيدي بوزيد على أية إعتمادات من هذا النوع في سنة 1990.

وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 2,183 م.د. أيّ ما يمثّل استهلاكاً بنسبة 53,4 % . وقد حققت بلديات ولايات قفصة والمنستير وصفاقس وقبلي نسباً أرفع بوضوح من المعدّل وهي على التوالي 95,3 % و 93,4 % و 90,9 % و 85,4 % . وبلغت الإعتمادات المتبقية في آخر السنة المالية ما قدره 1,908 م.د. وهي تهمّ بنسبة 72 % من مجموعها بلديات ولايات تونس وجندوبة وبن عروس .

ثانياً : المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة للولايات

بلغت الإعتمادات المحالة للولايات 258,572 م.د. في سنة 1990 أيّ بزيادة نسبتها 36,5 % مقارنة مع سنة 1989 . وتتأتّى هذه المبالغ من الإعتمادات المنقولة في حدود 52,275 م.د. و من الإعتمادات المفتوحة بمبلغ 206,297 م.د. . وقد أحيل هذا المبلغ الأخير من قبل وزارة الداخلية في حدود 3,611 م.د. ووزارة التخطيط والمالية بما قدره 130,914 م.د. والوزارات الأخرى والشركات والهيئات بما قيمته 71,772 م.د.

وتتوزّع الإعتمادات المحالة حسب الجهات في حدود 20 % للشمال الغربي و 20 % للوسط الغربي و 18,6 % للجنوب الغربي و 12,4 % للوسط الشرقي و 10,5 % للجنوب الشرقي و 10,2 % لإقليم تونس و 8,3 % للشمال الشرقي .

وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 180,087 م.د. أيّ ما يمثّل استهلاكاً بنسبة 69,6 % . و تمّ صرف 37,3 % من هذه الإعتمادات خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة و 18,8 % أثناء الفترة التكميلية فحسب .

ويبيّن الجدول التالي توزيع الإعتمادات المحالة حسب الأبواب :

بالدنانير

نسبة الاستهلاك	القواصل المتبقية	الاعتمادات المأمور بصرفها	الاعتمادات النهائية	الأبواب
				أ - الاعتمادات المحالة من قبل الوزارات
59.2	1.630.553	2.369.682	4.000.235	I - وزارة الداخلية
53.8	45.105.300	52.486.231	97.591.531	II - وزارات أخرى وهيئات
54.0	46.735.853	54.855.913	101.591.766	المجموع الفرعي - أ -
				ب - البرنامج الجهوي للتنمية
86.7	7.356.988	48.061.870	55.418.858	III - برنامج التنمية الريفية
87.0	1.516.595	10.184.909	11.701.504	VI - المشاريع الخاصة
73.7	337.366	944.637	1.282.003	V - البرنامج المحدود
-	38.251	-	38.251	IV - الخدمة المدنية
48.4	3.570.822	3.353.005	6.923.827	IIV - برنامج التنمية الريفية المتكاملة
34.4	111.343	58.479	169.882	IIIV - برنامج تشييد الشباب
63.3	3.540.997	6.115.056	9.656.033	XI - برنامج ادماج العملة المطرودين من ليبيا وإحياء الجنوب
66.7	3.815.634	7.640.906	11.456.540	X - البرنامج القومي لازالة المساكن البدائية
78.9	3.665.966	13.719.293	17.385.259	IX - برنامج المحاصيل الجهوية للتنمية
81.8	7.795.661	35.152.726	42.948.387	IIIX - جبر الاضرار الناتجة من الفيضانات
79.8	31.749.603	125.230.881	156.980.484	المجموع الفرعي - ب -
69.6	78.485.456	180.086.794	258.572.250	المجموع العام (أ + ب)

ثانيا - 1 - الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات والمشاريع العمومية وغيرها

ارتفعت هذه الإعتمادات من 58,699 م.د. في سنة 1989 إلى 101,592 م.د. في سنة 1990 أي بزيادة نسبتها 73 ٪ . وتم استعمالها في حدود 54,856 م.د. أي باستهلاك نسبته 54 ٪ مقابل 55,4 ٪ في سنة 1989 .

وبلغت الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات باستثناء وزارة الداخلية 96,615 م.د. مقابل 57,290 م.د. في سنة 1989 . وتتوزع هذه الإعتمادات بين ما تم نقله من السنة المالية السابقة في حدود 25,503 م.د. والإعتمادات المحالة في سنة 1990 بما قدره 71,112 م.د.

أمّا الإعتمادات المأمور بصرفها فقد بلغت 51,931 م.د. مقابل 31,400 م.د. في سنة 1989 مسجلة استهلاكاً بنسبة 53,7 ٪ .

وتتوزع الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات طبقاً للجدول الموالي :

بالدنانير

الوزارات	الاعتمادات المنقبة 1989	الاعتمادات المفروحة 1990	الاعتمادات النهائية 1990	الاعتمادات المأمور بصرفها	الفواصل المنقبة
- الرئاسة	24.876	44.805	69.681	43.773	25.908
- الوزارة الأولى	437.453	1.068.950	1506.403	1.092.391	414.012
- العدل	57.274	491.820	549.094	101.402	447.692
- الداخلية	389.549	3.610.686	4.000.235	2.369.682	1.630.553
- التخطيط والمالية	1.221.336	1.562.450	2.783.786	1.294.258	1.489.528
- الاقتصاد الوطني	155	-	155	-	155
- البحر والاسكان	4.232.296	12.018.440	16.248.736	7.378.196	8.870.540
- العمل	239.522	303.312	542.834	314.802	228.032
- السياحة والصناعات التقليدية	44	331.650	331.694	220.981	110.713
- الشؤون الثقافية والأعلام	1.334.061	1.715.850	3.049.911	1.451.965	1.597.946
- التربية والتعليم العالي	11.333.746	39.785.673	51.119.419	32.115.306	19.004.113
- والبحث العلمي	1.408.346	4.032.913	5.441.259	2.551.953	2.889.306
- الصحة العمومية	1.884.868	4.854.987	6.739.855	2.667.476	4.072.379
- الفلاحة	1.348.954	3.650.111	4.999.065	1.731.910	3.267.155
- المواصلات	620.848	787.789	1.418.637	405.581	1.013.056
- الشؤون الاجتماعية	1.358.842	455.505	1.814.347	561.026	1.259.321
- السكك والطفولة	25.892.170	74.722.941	100.615.111	54.300.702	46.314.409
المجموع العام					

بلغت الإعتمادات المحالة إلى الولايات من قبل المشاريع العمومية والهيئات المختلفة 0,977 م.د. مقابل 1,370 م.د. في سنة 1989 مسجلة تراجعاً بنسبة 28,7 % . وتأثت هذه الإعتمادات من الفواصل المنقولة من السنة المالية السابقة في حدود 0,317 م.د. ومن اعتمادات جديدة قدرها 0,660 م.د.

وانتفعت بالخصوص ولايات قفصة وقابس وبن عروس وجندوبة بهذه الإعتمادات المحالة التي تأثت من الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية في حدود 50,7 % من مجموعها .

أما الإعتمادات المأمور بصرفها فقد بلغت 0,555 م.د. أي ما يمثل 56,8 % من الإعتمادات النهائية مقابل 77,5 % بالنسبة للسنة السابقة .

ثانيا - 2 - الإعتمادات المحالة بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية

ارتفعت الإعتمادات المحالة بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية إلى 156,980 م.د. في سنة 1990 مقابل 130,710 م.د. في سنة 1989 مسجلة زيادة بمقدار 26,270 م.د. وتأثت هذه المبالغ من الفواصل المنقولة والإعتمادات الجديدة على التوالي في حدود 26,066 م.د. و 130,914 م.د.

وتهم الإعتمادات المحالة في سنة 1990 أساساً برنامج التنمية الريفية في حدود 55,419 م.د. وجبر الأضرار الناتجة عن الفيضانات بمقدار 42,948 م.د. والمحاضرات الجهوية في حدود 17,385 م.د. والمشاريع الخاصة بما قيمته 11,702 م.د. وإزالة المساكن البدائية بما قدره 11,457 م.د.

وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية 125,231 م.د. أي ما يمثل استهلاكاً بنسبة 79,8 % مما أقررت اعتمادات متبقية قدرها 31,749 م.د.

وسجلت أرفع نسب إستهلاك الإعتمادات في مستوى المشاريع الخاصة وبرنامج التنمية الريفية حيث كانت على التوالي 87% و 86,7% في حين سجل برنامج تشغيل الشباب والتنمية الريفية المندمجة أضعف نسبتي استهلاك حيث بلغت على التوالي 34,4% و 48,4%.

ويتضمن الجدول الموالي توزيع الإعتمادات الحالية بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية حسب

الولايات:

بالدنانير

الولايات	الإعتمادات المتبقية 1989	الإعتمادات المتوقعة 1990	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الفواصل المتبقية	نسبة الاستهلاك
تونس	1.841.469	2.391.898	4.233.367	2.809.738	1.423.629	66.4
أريانة	703.002	1.422.971	2.125.973	1.429.049	696.924	67.2
بي مروس	566.388	1.898.809	2.465.197	1.871.802	593.395	75.9
إقليم تونس	3.110.859	5.713.678	8.824.537	6.110.589	2.713.948	69.2
نابل	516.494	2.706.430	3.222.924	2.862.815	360.109	88.8
زغوان	697.346	2.080.000	2.777.346	2.313.737	463.609	83.3
بنزرت	855.583	4.232.995	5.088.578	3.934.600	1.153.978	77.3
الشمال الشرقي	2.069.423	9.019.425	11.088.848	9.111.152	1.977.696	82.1
باجه	1.177.845	4.525.745	5.703.590	4.079.386	1.624.204	71.5
مندوبه	1.588.769	6.057.704	7.646.473	5.992.216	1.654.257	78.3
الكاف	1.105.231	7.732.911	8.838.142	7.209.495	1.628.647	81.6
سليانة	1.311.296	5.620.846	6.932.142	6.258.207	673.935	90.2
الشمال الغربي	5.183.141	23.937.206	29.120.347	23.539.304	5.581.043	80.8
الغبروان	2.042.399	9.611.398	11.653.797	9.074.685	2.579.112	77.8
العصرى	2.363.963	10.512.195	12.876.158	10.956.595	1.919.563	85.1
سدي بورد	724.010	11.140.741	11.864.751	9.570.303	2.294.448	80.7
الوسط الغربي	5.130.372	31.264.334	36.394.706	29.601.583	6.793.123	81.3
سوسة	619.870	2.534.096	3.153.966	2.790.283	363.683	88.5
المهدية	661.293	1.991.238	2.652.531	2.042.469	610.062	77.0
المنستير	673.820	2.936.573	3.610.393	2.756.408	853.985	76.3
صفاقس	1.569.968	5.690.038	7.260.006	5.594.350	1.665.656	77.0
الوسط الشرقي	3.524.951	13.151.945	16.676.896	13.183.510	3.493.386	79.0
قفصة	1.511.835	18.685.294	20.197.129	18.068.212	2.128.917	89.4
تور	866.871	11.110.143	11.977.014	8.940.888	3.036.126	74.6
قنلى	382.402	5.959.274	6.341.676	5.395.175	946.501	85.0
الجنوب الغربي	2.761.108	35.754.711	38.515.819	32.404.275	6.111.544	84.1
قابس	980.930	5.925.421	6.906.351	4.853.036	2.053.315	70.3
مدین	1.939.650	3.835.717	5.775.367	3.853.495	1.921.872	66.7
تطاوين	1.366.148	2.311.465	3.677.613	2.579.937	1.103.676	70.0
الجنوب الشرقي	4.286.728	12.072.603	16.359.331	11.280.468	5.078.863	68.9
المجموع العام	26.066.582	130.913.902	156.980.484	125.230.881	31.749.603	79.8

ج (التوزيع القطاعي

تتوزع الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل الولايات بعنوان مختلف برامج التنمية بين القطاعات كما يلي :

50,669 م.د (40,5 %)	- تحسين ظروف العيش
27,416	- السكن
7,945	- التزويد بالماء
4,260	- الطرقات والمسالك
5,906	- التنوير
4,047	- التربية
1,095	- الصحة
47,210 م.د (37,7 %)	- الحضائر الجهوية
44,454	- الحضائر
2,756	- التطهير
15,795 م.د (12,6 %)	- التكوين المهني واحداث مواطن الشغل ودعمها
10,816	- الفلاحة
1,544	- الصناعات التقليدية
1,782	- المهن الصغرى
0,596	- الصيد البحري
1,057	- تشييل الشباب
10,177 م.د (8,1 %)	- مصاريف مختلفة
1,380 م.د (1,1 %)	- تكاليف التصرف
125,231 م.د (100 %)	المجموع العام

III - النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الولايات والبلديات

أسفر تنفيذ ميزانيات الولايات في 31 ديسمبر 1990 عن فائض في المقاييض على المصاريف قدره 82,683 م.د موزع بين المال الإحتياطي في حدود 4,198 م.د والحساب الإنتقالي في حدود 78,485 م.د.

وفيما يتعلق بالبلديات فقد بلغ فائض المقايض على المصاريف 25,019 م.د مقابل 30,729 م.د في سنة 1989 مسجلا تراجعاً قدره 5,710 م.د نتج أساساً عن تحسّن نسبة استهلاك الإعتمادات . وتتوزع بقايا الإعتمادات المتعلقة بسنة 1990 بين المال الإحتياطي والحساب الإنتقالي على التوالي في حدود 23.111 م.د و 1,908 م.د .

وبين الجدولان المواليان نتائج تنفيذ ميزانيات الولايات والبلديات لسنة 1990 .

الولايات

بالدينانير

تخصيص الفواصل بالحسابات الخارجة من الميزانية	فوائض المقايض	مصاريف الميزانية	مقايض الميزانية	تسوية الإعتمادات
(المال الإحتياطي : 4.197.548)	1.551.677	12.652.716	14.204.394	العنوان الأول
()				العنوان الثاني
()	2.645.871	4.326.511	6.972.382	- الجزء الأول
الحساب الإنتقالي : 78.485.456	78.485.456	180.086.794	258.572.250	- الجزء الثاني
	81.131.327	184.413.305	265.544.632	جملة العنوان الثاني
82.683.004	82.683.004	197.066.021	279.749.026	المجموع العام

البلديات

بالدينانير

تخصيص الفواصل بالحسابات الخارجة من الميزانية	فوائض المقايض	مصاريف الميزانية	مقايض الميزانية	تسوية الإعتمادات
(المال الإحتياطي : 23.111.453)	5.458.989	118.834.571	124.293.560	العنوان الأول
()				العنوان الثاني
()	17.652.464	67.404.938	85.057.402	- الجزء الأول
الحساب الإنتقالي : 1.908.472	1.908.472	2.183.541	4.092.013	- الجزء الثاني
	19.560.936	69.588.479	89.149.415	جملة العنوان الثاني
25.019.925	25.019.925	188.423.050	213.442.975	المجموع العام

*

*

*

ارتفعت الإعتمادات المفوّضة من ميزانيه الدولة لأمرى الصرف المساعدين إلى 154,531 م.د في سنة 1990 مقابل 137,061 م.د في السنة السابقة في حين بلغت الإعتمادات المأالة للبلديات والولايات 207,998 م.د مقابل 146,406 م.د في سنة 1989 .

وبين الجدول التالي أهمية تفويض وإحالة الإعتمادات وكذلك استهلاكها :

اعتمادات مفوضة الى المصالح اللامركزية المجهوية		اعتمادات مفوضة الى المصالح اللاممورية		ميزانية الدولة		تبويب الاعتمادات
المبالغ المأمور بصرفها	التحويلات	الاعتمادات المأذون بدفعها	الاعتمادات المفوضة	الاعتمادات المأمور بصرفها	تقديرات المقاييس والمصاريف	
181,715	(207,998)	116,036	117,330	2,746	2,755	العنوان الاول
	()					العنوان الثاني
		15,239	16,876	1,384,200	1,515,300	الجزء الاول
		14,118	20,325	216,600	343,400	الجزء الثاني
181,715	207,998	145,393	154,531	4,346,800	4,613,700	المجملة

إن الإعتمادات المفوضة من العنوان الاول (117,330 م.د) والمصاريف المتعلقة بها (116,036 م.د) لا تمثل على التوالي سوى 4,25 % و 4,22 % من التقديرات والإعتمادات الجمليّة المأمور بصرفها بعنوان ميزانية التسيير .

وبلغ مجموع الأذون بالدفع التي أصدرتها المصالح الخارجية والإعتمادات التي أمرت بصرفها المصالح اللامركزية 327,108 م.د مقابل 257,932 م.د في السنة السابقة . وتمثل هذه المصاريف 7,5 % فحسب من إجمالي مصاريف ميزانية الدولة (العنوانين الاول والثاني) . وهكذا بقي المجهود المبذول لدعم اللامحورية واللامركزية محتشما دائما بالنظر إلى السياسة المتوخاة في هذا المجال بالرغم من التحسن المسجل بالمقارنة مع إنجازات سنة 1989 .

تنفيذ مصاريف الجماعات العمومية المحلية

مكن فحص المحاسبة الإدارية للجماعات العمومية المحلية المتعلقة بسنة 1990 الدائرة من الوقوف على أنّ استعمال الموارد وتطبيق القوانين والتراتيب والتصرف في الصفقات العمومية مازالت تشكو من بعض النقائص بالرغم من التحسن المسجل في التصرف في ميزانيات هذه الجماعات .

I - استعمال موارد الجماعات العمومية المحلية

يتطلب حسن استعمال الموارد استخداما أمثل لها بتحديد الحاجات وضبط الأولويات .

إلا أنه تبين أن بعض الجماعات العمومية المحلية واصلت ائثال ميزانياتها بمصاريف لا تراعى مستلزمات التقشف أو راجعة بالنظر إلى إدارات أخرى مما يؤثر بصفة جدية على توازن مالياتها .

أولا : عدم مراعاة سياسة التقشف وتحمل غير قانوني للمصاريف

لم تقم بعض الجماعات العمومية المحلية إلا بمجهود ضعيف للضغط على المصاريف كما سمع بعضها الآخر لنفسه بتحمل نفقات هامة كان من المفروض أن تتحملها إدارات أخرى .

1 / عدم مراعاة مستلزمات سياسة التقشف

بالرغم من العديد من المناشير الصادرة عن الوزير الأول والداعية إلى اعتماد سياسة التقشف ، فإن بعض الجماعات العمومية المحلية لا تتردد في تغطية نفقات مشقة وذات طابع متكرر .

وهكذا بلغت نفقات استهلاك الماء في روضتي أطفال تابعتين لبلدية سوسة خلال ثلاثة أشهر فقط ما قدره على التوالي 851 ديناراً و 1.443,461 ديناراً .

ومن جهة أخرى بلغت المصاريف الناتجة عن الإستعمال غير العادي للهاتف بروضة أطفال تابعة لبلدية رادس بالنسبة لتصرف 1990 ما قدره 627,280 ديناراً .

وأُسندت ولاية بن عروس منحة قدرها 2500 ديناراً لودادية أعوانها كما أوكلت لها التصرف بدون مقابل في مشرب مركز الولاية وبذلك مكنتها من الإنتفاع بامتياز في آن واحد .

وبالإضافة إلى ذلك حملت الودادية هذه المجموعة العمومية مصاريف شراء المواد الأولية والمعدات الصغيرة بما قدره 1.115,280 ديناراً وكذلك سداد المشروبات بما قيمته 3.751,719 ديناراً .

ومن جهة أخرى لا تزال المصاريف التي سددت بعنوان نفقات الإقتبالات وكذلك المصاريف المتعلقة بالحفلات العمومية مرتفعة نسبياً . وعلى سبيل المثال تضاعف تقريبا المبلغ الجملي للإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان هذين البندين المتشابهين في طبيعتهما في ولاية بن عروس إذ بلغ في سنة 1990 ما قدره 32.702,478 ديناراً مقابل 16.455,248 ديناراً في سنة 1989 .

أما بالنسبة لولاية نابل فقد بلغت مخلفات الديون في سنة 1989 والتي تم تسديدها في سنة 1990 بعنوان مصاريف الإقتبالات 11.130,076 ديناراً وهي تشكل تجاوزاً لإعتمادات السنة الأصلية لهذه المخلفات . وبذلك ارتفعت النفقات المأمور بصرفها من 66.548,529 ديناراً (من جملة اعتمادات نهائية قدرها 66.550 ديناراً) إلى 77.678,668 ديناراً .

وهكذا بلغ هذا النوع من النفقات في سنة 1989 باعتبار مصاريف الإحتفالات العمومية (43.322,094 ديناراً) 121.000,762 ديناراً . وفي سنة 1990 آتت هذه الولاية بالإضافة إلى مصاريف الإقتبالات وقدرها 44.992,259 ديناراً نفقات بعنوان الإحتفالات العمومية بما قيمته 18.880,550 ديناراً مما جعل هذا النوع من المصاريف يرتفع إلى 63.872,809 ديناراً .

2 / تحمّل مصاريف

تحلّ الجماعات العمومية المحلية محلّ مختلف الوزارات والهيئات التابعة لها في تغطية نفقات هذه الأخيرة الأمر الذي لا يشكل خرقاً للقوانين والتراتيب فحسب بل وكذلك إخلالاً في التصرف في ميزانياتها .

وبالفعل ، تحمّل بعض الجماعات نفقات صرفت في مناسبات مختلفة . من ذلك أنّ ولاية نابل سددت مبلغ 5.344,500 ديناراً بعنوان تنظيم مؤتمر الإتحاد الوطني للمرأة التونسية وكذلك مبلغ 494,050 ديناراً لتغطية مصاريف إقامة وأكل أعوان مؤسسة الإذاعة والتلفزة التونسية . وعلى غرار ذلك تحمّل بلدية سوسة ما قدره 862 ديناراً لتغطية إقامة أعوان هذه المؤسسة بالرغم من أنّ هؤلاء ينتفعون بمنحة التنقل . وبلغت مصاريف الإقامة والأكل بالنسبة لولاية تطاوين 3.411,600 ديناراً بدون ذكر اسم المنتفعين وصفاتهم على مستندات الصرف . وفي رآها على تساؤل أئدائره سددت الولاية بمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 22 المؤرخ في 5 ماي 1976 المتعلق بتحمّل هذا النوع من المصاريف وأكدت على أنّ تطبيقها يجعلها في وضع حرج إزاء ضيوفها المرموقين .

وإلى جانب نفقات الإقتبالات تسدّد بعض الجماعات العموميّة على ميزانيتها الذاتية مصاريف أخرى كان من الواجب تنقيطها على الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات . من ذلك أنّ بلدية سوسة تحمّلت تكاليف صنع ثلاث إشارات ضوئية لفائدة مراكز شرطة بلغت 930 ديناراً . ومن جهتها قامت بلدية جربة حومة السوق باقتناء بساط اصطناعي (موكيت) بمبلغ قدره 752,200 ديناراً خصّص لمكتب رئيس منطقة الأمن الوطني .

وكان على هذه الجماعات العموميّة أن تسدّد جميع هذه المصاريف من الإعتمادات المحالة لفائدتها من قبل وزارة الداخلية .

ثانيا : تسديد مخلفات الديون وتغيير تخصيص الإعتمادات

إنّ عدم احترام الجماعات العموميّة المحليّة لسياسة التقشف وتعديلاتها نفقات ليست من مسؤوليتها لا يمكن ألا يكون لهما انعكاسات مالية سلبية . وبالإضافة إلى ذلك لا يسند توزيع الإعتمادات إلى تفديرات مدروسة بطريقة كافية الأمر الذي انجرّ عنه خرق للقوانين والتراتيب وذلك بالقيام بمصاريف تتجاوز الإعتمادات الموافق عليها . وتعلّل الجماعات العموميّة هذا الوضع بأوليّة تلبية الحاجات .

1 / تواصل وجود مخلفات الديون

تمثل مخلفات الديون بصفة عامّة شكلا مقلعا لتجاوز الإعتمادات بما أنّها تتعلق بمصاريف انجزت خلال سنوات سابقة ولم يتمّ تسديدها في أغلب الأحيان لعدم توفر الاعتمادات الكافية .

وفيّ هذا الإطار بلغت مخلفات الديون التي سدّتها ولاية نابل 27.018,342 ديناراً في حين لم تكن بقايا الاعتمادات بالنسبة للسنوات المعنية إلا في حدود 70,279 ديناراً .

وقد بلغت مخلفات الديون في بعض الأحيان أحجاما هامة نسبيا . ولوحظ ذلك في ولاية بن عروس أين ارتفعت هذه المخلفات إلى 71.276,060 ديناراً .

وكذلك الشأن بالنسبة لبلديتي رادس وجربة حومة السوق أين ارتفعت مخلفات الديون على التوالي إلى 51.899,619 ديناراً و 11.714,606 ديناراً .

وتعذر الإشارة إلى أنّ مستندات الصرف ، وإن تمكّن من حصر مخلفات الديون التي تمّ تسديدها ، فإنّها لا تعكس الوضع الحقيقي للديون المتعلّقة بالدّمة .

2 / أخطاء في التثقيف وتغيير في تخصيص الاعتمادات

تلجأ الجماعات العمومية المحلية عندما لا تراعي القاعدة التي تنصّ على الطابع التحديدي للاعتمادات إلى البنود التي يوجد بها فائض وتقوم بأخطاء في التثقيف لتغطية مصاريف لا علاقة لها بموضوع هذه البنود وذلك لتفادي نقل بعض الفواضل إلى السنة الموالية .

وهكذا تولت ولاية نابل تسديد تكاليف إصلاح ألتها الناسخة بما قيمته 785,681 ديناراً من اعتمادات برنامج التنمية الريفية المندمجة معللة ذلك في ردّها على ملاحظة الدائرة بكثرة استعمالها لفائدة البرنامج المذكور.

وعلى غرار ذلك وظفت اعتمادات قدرها 3.423,960 ديناراً مخصصة لمساعدة المهن الصغرى في نطاق البرنامج الجهوي للتنمية لشراء الدهن اللّارم لصيانة مقرّ الولاية وإقتناء مواد بناء لفائدة بلدية الميدة ومركز الحرس الوطني . وقد أوضحت الولاية في ردّها على تساؤلات الدائرة أنّ الأمر يتعلق بفواضل إعتمادات متأتية من البرنامج الجهوي للتنمية لسنة 1988 تمّ استعمالها طبقا لتخصيصها الأصلي . غير أنّه تجدر الإشارة إلى أنّ هذه الفواضل وقعت إعادة تخصيصها في سنة 1990 بالبند المتعلق "بمختلف المهن الصغرى" وأنّ الإدارة لم تأخذ ذلك بعين الاعتبار .

ومن جهة أخرى قامت بلدية نابل باقتطاعات من اعتمادات البند الخاصّ "بالبنائات الإدارية" من العنوان الثاني وتخصيصها في شكل منحة قدرها 3.500 دينار صرفت لبناء جامع في حين يوجد بند معدّ لهذا الغرض في ميزانية التسيير .

وتولت بلدية سوسة من ناحيتها اقتناء 42.000 لتر من الحليب و2.500 كيلوغرام من الصابون بمبلغ جملي قدره 14.550 ديناراً على البند المتعلق بمصاريف إكساء الأعوان . كما قامت بصرف ما قيمته 1.384,800 ديناراً من اعتمادات البند المتعلق بالتدخل المباشر في الميدان الثقافي لتغطية مصاريف مشاركة بعض أعوانها في ملتقيات للتكوين المهني .

ومن شأن كلّ هذه الممارسات أن تخلّ بمبدأ اختصاص الاعتمادات .

ولمثال العملة القارين الذين ينتفعون بأجر ثابت من الإعتمادات المخصصة لتمويل حضائر التنمية دلالة كبرى . وبالفعل تثقل الولايات أجور الأعوان العاملين في المؤسسات والهيئات الجهوية على الإعتمادات المخصصة للحضائر الجهوية خلافا لمقتضيات منشور وزير التخطيط عدد 75 المؤرخ في 21 ماي 1977 . من ذلك أنّ ولاية بن عروس سدّدت من هذه الإعتمادات أجور أعوان إداريين يشتغلون في مختلف الإدارات بلغت 145.187,616 ديناراً في حين كان من الواجب أدائها من ميزانية التسيير بالوزارات المعنية . وتشقّل ولاية الكاف أكثر من ألف عامل تمّ إلحاق نصفهم تقريبا بصفة دائمة بالهيئات الجهوية وكذلك بالمصالح الخارجية التابعة لاربعة عشرة (14) وزارة .

وبرّرت ولاية الكاف في ردّها على ملاحظات الدائرة تحويل الحاضائر الجهويّة إلى حاضائر تشغيل بتفاهم البطالة في أوساط الشباب وبالنقص الحاصل في الأعوان في الإدارات الجهويّة والمحليّة وكذلك بتجميد الإنتدابات .

II - تنفيذ المصاريف من قبل الجماعات العموميّة المحليّة

لا يتمّ التقيّد دائما بالإطار القانوني المنظم للتصرف في الأموال العموميّة والمعدّ لأن يضمن لهذا الأخير الفعالية والشفافيّة المطلوبتين . وما زالت الدائرة تكشف عن عدم احترام الجماعات العموميّة المحليّة للقوانين والتراتيب وعن عدم مراعاتها لقواعد حسن التسيير .

أولا : عدم مراعاة القوانين والتراتيب

تتعلّق الأخطاء المعايبة على المتصرفين خاصّة بتأجير الأعوان ومنح امتيازات غير مستحقة وبصرف مساعدات البرنامج الجهوي للتنمية نقدا .

1 - مخالفات متعلّقة بالتأجير

ما زالت دائرة المحاسبات تكشف عن زيادات غير قانونيّة في الأجور بالرغم من وضوح النصوص المتعلّقة بهذه المادة ومن القيام بالرقابة في مختلف مراحل الصرف .

فقد قامت بلدية تونس بمنح بدل أتعاب بصورة غير قانونيّة تتراوح بين 100 و150 دينارا في الشهر من ميزانيات الجمعيات التابعة لها والتي تتكوّن مواردها بالخصوص من المنح البلدية .

ويمثّل اسناد بدل الأتعاب بموجب قرار بلدي لفائدة أعوان البلدية الذين ينتفعون في أغلب الأحيان بخطط وظيفيّة ويشغلون حسب القانون الأساسي لهذه الجمعيات مهام تطوعيّة ضمن مجالس إدارتها خرقا للقانون المتعلّق بالجمعيات. ويتفادى هذا الإسناد علاوة على ذلك أحكام مجلة المحاسبة العموميّة بمنح أجور ثانويّة من الإعتمادات المخصّصة لتلك الجمعيات لبعض أعوان البلدية مقابل قيامهم بمهام بلدية أو جمعياتية .

كما تمّ اسناد منح استثنائية بدون وجه قانوني من ميزانيات الجمعيات المذكورة لأعوان القبضة البلدية (المكتب الأوّل).

وأفادت البلدية بعد أن أعلمتها دائرة المحاسبات بهذا الوضع بأن "منح بدل الانتخاب لفائدة أعضاء مجالس إدارة هذه الجمعيات وأعوان يتمّ خلاص أجورهم من ميزانية البلدية يبرّر بجسامة الأعمال المطالبين بالقيام بها لفائدة الجمعيات خارج أوقات عملهم القانونية والتي يترتب عنها أثر على أكبر يتأتى من إلحاق أعوان إضافيين بها إذا ما تمّ إلغاؤه" وأنّ المنح المسدّدة لأعوان القباضة "تمّ إسنادها على إثر المجهود الذي بذلوه لا سيما في تحصيل المعاليم على القيمة الكرائيّة".

ومهما كانت المبررات التي أثارها هذه البلدية فإنّ هذه الممارسات تخالف أحكام الفصلين 5 و14 من القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرّخ في 12 ديسمبر 1983 والمتعلّق بالقانون الأساسي للتوظيف العموميّة .

وتوصي دائرة المحاسبات بوضع حدّ لمنح أجور متوازية وغير قانونيّة مهما كانت تسميتها ومهما كان الأشخاص المنتفعين بها .

ومن جهة أخرى تخرق بعض الجماعات العموميّة القانون باسناد منح غير شرعيّة .

فقد أسندت بلدية رادس بموجب قرار بلدي لبعض عملتها منحا خاصة بالأشغال الإضافيّة بمناسبة الانتخابات دون أن تأخذ بعين الاعتبار مستلزمات الفصل الثاني من الأمر عدد 316 لسنة 1989 المؤرّخ في 2 مارس 1989 والذي ينصّ على وجوب ضبط الساعات الإضافية بقرار من وزير الداخلية .

ويمثل التغافل عن خصم المستحقّات بعنوان الأداء مظهرا آخر من مظاهر عدم احترام القانون . فقد سدّدت ولاية الكاف منحة خصوصيّة لأربعة مراقبي أسعار بلغت جملتها 1.225.500 ديناراً بدون أن يتمّ خصم المستحقّات القانونيّة . ولتلافى مثل هذا الوضع الذي حلت فيه الممارسات محلّ القانون التزمت الولاية بخصم المستحقّات المفروضة .

- 2 - عدم احترام الترتيب المنظمة للبرنامج الجهوي للتنمية

تحدّد النصوص الترتيبية المنظمة للبرنامج الجهوي للتنمية أساسا ، إلى جانب طبيعة وميدان تدخّل البرنامج ، شروط منح الإعانات . وبالفعل لا يسمح منشور الوزير المعتمد لدى الوزير الأوّل المكلف بالتخطيط عدد 114 المؤرّخ في 23 فيفري 1980 بصرف اعتمادات نقدية مباشرة إلى المنتفعين . إلّا أنّه لوحظ ، بالرغم من توصيات الدائرة الواردة في تقاريرها السابقة ، أنّ بعض الولايات مثل بن عروس واريانة ونابل لا تلتزم بمقتضيات هذا المنشور .

فقد قامت ولاية بن مروس في نطاق تدخلها لتحسين ظروف العيش في ميدان السكن بتوزيع إعانات نقدية مباشرة . كما اعتمدت نفس الأسلوب في نطاق البرنامج القومي لإزالة المساكن البدائية فسددت مبلغا قدره 43.480,250 ديناراً نقداً .

ومن جهة أخرى شمل صرف الإعانات نقداً بناء الآبار السطحية في ولاية أريانة وتشغيل الشباب في ولاية نابل . وتولت هذه الأخيرة تسديد ما قيمته 3.923 ديناراً نقداً لتمكين ستة منتفعين من شراء المواد الأولية التي يحتاجون إليها .

وقد برزت ذلك ولايتا نابل وأريانة في ردهما على ملاحظات الدائرة بضرورة لجوء المتفعين إلى عدة مزودين لأقضاء المراء الأولية والعمدات الصغيرة ومواد البناء ورفض المزودين قبول أدون الطلبات .

ولا تمثل الحجج التي تم تقديمها مبررا يستجيب لتوصيات الدائرة المتعلقة بوجوب احترام التراتيب المعمول بها بدقة .

ثانيا : عناصر مضرّة بالتصرف

تتعلق انقائص التي تشوب التصرف بتسديد مبالغ غير مستحقة وبانعدام وصل إبراء الذمة وانجاز بعض المصاريف غير القانونية .

1 - تسديد مبالغ غير مستحقة وعدم كفاية وثائق إثبات المصاريف

أ) صرف مبالغ غير مستحقة

كان النقص الحاصل في الرقابة التي تقوم بها مصالح الجماعات العمومية المحلية سببا في صرف مبالغ غير مستحقة .

فقد أرجعت بلدية رادس مبلغ 6.350 ديناراً لأحد الخواص عوضا عن 3.300 ديناراً استجابة لطلب المعني بالأمر المبرر بنقص في مساحة الأرض التي اقتناها من هذه المجموعة العمومية . كما قامت هذه البلدية بتسديد مبلغ 153,798 ديناراً بدون وجه قانوني لأحد المزودين نتيجة خطأ في جمع ثلاث فواتير .

وتولت ولاية الكاف من جهتها ولنفس السبب صرف مبلغ غير مستحق قدره 150 ديناراً .

أما ولاية تطاوين فقد منحت إعمانات تخصّ أشغال الحثرت العميق لأراض فلاحية تفوق المبالغ المحددة بالقرار الميثت لها . من ذلك أنّ أحد المنتفعين قبض مبلغ 255 ديناراً بينما حدّد قرار الإسناد تلك المساعدة بما قدره 170 ديناراً . وقد تمّ تعديل مبلغ مضمن بقرار آخر بدون أن تقع المصادقة على ذلك .

ومن جهة أخرى تولت ولاية بن عروس بموجب نفس مستند الدفع تسديد فاتورتين متعلقتين بمصاريف الأكل صادرتين عن نفس المزود وتعملان نفس التاريخ وتتعلقان بنفس المناسبة وبنفس المبلغ . وقد بلغت جملة هاتين الفاتورتين 1.200 دينار الأمر الذي ترتب عنه دفع مبلغ غير مستحق قدره 600 دينار إلا أنّ الدائرة قد تحصّلت على إثّر تدقّلها لدى المصالح المعنية على ما يثبت استرجاع معظم هذه المبالغ

- ب - تسديد مصاريف بدون اثباتات كافية

تبرز اخلالات التصرف كذلك من خلال تسديد مصاريف بدون اثباتات كافية .

فقد تولت بلدية رادس صرف كلّ الإعتمادات المفتوحة بعنوان استهلاك الماء وقدرها 33.000 دينار بدون أن تقدّم فواتير الإثبات اللازمة .

وصرفت بلدية القيروان خلال سنة 1990 المنح المقررة لمختلف الأغراض بدون تقديم قرارات الإثبات اللازمة باستثناء الأقساط الأولى منها التي تتطابق قرارات إثباتها مع المبالغ الفرعية التي تمّ صرفها .

ولوحظ نفس الإخلال في بلدية سوسة التي قامت لنفس الغرض بصرف مبلغ قدره 185.650 ديناراً بدون تقديم القرارات التي تمثل السند القانوني لعملية الصرف .

وتولت ولاية بن عروس وبلدية رادس تسديد فواتير جمالية لا تتضمن تفاصيل المشتريات ولا سعرها الفردي .

ومن جهة أخرى غفلت بعض الجماعات العمومية المحلية عن ذكر رقم جرد البضاعة المقشاة على فواتير الإثبات . وحصل ذلك على سبيل المثال في ولاية بن عروس التي لم تذكر رقم جرد الحواشيب الثلاثة الصغيرة ولا آلات الطباعة الثلاث الخاصة بها والتي تمّ اقتناؤها بتكلفة جمالية قدرها 15.875,451 ديناراً . وكذلك الشأن بالنسبة لبلدية جربة حومة السوق التي لم تذكر رقم الجرد المتعلق بعشر مروحات تهوئة تمّ شراؤها بمبلغ جملي قدره 800 دينار .

2 - أداء غير قانوني للمصاريف

أ) انعدام وصل ابراء الذمة في المصاريف

يقتضي التشريع الجاري به العمل وخاصة الفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية أن يتم تسديد المصاريف النقدية لأصحابها الحقيقيين مقابل الحصول على وصل تبرئة الذمة على وثيقة الصرف . إلا أن بعض الجماعات العمومية المحلية خالفت ذلك . فعلى سبيل المثال قامت بلدية سوسة بتسديد منح مختلفة لفائدة عملتها وبخلاص إعانات تدخل في إطار المساعدات الإستثنائية بلغت 16.603 ديناراً مقابل مجرد توقيع المنتفعين وبدون ذكر رقم بطاقات تعريفهم القومية .

وتوصي الدائرة كلاً من أمري الصرف والمحتسبين بمراعاة التشريع الساري المفعول قصد تفادي التلاعب المحتمل بأموال المجموعة .

ب) نقائص في مستوى التصرف في وكالات الدفوعات ومصاريف غير مضبوطة بنص قانوني

يشوب التصرف في وكالات الدفوعات عدة إخلالات . وبالفعل لاحظت الدائرة شططا في اللجوء إلى تسديد المصاريف عن طريق وكالة الدفوعات وذلك خلافاً لأحكام الفصل 152 من مجلة المحاسبة العمومية . وهكذا لجأت ولاية تطاوين إلى وكالة الدفوعات لتسديد المبلغ الجملي للمنحة اليومية لتنقل أعوانها في حين أن هذه النفقات معدة ، اعتباراً لصبغتها ، لتأديتها وفقاً لإجراءات الأمر بالصرف المسبق .

ومن جهة أخرى شهد تجديد تسبقة بعض الوكالات تأخيراً كبيراً يتجاوز الأجل القانوني الذي ضبطه الفصل 156 من مجلة المحاسبة العمومية بـ 45 يوماً . فتراوحت مدة التسوية بين ثلاثة أشهر بالنسبة لولاية الكاف وقرابة السنة بالنسبة لبلدية رادس .

أما فيما يتعلق بمصاريف إكساء الأعوان فقد تباينت مقادير المنحة حسب الجماعات العمومية المحلية فتراوحت بين 47,550 ديناراً و 56,550 ديناراً بالنسبة لولاية المهدية وبين 89 ديناراً و 96 ديناراً بالنسبة لولاية الكاف لتبلغ في بلدية رادس 111,500 ديناراً .

وتجدر الإشارة إلى حصول فراغ قانوني ناتج عن إلغاء المنشور عدد 29 المؤرخ في 26 جوان 1974 والمحدد لمقادير مصاريف الإكساء على إثر دخول الأمر عدد 1215 لسنة 1985 المؤرخ في 5 أكتوبر 1985 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك عملة الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية حيز التطبيق . وبالفعل نصّ هذا الأمر على أنه يتم ضبط نسبة هذه المصاريف بقرار من الوزير الأول . إلا أن هذا القرار لم يصدر بعد مما حال دون تناسب وتحيين النسب المعتمدة .

وتكرّر الدائرة التوصيات التي سبق أن ضمنتها بتقاريرها قصد تحيين القوانين والتراتيب المعمول بها في هذا الشأن .

III - التصرف في الصفقات العمومية

يجب أن تحظى الصفقات العمومية بعناية خاصة من قبل المتصرفين نظرا لما يترتب عنها من مصاريف هامة .

إلا أنه ، بالرغم من الملاحظات التي ضمنتها الدائرة بتقاريرها السابقة ، لا تزال المصاريف التي أنفقتها الجماعات العمومية المحلية عن طريق الصفقات تشكو من نقائص لها آثار واضحة كما يتجلى ذلك من خلال الملقات التي تم فحصها .

أولا : تجزئة الطلبات

تمنع التراتيب المنظمة للصفقات العمومية تجزئة الطلبات . إلا أنّ بعض البلديات مازالت تلجأ إلى هذا النوع من الممارسات مما يترجم عن سوء تقدير حاجاتها ويحرمها من الإمتيازات التي يمكن الحصول عليها من خلال توسيع دائرة المنافسة . وعلى سبيل المثال بلغت الشراءات الموزعة للإطارات المطاطية 37.732 ديناراً في سوسة و 21.026 ديناراً في نابل . أمّا تلك المتعلقة بالمحاصر والمعدات الكهربائية فقد بلغت في كلّ من سوسة وباجة على التوالي 21.650 ديناراً و 31.814 ديناراً .

ثانيا : عدم كفاية المدفوعات

مازالت بعض ملقات الصفقات المتعلقة بالخلاص الأول أو النهائي ترد منقوصة على الدائرة الأمر الذي يتسبب في أغلب الأحيان في عرقلة فحصها .

من ذلك أنّ ملفّ الخلاص النهائي للصفقة المتعلقة ببناء طريق "المستورية" برمثة من ولاية تطاوين والتي تمت المصادقة عليها بتاريخ 4 فيفري 1987 بمبلغ قدره 340.300 ديناراً ، ورد خاليا من الأذن الصادرة عن الإدارة في خصوص سير الأشغال ومن محاضر الجلسات المتعلقة بالقبول وكذلك من البيان التفصيلي في الدفعات .

وكذلك الشأن بالنسبة للصفقات التي أبرمتها ولاية أريانة مع إحدى مقاولات الأشغال العامة قصد توسيع المسالك وجبر أضرار الفيضانات وكذلك الصفقات التي أبرمتها بلدية سوسة مع عشرة مقاولين ومزودين إذ لم يقع تدعيمها بتقارير تحليل العروض ومحاضر فتحها مما يحول دون التثبت في حسن اختيار المؤسسة صاحبة الصفقة .

والأكثر من ذلك أنّ سبع صفقات أبرمت أو سوّيت نهائيا في سنة 1990 من قبل بلدية جربة حوزة السوق وردت على الدائرة بدون أن يقع تدعيمها بالوثائق القانونية اللازمة .

وعلاوة على الجانب الشكلي من شرعيتها تشكو الصفقات العمومية من نقائص كبيرة متعلقة بتنفيذها .

ثالثا : النقائص المسجلة في مستوى الدراسات الأولية وفي إسناد الصفقات

كثيرا ما يدفع عدم الدقة في تحديد موضوع الصفقات الجماعات العمومية المحلية إلى مراجعة تكلفة وحجم الأشغال المزمع تنفيذها .

فنظرا لعدم كفاية دراسة حسن تشغيل طريقي أزموور ووادي الخطف بقلبية وجدت ولاية نابل نفسها مرغمة على مراجعة مبلغ الصفقة لتغافلها عن التنصيص على إعادة تهيئة مدخل مدينة قليبية . وكذلك الشأن بالنسبة لولاية تطاوين التي أبرمت صفقة بتاريخ 22 سبتمبر 1990 بمبلغ قدره 210.395 دينار لإكساء مدخل مدينة تطاوين بطبقة من الخرسانة الإسفلتية . غير أنّه حصل سوء تقدير في كمية الخرسانة الإسفلتية إذ تم ضبطها مبدئيا بـ 3500 طن عوضا عن 4427 طناً . ولذلك أجبرت الإدارة على حذف الفصل المتعلق برش الأرضية من الصفقة والترفيغ في تكلفة الأشغال بما قدره 39.604,031 دينار . وأبرمت بلدية باجة من جهتها عقدا تنقيحيا بلغ 46 % من مبلغ الصفقة المتعلقة بالتزود بمنتجات المقاطع بسبب سوء تقدير احتياجاتها .

وعليه فإنّ المصالح الفنية مطالبة بحسن إعداد الدراسات التي تعهد إليها لكي تحصل على أشغال ذات نوعية جيّدة وتتجنّب كثرة اللجوء إلى مراجعة الصفقات لما لها من انعكاسات سلبية على كلّ من التكلفة والأجال المحددة .

ومن جهة أخرى مازال اختيار أصحاب الصفقات تشوبه بعض النقائص . وبالفعل تمّ استناد بعض الصفقات إلى مقاولين قدّموا عروضاً مرتفعة الثمن بدون تقديم أي مبرّر . من ذلك أنّ ولاية بن عروس اختارت لبناء مسالك فلاحية إحدى المقاولات بالرغم من ترتيبها في المرتبة الخامسة في تقرير تحليل العروض بدون أن تقدّم أي مبرّر لذلك .

رابعا : انعدام وجود الحجز بعنوان الضمان

لكي يتمّ تنفيذ الصفقات العمومية على أحسن وجه ولحمل المقاولين على الإيفاء بتعهداتهم أقرت الترتيب جملة من التدابير الوقائية من ضمنها الحجز بعنوان الضمان الذي يمكن من تدارك تقصير أصحاب الصفقات عند الكشف عن أخطاء في الإنجاز .

غير أنه لوحظ أنّ بعض الجماعات العموميّة المحليّة لم تول سوى قليلا من الأهميّة لهذا الموضوع بالرغم من التنصيص عليه في كراس الشروط .

من ذلك أنّ بلدية نابل قامت بتسديد كامل الثمن المتعلّق باقتناء رافعة مجهزة بعجلات والبالغ 80.589,431 ديناراً بدون أن تتولى خصم المحجز بعنوان الضمان كما تمّ التنصيص على ذلك بالفصل 12 من الصفة .

وعلاوة على ذلك تفاقت بلدية رادس خلافاً لمقتضيات الصفة عن خصم المحجز بعنوان الضمان من الدفعات المسدّدة لفائدة المؤسسة المكلفة بتوسيع شبكة التنوير .

خامساً : انعدام التنسيق بين المصالح العموميّة

يقتضى إنجاز بعض المشاريع ذات المصلحة العامّة التنسيق بين أعمال عدّة إدارات سواء في مستوى الدراسات قصد تحديد الحاجيات أو في مرحلة الإنجاز لمزامنة تدخلاتها .

غير أنّ إهمال هذه القاعدة من قبل بعض الجماعات العموميّة المحليّة أدّى إلى نتائج وخيمة سواء في مستوى التكلفة أو في مستوى آجال إنجاز تلك المشاريع .

وفي هذا السياق تبيّن انعدام التنسيق بين بلدية سوسة والديوان القومي للتطهير عند إنجاز الأشغال المتعلّقة بهدم وإعادة تعبيد أنهج المدينة العتيقة .

وبالفعل تمّ إيقاف الأشغال بطلب من الديوان القومي للتطهير لتمكينه من إعادة مدّ القنوات المارة بالأنهج المعنية . إلا أنّه لم يقع القيام بأيّ عمل لتعويض هذه القنوات أو اصلاحها بعد انقضاء 119 يوماً من تاريخ توقيف الأشغال .

وقد دفع هذا الوضع الشركة المكلفة بالأشغال إلى المطالبة بجبر الأضرار الناتجة عن تجميد معدّاتها ومصاريف حراسة الحاضرة . وتمّ فسخ الصفة باتفاق مع الشركة المعنية وانحصرت بمقتضاء التعويضات في حدود مصاريف الحراسة البالغة 2180 ديناراً .

سادساً : التأخير في إنجاز الصفقات

كشفت الدائرة عن تأخير كبير شمل مختلف مراحل إنجاز الصفقات العموميّة . وقد نتج هذا التأخير أساساً عن عدم احترام الأطراف الموقعة على الصفقات للأجال القانونيّة والتعاقدية على حدّ سواء .

من ذلك أنّ المفاوض الذي تمّ الاحتفاظ بعرضه لبناء مركز للصحة الأساسية بحمام الأنف لم تعلمه ولاية بن عروس بالمصادقة على صفقته إلا بعد ما يناهز الستة أشهر من تاريخ فتح العروض .

وكذلك الشان بالنسبة لتنفيذ بعض الصفقات التي أبرمتها بلدية سوسة والتي شهدت تأخيرا كبيرا بلغ في بعض الأحيان خمس مرات الأجل التعاقدية . من ذلك أنّ أشغال تجديد تنوير المسرح البلدي سجلت تأخيرا بلغ 153 يوما مقابل أجل تعاقدية ضبط بـ 30 يوما . وبالإضافة إلى ذلك شهدت أشغال التنوير العمومي في حيّ الرياض والمدينة العتيقة تأخيرا بلغ على التوالي 99 و98 يوما مقابل أجلين ضبطا بـ 135 و180 يوما .

وتجدر الإشارة أخيرا إلى أنّ بعض الجماعات العمومية المحلية سجلت تأخيرا هاما في التسوية النهائية للصفقات . وبالفعل لم تسوّ ولاية نابل نهائيا الصفقة المصادق عليها بتاريخ 9 أكتوبر 1984 والمتعلقة بتحسين مسلك "المزيرة" إلا في سنة 1990 في حين تمّ القبول النهائي للأشغال في سنة 1987 .

وهكذا مكن تباطؤ الإدارة في التسوية النهائية للصفقات المبرمة قبل سنة 1988 أصحاب الصفقات العاجزين عن الإيفاء بتعهداتهم من التخلص من عقوبة التأخير نتيجة لتنفيذ أحكام الإعفاء الواردة بالفصل 17 من القانون عدد 60 لسنة 1988 المؤرخ في 2 جوان 1988 والمتعلق بقانون المالية الإضافي لتصرف 1988 .

*

*

*

يترتب عن تنفيذ مصاريف الجماعات العمومية المحلية في كلّ سنة جملة من الملاحظات يدلّ طابعها المتكرر على ضعف المتابعة المخصصة لها ، فعالبا ما يقع الكشف عن نفس الإخلالات ممّا يستوجب حتّى هذه الجماعات على المزيد من الحزم في التصرف في مواردها .

ولا يمكن لمخالفة متطلبات التدفّش في الميزانية ولصرف نفقات تتجاوز الإعتمادات المرخص فيها وللقيام بدفعات بدون وجه قانوني ولقلة الحزم في إنجاز الصفقات العمومية إلا أنّ تؤثر سلبا في نوعية التصرف وتسيء للاستعمال الأمثل لموارد الجماعات العمومية المحلية .

الموارد البلدية

يتطلب تمويل أنشطة البلديات في دائرة تدخلها تعبئة موارد هامة بالنظر إلى الدور الموكل إليها باعتبارها قطبا تنمويا .

إلا أن المال المشترك للجماعات المحلية واصل مدّ البلديات بأكثر من 40 % من الموارد الجمالية لميزانيات التسيير بها .

ويفسّر ذلك بالخصوص بالنقص الحاصل في الموارد الذاتية لهذه الجماعات . وقد أدّى هذا الوضع بدائرة المحاسبات إلى القيام بفحص الموارد الذاتية وتحليلها في بلديات تونس ورايس ومنوبة وطبرية .

وقد مكنت عمليات التدقيق المجراة من الكشف عن عدة نقائص في مختلف المستويات .

وماق قدم النصوص القانونية التي تحكم الموارد البلدية وضعف إطار التصرف المعتمد التحصيل الأمثل لهذه الموارد .

وبقيت الجباية المحلية بالفعل منظمة بنصوص قديمة جدّا في حين شكلت مجرد التعديلات التي أدخلت عليها مصدر صعوبات إضافية في أغلب الأحيان موصّا عن أن تكون مصدر تبسيطات ولذلك يستوجب الإسراع في الأعمال قصد إصدار مجلة هذه الجباية المحلية .

ولا يعتبر الوضع في مستوى مداخل الاملاك أفضل من ذلك .

ولذا ينبغي تدعيم التنظيم المالي ومراقبة المشروعية بطريقة تضمن تحسين مردودية الموارد المحلية .

I - المقايض الجبائية

تتكوّن المقايض الجبائية المحلية أساسا من المعلوم على القيمة الكرائية والمعلوم على المؤسسات ذات الصيغة الصناعية والمهنية والتجارية والمساهمة العقارية على الأراضي غير المبنية .

أولا : المعلوم على القيمة الكرائية

تتعلّق النقائص التي تم كشفها في مستوى المعلوم على القيمة الكرائية بعمليات الإحصاء وتحديد القيمة الكرائية وابعاد الأزمة والتثقيل والإستخلاص على حدّ السواء .

١) الإحصاء وتحديد القيمة الكرائية

يرتبط تحقيق أفضل مداخليل بالنسبة لهذا المعلوم ارتباطا وثيقا بأعداد الأزمة على أساس إحصاء العقارات إحصاء شاملا يعكس قيمتها الكرائية الحقيقية .

١ / عمليات الإحصاء

تتعلق النقائص التي تمت ملاحظتها فيما يخص هذه العمليات أساسا بعدم القيام بإحصاء عام والتفاؤل عن إحصاء بعض المساكن وبعدم ذكر كل مكونات المساكن المخصصة .

فبلدية تونس لا تتولى دائما القيام بإحصاء عام للعقارات كل ثلاث سنوات وتكتفي بتجديد اعتماد عمليات الإحصاء السابقة . وهكذا لم يتم إحصاء مباني المنطقة الثانية منذ ست سنوات . وقد كانت هذه الممارسة مصدرا لعدة صعوبات ثم التعرض إليها أساسا بمناسبة تحديد القيمة الكرائية والمعلوم الموهلف عليها الأمر الذي جعل البلدية تمنح إعفاءات بدون ترو .

وقد زاد غياب التنسيق بين مختلف مصالح البلدية من ناحية وبين هذه المصالح والقباضات البلدية من ناحية أخرى في تفاقم هذا الوضع . من ذلك أن مقارنة الأزمة ببعض ملفات رخص البناء التي سلمتها بلدية رادس بينت أن 46 عقارا مبنيا منذ عدة سنوات لم يتم إدراجها في الأزمة .

وعلى غرار ذلك تمت في بلدية تونس ملاحظة تأخير كبير في تسجيل نقل ملكية عقارات تشمل مبان على ملكها وقع التفويت فيها إلى بعض الخواص وذلك في البطاقات المحاسبية من ذلك أن 19 ٪ من العقارات التي تم تسجيل نقل ملكيتها بمصلحة الأداء على القيمة الكرائية مازالت مسجلة في البطاقات المحاسبية بأسم مالكيها القدامى الذين وقع تتبعهم في حين أنهم لم يعودوا مطالبين بدفع المعلوم .

وبالإضافة إلى ذلك لا تشمل عمليات الإحصاء التي تم القيام بها كلّ المباني . وقد وقعت معاينة ذلك بالخصوص في بلديات رادس وطبرية ومنوبة . ويدفع عدم تسجيل بعض المساكن إلى التشكيك في مصداقية نتائج الإحصاء خاصة عندما تكون المساكن غير المخصصة على ملك أهوان بلديين (بلدية منوبة) أو مستشارين بلديين (بلدية طبرية) .

وعلى صعيد آخر لم تعد أزمة بلدية طبرية تتضمن بداية من سنة 1985 بعض المساكن بالرقم من أنها موجودة في أزمة الإستخلاص المتعلقة بسنوات 1980 إلى 1984 . ولم يتم إدراج عقارات أخرى في الأزمة باعتبارها مبان جديدة في حين أن التشريع الساري المفعول لا يعفيها من معلوم الإعتناء والتطهير والمعلوم الراجع إلى الصندوق القومي لتحسين المسكن .

2 / تحديد القيمة الكرائية

يفترض تقويم طريقة تحديد القيمة الكرائية تقويم عمل أعوان الإحصاء أو المراقبة ولجنة المراجعة الذين يتدخلون في ضبط هذه القيمة . ففي بلدية طبرية لا يعتمد أعوان الإحصاء مقاييس موضوعة مسبقا مثل المناطق وعدد الغرف وتاريخ بناء العقارات . وفي رادس لا يحترم أعوان الإحصاء دائما مقاييس التقويم المضبوطة بالنسبة لكل منطقة . وهكذا تم تحديد قيم كرائية مختلفة جدًا تتراوح بين 20 دينارًا و 50 دينارًا للغرفة الواحدة بالنسبة لعقارات متشابهة من حيث المكانة وموجودة بنفس النهج وقيم كرائية مماثلة بالنسبة لعقارات مؤجرة وأخرى يسكنها مالكوها .

ومن جهة أخرى يلاحظ أنه كثيرا ما يتم التنقيص من عدد غرف العقار والقيمة المخصصة لها لإعتبارهما ركنين أساسيين في احتساب القيمة الكرائية الأمر الذي أدى إلى التخفيض في المعلوم المطلوب دفعه . وقد تمت معاينة هذا الوضع في بلديتي رادس وتونس عند مقارنة عدد الغرف المذكورة بفقود نقل الملكية بعدد الغرف المسجلة في بطاقات الإحصاء .

وعلاوة على ذلك يترك تغير القيمة الكرائية بالنسبة للغرفة الواحدة في نفس المنطقة مجالا واسعا لعون الإحصاء عند القيام بعملية التقويم . ففي بلدية تونس تتراوح القيمة بين 5 دنانير و 20 دينارًا بالنسبة للجبل الأحمر وبين 70 دينارًا و 100 دينارًا بالنسبة لحي الرمانة .

ولا يخلو تحديد القيمة الكرائية في منطقة معينة باعتبار الموقع وعدد الغرف من بعض النقائص . وبالفعل تختلف أنواع البناءات في داخل نفس المنطقة كما أن مساحات الغرف هي غير مضبوطة . وهكذا يمكن أن يتحمل عقار بسيط في منطقة سكنية معلوما أرفع من معلوم موقوف على عقار أكثر فخامة وأكثر اتساعا يكون موجودا في منطقة شعبية .

ويعتبر تحديد القيمة الكرائية كذلك من مشمولات أعوان المراقبة . غير أن فحص بطاقات الإحصاء المتعلقة بالمعلوم على القيمة الكرائية في البلديات محل الرقابة أوضح أن أعوان المراقبة ببلدية رادس لم يقوموا بأي تدخل وأن 7,7 % فقط من بطاقات الإحصاء تم امضاؤها من قبل أعوان المراقبة التابعين لبلدية منوبة . وحتى في هذه الحالة الأخيرة لم يعترض المراقبون إطلاقا على قيمة ضبطها أعوان الإحصاء .

وعلى صعيد آخر لا تتولى لجنة المراجعة عموما إعادة النظر في القيمة الكرائية على أساس مقاييس موضوعة مسبقا . وقد تمت ملاحظة هذه الوضعية في بلديتي منوبة و رادس أين تقتصر اللجان في أغلب الأحيان على التخفيض من القيمة الكرائية الأصلية اعتمادا على تصاريح المطالبين بذلك وبدون اللجوء إلى معاينة على عين المكان . وبحث من دائرة المحاسبات تم في رادس القيام بمعاينة ميدانية ثانية شملت عينة من 40 عقارا . وقد كشفت هذه العملية عن الموافقة على 16 تخفيضا عن خطأ وعن التخفيض بدون وجه قانوني في القيمة الكرائية لبعض العقارات من 1200 دينار إلى 80 دينارًا ومن 960 دينارًا إلى 180 دينارًا .

وقامت لجنة المراجعة ببلدية منوبة بتنازلات خاصة لفائدة بعض المستشارين . فقد بين فحص عينة تتضمن أعضاء من المجلس الحالي والمجلس السابق أن التخفيضات في القيمة الكرائية بلغت أحيانا 95 % من القيمة الأصلية . من ذلك أن العقار الذي هو على ملك مستشار بلدي خفضت قيمته الكرائية من 3150 دينار إلى 150 دينار .

وتولت لجنة المراجعة ببلدية تونس ضبط معايير المراجعة التي لم يتول المجلس البلدي وسلطة الإشراف المصادقة عليها خلافا لأحكام الفصلين 30 و 42 الفقرة الثالثة منه من القانون الأساسي للبلديات .

ولتفادي هذه الإخلالات يجدر بالبلديات ضبط وتطبيق مقاييس واضحة وموحدة قصد تحديد القيمة الكرائية ومراقبتها ومراجعتها .

3 / الإعفاء في مجال المعلوم على القيمة الكرائية

ينص الفصل 25 من مجلة المحاسبة العمومية على أن الإعفاء الجزئي أو الكامل من الأداءات أو المعاليم الراجعة إلى الجماعات العمومية المحلية لا يتم إلا في بعض الحالات الخاصة بقرار مشترك من وزيرى الداخلية والمالية بناء على اقتراح من مجلس المجموعة المعنية .

غير أنه تبين أن هذه الأحكام لم يقع احترامها . ذلك أن قرارات الإعفاء ببلدية تونس تمضى من قبل رئيس مصلحة الأداء على القيمة الكرائية والكاتب العام للبلدية وتبلغ إلى الفايض قصد الإلغاء . ولا يسبق هذه القرارات في كل الحالات تسديد المعاليم المطلوبة من المعنيين بالأمر خلافا لأحكام الفصل 23 من الامر المؤرخ في 16 سبتمبر 1902 .

وقد بلغ مجمل الإعفاءات التي تم القيام بها خلال السنوات من 1980 إلى 1991 في بلدية تونس 10.284.542 دينار . واتضح من فحص قرارات الإعفاء أن الإعفاء ناتج عن اتفاق غير قانوني يتمثل في ابراء ذمة المدينين الذين يؤدون 50 % من مخلفات ديونهم . كما نتج عن أغلاط مادية وتوظيف معلومين على القرارات بعنوان المعلوم على القيمة الكرائية والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمهنية وتغيير تخصيص العقار من التسويغ إلى السكن فيه من قبل المالك والقيام بمصاريف قصد التعهد وخلو العقار .

وفسرت البلدية ذلك بأنه " في إطار العمل على تسوية هذه الوضعية من ناحية وتحسين الإستخلاص من ناحية أخرى اعتمدت البلدية الإعفاء الجزئي كوسيلة لتشجيع المطالبين بالأداء لدفع المبالغ المتخلدة بذمتهم وكحافز بصفة عامة لتحسين الموارد البلدية المتأتية من هذا المعلوم" .

وفي حالات عديدة يدل اللجوء إلى الإعفاء عن نقص في مستوى تنظيم مصلحة الأداء على القيمة الكرائية التي لا تستغل المعلومات المتوفرة لديها كما يجب . من ذلك أن بعض المطالبين بالأداء تم تتبعهم لدفع المعلوم على القيمة الكرائية بالرغم من اعلامهم البلدية بخلو عقاراتهم . وعلى سبيل المثال يجدر ذكر العقار المؤجر إلى وزارة النقل والذي أصبح شاغرا منذ شهر ديسمبر 1985 . وقد اعلم مالكة البلدية بهذا الشغور . وبالرغم من أن بطاقة الإحصاء تتضمن معلومات تفيد بأن العقار شاغر، وظفت البلدية عليه قيمة كرائية بلغت 66.200 دينار في السنة . وقد تم القيام بعقلة تنفيذية على أملاك هذا المدين بتاريخ 13 ديسمبر 1990 بعنوان المعلوم المطالب به بالنسبة للسنوات من 1986 إلى 1990 . وما أنه استظهر بما يفيد ارسال مكاتيب للإعلام كل ثلاثة أشهر منذ سنة 1986 فقد انتفع هذا المدين بإعفاء من المعاليم المتعلقة بهذه الفترة .

وعلى صعيد آخر طالبت بلدية تونس بدفع المعلوم على القيمة الكرائية بعنوان سنوات 1980 إلى 1982 والموظف على عقار تم هدمه بموجب قرار مؤرخ في 18 أفريل 1980 . وينتم هذا الوضع من نقص في التنسيق بين المصالح الفنية والمالية بالبلدية .

أما في مستوى القباضة البلدية فلم يقع ترتيب قرارات الإعفاء الأمر الذي لا يساعد على القيام بمقارنة بين هذه القرارات والدفاتر المعدة لهذا الغرض .

وفي الواقع يشكل الإعفاء كما تقرره بلدية تونس تخليا عن مستحقات المجموعة . وبالقيام بإعفاءات بلغت أكثر من 10 م.د في عشر سنوات يتضح أن المتصرفين يفضلون التصرف على المدى القصير على التصرف على المدى الطويل الأمر الذي يحث المحاضعين للأداء على عدم الدفع ويمثل ظلما تجاه الذين يؤدون المعلوم بصورة منتظمة .

ب) اعداد الازمة وتثقيل المعلوم على القيمة الكرائية واستخلاصه

طبقا لما ورد بالفصل الأول من الأمر المؤرخ في 16 سبتمبر 1902 يجب اعداد أزيمة الإستخلاص السنوية وتبليغها إلى القابض قصد استخلاصها خلال السنة أشهر الأولى من السنة المتعلقة بها هذه الازمة .

إلا أن بعض أزيمة بلدية تونس التي تمثل 53,7 % من المعلوم على القيمة الكرائية المتعلق بسنة 1986 لم يتم تثقيلها لدى القابض إلا في 13 جويلية 1987 بسبب التأخير الحاصل في اعدادها . وكذلك الشأن بالنسبة لازمة الإستخلاص التي تمثل 49,7 % من المعلوم الموظف بعنوان سنة 1989 والتي لم يقع تثقيلها إلا خلال النصف الثاني من سنة 1990 .

وقد تمت كذلك معاينة هذا الوضع في بلديتي طبرية ومنوبة أين وضعت الأمانة للإستخلاص بتأخير بلغ أكثر من سنة . وينجرّ من هذا التأخير في بعض الأحيان وضع زمامين للإستخلاص في نفس الوقت الأمر الذي يؤثر سلبا في الإستخلاص . كما أن هذا التأخير يؤدي أحيانا بالقباض إلى إدراج مقاييس هامة في حسابات خارج الميزانية لعدم وجود بطاقات استخلاص . وهكذا تعرم المجموعة من الإنتفاع بمواردها فوراً . من ذلك مثلاً أن مبلغ 25.000 دينار الذي دفعته شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية لفائدة بلدية منوبة في 26 سبتمبر 1989 لم يقع إدراجه بالميزانية إلا في سنة 1991 .

وبلغت المستحقات الباقى استخلاصها في بلديتي تونس ورادس في 31 ديسمبر 1991 على التوالي 28.264.185 ديناراً و 806.880 ديناراً . وكانت هذه المستحقات في السنة السابقة في حدود 435.608 ديناراً في منوبة و 146.460 ديناراً في طبرية . وتفسّر المستحقات الباقى استخلاصها خاصة بصعف الإستخلاص وقلة التتبعات .

وهكذا لم تبلغ نسب الإستخلاص في البلديات التي خضعت للرقابة سوى 2,7 % في طبرية و 15% في منوبة و 24 % في رادس و 26 % في تونس في حين أن النسب التي تنبأ بها البلديات هي في الواقع مصخمة لأنها لم تأخذ بعين الإعتبار المستحقات الباقى استخلاصها . ذلك أن المبالغ المحصلة عندما تقارن بالديون المثقلة فقط ترقّع في النسبة المئوية للإستخلاص من 26 % إلى 76,2 % في بلدية تونس ومن 2,7 % إلى 36 % في بلدية طبرية .

ثانيا : المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمهنية

لم تتول أغلب البلديات القيام بعمليات احصاء المحلات الخاضعة للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمهنية . فقد اكتفت هذه البلديات بتحصيل الحجز الذي يقوم به قباض المالية لفائدتها بمناسبة إيداع المطالبين بدفع الأداء تصاريحهم . وهكذا يتخلّص هؤلاء المطالبين من دفع المبلغ الإضافي للمعلوم المذكور اعلاه عندما يكون الحجز دون المبلغ الأدنى الواجب استخلاصه والمتكوّن من قيمة المعلوم على القيمة الكرائية لسنة 1975 . وتمت معاينة هذا الوضع في بلديات رادس ومنوبة وطبرية وكذلك في المنطقتين الثانية والثالثة في بلدية تونس أين لا يوجد زمام يتضمّن الحد الأدنى من الإستخلاص الذي تطالب بدفعه مختلف المؤسسات .

فعيما يتعلق بالمنطقة الاولى في بلدية تونس لا تأخذ الأمانة المسماة " بالتوظيف الإجباري " والمعدّة منذ سنة 1987 بعين الإعتبار الدفوعات التي يقوم بها الخاضعون للأداء بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمهنية بمناسبة إيداع تصاريحهم الجبائية . ويؤدي هذا الأمر بالبلدية إلى القيام بإعفاءات ما انفق مبلغها يزاد من سنة إلى أخرى (177.560 ديناراً في سنة 1989 و 247.342 ديناراً في سنة 1990) .

ولتدارك هذا الوضع يجب على البلديات استغلال الوثائق المتعلقة بالحجز لفائدتها بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمهنية والتي يتولى قباض المالية تبليغها إليها .

ومن جهة أخرى تتولى بعض الشركات التي لها فروع في عدة بلديات أداء المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمهنية لدى البلديات الموجود بها مقرها الإجتماعي . ونتيجة لذلك حرمت بلدية رادس من منابها الراجع إليها قانونا من المعلوم الذي سددته الشركات التي تملك مؤسسات في المنطقة البلدية .

ثالثا : المساهمة العقارية على الاراضى غير المبنية

خلفا لمقتضيات الامر المؤرخ في 15 ديسمبر 1919 لم تتول بلديات رادس ومنوبة وطبرية القيام بإحصاء قصد اعداد أزمّة الإستخلاص . وتعتبر بلدية رادس البلدية الوحيدة التي حققت موارد ضعيفة بعنوان المساهمة العقارية على الاراضى غير المبنية بمناسبة تسليم رخص البناء . أما بلديتا منوبة وطبرية فلم تدرجا قط في تقديراتهما تحصيل مقاييض بعنوان هذا البند .

وقد تم القيام بإحصاء الاراضى غير المبنية ببلدية تونس بمناسبة الإحصاء المتعلق بالمعلوم على القيمة الكرائية . ولم يقع إحصاء أراضى المنطقة الاولى والمنطقة الثانية على التوالي منذ ثلاث وست سنوات . وفي غياب احصاء عام جديد تركز البلدية أساسا على الإحصاءات التكميلية لاعداد أزمّة الإستخلاص التي يتمّ تحضيرها بمناسبة تسليم رخص البناء . وتمثل هذه الإحصاءات 62 % من قيمة التثقيلات بعنوان المساهمة العقارية على الاراضى غير المبنية بالنسبة للفترة 1980 - 1991 مقابل 38 % فقط بالنسبة للإحصاء العام.

وفي بعض الاحيان تسجل بلدية تونس تأخيرا كبيرا في اعداد الأزمّة وارسالها إلى المحاسب لتثقيلها . من ذلك أن القايض لم يتول تثقيل الزمام العام المتعلق بسنة 1988 إلا في 24 ماي 1990 .

وقد كانت المعاليم المثقلة بعنوان الاراضى غير المبنية في حدود 2.527.967 ديناراً ولم تبلغ الإستخلاصات سوى 1.210.787 ديناراً أي ما يساوي نسبة استخلاص معدّلها 47,9 % .

وأخيرا تولّت هذه البلدية القيام باعفاءات بمبلغ 1.189 ديناراً بعنوان السنوات من 1979 إلى 1982 بالنسبة لأراض واصل أصحابها تشييد بناء اتهم عليها وذلك خلفا لاحكام الفصل 4 من الامر المتعلق باحداث المساهمة العقارية على الاراضى غير المبنية .

II - مداخل الاملاك

انسم تحقيق المداخل المتأتية من أملاك البلدية بنقائص تتعلق بالخصوص بالتسويق والتفويت والتصرف المباشر في الاملاك العقارية.

أولاً : مداخل تسويق العقارات

اتصف التصرف في العقارات ذات الإستعمال السكني أو التجاري التي تم تسويقها بنقائص تدلّ عن انعدام حماية الاملاك البلدية .

1 / تسويق العقارات المعدة للسكن أو للإستعمال الإداري العمومي

يشوب تسويق العقارات المعدة للسكن أو للإستعمال الإداري العمومي عدّة نقائص تتعلق بالخصوص بسوء مسك الدفاتر وبضعف معين الكراء وعدم مراجعته وبوجود مشاكل عقارية وبمجانبة اشغال بعض العقارات وبأهمية المبالغ الباقي استخلاصها .

ففي بلدية تونس تمسك مصلحة الاملاك دفترا غير مرقم وغير مضى خلافا لمتنصيات المنشور الصادر من وزير الداخلية تحت عدد 10 وبتاريخ 9 مارس 1984، ثم أن هذا الدفتر يتضمن عدّة تشطيبات وإضافات ولم يدرج به على سبيل المثال المساكن الوظيفية أو المساكن المسوّغة إلى الاعوان البلديين. وقد تم تسجيل هذه المساكن الأخيرة على حدة في ورقة منفصلة . كما لم يقع في نفس الدفتر ذكر معين الكراء وتاريخ التسويق بل يتضمن إشارات إلى ملفات محفوظة في ظروف سيئة . وتفسر المصلحة المعنية هذا الوضع بقدم الوثائق المتعلقة بأملك قديمة .

وبالرغم من أن الترتيب السارية المفعول تخوّل امكانية مراجعة معينات الكراء بقيت معينات كراء بعض العقارات بسيطة . من ذلك أن عقارين في نهج التازركي متكوّنين من 94 غرفة سوّغا إلى الديوان القومي للشؤون الجامعية منذ سنة 1966 مقابل مبلغ سنوي قدره 188 ديناراً لم يراجع منذ هذا التاريخ .

ولا يمكن تبرير بساطة معين الكراء - كما أكدت على ذلك البلدية - باقتناء العقارات بالدينار الرمزي وبتسويقها إلى مؤسسة عمومية .

ولم يمكن العقار الكائن بحي الزهور الثالث والذي تسكن فيه فتيات المعهد القومي للرياضة البلدية من الحصول على أي مورد منذ سنة 1969 . ويدل عدم وجود عقد يحكم الإنتفاع بهذا العقار على ما بلعه الإهمال في التصرف في إملك المجموعة . ثم أن مشروع بيع العقار المعنى بالأمر والمقدّر من طرف خبير

بما قيمته 81.820 ديناراً في سنة 1982 لم يتم انجازه بسبب الوضع القانوني للأرض التي بقيت ملكيتها على الشياخ. كما أن مشروع عقد التسويغ بداية من جانفي 1990 الذي أعدته البلدية لعرضه على امضاء شاغل العقار لا يعرف مآله إلى الآن .

وعلى غرار ذلك بقي العقار البلدي المشغول مجاناً من قبل وزارة الدفاع الوطني منذ سنة 1975 والمعروف "بناي الضباط بالبلقيدير" في وضع غير قانوني لأنه لم يتم اعداد أي عقد فيما يخصه .

وبالرغم من بساطة معينات الكراء فقد تم تسجيل مبالغ متخلدة بالذمة بما قدره 93.702 ديناراً في 31 ديسمبر 1991 منها 83.869 ديناراً تتعلق بمساكن لم يقع ارسال العقود المبرمة في شأنها إلى القايض لتثقيلها علماً بأن الإستخلاص عهد به إلى وكالة مقاييض .

2 / تسويغ العقارات المعدة للإستعمال التجاري

يبين تحليل الموارد الراجعة إلى بلدية تونس من تسويغ 864 عقارا الاهمية الخاصة للمستحققات المتخلدة بالذمة والبالغة 978.514 ديناراً في 31 ديسمبر 1991 بسبب نقص حرص البلدية في مجال تتبع المتسوّغين المتلذذين من الدفع . ذلك أن بعض المتسوّغين لم يدفعوا معينات الكراء منذ أكثر من 7 سنوات. وهكذا جعل التسامح إزاء هؤلاء من البلدية هدفاً للمساومة والضغط . وقد انتفع بعض المتسوّغين بتسهيلات في دفع ديونهم مقابل تعهد مكتوب غالباً ما لا يقع احترامه .

وإلى حد تاريخ فسخ العقود في سنتي 1989 و 1990 لم تحقق بلدية تونس أية مداخيل من تسويغ 21 محلاً تجارياً بفندق الحفصية الجديد بداية من شهر ديسمبر 1986 . وقد بلغت خسائر البلدية 79.858 ديناراً .

وبقيت معينات كراء بعض المحلات بسيطة بسبب عدم استغلال الإمكانيات التي تخولها التراتيب السارية المفعول . ويذكر على سبيل المثال تسويغ 17 محلاً معداً للتجارة بنهج الدامارك في 31 ديسمبر 1991 بمبلغ جملي قدره 4.927 ديناراً في السنة .

أما في رادس فقد بلغت المستحققات الباقي استخلاصها 67.949 ديناراً وهي تهم 48 متسوّغاً بعضهم مطالب منذ سنة 1988 بمبالغ فاقت 5.000 دينار . ولم يقع تتبعهم عدلياً إلا بداية من شهر جويلية 1991 .

ولم يتم كذلك مراجعة معين كراء مقهى بئر تراز المسوّغ منذ سنة 1978 بمبلغ سنوي قدره 2.055 ديناراً إلا في سنة 1987 ليصبح 3.000 دينار .

واستغل مواطن أرضا فلاحية سقوية تمسح 8 هكتارات مجانا طيلة عدة سنوات . وفي سنة 1990 تم تسويق هذه الأرض عن طريق المناقصة بما قيمته 1.450 ديناراً في السنة .

وعلى غرار ذلك لوحظ عدة اخلالات أخرى تتعلق بالتسويق الثابت الطويل المدى وبالإيجار من الباطن . فقد أقرت بلدية تونس في 29 جانفي 1988 قطعة أرض مساحتها 1.865 م.م كائنة بطريق تونس مجار الباب لمدة 15 سنة قصد استعمالها محطة لبيع البنزين مقابل معين كراء قدره 90 ديناراً في الشهر .

وعلاوة على ذلك أقرت البلدية بموجب عقد مؤرخ في 22 مارس 1991 محلاً تجارياً ثانياً إلى متسوّغ بالرغم من أنه مطالب بما قدره 10.975 ديناراً بعنوان معين كراء محل تجاري سابق لم يسدّد طيلة 30 شهراً .

وأخيراً أقرت بلدية تونس في سنة 1968 إلى شركة التنمية السياحية العقار الكائن بحي الزهور قصد استغلاله كنزل وكذلك مقهى ومطعم " المرباط " .

ويمنع الفصل السادس من عقد كراء العقار الأول على شركة التنمية السياحية كل إيجار من الباطن . غير أنّ هذه الشركة أقرت من الباطن العقار المعني بالأمر إلى الديوان القومي للشؤون الجامعية بموجب عقد مؤرخ في 16 أكتوبر 1970 لاستعماله كمبيت جامعي مقابل معين كراء سنوي قدره 8.640 ديناراً . ولم يجلب العقار المذكور إلى ميزانية البلدية سوى 4.766 ديناراً بعنوان استغلاله كنزل من سنة 1968 إلى سنة 1970 . والأكثر من ذلك أن البلدية لم تتحصل من سنة 1971 إلى سنة 1987 إلا على مبلغ قدره 17.136 ديناراً في حين أن مداخيل الكراء من الباطن بلغت في نفس الفترة 146.800 دينار . أما فيما يتعلق بمقهى ومطعم " المرباط " فإنه لم يشكل مصدر موارد للبلدية طيلة الفترة من 1968 إلى 1987 .

وعلى صعيد آخر أقرت بلدية رادس في سنة 1976 مقطع رمل إلى شركة لم تستغله بصورة فعلية إلا طيلة سنتين بدون أن تدفع أي معلوم . ولم تلجأ البلدية إلى العدالة لاسترجاع المقطع إلا خلال سنة 1989 أي بعد 13 سنة من إبرام العقد .

ثانيا : مداخيل التفويت في العقارات

تمت ملاحظة عدة اخلالات شابت عمليات التفويت في العقارات . من ذلك أنه لم يقع احترام إجراءات الاشهار واللجوء إلى المزايدة العلنية وتعيين خبير . كما تم تحديد القيمة التجارية للأراضي بصورة اعتباطية . ولوحظ أيضاً أن بعض البلديات فوّتت في عقارات بدون إبرام عقود وبأثمان زهيدة أو مجاناً . وقد تمّ إيداع مبالغ في حسابات خارج الميزانية لم تنتفع منها ميزانيات بعض البلديات في الحين .

ففي هذا الإطار فوّتت بلدية تونس بموجب عقدين صادقت عليهما سلطة الإشراف في سنة 1982 في قطعتي أرض مساحتهما 680 م.م و 800 م.م كائنتين بنهج لوي براي مقابل 4 نانير للمتر المربع الواحد . ويتضمن هذان العقدان إشارة إلى تولى خبير تحديد الثمن في سنة 1976 أي قبل ست سنوات . وفي نفس المنطقة تم في سنة 1987 بيع قطعة أرض مساحتها 741 م.م بمبلغ جملي قدره 2.510 ديناراً أي بثمان أقل من ثمن المتر المربع الواحد المعتمد في سنة 1976 . والأكثر من ذلك أن هذا التفويت الذي صادقت عليه سلطة الإشراف لم يقع عرضه مسبقاً على المجلس البلدي.

وعلى غرار ذلك فوّتت البلدية المذكورة أعلاه في قطعة أرض كائنة بحي الزهور الأول تمسح 2048 م.م بموجب عقد صادقت عليه سلطة الإشراف في سنة 1982 وبدون اللجوء إلى المزايا العلني لأحد الخواص قصد استعمالها محطة لبيع البنزين بثمان ضبط في سنة 1979 بما قدره 5,600 دنانير للمتر المربع الواحد .

وفي سنة 1990 خفضت بلدية منوبة في ثمن بيع المتر المربع الواحد من تقسيم كائن في منطقته من 12 ديناراً إلى 5 دنانير فقط لفائدة أعوانها في حين أن أشغال اعداد الأرض والمسالك قدّرت بما قيمته 8,607 دنانير للمتر المربع الواحد .

وفي بلدية طبرية لا تتضمن الدفاتر الأراضي التي تم التفويت فيها مجاناً لأنه لم يقع تحرير عقود في شأنها . وقد عرّض عدم تطبيق توصيات منشور وزير الداخلية عدد 46 المؤرخ في 26 نوفمبر 1973 المتعلق بالتسجيل العقاري لحمل أملاك هذه الأخيرة لتصرف غير مشروع .

وخلافاً لمنشور وزير الداخلية عدد 67 المؤرخ في 23 جويلية 1979 الذي لا يسمح بإسناد أكثر من قطعة أرض واحدة لنفس المنتفع فوّتت بلدية طبرية إلى أحد أعوانها قطعتي أرض صالحتين للبناء منهما واحدة بثمان رمزي قدره 0,500 دينار للمتر المربع الواحد والثانية مجاناً .

وكذلك الشأن بالنسبة لأراض تسمع 62.231 م.م مستقلة بمنطقة صناعية والتي فوّتت فيها البلدية للخواص بالرغم من أن هذه الأراضي موجودة خارج المنطقة البلدية وترجع بالنظر إلى أملاك الدولة . وعلى صعيد آخر وفي حين كان ثمن المتر المربع الواحد في حدود 1,500 ديناراً بالنسبة لأغلب القطع تم التفويت في قطعة أرض تمسح 2.000 م.م بدينار للمتر المربع الواحد وفي ثلاث قطع أخرى تسمع على التوالي 1.250 م.م و 3.750 م.م و 15.000 م.م بما قيمته 0,750 دينار للمتر المربع الواحد . ومقارنة بالسعر الفردي وقدره 1,500 دينار يبلغ النقص الذي كان من المفروض تحصيله 16.000 دينار .

وفوّتت بلدية رادس في بقايا أراض موجودة بمنطقة سكنية بلغت مساحتها أحياناً 438 م.م بالنسبة للقطعة الواحدة لبعض الخواص بثمان رمزي قدره ديناران للمتر المربع الواحد . وعلاوة على ذلك فوّتت هذه البلدية في قطعة أرض تمسح جملياً 8.009 م.م بما قيمته 5 دنانير للمتر المربع الواحد إلى شركة

عقارية مقابل بناء مركز تجاري . وقد تولت هذه الشركة وبصورة غير مشروعة بيع جزء من الأرض مساحته 5.017 م.م إلى بائع عقاري ثان بثمان قدره 29,900 للمتر المربع الواحد وذلك قبل سنة من إبرام العقد النهائي وبلغت الأرباح التي حققها البائع العقاري المعنى بالأمر بالنظر إلى القيمة الأصلية للمتر المربع الواحد 124.923,300 ديناراً .

وننتج ضعف الموارد المحصلة بعنوان التصرف في الأملاك البلدية عن إدراج المقاييس في حسابات خارج الميزانية وتراكم المبالغ الباقي استخلاصها .

وقد أدى ضعف الموارد التي استخلصها بنك الإسكان لفائدة بلدية تونس في إطار المشروع الثاني للتهيئة العمرانية بهذه الأخيرة إلى القيام باستخلاص المقاييس المتعلقة بالقسط الثاني من المشروع بواسطة مصالحها الخاصة . إلا أن المستحقات التي حُلّ أجل دفعها بعنوان البيوعات ذات الدفع بالتقسيط والبالغة 501.232 ديناراً لم يتم استخلاصها إلا بما قيمته 234.867 ديناراً أي ما يعادل نسبة 47 % . وبذلك تكون الأموال المتخلدة بالذمة في حدود 266.365 ديناراً وهي تهمّ بما قيمته 100.000 دينار منتفعين لم يتولوا القيام بأي تسديد منذ سنة 1989 .

وبلغت المداخل المتأتية من التفويت في العقارات من قبل بلدية منوبة والتي تم إدراجها بحسابات خارج الميزانية 62.369 ديناراً في نهاية سنة 1990 . وكان من الممكن تفادي هذا الإخلال واستعمال الأموال المعنية بالأمر فوراً لو تم إعداد بطاقات الإستخلاص في الوقت المناسب .

ثالثاً : التصرف المباشر في الأملاك البلدية

تتصرف البلديات مباشرة في بعض مكنات الأملاك كالأسواق ورياض الأطفال ومستودعات الحجز .

1 / الأسواق غير المستلزمة

يشوب التصرف في الأسواق بعض الإخلالات المتعلقة سواء باختيار الموقع أو بغياب الصرامة في تطبيق الترتيب التي تهدف أساساً إلى حماية الأسواق البلدية .

وبالفعل تشهد بعض الأسواق اقبالاً ضعيفاً كما أن أغلب " النصبات " بقيت غير مستغلة بسبب موقعها ، من ذلك مثلاً وجود سوق الجزيرة قرب سوق باب الفلة وكذلك وجود سوق الممرّ الجديد بعيدة عن كل نشاط .

ولم تبلغ المداخل المتأتية من سوق الجزيرة بعنوان سنة 1990 سوى 678 ديناراً في حين كانت مصاريف استهلاك الماء والكهرباء بها في حدود 5.109 ديناراً .

وقد كانت نسبة الإستغلال في أسواق بلدية أخرى دون 50 ٪ بسبب غياب الصرامة في تطبيق التراتيب المتعلقة أساساً بمقاومة الإنتصاب الفوضوي المنتشر حول هذه الأسواق . فعلى سبيل المثال تحتوي سوق الكبارية على 37 " نصة " غير مستغلة في حين توجد حوالي 200 " نصة " فوضوية بجانبها .

وبعد وضع سوق جبل الجلود أسوأ من ذلك إذ تواصل غلقها منذ سنة 1986 بالرغم من الجهود التي بذلتها البلدية لتوسيعها قصد حل مشكلة ضيقها . وقد سجل نشاط كثيف حول هذه السوق أين يوجد أكثر من 50 " نصة " فوضوية . وبالإضافة إلى ذلك بلغت تكاليف استهلاك الماء 465 ديناراً بالرغم من تواصل غلقها .

وتبيّن الحدة التي يطرح بها مشكل الإنتصاب الفوضوي الذي يتناقض مع شغور " النصبات " في الأسواق البلدية نقصاً صارخاً في التنسيق بين مصلحة الأسواق ومصلحة الرخص والترايب البلدية .

2 / رياض الأطفال

تتكوّن المبالغ المدفوعة من قبل الأطفال المرسمين بالرياض المذكورة من معلوم قارّ يحوّل إلى البلدية ومن مساهمات تستعمل لتغطية تكاليف الأكل والحضانة من قبل المديرات اللاتي تتصرفن بصورة غير قانونية وفعلياً كوكيلات دفعات . والأكثر من ذلك تتولى هذه المديرات توزيع معالم الحضانة على المنشطات .

وعلاوة على ذلك يوجد لدى ستّة وكلاء مقاييس في رياض الأطفال حسابات بنكية جارية مفتوحة باسم " حي الشباب - رياض الأطفال " وذلك خلافاً لأحكام الفصل 57 من مجلة المحاسبة العمومية . وليس لهذه الرياض أية علاقة بجمعية " حي الشباب " . ولا يهدف عنوان الحساب إلا إلى إجتناّب القيام بالإجراءات العادية للمقاييس والمصاريف العمومية . وبالإضافة إلى ذلك يسجل الوكلاء المذكورين تأخيراً عند تحويل الأموال المحصلة إلى القابض البلدي المكتب الثاني .

ولا تمكّن موارد رياض الأطفال التابعة لبلدية تونس من تغطية تكاليفها . ويبلغ العجز المسجل سنوياً حوالي 500 دينار بالنسبة للطفل الواحد أي ما يقارب 1.000.000 دينار بالنسبة لكل الرياض . وفي رادس ما أنفك العجز الحاصل في رياض البلدية الثلاث يتفاقم إذ ارتفع من 5.234 ديناراً في سنة 1980 إلى 51.003 دينار في سنة 1991 .

3 / مستودعات الحجز

تبيّن من فحص دفاتر دخول وخروج المحجوزات في تونس كثرة اللجوء إلى الإعفاء خاصة بالنسبة للسيارات والدراجات النارية. ففي سنة 1991 بلغ عدد هذه الإعفاءات 97 إعفاء فيما يتعلق بالدراجات النارية و 26 إعفاء بالنسبة للسيارات. ونتج من ذلك مبالغ لم تحصل لفائدة البلدية قدرها 4.441 ديناراً.

أما فيما يتعلق بطبيرة فقد كانت الموارد المتأتية من العقار المعد كمستودع للحجز ضعيفة ولم تبلغ سوى 537 ديناراً بالنسبة للفترة من 1987 إلى 1990 بسبب ارسال المحجوزات التي يمتلكها المخالفون إلى مستودع خاص بمقابل، الأمر الذي يدمو إلى الإستغراب.

III - الرخص الإدارية ومعالم الطرقات

أولاً : الترتيب البلدية

تكتسى النقائص التي تمت معاينتها في مستوى مصلحة الرخص والتراتب الإدارية صبغة تنظيمية أو وظيفية الأمر الذي أدى إلى انعدام الصرامة في تطبيق الترتيب الإدارية وتكاثر الأوضاع غير القانونية.

1 / أخلالات تنظيمية

لا تتضمن ملفات المنتفعين أية إشارة أو مستند يتعلق باستخلاص المعالم الموطقة بعنوان استغلال الرخص وبالمستحقات الباقي استخلاصها وبأعمال المتابعة.

ولا تحتوي الدفاتر المستعملة كأزمة إلا على معلومات بعنوان الاستخلاص الحاصل خلال التصرف الجاري. أما الاستخلاص المتعلق بالسنوات السابقة فتتولى القباضة البلدية القيام به. ولا يتم إعلام المصلحة بأعمال المتابعة وتحصيل المبالغ التي يقوم بها القابض بعنوان المستحقات الباقي استخلاصها. وهكذا تجد المصلحة نفسها محرومة من أداة مجدية للرقابة وأخذ القرار خاصة عندما يتعلق الأمر بالإبقاء على الرخص أو حذفها.

ولم يمكن تركيز وحدة اعلامية من تدارك النقائص الموجودة كما لم تحقق هذه الوحدة بعد سنتين من أحداثها النتائج المرجوة.

وبالإضافة إلى ذلك لم تسفر تجربة نقل التصرف ومسؤولية الإستخلاص المتعلقة ببعض أنواع الرخص إلى الدوائر فيما بين سنة 1986 و 1987 عن النتائج المنتظرة . وبالفعل لم تتول هذه الوحدات القيام بأي استخلاص . وقد كان نقل الوثائق سببا في تشتت المعلومات وانعدام تحيين الدفاتر .

2 / انعدام الإحصاء

يترتب عن تسليم الرخص الإدارية بطلب من المعنيين بالامر أداء معاليم كما يمكن هذا التسليم من تحديد هوية الخاضعين للأداء ومكان عملهم . ونظرا لاتساع المنطقة البلدية وكثرة الأنشطة في شوارع وأنهج العاصمة والنقص الحاصل في الوسائل المادية والبشرية الموضوعة على ذمة المصلحة أصبح تحديد مكان عمل المخالفين ومعاقبتهما أمرا صعبا.

وقد ازداد هذا الوضع تأزما بسبب عدم القيام بإحصاء شامل ودوري لمستعملي الطريق العمومي والمخرفيين الذين يخضع نشاطهم إلى رخصة بلدية . وهكذا تمت معاينة تكاثر " النصبات" والأنشطة التي، وإن لا تكتسي صبغة وقتية، فهي لا تخضع لأي معلوم منذ عدة سنوات .

وقد تكوّنت بالفعل بجارة غير منظمة في الشوارع والأنهج الكبيرة بمدينة تونس وبالمخصوص في وسط العاصمة (نهج جمال عبد الناصر ونهج شارل ديغول ونهج إسبانيا ونهج محمد علي إلخ ...) . ويشكل هذا الإشغال غير القانوني من قبل التجار الذين لا يدفعون الأداءات ولا التكاليف الاجتماعية منافسة غير مشروعة إزاء التجار الذين هم في وضع قانوني امام واجباتهم التجارية والجبائية والاجتماعية . أما فيما يتعلق بالوقوف على الطريق العام فيجدر ذكر على سبيل المثال " نهج زرقون والاماكن المحيطة به " ونهج القصبة أين توجد حوالي 220 " نصبة " لم يتول أصحابها أداء أي معلوم بالرغم من أن البلدية قامت بضبط عددها منذ سنة 1987 .

وإجابة على ذلك أكدت بلدية تونس " أنها لا تستطيع بمفردها تدارك مشكل الإنتصاب الفوضوي حول الأسواق البلدية " وأن " القضاء نهائيا على هذه الظاهرة يتطلب حلا شاملا يجب إيجاده في إطار سياسة قومية تتجاوز حدود البلدية " .

وعلى صعيد آخر يسري عدم التطابق بين الوضع الموصوف بالدفاتر (الأزمة) والواقع إلى كل أنواع الرخص . وبالفعل لا يعكس عدد رخص فتح المحلات خلال الساعات غير القانونية وتنظيم المحلات الواقع إلا بصعوبة . فمنذ سنة 1986 بلغ عدد المؤسسات المنتفعة برخص 19 فقط في حين كانت الرخص الممنوحة في مجال تنظيم المحلات أربع فحسب . ويستشف من ذلك أن عدة مؤسسات تقوم بنشاطها بدون رخصة وبدون أن تتولى البلدية تسوية وضعها .

أما فيما يتعلق بالإشهار فإن الرخص تضبط عدد اللوحات التي سيتم تركيزها وحجمها ومكان تركيزها . وقد كان النقص الحاصل في المراقبة وغياب احصاء شامل واتساع المنطقة البلدية سببا في وجود عدد غير محدد من اللوحات التي تم تركيزها بدون رخصة خاصة في الدوائر الكائنة خارج المنطقة المركزية . ففي سنة 1992 وقع الكشف عن 144 لوحة إشهارية ركزت بدون رخصة في منطقة شارع محمد الخامس وطريق " زاد 4 " وحدها الأمر الذي انجر عنه عدم تحصيل موارد قدرها 4.912 ديناراً .

وأخيرا لم تعد البلدية تحصى رخص جولان سيارات الاجرة نظرا لإنعدام التنسيق بينها وبين مصالح وزارة النقل التي تولت مهمة تسليم هذه الرخص بداية من سنة 1990 . ونتيجة لذلك أصبح عدد الرخص التي تمسكها المصالح البلدية والبالغ 3.695 في شهر أكتوبر 1992 لا يعكس الواقع لأن مصالح وزارة النقل ضبطت عدد الرخص المعنية بالأمر في نفس التاريخ في حدود 5.117 رخصة أي بفارق قدره 1.422 رخصة . وقد انجر عن هذا الفارق عدم تحصيل موارد لفائدة البلدية بما قيمته 49.770 ديناراً .

3 / انعدام الصرامة في تطبيق الترتيب

إن انعدام الصرامة في تطبيق الترتيب وضع البلدية في خلافات مع بعض المنتفعين بالرخص . ويتعلق الأمر بحالات مساومة تخص المساحة والتعريفات المطبقة أو بمعارضة نطاق تطبيق الترتيب التي أحدثت بعض المعاليم .

وبالفعل تجاوز بعض المنتفعين بالرخص المساحات القانونية بكثير . ويتعلق الأمر أساسا بمستغلى ساحات المقاهي وأجنحة بائعي الزهور ومدائن الألعاب . ويجدر ذكر على سبيل المثال مدينة الألعاب الكائنة بشارع محمد الخامس الممتدة على مساحة 14.092 م.م والتي لم تسد المعاليم البلدية الموظفة عليها إلا بعنوان 3000 م.م فقط .

وقد ذهب منتفعون آخرون بالرخص البلدية إلى حد معارضة النسب القانونية المحددة طبقا لأحكام الأمر عدد 1960 لسنة 1990 المؤرخ في 28 نوفمبر 1990 و المتعلق بمراجعة المعاليم والاتوات المرخص للجماعات العمومية المحلية في استغلالها . ويتعلق الأمر أساسا بمستغلى أجنحة بيع الزهور وأجنحة "أسواق بيع السلع القديمة" الذين توقفوا عن أداء المعاليم المطالبين بدفعها منذ تطبيق النسب الجديدة . ولم تتول البلدية تجديد هذه الرخص ولا إلغائها .

وكذلك الشأن بالنسبة للنزل التي ترفض دفع المعاليم الموظفة بعنوان تنظيم الحفلات أو بعنوان الفرق الموسيقية القائمة بالتنشيط بالرغم من أن بعض المتلذذين سدّوا هذه المعاليم قبل سنة 1991 .

وعلى صعيد آخر لم تستخلص البلدية أي مورد بعنوان تعاطي بعض الأنشطة بالطريق العام بالرغم من أنها خاضعة للآداء المنصوص عليه بالامر المؤرخ في 28 نوفمبر 1990 والنصوص التي سبقته . ويتعلق الأمر بالخصوص بسوق الدراجات العادية والنارية ويسوق السيارات اللتين يستحسن أن تصبحا سوقان مستقلزمتين . وكذلك الشأن بالنسبة لمستغلي محطات بيع البنزين الذين لا يسددون المعاليم الموظفة بعنوان الخزانات والعدادات ولا تلك الموظفة على اللوحات الإشهارية التي يركزونها .

وبالإضافة إلى ذلك وبالرغم من العديد من المساعي التي قامت بها البلدية ، لا تسدد شركات نقل الأشخاص والبضائع دائما المبالغ المطلوب دفعها بعنوان معلوم وقوف العربات في الطريق العام و استعمال عرباتها كأداة للإشهار .

4 / استخلاص المستحقات

تكتفي مصلحة الرخص والتراتب بإصدار تناويه عادية لدفع المعنيين بالامر إلى آداء المعاليم الراجعة إلى البلدية . وفي آخر كل سنة تبلغ قائمة تتضمن المبالغ الباقي استخلاصها إلى القايض بعد اعداد بطاقات الإستخلاص قصد القيام بالمتابعة .

وانطلاقا من سنة 1990 شهدت المستحقات الباقي استخلاصها تطورا ملحوظا إذ بلغت 95.050 دينارا بسبب المشاكل التي تم التعرض إليها خاصة مع المنتفعين بالرخص المتعلقة " بسوق بيع السلع القديمة " التي تمثل مخلفات ديونها 45 % من المبلغ المذكور .

وعلاوة على تراكم المستحقات الباقي استخلاصها فإن إرسالها إلى القايض لا يتم إلا بتأخير كبير وفي بعض الأحيان بعد سقوطها بالتقادم . وبالفعل لم يتم تبليغ المستحقات المذكورة المتعلقة بسنتي 1985 و 1986 إلا في سنة 1990 في حين لم ترسل المستحقات الخاصة بسنوات 1987 إلى 1990 إلا في سنة 1991 .

وقد إزداد هذا الوضع تفاقم بالإخلالات الحاصلة في المتابعة والتي تمت معاينتها في مستوى القباضة البلدية أين ضمنت المستحقات الباقي استخلاصها في البطاقات الفردية التي تجدد كل سنة بدون الأخذ بعين الإعتبار أرقام التعريف والأرصدة السابقة .

ثانيا : معاليم الطرقات ومعاليم من أجل استعمال الملك العمومي

1 / معاليم الطرقات

لا تمثل المقايض بعنوان معاليم الطرقات في بلدية تونس سوى نسبة معدّلها 0,4 % من الموارد العادية خلال الفترة من 1987 إلى 1991 . وتعزى الزيادة في حجم هذه المقايض بنسبة 11 % في سنة 1991 بالمقارنة مع سنة 1990 أساسا إلى دخول التشريعات الجديدة حيّز التطبيق .

ومن بين الأسباب التي حالت دون تحسين هذه الموارد يجدر ذكر بالخصوص قلة الحرص على مراقبة الملفات في مستوى الدوائر الأمر الذي يفتر كثرة لجوء لجنة رخص البناء إلى الرفض . وقد شمل هذا الرفض 42,5 % من مجموع الملفات المقدمة وذلك بالنسبة للفترة من 1987 إلى 1991 .

وبالإضافة إلى ذلك لا تملك خلايا المراقبة التابعة للدوائر الوسائل الملائمة التي تمكنها من اجبار المخالفين الذي يتولون القيام باشغال البناء أو التغيير بدون رخصة على دفع معاليم الطرقات .

ويجب التأكيد على أن عددا هاما من اقتراحات قرارات توقيف الحاضرة أو الهدم التي ترسلها خلية المراقبة إلى رؤساء الدوائر يتم حفظها بتعليمات من هؤلاء أو يقع ارجاعها من قبل مصالح الشرطة لعدم تحديد هوية المخالفين أو تصل إلى الدائرة بتأخير كبير بعد أن يكون المخالف قد أتم الاشغال .

ويلاحظ أن التشريع الجديد يشجع على السكن الجماعي لأن المعاليم تضبط بالنسبة لكل شقة منفصلة في حين أنها تطبق على أساس المساحة الجمالية المغطاة والجمعة فيما يخص المساكن الفردية والمجالات المعدة للاستعمال التجاري والإداري . ولذلك يقدم بعض الباعثين ملفات تتعلق بالسكن الجماعي ثم يغيرون طبيعة المبنى بجعله مكاتب إدارية الأمر الذي يؤدي إلى التخفيض في التوظيف بشكل كبير وإلى التنقيص في عدد الأماكن مآوى السيارات .

وقد تمت معاينة اخلالات أخرى في بلديتي طبرية ومنوبة تتمثل في منح رخص بناء مجانية وفي عدم معاقبة القائمين بالبناء بدون رخصة خلافا لمقتضيات المجلة العمرانية .

2 / معاليم من أجل استعمال الملك العمومي بمناسبة أشغال البناء

تتأتى هذه المداخل من اشغال الطريق العمومي بوضع مواد البناء أو المعدات ويتم ضبطها على أساس المساحة المستعملة .

ولم يحقق تطبيق القرار البلدي المؤرخ في 8 أفريل 1991 الذي أخذ تنفيذا للأمر عدد 1960 لسنة 1990 المؤرخ في 28 نوفمبر 1990 والذي يرمي إلى تحسين المقاييس المحصلة بعنوان المعاليم من أجل استعمال الملك العمومي النتائج المرجوة . ذلك أن المعلوم الموظف في اليوم على المتر المربع الواحد بما قدره خمس مائة مليم ودينار حسب المنطقة خلق نوعا من التردد لدى المشيدين في طلب الترخيص لهم باستعمال الطريق العمومي نظرا للإرتفاع المشط للمبالغ التي سيتم دفعها وبالأخص منهم الباعثين العقاريين المطالبين ببناء سياج .

وعلى سبيل المثال تطالب المؤسسة التي كانت تدفع حسب التعريفة القديمة 411 ديناراً في السنة بأداء 187.792 ديناراً طبقاً للتعريفة الجديدة . كما وُظف على المؤسسة التي كانت تسدّد ما قيمته 763 ديناراً مبلغاً قدره 348.210 ديناراً .

وقد نتج عن ذلك مخالفة أحكام القرار المذكور أعلاه من قبل المقاولين وبناء سياج مع اشغال الطريق العمومي بدون رخصة وبدون دفع المعلوم الموظف على ذلك . وأظهرت المصالح الفنية أمام رفض المقاولين تسديد هذا المعلوم تسامحاً متناهيًا . ولم تتول مصالح البلدية اخطار المشيدين رسمياً بدفع المعلوم المذكور أو بتهديم السياج إلا بعد تدخّل فريق الرقابة بدائرة المحاسبات .

وفي بلدية رادس يلاحظ من مطابقة تاريخ قرار منح رخص بناء بعض المساكن مع تاريخ احصائها أن المباني الجديدة المعدة للسكن قد انتهى بناؤها في فترة تتراوح بين سنة وثلاث سنوات في حين حدّد القرار المعنى بالامر هذه الفترة بأربعة أشهر والمساحة المشغولة بمترين مربعين .

وهكذا حرمت البلدية من تحصيل موارد هامة لسوء تقديرها للفترة والمساحة المشغولة علاوة على أن قرارها لم يكن مطابقاً لأحكام الأمر المشار إليه أعلاه .

ومن المتعارف عليه أن رخص اشغال الطريق العام تسلم بعد منح رخص البناء . إلا أنه تبين أن مصالح رخص البناء ومصالح الطرقات ببلدية تونس لا تتبادل فيما بينها المعلومات المتعلقة بالرخص المطلوبة أو المسلمة .

وتؤثّر قلة التنسيق بين المصالح في مستوى الدوائر في فعالية أعمالها وتزيد في ثقل المهمة الموكولة إلى مصلحة المراقبة التي يجب عليها كشف المخالفين بوسائلها الخاصة .

VI : المقاييس المختلفة

أولاً : المعلوم على الذبح

يوظف المعلوم على الذبح المحدث بالأمر المؤرخ في 20 ديسمبر 1919 على اللحم المعد للإستهلاك في المنطقة البلدية التي يوجد بها مسلخ والتي تجرى فيها الرقابة الصحية على اللحم .

فبصفقتها مالكة لمسلخ مدينة تونس تخصم شركة اللحوم منذ سنة 1976 المعلوم على الذبح لفائدتها بموجب مشروع اتفاق مع البلدية وذلك في انتظار ظهور نصّ ترتيبي يرخّص للشركة استغلال المعاليم مقابل الخدمات المقدّمة . إلا أن الشركة تتولى ، اعتباراً لقيام الأطباء البياطرة التابعين لبلدية تونس بالمراقبة الصحية ، تحويل جزء من الأداء على الجلود والمعلوم على المراقبة الصحية إلى هذه البلدية .

وتقوم شركة اللحوم بهذه التحويلات بصورة غير منتظمة ثم أن هذه الأخيرة بقيت غير كافية بالنظر إلى المبالغ المطالبة بدفعها فعليا إلى البلدية . وعلى سبيل المثال ينتج عن تطبيق المعلوم البالغ 12,5 مليما على الكيلوغرام من اللحم المتأتي من ذبح الحيوانات في المسلخ وعلى اللحم المثلج الذي تروجه الشركة مقايض في حدود 430.212 ديناراً بالنسبة للفترة المتراوحة بين سنة 1988 و 1990 . إلا أن البلدية لم تستخلص سوى 131.513 ديناراً أي ما يمثل 30 % فقط من المبلغ المطلوب تحصيله . ولا تسدّد الشركة المعلوم الموظف على اللحم المثلج ولا تطبّق التشريع الجديد الذي رقّع معلوم الرقابة الصحية من 12,5 مليما إلى 25 مليما بالنسبة للكيلوغرام الواحد .

ثانيا : بناء الطرقات والأرصعة وترميمها

بالرغم من بساطة المساهمة الموضوعة على كاهل الأجوار المالكين والتي لا تتجاوز عموماً 20 % من تكلفة الأشغال بقي استخلاص هذه المساهمة ضعيفاً . من ذلك أن الأمانة التي أعدتها بلدية تونس من سنة 1980 إلى سنة 1991 والبالغة معاً 329.942 ديناراً لم يتم استخلاصها إلا في حدود 90.503 ديناراً أي ما يعادل نسبة 27 % .

وعلى صعيد آخر لم يقع استخلاص الفواتير الصادرة خلال الفترة من سنة 1980 إلى سنة 1991 بعنوان تكاليف ترميم الطرقات والأرصعة والبالغة في مجموعها 1.439.548 ديناراً إلا في حدود 839.147 ديناراً أي ما يساوي نسبة قدرها 58 % . وبالإضافة إلى ذلك يشكو أعداد هذه الفواتير من تأخير كبير يتجاوز أحيانا السنتين .

ثالثا : معاليم رفع الفضلات ومداخيل المخالفات الصحية

يشكو هذا النوع من التدخل من إخلالات في إجراءات التثقيف والإستخلاص . ومن شأن هذه الإخلالات أن تنعكس على الموارد البلدية .

وتتولى وكالة مقايض استخلاص هذه المعاليم نقدا وفورا . أما المبالغ غير المستخلصة فيقع أشعار القايض بها لتثقيفها . وقد بلغت المستحقات المثقلة 2.448.390 ديناراً بالنسبة للفترة 1980 - 1991 في حين كانت المبالغ المستخلصة في حدود 785.240 ديناراً الذي انجر عنه مستحقات باقى استخلاصها قدرها 1663.150 ديناراً في 31 ديسمبر 1991 أي ما يعادل 68 % من الديون المثقلة .

ويعزى ضعف الإستخلاص إلى التأخير المشط في أعداد الأمانة من قبل البلدية وإلى النقص الحاصل في التتبعات التي يقوم بها القايض على حدّ السواء .

أما فيما يتعلق بمداخل المبالغ المخالفة الصحية فقد بقيت نسبة الإستخلاص مع الأخذ بعين الاعتبار للمبالغ المثقلة في حدود 27 ٪ . وبلغت المستحقات التي سقطت بالتقادم 431.457 ديناراً في 31 ديسمبر 1990 .

* * *

يتطلب تحصيل الموارد مجهود الأذن بالصرف والمحاسب ومصالح الرقابة على حدّ السواء . ولذا يحذر بكل واحد منهم القيام بالمهمة الموكولة إليه بالسرعة المطلوبة قصد تفادي الإضطراب في دورة التحصيل .

ولذلك يجب القيام بالإحصاء في الأجال القانونية اعتماداً على مقاييس مضبوطة بدقة حتى لا يصبح الإعفاء بصفته إجراء استثنائياً نظام تصرف . كما يجب اعداد الأزيمة في الوقت المناسب وإرسالها إلى المحاسب خلال السنة المتعلقة بها وضبط مبلغ المستحقات الباقي استخلاصها سنوياً قصد التيقن من نسبة الإستخلاص الحقيقية .

وبالإضافة إلى ذلك فإن البلديات مدعوة إلى أخذ تدابير جذرية بالإتفاق مع السلط المعنية لتسوية وضعية اشغال الطريق العام ووضع حدّ لتكاثر التجارة غير المنظمة التي تطوّرت في الشوارع والأنهج الحساسة في المدن . وينبغي كذلك السهر على ضمان التصرف الأمثل في الأملاك البلدية بتطبيق حازم للتشريع المتعلق بحمايتها وتسويقها والتفويت فيها .

وأخيراً يتطلب تحسين مداخل الحباية المحلية أحداث مصلحة مراقبة تعنى بالسهر على ضمان مشروعية قاعدة الأداء والتصفية واستخلاص المعاليم والأداءات الأخرى على غرار ما هو موجود بالنسبة لحباية الدولة .

أما فيما يتعلق بمداخليل المخالفات الصحية فقد بقيت نسبة الإستخلاص مع الأخذ بعين الاعتبار للمبالغ المثقلة في حدود 27 ٪. وبلغت المستحقات التي سقطت بالتقادم 431.457 ديناراً في 31 ديسمبر 1990.

* * *

يتطلب تحصيل الموارد مجهود الأذن بالصرف والمحاسب ومصالح الرقابة على حدّ السواء. ولذا يجدر بكل واحد منهم القيام بالمهمة الموكولة إليه بالسرعة المطلوبة قصد تفادي الإضطراب في دورة التحصيل.

ولذلك يجب القيام بالإحصاء في الأجل القانونية اعتماداً على مقاييس مضبوطة بدقة حتى لا يصبح الإعفاء بصفته إجراء استثنائياً نظام تصرّف. كما يجب اعداد الأزيمة في الوقت المناسب وإرسالها إلى المحاسب خلال السنة المتعلقة بها وضبط مبلغ المستحقات الباقي استخلاصها سنوياً قصد التيقن من نسبة الإستخلاص الحقيقية.

وبالإضافة إلى ذلك فإن البلديات مدعوة إلى أخذ تدابير جذرية بالإتفاق مع السلط المعنية لتسوية وضعية اشغال الطريق العام ووضع حدّ لتكاثر التجارة غير المنظمة التي تطوّرت في الشوارع والأنهج المحساسة في المدن. وينبغي كذلك السهر على ضمان التصرف الأمثل في الأملاك البلدية بتطبيق حازم للتشريع المتعلق بحمايتها وتسويقها والتفويت فيها.

وأخيراً يتطلب تحسين مداخليل الجباية المحلية أحداث مصلحة مراقبة تعنى بالسهر على ضمان مشروعية قاعدة الأداء والتصفية واستخلاص المعاليم والأداءات الأخرى على غرار ما هو موجود بالنسبة لجباية الدولة.

القسم السادس

المؤسسات العمومية الإدارية والهيئات الشبيهة بها

تعكس المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية التي تعتبر امتدادا للدولة تنوع ميادين تدخّل هذه الأخيرة . وعملا بمبدأ الإختصاص يجب على هذه المؤسسات أن تقوم بالمهام التي أحدثت من أجلها .

بيد أن النصوص المحدثة لهذه المؤسسات تغفل في العديد من الحالات عن ضبط مهامها . وإن غياب تحديد دقيق للغرض من إنشاء هذه المؤسسات لا يمكن إلا أن يؤثر سلبا على سيرها .

ولقد تمت كذلك معاينة نفس النقائص على مستوى النصوص الترتيبية التي تنظم نشاط المؤسسات العمومية الإدارية .

وفي بعض الحالات ، يضاف إلى غياب القواعد التفاضل عن الضوابط المتوفرة .

ويتجاوز الأمر ضرورة التقيد بالمبادئ القانونية التي تكتسي في حد ذاتها أهمية بالغة إذ أنّ النقائص المسجلة في هذا المجال أثرت إلى حدّ ما على نوعية التصرف كما تبين ذلك التحاليل اللاحقة والتي تخصّ على التوالي :

- الوكالة الإدارية للحماية المدنية

- والمركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية

- والمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج

- والدروس المسائية ونشاطات تكوينية أخرى بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية و المعهد

الأعلى للتصرف

- ووضعية الطب الشرعي بالهيكل الاستشفائية الجامعية .

الوكالة الادارية للحماية المدنية

إن الوكالة الادارية للحماية المدنية هي مؤسسة عمومية ذات صيغة إدارية احدثت بمقتضى الفصل 29 من القانون عدد 59 لسنة 1978 المؤرخ في 28 ديسمبر 1978 المتعلق بقانون المالية لتصرف سنة 1979 .

وطبقا للفصل 12 من القانون عدد 1244 لسنة 1984 المؤرخ في 22 أكتوبر 1984 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية فإن هذه المؤسسة مكلفة " بتسطير وإنجاز كل عمل مفيد يرمى الى الوقاية من الكوارث والنكبات مهما كان نوعها ومجابهتها والحد من نتائجها " .

ويمثل اعوان الحماية المدنية قوة من قوات الامن الداخلي وقد بلغ عددهم 2.242 عونا خلال سنة 1992 وهم يخضعون الى القانون الاساسي العام لقوات الامن الداخلي (القانون عدد 70-82 المؤرخ في 6 أوت 1982) وكذلك الى النظام الاساسي الخاص بهم الذي ضبطه الامر عدد 755 لسنة 1984 المؤرخ في 30 أفريل 1984 .

لقد بلغت ميزانية تصرف هذه المؤسسة 11,374 م.د سنة 1992 . وتتكون مواردها العادية من منحة تسند لها من ميزانية الدولة وهي تمثل حوالي 60 ٪ من تلك الموارد وكذلك من مقاييض ذاتية متأتية من مساهمات الجماعات العمومية المحلية (الفصل 45 من قانون المالية لسنة 1987) وشركات التأمين (الفصل 29 من قانون المالية لسنة 1980) ومن المداخل الناتجة عن عقود الحراسة المبرمة مع بعض المؤسسات الاقتصادية طبقا للمذكرة عدد 65 بتاريخ 12 نوفمبر 1985 الصادرة عن الوزير الاول .

لقد أفضى فحص سير هذه المؤسسة الى معاينة بعض الضغوطات التي تجابهها أثناء أدائها لمهمتها ويشمل ذلك على حد سواء اعمال الوقاية والنجدة كما لوحظ إتجاه نحو ارتفاع التكلفة ومشاكل أخرى مرتبطة بالتصرف الاداري والمالي بهذه المؤسسة .

I - عوائق العمل الوقائي

يمثل العمل الوقائي عنصرا هاما من مهمة الحماية المدنية التي ضبطها الامر عدد 1244 - 84 الذي سبق ذكره . ولتأدية هذه المهمة فإن الحماية المدنية تكرر جهدا ووسائل هامة للميدان الوقائي لكن يصطدم هذا المجهود بمشاكل مرتبطة خاصة بعدم وجود تنظيم قانوني خاص بقواعد السلامة ضد الحرائق التي يجب على أصحاب المؤسسات احترامها في جميع الميادين .

(١) عدم وجود الاطار القانوني

باستثناء قرار المدير المفوض للامن العام المؤرخ في 12 جانفي 1942 والمتعلق بالسلامة داخل المؤسسات المفتوحة للعموم ، وهو النص الوحيد المتعلق ببعض قواعد السلامة ضد الحريق والفرع خاصة داخلقاعات العروض، فإن ميدان الوقاية يشكو فراغا قانونيا شبه تام .

لقد حثت بعض المناشير الصادرة عن بعض الوزارات الاطراف المعنية قصد إتخاذ الاجراءات الضرورية للسلامة داخل مؤسساتهم ومثال ذلك منشور الوزير الاول عدد 6 بتاريخ 13 فيفري 1978 ومنشور وزير الداخلية عدد 115 المؤرخ في 26 جانفي 1978 ومنشور وزير الصناعة والتجارة عدد 55 بتاريخ 11 سبتمبر 1987 ، غير أنّ محتوى هذه النصوص هو عبارة عن نداء الى مزيد من الحذر ضد الاخطار المحتملة فقط . اما القواعد الفنية للسلامة ضد الحريق والفرع داخل المؤسسات المفتوحة للعموم والتي لها أنشطة صناعية ونجارية والتي تحاول الحماية المدنية تطبيقها والتوصية بها لاصحاب هذه المؤسسات فإنها مستوحات من الترتيب الفرنسية موضوع الامر الفرنسي عدد 1007 لسنة 1973 المؤرخ في 31 اكتوبر 1973 ومختلف النصوص التطبيقية التي تبعته .

وبغض النظر عن القيمة الفنية لهذه القواعد في حد ذاتها فإن الالتزام بتطبيقها من قبل الاطراف المعنية كباعثي المشاريع والادارات ومكاتب الدراسات والمهندسين المعماريين يبقى غير مضمون مادامت تلك القواعد غير معتمدة بصفة رسمية ضمن إطار قانوني وطني .

وأمام هذه الوضعية وجدت الحماية المدنية نفسها مضطرة الى توسيع مجال عملها الوقائي ليشمل جميع القطاعات بواسطة زيارات دورية منتظمة تسجل خلالها خرق قواعد السلامة وترفعها الى المسؤولين عن الوحدات المعنية والى السلط الجهوية ، غير أنه غالبا ما تبقى التوصيات التي تصدر عنها بعد تلك الزيارات بدون أي نتيجة .

(ب) أثر الفراغ القانوني على العمل الوقائي

نظرا لكونهم غير ملزمين باحترام قواعد السلامة مضبوطة في إطار قانوني شامل ومتناسق ، يبدي أصحاب المؤسسات بصفة عامة ميلا الى إهمال حتى الاجراءات الدنيا للوقاية من الحريق ويدخل ذلك ضمن حرصهم على الحد من التكاليف . وأمام هذه الوضعية طورت الحماية المدنية نشاطها الوقائي ليشمل الآن نفسه المؤسسات الموجودة وكذلك التي مازالت في طور الانجاز .

1 / الزيارات الوقائية بالمؤسسات

لقد ثبت من خلال فحص 200 محضر زيارة وقائية أجريت في 105 مؤسسة خلال سنتي 1990 و 1991 بعشر ولايات أن حوالي 95 ٪ من المؤسسات الموجودة تتم زيارتها مرة على الأقل في كل سنة وأن أنشطة هذه المؤسسات تشمل جميع الميادين الاقتصادية والادارية والصناعية والاجتماعية كما إتضح أن نفس التوصيات التي تصدر عن أعوان الحماية المدنية يتم التذكير بها وتكرر بمناسبة كل زيارة .

وحتى على مستوى أشمل فإن المعطيات الاحصائية التي بحوزة إدارة الحماية المدنية تؤكد هذا الاستنتاج ، ذلك أن 18.640 زيارة شملت 11.500 مؤسسة خلال سنة 1990 ، اما في سنة 1991 فإن عدد هذه الزيارات بلغ 20.745 وقد شمل 17.924 مؤسسة .

ولكن رغم المجهود المبذول في هذا الميدان فإن نسبة إنجاز التوصيات التي تصدر عن الحماية المدنية لا تتجاوز 10 ٪ مما يفسر ظاهرة تكرار الزيارات الوقائية وما ترتب عن عدم وجود إطار قانوني يلزم الاطراف المعنية باحترام قواعد السلامة التي يوصي بها اعوان الحماية المدنية في كل مرة .

وبالرغم من ذلك فإن الزيارات الوقائية لا تشمل بالضرورة كل المؤسسات ، ذلك أنه حسب دراسة شملت 100 ملف تتعلق بمؤسسات مختلفة ، وهي موضوع متابعة خاصة إتضح أن من بين 48 حالة تعرضت إلى احداث ما هناك 26 مؤسسة لم تعرف أي زيارة وقائية .

وتشير التقارير الصادرة عن فرق الحماية المدنية أن هذه الاخيرة لا يتم إعلامها بصفة منتظمة بالتراخيص التي تمنح لهذه المؤسسات لممارسة انشطتها ، ولذلك فإن اكتشافها يتم غالبا بصفة عرضية اما عند تعرضها لاحداث ما او عند القيام بزيارات وقائية لمؤسسات أخرى مجاورة لها .

ولكن هذا المشكل المتعلق بالنقص في تبادل المعلومات بين الحماية المدنية والسلط المختصة في إسناد التراخيص لممارسة مختلف الأنشطة قد تخف حدة عند الشروع في تطبيق منشور وزير الداخلية عدد 49 المؤرخ في 1 سبتمبر 1992 الذي أشرك الحماية المدنية في إجراءات معاينة صلوحية المحلات المخصصة للأنشطة التجارية المختلفة .

وقد صنفّت الوكالة الادارية للحماية المدنية المؤسسات الى صنفين "أ" و "ب" حسب المساحات وعدد العمال . ويدهي ان مثل هذه المعايير غير كافية إذ لا تساعد على إنتقاء المؤسسات الهامة والتي تمثل خطرا محتملا نظرا لطبيعة المواد الأولية التي تستعملها وكذلك فهي لا تمكن من ضبط تواتر الزيارات الوقائية لتلك المؤسسات . بالإضافة الى ذلك فإن هذه المعايير كانت سببا في تشتيت الامكانيات المخصصة لميدان الوقاية ، ذلك أن هذا التصنيف جعل العمل الوقائي يشمل عددا كبيرا من المحلات التي تجب زيارة كل

واحد منها وقاتيًا مرة على الأقل في كل سنة مما ترتب عنه تعبئة وسائل مادية وبشرية باهضة مثل الاعوان والسيارات والوقود الخ ...

هذا وتجدر الإشارة الى أن إدارة الحماية المدنية قد عرضت على سلطة الاشراف مشروع " مجلة للوقاية" منذ 10 جانفي 1984 ، غير ان هذا المشروع مازال قيد الدرس حتى الآن كما أكدت ذلك وزارة الداخلية في إجابتها .

2 / حضور الحماية المدنية على مستوى بعض اللجان

شعورا منها بان العمل الوقائي على مستوى المؤسسات الموجودة يصطدم دائما بالامر الواقع ، وبالنظر الى تحفظ الاطراف المعنية إزاء التعليمات المتعلقة بقواعد السلامة فإن الحماية المدنية بدأت تتجه شيئا فشيئا نحو التدخل في مرحلة مبكرة أي عند بداية صياغة ودراسة المشاريع الجديدة .

وتعتبر مشاركتها نيابة عن وزارة الداخلية في " اللجنة الفنية لبناء المؤسسات السياحية " أول تجربة لها في هذا الميدان .

ومن ناحية أخرى سعت مصالح الحماية المدنية منذ مراجعة النصوص المتعلقة بالبناءات المدنية سنة 1989 ، الى المشاركة في أعمال بعض اللجان الداخلية التي أحدثت لدى " أصحاب المنشآت " و " صاحب المنشأ المفوض " وذلك بالنسبة للمشاريع ذات الصبغة القومية والجهوية والمحلية ، غير أن المشاركة في أعمال هذه اللجان بقيت رهن إرادة الاطراف المعنية لأن أي نص ترتيبى لم يسند للحماية المدنية أي دور استشاري في هذا الميدان لا في مرحلة مراقبة دراسة المشاريع ولا في مرحلة إنجازها .

وعلى مستوى آخر ، وطبقا للأمر عدد 1661 لسنة 1989 المؤرخ في 17 أكتوبر 1989 المتعلق بضبط سير وصلاحيات اللجان الاستشارية للمقاطع فإن الحماية المدنية تشارك في دراسة مثل هذه المشاريع بصفتها عضو باللجنة الوطنية للمقاطع نيابة عن وزارة الداخلية .

وكذلك فإن إدارة المحيط بوزارة الاقتصاد الوطني تستشير مصالح الحماية المدنية في خصوص بعض المشاريع التي تدخل ضمن إطار المؤسسات الخطرة أو غير الصحية أو غير الملائمة .

كما تجدر الإشارة الى أنه طبقا للمنشور عدد 38 المؤرخ في 17 ماي 1990 الصادر عن وزير التجهيز والخاص بتطبيق الترتيب المتعلقة برخص البناء ، أصبحت الحماية المدنية عضوا بلجان رخص البناء سواء على مستوى البلديات أو على مستوى المصالح الجهوية لوزارة التجهيز .

وقد نتج عن هذا التمشي للقيام بالعمل الوقائي ، أن الحماية المدنية أصبحت شيئا فشيئا في حاجة الى مختلف الوسائل ، خاصة البشرية منها ، كالأعوان الفنيين من مختلف الاختصاصات .

ولكن رغم المجهود المبذول ، حيث أنّ الوقاية في حد ذاتها تعتبر عملا شاملا وجماعيا يهم كل الاطراف فإنّ تدخل الحماية المدنية وحدها حسب التمشي المذكور يبقى محدود الاثر ما لم يتم ملئ الفراغ القانوني الذي سبقت الإشارة إليه وذلك بفرض إيجاد الحد الأدنى من أجهزة الوقاية بالمؤسسات وضبط القواعد الفنية التي يجب إتباعها في هذا الميدان .

بالإضافة الى كل ذلك ، وباستثناء الميدان السياحي حيث أن فتح المؤسسات يخضع إلى الحصول على " شهادة وقائية " مسبقة فإنّ الفرص لا تتاح لمصالح الحماية المدنية قصد التثبت من إحترام التوصيات والملاحظات التي صدرت عنها في مرحلة دراسة ملفات المشاريع الجديدة ، وبذلك فإنها تضطر الى إدخال هذه المشاريع بعد إنجازها ضمن برامج الزيارات الوقائية التي سبق ذكرها مما ينتج عنه زيادة متواصلة في عدد المؤسسات موضوع هذه البرامج وبالتالي إتساع مجال العمل الوقائي للحماية المدنية .

وتقوم الحماية المدنية ضمن نشاطها الوقائي بأعمال تحسيسيّة في عدّة ميادين ، من ذلك أن كل الفرق الجهوية تقوم في إطار برامج سنوية بتدريب مجموعات من بين العمال والتلاميذ على إستعمال الوسائل الخاصة بإطفاء الحرائق وعلى القيام بالاسعافات الأولية .

وهكذا فإنه في غياب إطار قانوني يضبط قواعد للسلامة تُفرضُ على جميع الاطراف وبالنظر لعبئ المهمة الملقات على عاتقها فإن الحماية المدنية تحاول جاهدة توسيع مجال عملها الوقائي ليشمل جميع الميادين معتمدة في ذلك على قواعد إستوححتها من تراتيب أجنبية في مادة الوقاية من الحرائق .

II - عوائق عمل النجدة

تجابه الحماية المدنية في ميدان النجدة ضغوطات ونقائص سواء على مستوى تخطيط الامكانيات أو على مستوى التدخلات اليومية والسير الإداري للهيكل .

أ) عوائق على مستوى التخطيط

تقوم الحماية المدنية بأعمال تخطيطية تتعلق بالاجراءات التي يجب إتباعها في حالة طوارئ مدني وكذلك عند التدخلات اليومية في المؤسسات .

1 / تخطيط اجراءات الطوارئ

طبقا للقانون عدد 39 لسنة 1991 المؤرخ في 8 جوان 1991 المتعلق بتفادي الكوارث ومجابهتها وتنظيم النجدة ، فإن التدابير اللازمة لمجابهة الكوارث وتنظيم النجدة يتم ضبطها وكيفية اعدادها وتطبيقها في إطار مخطط وطني ومخططات جهوية بامر .

وطبقا لنفس هذا القانون فإن لجنة وطنية تحت إشراف وزير الداخلية ولجان جهوية تحت إشراف الولاية ستكلف باعداد وتطبيق تلك المخططات وستضبط طرق سير هذه اللجان وتركيبها بأمر .

وقد أشارت وزارة الداخلية في إجابتها أن الامر التطبيقي المذكور تم إمضاؤه يوم 26 أفريل 1993 . وقد نشر فعلا يوم 11 ماي 1993 وهو يحمل رقم 942 - 93 . وكان مسؤولي الحماية المدنية قد شرعوا في غضون ذلك في تطبيق مشاريع النصوص التي كانوا أعدوها للفرض وقد تم إحداث لجان جهوية ولجنة وطنية .

وقد قامت الحماية المدنية بوسائلها الخاصة من طريق الفرق الجهوية التابعة لها من تحديد الكوارث والاختطار المحتملة التي يمكن أن تحصل بكل جهة ، وإحصاء الطاقات البشرية والمادية قصد تعبئتها وإستعمالها عند الحاجة .

وقد تم تدوين هذه الامكانيات في وثائق أطلق عليها إسم " المخططات الجهوية لتنظيم النجدة " وأرفقت بكل واحدة منها معطيات تتعلق بخصائص كل جهة وتركيبه اللجنة الجهوية وكيفية الاتصال بالمسؤولين الجهويين .

وقد حددت إدارة الحماية المدنية بنفسها الكيفية التي يجب إتباعها لإعداد تلك المخططات .

اما على المستوى الوطني فقد تم حصر المخاطر المحتملة بكل جهة وإحصاء الوسائل المتوفرة جهويا وقوميا القابلة للتعبئة وكذلك تعداد الهيئات والوزارات المعنية بكل صنف من تلك المخاطر وتم تدوينها في وثيقة واحدة هي عبارة عن " المخطط الوطني لتنظيم النجدة " وقد أرفقت بها قائمة بأسماء أعضاء اللجنة الوطنية ونظام هيكلي خاص بالمصالح المركزية لإدارة الحماية المدنية يتم اعتماده في حالات الطوارئ .

لقد كان من الممكن لو إشتكرت جميع الاطراف المعنية في عملية إعداد تلك المخططات ان تتم تجربة هذه المخططات باكثر فاعلية وذلك سواء بمناسبة تنظيم عمليات بيضاء او عند اجراء دراسات وعمليات مصطنعة قصد إختبار مدى ملائمة الوسائل المتوفرة لمجابهة المخاطر والاضرار المتوقعة . غير انه لئن تمت تجربة بعض المخططات الجهوية ببادرة من الولاية في بعض العمليات المصطنعة وتجربة البعض الآخر منها بصفة جزئية بمناسبة عمليات تدخّل حقيقية ، فإن المخطط الوطني لم تتم تجربته .

ومن ناحية أخرى فإن محتوى المخطط الوطني نفسه ، مثلما تم اعداده من قبل الحماية المدنية ، قد لا يضمن لهذا المخطط النجاعة الكافية ، ذلك ان الحماية المدنية مثلا هي فقط التي أعدت تنظيما خاصا لهماكلها لاعتماده في حالة الطوارئ أما بقية الوزارات والمؤسسات المعنية فلم تعتمد مثل هذا التمشي ، في حين أن وضع دليل للتدخل على المستوى الوطني يضبط الاجراءات التي يجب إتخاذها من قبل كل وزارة أو مؤسسة في مثل هذه الحالات ويحدد المسؤوليات قد يساعد على تنفيذ المخطط الوطني ويضمن له فاعلية أكبر .

لقد أعدت الحماية المدنية كذلك بعض مخططات قطاعية لتنظيم النجدة والانقاذ ، فإطلاقاً من خصائص كل جهة حددت هذه المخططات المناطق المتعرضة للخطر حسب كل صنف من الحوادث والوسائل المتوفرة على المستوى الجهوي لمجابهتها .

وقد حددت الحماية المدنية بنفسها كيفية اعداد هذه المخططات التي تتعلق بالنجدة في حالات مختلفة كالفيضانات والزلازل وحوادث القطارات والمترو والطائرات وحوادث الطرقات وكذلك الحوادث البحرية .

إن إنجاز كل هذه العمليات بوسائل فرق الحماية المدنية وحدها ليس بالعمل الهين . ذلك أن الفرق مدعوة في الآن نفسه الى تحديد المخاطر المحتملة وإحصاء الامكانيات المتوفرة لمجابهة ذلك مع كل ما يفترض من ضرورة توفير الوسائل البشرية والمادية مع توفر الاختصاصات الفنية اللازمة ، وهو أمر ليس بديهي ، إذ كثيراً ما وجد أعوان الحماية المدنية أنفسهم أمام حالات فنية بعيدة كل البعد عن اختصاصاتهم .

ومن ناحية أخرى فإن الحماية المدنية تحاول إعداد مخططات مثالية لمجابهة بعض أنواع الحوادث و قد تم بعد إنجاز مخططين لمجابهة الزلازل وحرائق الغابات كما تم وضع مشروع مخطط تدخّل لمجابهة الحوادث البحرية .

وبديهي انه لا يمكن لهيئة واحدة القيام بمفردها بعملية تخطيط واسعة النطاق تشمل جميع القطاعات ، ذلك أن مثل هذا العمل يتطلب تظافر جهود كل الاطراف المعنية وقدرة عالية على التنسيق بينها .

ومن المؤمل أن يؤدي تطبيق الامر الذي سبق ذكره عدد 942 لسنة 1993 الحماية المدنية من إجتناّب تحمل عبئ هذه المهمة بمفردها .

2 / تخطيط التدخلات لدى المؤسسات

تقوم الحماية المدنية بإعداد مخططات للتدخل لدى المؤسسات الصناعية وغيرها وهي عبارة عن وثائق تحتوي على المعلومات التي تهتم كل وحدة .

وبالإضافة إلى إعداد مخططات التدخل فإن فرق الحماية المدنية تنظم حسب برامج شهرية مسبقة زيارات إستطلاعية وعمليات بيضاء قصد إطلاع الأعوان على المؤسسات المعنية .

ويبدو ان المسؤولين في الحماية المدنية يريدون إعطاء الأولوية للمؤسسات الهامة سواء عند وضع مخططات التدخل أو عند برمجة الزيارات الاستطلاعية وعمليات التدريب . غير أنه ليس من السهل تقييم فعالية هذه الأنشطة التي تمثل جزءاً هاماً من عمل الحماية المدنية طالما أنه ليست هناك معايير واضحة لتصنيف تلك المؤسسات حسب أهميتها .

ومن ناحية أخرى فإن التفرقة بين الزيارات الوقائية التي يقوم بها أعوان " قسم الوقاية " والزيارات الاستطلاعية التي يقوم بها أعوان " قسم العمليات والنجدة " لا تبررها طبيعة كل عمل في حد ذاته بل تمثل تكرارا لنفس الأنشطة لا يتلائم والحرص على الاستعمال الأفضل للوسائل المادية والبشرية .

ويرجع سبب التفرقة بين نوعي الزيارتين في الواقع الى إقتداء المسؤولين من الحماية المدنية بالنظام الهيكلي للإدارة المركزية ونقله على مستوى الفرق الجهوية وكان من الأجدر أن يدمج هذين النوعين من الزيارات ليكونا نشاط واحد يعتمد في إطار منهجية أكثر شمولاً يحض فيهما تبسيط إجراءات العمل والتنظيم الهيكلي على مستوى الوحدات الجهوية بالعناية اللازمة .

ب) عوائق على مستوى التدخلات اليومية

يجابه أعوان الحماية المدنية عند التدخلات اليومية للنجدة والانقاذ صعوبات ونقائص تمثل عوائق مختلفة تحد من فاعلية تلك التدخلات ويرجع سبب ذلك الى عدة عوامل داخلية وخارجية .

1 / العوامل الخارجية

تمثل الحرائق التي إندلعت سواء بغابات او بمستودعات ومعامل حوالي 70 ٪ من الحوادث الخطرة التي واجهها أعوان الحماية المدنية خلال الثلاث سنوات الأخيرة (1990 - 1992) .

وتشكل النقائص المسجلة على مستوى تهيئة الغابات من جهة وعلى مستوى تركيز فوهات المياه بالمناطق السكنية والصناعية من جهة أخرى أهم الصعوبات التي تعرضت إليها تقارير الحماية المدنية.

وقد لوحظ بالفعل ان المساحات الغابية غير مهيئة بطريقة تسهل عمل أعوان الحماية المدنية وذلك لثلاثة اسباب اساسية :

أولا : لا توجد بالغابات مسالك قابلة للاستعمال تمكن الشاحنات من الوصول الى مكان الحريق وحتى إن وجدت فإن هذه المسالك غير مستدل عليها بإشارات . أمام هذا النقص في المسالك يجد أعوان الحماية المدنية في اغلب الأحيان أنفسهم مجبورين على مقاومة النيران بوسائل بدائية وقديمة .

ثانيا : تشير أغلب التقارير الى عدم توفر نقاط مياه مهيئة بالغابات مما يؤدي الى صعوبات في التزود بالمياه من شأنها أن تحد من فاعلية عمل الحماية المدنية وبقية الاطراف المتدخلة (وزارة الفلاحة - والجيش الوطني ...) .

اخيرا يتم الاعلام على حرائق الغابات بطريقة متأخرة مما لا ييسر قطعاً التدخل السريع ويعود هذا التأخير أساساً الى عدم تمكين حراس الغابات من الوسائل اللاسلكية اللازمة للاتصال بأسرع وقت ممكن بمراكز المراقبة التي اقامتها وزارة الفلاحة .

ومن جهة أخرى تبدو الامكانيات المستعملة من قبل وزارة الفلاحة لمقاومة حرائق الغابات غير كافية . وهكذا على سبيل المثال لم يتم بولاية بنزرت إقامة إلا مركزاً واحداً يسجلان في حين تمتد المساحات الغابية بهذه الولاية على أكثر من 76.000 هكتارا وتشمل مهمة هذا المركز أيضاً ولايات باجة وجندوبة وأريانة في حين أنه لم توضع على ذمته إلا ثلاث شاحنات غير مجهزة بوسائل الاتصال اللاسلكية .

ويمثل النقص الملاحظ أيضاً على مستوى فوهات المياه عائقاً امام تدخلات الحماية المدنية ولقد لوحظ هذا النقص حتى ببعض المناطق الصناعية في حين لا يجب ان تتغافل مخططات تهيئة هذه المناطق على توفير هذا الجزء الهام من مستلزمات السلامة .

وتواجه البلديات من جهتها بعض الصعوبات في انجاز مخططاتها الخماسية (1990 - 1994) لتركيز فوهات المياه وفق حاجيات الحماية المدنية طبقاً لمقتضيات منشور وزير الداخلية عدد 19 بتاريخ 11 أفريل 1989 .

وبالرغم من مرور ثلاث سنوات على بداية تنفيذ المخططات المذكورة ، لم تبلغ نسبة الإنجاز 10 ٪ وتعود اشكالية الانجاز هذه حسب البلديات إما الى صعوبات مالية او الى فقدان قطع غيار فوهات المياه وتجدر الإشارة الى ان عدد فوهات المياه لم يتجاوز واحدة بولاية قفصة وثلاثة بولاية قابس وأربعة بولاية قبلي.

اعتماداً على الاحصائيات المتوفرة لدى الحماية المدنية يبلغ عدد فوهات المياه بكامل تراب الجمهورية 790 فوهة 53 ٪ منها مركزة باقليم تونس . حتى وان وجدت فإن هذه الفوهات لا تكون دائماً قابلة للاستعمال مما يجبر اعوان الحماية المدنية في بعض الاحيان على قطع مسافات كبيرة للتزود بالماء .

2 / العوامل الداخلية

يعتبر النقص المسجل على مستوى وسائل الاتصال اللاسلكية المنقولة منها والمحمولة أحد اهم النقائص التي يواجهها اعوان الحماية المدنية خلال تدخلاتهم في حين أن هذه التجهيزات ضرورية لقيادة العمليات وللتنسيق بين مختلف الفرق المتدخلة .

مقارنة بمختلف وسائل النقل التي تمتلكها الحماية المدنية والبالغ عددها 340 وسيلة لا يتوفر لدى هذه المؤسسة سوى 33 جهازاً منقولاً اي ما يمثل نسبة تجهيز بالوسائل اللاسلكية لا تتعدى 10 ٪ .

ومن شأن هذا النقص المسجل على مستوى وسائل الاتصال اللاسلكي ان يحدّ من فعالية التدخلات وأن لا يسمح باستعمال أمثل لامكانيات الحماية المدنية وذلك إذا ما اعتبرنا انه لا يمكن إعادة تعيين مجموعة تدخل او طلب التعزيز منها إلا بعد رجوعها الى الثكنة .

ومن شأن مشروع التجهيز بوسائل الاتصال اللاسلكي الذي هو بصدد الانجاز والذي تبلغ كلفته الجمالية ما يناهز 785 الف دينار ان يساعد الى حدّ ما وكالة الحماية المدنية على تدارك النقص المذكور .

ج) النزعة البيروقراطية لهياكل الوكالة

يتجاوز العدد الجملي للاعوان المكلفين بمهام ادارية 770 عونا (242 منهم بالادارة المركزية) اي ما يزيد عن 34% من مجموع المستخدمين لدى هذه المؤسسة (2242 في سنة 1992) .

أما على مستوى الفرق الجهوية فإنّ ما يزيد عن 26,5 % من الاعوان مكلفون بمهام إدارية وتبلغ هذه النسبة 43 % خلال كل يوم عمل وذلك إذا ما اعتبرنا ان نصف الاعوان التشطين فقط يوجدون بالثكنة كل 24 ساعة وذلك طبقا لنظام العمل المتبع (24/24) .

وتعود هذه النسبة الهامة من الاعوان الاداريين الى عاملين اثنين اولهما مرتبط بتنظيم الفرق الجهوية حيث وأمام غياب النصوص الترتيبية التي تحدد وضعية وتنظيم الفرق الجهوية قام المسؤولون عن الوكالة بنقل التنظيم الهيكلي للادارة المركزية الى الوحدة الادارية بالفرق الجهوية . وتجاوز في بعض الاحيان عدد الاعوان بالوحدة المذكورة عدد اعوان وحدة النجدة والانتقاد كما هو الشأن بفرق جندوبة وسليانة وسيدي بوزيد .

ويرتبط العامل الثاني بتعدد الاعمال الادارية للفرق الجهوية المتمثلة خاصة في صياغة تقارير شهرية وربيع سنوية وسنوية لنشاطها وفي اعداد وثائق واحصائيات مختلفة .

وتساهم الاجراءات الادارية المتبعة داخل الفرق الجهوية في هذه النزعة البيروقراطية للوكالة حيث يدعى على سبيل المثال كل قسم الى مسك دفتر للوارد والصادر قصد تسجيل حتى الوثائق التي تنتقل بين الاقسام .

وقد شرع المسؤولون بالوكالة في ايجاد حلّ لهذه النزعة حين تقرر بداية من غرة جانفي 1993 القيام بتجربة ببعض الفرق الجهوية ترمي الى ادماج الاعوان الاداريين بوحدات النجدة والانتقاد

تدعو دائرة المحاسبات المسؤولين عن الوكالة الى اعادة النظر في تنظيم فرقها الجهوية والى تبسيط الاجراءات الادارية الداخلية بطريقة تضي على اعمال الحماية المدنية المزيد من الفعالية ويمكن ان يحد تبسيط تنظيم الفرق والاجراءات المتبعة من الاعباء الادارية لهذا السلك النشيط كما أن الحد الأدنى من الاعوان الاداريين اللزمين لضمان سير العمل مثلما ورد بإجابة وزارة الداخلية يجب ان لا يآثر بأي حال على هذه الصيغة النشيطة .

III - تطور الهياكل والتكاليف

بسبب جسامه المهام المناطة بعهدة الحماية المدنية ونظرا لعدم إستجابة المحيط لابتسط شروط السلامة ما انفكت هياكل الوكالة الإدارية للحماية المدنية تتطور محدثة بذلك نموا موازيا لحاجيات هذه المؤسسة .

وبالفعل ، تطوّرت الحماية المدنية من ادارة فرعية تابعة الى ادارة الحرس الوطني وفقا للامر عدد 343 لسنة 1975 المؤرخ في 30 ماي 1975 المنظم لوزارة الداخلية الى ادارة تحتوي على ادارتين فرعيتين تشمل اربعة مصالح عملا بمقتضيات الامر عدد 211 لسنة 1977 المؤرخ في 4 مارس 1977 . ثم بمقتضى الامر عدد 1244 لسنة 1984 المؤرخ في 20 أكتوبر 1984 تم تدعيم هياكل الحماية المدنية باحداث ادارة فرعية ثالثة واخيرا وبمقتضى الامر المنظم لهياكل قوات الامن الداخلي (الامر عدد 704 لسنة 1991 المؤرخ في 3 ماي 1991) تشمل ادارة الحماية المدنية خمس إدارات فرعية وإثنى عشر مصلحة . وبالرغم من تحويلها منذ سنة 1979 الى مؤسسة عمومية ذات صبغة ادارية ، لا تزال ادارة الحماية المدنية تابعة للادارة العامة للحرس الوطني .

تنتصب الحماية المدنية على المستوى الجهوي ب 23 فرقة جهوية (واحدة في كلّ ولاية) و 11 مركزا فرعيا و ببعض المراكز المتقدمة (8 في سنة 1992) يتغير عددها حسب عدد اتفاقيات الحماية المبرمة مع المؤسسات .

بالتوازي مع هذا التطور الهيكلي ، تشهد الحاجيات البشرية والمالية للوكالة نموا متواصلا حيث انتقل عدد المستخدمين بهذه المؤسسة من 490 عونا في سنة 1978 الى 2242 عونا في سنة 1992 لكن تبقى نسبة التأطير دون النسبة التي نصّ عليها قانون الاطار .

كما تطور عدد وسائل النقل لدى الحماية المدنية من 41 وحدة في سنة 1978 الى 343 وسيلة حاليا . واذا كان معدل عمر هذه الوسائل يناهز ست سنوات ونصف فإن أغلب هذه الوسائل تتميز بالقدم نظرا الى أنّ عمر 23 % منها يفوق العشر سنوات وتبلغ هذه النسبة 34 % بالنسبة لوسائل التدخل و 37 % للوسائل المخصصة لمقاومة الحرائق . وتجدر الإشارة الى أنّ برنامج تجهيز الحماية المدنية سيساهم في تعزيز هذه الوسائل ب 61 وحدة .

أما على المستوى المالي فلقد تطورت نفقات التسيير من 7,063 م.د في سنة 1989 إلى 9,479 م.د في سنة 1991 لتبلغ 10,752 م.د في سنة 1992 أي بمعدل نمو يناهز 17,4 % سنويا .

وبلغت خلال الثلاث سنوات الاخيرة (1990 إلى 1992) تكلفة التجهيزات والمستلزمات الخاصة بالحماية المدنية ما قدره 650 ألف دينار تحملتها ميزانية التجهيز لوزارة الاشراف .

كما اقتضى تركيز الوحدات الجهوية بكامل تراب الجمهورية تكاليف بناء وتهيئة . وبلغت الاعتمادات المرصودة لهذا الغرض بالعنوان الثاني لميزانية وزارة الداخلية 620 ألف دينار في سنة 1992 . وبالرغم من ذلك تبقى مستلزمات الاقامة بالثكنات (المبيتات ، المساحات اللازمة للتمرّن ، اقسام للتكوين ...) غير متوفرة على مستوى جل الفرق .

ومن جهة أخرى وبالاغتماد على برنامج تم اعداده من طرف مسؤولي الحماية المدنية في اطار احصاء حاجيات قوات الامن الداخلي خلال فترة المخطط الثامن تتجاوز قيمة الحاجيات البشرية والتجهيزات التي يجب توفيرها خلال الفترة المذكورة 25 م.د .

ويعود بالخصوص هذا الاتجاه نحو التوسع الذي تشهده الحماية المدنية الى سعة المهمة الموكلة الى هذه المؤسسة . ويبرز المحيط الذي تنشط فيه الوكالة والمتميز بعدم تحديد قواعد السلامة ومهام المتدخلين في مختلف الميادين بوضوح وفي اطار سياسة شاملة للحماية المدنية، جسامة التحدي الذي يجب ان ترفعه هذه المؤسسة .

وبانه لمن الضروري ان توضع الخطوط العريضة للسياسة المذكورة التي من شأنها أن تشرك كل الاطراف المعنية وأن تحدد مهمة ومسؤولية كل طرف منها وذلك مع تمكين وكالة الحماية المدنية من الوسائل القانونية والمالية والبشرية التي تساعد على القيام بالمهام المناطة بعهدتها على أحسن وجه .

ويساعد ضبط مهام هذه المؤسسة التي ما فتأت تكاليف تسييرها ونجهيزها تتطور على تحديد الاهداف التي ترمي إليها بطريقة واضحة ودقيقة وعلى استعمال أفضل للامكانيات الموضوعة على ذمتها وذلك بتركيز جهودها على ميادين محددة وواضحة .

IV - مظاهر اخرى للتصرف في المؤسسة

مكن فحص أساليب التصرف الادارية والمالية المتبعة بالوكالة من ملاحظة أن لدى هذه المؤسسة قواعد مكتوبة تحدد طرق العمل الواجب اتباعها سواء على مستوى الإدارة المركزية أو على مستوى الفرق ويعتبر التنظيم المتبع مرضيا إلا أنه تجدر الإشارة الى بعض النقاط التالية

1 / الاشراف ووضع الفرق

تاريخيًا أحدث بمقتضى الامر عدد 343 لسنة 1975 المؤرخ في 30 ماي 1975 المنظم لوزارة الداخلية ، اول هيكل مكلف بالحماية المدنية في شكل ادارة فرعية تابعة لإدارة الحرس الوطني وتواصلت هذه التبعية بالرغم من تحويل هذا الهيكل منذ سنة 1979 الى مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية (الفصل 29 من قانون المالية لسنة 1979) .

كما لم يتعرّض الامر عدد 704 لسنة 1991 المؤرخ في 3 ماي 1991 المنظم لهياكل قوات الامن الداخلي الذي كرّس من جديد تبعية الوكالة للادارة العامة للحرس الوطني الى الفرق الجهوية وذلك على عكس ما قام به بالنسبة لبقية الهياكل التابعة لنفس الادارة العامة .

ويمثّل التنظيم الاداري لوكالة الحماية المدنية في اطار التصوص الترتيبية المنظمة لوزارة الداخلية وتشبيه هذه المؤسسة العمومية بإدارة تابعة للوزارة المعنية راسيا تاريخيا لا مبرّر لمواصلته. وبالفعل يتركز النظام القانوني للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية على إستقلالية مالية وإدارية مزدوجة ولا يتعارض إنتماء اعموان الحماية المدنية الى قوات الامن الداخلي كما جاء في اجابة وزارة الاشراف مع هذه الاستقلالية التي تتميز خاصة بممارسة نشاط يستجيب لمبدئ الاختصاص الذي ينظم احداث المؤسسات العمومية .

وبما أن المؤسسات العمومية تختلف عن الدولة بوصفها منفصلة عنها يجب عادة ان تكون مهام وصلاحيات هذه المؤسسات منصوص عليها بالقوانين المحدث لها وبالإضافة الى ذلك يقتضى مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الادارية أن يضبط التنظيم الاداري والمالي وكذلك تسيير هذه المؤسسات بنصّ ترتيبى خاص بها ويتجسّد الاشراف الذي تقوم به الوزارة المختصة بالمرفق العمومى الذي تتصرّف فيه المؤسسة عبر علاقات وظيفية وليس عبر وحدة عضوية . إلا أن وضعية الوكالة الادارية للحماية المدنية لا تختصّ فحسب بتجاهل القانون الذي أحدثها لصياغة المهام الموكولة لها بل ايضا بعدم صدور اي نصّ تنظيمى يؤكد إستقلاليته المعلن عنها .

2 / تعيين السيارات الادارية

لا يتمّ تعيين السيارات الادارية واسناد مقرّرات المحروقات لفائدة الضباط المكلفين بمسؤوليات داخلية طبقا للتراتبى الجاري بها العمل في هذا الميدان وأمام غياب نصّ خاصّ بقوات الامن الداخلي يجب ان تتلاءم طريقة تعيين السيارات واسناد مقرّرات المحروقات مع مقتضيات الامر عدد 189 لسنة 1988 المؤرخ في 11 فيفري 1988 والمتعلق باستعمال سيارات الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية .

3 / اسناد منحة التكاليف الادارية

لم ينصّ الامر عدد 259 لسنة 1958 المؤرخ في 8 أكتوبر 1958 والمتعلق بمنحة التكاليف الادارية كما تم تنقيحه بالنصوص اللاحقة على اسناد هذه المنحة للاعوان المكلفين ضمن تنظيم الوكالة الداخلي بمهمة رئيس قسم التي لم ترد بالنصوص التنظيمية الجاري بها العمل .

ولتمكين رؤساء الاقسام من المنحة المذكورة قام المسؤولون بالوكالة ، في اطار لجنة داخلية ، بإقرار معادلة بين هذه الوظيفة والوظائف المشار اليها بالامر المذكور وتعتبر هذه الممارسة غير قانونية .

4 / إيرادات لفائدة النادي الثقافي

عملا بمقتضيات القرار المؤرخ في 12 جانفي 1942 والمتعلق بالسلامة بالمؤسسات المفتوحة للعموم ، يجب على كل مستغل لقاعة عرض أن يؤمن خلال حضور الجمهور حراسة لتلافي الحرائق . ويقوم بهذه الحراسة "رجال المطافئ البلديون" مقابل أجور تضبط بقرار بلدي .

بالاعتماد على القرار المذكور ، يقوم رجال الحماية المدنية بتأمين حراسات وقائية مقابل أجر يتحصل عليه إما العون عندما تؤمن الحراسة خارج أوقات العمل او النادي الثقافي لاعوان الحماية المدنية عندما تكون الحراسة خلال اوقات العمل . وخلال سنة 1991 تحصل النادي وهو جمعية خاضعة للقانون الخاص على 16.685 دينارا بعنوان حراسات قام بها الاعوان خلال ساعات عملهم في حين كان من الواجب إلحاق هذه الايرادات بميزانية الوكالة لذا تدمر الدائرة المسؤولين عن هذه المؤسسة لوضع حد لهذه الممارسات اللامشروعة.

5 / وضعية الممتلكات غير المنقولة

تستغل وحدات الحماية المدنية 34 موقعا موزعة على كامل البلاد من بينها 6 فقط على ملك الوكالة .

وتعود بقية المواقع الى وزارة الداخلية (5) والى البلديات (5) والى المجالس الجهوية (4) والى وزارات الدفاع الوطني والفلاحة وأملاك الدولة والشؤون العقارية (8) والى هيئات عمومية (3) والى خواص (3). باستثناء الثلاث الاخيرة تستغل الحماية المدنية بقية المحلات مجانا .

ونظرا لعدم وضوح الوضعية العقارية للمحلات التي تستغلها الحماية المدنية فإنه يتحتم تسوية وضعية العقارات المذكورة وذلك لتجنب كل الصعوبات التي من شأنها ان تعترض اشغال تهيئتها وتوسيعها لجعلها تستجيب لقواعد التثكن .

ومن جهة أخرى تجدر الإشارة الى أنه يتم ايواء بعض مصالح الادارة المركزية للوكالة ببيوت من الخشب ضيقة وتنقصها التهوية .

6 / إستعمال فوائض الميزانية

يلاحظ من خلال تحليل نتائج تنفيذ الميزانية خلال الفترة الفاصلة بين سنة 1989 و سنة 1992 وجود تباين كبير بين النفقات المنجزة والتقديرات .

ويعزى نمو المنحة المسندة لهذه المؤسسة الى المبالغة في توقعات نفقات التسيير . وقد ارتفعت هذه المنحة خلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1989 و 1992 بمعدل 925 ألف دينار سنويا في حين تطورت الموارد الخاصة للوكالة خلال الفترة المذكورة بمعدل 391 ألف دينار سنويا .

ولقد أدى هذا التطور في الموارد الى تسجيل فوائض صافية ارتفعت من 2000 دينار في سنة 1989 الى 392 ألف دينار سنة 1992 .

وتم تحويل الفوائض المسجلة خلال السنوات الفاصلة بين 1989 و 1991 والبالغة قيمتها 629 ألف دينار الى الفقرة الثانية من العنوان الثاني لميزانية الوكالة .

واعتمادا على برامج استعمال هذه الفوائض سوف تخصص 380 ألف دينار منها لدفع نفقات اصلاح شاحنتي سلم ولتصفية نفقات متخلدة بذمة المؤسسة تعود الى تصرف سنة 1991 . ولغياب حاجيات متأكدة تم تسجيل المبلغ المتبقى ضمن برنامج استعمال أول بفصل " نفقات مختلفة وغير منتظرة " بقي استعماله مرتبط بتقديم برنامج مفصل . ويهدف البرنامج الذي صادقت عليه وزارة المالية لاستعمال المبلغ المذكور قصد تسديد نفقات التسيير التي يحتمل حصولها خلال سنة 1992 باعتبار النقص المنتظر على مستوى المداخل الخاصة بالوكالة والمتأتية من مساهمة الجماعات العمومية المحلية مفارقة مع هذا العجز المنتظر إنتهت سنة 1992 بفائض بلغ 392 ألف دينار .

وبعد استعمال الفوائض لتسديد نفقات تسيير منتظرة مخالف لقواعد التصرف في الميزانية و للفصل 20 من القانون الاساسي للميزانية وذلك لانه يتسبب في احداث ميزانية تسيير موازية وتساعد على ذلك الموافقة اللالية لوزارة المالية على برامج استعمال هذه الفوائض .

لذلك تدمو دائرة المحاسبات المسؤولين عن الوكالة لعقلنة توقعاتهم الخاصة بنفقات التسيير قصد تأمين تخصيص افضل للموارد العمومية .

بعملها على حماية الاشخاص والممتلكات من الكوارث والافات بجميع أنواعها تقوم الوكالة الادارية للحماية المدنية بدور اقتصادي واجتماعي رائد . ويستخلص من محاولتها لاجتناب الاخطار مهما كان مصدرها بكفاءة مهنية أن الوكالة ترنو بصفة متواصلة الى تحسين الخدمات التي تقدمها للمجموعة لكن ولكي نفضي على تدخلات الوكالة المزيد من الكفاية والفعالية ، لا بد بالخصوص من التعجيل بتحسين الاطار القانوني والمؤسسي في ميدان الحماية المدنية لكي نجتنب الوكالة أن تتحمل بمفردها نقائص محيط لا يعطى لوظيفة " السلامة " المكانة التي تستحقها .

وامتدادا لاهتمامات الدائرة لم يفت السلط العمومية أن تنظر في وضع هذه المؤسسة ذلك أن المجلس الوزاري المصيق المنعقد يوم 3 سبتمبر 1993 قد أقر التدابير الضرورية " لتحويل الوكالة الإدارية للحماية المدنية إلى ديوان وطني ... وذلك قصد تمكين الحماية المدنية من المرونة اللازمة في التصرف ومدها بالوسائل الضرورية للقيام بعملها في أحسن الظروف " .

المركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية

أشارت دائرة المحاسبات في تقريرها الأخير بمناسبة فحص المحور المتعلق بالتصرف، في قطاع الادوية الى غياب اعمال المتابعة والتقييم فيما يتعلق بمدى فاعلية المواد الصيدلانية ومضاعفاتها السلبية . كما لاحظت عدم وجود نظام لجمع المعلومات واستغلالها وتبادلها بين مختلف المتدخلين في هذا الميدان بالرغم من إحداث المركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية منذ سنة 1985 في اطار السياسة الوطنية في ميدان الادوية قصد القيام بالاعمال المذكورة وتركيز نظام معلومات مناسب .

ذلك أنه بالتوازي مع إحداث رخصة ترويج الادوية بالسوق في سنة 1985 وإصدار التشريعات المتعلقة بالصناعات الصيدلانية ، تم بعث هيكلين لمراقبة جودة الادوية وهما المخبر الوطني لمراقبة الادوية المكلف بمراقبة مدى مطابقة الدواء للمواصفات قبل الحصول على رخصة الترويج بالسوق والمركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية المكلف بتقييم ومتابعة فاعلية الادوية ومضاعفاتها السلبية خلال ترويجها بالسوق.

و المركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية هو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية تابعة لوزارة الصحة العمومية تم احداثها بموجب الفصل 78 من القانون عدد 84 لسنة 1984 المؤرخ في 31 ديسمبر 1984 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1985 . ويستخلص من النظر في سير هذه المؤسسة أنها لاتزال في بدايتها ولا تستغل إلا قسما ضعيفا من مواردها المتكونة كلياً من منح سنوية تسند لها من ميزانية الدولة وتتراوح بين 10 آلاف دينار في سنة 1985 و 18 ألف دينار في سنة 1993 .

وعلى سبيل المثال لا تمثل نفقات التسيير خلال سنة 1992 والبالغة 2.906 ديناراً سوى 20 % من جملة الاعتمادات المفتوحة خلال السنة المذكورة . وقد بلغت بقايا الفوائض الصافية بعنوان السنوات السابقة لتصرف 1993 ما قدره 25 ألف دينار . ويفسر المسؤولون عن المركز هذه الوضعية " بضعف المنح المخصصة والتي لم تسمح إلا بإقتناء بعض اللوازم المكتبية والتجهيزات المخبرية الخفيفة " .

ومن جهة أخرى يتكون أعوان المركز من أستاذ مختص في الصيدلة وهو مدير المؤسسة و أستاذين محاضرين مبرزين و مساعد طبي جامعي وطبيب صحة عمومية و فني سام وكاتبة طبيب . ونظرا لعدم وجود هيكل اداري خاص بهذا المركز فإن المدير الذي تمت تسميته على رأس هذه المؤسسة يباشر مهامه بمستشفى " شارل نيكول " . كما تمت تسمية أسلافه منذ سنة 1985 " لتمكينهم من مواصلة التمتع بإمتيازات خططهم الوظيفية دون أن يباشروا مهامهم بصورة فعلية " كما أوضح ذلك مدير المركز .

وتجدر الإشارة كذلك الى أنّ المركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية يشغل جزءا من مبنى أحد الأقسام الطبية التابعة للمستشفى المذكور .

وفي حقيقة الامر لم يشرع هذا المركز في العمل بصفة فعلية إلا بداية من سنة 1990، ولكن بصورة محدودة. وقد عرف نشاطه فترتين حيث تميزت الفترة الاولى الفاصلة بين سنتي 1987 تاريخ تسمية أول مدير طبي للمركز و 1990 بأعمال ترمي خاصة الى التعريف بهذا الاختصاص وتحسيس الاطباء بذلك. وتمثلت هذه الاعمال في تنظيم حلقات وأيام دراسية حول موضوع الحذر من نتائج استعمال الادوية. أما الفترة الثانية فقد تميزت بداية من سنة 1991 و بتدعيم الفريق الفني العامل بالمركز، بشروع هذا الاخير في وضع نظام لجمع المعطيات ومعالجة بعض الحالات المرضية الناتجة عن المضاعفات السلبية للادوية والمرسلة من قبل الاطباء المباشرين.

وقد تمت خلال الفترة المذكورة دراسة 313 ملفا كما تم ارسال 264 إجابة الى الاطباء المباشرين والقيام بفحوص ببعض المؤسسات الاستشفائية.

إن محدودية نشاط هذا المركز يبرز قلة إشعاعه. ذلك أن عمله يقتصر حاليا على الجانب المرضي للمضاعفات السلبية لبعض الادوية دون أن يشمل تقويم فعالية المواد الصيدلانية المسوقة، ومن جهة أخرى وبما أن الاطباء المباشرين غير مطالبين بالاعلان عن الحوادث الناجمة عن استعمال الادوية، فإنه لا يمكن للمركز الحصول على المعلومات بطريقة منتظمة وشاملة خاصة وأنه لا تتوفر لديه شبكة من شأنها تيسير ذلك.

ولا يمثل النشاط الذي قام به المركز إلا ممارسة مسبقة لصلاحياته التي لم تحدّد إلا لاحقا حيث لم يتم ضبط مهام المركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية ومشمولاته وتنظيمه الإداري والمالي وكذلك قواعد تسييره إلا بتاريخ 19 جويلية 1993 بمقتضى الامر عدد 1523 لسنة 1993 أي بعد مرور أكثر من ثماني سنوات على إحداثه. و تتضارب هذه الوضعية والاهتمام الذي خصّ به المشرع هذا الميدان باحداثه المؤسسة المذكورة.

وعلا بمقتضيات الفصل الثاني من الامر المذكور تتمثل مهمة هذا المركز في " تدعيم الاجراءات المحولة لمعرفة أفضل بطبيعة ومدى تكرّر التأثيرات غير المرغوب فيها للادوية وذلك لغاية تحسين سلامة المرضى على الصعيد الوطني". ولكي يتسنى له ذلك وطبقا لمقتضيات الفصل الثالث من نفس الامر فإن المركز مدعو خاصة إلى "... وضع نظام لتجميع وإستغلال وتحليل المعطيات وخاصة الإحصائية منها الناجمة عن التأثيرات السلبية للادوية وإحداث سجل وطني لهذا الغرض ". كما أن المركز مدعو إلى " تسيير دراسات حول آليات ونتائج التأثيرات غير المرغوب فيها وخاصة عن طريق دراسات تتعلق بوضع تقنيات لتحليل الادوية وبالقابلية الحيوية المقارنة ...".

غير أن المركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية في وضعه الحالي لا يمكنه ان يقوم بالمهمة المسندة إليه في اطار السياسة المتعلقة بالادوية بصفة كلية، في حين أن تعدّد الادوية المتوفرة بالسوق (1.800 تقريبا) وتطور الصناعات الصيدلانية المحلية التي تنتج أكثر فأكثر الى انتاج الادوية باستغلال الجزئية الاصلية يقتضيان وجود رقابة صارمة تتمثل خاصة في القيام بدراسات مقارنة لمدى فاعلية الادوية قصد التثبت من جدواها.

وحتى من الناحية القانونية الصرفة فإنّه من الواجب تركيز هذا النوع من الرقابة ، ذلك أن التراخيص الجاري بها العمل في ميدان رخصة الترويج بالسوق تنصّ على إمكانية سحب أيّ دواء إذا ما أظهر خلال تسويقه أي خلل سواء على مستوى تركيبته الكيفية أو الكمية أو على مستوى مفعوله العلاجي. وبديهي أنه لا يمكن اتخاذ قرار سحب أيّ دواء من السوق بصفة موضوعية إلا بالاعتماد على رأي فتي صادر من هيكل مختصّ.

إنّ إحداث المركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية لم تتبعه كل الاجراءات اللازمة التي تخوّل له القيام بمهامه كاملة . وصحيح أن وزارة الاشراف بدأت منذ 1990 في تنشيط هذه المؤسسة بمداها خاصة بالامكانيات البشرية المختصة وبالتجهيزات وبدراسة النصّ المتعلق بتنظيمها وبصلاحياتها الذي تمت المصادقة عليه في جويلية 1993 ، إلا أنه لا يمكن لهذا المركز ان يعمل بصفة فاعلة إلا إذا ما تمّ إبلاغه بكلّ المسائل المترتبة عن استعمال الادوية نظرا لأن الحذر من نتائج الادوية هي قضية تمسّ بالصحة العمومية ومن الواجب اعتبارها على هذا الأساس .

وهكذا يبقى اصلاح قطاع الادوية غير تامّ إذا ما بقي هيكل بأهمية المركز القومي للحذر من نتائج استعمال الادوية لا يحظى بالإهتمام الذي يستحقه، لذلك تدعو دائرة المحاسبات ووزارة الصحة العمومية لاتخاذ التدابير اللازمة التي من شأنها أن تتمم نظام رقابة الادوية.

المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج

لاحظت دائرة المحاسبات من خلال مراجعة الحسابات المالية والإدارية للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج المتعلقة بسنة 1990 أن التصرف في الاعتمادات الموضوعة على ذمة المراكز قد شهد بالنسبة إلى العديد منها تحسنا ملموسا نتيجة التقيد بالتعليمات الواردة بالمناشير الصادرة عن وزارة الشؤون الخارجية والتي تم إتخاذها بالخصوص على ضوء توصيات دائرة المحاسبات .

وقد دعت تلك المناشير وخاصة منها المتعلقة بمقاييس تنفيذ ميزانية التصرف والتجهيز إلى إحكام التصرف في المال العمومي فيما يتعلق باللجوء إلى الإعتمادات التكميلية وتعمل بعض النفقات لفائدة موظفي السلك الدبلوماسي مثل مصاريف التعليم والتنقل والقيام بمهام ويات والتصرف في الاعوان المنتدبين محليا ونفقات التصرف الإداري ومصاريف المعدات .

غير أن التصرف في بعض المراكز لازال يتسم بعدة نقائص نتيجة عدم التقيد بالمبادئ المحاسبية وخاصة عدم تطبيق شروط تنفيذ الميزانية موضوع المنشور الصادر عن الوزارة بتاريخ 3 مارس 1990 . وتتعلق هذه الملاحظات بالخصوص بتقديم حسابات التصرف وإرجاع الفوائض الصافية من الميزانية وبالحسابات الخارجة عن الميزانية وبتنفيذ الميزانية الموضوعة على ذمة المراكز بالخارج التي بلغ عددها 78 مركزا في سنة 1990 نتيجة فتح ثلاثة مراكز دبلوماسية والقنصلية / جديدة بأبوجة وجنوة وسيول .

1 - الصبغة المالية والمحاسبية

بلغت إعتمادات الميزانية المحالة إلى المراكز الدبلوماسية والقنصلية طبقا لاحكام الفصل 166 من مجلة المحاسبة العمومية 36,663 م.د. في سنة 1990 بالنسبة لنفقات التسيير و 1.353 م.د. بالنسبة لنفقات التجهيز .

أ) التصرف في الإعتمادات

إستعادت الإعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير في سنة 1990 نسق تطوّر معتدل بعد أن عرفت إرتفاعا ملموسا في سنة 1989 (+ 55,9 %) نتيجة خاصة لدخول الاحكام الترتيبية الجديدة التي تضبط نظام تأجير موظفي السلك الدبلوماسي حيز التنفيذ واعتماد أسعار صرف قريبة من تلك التي يطبقها البنك المركزي عند تحويل إعتمادات الميزانية إلى المراكز .

وقد سجّلت نفقات النقل والقيام بمأموريات (فصل 41) أهم زيادة (+ 62,4 %) في حين عرفت البنود الأخرى ارتفاعاً أقل أهمية ، بل تراجعت في بعض الأحيان .

وتمثل الإعتمادات التكميلية من جهتها دائماً أكثر من 10 % من الإعتمادات الأولية . وقد خصّص حوالي نصف مبلغها (46,9 %) لنفقات النقل والقيام بمأموريات التي ارتفعت إلى أكثر من خمسة أضعاف المبلغ المحدّد لها أولاً .

كما بلغت نفقات التسيير 36,314 م.د. مقابل 33,30 م.د. في سنة 1989 أي بزيادة قدرها 8,8 % وقد خصّصت في حدود 59 % لتأجير ضروب من النشاط التي بلغت نسبة تطورها 7,2 % في سنة 1990 .

وبلغت مصاريف المعدات والتصرّف الإداري التي تطوّرت بنسق أقل (6,3 %) ما قدره 10,016 م.د. .

أمّا فيما يتعلق بالإعتمادات المستهلكة بعنوان نفقات النقل والتنقل والقيام بمأموريات فقد سجّلت خلال نفس السنة ارتفاعاً بنسبة 60,8 % يرجع خاصّة إلى تطوّر نفقات نقل الأشخاص والمعدات التي بلغت على التوالي نسبة 70 % و 64 % نتيجة حركة النقل الواسعة التي شملت أعوان السلك الدبلوماسي سنة 1990 .

وارتفعت مصاريف تدخّل الدولة في الميدان الاجتماعي والثقافي من جهتها بنسبة 17 % في سنة 1990 . وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّه رغم إدماج موارد "الصندوق الخاص بالتدخّل لحماية الأملاك والأشخاص بالخارج" الذي تم إلغاؤه سنة 1986 ، ضمن موارد ميزانية سنة 1987 واصلت المراكز إسناد تسبيقات لتغطية مصاريف مساعدة الجالية التونسية بالخارج وترحيل الأشخاص والجثث ، وذلك بدون ترخيص مسبق خلافاً لأحكام الفصل 59 من مجلة المحاسبة العموميّة وحملها كمصاريف على الحسابات الخارجة عن الميزانية أو على موجودات بحسابات بنكية جارية خارجة عن نطاق الميزانية . ولا تتمّ غالباً تسوية هذه التسبيقات في الأجل القانونيّة .

وفيما يتعلق بنفقات التجهيز التي سجّلت في سنة 1989 تراجعاً بنسبة 10 % فقد ارتفعت خلال السنة الموالية بحوالي النصف (48,2 %) حيث انتقلت من 1,060 م.د. إلى 1,573 م.د. ويرجع ذلك خاصّة إلى تجديد أسطول السيارات الذي شرعت فيه عدّة مراكز . وتمثل نفقات تجهيز وتأثيث المحلات التي تأوي مقرّات السفارات ومساكن رؤساء البعثات 47,82 % من هذا التطوّر .

ب (تقديم حسابات التصرف

رغم التأخير الحاصل في تقديم حسابات المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج بالنسبة لتصرف سنة 1990 والذي بلغ 16 شهرا لم تتم تصفية هذه الحسابات قضائيا في حين كان من المنتظر أن تشرع الدائرة في هذا العمل بداية من سنة 1990 كما ورد ذلك بطلبها (مراسلة الرئيس الأول بتاريخ غرة مارس 1990) ويرجع ذلك إلى أنّ الوثائق لم تكن قابلة للمراجعة أو مصاحبة بجميع المستندات القانونية .

إنّ هذه الوضعية لم تعد مقبولة بعد مرور حوالي عشرين سنة على اصدار مجلة المحاسبة العمومية . لذلك فإنّ الدائرة تذكر بالتوصيات التي تضمنتها تقاريرها السابقة والتي تدمو كافة الاطراف المعنية إلى تقديم الحسابات وفق القواعد والآجال التي ضيبتها النصوص المعمول بها .

ج (نقل الفوائض الصافية المتبقية

يتحتّم نقل الفوائض الصافية من ميزانيات التصرف بالنسبة للمراكز بالخارج إلى الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة ، طبقا لاحكام القانون الاساسي للميزانية وقانون غلق الميزانية المتعلق بتلك السنة .

ونتيجة لتوصيات الدائرة تمّ الشروع في سنة 1991 في عملية ارجاع الفوائض بدءا بتلك المتعلقة بالسنوات من 1980 إلى 1984 كمرحلة أولى .

وبالإضافة إلى ذلك قدّمت وزارة المالية في 12 أفريل 1993 جدولا يحدّد بالنسبة لكل مركز الدفوعات الواجب إنجازها لفائدة الحساب الأنف ذكره بعنوان الفوائض الصافية المتراكمة خلال السنوات من 1980 إلى 1988 والتي تمّ ضبطها بقوانين غلق الميزانية المصادق عليها . وقد بلغت جملة الفوائض الصافية الواجب إرجاعها 3.887.279 ديناراً تمّ دفع مبلغ 2.484.601 ديناراً منها فقط بعنوان السنوات المعنية في حين أنّ المبلغ المتبقي وقدره 1.402.678 ديناراً لا يزال بحوزة المراكز .

وتجدر الإشارة إلى أنّ عديد المراكز لم تشرع بعد في نقل الفوائض الصافية التي تهّم بالنسبة للبعض منها الفترة من 1980 إلى 1984 وبالنسبة للبعض الآخر الفترة من 1985 إلى 1988 .

وبالإضافة إلى ذلك يجب نقل فائض القيمة الناتج عن تقلب أسعار الصرف إلى صندوق خاصّ بالخزينة يحمل عنوان "صندوق خدمات ومداوات الخزينة" وبلغ فائض القيمة إجمالياً 2.203.167 ديناراً كما ورد ذلك بالجدول الذي قدّمته وزارة المالية .

وينتطلب التطبيق الدقيق لأحكام مختلف قوانين غلق الميزانية المصادق عليها إتمام عملية إرجاع هذه الأموال في أقرب الآجال وذلك باللجوء إن اقتضى الأمر إلى خصم مبلغ الفوائض التي لم يتم بعد إرجاعها إلى الحساب القار لمكشوفات الخزينة من المصدر وذلك عند تحويل إتمادات الميزانية الممنوحة للمراكز المعنية .

II - الحسابات البنكية الخارجة عن الميزانية

ينفذ محاسبو المراكز الدبلوماسية والفصلية بالخارج إلى جانب مسك حساباتهم الرسمية عدة عمليات لا يتم إدراجها ضمن الحسابية العامة لهذه المراكز وذلك بواسطة متوقرات حسابات بنكية جارية متعددة يطلق عليها إسم "الحسابات الخارجة عن الميزانية" لها موارد متأتية من مختلف المصادر .

وقد سبق لدائرة المحاسبات أن أشارت في تقاريرها السابقة إلى تكاثر هذه الحسابات التي يتنافى وجودها مع مبدأ وحدة الصندوق الذي أقره الفصل 56 من مجلة المحاسبة العمومية .

ولبلوغ الهدف المتمثل في احكام ضبط جملة العمليات من ناحية الموارد والمصاريف وكذلك حجم الموجودات بهذه الحسابات وإبراز طبيعة وصفة هذه العمليات التي غالبا ما تكون غير قانونية ، طلبت الدائرة مرارا أن تقدم لها وضعية هذه الحسابات بتاريخ 31 ديسمبر 1989 و1990 .

ورغم عدم مصداقية بعض القوائم التي تم تقديمها جزئيا وعدم مطابقتها للمثال الذي حددته وزارة الشؤون الخارجية في سنة 1984 (كشوفات حسابات بنكية ناقصة و قوائم مفصلة للموارد والمصاريف غير مقدمة وجداول حررت بالعملية المحلية وجداول لا تحمل تأشيرة رئيس البعثة أو المحاسب) أثبتت مراجعة هذه القوائم أن المتوفرات المودعة بحسابات خارج الميزانية تمكن المراكز من الإنتفاع باحتياطي سيولة إضافية في حالة عدم توفّر إتمادات الميزانية مما ينجّر عنه تصرف هامشي في مقدار هام من الموارد .

وبلغت موجودات هذه الحسابات بالفعل في أواخر تصرفي 1989 و1990 (بالنسبة لـ 68 مركزا في سنة 1989 و78 في سنة 1990) على التوالي إلى 0,934 م.د. و1,216 م.د. وهي مبالغ تم ضبطها باعتبار القيمة الاتفاقية المحددة بالنسبة لهذين التصرفين .

ومراجعة العمليات المنجزة بعنوان هذه الحسابات خلال تصرفي 1989 و1990 فيما يخص الموارد والمصاريف أمكن الوقوف على الملاحظات التالية :

1 / موارد الحسابات الخارجة عن الميزانية

يقع تمويل الحسابات الخارجة عن الميزانية بموارد مختلفة المصادر ويكتسي البعض منها بجلاء صبغة الميزانية .

ومن ضمن هذه الموارد تجدر الإشارة إلى :

- تحويل أموال من قبل وزارة الشؤون الخارجية بعنوان خلاص منحة الإقامة الأولى الراجعة إلى رؤساء المراكز ،
- إيداعات بعنوان مساهمة تونس لفائدة بعض المنظمات الدولية ،
- إيداعات مختلفة لفائدة الجالية التونسية والورثة ،
- مساعدات ممنوحة لفائدة بعض النيابات عن الهيئات القومية مثل مركز النهوض بالصادرات وصندوق النهوض بالصادرات والديوان التونسي للتجارة والديوان القومي التونسي للسياحة وديوان العملة التونسية بالخارج ،
- إحالة الأموال المتأتية من مختلف الوزارات لإنجاز عمليات مختلفة لفائدها ،
- الفوائد الدائنة المتأتية من توظيف فوائض الميزانية على المدى القصير ،
- مساهمات وهبات الجالية التونسية بالخارج لفائدة منكوبي فيضانات سنة 1990 ،
- الحسابات الخاصة لفائدة جلّ رؤساء المراكز .

ونجدر الإشارة أخيرا إلى أنّ الإيداعات المختلفة التي لم يتسنّ التعرف عليها يتمّ تسجيلها بالنسبة لبعض المراكز ضمن الحسابات الخارجة عن الميزانية .

وقد مكّنت المتوفرّات التي تمّ تعدادها سابقا بعض المراكز من القيام بعدّة نفقات دون وجه قانوني .

2 / عمليات الصرف

تتعلق هذه العمليات خاصة بخلاص نفقات لها طابع الميزانية ومنع تسبقات وكذلك خلاص نفقات لفائدة وزارات أخرى.

أ (تسديد نفقات لها طابع الميزانية

إنّ النفقات المنجزة على متوقّرات الحسابات الخارجة عن الميزانية التي تتجاوز الإعتمادات الممنوحة تتعلق بمختلف بنود ميزانية التسيير وهي مفصلة كالآتي :

- ترحيل الأشخاص وجثث الموتى إلى الوطن
- إقتناء تذاكر السفر بالطائرة ومساعدة الجالية التونسية بالخارج
- نفقات النقل والقيام بأموريات ثم خلاصها لفائدة رؤساء المراكز وموظفي السلك الدبلوماسي
- نفقات حفلات الاستقبال
- سداد نفقات التدريس
- خلاص الاعوان المنتدبين محلياً
- خلاص نفقات المواصلات الهاتفية والبرقية
- خلاص منحة أخطاء الصندوق
- اصلاح المكيفات الهوائية
- نفقات السيارات
- شراء أثاث مكاتب وتجهيزات لفائدة محلات إقامة رؤساء البعثات .

ب (منع تسبقات من الخزينة

تم منع تسبقات من الخزينة على متوقّرات الحسابات الخارجة عن الميزانية لفائدة بعض المراكز دون ترخيص من قبل وزير المالية . وتتعلق هذه التسبقات بصفة خاصة بإسناد منح لتغطية نفقات الإقامة والقيام بأموريات لفائدة بعض الموظفين وشخصيات الدولة واسناد منحة الإقامة الاولى لفائدة رؤساء البعثات .

ولضمان أكثر شفافية وأكثر دقة يجب أن يتم منح هذه التسبقات من المصالح الخارجة عن الميزانية وأن يخضع ذلك للقواعد المنصوص عليها في هذه المادة .

ج (خلاص نفقات لفائدة وزارات أخرى

إنّ التسبقات الممنوحة لبعض الوزارات بهدف خلاص شراءات تمت بالخارج لفائدتها قد أسندت خلافا للأحكام القانونية المعمول بها وخاصة منها الواردة بمجلة المحاسبة العمومية . بالإضافة إلى ذلك واعتمادا على ما جاء بالمنشور الصادر عن وزارة الشؤون الخارجية بتاريخ 15 جوان 1977 "لا يمكن إنجاز أية مصاريف في هذا الميدان بدون أن تدفع الوزارة المعنية مسبقا عن طريق تحويل لفائدة حساب المركز ما يعادل المبلغ الجملي للمصاريف المزمع التعتد بها بالعملية المحلية".

ولا تزال عدّة تسبقات ممنوحة بهذا العنوان غير مسواة من طرف الوزارات المنتفعة .

وحرصا منها على الشريعة والشفافية تدعو الدائرة إلى إلحاق عمليات المقاييض والنفقات المنجزة في نطاق هذه الحسابات بالحسابية العامة للمراكز في الجزء المتعلق بـ "المصالح الخارجة عن الميزانية" وأن يتم دعمها بجميع المستندات المؤيدة الضرورية . وذلك من شأنه أن يمكن من متابعة هذه العمليات ومراقبتها من قبل مختلف الهيئات المعنية بنفس الطريقة المعتمدة بالنسبة لعمليات الميزانية .

III - تنفيذ الميزانية

تتعلق الملاحظات المسجلة من خلال مراجعة الحسابية الإدارية للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج خاصة بتهيئة المحلات ونفقات تأثيث وتجهيز محلات إقامة رؤساء البعثات وكذلك مصاريف المعدات والتصرف الإداري .

أ (تهيئة المحلات وصيانتها

يذكر المنشور المؤرخ في 29 جانفي 1988 بمبدأ التقيّف في الميزانية الذي يؤدي فيما يتعلق بأشغال تهيئة المحلات التي تأوي مقرّ السفارت وإقامة رؤساء المراكز بالخارج إلى اعطاء الأولوية إلى المباني التابعة للملك الخاص للدولة التي تتطلب تدخلا مستعجلا .

كذلك ينص المنشور المؤرخ في 3 مارس 1990 على أن تقتصر أشغال التهيئة والصيانة على المحلات المعرضة إلى تقلبات مناخية وأن تخضع هذه الأشغال وجوبا إلى إذن مسبق من الوزارة بعد أن يقدم المركز عدّة كشوفات تقديرية للتكلفة تتعلق بنفس التعريف وهو ما يمكن من ضمان المنافسة والاستفادة من أحسن خدمات ممكنة .

غير أنّ بعض المراكز لم تلتزم بهذه المقتضيات والتجأت إلى خدمات المقاولين بدون إجراء إستشارة موسعة أو حتى محدودة بل لم تبرم عقودا معهم وحتى العقود التي تم إبرامها فإنّها لم تكن خالية من النقائص ولم يقع احترامها ومثال ذلك مايلي :

1 / الجزائر " س "

تبعاً لإستشارة محدودة أبرمت سفارة تونس بالجزائر بتاريخ 18 جويلية 1990 صفقة لإنجاز أشغال التبليط والدهن بسعر نهائي وغير قابل للمراجعة قدره 31.884 ديناراً وفي مدّة إنجاز حدّدت بشهرين وتضمّنت هذه الصفقة بنداً يتعلّق بخطية التأخير في الإنجاز .

و لم يتمّ تقديم بعض المستندات المتعلّقة بهذه الصفقة إلى الدائرة وتتمثل في الاذن بالبدا في الأشغال كما ينصّ على ذلك الفصل 5 من العقد ومحضر تسلّم الأشغال المؤقت وشهادة احتساب الأجل .

على صعيد آخر أنجز نفس المقاول أشغال تهيئة إضافية لم تكن موضوع ملحق للعقد الأصلي وذلك مقابل تكلفة جمليّة قدرها 24.782 ديناراً تمثل نسبة 77,7 % من مبلغ الصفقة الأصلية .

وبالإضافة إلى مصاريف التهيئة المثقلة على العنوان الثاني التي ارتفعت في الجملة إلى 56.666 ديناراً ، تمّ خلاص مصاريف أخرى متعلّقة بأشغال التهيئة لفائدة نفس المقاول من بند الميزانيّة المخصّص للإصلاحات الكبرى بالإعتماد على وثيقة مدعّمة تتمثل في مجرد فاتورة بمبلغ جملي قدره 5.706 ديناراً . وتجدر الملاحظة أنّ هذه الأشغال الإضافيّة تمّ إنجازها خلال نفس فترة تنفيذ الأشغال موضوع العقد .

وبما أنّ مصاريف الأشغال الإضافيّة تمثل حوالي 100 % من التكلفة الأوليّة للصفقة فقد تمّت دعوة رئيس البعثة إلى تبرير عدم إدراج هذه المصاريف ضمن صفقة إجمالية .

ورداً على ما تقدّم أفادت الوزارة بأنّه فيما يتعلّق بالأشغال الإضافيّة المثقلة على بند الميزانيّة "إصلاحات كبرى" "لم يكن بالإمكان أخذها بعين الاعتبار ضمن الملفّ الفني الأصلي وذلك لقلة الامكانيات الماديّة" ، لكنّها لم تشر مجرد الإشارة إلى الأشغال الإضافيّة المثقلة على ميزانية التجهيز والتي تمثل كما سبق ذكره 77,7 % من الصفقة الأصليّة .

2 / باريس "ق"

عقدت القنصلية العامة لتونس بباريس بتاريخ 29 ديسمبر 1989 صفقة حسب صيغة الإتفاق المباشر لإتجاز أشغال دهن وفرش أرضية المحلات واصلاح الكهرباء وشبكة قنوات المياه بمبلغ جملي قدره 92.184 فرنكا فرنسيا أي ما يعادل 13.314 ديناراً مثقلة على بند الميزانية "نفقات التدفئة والتنظيف".

وقد تم تعديل هذه الصفقة بملحقين :

الملحق الأول يتعلق بمبلغ 69.373 فرنكا فرنسياً أي ما يعادل 10.136 ديناراً تم عقده بتاريخ 31 مارس 1990 في حين أنّ الفواتير السبع المصاحبة التي يشير إليها مؤرخة كلها في جانفي 1990 وتم خلاصها في 22 مارس 1990 أي قبل توقيع الملحق بعدة أيام .

الملحق الثاني ويتعلق بمبلغ 55.920 فرنكا فرنسياً أي ما يعادل 8.135 ديناراً تم عقده في 31 أوت 1990 في حين أنّ الفواتير الثماني المصاحبة تحمل تاريخ الأشهر من أفريل إلى أوت وتم خلاصها في 3 أوت 1990 أي حوالي شهر قبل إبرام الملحق الثاني للعقد .

وهكذا ارتفع المبلغ الجملي لهذه الصفقة نتيجة لهذين الملحقين من 13.411 ديناراً إلى 31.682 ديناراً أي بنسبة 136 % ووقع تثقيله على إعمادات بند الميزانية "نفقات التدفئة والتنظيف".

وبالإضافة إلى ذلك تم عقد صفقة ثانية بالإتفاق المباشر مع نفس المؤسسة وذلك بتاريخ 31 ديسمبر 1990 تم خلاصها في نفس اليوم وتتعلق بمبلغ جملي قدره 270.723 فرنكا فرنسياً أي ما يعادل 39.385 ديناراً تم تثقيله على اعتمادات بندي الميزانية "نفقات التدفئة والتنظيف" في حدود 173.574 فرنكا فرنسياً أي 25.251 ديناراً من جهة "أثاث ومعدات وأدوات" في حدود 97.149 فرنكا فرنسياً أي 14.133 ديناراً من جهة أخرى. وبذلك بلغت المصاريف المتعلقة بأشغال التهيئة والإصلاح بعنوان تصرف 1990 ما قدره 396.316 فرنكا فرنسياً أي 57.656 ديناراً .

كما أنّ القنصل العام لم يطلب إدنا مسبقاً من الوزارة طبقاً لمقتضيات المنشور عدد 6 / 90 الصادر عن وزارة الشؤون الخارجية بتاريخ 3 مارس 1990 والذي يدعو رؤساء البعثات بالخارج إلى اخضاع أشغال الإصلاحات الكبرى لدراسة مسبقة من قبل المصالح المختصة بالإدارة المركزية وتقديم ثلاثة كشوف تقديرية للتكلفة على الأقل ، تكون صادرة من مقاولين مرخص لهم وذلك لضمان مبدأ المنافسة .

ويتضح من خلال هذه الملاحظات أنّ الصفقات المعنية ابرمت فقط على سبيل التسوية وهو ما يفسّر أنّ البنود التعاقدية تشتمل على عدّة نقائص تتعلق بشروط تنفيذ الأشغال وأجالها بالإضافة إلى حقوق وضمانات المركز .

وزيادة على ذلك يقضى الفصل III من الصفقة التي تمّ عقدها بتاريخ 31 ديسمبر 1990 على سبيل التسوية بأنّ حجم الخدمات (أشغال وتمويل) المزمع القيام بها يمكن أن يرتفع أو ينخفض بنسبة 40 إلى 50 % .

وقد تمّ تثقيف هذه النفقات على إعتمادات "نفقات التدفئة والتنظيف" و"أثاث ومعدّات وأدوات" من ميزانية التسيير في حين أنّه يجب تثقيفها على اعتمادات العنوان الثاني وأن يتمّ تقديرها مسبقاً عند إعداد مشروع الميزانية من قبل المركز .

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أنّه لم يقع تقديم أية إجابة للدائرة حول التوضيحات والمؤيّدات المطلوبة في هذا الصدد .

كذلك يجدر لفت نظر الوزارة إلى الأهميّة التي تكتسيها دعوة رؤساء المراكز والأعوان المحاسبين إلى التقيّد بالنصوص المنظمة لهذا الميدان وأنّ يتمّ في الآن نفسه عرض تقديرات الميزانية بالنسبة لهذا الصنف من النفقات إلى الوزارة في نطاق مشروع الميزانية . ومن البديهي أنّه من صالح المراكز أن تستفيد من اللجوء إلى المنافسة قبل إختيار مقاول معيّن وأن تبرم إذا اقتضى الحال مع مسدي الخدمات الذي وقع عليه الإختيار ، عقوداً ، تضبط بحقوق وواجبات الطرفين وأن تحرص على احترام التثقيف الصحيح على الميزانية فيما يتعلق بهذا النوع من النفقات .

ب) تركيز الإعلاميّة بالمراكز

تبيّن من خلال مراجعة الحسابية الإداريّة للمراكز بالخارج أن العديد منها قام خلال تصرّف 1990 بإدخال الإعلاميّة إلى نظام تصرّفها ممّا انجر عنه مصاريف هامة لاقتناء أجهزة الإعلاميّة من مختلف العلامات وبأسعار وطاقات متفاوتة من مركز إلى آخر .

وقد شملت هذه العملية أغلب المراكز كما سبقها إعداد مثال توجيهي مفصّل لإدخال الاعلامية إلى المراكز وكترّاس شروط تمّ إعداده في سنة 1989 بالاشتراك مع المركز القومي للإعلاميّة يحدّدان الأجهزة المناسبة بالنسبة لكلّ من السفارات والقنصليات والقنصليات العامّة وطاقاتها والتطبيقات الإعلامية المرتقبة وأنظمة معالجة المعلومات الملائمة .

وبالإضافة إلى برنامج "المجاليات" يوجد برنامجان آخران يتعلّقان بالتصرّف الحاسبي والاتصال الإلكتروني .

إنّ برنامج "المجاليات" مخصّص للقنصليات والقنصليات العامة ويتعلّق بالتصرّف في شؤون المجالية التونسية بالخارج . وقد كان من المنتظر أن يتمّ إنجاز هذا البرنامج على مرحلتين ، لكن تنفيذه سجل تأخيرا على مستوى إدخال المعلومات يرجع بالخصوص إلى النقص في عدد التقنيين المختصين ، ولم تشمل المرحلة الثانية المتعلقة بتركيز البرنامج الإعلامي الذي من شأنه أن يمكّن من إستغلال المعلومات المتعلقة بالمجالية إلى غاية شهر ماي 1993 إلا قنصلية عامة وقنصليتين (باريس "ق ع" ، ستراسبورغ وروما "ق").

ويهم البرنامج الثاني القنصليات والسفارات . ورغم أنّ المعدّات الضرورية قد تمّ إقتناؤها بالنسبة لأغلب المراكز خلال سنتي 1989 و1990 فإنّ برنامج المساعدة على التصرّف الحاسبي لم يدخل حيّز الاستخدام إلا بالنسبة لسبعة مراكز فقط وبصفة محتشمة .

ونظرا لعدم التنسيق بين عملية شراء معدّات الإعلامية وتنفيذ البرنامجين المذكورين آنفا فإنّ الأجهزة التي إقتناها 42 مركزا الذين شملتهم عملية إدخال الإعلامية لا تزال بالنسبة لأغلبها غير مستعملة حسب طاقتها كاملة أو مستعملة لأغراض مكتبية بسيطة أو غير مستعملة تماما في بعض الحالات .

أمّا البرنامج الثالث الذي يتعلّق بربط المراكز مع وزارة الشؤون الخارجية قصد تحسين خدمة الإتصال فهو في طور الإنجاز بالاشتراك مع المركز القومي للإعلامية وسيتمّ استخدامه على مراحل تعطى كلّ مرحلة منها مجموعة من الدول . وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا البرنامج يلي محاولة فاشلة حصلت مع مسدي خدمات خاصّ .

وأخيرا نبيّن أنّ النفقات المتعلقة بعمليات إدخال الإعلامية التي كان من الواجب خلاصها على اعتمادات ميزانية التجهيز لا يتمّ دائما تثقيفها بطريقة صحيحة حيث يتمّ غالبا خلاصها على الإعتمادات المسجلة بالعنوان الأوّل البند "أثاث ومعدّات وأدوات" .

ج (جهيز وتأتيث مقرّات إقامة رؤساء المراكز

رغم مقتضيات المناشير الصادرة عن وزارة الشؤون الخارجية التي تدعو رؤساء المراكز إلى التحكم في النفقات ، وفي غياب النصوص الترتيبية الضابطة لطبيعة التجهيزات والخدمات التي يمكن لرؤساء المراكز التمتع بها عمد البعض منهم خلال تصرّف 1990 إلى شراء أغراض لا تكتسي الصبغة الإدارية للاستعمال الشخصي .

وقد أفادت وزارة الشؤون الخارجية عند استفسارها حول هذا الموضوع بأنه "نظرا لإستحالة ضبط فائمة تحدّد بدقة أدوات التأثيث والتجهيز التي لا يمكن أن تتحمّلها الميزانية فإنّه من المستحسن أن تضع السّلط المختصة التي تشكل هيئة رقابة المالية العمومية أن ترسم نهائيا خط الفصل بين الأغراض ذات الاستعمال الخاص والأغراض ذات الاستعمال الرسمي".

وبالإضافة إلى ذلك تؤكد الوزارة "أنّها ما فتئت تدمو المراكز بالخارج بواسطة المذكرات والتعليمات والمناشير التي توزعها في كلّ مناسبة إلى التحكّم أكثر في المصاريف العمومية في نطاق السياسة العامّة للتقشف التي توصي بها السلطات العموميّة وكذلك في نطاق حسن التصرف والحفاظ على ممتلكات الدولة والأموال العموميّة".

وتبرز إجابة الوزارة مدى ضرورة تنظيم هذا الميدان لتجنب ما قد يؤدي إليه هذا الفراغ القانوني من تصرفات متباينة من مركز إلى آخر.

(د) تسديد النفقات المدرسيّة ونفقات التدريس

يخضع تحمّل النفقات المدرسيّة ونفقات التدريس إلى بعض الشروط التي ضبطها الأمر عدد 167 لسنة 1973 المؤرّخ في 6 أفريل 1973 والمنظم للتأجير والمنح الخاصة وتحمل النفقات المختلفة المسندة إلى السفراء والأعوان التابعين لوزارة الشؤون الخارجية المباشرين بالخارج والمنقح بالأمر عدد 1183 لسنة 1985 المؤرّخ في 24 سبتمبر 1985 الذي ينصّ في فصله 33 (جديد) أنّ "للسفراء والأعوان المباشرين بالخارج الحقّ في أن تتحمّل الإدارة 90 ٪ من نفقات تعليم أولادهم الذين هم في كفالتهم وغير المحرّزين على منحة دراسيّة، وتخصّص لتغطية معاليم الترسيم في الدروس والامتحانات مع نفقات المبيت ونصف المبيت عندما يكون ذلك وجوبيا".

وقد ضبط قرار وزير الشؤون الخارجية بتاريخ 6 أفريل 1973 المطبق للأمر المذكور أعلاه النفقات التي يمكن استرجاعها بالنسبة لمعاليم الترسيم في الدروس والامتحانات ومعاليم المبيت ونصف المبيت عندما يكون هذا النظام وجوبيا والدروس المنظمة باللغة العربيّة وكذلك الدروس المنظمة باللغة الفرنسيّة في حالة عدم تدريس هاتين اللغتين بمعاهد بلد التعيين وذلك شريطة أن يتم الحصول على إذن مسبق من الوزارة.

زيادة على ذلك تذكر المناشير العديدة الصادرة عن الوزارة المعنيّة بأنّ "نفقات التدريس لا تسدّد إلا بالنسبة للأطفال الذين هم في الكفالة والذين تتراوح أعمارهم بين 6 و21 سنة وبعد تقديم الوثائق المؤيّدّة مصادق عليها من قبل السّلط المختصة، تكون مصحوبة وجوبا بمضامين ولادة الأطفال الذين يتردّدون على المدارس وأنّ تحمّل نفقات تدريس اللغة العربيّة أو الفرنسيّة يجب أن يكون بمقتضى مطلب موجه إلى الوزارة يحمل وجوبا إسم التلميذ ومستواه التعليمي وعدد ساعات الدراسة أسبوعيا وكذلك سعر الساعة الواحدة".

غير أنّه تبينّ من خلال مراجعة الوثائق المدعّمة لتحملّ هذه النفقات التي بلغت في سنة 1990 ما قدره 609.665 ديناراً أنّ عدّة مراكز لا تتقيّد بتطبيق القوانين بدقّة وتعتمد إلى تسديد النفقات المدرسيّة ونفقات التدريس رغم غياب بعض الوثائق الوجوبية .

وهكذا لم تقدّم عديد المراكز مضامين ولادة بالنسبة لبعض الأطفال الذين تمتّعوا بتحتمل نفقات تعليمهم والشهادات ممنوحة من طرف المؤسسات التي يؤمّمها الأطفال المعنيين والتي تؤكّد إجباريّة نظام المبيت ونصف المبيت أو كذلك الإذن المسبق من الوزارة عندما يكون مطلوباً .

ويجدر التذكير طبقاً للمنشور الصادر عن وزارة الشؤون الخارجية بتاريخ 29 جانفي 1988 " بأنّ عدم الحصول على الترخيص السنوي المسبق من قبل الوزارة لتحتملّ هذه النفقات وعدم التنصيص على المستندات المتعلقة بها وعلى الوثائق المدعّمة للمصاريف التي تهتمّ هذا البند يؤدي إلى رفضها وإلى تحميل المسؤولية الماليّة والشخصيّة لأمر الصرف والمحاسب العمومي" .

وتوصي الدائرة رؤساء المراكز بالحرص مستقبلاً على تطبيق القوانين المنظمة لهذا الميدان بدقّة .

هـ (مصاريف غير قانونيّة

قامت عدّة مراكز بصرف نفقات ليست لها صبغة قانونيّة واضحة وهي تتعلق خاصّة بمنح نفقات القيام بمأموريات ونفقات الإيواء لفائدة بعض الصحفيين .

1 / نفقات القيام بمأموريات للمشاركة في الجلسة العامّة للأمم المتحدة :

أسند مركز نيويورك خلال تصرّف 1990 كما هو الشأن بالنسبة للتصرّفات السابقة منحاً للقيام بمأموريات لفائدة أعضاء البعثة التونسية المشاركة في أشغال دورة الجلسة العامّة للأمم المتحدة .

وتم اسناد هذه المنح التي وقع تثقيّلها على إعتمادات البند "نفقات دورة الجلسة العامّة للأمم المتحدة" بنسب يوميّة مرتفعة بالمقارنة مع المنح المضبوطة بالأمر عدد 459 لسنة 1988 المؤرخ في 25 مارس 1988 والذي يحدّد نظام نفقات القيام بالمأموريات بالخارج المنطبق على أعوان الدولة والأعوان المشابهين لهم والذي يحدّد النسبة اليوميّة القصوى للمنحة الممكن اسنادها بعنوان المأموريات بالولايات المتحدة بما يعادل 80 ديناراً أي حسب القيمة الاتفاقيّة للصرف (90,90 دولاراً) في حين أنّ القيمة الحقيقيّة المطبّقة تتراوح بين 120 و150 دولاراً أي من 105,600 إلى 132 ديناراً .

كما يجدر التذكير بأحكام الفصل 7 من الأمر المذكور الذي ينصّ على تخفيض نسبة المنحة اليومية إلى الثلث عندما تفوق مدّة المأمورية 30 يوما وذلك بداية من اليوم 31 . غير أنّ المركز لم يحترم هذه الأحكام حيث أسند هذه المنح بقيمتها الكاملة حتى بالنسبة لفترات تقارب الواحدة منها الشهرين .

وبلغت هذه المنح بعنوان نفقات القيام بمأموريات التي أسندها مركز نيويورك سنة 1990 بدون وجه قانوني لفائدة 11 مستفيدا 21.717 ديناراً .

وعند دعوة الوزارة إلى تبرير اسناد منح تتعلق بنفقات القيام بمأموريات بنسب يومية تفوق المنح القانونية وإلى تقديم إذن مسبق من الوزير الأول كما ينصّ عليه الأمر المذكور أعلاه في فصله الثامن والذي يسمح باستثناء تطبيق النسب المضبوطة ، اشارت الوزارة " على أنّها تسند منذ سنة 1958 إلى الموظفين الذين يقع تعيينهم للمشاركة في أشغال الجلسة العامة للأمم المتحدة منحة تفوق قيمة المنحة المعمول بها" و" لتسوية هذه الوضعية فإنّ الوزارة بصدد إعداد مشروع أمر يأخذ بالاعتبار المنح الاستثنائية وسيتمّ تقديمه قريباً للمصادقة من قبل مصالح الوزارة الأولى ومصالح وزارة المالية".

2 / نفقات إيواء صحفيين من الإذاعة والتلفزة التونسية في مأمورية بباريس :

إتخذ القنصل العام لتونس بباريس قرارا بتاريخ 29 مارس 1989 يقضى "بتحمّل نفقات إيواء صحفيين من الإذاعة والتلفزة التونسية بصفة عرضيّة" بنزل لمدة 5 أيام وذلك بالاستناد إلى تصريح من طرف أعضاء هذا الوفد بأنهم يفتقرون إلى أي مورد .

وكان من المفروض تثقيل هذه النفقات التي يرتفع مبلغها الجملي إلى 6.097 فرنكا فرنسيا أي ما يعادل 887 دينارا على إعتمادات بند "نفقات الاستقبال" المتعلقة بالحملة الانتخابية (تصرّف 1989) حسب ماتضمنه القرار سابق الذكر . غير أنّ الخلاص الفعلي لم يتحقّق إلا في 31 ديسمبر 1990 نتيجة إسناد اعتمادات تكميلية لفائدة القنصلية العامة بعنوان تصرّف 1990 .

وكان على المؤسسة التي يرجع هواء الاعوان بالنظر إليها أن تتحمل نفقاتهم لوحدها .

ولم تجد هذه الملاحظات عند تبليغها إلى المركز المعنى تفسيرا مقبولا إذ تذرّع القنصل العام بأنّ "المحاسب العمومي الجديد لم يجد بارشيف المركز أدلة أخرى تفسّر أسباب تحمّل هذه المصاريف".

و (مدم كفاية المستندات

مكنت مراجعة الحسابية الإدارية للمراكز رغم التحسن الملحوظ الذي اتصف به تبرير النفقات من الكشف عن بعض النقائص المتعلقة بالمعلومات التي تتضمنها وثائق النفقات أو بعدم مصاحبة هذه الوثائق بالمؤيدات التي من شأنها أن تثبت إحترام الترتيب مثل أوامر القيام بمأموريات والقواتير المصاحبة للمذكرات الخ...

1 / نفقات المطاعم

أمكن من خلال مراقبة الوثائق المدعمة لمصاريف نفقات الاستقبال لمركز باريس "ق" ملاحظة أنّ رئيس هذا المركز استرّد على اثر حصول المركز على إعتمادات تكميلية مبلغا جمليا قدره 43.546 فرنكا فرنسيا أي ما يعادل 6.335 ديناراً بعنوان تسديد مصاريف نفقات المطاعم التي كان قام بها خلال تصرفي 1989 (3.615 فرنكا فرنسيا أي 1.981 ديناراً) و 1990 (29.931 فرنكا فرنسيا أي 4.354 ديناراً).

وتم تسديد هذه المبالغ بالاعتماد على مذكرة إجمالية بتاريخ 18 ديسمبر 1990 صاحبته 73 فاتورة صادرة عن مطاعم مختلفة تحمل تواريخ تتراوح بين شهري أبريل 1989 ونوفمبر 1990.

وعند استفسار المركز المعنى حول هذا الموضوع أوضح ببساطة أنّ هذه النفقات تمّ التّعهد بها وخلاصها نتيجة إتفاق شفوي بين إدارة الشؤون الإدارية والمالية بالوزارة والسفير السابق.

2 / نفقات نقل الأشخاص

طبقا للفصل 28 من الأمر عدد 167 لسنة 1973 المؤرخ 6 أبريل 1973 والمناشير الصادرة من الوزارة وخاصة منها المنشور المؤرخ في 3 مارس 1990 يخضع تحمّل نفقات نقل الأشخاص وجوبا إلى تحرير أمر للقيام بمأمورية يرفق بالوثائق المؤيدة للمصاريف المعنية. يجب أنّ تصاحب وثائق المصاريف كذلك نسخة من قرار النقلة من مركز إلى آخر أو قرار التعيين بالإدارة المركزية يوضّح صفة المنتفعين ووضعيتهم العائلية قصد ضبط حقوقهم في التمتع بتحمّل الادارة لنفقات النقل والحمولة الزائدة عن الحدّ المسموح به إذا اقتضى الحال.

لكن مراجعة الوثائق المدعمة للمصاريف المتعلقة بالبند المذكور أعلاه مكنت من ملاحظة غياب أوامر القيام بمأموريات بالنسبة لبعض المراكز والتي من شأنها تبرير التنقلات التي قام بها بعض الاعوان خارج الدوائر الدبلوماسية.

وقد أجاب أحد المراكز على طلب الدائرة تبرير تحمل نفقات السفر هذه أنه "من خلال الأرشيف لم يقع تثقيف أية مصاريف على البند 41 - VI (نفقات القيام بأموريات) خلال تصرف 1990".

وتمت كذلك ملاحظة تحمل نفقات الحمولة الزائدة عن الحد الذي تسمح به الترتيب المعمول بها.

3 / ملاحظات مختلفة

أ) سفارات مقرها بالفنادق

شغل مركزان تم فتحهما حديثا وهما أبوجة وسيول غرف فنادق لتقوم مقام مقر سفارات وإقامة سفراء لفترات طويلة نسبيا امتدت من 19 أكتوبر 1990 إلى ماي 1991 بالنسبة للمركز الأول ومن 16 أكتوبر إلى 31 ديسمبر 1990 بالنسبة للمركز الثاني. وقد ارتفعت المبالغ التي تم خلاصها بعنوان الكراءات المعنية فيما يخص تصرف 1990 على التوالي إلى 12.725 دولارا أي ما يعادل 11.197 دينار و 28.500 دولارا أي ما يعادل 25.077 دينار تم تثقيفها على البند "كراءات وضرائب وتأمين".

وإته لبيديهي أن إعدادا أفضل لظروف إقامة موظفي السلك الدبلوماسي عند فتح سفارات جديدة من شأنه أن يجنب ميزانية الدولة تحمل مثل هذه المصاريف.

ب) "علاقات عامة واجتماعية واقتصادية"

دفع مركز واشنطن سنة 1990 من اعتمادات المسمى "علاقات عامة واجتماعية واقتصادية" مبلغا جمليا قدره 72.000 دولارا أي 63.353 دينار على ثلاثة أقساط لفائدة هيئة محلية علما بأن الاعتمادات المستهلكة خلال تصرف 1989 بنفس البند كان قدرها 90.113 دولارا أي 79.290 دينار وذلك بدون تقديم أي توضيح حول موضوع هذا البند أو عن مآل هذه الدفعات الدورية.

وقد بقي التعهد بهذه المصاريف بدون تبرير لأن الوزارة لم تعط أي توضيح حول هذا الموضوع.

*

* *

أكدت الوزارة ضمن مراسلتها بتاريخ 19 أفريل 1993 ردًا على ملاحظات الدائرة المتعلقة بتصرّف 1990 أنّها ما انفكت تدعو رؤساء المراكز بالخارج عن طريق المذكرات والتعليمات والمناشير إلى احتواء المصاريف في حدود النفقات الضرورية وغير القابلة للضغط .

وإنّ تطبيق هذه النصوص من شأنه أن يحسّن تصرّف هذه المراكز . كما أنّ الجهود الذي شرع فيه بعد يستحق أن يتواصل خاصّة على مستوى التصرّف المحاسبي للمراكز حتى يتمّ إعداد الحسابات وتقديمها في الصيغة والأجال المطلوبة .

الدروس المسائية ونشاطات تكوينية أخرى بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية والمعهد الأعلى للتصرف

لقد مكن التّظّر في الظروف التي يتم فيها إعطاء الدروس المسائية ومراحل تكوين أخرى بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية والمعهد الأعلى للتصرف من إبداء ملاحظات تتعلق خاصة بعدم كفاية بل غياب الإطار القانوني المناسب وعدم التقيّد ببعض القواعد المنظمة لهذا الميدان . وتتشابه المسائل المطروحة في مستوى هاتين المؤسستين إلى حدّ كبير . إلا أنه ستخصّ كل مؤسسة بتحليل منفصلة تماشيا مع متطلبات التحليل وكذلك بهدف أفراد كلّ واحدة منهما بالملاحظات المتعلقة بها .

I - المعهد الأعلى للدراسات التجارية

أ (تقديم

يعتبر المعهد الأعلى للدراسات التجارية مؤسسة عمومية ذات صيغة إدارية تختص في الدراسات العليا وقد تمّ بعثه في سنة 1968 بموجب الأمر عدد 16 لسنة 1968 المؤرخ في 19 جانفي 1968 .

وطبقا للأمر عدد 319 لسنة 1977 المؤرخ في 30 مارس 1977 والمتعلق بضبط المهمة والاختصاصات وتنظيم الدروس بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية تتمثل مهمة هذه المؤسسة في تكوين الإطارات العليا للتصرف وخبراء محترفين.

ويتمّ التكوين بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية في شعبتين . الشعبة الأولى وتسمى شعبة الدراسات التجارية العليا وتتوّج عند نهاية أربع سنوات دراسة بشهادة تحمل نفس التسمية . وتحمل الشهادة الثانية اسم الخبرة في المحاسبة وهي منظمة على ثلاث مراحل :

أ - مرحلة أولى تدوم أربعة أنصاف سنة جامعية وتختتم بالشهادة الجامعية للدراسات في المحاسبة .

ب - مرحلة ثانية وتدوم أربعة أنصاف سنة وتختتم بشهادة الاستاذية للتصرف في المحاسبة .

ج - مرحلة ثالثة تدوم أربعة أنصاف سنة جامعية وتتوّج بالنجاح في شهادة الخبرة في المحاسبة يقع تسليمها من طرف اللجنة القومية للخبرة في المحاسبة إلى المترشحين الناجحين في إمتحان المراجعات في المحاسبة الذين قدّموا بنجاح مذكرة إنتهاء الترتّص .

ويعطى التكوين بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية لفائدة الخبراء المحترفين عن طريق الدروس المسائية في نطاق التكوين المستمر الذي ينظم لفائدة المترشحين الذين يمارسون عملاً فعلياً . وبالإضافة إلى ذلك تنظم هذه المؤسسة أيضاً في نطاق التكوين المستمر مراحل تكوين أخرى وحلقات دراسية .

ب) الدروس المسائية

يؤمن تكوين الخبراء المحترفين عن طريق الدروس المسائية طبقاً لنظام الشهادات . ويرتبط الإحراز على الشهادة الجامعية للدراسات في المحاسبة بالنجاح في الشهادات الثلاث الأولى وهي شهادة الدراسات الاقتصادية وشهادة الدراسات القانونية وشهادة الدراسات في المحاسبة . كما يرتبط الإحراز على شهادة الأستاذية للتصرف في المحاسبة بالحصول على الشهادة الجامعية للدراسات في المحاسبة والنجاح في الشهادتين الأخريين وهما شهادة الدراسات العليا القانونية والمجباتية وشهادة الدراسات العليا للتنظيم والتصرف .

وتمنح شهادة الخبرة في المحاسبة إلى المترشحين المحرزين على شهادة الأستاذية للتصرف في المحاسبة الذين اجتازوا بنجاح إمتحانات شهادة الدراسات العليا للمراجعات في المحاسبة والناجحين في تقديم مذكرة إنتهاء التربص .

وفي الأصل تم الشروع في التكوين بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية للحصول على الشهادة الجامعية للخبرة في المحاسبة في صيغة إعطاء دروس مسائية منذ بداية السنة الجامعية 1973 - 1974 . وقد تقرر منذ السنة الجامعية 1974 - 1975 إعطاء دروس بالنهار لفائدة المتحصلين على شهادة البكالوريا المجدد والإبقاء على الدروس المسائية لفائدة المترشحين الذين يمارسون عملاً فعلياً . وقد كان عدد المتابعين للدروس المسائية يتجاوز دائماً عدد الطلبة المسجلين بالدروس العادية في نفس الاختصاص .

1 / تمويل هذه المرحلة من التكوين

لم تصبح الدروس المسائية تعطى بمقابل قدره 45 ديناراً كل ثلاثة أشهر إلا في سنة 1983 . وقد تقرر هذا الإجراء من قبل المجلس العلمي بجلسته المنعقدة يوم 27 أفريل 1983 . ومنذ بداية السنة الجامعية 1987 - 1988 تم الترفيع في معاليم التسجيل بقرار من المجلس العلمي (بجلسته المنعقدة يوم 10 فيفري 1988) إلى 60 ديناراً بالنسبة لكل ثلاثة أشهر ثم إلى 70 ديناراً ابتداء من السنة الجامعية 1989 - 1990 أي 210 ديناراً في السنة .

ويقع تأجير المدرسين حسب نظام عدد ساعات التدريس وذلك في نطاق الاتفاقية المبرمة بين المدرس والمعهد والتي تضبط عدد ساعات التدريس في الأسبوع . ويتم تحديد سعر الساعة من قبل المجلس العلمي بنسبة 14 ديناراً للأستاذة والأستاذة المحاضرين و 12 ديناراً للمساعدين و 10 دنائير للمساعدين والرتب المعادلة لها .

ويتم التصرف في مقايض ومصاريف الدروس المسائية في نطاق "أموال المشاركة" التي تم فتحها بالعنوان الثاني من ميزانية المعهد .

ويطلق على الصندوق الخاص المحدث بأموال المشاركة بموجب قرار وزير المالية بتاريخ 18 أكتوبر 1983 إسم "مساهمة المؤسسات القومية في تنظيم حلقات تكوين في التصرف والرسكلة ونفقات تسجيل الموظفين بالدروس المسائية للتكوين في الخبرة في المحاسبة" .

ويخصّ هذا الصندوق لقبول المبالغ التي تدفعها المؤسسات عند مساهمتها في مراحل التكوين وحلقات الدروس التي ينظمها المعهد الأعلى للدراسات التجارية في نطاق برنامج التكوين المستمر وكذلك إلى استخلاص معاليم التسجيل بالدروس المسائية التي يدفعها المتابعون لهذه الدروس والمسجلون بمرحلة تكوين الخبراء المحاسبين .

وتخصّص سنويًا مقايض أموال المشاركة جزئيًا أو كليًا للمصاريف حسب برامج استعمال بعدها المسؤولون بالمعهد وتصادق عليها وزارة المالية .

ومنذ بعث هذا الصندوق إلى غاية 31 ديسمبر 1991 بلغت المقايض المتراكمة مبلغا قدره 732.437,560 دينار منها 217,500 دينار (97,1 %) بعنوان معاليم التسجيل بالدروس المسائية .

وبلغت مصاريف الصندوق الفعلية المتراكمة في 31 ديسمبر 1991 مبلغا جمليًا قدره 427.015,947 دينار . وتصرف حوالي 59 % من هذه النفقات أي ما قدره 247.366,960 دينار بعنوان تأجير الاعوان منها 58 % لخلاص ساعات التدريس وبالإضافة إلى ذلك فإن 28 % من المصاريف أي ما يعادل 118.765,737 دينار استعملت لاقتناء تجهيزات منها خاصة أجهزة إعلامية .

وقد وأقرر الصندوق الخاص بأموال المشاركة في نهاية تصرف 1991 متوقّرات بلغت 306.421,613 ديناراً .

2 / الإطار القانوني المنظم لهذه المرحلة من التكوين

ينظم إعداد شهادة الخبرة في المحاسبة بالدروس المسائية بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية في نطاق التكوين المستمر الذي يخوّل للمعهد إسداؤه طبقا للامر عدد 319 لسنة 1977 المؤرخ في 30 مارس 1977 والذي يضبط مهمة وأختصاصات وتنظيم الدروس بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية والذي ينصّ بفصله الخامس على الإمكانية المتاحة للمعهد المعنى لتنظيم دروس مسائية قصد الإحراز على شهادة الخبرة في المحاسبة حسب نظام الشهادات .

وقد وقع ذكر الشهادات المعنية بالفصول من 16 إلى 19 من نفس الأمر .

ولم يفرّق الأمر عدد 81 - 1139 المؤرخ في غرة سبتمبر 1981 والمتعلق بتنظيم الدراسات الجامعية في الخبرة في المحاسبة وبرامجها وتبويبها السنوي بـ برامج الدراسات المسداة بالدّروس في النهار وتلك التي تؤمن بالدروس المسائية .

وفيما يتعلق بوجوب دفع مقابل للدروس المسائية وإذا كان مسموحا للمعهد الأعلى للدراسات التجارية بتحصيل معاليم التسجيل الواردة بالقانون عدد 89 - 70 ضمن المقايض التي يمكن أن تكون موارد للمؤسسات الجامعية فإن الطرق الخاصة بتحصيل هذه النفقات وبالمخصوص فيما يتعلق بضبط المعاليم الواجب دفعها بهذا العنوان يجب طبقا لأحكام الفصل 28 من القانون المذكور ضبطها بقرار صادر عن وزير التربية والعلوم . ولا يمكن لقرارات المجلس العلمي للمعهد المعتمدة في هذا الصدد أن يقع إستعمالها شرعا كركيزة لتحديد معاليم التسجيل واستخلاصها ويجب إذن تسوية هذا الوضع حسب الصيغ المنصوص عليها قانونا . وقد تم منذ أكثر من سنة إعداد مشروع قرار " يضبط النظام المالي للدراسات والتكوين المستمر بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية " من قبل هذه المؤسسة لكنّه لم تقع بعد المصادقة عليه .

ولا يدخل ضبط سعر الساعة لخلاص ساعات التدريس أيضا ضمن مشمولات المجلس العلمي إذ أنه يجب أن يتم ضبط هذه الأسعار بأمر لذلك ينبغي تسوية هذا الوضع .

ومن ناحية أخرى يجب أن تطلب إدارة المؤسسة طبقا للفصول من 11 إلى 15 من القانون عدد 70 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 المذكور أعلاه الاذن من سلطة الإشراف قبل إبرام أية إتفاقية . كما يجب أن تخضع الإتفاقيات المبرمة بين مدرّسي الدروس المسائية والمؤسسة إلى نفس الإجراء . لكنه لم يقع التقيّد بهذه القاعدة من قبل إدارة المعهد الأعلى للدراسات التجارية التي دعيت إلى عرض مشاريع الإتفاقيات على سلطة الإشراف للمصادقة .

وفي ردّه على الوارد الدائرة في 4 فيفري 1993 أفاد مدير المعهد الأعلى للدراسات التجارية أنه "حاليا وفي إنتظار صدور نصوص خاصة يواصل المعهد العمل طبقا للإجراءات المعتمدة سابقا لكن مع إدخال إصلاحين هامين : أن يتم تعيين المدرّسين من قبل رئيس الجامعة وأن يقع خلاصهم على أساس نصوص القانون العام المتعلقة بأسعار ساعات التدريس الإضافية .

3 / التصرف في هذه المرحلة من التكوين

فيما يتعلق بالتصرف في مرحلة تكوين الخبراء المحاسبين عن طريق الدروس المسائية وجدت إدارة المعهد والمجلس العلمي به حولا لا تستند إلى أية قاعدة تشريعية لحلّ مشاكل خاصة.

ومن ذلك الإجراء المتمثل في إعفاء موظفي وزارة التربية والعلوم من دفع معاليم التسجيل في حين أنه طبقاً لأحكام الفصل 30 من القانون عدد 70 لسنة 1989 يجب أن تضبط الشروط التي تخول إعفاء الطلبة من دفع هذه المعاليم بأمر، إلا أنه لم تقع بعد المصادقة على الأمر المعنى .

وفي هذا الصدد أشار مدير المعهد في إجابته إلى أن " تاريخ هذا الإعفاء يرجع إلى سنوات مضت نتيجة لاتفاق شفوي بين الوزارة والمعهد . وقد اختارت الإدارة الجديدة هذه السنة في غياب نصوص مكتوبة التوقف عن منح هذا الإمتياز " .

وكذلك تم قبول التلاميذ الذين إجتازوا سنتهم الثانية بنجاح بالمعهد الأعلى للنهوض بالشغل لمواصلة الدروس المسائية للإحراز على شهادة الخبرة في المحاسبة بالرغم من عدم حصولهم على شهادة البكالوريا .

لا يطابق هذا الإجراء أحكام الفصل 4 من القانون عدد 89 - 70 الذي يقصر الدخول إلى التعليم العالي على حاملي شهادة البكالوريا أو " شهادة معترف بمعادلتها لها حسب الطرق العامة المبسطة بأمر والشروط الخاصة بكل مؤسسة والتي تضبط بقرار مشترك بين وزير التربية والعلوم والوزير المعنى .

وأمام عدم ضبط الإطار التشريعي للشهادات المعادلة لشهادة البكالوريا من حيث الشروط العامة ولا فيما يتعلق بالشروط الخاصة بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية فإن التلاميذ الذين وقع توجيههم من المعهد الأعلى للنهوض بالشغل وقبولهم لمواصلة دراساتهم العليا في الخبرة في المحاسبة حسب نظام الدروس المسائية يوجدون في وضعية يحكمها الأمر الواقع وهي تتطلب التسوية .

وحول هذا الموضوع بين المعهد الأعلى للدراسات التجارية في رده أنه " بالنسبة لهذه السنة الجامعية 92 - 93 تم توجيه الطلبة القادمين من المعهد الأعلى للنهوض بالشغل إلى المعهد الأعلى للدراسات التجارية بمقتضى قرار صادر عن وزير التربية والعلوم " . وأضاف أنه " في كل الحالات يعتزم المعهد مطالبة وزارة التربية والعلوم بأن تبين له المعنى الحقيقي لهذا التوجيه . فهل يجوز اعتباره معادلة لشهادة البكالوريا على معنى الفصل 4 من القانون 89 المتعلق بالتعليم العالي . وإذا لم يكن كذلك فإن المعهد الأعلى للدراسات التجارية يجب أن لا يقع السماح بالتسجيل بالدروس المسائية إلا للطلبة الحاملين لشهادة البكالوريا أو شهادات معترف بمعادلتها لها طبقاً لأحكام الفصل 4 من القانون عدد 70 لسنة 1989 " .

وقد منع المجلس العلمي خلال جلسته المنعقدة يوم 27 نوفمبر 1991 معادلات أخرى وذلك بإقراره ما يلي :

- إعفاء الطلبة الحاملين للشهادة الجامعية للدراسات في المحاسبة المسجلة من جامعة العلوم الاقتصادية بصفاقس أو المعهد الأعلى للتصرف من شهادة الدراسات الاقتصادية وشهادة الدراسات المحاسبية.
- قبول نفس الطلبة بالمرحلة الثانية من الدروس المسائية في صورة قبولهم بالمرحلة الثانية بمؤسساتهم الخاصة.

لكنه عند إسناد المعادلات الجزئية أو الكلية بين الشهادة الجامعية للدراسات في المحاسبة المسجلة من قبل المؤسسات المعنية والشهادة الجامعية للدراسات في المحاسبة المسجلة من قبل المعهد الأعلى للدراسات التجارية لم يحترم المجلس العلمي الطريقة المنصوص عليها بالفصل 22 من الأمر عدد - 319 لسنة 1977 المؤرخ في 30 مارس 1977 والقاضي بأنه لا يمكن إسناد هذه المعادلات إلا من قبل وزير التربية والعلوم باقتراح من مدير المعهد يقدم بعد إستشارة المجلس العلمي .

مع أنه ليس هناك فرق في التكوين بالمؤسسات الثلاث كما أكد ذلك مدير المعهد الأعلى للدراسات التجارية فإن النص الخاص المنظم للدراسات بالمعهد يخضع مع ذلك قبول حاملي الشهادات غير تلك التي تمنحها المؤسسة المذكورة إلى الإجراء المبين بالفصل 22 من النص المذكور .

وبالإضافة إلى ذلك يمنع المجلس العلمي للمعهد إستثناءات مخالفة لأحكام الأمر المشار إليه آنفا حيث مكن المجلس طلبية تم طردهم خلال دورة سبتمبر من التسجيل بالدروس المسائية لسنة 1991 - 1992 بصفة إستثنائية شريطة إثبات حصولهم على شهادتين في الدراسات على الأقل ويمكن كذلك قبول الطلبة المحرزين على شهادة واحدة حسب الاستحقاق وفي حدود البقاع الشاغرة .

وتعتبر هذه الاستثناءات مخالفة لأحكام الفصل 21 من الأمر المذكور أعلاه الذي يحدد باثنين عدد المرات التي يمكن فيها للطالب الترسيم قصد إعداد إحدى شهادات الخبرة في المحاسبة دون التنصيص على إمكانية مخالفة ذلك . وفي هذا الصدد بيّنت المؤسسة في إجابتها أن القرار الذي تم إتخاذه بعد دورة سبتمبر 1991 والقاضي بالإقلاع عن الإجراء السابق الذي لا يحدّد على عكس الأمر المذكور عدد مرات الترسيم " إرتاء الطلبة في كلّ مكان فجئي وغير إنساني . ولهذا السبب تم إقرار بعض الإستثناءات بصفة إنتقالية وحسب مقاييس يضبطها المجلس العملي " . ولا حاجة للقول أن مثل هذه الإعتمادات ليس من شأنها أن تسمح للمعهد بالحياد عن تطبيق نصّ تربيتي صريح .

4 / تحويل موضوع هذه المرحلة من التكوين

تخصّص مرحلة تكوين الخبراء المحاسبين عن طريق الدروس المسائية التي تدخل في نطاق التكوين المستمر لفائدة المترشحين الذين دخلوا في الحياة العملية . ويجب على المترشحين للدروس المسائية حسب الفصل 5 الفقرة 2 من الأمر عدد 319 لسنة 1977 أن يشبّثوا "... ممارستهم لعمل فعلي ومستمر " .

إلا أنّ بعض قرارات المجلس العلمي تحيد أحيانا بمرحلة التكوين هذه عن موضوعها وتشبهها بمرحلة "إنتشال".

ويتبين ذلك جليّا من خلال قرارين اتخذهما المجلس خلال المنعقدة جلسته بتاريخ 12 سبتمبر

: 1991

- يتعلق القرار الأول بمخالفة الأمر بصفة إستثنائية لفائدة الطلبة المسجلين بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية حسب النظام العام (دروس بالنهار) والذين وقع إقصاؤهم من السنة الرابعة للخبرة في المحاسبة في آخر السنة الجامعية 1990 - 1991 قصد السماح لهم بالتسجيل بالدروس المسائية للدراسات للحصول على شهادة "تنظيم وتصرف" وذلك بعد مراجعة ملفاتهم من قبل لجنة يعيّنها مدير المعهد.

- ثم يتعلق القرار الثاني بمنح الطلبة الذين وقع إقصاؤهم من السنة الثانية للخبرة في المحاسبة والدراسات التجارية العليا في آخر سنة 1990 - 1991 إستثناء قصد السماح لهم بالتسجيل بتعاطي الدروس المسائية بعنوان نفس السنة الجامعية بهدف اجتياز إمتحانات شهادة الدراسات الاقتصادية لدورة سبتمبر 1991.

علاوة على أنّ هذه القرارات تشكّل حيادا بهذه المرحلة عن موضوعها فهي تخالف أحكام الفصول من 10 الى 15 من الأمر عدد 319 لسنة 1977 المؤرخ في 30 مارس 1977 والذي يحدّد عدد مرّات التسجيل بالمرحلة الأولى والثانية ولا ينصّ على أي إستثناء لهذه الأحكام.

وبتصرفه على هذا النحو يتجاوز المجلس العلمي صلاحياته ويمنح إمتيازات تتعارض مع مبدأ مساواة كل الطلبة أمام الخدمات العمومية للتعليم. وقد بيّن المعهد بخصوص هذه النقطة أنه "... لم يقع تجديد هذه التجربة هذه السنة و لن يقع العمل بها مستقبلا".

ج (مراحل تكوين وأنشطة أخرى التكوين بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية

ينظم المعهد الأعلى للدراسات التجارية في نطاق التكوين المستمرّ مراحل أخرى للتكوين وحلقات دراسيّة.

1 / مرحلة التكوين في التصرف الفندقى

بعثت بالمعهد الأعلى للدراسات التجارية وبالاتماد على إتفاقية تم إبرامها بين المعهد الأعلى للدراسات التجارية والديوان القومى للسياحة مرحلة تكوين تدوم 15 شهرا قصد تكوين إطارات عليا (ما بعد

الاستاذية) مختصة في التصرف الفندقي والسياحي . وقد حددت نفس الاتفاقية برنامج الدراسات بهذه المرحلة التي إنطلقت في أكتوبر 1987 والتي كانت عند إجراء عملية المراقبة (1992) بصدد إعداد دفعتها الخامسة .

وتختم الدراسات بهذه المرحلة بالنجاح في شهادة الدراسات العليا المتخصصة في التصرف الفندقي والسياحي وتكون ممضاة من قبل المدير العام للديوان القومي للسياحة ومدير المعهد الأعلى للدراسات التجارية سويا .

لهذه المرحلة من التكوين مجلس ينظر في المسائل المتعلقة بتنظيم وسير الدروس والتربصات ، وينظر كذلك في مشروع الميزانية وطرق تمويل هذه المرحلة .

ويتحمل الديوان القومي للسياحة طبقا لما ورد بالاتفاقية أجرة ساعات التدريس بسعر قدره 30 دينارا للساعة بالنسبة للأستاذة والأساتذة المحاضرين والرتب المعادلة و 25 دينارا بالنسبة للمساعدين للأستاذة والرتب المعادلة و 20 دينارا بالنسبة للمساعدين والرتب المعادلة. ويتحمل الديوان القومي للسياحة كذلك المنح التي يتم صرفها لفائدة الطلبة المسجلين بهذه المرحلة في حدود 100 دينار شهريا . وبالإضافة إلى ذلك يتقاضى كل من المدير والكتاب العام للمعهد الأعلى للدراسات التجارية منحة " تنسيق " حددت جزافا بـ 125 دينارا شهريا .

إلا أنّ تنسيق أنشطة مرحلة تكوين الإطارات العليا المتخصصة في التصرف الفندقي والسياحي والراجعة بالنظر الى الديوان القومي للسياحة تدخل ضمن مشمولات المدير و الكتاب العام للمؤسسة وعلى حث سواء ذلك أثناء ممارسة صلاحياتهما بالممارسة العادية لإختصاصاتهما المرتبطة بوظائف كل منهما . وبالفعل يمكن دعوة المعهد الأعلى للدراسات التجارية الذي أوكلت له بمقتضى الفصل 3 من الامر المؤرخ في 30 مارس 1977 المذكور آنفا مهمة تكوين الإطارات العليا في التصرف " إلى الاضطلاع بمهام أخرى في ميدان تكوين إطارات التصرف وذلك بإحداث اختصاصات أخرى وتنظيم مراحل تكوين مستمر ورسكلة " . وعلى هذا الاساس لا يمكن تخصيص أية منحة بحجة التنسيق بين أنشطة المرحلة المذكورة لفائدة المعنيين اللذين يتم خلاص خدماتهما طبيعيا بالأجور التي يتحصلان عليها بناء على الوظائف التي يشغلانها . ونتيجة لذلك يجب أن ترجع المبالغ التي دفعها الديوان القومي للسياحة مقابل أعمال التنسيق بين أنشطة مرحلة التكوين الى المعهد الأعلى للدراسات التجارية . كما يجب دعوة كل شخص انتفع بهذه المبالغ بدون وجه شرعي أن يرجعها الى المؤسسة المذكورة .

ويتصرف المعهد الأعلى للدراسات التجارية في برنامج مرحلة التكوين في التصرف الفندقي ويضع على ذمتها الوسائل العلمية والبيداغوجية (مدرسين ، مكنتات ، أجهزة إعلامية ، مخابر لغات ...) ومقابل ذلك يجب على الديوان القومي للسياحة أن يدفع سنويا ثلث الميزانية المخصصة لتأجير ساعات

التدريس والمؤطرين لفائدة المعهد الاعلى للدراسات التجارية . غير آت له تسجيل إلى اليوم آية دفعات من هذا القبيل رغم رسائل التذكير الموجهة من إدارة المعهد إلى المسؤولين بالديوان القومي للسياحة .

وحسب نفس المكاتيب يرتفع المبلغ الراجع الى المعهد الاعلى للدراسات التجارية إلى 10.000 دينار بالنسبة للدفعة الواحدة مما ينجّر عنه نقص في مداخل المعهد بحوالي 50.000 دينار .

ومن جهة أخرى بما أن الشهادة الممنوحة عند نهاية المرحلة لا تدخل ضمن قائمة الشهادات الموكول إلى المعهد الاعلى للدراسات التجارية إعطاؤها (الفصل 2 من الأمر عدد 319 لسنة 1977 المؤرخ في 30 مارس 1977) فإن هذه الشهادة لا تكون لها قيمة إلا بتسوية إحداثها بأمر تطبيقا لاحكام الفصل 19 من القانون عدد 70 لسنة 1985 بتاريخ 28 جويلية 1989 والمتعلق بالتعليم العالي والبحث العلمي . وفي رده على تقرير الدائرة أكد المعهد أن مهمة التكوين ليس لها إطار قانوني مناسب وأنه تم تقديم إقتراحات إلى وزارة التربية والعلوم قصد تنظيم وتطوير هذه المرحلة ... " .

2 / حلقات دراسية

ينظم المعهد الاعلى للدراسات التجارية حلقات تكوين ودراسات بعضها بمقابل .

ومكنت المراقبة من تسجيل فتح حساب بنكي جار سنة 1986 باسم المعهد . ويخصّص هذا الحساب حسب تصريحات المدير السابق للمؤسسة إلى قبول الدفعات المتأتية من المشاركين في الحلقات الدراسية في انتظار تحويلها إلى الحساب البريدي الجاري للعون المحاسب للمعهد الاعلى للدراسات التجارية . وقد تم العثور في وثائق المحاسب على آثار تحويلات قام بها البنك المعني لفائدة المعهد الاعلى للدراسات التجارية بدون أن تكون لهذا الاخير أية فكرة عن مصدر هذه الدفعات .

ومن ناحية أخرى تم العثور بأرشفيف المعهد على قائمة في صكوك سلّمتها بعض المؤسسات بعنوان مساهمتها في حلقات تكوين نظمها المعهد الاعلى للدراسات التجارية يومي 5 و 6 ماي 1986 .

وتم التثبت لدى فرع البنك المعني من وجود هذا الحساب وقد وجه الكاتب العام الذي يشغل هذا المنصب آنذاك رسالة بتاريخ 15 فيفري 1992 إلى البنك الذي فتح به الحساب يطلب بموجبها كشافا للحساب الجاري المعني يتضمّن كل العمليات التي طرأت عليه .

وتؤكد الكشوفات التي قدمها بنك الجنوب والمتعلقة بالحساب البنكي الجاري المعني تصريحات المدير السابق حيث أن كلّ العمليات المدينة انجزت بطريقة التحويل البنكي كما تم العثور على المبالغ التي تم تحويلها في الوثائق المحاسبية للمؤسسة وهي تتعلق بمقاييض لم يتمكن المحاسب من تحديد مصدرها .

وحيث أن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية لا يسمح لها قانونا بفتح حسابات بنكية جارية فقد طلب من الكاتب العام القيام بخلق الحساب المفتوح بينك الجنوب . وبالإضافة إلى ذلك فإن العمليات المنجزة على هذا الحساب تكون تصرفات فعلية .

وبإجابته الموجهة إلى دائرة المحاسبات وضح وزير التربية والعلوم أنه " تم إعطاء تعليمات حازمة لإدارة المعهد الأعلى للدراسات التجارية قصد غلق الحساب البنكي الجاري المذكور بتقرير الدائرة حتميا " .

وبالإضافة إلى ذلك تمت ملاحظة أن المحاسب لا يتم إعلامه من قبل إدارة المؤسسة بتنظيم المعهد لحقات تكوين بمقابل مما ينجر عنه إستحالة التأكد من دفع المساهمات المطلوبة من المشاركين في هذه الحلقات الدراسية .

كذلك فإن الاتفاقيات المبرمة بين المعهد الأعلى للدراسات التجارية ومختلف المؤسسات والتي تنجر عنها دفعات بعنوان مساهمات لفائدة المعهد لا يتم إبلاغها إلى المحاسب مما يحول دون تأمين متابعة إستخلاص المبالغ المعنية .

II - المعهد الأعلى للتصرف (مرحلة التكوين في التصدير)

المعهد الأعلى للتصرف هو مؤسسة عمومية لها الشخصية المدنية والاستقلال المالي تم بعثها بموجب الامر عدد 239 لسنة 1969 المؤرخ في 9 جويلية 1969 . وقد كان للمعهد الأعلى للتصرف في البداية صلاحيات مزدوجة تتمثل في التدريس والبحث في ميدان التصرف في المؤسسات ثم أوكل له الامر عدد 276 لسنة 1978 المؤرخ في 15 مارس 1978 المنفح والمتنم للامر عدد 239 لسنة 1969 المذكور أنفا صلاحيات ثلاثة تتمثل في التكوين والرسكلة في نفس الميدان .

وفي هذا النطاق بدأ المعهد الأعلى للتصرف منذ السنة الجامعية 1986 - 1987 في تنظيم مرحلة التكوين في التصدير . وهي مرحلة شبه جامعية معدة لإعطاء تكوين مناسب في مادة التصدير للإطارات والطلبة الراغبين في التخصص في هذا الميدان .

ومكنت مراقبة سير هذه المرحلة من ملاحظة خاصة أن عدم كفاية الإطار القانوني المنظم لها أدت شيئا فشيئا إلى تعطيل سيرها كما تؤكد ذلك إجابة مدير المؤسسة . وبالفعل تم بعث هذه المرحلة وتنظيمها وتمويلها في ظروف لم تضمن لها النجاح التام .

1 / بعث المرحلة

جمع وزيرا الإقتصاد الوطني والتعليم العالي والبحث العلمي بتاريخ 17 جانفي 1986 بعض المسؤولين عن مؤسسات موكول لها مهمة النهوض بالتجارة (مركز النهوض بالصادرات والديوان التونسي

للتجارة والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية) ومسؤولين عن مؤسسات التعليم العالي والتكوين الإقتصادي (المعهد الأعلى للتصرف، المعهد الأعلى للدراسات التجارية الخ...) بهدف دراسة الفائدة المرتقبة من بعث مرحلة تكوين في ميدان التصدير وكذلك تكوين المجلس العلمي الذي سيضطلع بمهمة دراسة هذا المشروع وإقتراح الصيغة المناسبة لتنفيذه وتنظيمه.

2 / الإطار القانوني الذي يحكم تنظيم وسير المرحلة

قرّر المجلس العلمي المتكوّن لهذا الغرض أن يتم تنظيم مرحلة التكوين في التصدير بالمعهد الأعلى للتصرف ابتداء من السنة الجامعية 1986 - 1987. وتعدّ هذه المرحلة إلى قبول حوالي عشرين مترشّحا سنويا لهم مستوى الإجازة ويرغبون في التخصّص في ميدان التصدير. ويتوج هذا التكوين عند نهاية فترة الدراسة التي تدوم 18 شهرا بشهادة الدراسات العليا المختصة ذات الصيغة المهنية.

و للمعهد الأعلى للتصرف بالتأكيد، طبقا للنصوص المنظمة له صلاحيات ثلاث تتمثل في التدريس والبحث بالإضافة الى التكوين مجال ورسكلة في مادة التصرف. ويمكن دعوة المعهد على هذا الأساس إلى تنظيم مراحل تكوين ورسكلة في مجال التصرف. غير أنه لا يمكن مباشرة هذا النشاط إلا في إطار قانوني موضوعا سلفا. إلا أنه لم يصدر أي نصّ لبعث وتنظيم مرحلة التكوين في التصدير التي يؤمنها المعهد منذ ست سنوات.

وبما أنه لم يتمّ اقرار الفكرة الرامية في البداية إلى بعث مؤسسة تعليم في ميدان التجارة الخارجية والتصدير فإن الصيغة التي وقع إختيارها تتمثل في بعث شعبة مرحلة ثالثة متخصصة عهد بتسييرها إلى المعهد الأعلى للتصرف بدون أن يوضع لها إطار قانوني مسبق. ونتيجة لذلك اتخذت القرارات المتعلقة بطرق تنظيم المرحلة وتسييرها في نطاق لجنة بعثت للعرض وتحوّلت فيما بعد إلى "مجلس علمي لمرحلة التكوين في التصدير" ليس له أي أساس قانوني. وقد تمّ إتخاذ كلّ القرارات المتعلقة بشروط قبول المترشحين ومدة الدراسة وبرنامج التدريس وتمويل هذه المرحلة في نطاق هذا المجلس. كما ضبط هذا الأخير كذلك نظام تأجير المدرّسين بهذه المرحلة والمساهمة الواجب على المشاركين دفعها.

وبسبب هذا الفراغ القانوني وجب إثبات صحّة الشهادة المسلّمة عند إنتهاء هذه الدراسات.

ومن ناحية أخرى يشوب تأجير المدرّسين حسب الاتفاقيات المبنية على مبدأ تحديد الأجرة جزافا إخلالين. فلا يمكن أولا دفع هذا الأجر إلا بالرجوع إلى الشروط المضبوطة بأمر. ثمّ إن الاتفاقيات المذكورة أنفا وضعها رئيس المؤسسة بدون الحصول على ترخيص مسبق من سلطة الإشراف وذلك خلافا لأحكام الفصل 15 من القانون عدد 70 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989.

ونتيجة لذلك يستوجب القيام بتسوية وضع هذه المرحلة وذلك بوضع إطارا قانوني لها يضبط تنظيمها وشروط سيرها .

ويجدر التذكير بأن إدارة المعهد الأعلى للتصرف التي عرضت على سلطة الإشراف منذ سنة 1988 مشروع أمر بقي بدون نتيجة ، تؤكد في ردّها على تقرير الدائرة " أن الإدارة تعمل على الاسراع في إصدار نصّ يحترم الخطوط العريضة لمشروع الإصلاح الجامعي ويضمن تسيير مرحلة التكوين هذه والتكوين المستمر بصفة عامة ...و لكن طالما أن هذا الإصلاح نفسه مازال يصدد الإعداد فإنه يصعب إقتراح نشر النصّ المعنى بالامر وإفضائه إلى نتيجة قبل انتهاء أشغال لجان التفكير " .

3 / تمويل هذه المرحلة من التكوين

اقترح في البداية أن تتحمّل ميزانية المعهد الأعلى للتصرف النفقات المنجّرة عن إنطلاق وسير هذه المرحلة مع مساهمة سنوية يسندها مركز النهوض بالصادرات في حدود 50 ٪ من نفقات التسيير.

غير أن وزارة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي أفادت في نوفمبر 1986 أنه يستحيل عليها بسبب ضغوطات الميزانية أن تحمّل جملة نفقات هذه المرحلة على ميزانية المعهد الأعلى للتصرف وطلبت نظرا إلى خصوصية هذه الدراسات أن يتحمّل مركز النهوض بالصادرات نفقات تسيير هذه المرحلة . ويقتصر حينئذ إسهام المعهد الأعلى للتصرف على وضع البنية الأساسية الضرورية لإنطلاق الدروس على دقة المشاركين .

وهكذا تم الاتفاق على أن تمويل مرحلة التكوين من قبل مركز النهوض بالصادرات الذي يتولّى سنويا دفع منحة لفائدة المعهد الأعلى للتصرف . ويقع إيداع هذه المنحة التي لم يحدّد مبلغها مسبقا بصندوق أموال المشاركة الذي يحمل عنوان " مساهمة المؤسسات القومية والمؤسسات الخاصة في تغطية نفقات الدراسات والبحوث " .

وقد أحدث هذا الصندوق الذي كان موجودا عند إنطلاق هذه المرحلة منذ سنة 1984 في نطاق تفتح مؤسسات التعليم العالي على محيطها قصد تمكينها من التصرف في الأموال المرصودة لأنشطة التكوين والبحث.

ومنذ سنة 1987 تواصل إستخدام هذا الصندوق في نفس الوقت لتسيير مرحلة التكوين في التصدير وللقيام بأنشطة أخرى مختلفة تتمثّل في الدراسات والبحوث . وقد بلغت جملة المقايض خلال الفترة الممتدة من غرة جانفي 1987 إلى 31 ديسمبر 1991 ما قدره 380.927,150 ديناراً منها مبلغ 252.000 دينار دفعها مركز النهوض بالصادرات . غير أن مساهمة هذه الهيئة بقيت غير قارّة لأنها لم تضبط بدقة وفقا للالتزام مسبق . ومثل ما تبقى من المقايض المحصّلة مساهمة مختلف المؤسسات للمشاركة في حلقات دراسية أو لتمويل مختلف أنشطة الدراسات والبحوث .

وبالرغم من التخصيص على أن يساهم كلّ طالب بمبلغ قدره 300 دينار فإن الأموال التي تمّ جمعها بهذا العنوان لا تتعدّى حوالى 6.000 ديناراً وذلك خلال كامل الفترة المعنية وبالنسبة لستّة أفواج تضمّ 123 طالباً. وحسب المسؤولين بالمؤسسة كانت عدّة عوامل سبباً في تخلف الطلبة عن دفع هذه المساهمة وتتعلّق خاصّة بصيغتها غير الإلزامية التي شجعت المعنّين على رفض الخلاص وكذلك عدم صحّة الشهادات المسلمة وغياب كفالة الطلبة من قبل المؤسسات الاقتصادية والفراغ القانوني الذي يضرّ بتنظيم هذه المرحلة .

أما فيما يتعلّق بالمصاريف فيتمّ التعهد بها على أساس برامج استعمال واستخدامها لتأجير المتدخّلين (المدرّسين) واقتناء المعدّات وأداء مختلف النفقات المتعلقة بسير هذه المرحلة .

ومن سنة 1987 إلى سنة 1991 بلغت المصاريف التي وقع تثقيفها على أموال المشاركة المعنية 324.855,134 ديناراً منها 76.784 ديناراً (23,6 %) بعنوان تأجير المتدخّلين و 97.958 ديناراً (30 %) لشراء أجهزة إعلامية وتجهيزات أخرى .

وخصّصت بقية المصاريف البالغة 150.113,134 ديناراً (46,2 %) إلى نفقات مختلفة تتعلّق بتسيير هذه المرحلة من التكوين (تربصات الطلبة بالخارج وتهيئة المحلّات ، والوقود وصيانة السيارات ونفقات النقل والقيام بمأموريات بالخارج ...) . وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن أموال المشاركة المعنية بالأمر تعتبر كميزانية تسيير موازية لميزانية المعهد الأعلى للتصرّف يتمّ عليها تثقيف مختلف أنواع المصاريف .

وفيما يتعلّق بتأجير المدرّسين في إطار هذه المرحلة من التكوين يلاحظ أن الإتفاقية المبرمة مع كلّ متدخّل تصبّط محور التدريس الواجب إسداؤه بالنسبة لفترة محدّدة مقابل منحة وقع تقديمها على أنها ضبّطت جزافاً إلاّ أنه يتمّ إحساب هذه المنحة في الواقع بالإعتماد على سعر الساعة وقدره 30 ديناراً و 25 ديناراً و 20 ديناراً بالنسبة على التوالي إلى الاساتذة والاساتذة المحاضرين والاساتذة المساعدين والمساعدين .

وقد اتخذ القرار بشأن نظام التأجير هذا في نطاق المجلس العلمي لهذه المرحلة (محضر الجلسة المنعقدة يوم 4 جويلية 1986) .

ومن ناحية أخرى لوحظ أن عملة المؤسسة انتفعوا هم أيضاً طوال الفترة المعنية بمنح بعنوان الأشغال الإضافية إرتفع مبلغها الجملي إلى حوالى 6.000 دينار وقع تثقيفه على الإعتمادات المخصّصة لتسيير هذه المرحلة من التكوين .

وتبرز الملاحظات المبينة أعلاه سواء فيما يخص المعهد الأعلى للدراسات التجارية أو فيما يخص المعهد الأعلى للتصرف الضرورة القصوى التي يكتسبها تنظيم الدراسات العليا في نطاق الشرعية المطلقة. ولا يمكن بالفعل لميدان حساس كهذا أن يتأقلم مع غياب الإطار القانوني المناسب أو أكثر من ذلك مع الممارسات غير القانونية .

لذلك فإن سلطة الإشراف وإدارة المعهد الأعلى للدراسات التجارية مدعوة إلى تسوية التصرف في مرحلة تكوين الخبراء المحاسبين الذين يتابعون الدروس المسائية وذلك بالحرص خاصة على إعداد النصوص القانونية الضرورية لسييره والمتعلقة بضبط معاليم التسجيل وأسعار تأجير ساعات التدريس وكذلك بتحديد معايير منح المعادلات لشهادة البكالوريا والشهادات الجامعية التي تسلمها مؤسسات التعليم العالي الأخرى .

وإن المجلس العلمي للمعهد مدعو من جهته إلى اجتناب منح إمتيازات غير منصوص عليها بالقوانين والتراتب المعمول بها .

وطبقا لما تقتضيه ضرورة الحفاظ على الشرعية المحرص على الشفافية يجب أن تعطى كل الدروس الأخرى المسداة في نطاق التكوين المستمر والرسكلة حسب نظام وطرق مضبوطة وفق القوانين .

ويجب أن تتم تسوية وضع مرحلة التكوين في التصدير بالمعهد الأعلى للتصرف في ضوء نفس هذه المبادئ .

وعلى إثر تقرير الدائرة وصّح وزير التربية والعلوم فيما يتعلق بالإطار القانوني للدروس المسداة من قبل هذين المعهدين أنه " تمت دعوة المصالح المركزية للوزارة إلى إعداد مشاريع نصوص قصد تسوية الوضعيات المذكورة في التقرير " وأنه " في انتظار صدور الأمر الذي يضبط سعر ساعات التدريس بالدروس المسائية تمت دعوة إدارة المعهد الأعلى للدراسات التجارية والمعهد الأعلى للتصرف إلى تطبيق أحكام الأمر عدد 251 لسنة 1992 المؤرخ في 3 فيفري 1992 والذي يضبط طرق تأجير ساعات التدريس التكميلية " .

وضع الطب الشرعي داخل المستشفيات الجامعية

يعرف عادة الطب الشرعي بالطب الذي يعنى بالعلاقات التي يمكن ان تتواجد بين افعال طبية او بيولوجية والتصوص القانونية او الترتيبية المتعلقة بالاشخاص عند قيام دعاوى قضائية او إدارية. ولذلك تمثل وسيلة هامة لإنارة العدالة.

بعد أن انحصر الطب الشرعي منذ عهد طويل في دارة الجرائم والجرح وحالات التسمم واقتصر على الاختبارات الطبية تطوّر هذا العلم شيئاً فشيئاً ليشمل حالياً إبداء الرأي المعلن على الحالة الفيزيولوجية والوظيفية للإنسان من حيث انعكاساتها الإدارية والعدلية.

وقد أصبح الطب الشرعي يمثل اختصاصاً منذ انبعاث كلية الطب والصيدلة بتونس في اكتوبر 1964. وتم احداث مخبر للطب الشرعي سنة 1968. إلا أنّ عدد الاطباء الشرعيين بقي محدوداً جداً بين سنوات 1970 و 1986 حيث انه لم يتعدّ استاذين ومعين. ونظراً لأهمية هذا الاختصاص، إتجهت عناية وزارة الصحة العمومية الى تعميمه على كل المستشفيات الجامعية الموجودة بالبلاد. وبذلك بلغ عدد الاطباء الشرعيين حالياً إثني عشر .

الا أنّ الطب الشرعي يعاني حالياً من انعكاسات تطوّر لم يخطط له بالقدر الكافي. فبالرغم من بداية تعميمه بمختلف المستشفيات الجامعية، يواجه هذا الاختصاص بعد مرور 25 سنة منذ احداثه مشاكل عويصة بسبب عدم وجود تعريف واضح لمهامه ومكانته داخل الهياكل الاستشفائية وتطرح كذلك ممارسة هذا الاختصاص داخل الهياكل الصحية العمومية اشكالية مكافئة لاختبارات الطبية.

I - تعريف مهمة الطب الشرعي

ينظر حالياً للطب الشرعي من الوجهة الطبية او الادارية على أنّه اختصاص يهتم بطب الاموات. ومن خلال هذه النظرة يتحتّم على الطبيب الشرعي الاهتمام بعمليات تشريح الموتى فقط. ويعتبر في بعض الاحيان كمعاون قضائي دخيل يحتكر اعداد الاختبارات الطبية.

تمثل دراسة وتحديد مهام الطب الشرعي شرطا اساسياً لكل تحليل في هذا الميدان.

ويخدم الطب الشرعي المصلحة الفردية باعتباره يهتم بكلّ ما يتصل بجسم الانسان من وجهة نظر القانون اذ يمكن من الادلاء بمعاينات موضوعية، دقيقة ومستقلة تستعمل لفضّ النزاعات العدلية التي تطرح مشاكل طبية.

كما يخدم ايضا المصلحة العامة وذلك بتوفير مرجعا صحيحا لكلّ مشكل يمكن ان تكون عواقبه وخيمة على المجموعة.

وبالإضافة الى ذلك، يشمل الطب الشرعي الأنشطة المتعلقة بتشريع الاموات التي تتولى دراسة اسباب الموت العارض او الاجرامي او الجنائي كما يهتم ايضا بأنشطة الطب الشرعي التطبيقي الذي يقوم به الطبيب الشرعي على اثر مطالب طبيّة صادرة عن السلطات القضائية أو عن مصالح الشرطة للكشف عن اشخاص احياء تعرّضوا للضرب والجرح.

يتعلق الجانب الثالث من أنشطة هذا الاختصاص بالاختبار الطبي الذي يتم في اطار جبر الضرر البدني.

ويشمل كذلك هذا الاختصاص بحالات التسمّم وذلك بدراسة التشخيص وجبر الضرر الناتج عن عملية تسمّم إجرامية، او عرضيّة او مهنيّة. واخيرا يحضن هذا الاختصاص الطب الشرعي المهني الذي يعنى بالقوانين المنظمة لمهنة الطب، وبحقوق وواجبات الاطباء ومجموع القواعد المعنويّة والأخلاقيّة المتصلة بهذه المهنة.

لا يعطى الطب الشرعي حاليّا، وكما يجري العمل به داخل الهياكل الاستشفائية الجامعيّة، مجموع الأنشطة المذكورة اعلاه كما تؤكده حصيلة أنشطته وظلّ يقتصر اساسا على التشريح. ويرجع ذلك اساسا الى انعدام تحديد ميدان تدخّل الطب الشرعي بوضوح.

الا ان الاستعمال الامثل للموارد البشرية والماديّة المخصّصة للطب الشرعي داخل الهياكل الاستشفائية الجامعيّة لا يمكن ان يتلائم مع غياب تعريف دقيق لمهام هذا الاختصاص . ذلك أنّ كلّ غموض في هذا المجال يمكن ان يترتب عنه تطوّر غير منسّق لهذا النشاط ينتج عنه هدر للطاقات وبالتالي خسارة في استعمال الوسائل.

لذا، فإنّ وزارة الصحة العموميّة مدعوة لسدّ هذه الثغرات باتخاذ كلّ التدابير اللازمة لتوضيح مهام الطب الشرعي وتناكّد هذه الدعوة اكثر لأنّ هذا الوضع تولّد عنه مشكلا آخر يتعلق بادماج هذا الاختصاص داخل الهياكل الاستشفائية الجامعيّة.

II - إشكاليّة إدماج الطب الشرعي داخل الهياكل الاستشفائية

الجامعيّة

هل يكون الطبيب الشرعي بحكم تكوينه قد تهيأاً لتسيير مصلحة صحيّة او يجب عليه ان يقوم بدور المعاون القضائي فقط ؟

- هل انّ عمليّة ادماج الطبيب الشرعي داخل الهياكل الاستشفائية قد تمّ التخطيط لها من قبل ؟

1) تدريس الطب الشرعي ومستقبل هذا الاختصاص

ان تدريس الطب الشرعي اجباري بالنسبة للطلبة الذين يدرسون الطب. ويتلقون هذا الاختصاص عند انتهاء المرحلة الثانية من الدراسات الطبيّة. ويشتمل هذا التكوين على دروس نظريّة في ميادين تتصل بتشريع الاموات، مبحث الجروح، وبحالات التسمّم، وبحقوق وواجبات الطبيب والقانون الطبي. وتؤمن كليّة الطب والصيدلية بتونس مرحلة تكوين المقيمين في الطب الشرعي لفائدة المقيمين، وتتضمّن هذه المرحلة نظرياً، تكويناً مناسباً الا انّ التطبيق قد افرز بعض النقائص المتصلة بالتربصات.

وبالفعل، تجري المدة المخصّصة للتدريب والتي تدوم سنتين من بين الاربع سنوات المخصّصة لهذه المرحلة داخل مخبر الطب الشرعي التابع لكلية الطب بتونس حيث يطفى بصفة شبه مطلقة جانب تشريع الاموات. فننتج عن ذلك استمرار فكرة تجاوزتها الاحداث بخصوص الطب الشرعي الذي يقتصر على تشريع الاموات واستغلال جزئي للأطباء الشرعيين العاملين داخل وحدات الصحة العموميّة .

وبما ان الطب الشرعي مدعّم للقيام بمهمة خبير يجدر تكوينه في اختصاصات طبيّة علاجية متعدّدة يمارسها يومياً كالجراحة والانعاش الخ... الشيء الذي قد يؤدي الى تكوين اطباء شرعيين مختصين.

وفضلاً عن ذلك، فان اقتصار هذا الاختصاص على نشاط تشريع الاموات، والذي لا يمثل الا 10% من نشاط الطب الشرعي، لا يتماشى وقواعد التصرف الامثل اذ يؤدي ذلك حتما الى استغلال جزئي للموارد البشرية والوسائل المخصّصة لهذا النشاط.

لذلك فإنّ الطبيب الشرعي حسب تكوينه الحالي، غير قادر على ابداء رأي دون الالتجاء الى خدمات الاختصاصيين الآخرين.

ب) إدماج الطب الشرعي داخل الهياكل الاستشفائية

لم يدمج بعد الطب الشرعي بصفة موحدة داخل الهياكل الإستشفائية نظراً الى غياب تعريف مدقّق لمهامه وظلّ يبحث عن احسن صيغة ادماج تمكّنه من القيام بمهامها وتنمية انشطته.

بعد ان اقتصر عدد العاملين في هذا الميدان لمدة طويلة (1964-1987) على ثلاثة اختصاصيين، بلغ مجموعهم في ظرف 5 سنوات اثني عشر طبيباً شرعياً ينشط سبعة منهم بتونس.

الآن ارتفاع عددهم وتعميم هذا الاختصاص بالمؤسسات الاستشفائية الجامعية لم يتم على اساس تخطيط محكم ، مما طرح مشاكل عويصة تتعلق بادماجه . وفعلا فإن التنظيم الحالي لهذا الاختصاص بالهيكل الاستشفائية لا يسوده التجانس .

وتمثل، ممارسة الطب الشرعي في تونس العاصمة وضعا خاصا يتميز في مستوى مستشفى شارل نيكول بغياب ادماج هذا الاختصاص في الهيكل الاستشفائي. وبالرغم من تواجده في صلب هذه المؤسسة يرجع مخبر الطب الشرعي الذي تتم فيه عمليات التشريع بالنظر الى كلية الطب والصيدلة بتونس وحدها. وهكذا لا يخضع نشاط هذا المخبر الى أية مراقبة نظرا لأن المستشفى ليس له اي حق في مراقبة الاعوان الملحقيين به ولا ممارسة الانشطة المذكورة .

وفي جوابه على ملاحظات الدائرة ذكر عميد كلية الطب والصيدلة بتونس أنه " في جميع المدن التي توجد فيها كليات سواء كان ذلك في أوروبا أو في كندا أو في إفريقيا يقع القيام بعمليات التشريع التي تجرى لأغراض قضائية في مخابر أو في معاهد الطب الشرعي التابعة لكليات الطب ". والحال أنه في تونس لم يقع ضبط الطريقة على النحو المذكور ضمن أي نص ترتيبي . وزد على ذلك فإنه في كل من مدينة سوسة ومدينة المنستير ومدينة صفاقس - على حد سواء - والتي توجد فيها كليات للطب يدخل نشاط الطب الشرعي ضمن الهياكل الاستشفائية والجامعية .

كما فسر عميد كلية الطب الوضع السائد في تونس العاصمة " بالتكوين التطبيقي للطلبة الذين يحضرون بانتظام حصص التشريع " .

الآن أنه اذا كان التكوين النظري والبحوث المتعلقة بالطب الشرعي يعودان بالنظر الى الكلية فان التطبيق في هذا المجال يجب ان يكون كما هو الحال في اختصاصات اخرى في صلب الهياكل الاستشفائية وان يعود بالنظر تبعا لذلك الى ادارة المستشفى. وقد بقي هذا الإختصاص ينظر اولية في معناه الضيق ومقتصر على اعمال التشريع نتيجة لعدم إدماجه داخل الهياكل الاستشفائية.

وعلى عكس ذلك نجح الاختصاصيون في الطب الشرعي بمركز الاسعاف الطبي الاستعجالي في تونس في الاندماج في هذا الهيكل الصحي. فهم يمارسون كامل الوقت داخل هذه المؤسسة، نشاطا استشفائيا يتعلق بالانعاش الطبي وبالدراسات التطبيقية لحالات التسمم وب الاسعاف الطبي الاستعجالي وذلك فضلا عن نشاطهم المتعلق بالطب الشرعي، وقد تم اعتبار الطب الشرعي بصفة غير رسمية كمصلحة مستقلة بالمستشفيات الجامعية بالمنستير وسوسة. غير أنه يلاحظ ظهور عدة مشاكل معقدة عندما يتم تكليف طبيب شرعي في ادارة مصلحة طبية.

من ذلك أنه تم بصفة وقتية اسناد ادارة مصلحة "الاستعجالي" بالمستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس الى استاذ محاضر مبرز في الطب الشرعي. ومكن هذا التعيين على رأس "مصلحة الاستقبال" هذا الطبيب من احتكار الاختبارات الطبية وعمليات تسليم الشهادات الطبية الأولية ومن ثم الانتفاع بجميع الامتيازات المالية المتعلقة بها. وقد كان هذا الوضع مصدر خلافات أدت الى رد فعل تمثل في رفض هذا الاختصاص في مستوى المستشفيات الجامعية. ولا يمكن ان يؤدي ذلك الا الى انحسار نطاق نشاط الطب الشرعي مما ينتج عنه عدم كفاية استغلال الرصيد البشري المخصص له.

وفي الوحدات الصحية الاخرى الموجودة في البلاد يقوم اطباء من الطب العام او من ذوي مختلف الاختصاصات الاخرى بجزء كبير من أنشطة الطب الشرعي.

ولذلك يبقى الطب الشرعي غير مؤسس وترتبط مكانته بالهيكل الاستشفائية الجامعية حاليا بنوعية العلاقات الشخصية للأطباء الشرعيين. ولم ينجح البعض منهم في الاندماج النسبي (سوسة والمنستير) الا باختيارهم التعاون مع المصالح الاخرى.

ومن المفروض ان يحث هذا الوضع غير المتجانس للطب الشرعي وزارة الصحة العمومية على التفكير في امثل الحلول الذي يمكن من الاستغلال الافضل لهؤلاء الاختصاصيين في الهياكل الاستشفائية ومن ذلك تحديد وضعهم القانوني.

لذا ينبغي على الوزارة المعنية ان تنكب على هذا المشكل لتحديد مكانة الطب الشرعي داخل الهياكل الاستشفائية. ويمكن اتباع عدة اتجاهات، الا ان الاختيار يجب ان يأخذ بعين الاعتبار الاهتمامات الاساسية الثلاثة التالية: المخصصين له.

ثانيا : واذا ما تمثل الاختيار في تكليف الطبيب الشرعي بأنشطة التشريع وجميع المسائل الاخرى المتعلقة بالطب الشرعي فقد يؤدي ذلك لتحقيق الجدوى، الى احداث "وحدة للطب القضائي" داخل مصالح الطب الاستعجالي زيادة عن مصلحة الطب الشرعي قصد تمكين الطبيب الشرعي من معالجة مصابي حوادث المرور وحالات الاعتداء والعنف الاخرى في حينها. وقد تساعد هذه الوحدة على معاينة الاضرار ومعرفة المعتدين بصورة سريعة. ويتضح جليا ان هذا الحل قد لا يأخذ بعين الاعتبار الامتيازات التي تقدمها ممارسة اختصاص صقي الى الطبيب الشرعي والتي تمكنه من تحسين معلوماته الطبية او على الاقل من المحافظة على ما اكتسبه.

وأخيرا يتمثل الاختيار الثالث في اعتبار الطب الشرعي بمثابة تكوين تكميلي لأطباء اختصاصيين. وهنا تعتبر المعادلة واضحة : لكي يصبح الطبيب طبيبا شرعيا وجب عليه قبل كل شيء ان يكون طبيبا جيدا في ممارسة نشاطه ومن جهة اخرى يكون الطبيب غير قادر على القيام بعملية تشريع وباعداد اختبار بالكيفية المطلوبة إذا لم يكن طبيبا شرعيا.

ومن وجهة النظر هذه، يجب ان يتوقّر في الطبيب الشرعي الجانبين الاثنين للمعادلة أي الخبرة السريرية والتكوين في الطب الشرعي. وبذلك قد تصبح شهادة الدراسات المختصة في الطب الشرعي والقائمة بالخصوص على التكوين في ميدان الاختبار الجزائي والتشريع لازمة لكلّ طبيب خبير متعدّد الاختصاصات معتمد لدى المحاكم. وزيادة على ذلك قد تصبح الشهادة في الجبر القانوني للضرر البدني لازمة لكلّ طبيب خبير يدعى لتقييم ما يترتب عن الحوادث من وجهة نظر الطب الشرعي. وقد يكون من امتيازات هذا الاختيار توفير مقاييس يقع اعتمادها في اعداد قائمة الخبراء في الطب.

III - العون العمومي والمرتببات الاضافيّة

تشتمل ممارسة الطب الشرعي ، اضافة لنشاط تشريع الاموات ،الميدان السريري وتتوجه الى الاشخاص الذين يعيشون حالات نزاع او الذين يطلبون مساعدة قانونيّة. وفي تلك الحالات تكون صلاحيات الطبيب الشرعي مضاعفة : اعداد اختبار طبيّ واجراء معاينة سريرية تتركز على الحقوق والواجبات القانونية للضحايا.

وبالفعل يمكن طبقا للفصول 101 الى 103 من المجلة الجنائيّة ، لكل طبيب وخاصة الطبيب الشرعي ان يصبح معاون قضائي وبذلك يكون مدعوا الى اجراء تشريع قضائي او الى ابداء رايه الفني بخصوص جروح او اعتداءات جنسيّة والحالة العقلية لبعض الاشخاص الخطيرين او ضحايا تسمّم تلقائي او اجرامي.

وعمليا يمكن دعوة الطبيب الشرعي لانجاز المهام التالية :

- * تسليم الشهادات الطبيّة الاوليّة ،
- * إجراء التشريع الطبي الشرعي ومعاينة الجثث ،
- * اعداد الاختبارات الطبيّة .

ويتمّ تسليم الشهادات الطبيّة الاوليّة الى المتضرّرين بطلب منهم وكان الاطباء يتقاضون بصفة شخصية المقابل المالي لاعدادها وتسليمها. وعلى اثر الملاحظات التي ابدتها دائرة المحاسبات في الغرض، نصّ منشور وزير الصّحة العموميّة عدد 70 لسنة 90 المؤرخ في 15 سبتمبر 1990 على وجوب استخلاص المداخل المتأّتية من عملية تسليم الشهادات الطبيّة الاوليّة لفائدة المؤسسات الاستشفائية. الا انه لوحظ عدم تطبيق هذا المنشور في كلّ المؤسسات الاستشفائية . من ذلك بالخصوص ان الطبيب الشرعي المسؤول عن مصالح الاستعجالي بالمستشفى الجامعي الحبيب بورقيبة بصفاقس لا يزال الى تاريخ اعداد هذا التقرير (افريل 1993) يتقاضى المقابل المالي لتسليم الشهادات الطبيّة الاوليّة. وقد علّل المعني بالامر هذا التصرف بان هذه الوثائق المسلمة بطلب من مصالح الشرطة تمثل اختبارات تخوّل للطبيب الذي يعدها الانتفاع بتأخير مقابل ذلك الا أنّ الشهادة الطبيّة الوصفية المسلمة بطلب من المريض او من مصالح الشرطة لا يمكن اعتبارها اختبارا.

وقد تمت ملاحظة نفس هذا السلوك في سوسة والمنستير وتونس أين يعدّ الأطباء الشرعيون " تقارير طبية قانونية" مكان الشهادة الطبية الاولى وذلك قصد الانتفاع شخصيا بالانتعاب المتعلقة بها. وتمثل هذه الممارسات في الواقع تلاعبا بالإجراءات قصد الانتفاع بصورة غير قانونية بأموال عمومية. وتعتبر هذه الممارسات غير قانونية من عدة نواحي وتكون اخطاء تصرف ويتولد عنها تصرفا بحكم الواقع.

وتنجز عمليات التشريع والاختبارات الطبية أساسا على اثر تسخير من القاضي او وكيله او من ضابط الشرطة العدلية. وضبط الامر عدد 2120 لسنة 1992 المؤرخ في 7 ديسمبر 1992 تعريفة الاختبارات الطبية في المادة الجزائية. وبالتالي يتقاضى الطبيب الشرعي اجرا على كلّ عمل يقوم به على اثر تسخير.

وكما سبق ذكره يهتم الطبيب الشرعي حاليّا داخل المؤسسات العمومية الاستشفائية بصفة مطلقة بعمليات التشريع واعداد الاختبارات. وتمكّن هذه الاعمال الطبيب الشرعي الذي يقوم بها من الانتفاع بالأجور المحددة لها حسب نسب تم ضبطها بالامر عدد 2120 لسنة 1992 المذكور اعلاه.

ويعتبر هذا الوضع غير طبيعي من جانبين اثنين :

أولاً: ان العون العمومي الذي يتقاضى راتبا مقابل انجاز مهام محددة موكولة اليه لا يمكنه ان ينتفع باجر ثان بعنوان نفس الاعمال وبخلاف ذلك يشكل هذا الامر ببساطة تاجيرا مزدوجا. وي طرح هذا الوضع في الآن نفسه مشكلا قانونيا وادبيا لان ميدان تدخّل الأطباء الشرعيين واسع النطاق كثيرا (حوادث الطرقات وحوادث الشغل و قضايا جنائية إلخ ...) ولأنّ هؤلاء يتمّ تسخيرهم من قبل السّلط الادارية والقضائية. وعلى سبيل الذكريات من خلال فحص المحاسبة الادارية لوزارة العدل انه بالنسبة للقضايا التي تحمّلت ميزانية الوزارة مصاريف اعداد اختبارات تقاضى طبيب شرعي اكثر من 13.000 دينار بعنوان سنة 1991 فقط .

ثانيا : حرم هذا الوضع المؤسسات الاستشفائية من الانتفاع بموارد ترجع لها مقابل استعمال المحلّات والمعدّات والاعوان العموميين الذين تمّ تخصيصهم للقيام بهذا النشاط.

لذلك ، فاتّه من الاجدر ان تنكب كل من وزارتي الصحة العمومية والعدل على هذا الوضع لإتخاذ الاجراءات الكفيلة بوضع حد لكل المشاكل السالفة الذكر.

ويجب كذلك على الوزارتين المذكورتين اعداد قائمة رسمية في الخبراء الطبيين حسب مقاييس واضحة ثم وضع طريقة موحدة لتعيين الخبراء.

ومن المفروض ان تؤدي مثل هذه الاجراءات الى احباط كل محاولة احتكار نشاط اعداد الاختبارات والانتفاع بالامتيازات المترتبة عنه.

.

.

إنّ ادماج الاطباء الشرعيين داخل الهياكل الاستشفائية لم يتحقق بعد كلياً ، ممّا نتج عنه نقص في استغلال هذا الصّنف من الاعوان وعزوف الكثير من الشبان عن الاختصاص في هذا الميدان. ويوجد حالياً مقيم واحد بصدد التكوين رغم الشفورات المعلن عنها كلّ سنة والتي تتراوح بين 2 و4 مناصب. وإذا تواصلت هذه النزعة فإنّ عدد الإختصاصيين التونسيين في ميدان الطب الشرعي سيتقلّص شيئاً فشيئاً.

القسم السابع

المشاريع العمومية

يتناول هذا القسم من التقرير نتائج الرقابة المجرأة على حسابات وتصرف المشاريع العمومية الخاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات طبقا لاحكام الامر عدد 528 لسنة 1982 المؤرخ في 17 مارس 1982 والمتعلق بتنظيم غرفة المشاريع العمومية وضبط طرق سيرها.

وقد أجريت هذه الرقابة ميدانيا بالنسبة لعدد من المشاريع العمومية التي وقع ضبطها من قبل الجلسة العامة لدائرة المحاسبات لإخضاعها لرقابة شاملة في إطار البرنامج السنوي للرقابة. وتتضمن هذه الرقابة أيضا تحليلا اقتصاديا وماليا شاملا لمختلف القطاعات الاقتصادية يعتمد على الوثائق الواردة سنويا على دائرة المحاسبات وفقا لاحكام الفصل عدد 6 من الامر المشار إليه أعلاه.

وتندرج الاهداف المتبعة من قبل دائرة المحاسبات ضمن اهتمامات السلط العمومية التي ترمي الى ارساء نظام تصرف ناجع وفعال للمشاريع العمومية. لذا تمحورت اعمال الرقابة الميدانية حول اهم الجوانب المتعلقة بنشاط المؤسسة وذلك وفقا لما تم تحديده في ضوء تشخيص أولى. وتضمنت هذه الاعمال :

- مراقبة قانونية تهدف الى التأكد من مدى مطابقة الاعمال التي تقوم بها المؤسسة المراقبة للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل .

- مراقبة محاسبية تهدف الى التأكد من مدى صحة ومصداقية القوائم المالية المقدمة من قبل المؤسسات العمومية المعنية.

- مراقبة تصرف تهدف الى التأكد من إرساء نظام تصرف اقتصادي ناجع من طرف المؤسسات العمومية يشمل مبادئ الاستعمال الافضل للموارد سواء كانت مالية او بشرية او مادية ويعتزم شروط الاقتصاد الفاعلية والكفاءة.

ويظل قطاع المؤسسات العمومية بالرغم من بعض التحسن الحاصل يشكو من عراقيل خارجية وداخلية لا تمكنه من الاضطلاع بالدور "المحرك" الموكول له من قبل السلط العمومية في عملية التنمية في البلاد ذلك أن بعض المؤسسات في هذا القطاع قد أصبحت تمثل عبأ ماليا على المجموعة الوطنية. وأوشك تطهير المؤسسات التي تعاني صعوبات مالية أن يصبح ملجأ أبديا بعد ان كان في البداية حلا ظرفيا.

إن العراقيل التي تعترض المؤسسات العمومية نتيجة لتدخل سلطة الإشراف في تصرفها تدعو إلى الاعتقاد أنّ السلط العمومية لم يقع تحسيسها بما فيه الكفاية للأضرار الناجمة عن هذا التدخل الذي من شأنه ان يحدّ بصفة مستمرة من حرية المبادرة لدى المتصرفين في القطاع العمومي ليجعل منهم مجرد أعمان تنفيذ قليلي الحرص على تحقيق الفعالية والكفاءة في العمليات التي يقومون بها. وعلى صعيد آخر ساعد على هذا التدخل بالخصوص غياب تحديد واضح ودقيق لمهام المشاريع العمومية وأهدافها وكذلك لعلاقتها بسلطة الإشراف.

إنّ عدم قدرة نظم الرقابة الداخلية في بعض المؤسسات العمومية على كشف الإخلالات تجعل كل إرادة للتحكم في التصرف في هذه المؤسسات غير مضمونة كما تصعب بذلك إمكانية كشف وتقييم الأخطاء اللتي قد تقع في الوقت المناسب.

ومن منطلق حرصها بصورة خاصة على الزيادة في تحميل المتصرفين تبعات أعمالهم بواسطة إرساء رقابة حازمة تساهم في بلوغ تصرف ناجع في الأموال العمومية وسعت دائرة المحاسبات تدريجياً في مجال رقابتها لتتعدّى الجوانب المالية للعمليات وتشمل مختلف الجوانب الأخرى لأنشطة المؤسسات المراقبة. إلا أنّه تبين أنّ مفهوم "واجب الإطلاع" الذي يعنى تحميل المتصرفين في القطاع العمومي تبعات أعمالهم في مختلف الرتب لم يقع ادراكه بعد من قبل سلط الإشراف وكذلك المؤسسات العمومية كجزء لا يتجزأ من التصرف وأنّ الهدف الذي يرمى إلى الحصول على أفضل مردود للموارد المتوقعة لا يمكن تحقيقه إلا باستعمال هذه الموارد بأكبر قدر ممكن من الكفاءة والفاعلية.

وإيماناً منها بضرورة المحافظة على الممتلكات العمومية تحرص دائرة المحاسبات على الكشف على النقائص والأخطاء التي تشوب التصرف في الأموال العمومية من أجل تحديد المشاكل المطروحة والمساهمة في البحث على أفضل الحلول. ومن منطلق حرصها على ممارسة رقابة مبنية على الحوار فإنّ دائرة المحاسبات قد اعتمدت دائماً على إرفاق ملاحظاتها بتوصيات تهدف إلى بلوغ تصرف أفضل وفي هذا الصدد تشير دائرة المحاسبات إلى أنّ مسيري الهيئات التي خضعت للرقابة قد أبدوا في كل مرة عزمهم على الإلتزام بالمقتضيات القانونية والترتيبية واستعدادهم لإتخاذ التدابير اللازمة.

وتذكر الدائرة بالتأخير الحاصل في مدها من قبل المؤسسات العمومية الخاضعة وجوبا لرقابتها بالوثائق المطلوبة ممّا يتسبّب أحيانا في تعطيل أعمال رقابتها ويؤخّر إتمام تحقيقاتها في الأجال المحددة.

ويتعلّق تحليل مختلف القطاعات بمجموع المشاريع الخاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات. وقد تمّ تحليل تطور البنية المالية وكذلك المعطيات المتصلة باستغلال هذه المنشآت خلال السنوات المالية 1989 و 1990 بهدف تقييم درجة الاستعمال الأفضل للموارد المخصصة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة وانعكاس ذلك على النتائج المسجلة.

العنوان الأول

ملاحظات حول حسابات
وتصرف المشاريع العمومية
التي خضعت للرقابة الميدانية

الوكالة القومية للكحول

أحدثت الوكالة القومية للكحول بمقتضى القانون عدد 101 لسنة 1974 المؤرخ في 25 ديسمبر 1974 ، وهي مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية تخضع لإشراف وزارة المالية .

إنّ الاموال الذاتية للوكالة والتي ارتفعت في 31 ديسمبر 1991 إلى 3.797.945,660 دينار قد تكونت في البداية من اعتمادات مخصصة بمبلغ 1.451.535,776 دينار . وقد وقع الرفع فيها في عديد المرات بإدماج الارباح في المال الاحتياطي وفي الصندوق الاجتماعي للمؤسسة بما قدره على التوالي 2.286.209,884 دينار و 60.200 دينار .

وقد كلفت الوكالة باستغلال احتكار الكحول لفائدة الدولة المنصوص عليه بالامر المؤرخ في 20 نوفمبر 1927 .

وارتفعت ارباح المؤسسة لسنة 1991 الى مبلغ 147.399,975 دينارا كما بلغت جملة الاجور التي تم صرفها خلال نفس السنة ما قدره 389.279,723 دينارا وذلك لفائدة 70 عونا . ولقد مكن فحص حسابات المؤسسة وتصرفها من الوقوف على عدة نقائص تتعلق باجراءات الرقابة الداخلية وحماية ممتلكاتها، والتصرف في مواردها ، وتنفيذ صفقات توريد الكحول ، وانجاز مستودع "صفاقس" . كما مكن هذا الفحص بالاضافة الى ذلك من كشف اخلالات تتعلق بإعداد وختم حساباتها .

1 / اجراءات التزود

تشتمل الإجراءات المستعملة في مجال التزود ومتابعة المخزونات على نقائص لا تضمن استعمالا ناجعا ولا حماية كافية لممتلكات الوكالة ، وفعلا :

- لم تكن عمليات التزود بقطاع الغيار وبالمواد المعدة للاستهلاك وكذلك اللجوء الى الخدمات الخارجية مسبقة اكليا باستشارة مكن الوكالة من الانتفاع باحسن العروض من حيث الجودة والسعر . فضلا عن ذلك فان الاستشارة التي قامت بها الوكالة في البعض من مشترياتها لم تحض بالعناية المطلوبة . حيث لا تنص اجراءات الشراء الحالية على وجوب استلام العروض في طرود مغلقة ، ولا على اعداد جدول مقارنة يتم على ضوئه فحص العروض واتخاذ القرار في نطاق مجع .

- يكون التزود بقطع الغيار والمواد المعدة للاستهلاك من المغازة من قبل المصالح المعنية مصحوبا بوصل خروج ممضى من المسؤول عن المغازة ورئيس الورشة معا . إلا أنه باستثناء هذا المستند، ليس للوكالة

وسائل أخرى تمكنها من اثبات الاستعمال الحقيقي للمخزونات المسلمة. من ذلك أن عمليات الصيانة والإصلاح لم تكن تدون بتقرير للأنشطة يتم الإمضاء عليه من طرف شخص مستقل والذي من شأنه أن يمكن من تقييم الأعمال المنجزة ومعرفة كمية المواد والسلع المستهلكة .

- حدد الأمر المؤرخ في 20 نوفمبر 1927 المتعلق بنظام الكحول ، النسبة السنوية لتبخر الكحول ب 3 % . وتحدد هذه الأخيرة بنسبة الكميات الناقصة إلى معدل المخزون خلال السنة. إلا أن تطبيق أحكام هذا الأمر على مخزون الوكالة بمستودع جبل الجلود ، ابرز نسبة تبخر في سنتي 1991 و1992 قدرت على التوالي ب 2,7 % و 1,9 % بالنسبة للكحول ذات الطعم الجيد و 0,8 % و 0,9 % بالنسبة للكحول ذات الطعم السيء .

لئن كانت النسب لم تتجاوز الحدود المقبولة فانه لم يقع تحليل التفاوت المسجل بينها وخاصة فيما يتعلق بهذين النوعين من الكحول كما لم يتم العمل على تخفيضها أقصى ما يمكن .

- بلغت نسبة تبخر الكحول والمواد النصف المصنعة الموردة ما بين 0,20 % و 1,16 % . وذلك بالنسبة لشراءات الثلاث سنوات الأخيرة غير أن الوكالة تعتبر أن 1,25 % هي نسبة ضياع مقبولة دون تحليل وتبرير أسبابه .

2 / إجراءات البيع

تشكو إجراءات البيع نقائص من شأنها أن تسبب ضررا بمصالح الوكالة وفعلا :

- يقوم نفس العون بعمليتي الوزن ووضع الختم على كميات الكحول المسلمة. وأن غياب رقابة آلية تتعلق بالنوع والكم لا يمكن من التحقق من أن جميع ما وقع تسليمه قد تمت فوترته بدقة ، لا سيما وأن الرقابة التي يقوم بها الحارس عند الخروج من المستودع تقتصر على التثبت في مدى تطابق عدد البراميل المسلمة مع ما هو مسجل على وصل الكفالة وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن البراميل المستعملة يمكن أحيانا أن تحوي كميات تفوق تلك المسجلة على الفاتورة .

- تقوم الوكالة داخل مستودعاتها بمقتضى ترخيص من وزير المالية ، بتغيير الكحول ذات الطعم الجيد والمسلمة إلى الصيادلة .

وتتمثل هاته العملية في زيادة مادة كيميائية إلى الكحول لإضفاء ميزة عليها تحول دون استعمالها في قطاعات أخرى . ويقوم بهذه العملية عون مكلف في نفس الوقت بتعبئة وختم البراميل ، وتسليم شهادة "التغيير" إلى الحرفاء . وهذا الجمع بين أعمال متعارضة إضافة إلى النقص في الرقابة المتبادلة يمكن أن ينجر عنه تجاوزات لا سيما وأن هذا العون ليس محلفا .

- ان تحديد الوزن اعتمادا على قياس الحرارة ودرجة الكحول يكون بالرجوع الى "دليل تطبيقي لقياس الكحول"، يركز على اساس حرارة ثابتة تقدر بعشرين درجة . غير ان الوكالة اعتمدت خطأ درجة الحرارة الحقيقية للكحول كقاعدة لحساباتها ، مما انجر عنه فوارق بين الكميات المسلمة والمسجلة على الفواتير . ويؤثر هذا الخلل على القاعدة المحددة لثمن البيع وبالتالي على الاساس الذي يتم بمقتضاه تصفية المعاليم والضرائب المتعلقة به.

- لا تشترط الوكالة تسبقة من حرفائها الذين يقتنون منها المواد "الدردية" لضمان حسن تنفيذ الصفقات المبرمة لهذا الغرض.

وهذا التفسير لا يمكن المؤسسة من جبر الحريف المتحصل على الصفقة المبرمة على الوفاء بالتزاماته . وكان هذا شأن الصفقة المبرمة مع حريف اجنبي بتاريخ 25 ماي 1992 بمبلغ 134 أ.د.، والتي لم تتم نتيجة لتخلف هذا الحريف عن الوفاء بالتزاماته. ولم يكن باستطاعة الوكالة انجاز هذه الصفقة ولا المطالبة بحقوقها في الحصول على تعويضات وذلك لعدم توفر أي ضمان لديها .

3 / حماية الممتلكات

لم تكن ممتلكات الوكالة محمية بالقدر الكافي ضد مخاطر استغلال الكحول باعتبارها مادة سريعة الالتهاب من ذلك أنّ الوضعية الحالية لمستودع الكحول بجبل الجلود والذي يعود تاريخ انجازه الى سنة 1925 ، لا تستجيب الى الشروط الضرورية للسلامة . وذلك لوجود عدة نقائص ، منها خاصة نقص تجهيزات السلامة وخطورة استعمال التجهيزات الكهربائية ، وغياب فتحة إطفاء الحرائق وموقع الاحواض بالقرب من طريق بن عروس والمطحنة المجاورة . ورغم تأكيد تسوية هذه الوضعية منذ زمن بعيد والحاجة الماسة الى تركيز الوسائل الملائمة لضمان السلامة بمستودع الكحول بالمنطقة المجاورة، فان مجلس الادارة لم يقرر نقل المستودع الا في جانفي 1993 وذلك دون برمجة الموارد المالية اللازمة وتحديد آجال انجاز هذه العملية .

وبالإضافة إلى ذلك، لم تكن عقود التأمين المبرمة من طرف الوكالة تغطي سوى القيمة الحسابية للممتلكات المقدرة بـ 2912900 دينار. وهذا المبلغ يبقى دون قيمة التعويض، مما لا يضمن للوكالة تعويضا كاملا للضرر في حالة وقوع كارثة. وكمثال لذلك فقد وقع تأمين الاحواض الستة عشر الموجودة بجبل الجلود والتي تقدر طاقة استيعابها بـ 38.000 هل على أساس رأس مال قدره 54.100 دينار. بينما ارتفعت كلفة أربع أحواض فقط طاقة استيعابها 24.000 هل انجزت سنة 1990 بصفاقس إلى مبلغ يقدر بـ 400 أ.د

4 / التصرف في الموارد

أ (المخزونات

في غياب تحديد معايير تتعلق بالمخزونات الاحتياطية وبآجال تقديم الطلبات وتحديد كمياتها تتسم قرارات الشراء بعدم واقعيتها في تحديد الحاجيات مما أنجر عنه تراكم غير مبرر للمخزون حيث فاقت مخزونات البضائع المتراكمة خلال سنتي 1991 و1992 الحاجيات الحقيقية للاستغلال . وهكذا ارتفع معدل المخزونات المسجل خلال هذه المدة إلى 225 يوما من رقم المعاملات ، مقابل آجال لإعادة التوريد تقدر بـ 120 يوما فقط مما أدى إلى مخزونات زائدة عن الحاجة تعادل 105 يوما من رقم المعاملات . ولقد قدرت قيمة هذه المخزونات التي تفوق الحاجيات الحقيقية للنشاط التجاري بـ 313 أ.د. وان استثمار هذا المبلغ في ميادين مربحة كان من شأنه ان يجلب الى الوكالة ما يقارب 32 أ.د. من الإيرادات المالية .

ومن ناحية أخرى ، فقد تبين من فحص مخزون قطع الغيار لسنة 1992 انه من جملة 3200 صنف قيمتهم 322 أ.د لم يقع استعمال سوى 1200 صنف بقيمة 162 أ.د .

والأسوء من ذلك ، أنه رغم وجود مخزون يمكن من تغطية حاجيات السنة ، تم القيام بشراءات جديدة لبعض قطع الغيار .

وقد كان بإمكان الوكالة تجنب هذه الأعباء الإضافية لو أنها حددت خطة واضحة في مجال التصرف في المخزونات .

ب (الانتاج

يتأتى انتاج الكحول بدرجة أولى من تقطير الخمريات واللفت السكري ، وهي مواد أولية محلية يقع اقتناؤها من زارعي الكروم ومصانع السكر .

وقد بلغت نسبة تغطية حاجيات السوق من هذه المواد الأولية خلال سنوات 1990 و1991 و1992 على التوالي 31% و8% و22% . ان عدم استقرار هذه النسبة ناتج عن التغيرات الحاصلة في كميات المواد السكرية التي تتزود بها الوكالة من مصانع السكر المطالبة بدرجة أولى بتلبية حاجيات منتجي الخميرة .

وامام نقص المواد الأولية المحلية، التجأت الوكالة الى توريد الكحول الخام وهي مادة شبه تامة تمكن من تأمين انتاج الكحول. وقد بلغ مقدار توريد هذه المادة خلال سنتي 1991 و1992 1000 أ.د بكلفة 62 ديناراً للهكتولتر الواحد إلا ان الانتاج باستعمال المواد السكرية المحلية لا تتجاوز تكلفته 58 ديناراً للهكتولتر .

ولم تكن كميات المواد السكرية المسلمة الى الوكالة ، والتي بلغت 2752 طنا سنة 1990 و272 طنا سنة 1991 و990 طنا سنة 1992 ، كافية لتأمين التشغيل الكامل لمعدات انتاج الوكالة ولذلك بقي اشتغال وحدة تخمير المواد السكرية محدودا ، حيث لا يمثل نشاط هذه الوحدة سنة 1992 سوى 27 يوما من الإنتاج .

وهكذا ، ينعكس النقص في المواد المتأتية من اللفت السكري وعدم اللجوء الى موارد اخرى للتزود سلبا على مستوى اشتغال ادوات الانتاج وبالتالي على كلفة منتجات المؤسسة. تصبّ المياه الملوثة المتأتية من مقطرة الكحول مباشرة في القنوات العمومية الموصلة بشبكة قنوات مياه الامطار الموجهة الى بحيرة تونس الجنوبية . وقد سببت هذه السوائل ، حسب تقرير الديوان القومي للتطهير المؤرخين في 19 سبتمبر 1990 و7 جانفي 1991 في تلوث البحيرة، وانتشار روائح كريهة في كامل المنطقة . وتبعاً لذلك وقعت مطالبة الوكالة باحترام معايير القاء المياه المستعملة وذلك بإعادة معالجتها . غير أنه تبعاً للزيارة التي قام بها خبير من الوكالة القومية لحماية المحيط بعد سنة ، تم تحرير محضر ضد الوكالة القومية للكحول . وتبعاً لهذا الاخطار الرسمي، تعهدت الوكالة بدراسة امكانية اعادة معالجة هذه السوائل وذلك لحماية المحيط والامتثال الى القوانين الجاري بها العمل . إلا أنه لم تقم الوكالة إلى حد الآن بأي عمل ملموس في هذا الشأن .

ج () الخزينة

تملك الوكالة رصيدا هاما من الأموال لم يقع استثماره حيث تبين من فحص السيولة المتعلقة بسنتي 1991 و1992 وجود فائض نصف شهري في الخزينة، بمعدل 288 أ.د في سنة 1991 و237 أ.د في سنة 1992 ، لم يقع توجيهه نحو استثمارات مربحة .

أن عدم اعداد موازنة تقديرية وبيان يومي للخزينة واستعمال العديد من الارصدة البنكية ، لا يمكن من ضمان متابعة جيدة للتدفق المالي والتعرف بدقة على الاموال الفائضة، مما ، لا يساعد على التخصيص الامثل للموارد المالية وذلك بالرغم عن توظيف مبلغ 200 أ.د لمدة شهر واحد خلال الثلاثي الاول من سنة 1991 .

5 / صفقات توريد الكحول

تدعو عمليات التوريد الى إبداء الملاحظات التالية :

- بعد فحص العروض من طرف لجنة الصفقات ، يقع دائما اعادة استشارة المتعهدين من اصحاب العروض المتقاربة، غير انه يقع استلام العروض الجديدة عن طريق "الفاكس" وهو ما يخالف الاحكام المنصوص عليها بالبند عدد 49 من الامر عدد 442 المؤرخ في 22 افريل 1989 والمتعلق بقانون الصفقات العمومية . هذه الوضعية من شأنها ان تشوه عملية المناقصة مع احتمال حدوث تجاوزات .

- أبرمت الوكالة ، خلافا للقوانين الجاري بها العمل، بعض الصفقات ، قبل عرضها للدرس والموافقة عليها من طرف مجلس الإدارة . حيث لم يجد هذا الأخير من خيار سوى المصادقة على القرارات التي تم اتخاذها بعد .

وهذه الطريقة في العمل يمكن ان تكون مخالفة لمصالح الوكالة .

- لا يقع دائما احترام الكميات التي تم التنصيص عليها في كراسات الشروط عند ابرام بعض الصفقات مثال ذلك اقتناء 18000 هل من الكحول ذات الطعم السيء في شهر جويلية 1990 بينما لم يكن مقررًا اقتناء سوى 12000 هل ، وكذلك تم اقتناء 20000 هل من الكحول الخام في شهر نوفمبر من سنة 1991 بينما لم يكن مقررًا سوى 12000 هل ، وهذا الاجراء من شأنه أن يحرم الوكالة من الانتفاع باحسن الاسعار .

- بعد حصولها على ترخيص من وزير المالية مؤرخ في 29 افريل 1989 ، أبرمت الوكالة بالتراضي مع احدى الشركات المغربية صفقتين للتزود بالكحول الخام وذلك بما قدره على التوالي 9889 هل و 11288 هل . وقد حددت سلطة الاشراف في ترخيصها سعر الهل بـ 30,5 دولارا امريكي غير ان السعر التي تمت به الصفقتين في شهر جويلية 1989 وفي شهر مارس 1990 كان على التوالي 33 و 37,4 دولارا امريكي . وقد كان لعدم احترام تعليمات سلطة الاشراف انعكاس على ثمن الصفقتين الذي ارتفع بـ 27 أ.د بالنسبة للأولى و 54 أ.د بالنسبة للثانية .

- تتم مراقبة جودة المواد التي تم اقتنائها بالاستناد الى الشروط المنصوص عليها بكراس الشروط عن طريق مكتب دولي تعيينه الوكالة ويتكفل المزود بتسديد أجرته . إلا أنه عند استلام البضاعة ، لا تقوم الوكالة أليا بتحليل مضادة للتأكد من مطابقة المواد المقتناة وصحة التحاليل التي قام به مكتب المراقبة المعين . هذا التهاون ، يمكن ان ينجر عنه استلام مواد غير مطابقة للشروط المحددة سلفا . انّ هذه الوضعية تضر بمصالح الوكالة لا سيما وان مكتب المراقبة يتقاضى اجره من المزود . ومن جهة اخرى ، لم تقع متابعة التضارب الملاحظ في التحاليل المضادة التي اجريت من طرف الوكالة على بعض الصفقات .

- لا تقوم الوكالة أليا بتطبيق البنود المنصوص عليها بالعقود والمتعلقة بفرامة التأخير ، فرغم التأخير الحاصل في انجاز بعض الصفقات ، لم يتم تطبيق عقوبات التأخير مما انجر عنه ضرر يقدر بـ 34 أ.د .

- تشترط الوكالة أن تكون العروض مسقرة بالدولار الامريكي والفرنك الفرنسي معا . وعند الفرز وترتيب العروض ، يتم تحويل هاتين العملتين الى الدينار باعتماد اسعارها يوم الفرز ، ويقع الاختيار على عملة التسديد التي تكون اقل ارتفاعا مقابل الدينار وذلك دون درس اتجاه تغير اسعار العملتين وتقدير أسعار صرفها في تاريخ التسديد ، وقد سبب هذا التهاون ، في بعض الحالات ، ارتفاعا في التكاليف باعتبار أن العملة التي لم يقع اختيارها كان سعرها أقل كلفة يوم التسديد من سعر العملة الأخرى .

لذلك فإنّ الوكالة مطالبة بعناية اكبر لمزيد حماية مواردها وتقليص انعكاس تقلبات صرف العملة على ماليتها .

6 / مشروع استثمار "مستودع صفاقس"

وقع تبرير انجاز مستودع صفاقس بنقص في طاقة خزن مستودع جبل الجلود الذي لا يمكن الوكالة من تكوين مخزون احتياطي وبفقد التجهيزات والاحواض التي لا تستجيب لمعايير خزن المحروقات .

وبعد عرض هذا الموضوع على مجلس الادارة في شهر اكتوبر 1977 ، اوصى هذا الاخير باقامة مستودع جديد بمنطقة ميناية . لهذا وقع الاختيار على مدينة صفاقس لانشاء هذا المستودع وذلك نظرا لقربها من عدد كبير من تجار العطور وكذلك لوجودها على مقربة من منطقتي الوسط والجنوب .

وقبل الانجاز ، لم تقم الوكالة بدراسات تبرز طاقة هذا المشروع ، وتكلفتها التقديرية ، ومردديته وكذلك مختلف التقنيات و الامكانيات لانجازه . فعلا ، فإن التأثير الاقتصادي العام للمشروع لم يقع ابرازه من طرف الوكالة ولا فحصه من طرف لجنة الصفقات . كما نص على ذلك الامر عدد 1036 المؤرخ في 1 سبتمبر 1985 ، الشيء الذي لم يمكن من تحديد حجم للمشروع يتلائم مع نشاط الوكالة . لذلك فان نسبة استعمال هذا المستودع لم تتجاوز خلال سنتي 1991 و 1992 50 % من طاقة خزنه .

وبالإضافة إلى ذلك تم تسجيل بعض الاخلالات على مستوى انجاز هذا المشروع وذلك فيما يتعلق بالهندسة المدنية والطرق والشبكات المختلفة التي عهدت الى احد المقاولين في 28 جوان 1988 بمبلغ قدره 556.952,720 ديناراً وبآجال تنفيذ حددت بـ 360 يوما ، حيث سجل انجاز الاشغال تاخيرا بـ 249 يوما مما يستوجب غرامة تأخير بمبلغ 55.695 دينار لم يقع بعد تحميلها على هذا المقاول .

إضافة إلى ذلك سجلت الاشغال تجاوزا في الكمية قدر بـ 108.071,688 د بالنسبة لبعض المواد بينما لم يقع انجاز البعض الآخر والذي تبلغ قيمته 88.329,199 د . إن تقديرا أمثل للحاجيات كان من شأنه أن يمكن الوكالة من الحصول على افضل العروض من حيث السعر والنوعية . وتجدر الاشارة إلى أن لجنة الصفقات لم تنظر بعد في التسوية النهائية للصفقة .

كما ان قسط "الكهرباء" التي عهد به الى إحدى الشركات في 23 ديسمبر 1988 بمبلغ قدره 137.105,250 د وبآجال تنفيذ حددت بـ 180 يوم ، وقع تسلمه بتأخير بلغ 360 يوما. ولم يتم تدارس هذه الوضعية قصد تحديد المسؤولية في حصولها .

وبالرغم من اجراء الاستلام النهائي في تاريخ 23 جويلية 1991 ، فإنّ هذه الصفقة لم يتم بعد تسوية حسابها المالي النهائي وفقا للمقتضيات القانونية .

وقد وقع التسلم النهائي بتاريخ 23 جويلية 1991 في حين أنّ الصفقة لم تشهد بعد تسويتها النهائية طبقا للاحكام القانونية .

7 / الاخلاطات الحسابية

مكنت معاينة القوائم المالية لسنة 1991 من الوقوف على اخلاطات تسببت في اخطاء تتعلق بنتيجة السنة وأثرت على صحة ومصادقية القوائم :

- وقع تقويم سعر الوحدة لصنف من المخزون بمبلغ 269 د غير ان سعر الشراء لم يكن الا 0,458 د مما تسبب في تضخم قيمة مخزون آخر السنة قدره 170.1 د وبالتالي في تضخم غير مبرر في النتيجة بنفس المبلغ .

- ان عدم التصريح بالضريبة على رقم المعاملات للمدة الفاصلة بين سنة 1985 وسنة 1988 لا يمكن الوكالة من استرجاع مستحقة جباية تقدر ب 167.1 د والتي لازالت ضمن مستحقاتها لدى الدولة .

- تبعا للبند عدد 13 من الامر عدد 88 المؤرخ في 18 جانفي 1988 والمتعلق بالتنظيم الاداري والمالي لوكالة الكحول، فان 10 % من ارباح السنة يتم اداؤها بالمال الاحتياطي حتى بلوغ حد كافي يقره مجلس الادارة .

وباستثناء التخصيصات التي يقع اقرارها مسبقا من طرف سلطة الاشراف فإنّ الفائض يتم ايداعه لدى الخزينة العامة . إلا أنّ المداخيل المتعلقة بالسنوات 1988 إلى 1991 والتي بلغت 675 د وقع رصدها كليا ضمن المال الاحتياطي بدون الحصول على ترخيص مسبق من قبل سلطة الاشراف .

- يوجد ضمن ديون الوكالة ، مبلغ يقدر ب 200.1 د يتعلق بنفقات التصرف لتعاضدية تقطير الكروم سابقا ، ومبلغ يقدر ب 14.1 د يمثل ضريبة قمرية لم يقع ايداعها بخزينة الدولة عند القيام بعملية استرداد الكحول خلال سنة 1980 .

- اقتنت الوكالة في سنة 1990 ، من الوحدة التعاضدية المركزية للكروم ، مقطرة (د.س.ف.) بمبلغ 311.1 د تم تحديده من طرف خبير باملاك الدولة . ومقتضى عقد شراء ، اصبحت الوكالة مالكة لممتلكات وحقوق المقطرة واخذت على عاتقها الخصوم المتعلقة بها . وقد أنجزت عن هذه العملية انقضاء الديون

والمستحقات المتبادلة بما يقدر على التوالى بمبلغ 12 أ.د و 587 أ.د مما إنجر عنه تسجيل ضمن حسابات الوكالة خسارة استثنائية تقدر بـ 1575 أ.د ولم يتضمن التصريح بالنتيجة لسنة 1990 اعادة ادماج هذه الخسارة ، التي لا يمكن طرحها ، من النتيجة الجبائية والتي تعتبر عنصرا من عناصر كلفة شراء المقطرة .

لا تمكن النقائص التي تم الكشف عنها والمتعلقة بالاجراءات المتبعة في الوكالة، من بلوغ مستوى اقتصاد كاف ومن ضمان وقاية كافية لمواردها .

وفعلا فإن وجود اعمال متعارضة عند تنفيذ عمليات البيع، وغياب الاستشارة والنقص في متابعة العمليات على المخزونات وعدم احترام القوانين المتعلقة بالصفقات العمومية، تمثل كلها نقائص ، من واجب الوكالة اتخاذ إجراءات الاصلاح الآزمة من أجل المحافظة على مصالحها .

وقد تولد من عدم وجود معايير التصرف ، سيولة غير مستعملة وتراكم كميات من المخزونات فاقت الحاجيات .

بالاضافة الى ذلك، فان عدم وجود معدّات المعالجة الاولى الاولى للمياه المستعملة والمتأتية من المقطرة يساهم في تلويث المحيط ويعتبر ذلك خرقا للقوانين الجاري بها العمل .

وأخيرا ، فإن انعدام السلامة وقدم التجهيزات الموجودة بمستودع جبل الجلود ، والذي لا تتفق ظروف استغلاله مع المعايير الجاري بها العمل ، تمثل إخلالا كبيرا ، يمكن ان يعرض ممتلكات الوكالة والمنطقة المجاورة للخطر في صورة عدم القيام باجراءات عاجلة. ان القرار المتخذ من طرف مجلس الادارة في سنة 1993 ، والمتمثل في الاستغناء عن هذا المستودع وبناء مستودع اخر بمنطقة رادس ، قد لا يمكن تنفيذه في الآجال المناسبة وذلك لعدم تدعيمه ببرنامج عمل يضبط الآجال والموارد اللازمة .

صندوق التأمين على الشيخوخة والعجز والباقيين بقاء الحياة بعد وفاة المنتفع بقاءية

يعد صندوق التأمين على الشيخوخة والعجز والباقيين بقاء الحياة بعد وفاة المنتفع بقاءية، مؤسسة عمومية أنشئت في إطار الصندوق القومي للضمان الاجتماعي وتم تنظيمه بمقتضى الأمر عدد 981 لسنة 1976 المؤرخ في 19 نوفمبر 1976.

وقد كانت مذكرات الصندوق الفنية الخاصة بنظام جريات الشيخوخة والعجز والباقيين بقاء الحياة بالقطاع الخاص غير الفلاحي تبلغ في سنة 1974 ما قدره 15 م.د. في حين بلغت مذكرات الصندوق الفنية لكل أنظمة التأمين ما قدره 79 م.د بتاريخ 31 ديسمبر 1991.

يخضع الصندوق إلى إشراف وزارة الشؤون الاجتماعية وقد أنيطت بعهدته مهمتان تتمثلان في ما يلي :

- التصرف في النظام الموحد الناجم عن الضم بين النظام القانوني لجريات الشيخوخة والعجز والباقيين بقاء الحياة في القطاع غير الفلاحي والذي أحدث بمقتضى الأمر عدد 499 لسنة 1974 المؤرخ في 27 أبريل 1974 من جهة والأنظمة التعاقدية لنفس القطاعات من جهة أخرى.

- التصرف في الأنظمة التعاقدية المتعلقة بالشيخوخة والعجز والباقيين بقاء الحياة بعنوان النظام الأصلي أو التكميلي ، وذلك خارج النظام القانوني.

يتولى الصندوق التصرف حاليا في سبعة نظم جريات هي كالتالي :

- نظام الاجراء غير الفلاحي منذ سنة 1976،
 - النظام التكميلي للإجراء غير الفلاحيين منذ سنة 1978،
 - نظام الاجراء الفلاحيين منذ سنة 1981،
 - نظام المنتجين الفلاحيين منذ سنة 1982،
 - نظام المهنيين المباشرين في غير القطاع الفلاحي منذ سنة 1982،
 - النظام التكميلي للإجراء الفلاحيين منذ سنة 1989،
 - نظام العملة التونسيين بالخارج منذ سنة 1989،
- كما يقوم الصندوق باسداء خدمات صحية واجتماعية للمنتفعين بجريات .

يشكل الصندوق سنة 1991 أربعمائة وسبعين عونا صرفت لهم جملة أجور قدرها 3.778.794,681 دينار.

وقد ارتفعت الأعباء الفنية للصندوق لسنة 1991 الى 128 مليون ديناراً صرفت لفائدة 145.649 منتفع بجزاية. وبلغت مقايضه لنفس السنة 123 مليون ديناراً، وهي متأتية بما يفوق نسبة 98% من المساهمات بعنوان نظم التقاعد وهي مستخلصة من قبل الصندوق القومي للضمان الاجتماعي طبقاً للصلاحيات المحددة بالقانون عدد 30 لسنة 1960 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960. وقد بلغت خسائر الصندوق لسنة 1991 ما قدره 1.131.066,691 دينار .

وقد تبين من مراجعة حسابات هذه المؤسسة والتصرف فيها وجود نقائص تتعلق بالتنظيم وصيانة الممتلكات وبعدم التقيد بالتراتب الجاري بها العمل وبصرف الجرايات ومصادقية وانتظام الكشوف المالية.

I - التنظيم

يتشكل تنظيم مصالح الصندوق بعض النقائص التي من شأنها أن تعوق سيره. وفي هذا الصدد تجدر الإشارة الى غياب دليل للنظم والإجراءات بجميع أنشطة الصندوق. فوجود بعض اللوائح التي تنظم سير بعض العمليات لا تشكل اطاراً كافياً لتداول المعلومات بين مختلف المصالح. من ذلك أن مصلحة الحسابات لا تتصل بانتظام من قبل المصالح الفنية بقوائم المنتفعين بجزايات و الذين صدرت في شأنهم قرارات بإرجاع ما تحصلوا عليه بدون وجه مما حال دون إدراج هذه المستحقات ضمن أصول الموازنة وكذلك الشأن بالنسبة لكشف آخر السنة للمنخرطين بالنظام التكميلي وكذلك الذين تم إستثناؤهم من الإنخراط في الصندوق القومي للضمان الاجتماعي، وهو ما يحول دون تخصيص المقايض للسنوات المالية المتعلقة بها.

وتفتقر خليةنا "رقابة التصرف" و "المراجعة الداخلية" إلى الوسائل البشرية والمادية علاوة على أنهما ليستا ملحقين مباشرة بالإدارة العامة وتجدر الإشارة إلى أن خلية المراجعة الداخلية ليست عملية ولا تضم إلا عونا واحداً أما وحدة رقابة التصرف فإن دورها يقتصر على تجميع ميزانيات مختلف المصالح دون إجراء المتابعة التي تمكن من إبراز الفوارق المسجلة بين الميزانيات والإنجازات وتحليلها مما يحول دون تقييم مردودية التصرف والمساعدة على اتخاذ التدابير والإصلاحات اللازمة.

لذلك فإن إعادة النظر في الدور الموكول لكل من هاتين الودعتين من شأنه ان يمكن الادارة العامة من إحكام التصرف في أنشطة الصندوق.

أما الرقابة الفنية فإنها لا تنسحب على جميع العمليات المتعلقة بالجراءات من ذلك أن عمليتي الإذن بالدفع وتعيين الإجراءات مازالت غير خاضعة لهاته الرقابة رغم مالها من أهمية لكشف الأخطاء التي قد تؤدي إلى دفعات غير مستحقة.

II - صيانة الممتلكات

يستغل العقار الكائن بمقرين والراجع للملكية الصندوق والذي يسمح 3 هكتارات و 25 آر و 25 سنتييار مجانا من طرف شركتين وذلك منذ سنة 1968. وقد أوقف الصندوق التتبعات العدلية لإسترداد هذا العقار بناء على توصيات من سلطة الإشراف التي إرتأت حلّ هذا النزاع بالتراضي. كما وافقت لجنة تصرف الصندوق المجتمعة في 24 ديسمبر 1990 على بيع هذا العقار الى هاتين الشركتين وذلك بعد تقييمه من طرف مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية. غير أن هذه العملية لم يتم إنجازها بعد.

- إنّ القروض المسندة من صندوق الاعتماد الاجتماعي لا تتخذ في شأنها دوما الضمانات الكافية من ذلك أنه لم يقع إبرام عقود مع بعض الاموان المنتفعين بقروض كما إنّ بعض العقود ليست ممضاة من طرف الادارة العامة ومسجلة.

- كما أنّ الصندوق لا يحرص على تسجيل العقود المبرمة مع الغير مما لا يكسب هذه العقود تواريخ ثابتة ولا يحمي الصندوق من مختلف المخاطر وهو ما ترتب عنه حرمان خزينة الدولة من تحصيل مقاييس قدرها 12.890 ديناراً في خصوص ثلاث صفقات تتعلق بالبطاقات المصنوعة من مادة البلاستيك والتصوير المصغر للتصاريح بالأجور وبكراء المجل الكائن بنهج بنزرت.

III - عدم التقيد بالتراتب

1 / لجنة التصرف

لا تجتمع لجنة التصرف بالصندوق بانتظام مرّة على الأقلّ كل ثلاثة أشهر كما تقتضي الترتيب الجاري بها العمل. من ذلك أنّ هاته اللجنة لم تجتمع سوى ثلاث مرّات خلال سنة 1990 و ثلاث مرّات سنة 1991 كما أنّه لم يقع تطبيق مقتضيات الفصل الخامس من الأمر عدد 981 لسنة 1976 المؤرخ في 19 نوفمبر 1976 والمتعلق بتنظيم الصندوق والتي تنصّ على وجوب تعويض كلّ متصرف يتغيب أكثر من ثلاث مرّات متتالية ، كما أنّ محاضر مداولات لجنة التصرف ليست مجمّعة ولا مرتّبة حسب السنّة.

2 / تصحيح فترات العمل السابقة

في هذا النطاق يوجب الصندوق على مضمونيه الراغبين في ضمّ فترات عمل سابقة تسديد كامل المساهمات بعنوان المؤجر والأجير وذلك بنسبة 20% عن الفترة السابقة لسنة 1973 وبنسبة

23,75 ٪ إبتداء من جانفي 1974 (وتشمل هاتين النسبتين المساهمات بعنوان الضمان الإجتماعي و التقاعد). وبهاته الطريقة تمكّن الصندوق من مبالغ ادرجها بحساباته ضمن مقاييسه الفنية بينما هي تعود الى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي.

وقد بلغت المستحقّات الراجعة إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي والتي لم تسدّد من قبل صندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين بقيد الحياة بعد وفاة المنتفع بجرّاية ما قدره 2000 أ.د وذلك بعنوان الفترة المتراوحة بين 1987 و 1992.

3 / جرايات التقاعد

لم يتقيد الصندوق بتطبيق أحكام الفصل الأول من الامر عدد 1455 لسنة 1990 المؤرخ في 10 سبتمبر 1990 والمنقّح للفصل الثامن عشر من الامر عدد 499 لسنة 1974 والتي تنصّ على أنّ الجرايات ترتبط بالأجور الخاصة للمساهمة والتي تقاضاها المضمون الاجتماعي أثناء الأهمّام العشر الأخيرة السالفة لتاريخ بلوغ سنّ التقاعد. بل أنّ الجرايات تنمّ تصفيتهّا على أساس الأجور المصرّح بها عن السنوات الثلاثة أو الخمسة الأخيرة.

ولم يتقيد الصندوق كذلك بتطبيق مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل الثالث من الامر عدد 1455 لسنة 1990 المنقّح للامر عدد 499 لسنة 1974 التي تنصّ على أنّ يبدأ الانتفاع بالحقوق الناجمة عن الضمّ انطلاقا من تاريخ تسديد كامل المساهمات من ذلك أنّ الصندوق مكّن مضمونين إجتماعيين بهذا الامتياز قبل التسديد الكامل واكتفى بإجراء حجز على أصل الجرايات التي وقعت تصفيتهّا مع الأخذ بعين الاعتبار للحقوق الناجمة عن ضمّ فترات العمل. كما طبّق هذا الإجراء على بعض حالات ضمّ وقعت قبل دخول الامر المذكور أعلاه حيز التنفيذ بناء على قرار من الإدارة العامة وذلك بدون الترخيص المسبّق من قبل لجنة التصرف ووزارة الاشراف.

وتجدر الإشارة من جهة أخرى إلى أنّ طريقة التوظيف الإجباري للاداء المتبعة في نطاق النظام التكميلي والتي يتمّ بمقتضاها تحديد مبلغ المساهمات واملام المنخرطين به بواسطة رسالة مضمونة الوصول ليست مطابقة لمقتضيات القانون عدد 30 لسنة 1960 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960. من ذلك أنّه لا يقع العمل بإعداد جداول التصفية في خصوص المشغلين المتقاعسين.

IV - التصرف في الموارد

1- المساهمة في رأس مال الصندوق الخاص بالقروض

عملا بمقتضيات القانون عدد 5 لسنة 1981 المؤرخ في 12 فيفري 1981 والامر عدد 1371 لسنة 1981 المؤرخ في 26 أكتوبر 1981، سدّد صندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين بقيد الحياة بتاريخ 24

ديسمبر 1982 ما قدره 4.700 أ.د. إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي بعنوان مساهمته في الصندوق الخاص بالقروض.

وينص الفصل 20 من الأمر المشار إليه أعلاه على مساهمة صندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين بقيد الحياة في التصرف في الصندوق الخاص بالقروض وذلك في صلب لجنة تتكون من الرئيس المدير العام للصندوق القومي للضمان الاجتماعي والمدير العام لصندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين بقيد الحياة ، وعضوين من مجلس إدارة الصندوق القومي للضمان الاجتماعي يمثل أحدهما العملة والأجراء والمؤجرين. غير أنه ومنذ تسديد المبلغ المذكور ، لم يتلق صندوق تأمين الشيخوخة أي دعوة لأعمال لجنة التصرف في الصندوق الخاص بالقروض رغم مكاتيبته العديد من المرات كلّ من الصندوق القومي للضمان الاجتماعي وسلطة الاشراف. وفي سنة 1991 تلقى صندوق تأمين الشيخوخة موازنة الصندوق الخاص بالقروض وادرج المراجعة له للفترة الممتدة من 1983 الى 1991 في حساباته وقدرها 157.678,732 ديناراً.

2 - الحصة الرجّعة لصندوق تأمين الشيخوخة من نفقات علاج المنتفعين بجراية من الصناديق الاجتماعية الاجنبية

في نطاق الاتفاقيات الدولية (وعددها عشرة) والمتعلقة بالضمان الاجتماعي، يسدي صندوق تأمين الشيخوخة خدمات صحيّة الى المنتفعين بجرايات من الصناديق الاجنبية المقيمين بتونس وكذلك الى أفراد عائلاتهم غير أنّه وبالرغم من أنّ الصناديق الاجنبية سدّدت الى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي الديون المتخلّدة بذمتها والناجمة عن تطبيق الاتفاقيات المذكورة ، فان صندوق تأمين الشيخوخة لم يقبض المحصص الرجّعة له. وعلى سبيل المثال، فإنّ الحصة الرجّعة له في نطاق الاتفاقية التونسية الفرنسية بلغت بالنسبة للفترة الفاصلة بين سنتي 1986 و 1990 ما قدره 1.178.957,514 ديناراً ولم يدرج صندوق تأمين الشيخوخة هذا المبلغ ضمن حساباته وهو ما يترتّب عنه تقليص حجم موارده في حدود نفس المبلغ.

3 - حصة صندوق تأمين الشيخوخة في نفقات تصّرف الصندوق القومي للضمان الاجتماعي

يقوم الصندوق القومي للضمان الاجتماعي بفترة سنوية للأجرة الرجّعة له مقابل الخدمات التي يسديها لفائدة صندوق تأمين الشيخوخة. ويتم تحديد هاته الحصة وفقاً إلى صيغة يرجع تاريخها إلى سنة 1974 من طرف المكتب العالي للشغل. وكان الصندوق القومي للضمان الاجتماعي مكلفاً حينئذ بالتصّرف في نظام الجرايات.

غير أنّه وبالرغم من العديد من العمليات التي كانت موكولة الى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي أنشئت بعهدة صندوق تأمين الشيخوخة فإنّ الصندوق القومي للضمان الاجتماعي تمادى في تطبيق نفس الطريقة. من ذلك مثل العمليات الخاصة بإعداد الحوالات التي إرتفعت نفقاتها في سنة 1991 الى 650 ألف ديناراً والعمليات المتعلقة بتطوير البرامج الاعلامية ومسك الحسابات الفردية للمضمونين الاجتماعيين ومتابعة العلاقة بين الصندوق وإدارة البريد والبرق والهاتف.

ونظرا الى أنّ هاته المبالغ ما انفكت تتفاقم من سنة الى أخرى إذ باتت تتجاوز نسبة 60% من مجمل النفقات الجارية للصندوق (2.485.1 د.د سنة 1991) فإنّه كان من المتعيّن أن تقوم الاطراف المعنية بدراسة معمقة ومفصلة حتى يتسنى لها حصر مختلف العمليات التي يقوم بها الصندوق القومي للضمان الاجتماعي لفائدة صندوق تأمين الشيخوخة وتحديد التكلفة التي يجب حملها على عاتق هذا الأخير.

4 / بناء مساكن بالمنزه السابغ لفائدة أهوان الصندوق

إقتنى الصندوق قطعة أرض بالمنزه السابغ مساح 18.486 مترا مربعا شيدت عليها مساكن لفائدة أهوانه، وذلك لدى الوكالة العقارية للسكنى بسعر تقديري بحساب 5 دينارات للمتر المربع الواحد وهو الأساس الذي اعتمد لتحديد كلفة الشقة الواحدة دون إعتبار الصبغة الوقتية لسعر إقتناء قطعة الأرض. وفلا فقد شهد هذا السعر ترفيعا بمقدار دينارين للمتر المربع الواحد. مما ترتب عنه سعر إضافي بمبلغ 36.972 دينار تطالب الوكالة العقارية للسكنى الصندوق بتسديده ، وقد لا يتيسر لهذا الأخير إسترجاعه.

كما أسند الصندوق للمنتفعين قروضا بمبلغ جملي يناهز 13000 د. ديناراً بدون إبرام عقود رهن عقاري معهم وبدون إلزامهم ودون مطالبتهم بإجراء إحالة على المرتب لفائدة الصندوق.

5 / التقاعد المبكر الاختياري

في نطاق نظام التقاعد المبكر الاختياري المنصوص عليه بالقانون عدد 7 لسنة 1987 المؤرخ في 6 مارس 1987، سدد الصندوق جرايات بلغ مجملها بتاريخ 31 ديسمبر 1992 ما قدره 5.485.480.212 ديناراً وينصّ الفصل الثامن من القانون المذكور أنّ تغطية هذه التكاليف تتمّ بواسطة الموارد المتأتية من إدماج المنح التكميلية الوقتية بعنوان سنة 1987 .

وخلال جلسة عمل ضمّت ممثلين عن سلطة الاشراف والصناديق الاجتماعية عقدت بتاريخ 8 سبتمبر 1992 بمقر وزارة الشؤون الاجتماعية ثم إشعار الحاضرين بكيفية توزيع محصول المنح المذكورة كما حدده الصندوق القومي للضمان الاجتماعي بما قدره 11.498.182.191 ديناراً بين الصناديق الثلاثة.

وقد بلغت الحصة الراجعة لصندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين بقيد الحياة بهذا العنوان ما قدره 2.398.182,191 ديناراً وذلك وفقاً لما جاء بالمكتوب الصادر عن وزارة الشؤون الاجتماعية تحت عدد 1690 بتاريخ 23 سبتمبر 1992.

ونظراً لوضع حدّ للعمل بنظام التقاعد المبكر الاختياري في أواخر ديسمبر 1992 فإنّ الفارق بين مبلغ الجرايات المسدّدة بما قدره (5.485.480,212 ديناراً) من جهة والحصة الراجعة له من محصول إدماج المنح التكميلية الوقتية بما قدره (2.398.182,191 ديناراً) أي 3.087.298,011 ديناراً يمثل عبءاً يحمله الصندوق بصفة نهائية.

ويوجد ضمن عناصر تكلفة هذا النظام مبلغاً قدره 194.700 ديناراً يمثل ما سدّده الصندوق من جرايات لمضمونين تابعين لمؤجرين لم يتقيدوا بأحكام الفصل الخامس من القانون المذكور الذي يخضع إسناد الجراية إلى إدلاء المؤجرين وبرنامج انتداب تعويض الاعوان المنتفعين بهذا النظام. غير أنّ الصندوق لم يسوّ بعد هاته الوضعية بالرغم من أنّ الفصل السادس من نفس القانون ينصّ صراحة على أنّه يتعيّن على المؤجرين في حالة عدم مراعاة هاته الاحكام، إرجاع جملة المبالغ المدفوعة بعنوان جرايات التقاعد المبكر لصندوق الضمان الاجتماعي المعنى تضاف إليها مساهمات المؤجرين والأجراء المستحقة حتى بلوغ سن التقاعد وعند الاقتضاء الفوائد الموظفة على هذه المبالغ.

٧ - التصرف في الجرايات

رغم أهمية مبالغها، فإنّ الجرايات لا يتم إسنادها بالنسق المطلوب من ذلك أنّه وقع التفتّن الى عدّة نقائص تشوب مختلف مراحل إعداد الجراية وهي إعادة ترتيب الحياة المهنية للمضمونين الاجتماعيين وتصفية الجرايات وصرفها ومتابعتها.

١ - إعادة ترتيب الحياة المهنية

إنّ تصحيح الخدمات المنقضية في نطاق إعادة ترتيب الحياة المهنية للمضمونين الاجتماعيين لا تعتمد دائماً على مستندات موثوق بها. ففي هذا المجال لوحظ أنّ هذه العملية لا يتم التحري في شأنها بإجراء بحث حول الأجرور بل أنّها يتم إستناداً إلى شهادة كثيراً ما تفتقر إلى ختم أو توقيع المؤجر. وكذلك الشأن بالنسبة للوثائق اللازمة المتعلقة بفترات العمل المطلوب ضمّها من قبل المضمونين الاجتماعيين مثل كشوف حسابات الضمّ والإشعار بالاستخلاص.

من جهة أخرى، لا يقع التحري في خصوص الأجرور المنظّرة لدى مصلحة " ما قبل الإحالة على المعاش" وهو ما من شأنه أن يمهّد السبيل للتجاوزات وأن يتسبّب في الترفيع بدون وجه في الجرايات.

- 2 - تصفية الجرايات

لا تخضع تصفية الجرايات الى طرق واضحة والى مراقبة دقيقة تمكن من انجاز هذه العملية في احسن الظروف من ذلك ان :

- معدل الاجور المرجعية للسنوات الثلاثة أو الخمسة الأخيرة المعتمدة لتحديد الجرايات كما وقع ضبطها من طرف مصالح الصندوق تشتمل على أخطاء أدت الى الترفيع أو التخفيض في الجرايات المسندة.

- معدل الاجر الشهري المرجعي بالنسبة لبعض التصاريح الثلاثية التي إعتمدت لإسناد المنح العائلية كثيرا ما يجمع بين الاجر المنتظر والاجر المصرح به من قبل المؤجر. وقد أفضى ذلك إلى إسناد جرايات بمبالغ نفوق ما هو مستحق من قبل المضمونين الإجتماعيين. وأن الأمثلة التالية تحير دليل على ذلك

حساب الدينار

رقم الانخراط	معدل الاجر المرجعي المعتمد	معدل الاجر المرجعي الفعلي	الجراية المسندة	الجراية المستحقة	الفارق	الفارق الجملي ابتداء من تاريخ الانتفاع الى غاية شهر ديسمبر 1992
8.316.369	225,415	171,020	215,090	163,287	51,803	4.299,649
8.960.280	433,048	275,783	410,486 (*)	260,466	150,020	4.090,100
8.491.225	344,340	341,375	245,893	224,495	21,398	962,910
8.320.968	220,350	200,015	175,872	167,232	8,640	388,800
8.540.340	330,689	321,519	217,526	211,495	6,031	416,139

- الحقوق المكتسبة بموجب الانظمة التعاقدية المجمعة والتي تم تحويلها في إطار النظام القانوني للجرايات والتي يتم إعتبارها عند تحديد الجراية (بحساب النقاط) لم يقع تحديدها دائما بصفة دقيقة. من ذلك أن عديد الأخطاء تمت معاينتها عند تحديد عدد النقاط وهي ناتجة أساسا من إعتناء معطيات خاطئة في خصوص الاجور المرجعية. وكذلك الشأن بالنسبة لعدد النقاط المسندة في إطار النظام التكميلي كما يبينه الجدول الآتي :

رقم الانحراف	سنوات	عدد النقاط المعتمدة	عدد النقاط الفعلية	الفارق في عدد النقاط	الفارق في القيمة	الفارق الجملي الانتفاع الى غاية شهر ديسمبر 1992
8.016.710	1982	3.070.49	3.041.25	24.24	13,238	1.310,650
	1983	3.554.21	3.853.40	399.19		
	1984	2.947.71	3.301.87	354.16		
8.003.425	1981	409.69	399.69	10	0,163	22,540

- في إطار تحويل المنح الوقتية المسندة لبعض المضمونين الاجتماعيين العاملين في قطاع المناجم الى جرايات شيخوخة فإنّ المصالح الفنية لصندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين بقيد الحياة بعد وفاة المنتفع بجرارية لايتشبتون دوما من تطابق تاريخ ابتداء الإنتفاع بالجرارية مع تاريخ نهاية الإنتفاع بالمنح الوقتية . وقد أفضى هذا التقصير إلى تمكين بعض المضمونين من الجمع بين المنحة الوقتية وجرارية التقاعد وفي هذا السياق دفع الصندوق بدون وجه 18.146 ديناراً بالنسبة لإثنين وعشرين (22) حالة وقع التفتش اليها.

3 / صرف الجرايات ومتابعتها

إنّ الجداول المتعلقة بعمليات تحويل الجرايات واعتماد فتحها وإنهاء صرفها وكذلك خزنها بالإعلامية لاتخضع لمراقبة كافية، من ذلك أنّ العديد من الأخطاء أدت إلى مواصلة صرف الجرايات لفائدة بعض المنتفعين بعد إنقضاء السن القانوني (16 سنة بالنسبة للإيتام غير المزاولين للتعليم و 21 سنة بالنسبة للآخرين بإستثناء المقعدين منهم) .

وكذلك الأمر بالنسبة للمنتفعين بجرايات التقاعد المبكر أو النسبي إذ هم لا يخضعون دوما إلى متابعة حالتهم ومقاربتها بالمعلومات على مستوى الجاذبية الخاصة بالمضمونين النشطين وذلك للتأكد من أنّه لم يقع تشغيلهم من جديد وصرف جرايات لهم بدون موجب .

وقد لوحظ كذلك أنّ مصالح الصندوق لاتتولى توقيف صرف الجرايات في إبانها وذلك بالرغم من إرجاع عديد الحوالات غير المستخلصة، وذلك إلى حين يتم الإدلاء من قبل المنتفعين أو ورثتهم بالوثائق المثبتة، وقد ترتب عن ذلك إستمرار الصندوق في إصدار الحوالات بصفة متلاحقة خلال فترة تفوق 100 شهراً أحيانا وهو ما قد يعرض بعض الحوالات إلى خطر التلف.

VI - مصداقية وانتظام الحسابات

أقصى النظر في مصداقية وانتظام كشوف الحسابات التي تم إقفالها في 31 ديسمبر 1991 إلى الوقوف على أخطاء ونقائص أثرت سلباً على نتائج السنة المالية المذكورة وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى ما يلي :

أ - تنص مقتضيات الأمر عدد 549 لسنة 1990 المؤرخ في 27 مارس 1990 والمذكرة الصادرة عن وزارة الشؤون الاجتماعية تحت عدد 21300 بتاريخ 14 مارس 1990 على إدماج المنحة التكميلية المؤقتة تدريجياً ضمن قاعدة الخدمات الاجتماعية ابتداء من غرة جانفي 1988. غير أنّ المصالح الفنية للصندوق لم تشرع في تطبيق هذه الترتيب إلا من شهر جويلية 1990. وبالتالي فإنّ بعض الجرايات التي وقعت تصفيته قبل هذا التاريخ إستناداً إلى قاعدة لم تأخذ هذه المنح في الإعتبار .

وبالرغم من أنّ المبالغ التي إنجرت عن مراجعة هذه الملفات تشكل عبءاً حقيقياً على كاهل الصندوق ، فإنّ المصلحتين الفنية والحسابية لم تقوما بتقويم ذلك العبء وقيده بالحسابات وقد بلغ هذا العبء عند تقويمه من طرف مصالح الصندوق بالتعاون مع أعضاء مهمّة المراقبة، ما يناهز 2850 ألف دينار في 31 ديسمبر 1991. وهو ما أثر سلباً على نتائج الصندوق للسنة المالية المذكورة .

ب - إنّ العلاقات بين الصندوق وشركة النهوض بالمساكن الاجتماعية المكلفة ببناء 1730 مسكناً بقصر السعيد والتصرّف فيها لحساب الصندوق ، قد إتسمت منذ ماي 1989 بغياب التنسيق وعدم إفادة الصندوق بالمعطيات الدقيقة الضرورية لضبط الحسابات في هذا الخصوص وقد تردّى هذا الوضع بفعل تقصير مصالح الصندوق ممّا أقصى إلى حسابات خاطئة على النحو التالي :

- إنّ حساب الأصول الثابتة المدرجة بإسم شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية قد تضمّن خطأ قدره 165.393,131 ديناراً وذلك تبعا لتباعد المضاعف للمبالغ المحجوزة بعنوان الضمان.

- إنّ حساب شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية لحسابات الصندوق البالغ بتاريخ 31 ديسمبر 1991 ما قدره 821.905,408 ديناراً ، لم يتضمن قيد دين قدره 348.635.734 ديناراً مقابل تأخير خدمات الشركة المذكورة بعنوان تكاليف تصرّفها عن الفترة المتراوحة من ماي 1989 إلى غاية ديسمبر 1990، ممّا نتج عنه ترفيع أصول الصندوق للسنة المذكورة في حدود نفس المبلغ.

- إنّ حساب مختلف المدينين المتسوغين بقصر السعيد لم يتضمن مبلغاً قدره 133.654,766 د. يمثل معاليم الكراء أعدت في شأنها وصلوات دون أن تستخلص من قبل شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية خلال نفس الفترة المذكورة.

ج - إنّ عدم بيع أغلبية الستمائة وثمانين مسكناً التي بنيت في إطار عملية قمت بين الدولة والصندوق القومي للإدخار السكني وشركة النهوض بالمساكن الاجتماعية والصندوق القومي للضمان الاجتماعي وصندوق تأمين الشيخوخة لفائدة المضمونين الإجماعين التابعين لشركة فسفاط قفصة ، تولد عنه دين للصندوق يساوي 706.964,5 د. يمثل المبلغ المتبقى من مساهمته في تمويل هذا المشروع مع العلم أنّ استخلاص هذا المبلغ غير مأمول فيه ويعتبر عدم إدراج إحتياطي للتغطية لهذا الغرض مخالفاً لمبدأ توخي الحذر الشيء الذي أثار سلباً على نتائج الصندوق.

د - إنّ العديد من الحوالات التي رجعت الى الصندوق دون أن يقع استخلاصها بسبب وفاة مستحقيها لانزال مبالغها مدرجة بحساب " أصحاب الجرايات" دون أن يقع إلغاؤها وذلك رغم تقادمها ووجود الوثائق المثبتة للوفاة. وقد قدر المبلغ الجملي من طرف هيئة المراقبة اعتماداً على الملفات التي هي بصدد التسوية لدى " مصلحة الأمر بالدفع الدوري" بما قدره 120 أ.د. كما أنّ حوالات أخرى تبلغ 180 أ.د. لم يقع إستخلاصها من قبل المنتفعين بها وهي ترجع أحياناً إلى عشر سنوات مازالت مدرجة بحسابات الصندوق وذلك بالرغم من تقادمها بعد مضي الأجل القانوني لاستخلاصها والذي حدّد بسنة بمقتضى القانون الجاري به العمل.

هـ - بمناسبة إجراء عملية صرف الجرايات التي كانت موكولة حتى شهر أكتوبر 1983 الى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي، أخذ صندوق تأمين الشيخوخة على عاتقه رصيدي الأول دائن ومبلغ 700.183,243 د. والثاني مدين بمبلغ 11.835,790 د. وذلك دون الإعتماد على جدول بياني مدقق للحسابات التي لم يقع استخلاصها مصتفاً حسب أرقام المضمونين الاجتماعيين وحسب إنتمائهم المهني وهو ما تعدّر معه تصفية هذه الحسابات.

و - إنّ المحاصيل المتأتية من مساهمات الأعوان غير الخاضعين للنظام القانوني والمنخرطين بالنظام التكميلي لم يلحق بصفة منتظمة بالسنوات المالية الراجعة لها. من ذلك أنّ بعض المساهمات لم تدرج بحساباتها ضمن سنة إنجازها رغم أنّها وردت على الصندوق قبل تاريخ إقفال الحسابات للسنة المالية المذكورة. وقد تجسّم ذلك خلال سنة 1991 حيث بلغت جملة المحاصيل المتأتية من المساهمات بعنوان السنوات المالية السابقة ما قدره 210 أ.د. وفي المقابل فإنّ محاصيل السنة المذكورة والبالغة 90 أ.د. لم تدرج بحسابات نفس هذه السنة. وقد أفضى هذا الوضع فضلاً عن إنعكاساته على النتائج ، إلى إبراز حسابات دائنة في خصوص بعض المنخرطين وذلك بتاريخ 31 ديسمبر من كلّ سنة. كما يتولى الصندوق إلحاق خطايا التأخير في الدّفع بعنوان الثلاثية الراجعة من السنة ضمن محاصيل السنة الراجعة إليها المساهمة المذكورة من حيث أنّ مفعول الخطية لا يسري إلا ابتداء من 15 جانفي من السنة الموالية وأنّ مسك الحسابات على هذه الطريقة مخالف لقاعدة الفصل بين السّنات المالية.

ز - لا تخضع عمليات القيد الحسابي لحسابات "المزودين" إلى مراقبة كافية وهو ما أفضى إلى حصول أخطاء مختلفة خاصة منها إدراج بعض العمليات بحسابات غير مناسبة لها أو القيد المضاعف وهو ما أثر سلباً على مصداقية الحسابات الفردية للمزودين وعلى نتائج الصندوق.

ح - إنّ رصيد حساب المشغلين البالغ بتاريخ 31 ديسمبر 1991 ما قدره 103.856.102,733 د والذي أدرجت في شأنه تغطية إحتياطية في حدود مبلغ 64.271.320,562 ديناراً أي بما نسبته 61,9% يشكل القسط الراجع للصندوق من مساهمات المشغلين كما وقع تحديده من قبل الصندوق القومي للضمان الإجتماعي. وإنّ إفتقار صندوق تأمين الشيخوخة إلى المعطيات المدّعمة لطريقة ضبط قسطها في هذا المجال لايسمح له من التثبت من صحة هذا المبلغ وهو ما ليس من شأنه أن يصون مصالحه.

وفي هذا الإطار تبين على إثر إنعقاد جلسة هيئة التصرف بتاريخ 24 ديسمبر 1990، أن الصندوق القومي للضمان الإجتماعي يعتمد في بعض الأحيان إلى تحويل بعض مستحققاته بعنوان مساهمة المصومنين الإجتماعيين إلى مساهمة في رأسمال الشركات المدينة دون إشعار صندوق تأمين الشيخوخة والعجز والباقيين بقيد الحياة بذلك.

*

*

*

إنّتم تصرف الصندوق بجملة من النقائص برزت خطورة أثارها خاصة فيما يلي :

- * غياب تحديد دقيق للمهام وتداول سيء للمعلومات بين مختلف المصالح.
- * عدم مصداقية جذائية أصحاب الجرايات والملفات الشخصية للمنخرطين وذلك علاوة على عدم نسوية الحسابات القديمة الشئ الذي لا يمكن من تبرير الحسابات المعنية واتخاذ التدابير اللازمة للإستخلاص.
- * غياب توزيع واضح للمهام بين الصندوق القومي للضمان الاجتماعي وصندوق التأمين للشيخوخة والعجز والباقيين بقيد الحياة وهو ما لم يمكن هذا الأخير من أحكام التصرف في موارده.

وعليه فقد بات من المتعين تلافي هذه النقائص حتى يضمن الدوام لهذه المؤسسة خاصة أنّ العجز المسجل خلال السنوات الخمسة الأخيرة على مستوى نظامي تأمين الاجراء والمستقلين بالقطاع الفلاحي قد تفاقم بمعدل سنوي بلغ على التوالي 2 م.د و 4,1 م.د ويعزى ذلك أساساً إلى عدم بلوغ هذين النظامين العدد المطلوب للمنخرطين ، وهو ما نتج عنه تقلص حجم المدخرات الفنية لهذين النظامين بتاريخ 31 ديسمبر 1991 على التوالي إلى حدّ الثلث والنصف من مستواها الأصلي .

كما يتعيّن أيضاً تسوية الوضع القانوني لهذه المؤسسة بما يتلاءم مع قواعد القانون العام في

هذا المجال.

صندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية للكهرباء والغاز والنقل

وقع انشاء صندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية للكهرباء والغاز والنقل بمقتضى نظام تقاعد هؤلاء الاعوان الصادر في سنة 1946 كما وقعت المصادقة عليه بمقتضى الامر المؤرخ في 26 أوت 1948 الذي منح لهذه المؤسسة ضمان الدولة التونسية. غير ان هذه النصوص لم تبين الصيغة القانونية لهذا الصندوق الذي يبقى حالة منفردة.

ويتمتع هذا الصندوق بالشخصية المدنية والاستقلال المالي ؛ وقد ادرج ضمن قائمة المشاريع العمومية الملحقه بالامر عدد 528 لسنة 1982 المؤرخ في 17 مارس 1982 المتعلق بتنظيم دائرة المشاريع العمومية لدائرة المحاسبات، وطرق سيرها وقد وضع هذا الصندوق تحت اشراف وزارة الشؤون الاجتماعية.

ويتعلق موضوع نظام التقاعد الأنف الذكر بضبط اساليب اسناد جريات التقاعد ورأس المال عند الوفاة لاعوان المنشآت المستلزمة لقطاعات الكهرباء والغاز والنقل وهي الشركة القومية للنقل والشركة التونسية للكهرباء والغاز وشركة المترو الخفيف لمدينة تونس والشركة الوطنية للنقل بين المدن وصندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية للكهرباء والغاز والنقل.

وبالاضافة الى ذلك فان الامر المؤرخ في 13 ديسمبر سنة 1951 قد سنّ بداية من غرة اكتوبر سنة 1951 نظاما اجباريا للحیطة الاجتماعية لفائدة اعوان المنشآت المستلزمة بانتاج ونقل وتوزيع الغاز والكهرباء. وقد وضع هذا النظام لتغطية العمليات الجراحية والامراض طويلة المدى.

وبمقتضى البند عدد 23 من الاتفاقية المؤرخة في 13 نوفمبر 1951 والمبرمة بين ممثلي هذه المنشآت واعوانها، فان تسيير هذا النظام للحیطة موكول الى الصندوق وهو يختص بحسابية منفصلة عن حسابية الجريات ويتولى ادارة هذا النظام مجلس ادارة مستقل.

وبداية من سنة 1988 اصبح هذان النظامان يعملان تحت اشراف مجلس ادارة موحد وفقا لقرار الوزير الاول المؤرخ في 14 مارس سنة 1988.

وبالاضافة الى ذلك فان الصندوق يتولى ادارة مختلف اصناف القروض الممنوحة للمنخرطين طبقا للامرين عدد 383 لسنة 1986 المؤرخ في 22 مارس سنة 1986 وعدد 273 لسنة 1988 المؤرخ في 26 فيفري 1988 والمتعلقين باسناد القروض من طرف صناديق الضمان الاجتماعي.

يشكل الصندوق في 31 ديسمبر 1991، ثمانية وأربعين (48) عونا تبلغ جملة اجورهم 307.055 د. ويدير في هذا التاريخ مجموعة ملفات تتعلق بـ 16104 منخرطا نشيطا و 4072 متقاعدا.

ولقد بلغت المساهمات الاجتماعية المتأتية من مختلف الانظمة في السنة المذكورة ما قدره 13.261.522 د مقابل مبلغ خدمات مسداة قدره 12.856.328 دينارا.

وسجل الصندوق بعنوان سنة 1991 فائضا قدره 25.481 فيما يخص نظام التقاعد وعجزا قدره 12.061 د في ما يتعلق بنظام الحيغة الاجتماعية.

وقد افضت مراجعة حسابات الصندوق وتصرفه الى الوقوف على عدة نقائص على مستوى التنظيم وتطبيق نظام التقاعد والانخراط ومراقبة المساهمات وتصحيح الخدمات وتصفية ودفع جرايات التقاعد وصرفها ومتابعة خدمات الحيغة الاجتماعية والتصرف في القروض.

I - التنظيم

لقد وقع تطبيق الخطة التنظيمية المصادق عليها من طرف مجلس الادارة خلال اجتماعه في 3 سبتمبر 1990 ابتداء من 2 جانفي سنة 1991، غير انه وبعد مرور سنتين، ظلت بعض المشمولات غير مباشرة واخرى تتولاها مصالح غير التي انيطت بعهدتها. ذلك ان وحدة "المراقبة الداخلية"، لم تتبلور بعد كما ان وظيفة "النزاعات" بقيت مشتتة بين عدة مصالح في حين ان الخطة التنظيمية خصت ذلك بمصلحة واحدة.

اما "مصلحة ادارة الحياة العملية للمضمونين" فهي تفتقر الى المعطيات المتعلقة بسير الحياة العملية للمضمونين كشهادات الاجر وقرارات تغيير الاجر. وبالتالي فان المصلحة تقتصر على فتح ملف انخراط يتضمن مطلب في الانخراط ومضمون من دفاتر الحالة المدنية باستثناء اي وثيقة او معلومة اخرى ضرورية لمتابعة ومراقبة المساهمات.

كما ان "الادارة الفرعية للمالية" لا تقوم من جهتها ببعض المهام الموكولة اليها من ذلك مراقبة المساهمات، والمطالبة باستكمال البيانات المقدمة وكذلك استخلاص المبالغ المتخلدة بذمة المضمونين بعنوان صم الخدمات. اما رئيس هذه الادارة الفرعية فهو يوقع عقود التأمين والاعلام بتصحيح الخدمات ويتولى التكفل بتكاليف الحيغة الاجتماعية وذلك دون تفويض يؤهله للقيام بهذه الاعمال.

II - نظام التقاعد

ان نظام التقاعد المطبق من طرف الصندوق لم تتم مراجعته مما ادى الى اهمال تطبيق عدد من مقتضياته ومهد السبيل الى خرقه من ذلك ان جارية التقاعد طبقا لهذا النظام على اساس الاجر الاصلي

الممنوح لمدة ستة اشهر على الاقل في حين ان الصناديق المماثلة تعتبر في احتسابها الاجر الممنوح للعون طيلة مدة ثلاث سنوات على الاقل. هذه الوضعية ساعدت على منح الترقيات في السلم الوظيفي في اواخر الحياة المهنية واسناد درجة بعنوان الدعم عند بلوغ سن التقاعد. وليس ادل على ذلك من هذه الحالة المتعلقة بـ 240 متقاعد تابعين للشركة التونسية للكهرباء والغاز من صنف الاعوان المختصين والذين تمتعوا قبل خروجهم للتقاعد بستة اشهر بالمنافع المخصصة الى الاعوان السامين لنفس الدرجة في السلم الوظيفي.

كما ان الصندوق رقع في نسبة جارية تقاعد الارامل من 50% الى 75% وذلك خلافا لما تنص عليه احكام الفصل العاشر من النظام المعتمد لديها وكذلك الشأن بالنسبة للتنفيل في جارية التقاعد لمجموع الابناء الذين هم في الكفالة الذي حدد بـ 15% كاقصى نسبة بينما ينص الفصل 9 من نظام التقاعد على نسبة 10% فيما يخص الابناء الثلاثة الاول مع اضافة 5% على كل واحد انطلاقا من الرابع دون ان تتعدى جارية التقاعد الاجر الاصلي.

ومن جهة أخرى فان بعض الاستثناءات قد تم اسنادها بمقتضى قرار من وزير الشؤون الاجتماعية كالترفيغ في الحد الأدنى للجارية لفائدة المتقاعدين واسناد جاريات لفائدة ارامل لا تتوفر لديهن شروط التمتع.

III - الانخراط والمساهمة

افررت طرق إنخراط المساهمات نقائص من شأنها ان تلحق ضررا بمصالح الصندوق . من ذلك مصلحة "ادارة الحياة العملية للمضمونين" التي كثيرا ما كانت تفتقر للتصريح بالانخراط لكل عون. وهذا النقص من شأنه ان يحول دون حصول الصندوق على معلومات ضرورية منها تحديد تاريخ الانتداب وترتيب العون خاصة وان تاريخ اول مساهمة للعون ضمن جدول المساهمة لا يمكن اعتماده لاثبات تاريخ الانخراط وذلك لمراقبة مبالغ المساهمات المسددة. وعلى سبيل المثال فان قائمة الاعوان المباشرين المقدمة من طرف الشركة القومية للنقل تبين ان تواريخ انتداب بعض الاعوان ترجع الى فترة سابقة للتواريخ المضمنة بكشوف المساهمات وهو ما انجر عنه نقص في مبالغ المساهمات بما قدره 170 أ.د.

كذلك فان كشوف المساهمات المقدمة من الشركة التونسية للكهرباء والغاز لا تتضمن بعض عناصر الاجر الخاصة للحجز كمنحة التشجيع لمراقبي العدادات ومنحة الخضوع لمقتضيات العمل وكذلك المنح الوظيفية. وهكذا فان المقاربة بين جدول المساهمات وكشوفات الخدمات وكذلك تصفية جاريات التقاعد قد ابرزت عدم كفاية التصاريح وذلك على حساب الصندوق.

وبالاضافة الى ذلك وفي ما يخص الفترات غير المصرح بها على جداول المساهمات، فان الصندوق لم يسع دوما بالمطالبة بما يمكنه من استخلاص مستحقاته من ذلك ان بعض الفترات غير المصرح بها، لم يتم طرحها عند تصفية قاعدة جارية التقاعد.

ومن جهة اخرى ووفقا للقانون عدد 80 لسنة 1988 المؤرخ في 23 فيفري 1988 المتعلق بالمساهمة بعنوان تقاعد الاعوان الملحقين لدى الوكالة التونسية للتعاون الفنى، فإن حصة المساهمة المحمولة على كاهل المؤجر يتحملها العون الملحق اذا كان اجره يساوي او يفوق ضعف الاجر الذي كان يتقاضاه قبل إلحاقه. غير انه لوحظ ان الصندوق لم يطالب اعوان الشركة التونسية للكهرباء والغاز الملحقين لدى الوكالة التونسية للتعاون الفنى كامل ما تخلد بدمتهم من مساهمات لفائدتهم. وقد ارتفع المبلغ غير المطالب به في هذا الشأن، فيما يخص الفترة المتراوحة بين 21 نوفمبر 1985 و 31 جويلية 1992 الى ما قدره 1.360.أ.د.

IV - تصحيح الخدمات

ان تصحيح الخدمات لفائدة الاعوان الذين يقدمون مطالبا في ذلك لم يتم طبقا للقانون عدد 18 لسنة 1979 المؤرخ في 7 مارس سنة 1979 المتعلق بتصحيح الخدمات المنجزة في صلب المنظمات القومية والذي ينطبق على بعض المنخرطين بالصندوق. فعلا فان الصندوق لا يقوم باحتساب المساهمات المستحقة بمفعول رجعى على اساس الاجر الخاضع للحجز من اجل جرایة التقاعد، ولكنه يقتصر في غالب الاحيان على المرتب الاساسي. وقد انجر من هذا التصرف تحميل الصندوق خسارة قدرها ب 110 أ.د بعنوان سنة 1991.

وعلاوة على ذلك فان الصندوق يتولى تصحيح الخدمات حتى في غياب تسديد مبالغ المساهمات المستحقة، وهو ما يخالف احكام الفصل 3 من نظام التقاعد الذي يخضع احتساب الخدمات الى دفع الحجز القانوني ومساهمة المؤجر.

والادعى من ذلك، فان المبالغ المسجلة في حسابات الشركة بعنوان تصحيح بعض الخدمات لا يقع اخذها بعين الاعتبار بانتظام على مستوى الاعلامية لكي يقع حجزها من جرایة التقاعد. من ذلك ان مستحقات بمبلغ جملي قدره 46 أ.د لم تدرج ضمن جداول الحجز.

ومن جهة اخرى، فقد وقع قبول مطالب تصحيح خدمات بعد انقضاء سنة من تاريخ الاحالة على التقاعد وذلك خلافا للترتيب الجاري بها العمل.

V - تصفية جرايات التقاعد وخلصها

ان طرق تصفية جرايات التقاعد ومراقبة الاذن بصرفها تشوبها بعض النقائص التي من شأنها ان تلحق ضررا ماليا للصندوق. من ذلك ان القرارات المتعلقة باسناد جرايات التقاعد والتنفيذ السنوي قد صدرت من مدير الصندوق في حين انها تعد وفقا للفصلين 9 و 14 من نظام التقاعد من صلاحيات مجلس الادارة.

كما ان تصفية جرایة التقاعد وتعديلها لا تخضع لمراقبة دقيقة مما ادى الى حصول اخطاء المحقت ضررا بالصندوق.

ومن جهة أخرى، فإن الصندوق قد اخذ بعين الاعتبار في تصفية جريات التقاعد بعض الترفيعات والتدرج في السلم القياسي قد اسندت منذ فترة تقل عن 6 اشهر. وقد تمت هذه التصفية على أساس كشف الخدمات المقدمة من قبل الشركات المنخرطة دون ان تكون هذه الكشف مطابقة لجداول المساهمات.

ولتحديد جرية التقاعد، فإن احتساب منحة الانتاج الاضافية تم في بعض الحالات على أساس سنة واحدة خلافا لنظام التقاعد الذي يوجب احتساب معدل الثلاثة السنوات الاخيرة. وقد انجر عن التصرف بهذه الطريقة تحميل الصندوق تكاليف اضافية.

ومن ناحية أخرى وفي إطار القانون عدد 7 لسنة 1987 المؤرخ في 6 مارس 1987 الذي سنّ نظام التقاعد الاختياري المبكر، فقد منح الصندوق التقاعد المبكر لفائدة 108 عونا استنادا الى قائمة ضببت من قبل وزير الشؤون الاجتماعية وقد تمت احوالة هؤلاء الاعوان على التقاعد بصفة نهائية في حين ان المؤجر لم يقدّم الى الصندوق شهادة تثبت القيام بالاجراء المتمثل في ايداع عروض شغل بمكتب تشغيل او تنظيم مناظرات لتسديد الشفورات الحاصلة وذلك في إطار برنامج التعويض.

وفضلا عن ذلك فإن بعض التعديلات ادخلت على عناصر جرية التقاعد من طرف اعوان خلية الاعلامية وذلك دون الاستناد الى وثائق تجيز ذلك وان هذا الصنيع لمن شأنه ان يمهّد لارتكاب الاخطاء والتجاوزات. وليس ادل على ذلك من حالة المتقاعد الذي حصل بعنوان شهر سبتمبر 1992 على جرية قدرها 1548,471 د عوضا عن 176,843 د.

وكذلك فإن الصندوق لا يتثبت مرة على الاقل من كل سنة في خصوص المتقاعدين الذين يتقاضون جرياتهم عن طريق تحويل بنكي ان هم لازالوا على قيد الحياة. كما انه كان من المتعّين التقيّد بنفس الحرص في خصوص الارامل المنتفعات بجرية للتأكد من انهن لم يتزوجن في الاثناء. وتبعاً لهذا التقصير فقد بات من المتعذر توقيف خلاص الجريات عند وفاة المنتفع او زواج الارملة ثانية.

كما انه تبين اثر مراقبة قامت بها مصالح الصندوق في شهر افريل 1992 على ملفات المتقاعدين، تسجيل العديد من الاخطاء تهم جريات المنتفعين انجرت عنها دفعات بدون موجب بمبلغ جملي قدره 190. د وقد وضعت جدولة استرجاعها على مدة 36 شهرا.

زيادة على ذلك فإن جريات تكميلية بمبلغ جملي قدره 132. د قد وقع خلاصها خلاصا مضاعفا لفائدة متقاعدي الشركة القومية للنقل خلال شهري سبتمبر و اكتوبر سنة 1991. وقد وقع استرجاع هذا المبلغ على مدّة خمسة اشهر.

وبالإضافة الى ذلك، فإن بعض الزيادات في الاجور التي خصّصتها الشركة التونسية للكهرباء والغاز الى اعوان التناطير، قد سحبت خطأ على بعض المتقاعدين من نفس الشركة تابعين الى صنفى عملة التنفيذ والعملة المختصّين. وقد وقع استرجاع المبلغ المدفوع بدون موجب وقدره 12 أ.د. على مدة ثلاثة اشهر.

وان اجراء مراقبة اكثر صرامة كان من شأنه ان يوقر على المؤسسة دفعات لا مبرر لها وان يجتنبها تشكيات بعض المتقاعدين.

VI - متابعة خدمات الحديقة الاجتماعية

ان طرق التكفل بخدمات الحديقة الاجتماعية ومراقبتها تشوبها نقائص من شأنها ان تلحق ضررا بمصالح الصندوق.

من ذلك ان الادارة الفرعية للحديقة الاجتماعية لا يقع اشعارها بصفة منتظمة بتوقف دفع مساهمات بعض المنخرطين، مما لا يسمح لها بتوقيف تسديد مصاريف العلاج. ويتجلى عدم التنسيق بين مصالح الصندوق ايضا في توجيه حوالات تسديد مصاريف العلاج باسم اشخاص تبين انهم فارقوا الحياة.

هذا وان المكتوب الصادر عن وزير الشؤون الاجتماعية تحت عدد 20883 بتاريخ 20 فيفري 1990، والمتعلق بدراسة ملفات العلاج بالخارج قد اوجب اللجوء الى عمليتي اختبار لتجنّب ايفاد مرضى الى الخارج يمكن معالجتهم بالبلاد التونسية. غير ان مراجعة 30 ملف تتعلق باشخاص اوفدوا للعلاج بالخارج خلال الفترة المتراوحة بين 22 مارس 1990 و 7 سبتمبر 1992 افضت الى الوقوف على 10 حالات لم يتقيد الصندوق فيها بما جاء بالمكتوب المذكور. وقد بلغت تكاليف العلاج المتكفل بها من طرف الصندوق في هذه الحال ما يفوق 408 أ.د.

كما تكفل الصندوق خلال شهري مارس وديسمبر 1990، ببعض المضمونين للمعالجة بالخارج وذلك دون موافقة لجنة تنسيق العلاج بالخارج المعدة بمقتضى منشور الوزير الاول المؤرخ في 12 اكتوبر 1982. وكان ذلك شأن التكفل بحالتين تتعلق الاولى بكشف تحضير لزرع الكلى، والثانية زرع مخ العمود الفقري انجر عنها تسديد مبلغين بلغا على التوالي 7.539 د و 263.000 د.

من جهة اخرى، فقد تكفل الصندوق خلال شهر ديسمبر 1990 بمصاريف علاج بالخارج متعلق برتق حروق مشوهة يعود تاريخ حصولها الى سنة 1970 وذلك بناء على تعليمات سلطة الاشراف في حين ان تكاليف هذا النوع من العلاج غير مدرج ضمن المصاريف القابلة للاسترجاع. وقد بلغت هذه التكاليف ما قدره 4000 دينار. كما سدد الصندوق خلال شهر ديسمبر 1989 مصاريف عيادة بالخارج بلغت 261 د لفائدة

زوجة احد المنخرطين بالرغم من انها من المضمومين لدى صندوق التامين على الشيخوخة والعجز والباقيين على قيد الحياة . وقد أدلى الصندوق تبعا لمكاتبه بتاريخ 10 جوان 1993 ، بجواب غير مقنع إذ أنّ تاريخ حصول الحادث يرجع الى ما يزيد عن عشرين سنة وبالتالي فإن قرار تحمّل الصندوق لتلك الاعباء تبرره اعتبارات شخصية .

VII - التصرف في القروض الاجتماعية

ان الصندوق لا يتولى تطبيق الترفيع بما قدره 2% من نسبة الفائدة الموظفة على الجزء الذي حلت آجاله دون ان يتمّ تسديده من القروض، مخالفا بذلك الترتيب الجاري بها العمل وخاصة منها مقتضيات الفصل 8 من الامر عدد 383 لسنة 1986 المؤرخ في 22 مارس 1986 والفصل 17 من الامر عدد 273 لسنة 1988 المؤرخ في 26 فيفري 1988 المتعلقين باسناد القروض. كما ان الصندوق، يطالب باسترجاع ما تتخذ بذمة المنتفعين عند انتهاء انخراطهم لديه وذلك مخالفة لمعطيات الفصلين 9 و 17 من الامرين أنفي الذكر وعلى عكس ذلك، فقد استمر الصندوق في تمكين هؤلاء الاعوان من التمتع بالنسبة الامتيازية الموظفة على القروض.

ومن جهة اخرى، فان الصندوق لم يرفع امر بعض المدينين المتقاعسين الى القضاء بالرغم من انهم قد توقفوا عن التسديد منذ اكثر من عامين. كما ان بعض المضمومين الاجتماعيين الذين وقع ارجاعهم للعمل بعد مدة توقيف تفوق العامين، لم يطالبوا بتسوية وضعيتهم.

هذا وان التقصير على مستوى التصرف في القروض يبرز ايضا في خصوص متابعة الملفات المتعلقة بمبالغ غير مسددة و بتنفيذ بعض الاحكام، بما يعادل على التوالي 24 أ.د و 23 أ.د.

ان التصرف في صندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية للكهرباء والغاز والنقل، فضلا عن كونه، لم يتوفق الى تسوية وضعيته القانونية التي ضلّت غير متلائمة مع التشريع الجاري به العمل، فقد علقّت به عدة نقائص شملت مجالات نظام مراقبة المساهمات وتصحيح الخدمات وتصفية الجرايات والتكفل بمصاريف العلاج. وقد انجر عن هذه النقائص الحاق ضرر مالي بالصندوق.

وقد ردت ادارة الصندوق ضمن اجابتها عن ملاحظات تقرير الدائرة، بانها تعتزم اتخاذ التدابير اللازمة التي من شأنها ان تتدارك هذه النقائص وذلك حتى يتسنى لهذه المؤسسة مواصلة مهمتها على الوجه المطلوب.

الديوان القومي للأسرة والعمران البشري

اعتبر التحكم في النمو الديموغرافي - بوصفه أساس كلّ تقدّم اقتصادي واجتماعي - أحد الاهداف الاساسيّة للبلاد التونسية اثر الاستقلال ، لذلك اعتبرت تونس رائدة بين البلدان العربية والاسلامية لوضعها سياسة جريئة في هذا المجال. وقد بلغ النمو الديموغرافي سنة 1992 نسبة 1,9 ٪ بينما كان في حدود نسبة 3,01 ٪ عند الانطلاق الفعلي لهذا البرنامج في سنة 1966 بعد تجربة دامت سنتين . وترمي الحكومة الى تخفيض هذه النسبة الى 1,5 ٪ في موقى سنة 1996 وهي السنة الاخيرة لتنفيذ المخطط الوطني الثامن للتنمية .

لقد اوكل البرنامج الوطني للتنظيم العائلي عند انطلاقه في سنة 1964 الى ادارة تابعة لكتابة الدولة للصحة العموميّة ثم عهد به في سنة 1971 الى المعهد القومي للتنظيم العائلي ورعاية الأم والطفل.

وقد أصبح التصرف في هذا البرنامج ابتداء من 23 مارس 1973 من مشمولات الديوان القومي للتنظيم العائلي والعمران البشري ، وهو هيكل احدث بموجب القانون عدد 17 لسنة 1973 المؤرخ في 23 مارس 1973 في صيغة مؤسسة عموميّة ذات صيغة تجارية وصناعية ، ثم تغيّرت تسميته فيما بعد ليصبح الديوان القومي للأسرة والعمران البشري ، وذلك طبقا للقانون عدد 70 لسنة 1984 المؤرخ في 6 أوت 1984 .

وتتمثل مهمّة الديوان وفقا لما جاء بالفصل الثاني من القانون الآنف الذكر اساسا في مايلي :

- "... القيام بالاشتراك مع الهيآت المعنية بمتابعة انجاز الاهداف القومية في ميدان السياسية الديموغرافية وسياسة الاسرة ، وعند الاقتضاء باقتراح كل اجراء مناسب في هذا الموضوع ،

- السهر على وضع وسائل الاعلام والتربية والتدخل بجميع أصنافها على ذمة المواطنين داخل الهياكل الصحيّة والاستشفائية العموميّة والخاصّة وسائر المجالات الأخرى ذات الأهمية في نطاق التشريع الجاري به العمل ،

- القيام بالتعاون مع المؤسسات والهياكل المعنية باعمال تكوين واعادة التكوين لفائدة الاطارات الصحيّة والاجتماعيّة والتعليميّة خاصّة في ميدان التنظيم العائلي والاتصال والحفاظة على سلامة الاسرة ...".

ويعتمد الديوان في القيام بمهامه على خدمات الهياكل التالية :

- 23 مركزا جهويًا للتعليم والتنظيم العائلي موزعة على ولايات الجمهورية ،
- 281 مركزا ترجع مباشرة لوزارة الصحة العمومية ويتم تجهيزها من قبل الديوان للقيام بأنشطة التنظيم العائلي ، وهي تستفيد بخدماته في مجالي توعية المرأة وحفز اللواتي يستعملن وسائل منع الحمل ،
- 26 مصحة ومركزا للتنظيم العائلي تابعة للصندوق القومي للضمان الاجتماعي ولوزارة الصحة العمومية ومجهزة من قبل الديوان بوسائل منع الحمل ،
- 54 فريقيا و 12 مصحة متنقلة تغطي المناطق شبه الحضرية منها والريفية وتتقدم الخدمات لفائدة 1025 مركزا للتنظيم العائلي ،
- مركز للبحوث حول التناسل البشري يوجد بباربانت ،
- مطبعة كائنة بمنطقة بباردو .

ويتصرف الديوان في حساب خاص بالأموال التي تمنح له والبالغة ما قدره 2.299.576,860 ديناراً وهو يشغل 735 عوناً بلغت جملة أجورهم خلال سنة 1991 ما قدره 2.586.599,129 ديناراً .

وقد افضت اعمال الرقابة التي تم اجرائها على تصرف الديوان الى الوقوف على عدة اخلالات على مستوى القيام بالمهمة المناطة بعهدته وفي التصرف في الموارد وحماية الممتلكات .

I - مهمة الديوان القومي للأسرة والعمران البشري

1 / تنظيم الديوان

يشوب تنظيم الديوان بعض النقائص من شأنها اعاقه حسن سير الهياكل ، من ذلك ان الديوان يفتقر على المستويين المركزي والجهوي ، إلى دليل ضاف للطرق والاجراءات يعني بتحديد مجمل الاعمال والخطط الموكولة لكل مصلحة لدى الديوان ، وهو ما ليس من شأنه أن يجنب ازدواجية الاعمال و يمكن من تجديد المسؤوليات وتيسير تداول المعلومات .

وعلى صعيد آخر فإن الجذاذات التي أعدها الديوان لضبط الوظائف لم تشمل مركز البحث حول التناسل البشري وإدارة المصالح الطبية والإدارة الفرعية للتجهيز والصيانة .

كما أنّ نشاط مصلحة المراقبة التي تشكل الجهاز الوحيد للإدارة الفرعية للرقابة الداخلية قد انحصر نشاطها في عمليات تفقد على عين المكان بناء على طلب من الإدارة العامة ، والحال أنّ نشاط هذه المصلحة كان عليه ان يشمل تقويم طرق واجراءات التصرف وضمان مصداقية المعلومات .

وبالرغم من أنّ القرار في شأن وضع نظام خاص بالحسابيّة التحليلية يرجع الى سنة 1978 فإنّه لم يشرع بعد في العمل به مما حال دون تحديد تكلفة العمليّة الواحدة لمنع الحمل وتقييم الكلفة الجمليّة لبرنامج التنظيم العائلي على مستوى كل من المراكز الجهوية للتعليم والتنظيم العائلي والوحدات المتنقلة وبالتالي التحكم في النفقات وتحسين المردوديّة .

كما ان خلية مراقبة التصرف التي لم تحدث الا في سنة 1987 لم تغط بعد كل أنشطتها ومنها على وجه الخصوص :

- متابعة تحقيق الاهداف المرسومة على مستوي مخططات العمل وتقييم المردوديّة على مستوى مختلف المصالح بغية تحسين نتائجها .

- إرساء مخطط قيادي يخول للادارة العامّة احكام التصرف في الديوان .

إنّ عمليّة تركيز الاعلامية في مختلف مصالح الديوان والتي يعود تاريخها الى الثمانينات قد حظيت بدعم الهيئات الاجنبية التي تمنحها الاعانات . إلا أنّ المقتنيات من المعدات الاعلاميّة المموّلة من قبل هذه الهيئات والتي تمثّل نسبة 74,63 ٪ من القيمة الجمليّة للمعدات الاعلاميّة للديوان ، لم يتمّ انجازها حسب مخطط مديري من شأنه ان يمكن من توظيف افضل للموارد . كما تجدر الاشارة إلى أنّ مخطط الاعلاميّة لم يتمّ اعداده إلا على اثر اتفاقية ابرمت في سنة 1988 بين الديوان والوكالة الامريكية للتعاون . وتطلب انجاز هذا البرنامج اربع سنوات لم يكفّ الديوان خلالها عن طلب المساعدات . وقد آل هذا الوضع الى استغلال الحواسيب المتوقّرة لديه استعمالا جزئيا .

2 / تقييم البرنامج

وضعت تونس منذ السنوات الاولى من استقلالها سياسة للتنظيم العائلي ، اذ ان التحكم في النمو الديموغرافي كان من الاهتمامات الاساسية في مختلف مخططات التنمية . وكانت اهداف المخطط السابع ترمي الى أن لا يتجاوز عدد السكان بالنسبة إلى سنة 1991، 8 ملايين و 503 ألف نسمة . وقد تمّ تحقيق هذا الهدف خاصّة وأنّ المعهد القومي للإحصاء ضبط عدد السكان في تلك السنة بمجموع 8 ملايين و 221 ألف و 800 نسمة .

الا ان هذا النشاط سجّل ابتداء من سنة 1990 تراجعاً يتجلّى من خلال الجدول التالي الذي يرسم تطوّر نتائج التنظيم العائلي خلال فترة المخطط السابع .

عدد النساء المستعملات لوسائل المهبليّة	عمليات ربط القنوات	المتعاطيات الجديدات للحبوب الواقية من الحمل	النساء اللاتي استعملن الآلة الرحميّة للمرة الأولى	المقبلات الجديدات	الفترة
62	(8 -)	6	10	9	1988-1987
0	(15 -)	8	1	3	1989-1988
14	(12 -)	(12 -)	(3 -)	(2 -)	1990-1989
(46 -)	(10 -)	(2 -)	3	(2 -)	1991-1990

إنّ هذا التراجع المسجّل على مرّ السّنين بالنسبة لجلّ وسائل منع الحمل المستعملة قد يعزى لثلاثة عوامل رئيسية . يرجع أوّلها إلى أنّ الإحصائيات لا تشمل الآ القطاع العمومي ولا تأخذ في الاعتبار نشاط التنظيم العائلي في القطاع الخاصّ . ويعزى ثانيها إلى أنّ التقلص المسجّل يجد مبرّرا له في سعة نطاق نشر التربية الصحيّة في إطار برنامج تنظيم عائلي يرجع تاريخ أحداثه الى أكثر من 25 سنة . وأمّا العامل الثالث الذي يفسّر هذا التراجع المسجّل على مستوى نشاط الديوان ، فهو ناجم عن تقلص حجم الوسائل المادّيّة للديوان وعن استقرار حجم الوسائل البشريّة كما سيّقع التطرق إليه ضمن التحاليل التالية .

وعلى مستوى آخر وبالرّغم من تحقيق الاهداف العامّة للمخطط السابع إجمالا فإنّ بعض النقائص لازالت قائمة .

- الاهداف المجهوية

لم يقع في بعض الجهات تحقيق الاهداف التي رسمها لها الديوان في نطاق انجاز المخطط السابع أمّا فيما يتعلق بالنتائج الايجابيّة المسجّلة على المستوى الجملي فإنه لم يقع تحقيقها إلا بفضل النتائج الهامّة التي حققتها بعض المعتمديات والتي مكنت من تغطية النتائج السليبيّة المسجّلة في مستوى بعض الولايات الأخرى .

وينعكس هذا الاختلال في التوازن كذلك عبر نتائج البحوث حول استعمال وسائل منع الحمل خلال السنوات 1978 و1983 و1988 كما يبرز ذلك من خلال الجدول التالي الذي يبيّن نسبة استخدام طرق منع الحمل حسب الجهات الكبرى :

حسب البحث الذي أجري حول استعمال طرق منع الحمل خلال			الجهات
1988	1983	1978	
63,9	57,4	42,1	إقليم تونس
57,1	47,1	37,0	الشمال الشرقي
51,3	41,0	29,0	الشمال الغربي
31,5	17,0	10,9	الوسط الغربي
48,8	46,9	37,8	الوسط الشرقي
41,4	24,1	21,1	الجنوب
49,8	41,1	34,1	المجموع للبلاد التونسية

ويستخلص من هذا الجدول أنّه رغم التحسّن الملحوظ الذي شهدته مختلف الجهات ، فإنّ ولايات الوسط الغربي والجنوب سجّلت اضعف نسب في استعمال طرق منع الحمل . ويعزى هذا الى الظروف النفسية والاجتماعية والى الصعوبات التي تلاقيها الوحدات المتنقلة للديوان في القيام بمهامّها .

وتشير تقارير المندوبيات الجهوية للتنظيم العائلي ، الى ارتفاع عدد ايام التوقف عن العمل بسبب النقص في عدد القوايل والافتقار لوسائل النقل الضرورية والنقص في المخزونات المتعلقة بوسائل منع الحمل والادوية المستعملة عند ربط القنوات .

كما تجدر الإشارة الى أنّ الاختلال في التوازن يبرز باكثر حدة بين الوسطين الريفي والحضري ذلك أنّ نتائج بحث أجري سنة 1988 تشير الى أنّ نسبة استعمال طرق منع الحمل بلغت 60,4 % في الوسط الحضري مقابل 34,6 % في الوسط الريفي .

وبالرغم من تعدّد البرامج التي مولتها الهيئات الدولية الرّامية الى مساعدة الديوان على تدعيم نشاطه وتوسيع مجال اشعاعه على المناطق الرّيفية فإنّ بعض النفاثص مازالت قائمة وآثرت سلبا في نشاط وحدات الديوان المتنقلة . وذلك شأن المصحتين المتنقلتين رقم 3 بولاية القصيرين وبولاية سيدي بوزيد والفرق المتجولة رقم 1 و2 بولاية قابس ورقم 1 بولاية مدين التي تقلص عدد المقبلات على وسائل التنظيم العائلي لديها خلال سنة 1991 مقارنة بسنة 1990 بنسب كانت على التوالي : 82 % و 57 % و 40 % و 41 % و 40 % .

- إدماج التنظيم العائلي ضمن المصالح الصحيّة

يهدف مشروع "الصحة والسكان" الذي يموله البنك العالمي بقرض أبرم بتاريخ 28 ماي 1981 بمبلغ 12,5 مليون دولارا ، الى إدماج مصالح التنظيم العائلي ضمن مصالح الطب الوقائي والعلاجي ومصالح التثقيف الصحي . غير أنّ التقرير الذي أعده خبراء البنك العالمي خلال شهر سبتمبر 1989 حول تقويم هذا المشروع ابرز فشل عملية الادماج وذلك بسبب عدم الاقبال المسجل على مختلف المراحل . ولتدارك هذا الامر ، بعث مشروع ثان حول الصحة العائلية والسكان بلغت تكلفته 53,7 مليون ديناراً يساهم في تمويله البنك العالمي في حدود مبلغ 21,58 مليون ديناراً للفترة ما بين 1992 و1996 .

ويرمي هذا المشروع اساسا الى تحسين المؤشرات الديموغرافية والصحية عبر تقليص الفوارق بين الجهات ودعم نجاعة مصالحي الصحة والسكان وإدماج أنشطة مصالحي صحة الأم والطفل والتنظيم العائلي ضمن هياكل الصحة الأساسية وكذلك عبر إدماج أنشطة التنظيم العائلي ضمن 320 مركزا للصحة الأساسية على الأقل خلال فترة المشروع. وهكذا تتفرغ الفرق المتنقلة للديوان لتقديم خدمات التنظيم العائلي للجهات التي لم تشملها أنشطة الديوان أو الهياكل الصحية العمومية الأخرى .

- نسبة استعمال وسائل منع الحمل

إن نسبة استعمال وسائل منع الحمل (1) ما تزال منخفضة رغم أنها في تزايد كبير إذ بلغت في سنة 1978 31,3 % في حين بلغت 49,8 % في سنة 1988 وذلك بزيادة 18,5 % في غضون عشر سنوات لأن نشر وسائل منع الحمل يكاد يكون عامًا (99 %) وذلك بناء على النتائج التي توصل إليها البحث الجاري حول الصحة والسكان في سنة 1988. ويعزى ضعف هذه النسبة أساسا، حسب هذا البحث ، الى التخلي عن وسائل منع الحمل بسبب آثارها الجانبية على صحة المرأة .

وقد أفاد الديوان في هذا الصدد "أن نسبة استعمال وسائل منع الحمل التي تم بلوغها يقابل حاليا وبصفة اجمالية مستوى الأهداف المرسومة".

- مقارنة النتائج مع بلدان أخرى

لئن اعتبرت تونس رائدة في مجال التنظيم العائلي بين كافة الدول العربية فإن نتائجها بقيت دون المستوى الذي سجلته بلدان أخرى من العالم الثالث مثل تايلندا وكولومبيا والبرازيل التي سجلت نسبة لاستعمال وسائل منع الحمل بلغت 66 % . والحال أن مؤشر الخصوبة لديها بلغ على التوالي : 2,4 و 2,9 و 3,1 كما أن معدل استعمال وسائل منع الحمل على المستوى العالمي يناهز 55 % في حين لم يبلغ هذا المعدل في تونس سوى 50 % ، وهو معدل دون ما سجل في العالم الثالث (51 %) . وتجدر الإشارة في هذا الصدد الى أن المعدل المسجل في البلدان المتقدمة يصل إلى 72 % .

وفيما يخص مؤشر الخصوبة (أي معدل عدد الاطفال للمرأة طيلة فترة الانجاب) سجلت تونس معدل 3,4 وهو معدل يقارب المعدل العالمي (3,3) ويقل عن معدل بلدان العالم الثالث (3,8). كما بلغت نسبة النمو للسكان في تونس من جهة أخرى 1,9 % وهي نسبة دون ما تسجله بلدان العالم الثالث (2,1 %) وتغزو المعدل العالمي (1,7 %).

(1) نسبة عدد النساء اللاتي استعملن خلال فترة ما وسيلة لمنع الحمل من جملة النساء المتزوجات في سن الانجاب .

3 / أنشطة الإعلام والتوعية والاتصال

لم يقع التحديد الكمي للأهداف في مجالات الإعلام والتوعية والاتصال وهذا ما حال دون متابعة وتقييم نتائج مختلف الاعمال المنجزة .

لقد قام الديوان ببحوث خلال سنتي 1987 و1990 بالتعاون مع هيئات دولية حول مدى الوعي بوسائل منع الحمل والمواقف السلوكية إزاءها وكيفية استعمالها ، ابرزت نقص نجاعة الاعلام والتوعية والاتصال والاثار السلبية لذلك على نتائج التنظيم العائلي .

وهكذا بلغت نسبة التحلي عن وسائل منع الحمل 22,4 ٪ خلال سنة 1990 مقابل نسبة 16,9 ٪ سنة 1987 . كما لوحظ في سنة 1990 أنّ المرأة تحتفظ في حدود 80 ٪ من الحالات بآلة منع الحمل بعد تسعة أشهر من تاريخ زرعها بالرّحم بينما لا يتجاوز هذا الاحتمال 48 ٪ بالنسبة للآتي تتعاطين الحبوب الواقية من الحمل .

إنّ النقائص في مجالات الاعلام والتوعية والاتصال تبرز ايضا على مستوى الاوساط التي تمّ اختيارها لاتجاز عملية التنظيم العائلي . من ذلك أنّ الحملات الرّامية الى تشريك الرّجال واقناعهم بقبول عملية التنظيم ما تزال غير كافية في حين بإمكان هذه المبادرات أن تكون ناجعة خاصة وأنّ رأي الرّجل يبقى المحدّد في العديد من الحالات .

وفي سنة 1991، تمّ الاتصال بعينة تعدّ 536.236 نسمة ، تبين أنّ عدد الذكور منهم لم يبلغ سوى 82.164 اي بنسبة 15 ٪ مقابل نسبة لم تتجاوز 11,32 ٪ في سنة 1990 وهي نسبة ضعيفة جدّا في بعض المراكز الجهوية للتنظيم العائلي مثل قابس ومدنين وأريانة وصفاقس وزغوان ونابل وتونس .

وتجدر الإشارة من ناحية اخرى الى أنّ التعاون بين الديوان ووزارة التربية والعلوم لم يفض الى النتائج المرجوة رغم الإعانة الدولية التي منحت قصد تحقيق ذلك بل أنّه لم يقع تشريك الديوان في صياغة برامج التعليم رغم كلّ المساعي التي بذلت في هذا الشأن .

ومن جهة اخرى فاتّه يتعيّن على الديوان مزيد تشريك الاطراف الاجتماعية في أعماله من ذلك أنّ التعاون يجب ان يشمل هيئات اخرى كالإتحاد العام التونسي للشغل والاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية ومنظمة التربية والاسرة والاتحاد التونسي للضمان الاجتماعي كما أنّ نفس التعاون يجب ان يكون اكثر فعالية ونجاعة مع وزارتي الدفاع الوطني والشؤون الإجتماعية . ويتعيّن على ضوء ذلك تقويم عملية التعاون حتّى يتيسر تحقيق مزيد التحسينات .

كما أنه يتعيّن على الديوان مزيد تشريك القطاع الخاصّ لتحقيق الاهداف الكبرى للتنظيم العائلي . غير أنّ البحث المجرى في سنة 1990 أظهر أنّ مساهمة القطاع الخاصّ في تحقيق عمليات التنظيم العائلي انخفضت من نسبة 23,3 % في سنة 1988 الى 19,7 % في سنة 1990 . وأنّ تشريك الاطراف الاخرى في عمليات الديوان لا تكتسي اهميّة خاصّة طالما أنّ الديوان شهد خلال السنوات الاخيرة تقلّصا في حجم توازناته العامة بسبب انخفاض بعض المساعدات الخارجية او الفائتها وهذا ما يبيّنه الجدول التالي :

(الوحدة : ألف دينار)

السنة	1987	1988	1989	1990	1991	1992
الموارد	2586	2750	3201	3950	4248	4699
ميزانية التصرف	365	300	603	950	580	372
ميزانية التجهيز	1803	2570	1962	2305	1665	1115
المعونة الخارجية	4754	5620	5766	7205	6493	6186
الجملة						

4 / نشاط التكوين

إنّ الديوان لا يتولى توفير المستوى الكافي من المردودية لهياكل التكوين التابعة له . كما أنّه لا يستغل الاستغلال الافضل كفاءة وخبرة إطاراته في هذا المجال حتّى يضيف على اعماله النجاعة المطلوبة . من ذلك أنّ الاهداف المرسومة للفترة 1989-1992 لم تتحقق إلا جزئيا . كما أنّه لم يقع دوما التقيد ببرامج العمل وبرنامجها . وتبعاً لذلك ، وبالرغم من وجود مركز مختص ، فإنّ أنشطة التكوين قد عاقتها عدّة نقائص هي كالتالي :

- تتولى عدّة مصالح كلّ على حدة انجاز برنامج التكوين لديها بالرغم من توقّر ادارة وهيئات مختصة للغرض ،

- لا تخضع اعمال التكوين للديوان دوما للتقويم بهدف ادخال الاصلاحات اللازمة للبرامج المستقبلية ،

- لم تحقّق اللامركزية في التكوين على مستوى الجهات كلّ الاهداف المرسومة ، في حين أنّه تأكد من خلال بحث اجراه الديوان أنّ مراكز التنظيم العائلي التي انتفع اعوانها بالتكوين المستمر سجّلت انطلاقا مرموقة في نشاطها الذي فاق بكثير نشاط المراكز الاخرى بحيث ارتفع عدد العيادات لديها الى نسبة 47 % في سنة 1988 مقارنة بسنة 1985 وذلك مقابل 26 % فحسب للمراكز غير المنتفعة بالتكوين .

أمّا بالنسبة الى عدد المقبلات على التنظيم فإنّ المراكز الاولى شهدت تطوّرا قدر بنسبة 17 % في حين لم تشهد المراكز الاخرى تطوّرا .

كما أنّ نتائج بحث ثانٍ أجراه الديوان في ما بين سنتي 1988 و1990 بغية الوقوف باكثر دقة على نظرة الاعوان التابعين للصحة العمومية وتعاملهم مع التنظيم العائلي ، قد أبرزت بوضوح محدودية العمل التكويني للديوان ، من ذلك أنّ :

- نسبة 10% فقط من الاعوان الذين وقع استجوابهم أكدوا أنّهم انتفعوا بتكوين أو رسكلة في مجال التنظيم العائلي ،

- نسبة 28 % من الاطباء و 60 % من القوابل ضمن العاملين في حقل التنظيم العائلي صرّحوا بعدم انتفاعهم بأيّ تكوين في هذا المجال ،

- صيّدليا واحدا من جملة 130 وقع استجوابهم صرّح بأنّه تلقى تكوينا في التنظيم العائلي ،

ويستخلص ممّا سبق أنّه يتعيّن على الديوان مراجعة سياسة التكوين لديه قصد تحسين نوعية الخدمات التي يسديها .

5 / النشاط في مجال التوثيق

ينصّح أن الديوان لم يحقق بما فيه الكفاية المهمة التي انيطت بعهدته والتي تقتضي ضمان عملية التوثيق والنشر وتنسيقها والنهوض بها والسعى الى مزيد اقبال الاطراف المعنية . ويسجّل في هذا الصدد توقف العديد من النشريات التي يصدرها الديوان كمجلة الاسرة والسكان التي احتجبت منذ سنة 1989 وكذلك مجلة الصحة العائلية الموجهة للإطار الطبي وهي مجلة لم ينشر منها سوى عددين اثنين في سنة 1991 .

كما تجدر الإشارة الى أنّ العديد من البحوث والدراسات التي مولّها الديوان ظلت بحوزة أصحابها عوضا عن حفظها بمكتبته . وبالإضافة الى ذلك فقد لوحظ أنّ مختلف المصالح الفنية تقتني الكتب اللازمة لنشاطها دون اشعار المكتبة بذلك حتّى يتيسّر تسجيلها وحصرها . ومن شأن هذا التصرف ان يمهّد لحصول التجاوزات ويكون مصدر تبديد لموارد الديوان .

6 / النشاط في مجال الدراسات والبحوث والتخطيط العائلي

إنّ الديوان مدعو الى جعل اهدافه تواكب التغيّرات على المستويين الوطني والجهوي في المدى القريب والمتوسط على ضوء توصيات المجلس الأعلى والمجالس الجهوية للأسرة والعمران البشري. إلا أنّ هذه المجالس لم تجتمع إلا نادرا منذ إحداثها بمقتضى الامر عدد 62 لسنة 1974 بتاريخ 31 جانفي 1974 . ولم تزل

هذه المجالس غير نشيطة والحال أنه كان عليها أن تتولى ضبط الاستراتيجية الوطنية في مجال السكان والتنظيم العائلي والمصادقة على برامج نشاط الديوان ثم النظر في التقارير المتعلقة بالنتائج. وهكذا يظل الديوان مفتقرا لاراء هذه المجالس وهو ما من شأنه أن يحول دون تيسير عمله .

وعلى صعيد آخر ، فإن دراسات وبحوث ممولة من قبل هيئات دولية لم يقع نشرها كما تقتضيه الاتفاقيات المبرمة من قبل الديوان وذلك شأن :

- بحث حول منع الحمل في الوسط الريفي ممولا من قبل المؤسسة الامريكية للسكان خلال سنة 1983.

- بحث حول العقم عند المرأة ممول من قبل المؤسسة الدولية لمعالجة الجراحة الاختيارية لموانع الحمل خلال سنة 1984.

- دراسة حول خصائص الإطارات المحلية وسلوكها ميدانيا من عمدة وإطار طبي واجتماعي مولتها الوكالة الامريكية للتعاون خلال سنة 1988 .

- دراسة حول الصحة العائلية داخل مراكز رعاية الأم والطفل في صيدا والمنستير مولتها الوكالة الامريكية للتعاون خلال سنة 1988 .

- بحث حول كفاءة مسدي خدمات التنظيم العائلي تم تمويله من قبل الوكالة الامريكية للتعاون خلال الفترة 1988-1990 .

- دراسة حول الاوساط شبه الحضرية ممولة من الوكالة الامريكية للتعاون خلال الفترة 1989-1990 .

- بحث حول تاهيل اموان التنظيم العائلي وسلوكهم وطرق عملهم ، ممول من قبل الوكالة الامريكية للتعاون خلال سنة 1990 .

إن هذا التقصير من شأنه أن يحول دون تمكين مصالح الديوان والاطراف المعنية من استغلال نتائج هذه الدراسات والبحوث .

كما أن احصائيات الديوان تشكو بالإضافة الى ذلك من بعض النقائص التي قد تؤثر سلبا على مصداقيتها . من ذلك أنه سجل تأخير في اعداد التقارير السنوية حول أنشطة التنظيم العائلي وأن النشريات المتعلقة بسنوات 1990 و1991 و1992 مازالت لم تنجز بعد .

كما أنّ الديوان لا يأخذ بعين الاعتبار عند إجراء الإحصائيات ، المعطيات الخاصة بنشاط التنظيم العائلي للأطباء بالقطاع الخاص . كما أنّه لم يركز بعد بنكا للمعلومات يستجيب لمتطلبات العمل لديه كما أنّ جملة المعلومات الواردة ضمن البحوث والدراسات ومختلف النشريات يتعيّن تحيينها .

إنّ التعاون بين مختلف الهيئات التي تعنى بمسائل السكان قصد تنسيق الدراسات ظلّ دون المستوى المأمول . والحال أنّ هذا التنسيق ضروري إذ أنّه يمكنّ من تجنب التداخل على المستوى الوطني ويسهم في إثراء مضمون تلك الدراسات .

7 / مراقبة النشاط الطبّي للمراكز الجهوية للتنظيم العائلي ومتابعتها

إنّ اهداف المصلحة الطبيّة الرّامية الى احكام الاشراف والتصرّف في الموارد المادية والبشرية لم يقع تحقيقها الا جزئيا . ذلك أنّ الديوان لا يتوقّر لديه نظام لمراقبة النشاط الطبّي للمراكز الجهوية . وتبعا لذلك فإنّ طرق منع الحمل المعتمدة من قبل الديوان في خصوص تحديد مختلف المراحل التي يتعيّن على الإطار الطبّي اتباعها عند انجاز كل عملية ، لم يقع بعد المصادقة عليها وتوزيعها على المستعملين .

كما أنّ المعطيات التي تتضمنها الملفات الطبيّة لم تكن دوما مستغلة من قبل المصالح الطبيّة وذلك قصد تحليل خصائص المقبلات على طريقة من طرق التنظيم العائلي ومعرفة المضاعفات والتأثيرات الجانبية لطرق منع الحمل ومدة استعمالها وتغييرها والبحث عن اسباب التخلّي عنها . إنّ هذه الحالة لا تمكن الديوان من انجاز التدابير اللازمة لتحسين نوعية الخدمات . وتجدر الملاحظة أيضا أنّ عدد مهمّات التفقّد والإشراف التي تولّاها الاطار الطبّي في نطاق الجهات لم تتجاوز ستة عشر مهمّة خلال الفترة في ما بين 1991-1992 . وهو ما من شأنه ان يحول دون السهر على نوعية الخدمات الصحيّة المسداة والنهوض بالخبرة الفنية للإطار الطبّي وشبه الطبّي .

كما أنّ برامج الاشراف المنوطة بعهدة القوابل لم يقع دوما انجازها بسبب تعطّب السيّارات الادارية وتعذّر تعويض القوابل المتغيّبات . وهو ما من شأنه ان يحول دون ضمان جودة الخدمات الصحيّة ومتابعة مرحلة ما بعد الولادة . كما أنّ التقارير التي تنجزها قوابل الاشراف لا يقع دوما احالتها على الادارة الطبيّة للديوان . وهكذا فإنّ اثنتا عشرة قابلة فحسب من مجموع ثلاث وعشرون قابلة ارسلن تقاريرهنّ الى هذه الإدارة .

II - التصرّف في الموارد

1 / التصرّف في البرامج

انتفع برنامج الديوان القومي للأسرة والعمران البشري منذ انطلاقة بدعم خارجي . حيث بلغت المنح التي تحسّل عليها الديوان خلال الفترة من 1965 إلى 1991 ما يقارب 43 مليون دولارا امريكيا

خصّصت لتمويل أنشطة التنظيم العائلي في الأرياف وإدماج أنشطة التنظيم العائلي ضمن مراكز الصحة الأساسية وأنشطة الإعلام والتوعية والاتصال والتكوين والتشجيع على منع الحمل بواسطة العمليات الجراحية (ربط قنوات الرحم والدراسات والتحقيقات والبحوث) وكذلك لتمويل اقتناء التجهيزات والوسائل الوقائية من الحمل .

- برنامج الوكالة الأمريكية للتعاون عدد 0331-664

تم في 30 أوت 1985 "إبرام اتفاقية هبة" بين الجمهورية التونسية والولايات المتحدة الأمريكية عن طريق الوكالة الأمريكية للتعاون وترمي هذه الاتفاقية أساسا إلى إرساء مساعدة فنية تمنح في صيغة تكوين الأعمان وتزويد الديوان بالتجهيزات قصد مساعدة الحكومة التونسية على توسيع نطاق الخدمات المقدمة في مجال التنظيم العائلي والصحة الأساسية وتقليص نسبة النمو الديموغرافي بالترفيغ في نسبة استعمال وسائل منع الحمل لحساب 9 نقاط ، ودعم عمل الديوان حول المسائل الديموغرافية والنوعية الاجتماعية في مجال الاقبال على الوسائل الوقائية من الحمل واحكام تسيير مصالح التنظيم العائلي وتقوم مدى نجاحتها .

ويعتبر الديوان القومي للأسرة والعمران البشري أكبر مستفيد من المساعدة الفنية والأموال المخصصة في إطار هذا البرنامج . وتتوزع مساهمة الوكالة الأمريكية للتعاون لفائدة الديوان المقدرة بمبلغ 7585,6 ألف دولار على النحو التالي :

3052,6 ألف دولار	- مساعدة فنية
757,3 ألف دولار	- تكوين
1349,9 ألف دولار	- وسائل منع الحمل وتجهيزات
	التوعية الاجتماعية للحث على الاقبال
1407,3 ألف دولار	على وسائل منع الحمل والاتصال
1018,5 ألف دولار	- مصاريف مختلفة
وقد افصى النظر في انجاز هذا البرنامج الى ابداء الملاحظات التالية :	

- انطلق المشروع بعد سنة من توقيع الاتفاقية بسبب التأخير في اعداد العقود المتعلقة بالمساعدة الفنية .

- تضمن البرنامج نقل الخدمات التي يتولاها الديوان حاليا الى وزارتي ، الصحة العمومية والشؤون الاجتماعية ويتعلق الامر بتلك الخدمات التي تسند بصفة مزدوجة من قبل هذه الاطراف او تلك التي يتيسر لهاتين الوزارتين القيام بها بصورة أفضل . غير انّ هذا الجانب من البرنامج لم يقع بعد الشروع في انجازه . وقد أكد الديوان ضمن رده أنّه تم في سنة 1992 وفي مرحلة أولى نقل بعض المراكز وذلك في إطار تنفيذ مشاريع جديدة .

- نصّ هذا البرنامج على تصوّر واعداد مخطط لتقويم النشاط في مجالات الإعلام والنوعيّ والإتصال . إلا أنّ هذا العمل ظلّ دون انجاز والحلّ أنّ عملية التقويم تكتسي صبغة ضرورية خاصّة وأنّ تحليل المعطيات الإحصائية التي قدّمها الديوان خلال الفترة ما بين 1989-1991 تبرز ازدياد عدد الاشخاص الذين انتفعوا بخدمات اعوان الديوان من 232297 شخصا في سنة 1989 إلى 418244 شخصا في سنة 1990 ثم إلى 536236 شخصا في سنة 1991. غير أنّ هذا التطوّر لم يواكبه تطوّر مواز في عدد المقبلات على وسائل منع الحمل بل إنّ عددهنّ سجّل ، على عكس ما كان ينتظر ، تراجعاً اذ انخفض من 113.154 في سنة 1989 إلى 110806 في سنة 1990 ثم إلى 108.173 خلال سنة 1991. وكذلك الشأن بالنسبة لعدد المقبلات على وسائل منع الحمل بالمقارنة مع عدد النساء المتزوجات اللّاتي هنّ في طور الانجاب ، الذي شهد خلال نفس الفترة تراجعاً طفيفاً إذ انخفض من 10,91 % في سنة 1989 إلى 10,46 % في سنة 1990 ثم إلى 10,03 % في سنة 1991 .

- تضمّن البرنامج دعم مصلحة "التسويق" التي سبق تركيزها وذلك بتطوير قدراتها على التصرّو وتنفيذ البحوث وبرامج الإتصال وإعداد مخطط للتصرّف في مجال "التسويق" . غير أنّ الأنشطة الحالية "للتسويق" الاجتماعي ما تزال مشتتة بين قسم التجهيز والصيانة من جهة ومصلحة الاتصال من جهة أخرى كما أنّ الاعوان المباشرين لهذا النشاط لم يتلقوا تكويناً كافياً ممّا حال دون تحقيق الاهداف المرسومة .

- نصّ المشروع في إطار أنشطة "التسويق" الاجتماعي على انتداب مندوبين طبيّين وتكوينهم قصد دعم الإتصال بالقطاع الخاصّ (اطباء وصيادلة) وذلك بتمكينهم من كلّ المعلومات المتعلقة بوسائل التنظيم العائلي والخدمات التي يسديها الديوان على أن يتولّى هؤلاء المندوبين إشهار الوسائل الوقائية من الحمل ، وأنّ يحيطوا الديوان علماً بالإنجازات الميدانية . وفي هذا الإطار انتدب الديوان في شهر ديسمبر 1987 خمسة مندوبين باشروا إلى موفى شهر أوت 1990 وهو تاريخ استقالتهم . غير أنّ نشاط هؤلاء المندوبين خلال الفترة المذكورة لم يخضع لأي تقويم ومتابعة وهو ما أفضى على مستوى ولاية صفاقس فحسب إلى تلف 9000 دورة من حبوب الوقاية من الحمل التي انتهت صلاحيتها في سبتمبر 1990 .

- ركّز الديوان في نطاق هذا البرنامج نظاماً اعلامياً للفوترة وتوزيع الوسائل الوقائية من الحمل على القطاع الخاصّ . غير أنّه وقع التخلّي عن هذا النظام بعد سنتين فحسب اشر نقل مهمّة بيع وسائل منع الحمل الى قسم التجهيز والصيانة عوضاً عن المصلحة الطبيّة وذلك بالرغم من استعانة الديوان بخدمات خبير لوضع هذا النظام الاعلامي حيّز التنفيذ وتكوين الاعوان لهذا الغرض .

- نصّ هذا البرنامج على تصنيف وترقيم العيادات الطبيّة وتسعير خدمات التنظيم العائلي. إلا أنّ العمل لم ينجز بعد وهو ما من شأنه ان يحول دون دعم برنامج "التسويق" الاجتماعي للوسائل الوقائية من الحمل وتغطية تكاليف العيادات وخدمات التنظيم العائلي من قبل الصناديق الاجتماعيّة .

- نصّ البرنامج على اجراء دراسة حول الاوساط شبه الحضرية ترمي الى توفير تغطية صحيّة واجتماعيّة اشمل للام والطفل في مناطق جديدة ذات ميزات خاصّة كائنة في احواز المدن الكبرى ، وذلك عن طريق استغلال افضل للطاقت المادّية والبشرية وهو ما من شأنه ان يمهد للضمّ بين الخدمات الاجتماعية للتنظيم العائلي وخدمات مصلحة الامّ والطفل وخدمات مصلحة الصحة الاساسية . وقد اسندت مهمّة انجاز هذه الدّراسة الى لجنة مكوّنة من ممثلين عن كلّ من وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة الصحة العموميّة والديوان .

وقد تمّ التخلّي عن هذه الدّراسة بالرغم من إرتفاع المصاريف التي رصدت لهذا الغرض والتي بلغت 48.480 ديناراً والحال أنّ انجاز هذه الدراسة كان مبرمجاً لمؤي سنة 1990 .

- نصّ البرنامج على إعداد محاور للتكوين هدفها نقل نشاط التعليم المهني الاساسي في التنظيم العائلي من هياكل الديوان الى هياكل مختصّة ككليات الطبّ ومدارس الصحة العموميّة ومدرسة المرشدين الاجتماعيين واعوان الصحة والاعوان الاجتماعيين . وقد وقع إعداد كلّ هذه المحاور التكوينية باستثناء ما تعلق منها بالتنظيم العائلي والخدمة الاجتماعية الموجهين للإطار الطبّي وإطارات العمل الاجتماعي .

غير أنّ هذه المحاور التكوينية لم يقع الشروع في انجازها وهو ما لم يسمح للديوان بالقيام بأعمال التنسيق .

- كما نصّ البرنامج من جهة اخرى على ادراج مرحلة تكوين لما بعد الدّراسات الجامعية . وتمّ تحديد محتواه ومختلف خياراته البيداغوجية بالتعاون مع هيئة عمادة الاطباء وجمعية الاطباء التونسيين ونقابة أطباء القطاع الخاصّ .

غير أنّه وقع التخلّي عن هذا المشروع عند انتهاء انجاز برنامج الوكالة الامريكيّة للتعاون .
- لم يطالب الديوان المنتفعين ببرامج التكوين على المدى القصير والطويل بإفادة مكتبة الديوان بنسخ من الوثائق التي تحصلوا عليها اثناء مراحل التكوين وبتقرير حول التّربص وبتنشيط ملتقيات لفائدة بقية الاعوان .

- مشروع طريقة الغرسات "نوربلان" الممول من قبل المنظمة العالمية للصحة والجمعية الامريكيّة للتعميم الجراحي الاختياري

يرمي هذا المشروع الى تقويم مدى نجاعة طريقة الغرسات كوسيلة لمنع الحمل قصد إقرار إستعمالها بتونس وتكوين الإطار الطبّي في هذا الاختصاص .

وقد حدّدت أجال تنفيذ هذا المشروع إلى ما بين شهري جانفي 1988 وسبتمبر 1991 ورصدت لتمويله اعتمادات بلغت حوالي 190.000 دينار .

وقد شهد تنفيذ هذا البرنامج تأخيرا بما يفوق السنة . كما أنّ التقرير الختامي المتعلق بنجاعة هذه الطريقة لم ينشر بعد .

- برنامج منع الحمل من طريق الحقن المموّل من قبل المنظمة العالمية للصحة

يهدف هذا المشروع الى تقويم نجاعة الادوية المحقونة لمنع الحمل والآثار الجانبية لها . وقد حدّدت مدّة انجازه بسنة ابتداء من جوان 1989 . كما بلغت الاموال التي رصدها المنظمة العالمية للصحة ما قدره 130.000 دينار .

يتضمّن هذا البرنامج مرحلة تجريبية بمصحات أريانة وحمام الانف وزغوان ثمّ سيشمل فيما بعد بقية المراكز .

وقد شهد انجاز هذا البرنامج تأخيرا يعزى إلى العدد المحدود من النساء المنتدبات لتحقيق المرحلة الاولى والذي لم يبلغ إلى حدّ شهر أوت 1992 سوى 28 % من العدد الجملي المقدّر . وقد أفاد الديوان أنّ هاته النسبة بلغت حدّها الأقصى ، والذي بلغ 56,39 % خلال شهر ديسمبر من نفس السنة .

وقد حصل الديوان من جهة اخرى في إطار هذا البرنامج خلال سنة 1989 على ثمانية عاكسات للصّور بما قيمته 5046 دينارا ظلت دون أي استعمال .

- برنامج حول "العقم والامراض التناسلية المعدية"

يهدف هذا البرنامج الى تقويم نسبة تفشّي الامراض التناسلية المعدية لدى النساء والرجال المصابين بالعقم . وقدّرت مدّة انجاز هذا البرنامج المموّل من طرف المنظمة العالمية للصحة بسنة كاملة ابتداء من شهر جويلية 1989 .

وقد بلغت الاعتمادات المخصّصة ما قيمته 10.450 دينارا وقع رصدها دفعة واحدة . إلا أنّ تحقيقه - جُلّ تأخيرا بلغ 29 شهرا . كما أنّ الاشخاص الخاضعين للتجربة ارتفع الى 800 شخصا أي ما يمثل نسبة 45 % من العدد المرتقب (1750 شخصا) ولم يشرع بعد في عمليات التحليل وذلك بالرغم من ان المنظمة العالمية للصحة امدت الديوان بالمواد الكيميائية اللازمة لعملية الكشف .

- برنامج المجموعة الأوروبية المشتركة

وضعت المجموعة الأوروبية المشتركة على ذمة الديوان القومي للأسرة والعمران البشري مبلغا قدره 150.000 وحدة نقدية أوروبية أي ما يعادل 170.000 ديناراً لشراء 150.000 آلة لمنع الحمل غير أنّ الديوان لم يحدّد بعد اختياره لنوعية الآلة المزعم شراؤها بالرغم من رصد الاعتمادات الضرورية للغرض ووضعها على ذمته منذ سنة 1990.

2 / التصرّف في الصفقات

- صفقة شراء آلة طباعة "أوفسات"

قام الديوان بتاريخ 4 ديسمبر 1984 بإعلان مناقصة قصد اقتناء آلة طباعة "أوفسات". وقد أرسلت اللجنة الفنية المكلفة بفحص مختلف العروض اختيارها على عرض أحد المزوّدين بما قدره 55.000 ديناراً باعتبار الاداءات غير أنّ إنجاز هذه الصفقة تأخّر نظراً لعدم الحصول على ترخيص في الغرض مما اضطرّ الديوان إلى عقد صفقة ثانية مع نفس المزوّد بمبلغ 69.800 دينار بتاريخ غرة جويلية 1986.

وعلى اثر زيادة جديدة في الأسعار بما قدره 38.795 ديناراً بطلب من المزوّد بتاريخ 11 فيفري 1987 بررها بتقلبات أسعار الصرّف، قرّر الديوان في 4 ماي 1988 ان يستشير من جديد المزوّدين الذين كانوا قد شاركوا في المناقصة المعلن عنها في سنة 1984.

وقد أرسلت اللجنة الداخلية للصفقات الملتزمة في 4 جوان 1988 اختيارها من جديد على نفس المزوّد المذكور وذلك بمبلغ 118.206,259 ديناراً. ووقع إبرام عقد تكميلي للصفقة الاصلية في 18 جويلية 1988.

ويشير إنجاز هذه الصفقة الملاحظات التالية :

. لم يعدّ الديوان كمراس شروط يوضّح الخصائص الفنية للمعدات المطلوبة كما ان عملية الفرز لم تقع وفقاً لمقاييس محددة مسبقاً.

. لم يتقيّد المزوّد المذكور لا بآجال التسليم ولا بالتعهدات المضمّنة بالبند المتعلق بتكوين الاعوان وكان على الديوان ان يطالب بالضمانات اللازمة حتى تتوفّر افضل ظروف الانجاز للصفقة.

- صفقة شراء وسائل نقل

اعلن الديوان في 23 ديسمبر 1988 عن طلب عروض لشراء 10 سيارات صالحة للاستعمال في مختلف المسالك وحافلة صغيرة و20 شاحنة صغيرة و5 مصحات متنقلة. كما قرر الديوان في 13 مارس 1989 بناء على استشارة لجنة الصفقات، ان يحصر الصفقة في اقتناء 10 سيارات صالحة للاستعمال في مختلف المسالك و16 شاحنة صغيرة بمبلغ جملي قدره 325.000 دينار.

إن دراسة ظروف إبرام وتنفيذ هذه الصفقة افست إلى ابداء الملاحظات التالية :

- لم يضبط الديوان نظاما لاسناد الاعداد للمقاييس الفنية ضمن كراس الشروط ولم يحدد معايير لمقارنة العروض المالية.

- كما ان عملية الفرز اقتصرت على تقويم عام لا يسمح بترتيب العروض حسب معادلة الجودة بالثمن.

- لم يؤخذ اجل التسليم بعين الاعتبار اثناء عملية الفرز وترك ذلك الى مبادرة مقدمي العروض في هذه الصفقة.

- تضمن عرض المزود الذي تم اختياره سيارات صالحة للاستعمال في مختلف المسالك بقوة تعادل 10 خيول في حين ان كراس الشروط حدد قوة السيارات المطلوبة بما لا يزيد عن ثمانية او تسعة خيول على أقصى تقدير. وتبعاً لذلك، فقد كان على الديوان أن يرفض هذا العرض لعدم ملاءمته للمواصفات المحددة.

كما اعلن الديوان في 16 فيفري 1990 عن طلب للعروض لاقتناء 3 شاحنات صغيرة وسيارتين صالحتين للاستعمال في مختلف المسالك واربع مصحات متنقلة وشاحنة وعشر سيارات عادية وسيارة للقيادة. وقد رصد للعرض اعتمادات بمبلغ 370.000 دينار.

وقد افصى النظر في ظروف ابرام هذه الصفقة وانجازها إلى ابداء الملاحظات التالية :

- لقد عدل الديوان عن شراء 4 مصحات متنقلة و3 شاحنات صغيرة تم خصص منحة التجهيز التي تبلغ 150.000 دينار لاقتناء 5 سيارات وظيفية و4 سيارات صالحة للاستعمال في مختلف المسالك. إن هذه العملية تشكل مخالفة للتخصيص الاصلي للا اعتمادات المرصودة.

- تمت عملية اقتناء السيارات الصالحة للاستعمال في مختلف المسالك على مرحلتين لدى شركة السيارات والمعدات بمبلغ قدره 143.093,690 دينار. تمت المرحلة الاولى بناء على طلب عروض بتاريخ 16

فيفري 1990 وتعلقت بسيارة واحدة . وتعلقت المرحلة الثانية بشراء خمس سيارات وتمت عن طريق صفقة بالإتفاق المباشر بتاريخ 27 أكتوبر 1990 . ومن شأن هذا الإجراء أن يخل بقاعدة المنافسة التي تتيح للديوان الحصول على افضل الاسعار .

- ارست لجنة الصفقات اختيارها على عرض "شركة النقل" لإقتناء سيارة القيادة في حين أنّ هذا العرض ورد على الديوان بعد الاجل القانوني بتسعة أيام وبعد فتح الظروف بأربعة أيام . وكان على الديوان ان يرفض النظر فيه .

- صفقة لاقتناء معدّات للإعلامية

بادر الديوان خلال سنة 1990 باقتناء معدّات اعلامية (من حاسوب وآلات طباعة ومكاتب) بحوالي 130.000 دينار غير أنّ انجاز هذه الشراءات بطريقة مجزأة ودون اللجوء إلى المنافسة كان من نتيجته حرمان الديوان من افضل ظروف الاسعار والجودة .

- صفقة دراسة حول تنظيم الاجراءات والطرق بالديوان

ابرم الديوان خلال شهر سبتمبر 1988 اتفاقية مع خبير محاسب تهدف الى فحص الطرق المتداولة بالديوان والى تصوّر ووضع الاجراءات والطرق ونظام للحسابية التحليلية وخطة تنظيمية مفصلة وتحديد للوظائف والمراكز وذلك طبقا لبنود كراس الشروط الذي اعده الديوان وتمت متابعة تنفيذ الهيكلية الجديدة ونظام الحسابية التحليلية خلال 6 أشهر .

وقد حدّدت مدّة انجاز هذه المهمة بثلاثة أشهر ونصف وضبط مقابلها بأجر قدره 18.150 دينار باعتبار الاداء على القيمة المضافة .

وقد افضى النظر في ظروف تنفيذ هذه الاتفاقية إلى الوقوف على عدم تقيد هذا المكتب بالتزاماته ، إذ اقتصر على إعداد تقرير مختصر حول تعداد القواعد العامة للحاسبة التحليلية المندمجة ، وظلّت بقية بنود الاتفاقية دون أي إنجاز . كما أنّه وقع خلاص هذا الخبير على أسس مغايرة لما نصّت عليه الاتفاقية إذ قام الديوان بتسديد تسبقة قدرها 11.130 ديناراً في حين أنّ الاتفاقية نصّت على تسديد قسط بنسبة 30 % من كامل الانتعاب عند انطلاق الدراسة وقسط ثان بنفس القيمة عند تسليم الصياغة شبه النهائية لنتائج الدراسات . وبذلك بلغت الاموال التي سدّدت بدون موجب ما قدره 5.565 ديناراً . غير أنّ الديوان لم يبادر بالمطالبة باسترجاع تلك المبالغ ولا بتعويض الاضرار الحاصلة والمنجّرة عن عدم تطبيق بنود الاتفاقية .

3 / التصرف في المخزونات

إن طريقة التزوّد التي تتبناها المراكز الجهوية للتنظيم العائلي لا توقّر الضمانات الكفيلة باجتناّب التجاوزات ولا تمكّن من استعمال انجع للوسائل الموضوعة على ذمتها. من ذلك أنّه سجّل حصول فوارق بين حجم الاستهلاك حسب تقديرات الديوان وبين الاستهلاك الفعلي المسجّل بناء على كمّيات المواد المسلمة من المخازن المركزية.

وعلى سبيل المثال فإنّ كمّية آلات منع الحمل المفدّر استهلاكها بحجم (85.124 وحدة) هي دون حجم الاستهلاك الفعلي الذي حدّد بناء على الفارق بين رصيد أوّل السّنة ورصيد آخر السنة لدى الجهات (104.372 وحدة) أي بما قدره 19.248 وحدة . وهو ما انجرّ عنه خسارة تقدّر بمبلغ 11.433,312 د. وقد افضت نفس المقارنة في خصوص استهلاك الاقراص الواقية من الحمل الى الوقوف على نقص غير مبرّر قدره 89.116 دورة (أي 1.871.436 قرصا) .

كما أنّ الادوية ليست مرتّبة حسب نظام معيّن (ترتيب حسب اصناف العلاج او حسب اصناف الادوية او حسب الوصفات المخبرية او حسب الترتيب الابجدي او حسب حجم الإستهلاك) . كما أنّ هذه الادوية لا تحمل علامة تتضمّن تسميتها طبقا للترتيب المعتمد وهو ما لا يتيّسر معه تداولها .

وبالإضافة الى ذلك فإنّ غياب معايير للتصرف في المخزون يحول دون تقليص المخزون المجمّد او تقليل الاستعمال إلى حده الأدنى . من ذلك أنّه خلال سنة 1991 بلغت قيمة أصناف المخزون الذي لم يقع استعماله منذ عدّة سنوات مقدار 154.723,201 دأى بنسبة 8,58 % من مجموع المخزونات .

وبالرغم من اعتماد الديوان لطريقة تقويم المخزونات على أساس معدّل التكلفة باعتبار الكمّيات وذلك منذ سنة 1990 فإنّ المخزونات من الادوية ووسائل منع الحمل والادوات الطبية والمواد المكتبية والطبعية تمّ تقويمها على أساس سعر الاقتناء لآخر عملية شراء . وقد آل اعتماد هذه الطريقة الى تضخيم المخزون النهائي للمواد المذكورة بما يناهز 235.000 ديناراً بالنسبة الى السنة المالية 1991 .

وكذلك الأمر بالنسبة للمخزون من الادوية ووسائل منع الحمل التي هي بحوزة المندوبيات الجهوية للتنظيم العائلي التي تمّ تقويمها بتاريخ 31 ديسمبر 1991 على أساس سعر الاقتناء لآخر عملية شراء وهو سعر يمكن أن يختلف عن قيمة هذه المواد عند تسليمها من المخازن المركزية للديوان ، وهو ما من شأنه ان يؤدّي إلى اختلال الحسابات في خصوص قيمة المخزون النهائي لتلك المواد .

4 / التصرف في الموارد المالية

يتميّز التصرف في الموارد المالية بجملة من النقائص التي تحول دون توظيف افضل للمتوقّرات ، ذلك أنّ الديوان لم يعدّ ميزانية للعمليات المالية تمكّنه من تحديد الفوائض والحاجيات المالية المرتقبة قصد توظيفها بأفضل طريقة ممكنة . ممّا نتج عنه فائض شهري غير موظف بلغ 800 ألف دينار ،

كما حدّده فريق الرقابة المجرأة على عمليات الخريفة خلال سنة 1991 . مما حرم الديوان من فرص للربح بما يناهز 65000 دينار .

5 / الاعباء التي تحملها الديوان بدون موجب

ما زال بعض أعوان الديوان الذين وضعوا على ذمة سلطة الإشراف وهيئتين أخريين ييتقاضون أجورهم على حساب الديوان . وقد بلغت الاعباء التي تحملها الديوان بعنوان سنتي 1990 و 1991 ما قيمته على التوالي 30.565,439 ديناراً و 26.788,751 ديناراً .

من جهة أخرى وضع الديوان عشر سيارات على ذمة أطراف أخرى : سلطة الإشراف (6) وزارة الداخلية (مركز الحرس الوطني بقبلي) (سيارة واحدة) ووزارة التربية والعلوم (3).

III - صيانة الممتلكات

1 / الاصول الثابتة

شيد الديوان بنايات على أراض وضعتها على ذمته سلطة الإشراف والمجالس الجهوية والجماعات العمومية المحلية . غير أنّ هذه العمليات لم تواكبها الاجراءات اللازمة في حين كان ينبغي على الديوان تسوية هذه الوضعية حتى يتيسر له التصرف في هذه الممتلكات وحصر أصوله الثابتة .

كما أنّ الديوان لم يقيم باجراءات التسجيل بالسجل العقاري لبعض الاراضي المقتناة باستثناء العقار الذي تم اقتناؤه لدى الوكالة العقارية للسكن .

ولم يدرج الديوان ضمن اصوله الثابتة الاراضي المقتناة لدى ديوان السكن العسكري وبلدية أريانة . كما أنّ الديوان لا يقوم باعداد جذاذات للاصول الثابتة وهذا ما يحول دون حصرها ومتابعة تحصيلها والتفطن الي التجاوزات المحتملة .

كما افرزت المقارنة بين معطيات الحسابية العامة والمجرد المادي للمعدات الطبية المجرى بتاريخ 31 ديسمبر 1991 فارقا بمبلغ 83.058 دينار لم يتيسر على الديوان تبريره .

كما أنّ الفوارق المسجلة بين دفاتر المرد على مستوى الإدارة الفرعية للتجهيز والصيانة من جهة والموجودات لدى المراكز الجهوية للتنظيم العائلي من جهة أخرى . لم يتمكن الديوان من تبريرها هي الأخرى وهي التي يمكن أن تخفى بعض التجاوزات .

وبالإضافة الى ذلك فإنّ بعض المعدات التي سلّمت للهيكل الصحيّة التابعة لوزارة الصحة العموميّة لم تتمّ في شأنها اجراءات الاحالة ممّا يتعدّر معه التأكد من صحّة تخصيصها وذلك شأن 25 ثلاجة و38 طاولة فحص خاصّة بتوليد النساء و3 آلات طبيّة (سيالتيك) .

كما أنّ بعض المعدات التي تمّ التوفيت فيها ما تزال مدرجة ضمن الأصول الثابتة للديوان من ذلك 44 آلة تعقيم صغيرة الحجم و 8 طاولات فحص و 23 آلة تنوير مكثّف و 3 ثلاجات و 3 أجهزة تلفزة كان فرت فيها الديوان في 1985 و 1989 . ولم تسهم المحاسبة العامّة في تسوية هذه الوضعيّة نظرا لكونها لم تتضمن تفاصيل لحساب المعدات ولم تتلقّ كامل محاضر الجلسات المتعلقة بإحالة بعض المعدات على عدم الاستعمال ولم تحط علما ببعض الهبات .

وعلى صعيد آخر ، ولغرض تطوير سياسته في مجال الإعلام والتوعية والإتصال اعترم الديوان تهيئة استوديو للإنتاج السمعي البصري في محلاته طبقا للمواصفات الفنيّة المتعلقة خصوصا بالعزل وسلامة المجلّ . ومن أجل ذلك حصل الديوان خلال الفترة المتراوحة ما بين 1986 و 1991 على هبات من وكالة التعاون الأمريكي وصندوق الأمم المتحدة للسكان في شكل تجهيزات قدر ثمنها الخام بمبلغ 283.701 ديناراً غير أنّ هذا المشروع لم يقع انجاز . وأضحت التجهيزات مستقلة استقلالاً جزئياً ، ومشتتة بين أماكن عدّة ممّا يحول دون صيانتها من مخاطر التلف والضياع .

2 / عقود التأمين

لم يقع تحيين عقود التأمين منذ سنة 1989 وهو ما يحول دون تغطية ممتلكات الديوان بصفة ملائمة من ذلك مثل الادوية والوسائل الواقية من الحمل وما الى ذلك من موادّ وقع احتسابها بمبلغ صاف قدر بمبلغ 1.034.884 ديناراً لم يغطّ منها الديوان عن طريق التأمين الا بمبلغ 437.000 ديناراً .

من جهة اخرى لم يتابع الديوان ملقات تأمين سيّاراته بالدقة المطلوبة . من ذلك أنّ أذن سحب السيّارات من الجولان بصفة نهائية كانت تردّ على شركة التأمين بتأخير تجاوز في بعض الحالات 250 يوماً .

كما ان الديوان لا يقوم بتعليق عقود التأمين للسيّارات التي يعتزم سحبها من الجولان بصفة مؤقتة .

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ الديوان لا يحيط شركة التأمين علما بحوادث الطرقات التي تتعرّض لها سيّاراته ومن ذلك مثلاً 30 حادثاً حصلت في الفترة الفاصلة بين 1989 و 1991 انجرّ عنها توقف عن استعمال تلك السيّارات طيلة 602 يوماً .

3 / صيانة أسطول السيّارات

لم يحرص الديوان على صيانة وسائل النقل لديه بصفة منتظمة ممكّنه من تفادي التكاليف الإضافية من ذلك أنّه لوحظ ما يلي :

- يتمّ التقيّد بمواصفات الصيانة الوقائية إذ أن العدّادات الكيلومترية لكثير من السيارات ظلت معطّبة و هذا من شأنه أن يحول دون تحديد المسافة الكيلومترية الفعلية وتجنب الإهلاك السريع لتلك السيارات.

- لم يتمّ تحيين جذاذات متابعة تعهّد السيارات بطريقة تمكّن من حصر مختلف عمليات الصيانة حتّى تتوفّر لديه جميع المعطيات الضرورية للتشخيص والصيانة عند الحاجة وبالإضافة إلى ذلك فإن دفاتر الجولان لا تعكس بطريقة واضحة حركة السيارات نظرا لعدم تحيينها واختلافها مع جذاذات حركة السيارات .

- بلغت جملة أيام تعطل السيارات لغاية تعهدها خلال سنتي 1990 و 1991 على التوالي 3740 و 2836 يوما ، أمّا بالنسبة للمصحات المتنقلة فحسب فإنّ هذا العدد بلغ في السنتين المذكورتين على التوالي 800 و 300 يوما . إنّ هذا التعطل المتكرّر للسيارات ينعكس سلبا على نسق نشاط الديوان .

*

*

*

يجدر بالديوان ، بالرغم من النتائج المرضية المسجلة ، أن يسعى الى مزيد تطوير نشاطه بالوسط الريفي الذي يتطلب منه بذل مجهود اكبر في تبسيط وسائل منع الحمل وتعميم استعمالها على حدّ السواء .

إنّ نسبة إدماج التنظيم العائلي ضمن المصالح الصحية ما تزال ضعيفة وإنّ الديوان مدعو الى مزيد تنسيق انشطته مع وزارتي الصحة العمومية والشؤون الإجتماعية بغية الرفع من نجاعة برنامج التنظيم العائلي واجتناب الإستعمالات المزدوجة والتبذير .

ويضاف الى ذلك ما يجب إدخاله من التحسينات اللازمة على طرق التصرف والحرص على اضاء المزيد من النجاعة لوسائله المادية والبشرية . ومن شأن هذه التحسينات أن تسهم في دعم نشاط التنظيم العائلي والمحافظة على سمعة الديوان . كما أنّ الديوان مدعو لدعم موارده الذاتية لتدارك التقلص الكبير في حجم الهبات المرصودة من قبل الهيئات الأجنبية ومساهماتها والتي كان الديوان يعوّل عليها على امتداد سنوات طويلة . وإنّ سياسة تدقّل الديوان وفقا لمهمته يجب تدعيمها ، ولا يمكن التسليم بمواصلة تقلص ميزانيته كما هو الشأن حاليا . وإنّ انجاز مهمة الديوان يتوقف على هذا الدعم وكذلك الامر بالنسبة لاهداف السياسة الوطنية في مجال التنظيم العائلي والسكان .

كما تجدر الإشارة في آخر الامر إلى أنّه يتعيّن على الديوان تكثيف تشريك القطاع الخاص في أنشطة التنظيم العائلي خاصة وأنّ اسهام هذا الأخير بات في تقلص مستمر .

بنك التنمية الاقتصادية للبلاد التونسية

أحدث بنك التنمية الاقتصادية للبلاد التونسية بتاريخ 6 ديسمبر 1973 على إثر تحويل الشركة الوطنية للاستثمار الى شركة خفية الاسم رأس مالها 35.000 أ.د تساهم فيه ذوات عمومية تونسية خاصة بنسبة 63,95 % وذوات معنوية أجنبية بنسبة 36,05 %.

ويتمثل هدف البنك كما تم تحديده بالفصل الثالث من قانونه الاساسي في الإسهام في تنمية البلاد إقتصاديا وإجتماعيا، وفي هذا المجال يخول للبنك القيام بكل العمليات المالية والتجارية والصناعية والعقارية المتصلة بصفة مباشرة او غير مباشرة بمجال اختصاص البنك، وقد بلغت مساهمة البنك في تمويل الاستثمار خلال سنتي 1990 و 1991 على التوالي 90.374 أ.د مما يمثل نسبة 32,2 % و 37,4 % من مجموع تعهدات بنوك التنمية بالبلاد

وكان القطاع السياحي أكبر مستفيد من تمويل البنك حيث حظي بنسبة 56,8 % من البرامج الاستثمارية المصادق عليها خلال سنة 1990 و 58,3 % بالنسبة لسنة 1991.

وبلغت الاجور الجمالية التي صرفت من طرف البنك خلال السنة المالية 1990 ما قدره 2.066 أ.د وذلك لفائدة 242 عونا من ضمنهم عدد من الاطارات تبلغ نسبتهم 47,9 %.

وأقررت حسابات الشركة المتعلقة بنفس السنة المالية مرابيح قيمتها 5.915 أ.د مقابل 2.619 أ.د خلال سنة 1989.

وقد مكنت مراجعة حسابات هذه المؤسسة وكذلك أوجه التصرف فيها من الوقوف على نقائص تتعلق خصوصا بالبنية المالية، والتصرف في القروض والموارد، واستخلاص المستحقات والمساهمات وجوانب أخرى من التصرف وجودة الحسابات.

I - البنية المالية

تتميز البنية المالية للبنك بنقص في الموارد الذاتية وبعدم الملاءمة بين الموارد والاستعمالات.

1 / نقص الموارد الذاتية

إن نسبة الموارد الذاتية بالمقارنة مع الاصول الثابتة لم تبلغ في جلّ الاحيان نسبة 1% وهي النسبة التي يتطلبها البنك المركزي من بنوك التنمية.

ويفسّر هذا الاختلال بتزايد الاصول الثابتة للبنك بنسق أسرع من تزايد موارده الذاتية. ويعزى نموّ الاصول الثابتة الى بناء المقر الجديد للبنك بمبلغ قيمته 5.764 ألف دينار وكذلك الى مساهماته المكثفة في رؤوس اموال بعض الشركات خلال سنتي 1989 و1990، حيث ارتفعت حافطة المساهمات من 28.000 أ.د في سنة 1988 الى 30.289 أ.د سنة 1989 والى 37.598 أ.د سنة 1990 أي بنسبة نمو تناهز 34% في ظرف سنتين.

ولم تتجاوز نسبة نمو الموارد الذاتية 13% بالرغم من النظام الجبائي المناسب الذي مكن من رصد 50% من المربيع في حساب احتياطي ذي نظام خاص ومن الحصول من البنك الاوروبي للتنمية على اعتمادات مفتوحة مخصصة للمساهمة في المشاريع المشتركة وهي التي يمكن اعتبارها موارد ذاتية.

وعلاوة على ذلك، فان نسبة التداين التي تفرزها المعادلة بين الديون الطويلة ومتوسطة المدى والموارد الذاتية تناهز 8 مقابل معدل يساوي 1 لدى بنوك التنمية في تونس.

إنّ هذا النقص في الموارد الذاتية من شأنه انّ يؤثر سلبا على مقدرة البنك على التداين وان يقلص بناء على ذلك من امكانياته في توفير موارد جديدة.

2 / عدم الملاءمة بين الموارد والاستعمالات

لم تكن الموارد الدائمة للبنك تكفي لتغطية كل الاستعمالات القارة وقد بلغ الاختلال بينهما في سنة 1990 ما يناهز 80.000 أ.د.

ولمواجهة هذا الوضع والايفاء ببعض الالتزامات إضطر البنك للقيام بعمليات اعادة تمويل، قصيرة ومتوسطة المدى، من ذلك انه قد أبرم قروضا متجددة لدى الاتحاد التونسي للبنوك بمبلغ جملي قدره 69.288 أ.د. كما أصدر بالسوق العالمية قرضا رقاعيا متغير نسب الفائدة بمبلغ 43.878 أ.د يسدّد دفعة واحدة. وقد تسبّب هذان القرضان المبرمان بالعملة الأجنبية في خسائر صرف بلغت 13.000 أ.د تحمّلتها خزينة الدولة، وبالإضافة الى ذلك فقد أصدر البنك قرضا رقاعيا بمبلغ 28.000 أ.د خصّص في حدود 24.690 أ.د لسداد جزء من قرض الاتحاد التونسي للبنوك والتجأ إلى الحصول على قروض متجددة اخرى بالسوق الداخلية بمبلغ 16.000 أ.د وقع استعمالها لسداد دفعوات مختلفة حلت آجالها.

- التصرف في القروض

أفرزت مراجعة طرق منح القروض إخلالات تتعلق بتمويل مبالغ تجاوز التقديرات وتكوين الضمانات، وصرف القروض ومراقبة إنجاز المشاريع.

1 / تمويل مبالغ تجاوز التقديرات

صادق البنك على الزيادة في تمويل عدة مشاريع تجاوزت كلفتها التقديرات الأولية. وقد شهدت هذه المشاريع المنجزة أساسا في القطاع السياحي ، في غالب الاحيان صعوبات في الاستغلال أثرت سلبا على رزنامة تسديد الديون. وقد ضاعفت هذه التجاوزات من كلفة بعض المشاريع. وكان هذا شأن مشروعين إثنين ارتفعت كلفتها من 5.000 أ.د الى 16.400 أ.د بالنسبة للأول ومن 2.000 أ.د الى 5.000 أ.د بالنسبة للثاني.

2 / تكوين الضمانات

منح البنك قروضا وصرفها لفائدة بعض الحرفاء دون مطالبتهم بالضمانات الكافية لتسديد القروض. من ذلك، شركتين حصلتا على قروض في حين انهما لم تقدما لا الكفالة المتضامنة ولا الرهن العقاري ولا الشهادة البنكية التي تثبت دفع كامل المبلغ المتعلق بالزيادة في راس المال.

3 / صرف القروض

يتعين مبدئيا صرف الاموال المتعلقة بالمشاريع الممولة من البنك مباشرة لفائدة المقاولين والمزودين ومسديي الخدمات. غير ان هذا الاجراء كثيرا ما لا يتم التقيد به. فعلا فقد تم صرف القروض احيانا مباشرة لفائدة الحرفاء. في حين سمح البنك في حالات اخرى لبعض الحرفاء بأن تولوا بانفسهم خلاص مزودهم باصدار صكوك مسحوبة على حسابات الودائع لديهم غير مزودة برصيد وذلك قبل صرف القروض لفائدتهم. وأسوأ من ذلك أن يقوم البنك احيانا بتحويلات لحسابات بعض الحرفاء دون مطالبتهم بتقديم الوثائق المثبتة للمصاريف المنجزة.

إن هذه التصرفات لمن شأنها ان تمهد لاستعمال القروض في غير ما أعدت له من الاغراض.

وبالإضافة إلى ذلك، عمد البنك في غالب الحالات الى طرح مبلغ عمولات الادارة وتعديل سعر الصرف من مبلغ القروض الممنوحة في حين انه كان من المفروض ان تسبق هذه العمولات من طرف الحرفاء من مواردهم الخاصة وان هذه الممارسة لمن شأنها ان تزيد في حجم تعهدات البنك إلى جانب التقليل من مبالغ التمويل الذاتي للمشاريع.

4 / مراقبة إنجاز المشاريع

تنص عقود القروض على تقديم الوثائق المحاسبية سنوياً والقيام بالمراقبة الميدانية للمشاريع. غير ان المراقبة التي يجريها البنك تظل غير كافية وهذا من شأنه ان يمهّد في آن واحد لتجاوز تكاليف

المشاريع والترفيه في حجم مخاطر البنك. وتبعاً لذلك فإنه لم يقع تنفيذ البرنامج السنوي الذي أعدّه البنك في مجال المتابعة والذي تضمن ما يزيد عن 300 معايينة ميدانية إلا في حدود نسبة 20 ٪ تعلقت خاصة بالمشاريع التي تشكو صعوبات.

III - التصرف في الموارد

أفضت مراجعة طرق التصرف في الموارد المالية للبنك إلى إبداء عدة ملاحظات تتعلق بعمليات التعهد، والفوائض الراجعة للدولة عن قروض احيالت الى البنك وكذلك باجراءات اصدار القروض الرقاعية.

1 / تسديد عمولات تعهد عن قروض تم الفاؤها

لم يقع استعمال كل القروض التي وضعها البنك الدولي للإنشاء والتعمير تحت تصرف بنك التنمية الاقتصادية الشئ الذي تسبب لهذه المؤسسة في تحمل عمولات تعهد بالنسبة للأقساط التي تم إلفاؤها. من ذلك أنه أبرم سنة 1982 في نطاق تمويل مشاريع الصناعات الآلية والكهربائية قرضا مع البنك العالمي يتمثل في اعتماد مفتوح بمبلغ 30,5 مليون دولار.

وبعد اربع سنوات من ذلك ، قام بنك التنمية الاقتصادية بإلغاء مبلغ 9.583.739,52 دولارا وهو ما يمثل 31,4 ٪ من المبلغ الاصلى للاعتماد. وقد نتج عن هذه العملية تسديد عمولة تعهد بمبلغ 1.258 د.

كما حصل بنك التنمية عن طريق اتفاقية احوالة بتاريخ 10 سبتمبر 1985 على قرضين آخرين من البنك الدولي بقيمة 20 م.د لكل منهما، وقع تخصيصهما لتمويل مشاريع تندرج ضمن قطاع الصناعات الآلية والكهربائية والى قطاع صناعات التصدير. الا ان بنك التنمية تخلى خلال شهر مارس 1988 عن مبلغ 14.092.057 دولار أمريكي من القرض الاول ومبلغ 11.923.761 دولار أمريكي من القرض الثاني أي بما يمثل على التوالي نسبة 70,46 ٪ و 59,62 ٪ من الاعتمادين. وقد ارتفعت عمولة التعهد التي تحملها البنك بعنوان هذا التخلي إلى مبلغ 1.415 د.

وفي إجابته، برّر البنك تخليه عن هذه القروض بالشروط المجحفة التي واكبت تلك القروض نظراً لإبرامها في ظروف استثنائية.

ومن ناحية اخرى امتدت عمليات سحب بعض القروض على فترات طويلة وصلت احيانا 9 سنوات. وذلك شأن القروض 1 و 2 و 3 للبنك الالماني وقرضي البنك الافريقي للتنمية 2 و 3. وبذلك اضطر البنك إلى تحمل عمولات تعهد اضافية.

2 / عدم تسديد فوائد قروض أحييت الى البنك

قامت الدولة بإحالة ثلاثة اعتمادات بمبلغ 60.000.000 كرونة سويدية لفائدة بنك التنمية الإقتصادية للبلاد التونسية أي بما يعادل مبلغ 5.847 أ.د. إلا أن الفوائد المترتبة عن ذلك والتي بلغت مقدار 1934 أ.د. لم يتم تسديدها للدولة منذ سنة 1973.

3 / إختلال الطرق المتعلقة بإصدار القروض الرقاعية

تتوفر الموارد المحلية أساسا عن طريق إصدار قروض رقاعية. وقد وقع إصدار القروض المبرمة خلال الفترة المتراوحة ما بين 1973 و 1989 حسب طريقة تمكين الدائن من الفوائد ابتداء من تاريخ الاكتتاب والدفع إلا أنه منذ نهاية شهر ديسمبر 1989 عند إصدار القرض الرقاعي الرابع عشر، أصبح التمتع بالفوائد يجري ابتداء من تاريخ محدد وذلك بقطع النظر عن تاريخ الاكتتاب والدفع. إلا أن هذا التحوير في الطريقة كان من الممكن أن يكون أقل كلفة لو أن البنك لم يرحّص في مواصلة عملية الاكتتاب بعد التاريخ المحدد للإقفال، وقد كان ذلك شأن القرض الرقاعي الذي تم إصداره خلال 1989-1990 والذي امتد اكتتابه الى تاريخ 6 نوفمبر 1990 بينما كان تاريخ اقفاله مقررا لموفى جوان من نفس السنة. وكذلك القرض الرقاعي لسنة 1990-1991 والذي سجل اكتتابات ودفعات امتدت الى تاريخ 5 سبتمبر 1991 بينما حدد تاريخ الاقفال الى موفى 30 جوان 1991.

إن آجال الاكتتاب لم تكن مطابقة لتواريخ الاقفال المحددة من طرف مجلس الإدارة. وبالإضافة الى ذلك مكن البنك بعض المكتتبين من تسهيلات في الدفع تواصلت الى ما بعد تاريخ الاكتتاب بشهرين. وأنّ هذه التصرفات لمن شأنها أن تفضي الى اسناد امتيازات لفائدة بعض حاملي السندات على حساب البنك.

IV - استخلاص المستحقات

افضى النظر في طرق استخلاص المستحقات الى ابداء ملاحظات تتعلق بالجمع بين بعض الوظائف المتنافرة واعادة جدولة آجال الدفع والتأخير في إحالة الملفات الى مصلحة التزاعات.

1/ الجمع بين وظائف متنافرة

إنّ مصلحة "استخلاص المستحقات" تجمع بين وظائف متنافرة، من ذلك أنها تتولى بالإضافة الى صلاحياتها العادية، قيد عمليات التسديد وتصفية المبالغ غير المستخلصة وإيقاف سريان الفوائد الموظفة على التأخير. وأنّ هذه الوضعية من شأنها أن تمهد لحصول التجاوزات.

2 / الإفراط في اللجوء الى اعادة جدولة آجال تسديد المستحقات

إنّ بنك التنمية الاقتصادية كثيرا ما يلجأ الى إعادة جدولة آجال تسديد المستحقات . من ذلك أنّه لوحظ ان عمليات التأجيل واعادة الجدولة وتجميد الديون التي قام بها البنك خلال السنوات الاربع الاخيرة قد شملت 31 شركة في سنة 1988 بما قدره 10928 أ.د.، و 60 شركة في سنة 1989 بما قدره 8.872 أ.د و 16 شركة في سنة 1990 بما قدره 5.474 أ.د و 46 شركة في سنة 1991 بما قدره 9.773 أ.د. ومن بين هذه الشركات التي تمتعت بالقروض منذ السبعينات والثمانينات من استفاد من عدة عمليات جدولة متتالية دون الشروع في تسديد تلك الديون.

3 / التأخير في إحالة الملفات الى مصلحة التزاعات

إنّ بعض الملفات التي تتضمن مستحقات غير مستخلصة يعود تاريخها الى سنتي 1987 و 1988 لم يقع إحالتها بعد على مصلحة التزاعات ، الامر الذي من شأنه ان يقلص من فرص الاستخلاص وان يلحق ضررا بمصالح البنك كما يجدر الاشارة في هذا السياق الى أنّه لئن تم التسليم بإمكانية حصول تسوية عن طريق التراضي فإنّ الآجال المسندة للقرض ضلت في بعض الاحيان مبالغا فيها.

إنّ الاخلالات التي وقع الكشف عنها على مستوى منح القروض واسترجاعها ترتب عنها عدم استخلاص بعض المستحقات بلغت بعنوان سنة 1991 ما يناهز نسبة 15% من مبلغ القروض الجارية وذلك دون اعتبار المبالغ المدرجة بحساب "تسوية الاصول" إذ باعتبار تلك المبالغ ترتفع هاته النسبة الى 18.5%.

V - سندات المساهمات

ارتفعت حافظة مساهمات بنك التنمية الاقتصادية للبلاد التونسية الى 37.598 أ.د في 31 ديسمبر 1990 والى 42.148 في 31 ديسمبر 1991 أي بما يمثّل معدل 13,20% من تعهدات البنك الطويلة المدى. وتتعلق النقائص المسجلة على مستوى التصرف في هذه المساهمات أساسا بشهادات الملكية، وباتفاقيات اعادة التفويت في السندات وبمردودية حافظة السندات.

1 / انعدام سندات المساهمات

يساهم البنك في 31 ديسمبر 1990 في رأس مال 204 شركة غير أنّه لا يوجد بحافضته الا شهادات مساهمة في خصوص 70 شركة وشهادات اكتتاب في خصوص 38 شركة أخرى. أمّا عن بقية المساهمات المتعلقة بستة وتسعين (96) شركة فإن البنك ليس بحوزته اي سند وهو ما من شأنه أن يلحق ضررا بمصالح البنك

وقد كان من المتعين على ادارة البنك لغاية الحصول على سنداتها ، ربط تسديد القسط الاخير من المساهمة بتسلمه لشهادات الاسهم من الشركات المعنية.

2 / النقائص المسجلة على مستوى اتفاقيات إعادة التفويت في السندات

ان المساهمات في راس مال الشركات التي يمولها البنك هي محل اتفاقيات لإعادة التفويت فيها لفائدة الباعثين مقابل سعر يحتسب استنادا الى القيمة الاسمية يضاف اليها فائض محدد ينطبق على القروض المتوسطة المدى. وتبعاً لذلك يتولى الباعثون امداد البنك بكمبيالات بسيطة او بضمان . الا ان هذه الاتفاقيات قد خلقت صعوبات قانونية بين البنك وبقية المتعاقدين باعتبار انها تسند للبنك صفة المساهم من جهة وتجعله في حلّ من تحمّل عبء الخسائر المحتملة من جهة أخرى. كما أنّ إعادة التفويت مقابل كمبيالات بسيطة ليس من شأنه ان يضمن عملية الاستخلاص.

3 / النقص في مردودية حافظة السندات

تقاس مردودية مساهمات المؤسسات البنكية بالمقارنة مع كلفة الموارد المخصصة لتمويل هذه الحافظة. وبالنسبة لبنك التنمية الاقتصادية يبلغ معدل نسبة المردودية المسجل بالنسبة للخمس سنوات الاخيرة ما يقارب 5,6% . غير أنّ هذه النسبة هي أقلّ بكثير من نسبة تكلفة موارد البنك التي تناهز 11% . وإنّ هذه المردودية ليست الا ظاهرية نظرا لانه لم يقع احتساب احتياطي لتغطية تدهور قيمة السندات كان على البنك تكوينه.

IV - جوانب اخرى من التصرف

تتعلق الملاحظات المضمنة في هذا الجزء بالاعباء التي تحملها البنك لحساب الغير، وباستعمال أموال صندوق المعونة الفنية ، وبإسداء خدمات بدون مقابل وبمخالفة مقتضيات مجلة الصرف وبإسناد القروض للأعوان وبعض المسائل الجبائية.

1 / تحمّل اعباء لحساب الغير

ساهم البنك في سنة 1973 في حدود نسبة 40% في رأس مال شركة تنمية النزل والسياحة عند احداثها، وهي شركة خفية الاسم براسمال اولى بلغ 100 أ.د وصلت هذه الشركة مجمّدة طيلة اكثر من 10 سنوات قبل انجاز بناء نزل سياحي بتوزر وقع كراؤه لمدة عشرين عاما ابتداء من سنة 1987.

الا ان اعباء هذه الشركة منذ انبعاثها حتى سنة 1989، المتعلقة بتأجير الرئيس المدير العام والاعوان ، وكذلك مصاريف الكراء والهاتف والكهرباء قد تحملها البنك كلياً. وقد ارتفعت هذه الاعباء بعنوان الفترة المتراوحة بين 1983 و 1989 الى مبلغ 191 أ.د.

2 / استعمال أموال صندوق المعونة الفنية

في نطاق التعاون في سبيل تنمية البلاد التونسية ، قرر بعض الممولين الاجانب بعث صندوق للمعونة الفنية اسندت ادارته الى بنك التنمية الاقتصادية. ويمول هذا الصندوق بجزء من الفوائض التي حلّ اجل تسديدها لتمكين البنك من القيام بانشطة المعونة والتنمية الاقتصادية.

الا انه لوحظ ان هذه الموارد لم تخصص دوما للغايات المرسومة ضمن الاتفاقيات التي تربط البنك بالمولين الاجانب ، ذلك ان بعض المبالغ قد صرفت لتغطية نفقات جارية كسواء جرائد ، وخلص أجرة مراقبي الحسابات ، ومصاريف مهمات وتنقلات واعباء متعلقة بتركيز معدات اعلامية وكذلك تحمّل المصاريف الرّاجعة لشركة تنمية النزل والسياحة. وقد ارتفعت المصاريف بهذا العنوان منذ سنة 1983 الى نهاية 1991 إلى مبلغ 1.373.أ.د.

3 / اسداء خدمات مجانية لفائدة الحرفاء

يمكن البنك حرفاءه من بعض الخدمات بدون مقابل. ويتعلّق ذلك بالخصوص بالقيام باجراءات تكوين الشركات والترفيغ في رأسمالها وكذلك التصرف في حافطة اسهم الحرفاء المودعة لدى البنك. ويمكن ان يتعرض البنك من خلال التصرف في هذه الاسهم الى خطر ضياعها او سرقتها او تلفها، وهي اخطار لا تشملها عقود تأمين وذلك خلافا لمقتضيات قرار وزير التخطيط والمالية المؤرخ في 18 جانفي 1990 والمتعلق بصبط القانون الاساسي لوسطاء البورصة ، الذي يوجب تأمين المخاطر المادية المتعلقة بالاموال والاوراق المالية المودعة من قبل الحرفاء.

4 / مخالفة مقتضيات مجلة الصّرف

يحجر اعلان الصرف عدد 90 وكذلك منشور البنك المركزي المؤرخ في 25 جويلية 1961 على البنوك إيداع العملة الاجنبية بحساباتها بالخارج. وخلافا لهذه التراتيب إمتلك بنك التنمية الاقتصادية منذ سنة 1962 ما جملته 260.969,79 فرنك فرنسي لدى عدد من البنوك الأوروبية . وابتداء من 13 ماي 1977 تم تحويل هذه الاموال لدى بنك باللكسمبورغ. وقد بلغت جملة هذه الاموال المودعة في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 770.958,15 مارك الماني، اي ما يعادل 463.أ.د ولم يقع تحويلها الى البلاد التونسية حتى بداية سنة 1992.

5 / القروض المسندة الى الاعوان

تنصّ الاجراءات المنظمة للصندوق الاجتماعي على امكانية اسناد قروض لفائدة اعوان البنك بشرط تكوين ضمانات الخلاص مثل تسجيل الامتياز على البطاقات الرمادية بالنسبة لقروض السيارات والرهن العقاري من الدرجة الاولى بالنسبة لقروض السكن .

الا ان البنك لم يطالب بتكوين هذه الضمانات مما قد يسبب له صعوبات في الاستخلاص خاصة بالنسبة للأموال الذين غادروا العمل بالبنك.

6 / مسائل جبائية

عملا بمقتضيات النظام الجبائي المنطبق على البنك، فإنّ هذا الأخير كان عليه ان يقتطع من مرابيح مبلّغ 2.862 أ.د بعنوان مدخرات اعادة الاستثمار المعفاة من الاداء خلال السنوات 1988 و1989 و 1990 الا انه لوحظ ان المبلغ المخصّص لهذا العنوان لم يشمل الا 564 أ.د وهو ما يعادل مبلغ الاعفاءات الجبائية.

كما أنّه لم يقع كذلك تصفية الاداء على الشركات الممول على البنك وذلك خلافا لمقتضيات القانون عدد 93 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988. ذلك أنّه بناء على تأويل خاطيء لمقتضيات القانون السّالف، تم احتساب نسبة الاداء على المربيع القابلة للتوزيع عوضا عن جملة المربيع الخام الخاضعة للاداء. وتبعاً لذلك تم تخفيض مبلغ الاداء المستوجب بما قدره 83 أ.د في سنة 1988 و 213 أ.د في سنة 1989 أي بمبلغ جملي قدره 296 أ.د.

وقد نتج عن هذا التخفيض في حجم الاداء على الشركات تكوين مدخرات اعادة الإستثمار المعفى من الاداء والزيادة في حجم المربيع القابلة للتوزيع بمبلغ 542 أ.د سنة 1988 و 249 أ.د في سنة 1989 و 737 أ.د في سنة 1990.

VII - تكوين احتياطي التغطية

سنّ منشور البنك المركزي عدد 46 لسنة 1987 المؤرخ في 18 ديسمبر 1987 المعوض بالمنشور عدد 24 لسنة 1991 المؤرخ في 17 ديسمبر 1991 جملة من القواعد التي تخوّل ادراج احتياطي تغطية على اساس موضوعيّة. الا ان بنك التنمية الاقتصادية لم يتقيّد بهذه القواعد. من ذلك أنّه خلافا للترتيب المذكورة، سجّل البنك ضمن مداخله فوائد غير مستخلصة تتعلق بمشاريع تلاقى صعوبات او بباعثين محلّ تتبعات عدلية. وقد بلغت جملة هذه الفوائد بتاريخ 31 ديسمبر 1991 حوالي 10.000 أ.د. كما أنّ البنك لم يدرج احتياطياً للتغطية كافيا بخصوص المستحقات المتخلدة بذمة الحرفاء المشكوك في استخلاصها وبخصوص تقلص قيمة حافطة الاسهم. وفي حين قدرّ احتياطي التغطية الواجب ادراجه بما قدره 36.500 أ.د، فإنّ البنك اقتصر على مبلغ 15.194 أ.د اي بحساب نقص يناهز 21.000 أ.د.

تميزت البنية المالية للبنك باختلال في التوازن كان مصدرا للجوء المتكرر للاقتراض على المدى القصير (لدى السوق النقدية والقروض المتجددة) لتمويل الاستعمالات القارة. وقد أفضى هذا الاخلال كذلك الى التداين بنسبة مرتفعة بلغت 8 اضعاف حجم الاموال الذاتية.

أما في مجال اسناد القروض ومراقبة تنفيذ المشاريع ، فان الطرق المتبعة لا تضمن دوما تخصيص القروض الممنوحة للغايات التي أعدت من اجلها مما قد يمهّد للافراط في تداين المشاريع الممولة والزيادة في حجم المستحقات غير المستخلصة.

على صعيد آخر لم يستوف البنك دوما جملة الاعتمادات المرصودة له مما جعله يتحمل أعباء عمولات تعهد بعنوان الاقساط التي تم التخلي عنها من القروض.

وبالاضافة الى ذلك فان مردودية حافطة الاسهم لا تغطي تكاليف الموارد المخصصة لتمويلها. كما ان هذه المساهمات ليست موقّعة دوما بشهادات اسهم وان التعهدات التي تتعرض لخطر عدم الاستخلاص ، لم يشملها احتياطي تغطية كاف.

المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية

وقع احداث المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية بمقتضى القانون عدد 46 لسنة 1965 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1966 . وهي مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي . وتتعهد هذه المؤسسة بطباعة وتوزيع كل ما تحتاجه المصالح والمؤسسات العمومية التابعة للدولة من مطبوعات ومنشورات كما تعنى بالرقابة الفنية على المطابع التابعة للوزارات .

وتشغل المطبعة الرسمية 398 عونا بتكاليف بلغت في 31 ديسمبر 1990 ما قدره 1.641.902 ديناراً . وبلغت اموالها الذاتية في نفس التاريخ 6.340.374 ديناراً . وحقت ربحاً قيمته 985.466 د وتمثل طباعة المطبوعات المخصصة للادارات العمومية في سنة 1990 بنسبة 70 ٪ من رقم المعاملات ، (اي ما قيمته 4574 أ.د) منها 8 ٪ تتعلق بطباعة المجلات الرسمية : (الرائد الرسمي للجمهورية التونسية والمجلة الرسمية للاداءات والمجلة الرسمية للديوانة) .

وتبين من فحص حسابات وتصرف المطبعة الرسمية وجود نقائص تتعلق بالتنظيم العام والتزويد والمخزون والانتاج والاستثمارات والمبيعات .

1 / التنظيم العام

يتميز تنظيم المطبعة الرسمية اساسا بالتداخل على مستوى ممارسة بعض المسؤوليات وينقص على مستوى التأطير .

1-1 التداخل بين المسؤوليات

لم تضبط المسؤوليات بوضوح بين الادارة الفنية وادارة الانتاج مما قد يؤدي الى امكانية بروز خلافات وتشتت المسؤوليات . ويرجع ذلك خاصة الى وجود بعض تجهيزات الانتاج تحت تصرف الادارة الفنية مما يؤدي بها حتما الى الاستنجا ببيع اقسام الانتاج مثل "مكتب الدراسات" و"المخبر" و"تركيب النسخ" . وبما ان هذه الاقسام تتبع ادارة الانتاج فهي تخضع إلى سلطتين الاولى إدارية والثانية وظيفية . كما ان اضطلاع الادارة الفنية بمهام على مستوى الانتاج يمثل تضارباً مع مهامها الاصلية المتعلقة بتنسيق ومراقبة المصالح الفنية .

1 - 2 النقص في التأطير

تكاد الرتب الوسطى في التسلسل الإداري تكون منعقدة . وتتعامل الاطارات القليلة الحاملة لشهادات جامعية (3 مديرين و4 رؤساء مصالح) مباشرة مع اعوان في مستوى يجبرهم على القيام بمهام تنفيذية الأمر الذي لا يسمح لهم بتكريس الوقت الكافي لمهام التأطير كالتصميم والاشراف والرقابة من ذلك أنّ المدير الإداري يعنى باعداد الفواتير ورئيس مصلحة التزويد يتولى القيام بمهام عون إداري بسيط لأنّ الاعوان التابعين لهما يتكوّنون في معظمهم من أعوان انتاج تمّت نقلتهم . وكذلك الشأن بالنسبة الى مدير الإنتاج الذي نظرا الى نقص في الاطار الوسيط على مستوى الكم والكيف وجد نفسه منشغلا بمهام موكولة عادة الى رؤساء فرق (ورشة الطباعة والتجليد) وذلك على حساب مهام التصميم والتنسيق ورقابة الانتاج .

1- 3 انعدام او نقص في بعض الوظائف الهامة

لم يتم احداث بعض الوظائف الاساسية في حين ان وظائف اخرى ليست عملية وهذا هو الشأن بالنسبة الى :

- وظيفة الرقابة على التصرف التي لم يتم ادراجها ضمن الهيكل التنظيمي للمطبعة الرسمية . وتكتسى هذه الوظيفة اهمية خاصة نظرا الى انه قد أوكل الى المطبعة الرسمية مهام الترخيص في القيام بكل اعمال الطباعة التي تنفذ عند غيرها من المطابع لحساب مصالح الدولة .

- وظيفة الرقابة الداخلية التي لا تضطلع بمهامها الاصلية نظرا لعدم وجود اجراءات مضبوطة يمكنها من المساهمة في إعداد دليل الاجراءات . فرئيس مصلحة الرقابة الداخلية الذي ليس له من يساعده يقوم باعمال الجرد ومهام اخرى مختلفة .

- وظيفة مصلحة الاعلامية التي ظلت غير عملية ذلك أنّ ادخال الاعلامية في تصرف المطبعة الرسمية لا يخضع لدراسة تشمل كل الحاجيات في اطار برنامج مديري بل اتي نتيجة لمبادرات فردية على مستوى بعض الوظائف .

2 / التزويد

2- 1 العمليات العادية للتزويد

تشكو إجراءات التزويد بعض النقائص على مستوى تحديد الحاجيات واعداد ومتابعة طلبات

التزويد.

2 - 1 - 1 ضبط الحاجيات

لا يقع ضبط الحاجيات حسب معايير دقيقة للتصرف في المخزون التي من شأنها ان توفر تزويدا منتظما وتمكن من تفادي انعدام او الافراط في المخزونات . ولا يوجد كذلك مرجع مفصل حسب أصناف المخزون يمكن من المتابعة والتزوّد في الوقت المناسب . وان عدم مصداقية كشوفات المخزونات لا يمكن من القيام بطلبات الشراء في الوقت المناسب خاصة فيما يتعلق بالمواد الاولية (الورق) . وبالتالي فان عدم توفر بعض الانواع من الورق يؤدي الى إستعمال انواع اخرى غير مناسبة مما يسبب ضياعا اضافيا تصل نسبته في بعض الاحيان الى 14 % .

2 - 1 - 2 التصرف في الطلبات

ان الاجراءات المتعلقة باعداد الطلبات ومتابعتها لم يقع احترامها مما قد يؤدي الى تعطيل انجازها . وبالفعل فان أذون الطلبات لا تحمل المعطيات الاساسية مثل آجال التسليم وشروط الدفع والقيمة المالية للمشتريات المزمع القيام بها .

ومن ناحية اخرى فان سجلّ الطلبات لا يقع تحيينه حسب آخر المستجدات ولا يحتوي على كل المعلومات اللازمة . وهذه الطريقة لا تمكن من القيام بمتابعة دقيقة للتنفيذ ولا من تحديد الحدّ المرحّص فيه لاعداد اذون الطلبات .

كما تبين ان عمليات الشراء لم تكن دائما مسبقة بأذون طلبات التي غالبا ما يقع اعدادها على سبيل التسوية اثر استلام السلع والفواتير المتعلقة بها .

2 - 1 - 3 اجراءات الدفع والقيد المحاسبي

لا يقع خلاص المزودين حسب جدول زمني مضبوط ممّا لا يمكن المطبعة الرسمية من سداد ديونها بصفة منتظمة ومن الحفاظ على مصداقيتها .

كما تبين ايضا ان المسؤول المركزي على الخزينة يقوم بمهام لا يجوز الجمع بينها حيث يتولى في آن واحد اعداد مستندات الخلاص وكذلك الاذون بالدفع التي تعود اليه بعد ان يتم توقيعها ثم يقوم بتسليمها الى مستحقيها . كما أنّه يستلم جميع الوثائق المالية المتعلقة بالمداهيل والتي تصله عن طريق البريد وذلك الى جانب اعداد الكشف المالي اليومي . ومن ناحية اخرى فإنه يقع تسليم الصكوك الى مكتب الشراءات ثم الى المزودين دون الحصول على وصل ابراء ، وقد يقع تسليمها احيانا الى اموان مصلحة التزويد لإيصالها الى مستحقيها . ومن شأن هذه النقائص ان تساعد على ارتكاب أخطاء وحصول اختلاسات .

2 - 2 صفقات التوريد

لا تنتم الصفقات المتعلقة بالتزويد دائماً طبقاً للقوانين الجاري بها العمل كما أنّ هذه الصفقات تشتمل على نقائص على مستوى متابعة الطلبات وخلصها الأمر الذي لا يؤمن سيراً عادياً للإنتاج ولا يمكن من حماية مصالح المؤسسة .

2 - 2 - 1 فتح العروض

تتولى المؤسسة قبول وفحص العروض والتي تصل بعد الآجال المحددة أو التي لا تحتوي على كلّ الوثائق المطلوبة . من ذلك مثلاً العرض المتعلق باقتناء ظروف لسنة 1990 والذي وصل متأخراً بيومين . وكذلك الشأن بالنسبة لعرضين متعلقين بشراء الورق ومواد استهلاك لسنة 1990 الذين وصلا على التوالي بعد أربعة أيام ويومين من الآجل المحدد .

ومن ناحية أخرى تم قبول بعض العروض رغم أن أسماء أصحابها مسجلة على الظرف الخارجي .

2 - 2 - 2 تسجيل الصفقات

لا تقوم المطبعة الرسمية بتسجيل صفقاتها . وإن مثل هذا الإخلال لا يمكن من منح العقود المبرمة تاريخاً ثابتاً ولا يحمي بالتالي مصالح المطبعة الرسمية في حالة حدوث نزاعات وذلك علاوة على أنه يحرم خزانة الدولة من الاداءات الراجعة لها . ويقدر مبلغ معاليم التسجيل المستوجبة على أهم العقود المبرمة خلال سنة 1990 بحوالي 70.000 دينار .

2 - 2 - 3 تنفيذ الصفقات

وقع الاختيار على عارضين اثر طلب عروض دولي لتزويد المطبعة بـ 30 طناً من الورق "الصقيل" و 9 اطنان من الورق "البندكوت" بمبالغ قدرها على التوالي 57.705 ديناراً و 24.690 ديناراً . إلا أن هذين المزودين تخليا عن عرضيهما دون أن تقوم المطبعة الرسمية بتجميد مبالغ الضمانات الوقتية لتأمين التزاماتهما .

ولا تقوم مصلحة التوريد بمتابعة تنفيذ الصفقات من ذلك أن عمليات التسليم لا تحصل في كشوف تعكس ظروف التنفيذ . كما أنّ فحص أذن التوريد التي تهم الصفقة السنوية المبرمة بالتراضي بين المطبعة الرسمية والشركة القومية لصناعة العجين وورق الخلفاء ، يبين أنها لا تشير إلى الصفقة المتعلقة بها كما لا تضبط آجال التسليم . أن مثل هذه النقائص لا تمكن من التثبت في مدى احترام المزودين لالتزاماتهم .

وإضافة الى ذلك، فإن اجال التسليم لا يتم دائما احترامها حيث يصل التأخير احيانا الى سبعة اشهر . وذلك هو الشأن بالنسبة الى طلب لدى الشركة القومية لصناعة العجين وورق الخلفاء لشراء 20 طنا من الورق الابيض المؤرخة في 3 جانفي 1990 الا ان التسليم لم يقع الا بتاريخ 10 اكتوبر 1990 في حين ان اقصى اجل للتسليم المحدد بالعقد لا يتعدى الشهرين . وكذلك الشأن بالنسبة للطلب المتعلق بتزويد المطبعة بمختلف انواع الظروف تنفيذا لصفقة ابرمت في نفس السنة مع مزود آخر . ولم تتم عملية التسليم بالنسبة الى بعض السلع الا بعد تأخير وصل الى 80 يوما في حين ان العقد ضبط اجلا لا يتعدى عشرة ايام .

ان تواتر التأخيرات وأهميتها قد تسببا في اضطراب نشاط المطبعة الرسمية التي تجنح رغم ذلك الى تطبيق بنود غرامات التأخير . وتجدر الاشارة الى ان معدل تأخير بشهر بالنسبة الى كافة عمليات التزويد من قبل شركة صناعة العجين تترتب عنه خطية بحوالي 60.000 دينار .

ومن ناحية اخرى فان استلام المواد لا يتم طبقا لبنود الصفقات ، وكمثال على ذلك يجدر ذكر المواد موضوع الصفقة المصاة مع شركة صناعة عجين الورق حيث لم يتم الكشف عن عدة حالات تلف باسطوانات البكرات وعدم صلحية الورق إلا على مستوى الورشات . وزيادة على ذلك فإن العيوب الخفية لم تقع معاينتها عند الاستعمال . من ذلك أنه يتم معاينة 100 بكرة من الورق غير صالحة للاستعمال تزن قرابة 20 طنا الامر الذي حال دون تعويضها . وقد حمل قبولها على حالتها تلك المطبعة الرسمية سقوطا اضافيا للورق بنسبة 10 % دون اعتبار تكاليف قصه .

2 - 2 - 4 ختم الصفقات

لا تقوم المطبعة الرسمية بعملية ختم صفقاتها ولا تعلم اللجنة الداخلية للصفقات بظروف خلاصتها نهائيا . ولا يمكن مثل هذا الاجراء المطبعة الرسمية من حوصلة شراعاتها وتحليلها ومن عرض الصعوبات التي واجهت انجازها .

3 - التصرف في المخزون

يشوب التصرف في المخزون اخلالات تتعلق بالاجراءات المعتمدة في متابعة العمليات وبحماية وجرد المخزونات الامر الذي لا يسمح بترشيد عمليات التزويد ومنع التجاوزات .

3 - 1 عمليات الخزن

لا توجد على مستوى مخزن المواد الاولية والمواد القابلة للاستهلاك بطاقات تمكن من متابعة تفاصيل عمليات الخزن ومن القيام بالرقابة اللازمة عليها خاصة وان الاعلامية لا تمكن من الحصول على قائمة لمتابعة دخول وخروج المخزونات صنفا صنفا .

ان دفاتر الآذون بالخروج للوحات والافلام والمخبر والمواد المختلفة لا تخضع لتصرف حكيم . ذلك أن هذه الدفاتر تسلم بدون وصل إبراء ولا تخضع للمراقبة اثناء الاستعمال وبعده . وكذلك فان بعض رؤساء الأقسام يمسكون و يستعملون في نفس الوقت عدة دفاتر آذون بالخروج كما أنه لم يتم تحديد الأشخاص المرخص لهم بتوقيع الوصلات . ومثال ذلك رئيس قسم المخبر واعوانه الذين يوقعون دون تخصيص او تمييز وصلات الخروج .

ان مثل هذا التصرف لا يسمح بضبط الاستهلاك بدقة والتثبت من حقيقة الحاجيات ومراقبة خروج المواد مما يمثل مصدرا للخطأ والاختلاس .

والجدير بالذكر ان الآذون بخروج المواد غالبا ما تحتوي على تحويلات وتشطيطات وكتابات مختلفة حيث بينت عملية المقاربة بين الجذور التي يمسكها المستعملون وأصول الآذون بالخروج تحويلات تتمثل في الزيادة في الكميات المطلوبة او إضافة مواد أخرى مما ينجّر عنه تضخيم في خروج السلع وخاصة منها تلك المتعلقة بالمواد القابلة للاستهلاك وتغطية الاختلاسات المحتملة . من ذلك مثال إخراج اللوحات التي وقع تضخيمها في حدود 2.720 وحدة في سنة 1990 بقيمة مالية قدرت حسب معدل الاسعار بما قدره 8.969,340 ديناراً .

كما أنه لم يتيسّر تعميم عمليات المقارنة بين الوصلات الأصلية والجذور الباقية بالدفاتر بالنسبة لجملة المواد القابلة للاستهلاك وذلك نظرا لضياع هذه الجذور المعلن عنه من قبل رئيس قسم المخبر بالنسبة لخروج الافلام من جهة . وبسبب مسك دفاتر الآذون بخروج المخبر والمواد المختلفة من قبل المسؤول على المخزون مكان المستعملين من جهة أخرى. ان مثل هذا الوضع ييسّر إمكانية تحريف في نفس الوقت الأصول والجذور المتعلقة بها وتلغى بذلك كل وسيلة للمراقبة خاصة فيما يتعلق بالفصول التي لا يقع مراقبتها على مستوى الانتاج . وذلك هو شان جل المواد القابلة للاستهلاك كالمخبر ومختلف المواد الكيميائية .

وكما لا تقع متابعة حركة الفواضل وباقي البكرات سواء كان ذلك على مستوى التخزين او عند إعادة استعمالها بالرغم من انها تمثل كميات هامة تفوق 100 طن وتعادل نسبة 15 % من الاستهلاك السنوي من بكرات الورق .

3 - 2 حماية المخزون

تتم عمليات التخزين في ظروف لا تمكن من توفير حماية لقيم الاستغلال . ذلك ان المخازن تتميز بالضيق الذي لا يسهل العمل داخلها وكذلك بقرب التجهيزات الكهربائية من السلع وبانخفاض السقف وبقلة التهوية . وتجدر الإشارة ايضا الى ان آلة قطع الورق توجد داخل المخزن مما يزيد في خطر إندلاع الحرائق وفي عمليات إخراج مخزون الورق دون مراقبة .

كما لم يتم تأمين المخزون باعتبار قيمته الحقيقية . ذلك ان جميع المخزونات وقع تأمينها بقيمة جمالية قدرها 1000.000 دينار في حين ان معدل قيمتها الحقيقية يفوق 3 مرات القيمة المؤمنة . وليس من شأن هذا الإجراء ان يمكن من المحافظة على مصالح المؤسسة خاصة وانها تستعمل كميات هامة من المواد السريعة الإلتهاب .

3 - 3 جرد المخزونات

لا تقوم المؤسسة بجرد مخزون الجرائد ولا بمتابعة عمليات دخولها وخروجها وذلك منذ سنة 1989 .

كما لم يقع ابدا جرد مخزون الفواضل وذلك بالرغم من القيمة التجارية التي يكتسبها . وقد وفرت مبيعات الفواضل خلال سنتي 1989 و 1990 ما قيمته على التوالي 19.306,624 دينارا و 23.421,521 دينارا .

وقد كانت الفوارق هامة على مستوى جرد المواد الاولية والقابلة للاستهلاك لسنة 1990 حيث ارتفع الفارق السلبي الى 171.674,400 دينارا والفارق الإيجابي إلى 73.293,023 دينارا .

كما لم يتمكن المسؤول على المخزن من تبرير اسباب الفوارق التي تم ضبطها . وتمثل هذه الفوارق دليلا على سوء مسك المخزونات كما قد تخفى بعض التجاوزات .

4 / التصرف في الانتاج

يتميز التصرف في الانتاج بغياب كامل للبرمجة وبعدم متابعة استهلاك المواد وباستغلال غير منتظم للورشات أثناء السنة واستعمال غير محكم للطاقات البشرية المخصصة للانتاج .

4 - 1 استهلاك المواد

لا يخضع استهلاك المواد المختلفة المستعملة في التصنيع من قبل الورشات الى معايير تمكن من القيام برقابة على استعمالها . كما لا يقع الترخيص في اخراج المواد إلى الورشات حسب الحاجيات المقررة من قبل مكتب الدراسات . وقد لوحظ بالفعل أنه باستثناء الورق يتم إخراج المواد الأخرى من قبل رؤساء اقسام الانتاج وحتى من قبل الاعوان أنفسهم وذلك دون اجراء اية رقابة على الحجم الحقيقي للحاجيات .

كما لم تتم عملية المقارنة بين ما تم اخراجه من المخازن وما تم استعماله على مستوى الانتاج . ويصعب القيام بمثل هذه العملية نظرا الى ان مسك سجل الانتاج لا يتم إلا على مستوى ثلاثة اقسام فقط .

ويمكن فحص سجل انتاج قسم المخبر من الوقوف على ان ما تم استخراجها من المخازن من افلام خلال سنتي 1989 و1990 يفوق الكميات التي وقع استهلاكها وذلك على التوالي بما نسبته 73 % و70 % مما يمثل قيمة جمالية قدرها 26.000 دينار . وتمثل اهمية هذه الفوارق قرائن لوجود تبذير أو إختلاس .

4 - 2 سير الانتاج

يتميز تقسيم الانتاج خلال السنة باختلال هام حيث أنه من جملة 216.103 ساعة نشاط خلال سنة 1990 فإن 73.504 ساعة قد تركزت في الثلاثية الاخيرة من السنة وهو ما يمثل 34 % من الانتاج السنوي ويفوق بما نسبته 62,7 % انتاج الربع الاول من نفس السنة .

كما يلاحظ عدم الانتظام في نسق الانتاج من شهر الى آخر حيث ارتفع من 13.000 ساعة في شهر جانفي ليصل الى 22.592 ساعة في شهر ماي والى 26.365 ساعة في شهر نوفمبر .

ويرجع هذا الوضع الى انعدام برمجة الانتاج من ناحية والى النسق غير المنتظم لطلبات الادارة من ناحية اخرى .

ان مثل هذا النسق لا يمكن ان يكون الا مضرا من عدة نواحي فهو لا يؤدي الى استغلال عادي لطاقات الانتاج بحيث انه يمر من مستوى استعمال ضعيف إلى استعمال مفرط الامر الذي يؤدي الى التلف المبكر للتجهيزات وتواتر العطب وتفاقم الفواصل وتدني الجودة وتزايد الساعات الاضافية واللجوء الى تشغيل اعمال وقتيين او الى المناولة .

4 - 3 التصرف في الموارد البشرية

لا يتم توزيع الاعمال حسب متطلبات العمل ذلك أن بقسم "اللينوتيب" يحتوي على ستة مراكز عمل ويشغل عشرة اعمال (7 بصفة مباشرة و3 بصفة غير مباشرة) غير خاضعين للتداول مما لا يسمح باستغلال الاجهزة الا مدة حصة واحدة .

ومن ناحية اخرى فان قسم التصنيف المرئي يحتوي على 10 مراكز عمل ويشغل 25 عمالا لا يخضعون لنظام التداول. ويجدر الذكر ان هذا القسم به 4 اجهزة معطبة ويحتوي على 50 % من الاعمال الزائدين عن الحاجة .

وبالنسبة لقسم آلة الطباعة فانه يحتوي على 7 مراكز عمل يشغل 20 عونا خاضعين للتداول بحسب 13 عونا في الحصة الصباحية وسبعة في الحصة المسائية بحيث أنّ هذا القسم يشغل في الحصة الصباحية بـ 6 احوان زائدين عن الحاجة .

واخيرا ، بالنسبة لورشة الطباعة بالحروف المنضدة فانها تحتوي على 20 مركز عمل مباشر و 8 عونا يخضعون للتداول بحسب 42 عونا في الصباح و 16 عونا في الحصة المسائية وبذلك فان 22 عونا (50 %) يبقون بدون عمل في الحصة الصباحية في حين ان اربعة مراكز عمل تبقى شاغرة اثناء الحصة الثانية .

5 / الاستثمار

5 - 1 مشروع المطبعة الامنية بالقصبة

بادرت المطبعة الرسمية منذ بداية الثمانينات بدراسة مشروع يرمي الى انجاز مطبعة امنية . ويدخل هذا المشروع في اطار التعاون الثنائي بين تونس وايطاليا . وقدرت تكاليفه بحوالي 3,5 مليون دينار في سنة 1985 . ووقعت مراجعة هذا المبلغ الى 7,1 مليون دينار في سنة 1991 نظرا لتطور الاسعار ولبعض تغييرات ادخلت على المشروع بغية تحسين مردوديته .

وشهد هذا المشروع بداية تنفيذ منذ سنة 1986 بانجاز ورشة مختصة في صنع جوازات السفر على مستوى الاعمال النهائية وبتحويل فريق فني الى ايطاليا قصد تكوينه في ميدان الطباعة الامنية . وقد تم تمويل هذه المرحلة من المشروع باعانة من الحكومة الايطالية قدرها 0,8 مليون دينار .

وعلى صعيد آخر قد تمت الدراسات المتعلقة بالمبنى الخاص بالمطبعة الامنية المزمع انجازه في حي القصبة بترخيص من السلطات المعنية . وبلغت تكاليف هذه الدراسات ما قيمته 80.000 دينار .

ولكن منذ ذلك التاريخ لم يعرف هذا المشروع أي خطوة جديدة ويبدو أنّه قد وقع التخلي عنه مع العلم أنّه ليس بحوزة المطبعة الرسمية أي قرار في هذا الشأن .

ويجب التذكير بان هذا المشروع كان يرمي الى تركيز مهمة المطبعة الرسمية كمطبعة للدولة وذلك بتكليفها تدريجيا بكل الاعمال التي تدخل في اطار ما يسمى "بالاوراق ذات القيمة" و بـ "الاوراق الامنية" والتي يقع صنعها حاليا بصفة جزئية او كلية بالخارج مثل جوازات السفر وبطاقة التعريف القومية والطوايع الجبائية والبريدية وتذاكر السفر .

كما تجدر الاشارة الى ان المساهمة الايطالية مازالت تتضمن قسما غير مستعمل قدره 1,7 مليون دولار تنتهي صلوحيته بتاريخ 31 ديسمبر 1992 .

5 - 2 اقتناء آلة طباعة

اقتنت المطبعة الرسمية في سنة 1989 آلة طباعة قيمتها 106.022 فرنكا فرنسيا (حوالي 15.900 دينار) لدى مزود أجنبي وكان ذلك بناء على طلب عروض تم نشره في أوت 1988 يتعلق باقتناء تجهيزات إنتاج مختلفة .

وعند استلام هذه الآلة في محلات المطبعة وقع التفتن الى عدة اضرار لحقت بها . ولكن عوض أن تقوم هذه المطبعة بالمساعي العادية لدى شركة التامين سارعت بارجاع الآلة المذكورة الى المزود الذي قبل إصلاحها بتكلفة تقديرية بلغت 92.500 فرنك فرنسي (حوالي 13.800 دينار) . وبلغت التكلفة بعد الاصلاح 88.943 فرنك فرنسيا (13.300 دينار) .

وتجدر الإشارة الى ان المزود سبق له ان قدم اقتراحا أشار به على المطبعة الرسمية إلى أنه من صالحها شراء آلة جديدة بسعر استثنائي قيمته 82.000 فرنك فرنسي وهو ما يمثل تكلفة الصنع (12.300 دينار) الا ان هذا الاقتراح لم يتم أخذه بعين الاعتبار من قبل مصالح المطبعة .

وزيادة على ذلك وعند استلام الآلة بعد اصلاحها في شهر جوان 1990 لوحظ انها تعطلت من جديد بنفس الخطورة تقريبا التي لوحظت اثناء عملية الاستلام الاولى . وحدث هذا العطب حسب المزود خلال عملية النقل سواء كان ذلك في المرة الاولى او الثانية . إلا أنه تجدر الإشارة بان المطبعة الرسمية سبق لها مؤاخذه المزود على ارسال الآلة في علبة من الورق المقوى عوض ان يكون من خشب ولكن رغم هذه الملاحظة وقعت إعادة ارسال الآلة بعد اصلاحها من قبل المزود وهي معلبة مرة اخرى بالورق المقوى .

ان المطبعة الرسمية لم تقم بالمساعي العاجلة واللائمة لدى المزود وشركة التامين لحماية مصالحها وكان ذلك خاصة بعدم اعداد محضر رسمي لمعينة ما حدث بالآلة عند استلامها وبعدم مطالبة المزود بصفة قانونية لاخلاله بشروط التعليب عندما قام بإرسال الآلة في المرة الثانية . وقد أدى مثل هذا التقصير الى خسارة تعادل تكلفة الآلة دون ان تكون صالحة للاستعمال . وبالفعل فان تكاليف الاصلاح بلغت 16.700 دينار في حين أن ثمن شراءها بلغ 17.567 دينار .

ولا تعمل هذه الآلة بعد اصلاحها من قبل اعوان المطبعة الرسمية الا بنصف طاقتها وبتوقف يكاد يكون مستمرا .

5 - 3 صيانة التجهيزات

وقعت ملاحظة غياب برنامج للصيانة الوقائية للمعدات . وتنحصر العمليات التي تقوم بها مصلحة الصيانة في مواجهة التعطيلات المتعددة مع العلم وأن مثل هذه العمليات غالبا ما يقوم بها مشغل الآلة . وإذا تعدد ذلك فإنه يقع اللجوء إلى خدمات من خارج المؤسسة .

وقد أدت هذه النقائص إلى الحدّ من نسق العمل بالورشات التابعة لإدارة التصنيع أو تعطيله. ويبرز أوّل مثال على ذلك من خلال التعطيلات المتكرّرة التي حصلت في آلات الطباعة بورشة "الافسات" والتي أسفرت عن ضياع 3.700 ساعة عمل في سنة 1991 وهو ما يمثل إنتاج 10 ملايين ورقة أي ما يعادل نشاط تلك الورشة طيلة ثلاثة أشهر .

كما أنّ حالة الجمود التي يَرجد عليها جانب هام من تجهيزات الإنتاج تعطي مثالا آخر يتلخص في مايلي :

- قسم التصفيف المرئي الذي يشهد تعطل نصف ملامس "اللينوكي" منذ أكثر من سنة (4 على 8) وتعطّل آلة طباعة منذ ثلاث سنوات .

- قسم "الماكينتوش" الذي يحتوي على آلة تطوير للأفلام معطّبة منذ أكثر من سنة .

- ورشة التسفير التي رغم أنها تمثّل موضع إختناق الإنتاج فهي تعمل تقريبا بصورة تقليدية وبالفعل فإن المجمّعتين الوحيدتين للوراق الموجودتين بالورشة هما في حالة عطب منذ أكثر من سنتين. وقد تم اقتناء أحدهما بتاريخ 31 ديسمبر 1986 بمبلغ 48.346 ديناراً ولم يتم تشغيلها الا خلال ثلاث سنوات تقريبا رغم أنّ مدّة صلوحيّتها تصل إلى 10 سنوات .

ومن ناحية أخرى فإن 3 آلات لتقطيع الورق من مجموع 5 هي في حالة عطب منذ سنتين . كما بقيت آلة طبع أو فسات عاطلة عن العمل مدة ستة أشهر بسبب عطب بمحركها .

6 / التصرف في المبيعات

تشوب الإجراءات التي تعتمد عليها المطبعة الرسمية في عمليات البيع نقائص أدت إلى الأضرار بها . وبالفعل فإنّ إجراءات تقدير المبيعات وإجراءات الفوترة أو الاستخلاص تحتوي غالبا على ثغرات أدت إلى عدم التحكّم في التصرف في الطلبات وإلى تراكم الديون غير المسدّدة من قبل الإدارة .

6 - 1 توقعات المبيعات

بالرغم من أن الطلبات واردة من حرفاء يمثلون كلّهم تقريبا توأصلا للإدارة فإنها لا تخضع إلى تصرف ديناميكي يمكن من توقع حاجيات الإدارة خاصة فيما يتعلق بأعمال الطباعة التي تنجز حسب الطلب . وفي الواقع فإنّ عددا قليلا من الحرفاء يتولّون إرسال قوائم تقديرية في حاجياتهم طبقا لمنشوري

الوزير الاول عدد 39 و 142 والمؤرخين على التوالي في 9 اوت 1976 وفي 9 اوت 1989 . إلا ان اخلال الادارة بواجباتها لا يجب أن يمثّل حاجزا امام اعداد تقديرات جدية في مجال التزويد و الانتاج . وتحافظ المطبعة الرسمية امام هذه الصعوبات على اسلوب تصرف سلبي يتمثل في انتظار طلبات الحرفاء التي تصل عن طريق الاشخاص او البريد . وتتسبب هذه التقائص في :

- تعدّد عمليات التزوّد العاجلة وهذا هو شأن جميع عمليات شراء الورق لدى احد المزودين والتي وقعت تسويتها بعقد بلغت قيمته 195.000 دينار .

- الاضطراب المتكرر في عمليات الشراء الجارية التي أدت إلى انسحاب مزود اجنبي نتيجة تغيّر حاجيات المطبعة الرسمية التي عجز عن توفيرها انذاك، وبالفعل فان هذا المزود وقع اختياره على اساس ان يوفر كمية قدرها 40 طنا من الورق المتواصل الا ان التحويل الذي حصل يمثّل ثلاثة اضعاف هذه الكمية .

- التخلي عن كميات هامة من المطبوعات التي لم تعد مستعملة من قبل الادارة .

6 - 2 اعداد الفواتير

6 - 2 - 1 طريقة تقدير التكاليف

انّ اعداد فواتير اعمال الطباعة التي تنجز حسب الطلب لا تتركز على عناصر التكلفة التي من شأنها ان توفر معرفة مقبولة بسعر الكلفة الحقيقي للاعمال الواردة بالفواتير . وبالفعل فان النظام المعتمد في هذا المجال يتمثل في جمع التكاليف المتغيرة والمباشرة المتعلقة بالمواد الاولية (سعر شراء الورق) مع بعض تكاليف الانتاج المقدّرة وتضاف اليها نسبة 55 ٪ لضبط سعر البيع دون اعتبار الاداءات . وبذلك يمثّل سعر الورق العنصر الوحيد للتكلفة الحقيقية في حين ان بقية العناصر الاخرى يتم تقديرها او تكون معتبرة في النسبة الجمليّة (55 ٪) والتي تشتمل كذلك على النسبة الربحيّة التي تبقى غير محدّدة .

إنّ فحص التكاليف الحقيقيّة لعينة من الانتاج أثبت أن الطريقة المعتمدة قد تؤدي إلى معطيات متضاربة، حيث أن سعر البيع المعمول به يمكن أن يمثّل من ضعف إلى ما يزيد عن اربعة اضعاف سعر التكلفة الحقيقي وذلك بالنسبة لمجموعة من الاصناف المشابهة .

ان اعتماد مثل هذه الطريقة ، زيادة على انه يحرم المؤسسة من اداة تصرّف أساسيّة يمكن ان يؤدي إمّا الى نقص او زيادة في الفوترة ممّا ينجّر عنه معاملة غير متساوية للحرفاء . وبالفعل فان نفس

المنتوج على المستوى الفني تتم فوترته بما قدره 2,5 دينار بحريفي وما قيمته 9 دنانير لآخر . وتعدّ الامثلة كثيرة في هذا المجال .

6 - 2 - 2 اجراءات وأجال اعداد الفواتير

يضاف الى عدم معرفة التكلفة الحقيقية لاعدال الطباعة التي تنجز حسب الطلب شبه غياب المعلومات على مستوى ملفات الإنتاج اللازمة لتقييم هذه الاعمال . وقد تبين ان المسؤول عن التقييم غالباً ما يلجأ الى التقدير القصري لبعض المعايير التي لم يتم تدوين معطياتها بملفات الإنتاج وزيادة على ذلك فان عملية تقييم ملفات الإنتاج . يتولاها المدير الاداري والمالي بنفسه الذي يطالب بالتالي بمعالجة ما لا يقل عن 6.000 ملف إنتاج سنوياً ، بينما يكتفي قسم اعداد الفواتير ، الراجع له بالنظر بإخراج الفواتير على اساس اسعار البيع التي يتم ضبطها على مستوى ملفات الإنتاج .

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ مثل هذه النقائص تؤثر بصفة ملحوظة على آجال اعداد الفواتير . وقد تبين بالفعل انه يمكن ان تصل الآجال الفاصلة بين تاريخ التسليم وتاريخ اعداد الفواتير الى احدى عشر شهراً ونادراً ما يتم اعداد الفواتير قبل شهرين . ويؤدي هذا التأخير حتماً الى إطالة آجال الاستخلاص .

وتبين كذلك ان المطبعة الرسمية لا تقوم باعداد الفواتير المتعلقة بعمليات التسليم الجزئية . وبالفعل فان بعض الاشغال الهامة تتطلب آجال انتاج طويلة جداً لاتمامها . وذلك هو الشأن بالنسبة لبعض الملفات التي تنفذ وتسلم الى اصحابها تدريجياً خلال عامين أو ثلاثة سنوات والتي لا يتم اعداد الفواتير فيما يخصها الا بعد التسليم النهائي . وينجرّ عن ذلك تراكم العمليات التي تصعب متابعتها واثقال متابعة الحسابات وإطالة آجال الاستخلاص وكذلك حرمان خزانة المطبعة الرسمية من الموارد اللازمة لتمويل نشاطها .

وعلى صعيد آخر فان اجراءات تسليم الفواضل ليست سليمة حيث انّ الحريف يقوم بنفسه ودون آية رقابة من قبل مصالح المطبعة الرسمية برفع الفواضل . كما ان عملية الوزن والتغليف مفوضة له اما اعداد فواتير المبيعات من قبل المطبعة الرسمية فهي تستند عموماً الى "وصول القبول" التي يعدها الحريف بنفسه . ان هذه الطريقة لا تضمن صحّة الكميات التي يقع اعداد الفواتير في شأنها ولا تحمي بالتالي مصالح المؤسسة . ويكتسي هذا الإخلال خطورة اكبر خاصة واتّه لا تقع آية متابعة للفواضل سواء على مستوى ورشات الإنتاج او على مستوى المخازن .

6 - 3 الاستخلاص

تشكو المطبعة الرسمية دائماً من صعوبات في استخلاص مستحققاتها من الحرفاء . وقد بلغت هذه المستحققات في 31 ديسمبر 1990 ما قدره 6,683 مليون دينار اي ما يعادل رقم المعاملات الذي حققتة المطبعة خلال نفس السنة .

وتعود هذه الحالة الى تلدد بعض الحرفاء وخاصة منهم الادارة في الوفاء بالتزاماتهم . ونتج هذا التلدد بدوره عن تطبيق اجراءات غير عادية من قبل اهم حرفاء المطبعة في مجال ابرام الصفقات . وتبين بالفعل لجوء بعض الوزارات الى انجاز اعمال الطباعة بواسطة طلبات متتالية ذات مبالغ هامة والتي تتطلب تسوية لاحقة بابرام صفقة بالتراضي كان من المفروض عقدها قبل انجاز اشغال الطباعة .

ويتعلق الامر بعقود التسوية الآتي ذكرها :

- عقد بالتراضي تم ابرامه مع وزارة التربية والعلوم بتاريخ 4 ديسمبر 1991 قصد تسديد 6 فواتير متخلدة بذمتها يرجع تاريخها إلى الفترة المتراوحة بين سنتي 1986 و1989 بمبلغ جملي قدره 688.415 دينار .

- عقد بالتراضي تم ابرامه مع وزارة الاقتصاد والمالية بتاريخ 19 ديسمبر 1990 لتسوية عدة فواتير متخلدة بذمتها يرجع تاريخها الى سنوات 1987 و1988 و1989 بمبلغ جملي قدره 600.000 دينار . كما تم ابرام عقد آخر في سنة 1991 مع نفس الوزارة لتسديد فواتير متخلدة بذمتها تتعلق بسنوات 1988 و1989 و1990 بمبلغ جملي قدره 900.000 دينار .

ان أهمية هذه المستحقات المتخلدة بذمة الادارة لا تمكّن المطبعة الرسمية من مواجهة حاجيات تمويل دورة الاستغلال وعمليات الاستثمار . وذلك أنها سجلت في نهاية السنة المالية 1990 عجزا في حسابها البنكي قدره 336.000 دينار . كما تعرضت المطبعة الرسمية في نفس السنة الى عقوبات تأخير بمبلغ 31.130 دينار بسبب عدم سداد الجزء الثاني والثالث من التسبقة على الأداء على المرائب . وتبقى المؤسسة مطالبة بتسديد ديون متخلدة بذمتها بعنوان أداءات مختلفة تبلغ قيمتها 417.941 دينار .

ان المطبعة الرسمية بوصفها مطبعة الدولة مطالبة بتلبية حاجات الادارة ولا يجوز لها في كلّ الحالات رفض طلبات المصالح العمومية التابعة للدولة قصد ارغامها على تسديد ما عليها من ديون . لذلك فانه يتحتم على السلطات المعنية دعوة هذه المصالح إلى تحسين اجراءات التزوّد والاسراع بتسديد ما تخلد بذمتها من ديون لفائدة المطبعة الرسمية .

تمثّل مهمة المطبعة الرسمية كما ورد تعريفها بالنص القانوني الذي انشأها في تلبية حاجات مصالح الدولة فيما يتعلق بمختلف اشغال الطباعة .

ولا يمكن لهذه المصالح اللجوء الى مطابع اخرى الا اذا تبين ان المطبعة الرسمية لا توفر افضل الشروط فيما يتعلق بالسعر وآجال التسليم او اذا تبين ان المطبعة الرسمية غير قادرة على مواجهة طلباتها (منشور الوزير الاول عدد 38 المؤرخ في 9 اوت 1976). وفي كل الحالات يخضع اللجوء الى مطابع أخرى الى ترخيص مسبق من قبل المطبعة الرسمية .

ويثير قيام المطبعة الرسمية بمهامها حسب هذه الشروط عدة مشاكل وذلك نظرا للأسباب

التالية:

- تبين أمام شبه الإختصاص الذي منحه المنشور المذكور اعلاه للمطبعة الرسمية ان مصالح الدولة لا ترسل عموما كشفا يتضمن حاجياتها السنوية الى المطبعة الرسمية حتى تتمكن هذه الأخيرة من ضبط شروط انجازها فيما يتعلق بإمكانية الإنتاج والأسعار وآجال التسليم . ولذلك لا يمكن التحقق من صحة الاسعار المطبقة من قبل المطبعة الرسمية وخاصة من مستواها مقارنة بالاسعار المعتمدة في السوق .

- يمكن ان تمثل سلطة الرقابة التي تمارسها المطبعة الرسمية على طلبات مصالح الدولة المزمع انجازها لدى مطابع أخرى ، بدون أن تعترض على فائدتها، تناقضا بما ان المطبعة الرسمية يمكن لها كمؤسسة اقتصادية ان تدخل في منافسة مع بقية مطابع القطاع (الخاص والعمومي) للفوز بصفقة عمومية . إلا أن السلطة الرقابية التي منحت لها تتعارض مع التراتيب المنظمة للصفقات العمومية التي تكرس مبدأ المساواة بين العارضين امام الطلب العمومي . ان هذا الوضع لا يتماشى وقواعد الاقتصاد الحر ، بما آتة بإمكان المطبعة الرسمية قبول افضل الطلبات وترك غيرها الى بقية المطابع متسببة بذلك في القضاء على إمكانيات تطور قطاع اقتصادي بأكمله .

- ان أهمية حاجات مصالح الدولة سواء كان ذلك على مستوى الكم أو النوعية تحتم على المطبعة الرسمية ان تكون مؤسسة متعددة الاختصاصات . فهذه الضرورة لم تعد تتماشى مع متطلبات قطاع يخضع اكثر فاكثرا الى مبدأ التخصص كي يكون مربحا ليس فقط على مستوى طباعة أعمال الطباعة وحجمها فحسب بل يتعدى ذلك إلى مرحلة معينة من مراحل الإنتاج . واعتبارا لذلك يجب على المطبعة الرسمية أن تتطور في اتجاه تكريس صبغتها كمطبعة الدولة ويكون ذلك بتخصصها في النشريات الرسمية وفي اعمال الطباعة المعروفة باسم "الطباعة الامنية" و"طباعة الاوراق ذات القيمة" (تذاكر السفر وجوازات السفر والبطاقات الرمادية، والطوايع الجبائية والبريدية الخ) . إلا أنه تبين في هذا المجال أن المطبعة الرسمية لم تتمكن إلا من انجاز جوازات السفر بنسبة ادماج قدرها 50 % . وعلى صعيد آخر لا تزال تغلب على أنشطة هذه المطبعة الاعمال المطبعية العادية التي عموما ما تكون بكميات ضعيفة يمكن انجازها من قبل المطابع الاخرى بأفضل الاسعار .

الشركة التونسية للسكر

الشركة التونسية للسكر هي شركة خفية الاسم وقع تكوينها بموجب عقد خطى سجل بتونس في تاريخ 29 جويلية 1960 . ويبلغ رأس مال الشركة حاليا 3400 أ.د موزعا الى 680.000 سهما قيمة كل واحد منها خمسة دنانير. وتعود ملكيته بنسبة 11,76 % للدولة ، و بنسبة 42,92 % للصندوق القومي للضمان الاجتماعي ، و بنسبة 14,73 % لعدة بنوك ومؤسسات مالية و بنسبة 30,59 % لاشخاص مابين وإعتباريين .

تتمثل المهمة الموكولة للشركة التونسية للسكر في "صنع السكر والخميرة والمولاس وكل مشتقاتها وبيعها وتصديرها وكذلك دراسة وإحداث المشاريع الصناعية المتعلقة بتحويل المنتجات الفلاحية والتطبيقات الصناعية لها وهي تتولى تكرير السكر الخام المستورد وتحويل المنتج المحلي من اللفت السكري".

بلغ إنتاج الشركة من السكر الابيض ما قدره 49.386,250 طنا في سنة 1990 ، منه 44.406,650 طنا متأتيا من السكر الخام المستورد والبقية بما قدره 4.979,600 طنا مستخرجا من اللفت السكري. وقد بلغ رقم معاملات الشركة الجملي بالنسبة لنفس السنة 14.689.789 ديناراً. كما بلغت تكاليف أجور أعوان الشركة و عددهم 372 عونا قارّين و 307 عونا وقتيين ما قيمته 2.690.056 ديناراً.

وقد مكنت مراجعة حسابات الشركة وتصرفها من الوقوف على عدة نقائص تتعلق بنظام تداول المعلومات والانتاج والتصرف في الشراءات والمخرونات والاعباء المحملة على الصندوق العام للتعويض والتصرف في الصفقات والاملاك.

I - نظام تداول المعلومات

يتخلل نظام تداول المعلومات بالشركة عدة نقائص من شأنها أن تؤثر سلبا على مصداقية الكشف المالية وتعرقل إنتظام عملها. ذلك أنّ الشركة لم تركز وحدة مراجعة داخلية تتولى التثبت في صحة المعطيات المالية والحسابية وتضمن التقيد بتنفيذ تعليمات الادارة العامة .

كما أنّه لم تتوفر الطاقات البشرية اللازمة لخلية رقابة التصرف المنصوص عليها في الخطة التنظيمية كما أنّ خلية الحسابية التحليلية تظل غير فعالة رغم ما أنفقتته الشركة من أموال بلغت ما قدره 15.300 ديناراً في الفترة المتراوحة بين سنتي 1985 و 1989 لغاية تركيزها.

إنّ تداول المعلومات لا يتمّ بصفة مرضية بين كافة المصالح اذ لوحظ أنّ الشركة أنفقت مصاريف بعنوان يد عاملة مباشرة بما جملته 200 ألف ديناراً لإنجاز برامج إستثمارية لحسابها لم يتمّ إشعار قسم المحاسبة في شأنها الشيء الذي لم يمكن من قيد تلك المبالغ ضمن الحسابات المناسبة . وكذلك الشأن بالنسبة لمستندات عملية التفويت في قطع أراض تابعة للشركة لفائدة أعوانها أنجزت في الفترة المتراوحة بين سنتي 1988 و 1990 .

ويلاحظ كذلك أنّ الكشف المالي للشركة لا يتمّ إعدادها ونشرها قبل موقى شهر أوت كل سنة طبقاً للفصل 14 من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفيري 1989 المتعلق بالمساهمة والمنشآت العمومية .

إنّ التأخير المسجّل الذي تجاوز أحيانا سنة كاملة يعزى إلى البطء في توجيه الشركة التونسية للسكر للكشف المتضمّن مكّونات تكلفة بيع السكر الخام إلى وزارة الاقتصاد الوطني ومصادقة هذه الأخيرة على ذلك وإبلاغه للشركة .

إنّ هذا التأخير يحول دون إتخاذ الميسّرين للقرارات في حينها ويولد خطايا عن التأخير في التصريح بالدّخل ، بلغت بالنسبة لسنتي 1988 و 1989 ما قدره 48 أ.د .

كما أنّه لم يقع إشعار مصلحة المحاسبة العامة بالمذكرات الفنية الشيء الذي لم ييسر من ضبط مقاييس واضحة بين العمليات الإستثمارية والنفقات الجارية إذ تبين أنّ جملة إستثمارات بقيمة 93 ألف دينار تمّ إنجازها خلال سنتي 1988 و 1991 أدرجت خطأ ضمن النفقات الجارية .

II - الإنتاج

إنّ إنتاج السكر الابيض من طرف الشركة التونسية للسكر يتمّ بتكاليف مرتفعة ناتجة عن قدم وسائل الإنتاج وتآكلها وعن نوعية المواد الأولية والإستهلاكية المستعملة .

1 / حالة المعدّات

صمّم معمل السكر بباجة الذي تمّ انشاؤه في سنة 1961 لتحويل اللفت السكري وتكرير السكر الخام المستورد. ومنذ ذلك التاريخ وإلى حدّ بداية سنة 1990 لم يقع تعويض أهم المعدّات الشيء الذي نتج عنه شطط في استهلاك قطع الغيار التي بلغت تكاليفها في الفترة المتراوحة بين سنتي 1988 و 1990 على التوالي 330 ألف ديناراً و 440 ألف ديناراً. إنّ الصعوبات الفنية الناتجة عن قدم المعدّات كانت مصدر تعطل متكرّر للإنتاج ممّا أدّى إلى استهلاك إضافي من مائة الفول والحجر الكلسي والفحم الحجري اللازم لآلية

التسخين والفرن الذين يتواصل عملهما بدون إنقطاع . وقد بلغ حجم الإستهلاك من هذه المواد بعنوان سنوات 1988، 1989 و 1990 على التوالي 1184.أ.د، و 231.أ.د ديناراً و 292.أ.د أي بما يمثل على التوالي نسبة 9 و 14 و 17,5 و 21,5 ٪ من الإستهلاك الجملي للمصنع .

إنّ سوء إستغلال قدرة معمل تحويل اللفت السكري يمثل أيضا عاملا من شأنه أن يولد إستهلاكاً إضافياً من هذه المواد بما أنّ إستمرار تشغيل آلة التسخين والفرن يمكن مبدئياً من تحويل كمية قدرها 1500 طنا من اللفت السكري في اليوم في حين أنّ الكمية المحوّلة فعليا لم تبلغ ذلك المستوى وضلت بالنسبة لسنوات 1988 الى 1990 على التوالي في حدود 1130 طنا و 1126 طنا و 1153 طنا يوميا وهو ما أدى إلى إستهلاك إضافي يناهز 65.أ.د في سنة 1988 و 74.أ.د في سنة 1989 و 78.أ.د في سنة 1990 .

2 / نوعية المواد

2-1 السكر الخام

منذ عدة سنوات إتسم السكر الخام المستورد بعدة خاصيات فنية غير مطابقة للمعايير وهو ما تسبّب في تزايد كميات مولاس السكر وتلونه كما يتبيّن ذلك عبر الجدول التالي :

السنوات البيانات	المعايير	1986	1987	1988	1989	1990
رطوبة السكر	0,3 إلى 0,5	0,612	0,531	0,595	0,573	0,564
سكّر مررّر	< 98	97,857	97,881	97,900	97,932	97,464
مخفّف السكر	0,25 إلى 0,35	0,412	0,541	0,519	0,490	0,575
رماد السكر	0,20 إلى 0,30	0,401	0,347	0,378	0,355	0,415
مولاس السكر	1,3 إلى 1,9	2,428	2,470	2,540	2,400	2,810
تلون السكر	> 4 000	7180	7414	6116	7489	11125
المردود من السكر الابيض	< 96	95	95	95	95	95

وقد أقرّر ذلك بعض الصعوبات الفنية في سيرورة عملية الإنتاج ممّا أدى إلى زيادة في إستهلاك الماء والحجر الكلسي والفحم الحجري ومادة الفايول .

2 - 2 مادة الفيول الثقيل

تتسم مادة الفيول التي توزعها الشركة القومية لتوزيع البترول بعدة نقائص تم الكشف عنها بواسطة التحاليل التي تم إجراؤها سواء من طرف الشركة التونسية للكهرباء والغاز أو من طرف مخبر التحاليل لدى الشركة التونسية للسكر .

وقد كانت كلّ هذه النقائص موضوع جلسات عمل متعدّدة واعتراضات لم تشهد حلا إلى حدّ هذا التاريخ . وقد تبين بالفعل أنّ هذه المادة تحتوي بصفة خاصّة ، على كميّة هائلة من مادة متفرّعة عن الزفت تشابه الصمغ ، يفضي إستهلاكها إلى بروز عديد الصعوبات الفنيّة على مستوى المعدات من ذلك :

- إنسداد متكرّر للمحراق مع تكّس الفحم الحجري على المخروط وهو ما حال دون إنسياب مادة الفيول وأدى إلى تعطل عملية الرش .

- إنسداد الانابيب السفلية لخزان لإحتراق مما أدّى إلى نقص في مردود آليّة التسخين وتزايد إستهلاك مادة الفيول .

وقد آلت هذه الصعوبات ، فضلا عن أثارها السلبية على المعدات ، إلى إستهلاك إضافي لمادة الفيول بما قدره 44 أ.د خلال سنة 1990.

2 - 3 الحجر الكلسي والفحم الحجري

إنّ غياب غريبال لتعبير حجر الكلس وسوء ضبط هذه المادة التي تضاف إلى الفحم الحجري (بسبب عدم إيفاء مزوّد هذه المادة بتعهداتهم في خصوص الجودة) أثرا سلبيا على سير الفرن وأدى إلى تزايد نسق صدأ المعدات .

من جهة أخرى ونظرا بسوء إنتظام تزويد المعدات بمادة الفحم الحجري (وهي تتم يدويّا) فإنّه بات من المتعذر التوفيق إلى خلط محكم بين الكلس والحجر الفحمي وهو شرط أساسي للحصول على إعداد جيّد لهذه المواد .

وقد قدر الإستهلاك الإضافي خلال سنوات 1988 ، 1989 ، 1990 تبعا لذلك على التوالي بمبلغ 24 أ.د و 33 أ.د و 47 أ.د.

III - التصرف في الشراءات

تشوب الشراءات بعض النقائص التي من شأنها أن تحول دون تحقيق الأهداف المرسومة لوظيفة التموين . ذلك أنّ إستهلاك المواد لا يتم تقديره وفقا للحاجات السنوية الشيء الذي لا يمكن الشركة من تجميع الشراءات المماثلة بغية الحصول على أفضل شروط النوعية والثلث .

وقد تبين أنّ عدة شراءات تتعلق بنفس المادة وقع تكرارها باللجوء إلى طلبات منفردة وكذلك الشأن بالنسبة لشراء مواد اللحام التي بلغت في سنتي 1989 و 1990 على التوالي 68 أ.د و 142 أ.د . كما هو الشأن أيضا بالنسبة لشراءات المواد الحديدية ومواد البناء خلال سنة 1990 بمبلغ جملي قدره 73 أ.د وشراء الهياكل الحديدية خلال نفس السنة بما قدره 122 أ.د .

وتجدر الإشارة أيضا إلى أنّ الإدارة الفرعية لمخابر التحاليل يتولى بعد كلّ تكرير كمية من اللّفت السكري بقيد الوزن الجملي والوزن الصافي على وصل الوزن بواسطة قلم الرصاص والمحال أنّ هذا الوصل يعتمد لإعداد جدول المعطيات للإعلامية. أنّ هذه الطريقة من شأنها أن تمهد السبيل لتغيير معطيات الوزن سيما وأنّ الشركة لا تقوم بمقارنة بيانات جداول المعطيات للإعلامية بسجل الإدارة الفرعية لمخابر التحاليل .

كما تجدر الإشارة أنّ المعلومة حول "نسبة ثراء" اللّفت السكري التي تعتمد كأساس لتحديد منحة إنتاج الفلاحين والتي تدون بالقلم الأحمر على وصل الوزن يحمل في بعض الأحيان تشطيبات وإضافات .

IV - التصرف في المخزونات

لا تنصّ اللوائح المتعلقة بالإحصاء على ضرورة الجرد المادي لكل المخزونات. من ذلك أنّ مخزونات من قطع غيار غير صالحة للإستعمال تمّ إقتناؤها بمبلغ 90 أ.د لم يقع جردها بتاريخ 31 ديسمبر 1990 . كما أنّ هذه اللوائح لم تنصّ على وجوب تحديد كميات السكر بصدد التكرير عند إجراء الجرد وطرق تقويمها. وقد حال ذلك دون إدراج كميات السكر بصدد التكرير ضمن مخزونات الاصول المتداولة لآخر السنة والتي كانت مبالغها على التوالي :

- 51 ألف دينار في سنة 1985 ،
- 55 ألف دينار في سنة 1986 ،
- 68 ألف دينار في سنة 1987 ،
- 63 ألف دينار في سنة 1988 ،
- 201 ألف دينار في سنة 1990 ،

وقد بيّنت الشركة التونسية للسكر ضمن جوابها على تقرير دائرة المحاسبات إتّها قامت عند إقفال موازنة سنة 1990 في سنة 1992 بتسوية حساب المخزونات بإحتساب كمّيّة السكر التي كانت بصدد التكرير .

وقد تبين كذلك أنّ كمّيّة من قطع الغيار بقيمة 41 ألف دينار تمّ شراؤها في نطاق تعهّد المصنع، أدرجت عند إقتنائها ضمن الأصول الثابتة ، ثمّ إحتسبت خطأ عند الجرد .

وتجدر الإشارة أيضا إلى حصول فوارق مائة بين كمّيّات السكر الخام المستورد المصرّح بها لدى مصالح الجمارك مبناء بنزرت من جهة والكمّيّات التي تمّ إستلامها بمخازن الشركة بياجة حين أنّ مصالح الشركة لم تتمكن من تبرير هذه الفوارق التي بلغت فائضا قدره 222 طنا في سنة 1989 ، وفائضا قدره 278 طن في سنة 1990 ونقصا قدره 83 طن في سنة 1991 وهو دليل من وجود نقائص في التصرف في المخزونات من شأنها أن تخفي بعض التجاوزات .

٧ - تعويض السكر

إنّ تدخّل الدولة في تعويض العجز الحاصل في عمليّة تصنيع السكر يتمّ سواء عند شراء السكر الخام لدى الديوان التونسي للتجارة الذي يقوم بتوريده أو عند تحويل اللفت السكري .

وقد أفضت مراجعة العناصر التي أدرجت ضمن كشوف حساب تكلفة تصنيع السكر والذي إعتمدت لتحديد منحة التعويض لدى الصندوق العام للتعويض بالنسبة للفترة المتراوحة بين سنتي 1987 و 1990 إلى الوقوف على تعمّد الشركة إدماج بعض الأعباء التي لا علاقة لها بعمليّة التصنيع ضمن حساب التكلفة وكذلك الشأن بالنسبة لعدّة نفقات تمّ إسترجاع مبالغها لدى الدولة أو لدى أطراف أخرى .

1 / أعباء غير قابلة للإدراج ضمن تكلفة السكر

تتمثل هذه الأعباء خاصّة في ما يلي :

- تخصيصات إحتياطي التغطية الخاص بتقلّص قيمة مساهمات الشركة ومستحققاتها لدى الحرفاء والفلاحين المنتجين للفت السكري على التوالي بما قدره 130 ألف دينار و 105 ألف دينار ،

تخصيصات الإهلاك وقدرها 297 ألف دينار المتعلقة بمعدّات ليست لها علاقة بالإستغلال من ذلك مثل بعض التجهيزات التي لم تستعمل منذ تاريخ إقتنائها ووسائل النقل الموضوعة تحت تصرّف وزارة الإشراف ونفقات صيانة ثلاثة طوابق من العمارة الكائنة بشارع الحرية بتونس والمسوّغة لأحد البنوك ،

- بيع قطع غيار بما قيمته 55 أ.د. والذي تم إدراجه ضمن أعباء تكلفة تصنيع السكر ،

- إدماج أعباء مالية للتسيير بلغت 42 أ.د. ضمن كشوف التكلفة دون خصم الفوائد المالية المحصلة والتي وصلت إلى حد 85 أ.د. ،

- إسناد هبات وإعانات بلغت 137 أ.د. ،

2 / أعباء تم إسترجاعها أو إلغاؤها

تتكون هذه الأعباء من :

- معاليم جمركية وأداءات على القيمة المضافة سددت من طرف الشركة عند توريد السكر الخام وأدمجت في تكلفة تصنيع السكر لدى الدولة دون خصمها من كشف حساب التكلفة ولذلك الشأن بالنسبة للإسترجاعات التي حصلت عليها خلال سنتي 1988 و 1989 والتي بلغت على التوالي 248 أ.د. و 56 أ.د. .

وهو الشأن كذلك بالنسبة لأعباء أخرى (الأداء على التكوين المهني والتأمين...) ذات قيمة جمالية وصلت إلى حد 223 أ.د. والتي لم تطرح من كشف حساب التكلفة بالرغم من أنه تم إلغاؤها أو إسترجاعها أو تسويتها .

- بعض المداخل التي لئن كانت ناجمة عن الإستغلال فهي لم تطرح من كشوف التكلفة في المقدمة من الشركة إلى وزارة الإقتصاد الوطني نذكر من بينها مداخل نقل المولاس عن طريق وسائل نقل الشركة لحساب حرفائها في حين أنّ الأعباء المتعلقة بها قد حملت على الصندوق العام للتعويض وقد بلغت هذه المداخل ما قدره 42 أ.د. .

- أعباء متعلقة باهتلاك المعدات والآلات والسيارات الإدارية للخلية الفلاحية حملت على كاهل صندوق العام للتعويض دون إدراج مداخل هذه الخلية ضمن خدمات فلاحية وبيع أسمدة بلغت قيمتها 32 أ.د. في سنة 1989 و 61 أ.د. في سنة 1990 .

وقد ترتب عن احتساب هذه العناصر غير القابلة للإدراج وكذلك الأعباء المسترجعة أو الملفة تحميل الصندوق العام للتعويض مبالغ غير موجبة بما قدره 403 أ.د. وذلك في إطار المنحة المسندة للشركة عن الفترة المتراوحة بين 1987 و 1990. وقد حدّد هذا المبلغ بناء على العناصر المضمّنة بكشوفات التكلفة والمنح المسددة لفائدة الشركة.

وقد بيّنت الشركة التونسية للسكر في جوابها عن تقرير الدائرة أنّ طريقة تحديد كشف حساب تكلفة تصنيع السكر محدّدة مسبقاً من طرف وزارة الإقتصاد الوطني وهي تنصّ على إدماج أعباء الإستغلال وفقاً للمفهوم المحاسبي وتعهّدت بأنّها ستكاتب مصالح وزارة الإقتصاد الوطني بغية ضبط إجراءات ملائمة بضبط كشف حساب تكلفة تصنيع السكر.

IV - التصرف في الصفقات

1 / تحديد الحاجيات

لا تقوم الشركة قبل طلب العروض بإجراء دراسات معمّقة كمّا وكيفاً للأشغال المزمع إنجازها وهو ما حال دون إحكام ضبط موضوع الصفقات والحال أنّ مثل هذه الدراسات تعدّ عنصراً أساسياً يجب أن يسبق عمليّة اللجوء إلى المنافسة، المنصوص عليها في الفصل 7 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 المتعلّق بالصفقات العموميّة. وأنّ مثل هذه النقائص تعوق إجراء عمليّة المنافسة وتحوّل دون حصول الشركة على أفضل ظروف الثمن والجودة وهو ما أدّى إلى إبرام عدّة صفقات على أساس أسعار بحساب الوحدة فحسب دون إعتبار الحجم الجملي للأشغال المزمع إنجازها. وقد تبيّن في هذا الإطار أنّ بعض أشغال البناء التي قدّرت تكاليفها في سنة 1989 بمبلغ 35 أ.د، إرتفعت إلى مبلغ 836 أ.د.

2 / تنفيذ الصفقات

إنّ تنفيذ الصفقات لم يكن دوماً محاطاً بالضمانات اللازمة التي تمكّن الشركة من إنجاز الأشغال في أحسن الظروف وبأقل التكاليف وتقيها من إخفاق المقاولين في الإيفاء بالتزاماتهم. من ذلك أنّ الشركة لا تتولى مسك دفاتر الحضاير ولا تحرّر الكشوف النهائية ولا تعدّ محاضر مقارنة الأشغال المنجزة.

كما يلاحظ أنّ كشوفات الأشغال الصادرة عن المقاولين لا تحمل دوماً مصادقة مكاتب المراقبة الخارجية المعتمدة من طرف الشركة التونسية للسكر. وأنّ الأشغال المفقوتة لاتخضع بانتظام إلى مقارنة مع فحوى الجداول المحرّرة بمحضر الطرفين المتعاقدين ممّا أدّى إلى تسديد مبالغ غير مبرّرة.

كما تبيّن أنّ بعض الأشغال قد أنجزت بإستعمال مواد غير منصوص عليها بالصيغة الأصلية حدّدت أسعارها بصفة لاحقة بالتراضي بين الشركة والمقاول عن طريق عقود تنقيحية وهو الشأن بالنسبة لأشغال هندسة معمارية بلغت ما قدره 363 أ.د أي بما يعادل نسبة 43,5% من القيمة الأصلية للصفقة. إنّ أهميّة هذه الأشغال الإضافية تدلّ على عدم كفاية الدراسات الأوليّة للصفقات.

كما تجدر الإشارة أنّ الضمانات المطلوبة من المقاولين قدّرت أحيانا بمبالغ دون المستوى المطلوب وهو ما لا يفي الشركة من كلّ إخلال محتمل على مستوى تنفيذ الأشغال من ذلك أنّ المبلغ المقدّم من طرف المقاول بعنوان الضمان الإحتياطي والضمان النهائي لا يمثّل إلا نسبة 3 % من القيمة الجملية للصفقة في حين أنّ الترتيب الجاري بها العمل تنص على نسبة تصل إلى حدّ 15 % من قيمة الصفقة وكذلك الشأن بالنسبة للضمان النهائي لصفقة الهيكل الحديدي الذي حدّد بمبلغ 3 آلاف ديناراً عوضاً عن 18 أ.د. بأشغال الهندسة المعماريّة زيادة على ذلك فإنّ الضمان المقدّم من طرف مقاول الصفقة المتعلّقة بمبلغ 25 أ.د.، إنقضت أجالها قبل 4 أشهر ونصف من تاريخ إنتهاء الأشغال دون أن تطلب الشركة من المقاول التمديد في صلاحيتها. وكذلك الأمر بالنسبة لصفقة ترميم مخازن السكر الخام في ميناء بنزرت حيث أنّ الضمان المقدّر بما قدره 10 آلاف ديناراً إنتهت أجال صلوحيّتها قبل سنة الإستلام النهائي للأشغال. وبالإضافة إلى هذا الإمتياز الذي حضى به المقاول أنّ الضمان البنكي لتغطية تسبقة مالية بمبلغ 33 أ.د. حلّ أجلها في نوفمبر 1987 في حين أنّ ما تبقى من هذه التسبقة أي 18 أ.د. لم يقع إسترجاعه بعد عشرة أشهر.

3 / إجراءات تسجيل الصفقات

خلافًا للترتيب الجاري بها العمل وخاصة منها منشور الوزير الأوّل الصادرة تحت عدد 11 بتاريخ 15 فيفري 1989 الذي ينص على حمل أعباء تسجيل الصفقات على المنشآت العموميّة، لا تقوم الشركة التونسيّة للسكر بتسجيل عقود الصفقات المبرمة مع الغير ممّا لا يبرز على تلك العقود تاريخاً ثابتاً، ويعرّض الشركة إلى خطايا جبائيّة وتبعاً لذلك فإنّ معاليم التسجيل التي لم تسدّد لخزينة الدولة قدّرت بنحو 260 أ.د. عن الفترة المتراوحة بين سنتي 1987 و1991.

4 / عدم تسليط خطايا التأخير

إنتهت أشغال ترميم مخازن السكر بينزرت بتاريخ 30 سبتمبر 1988 أي بعد مضي 12 شهراً و 24 يوماً على الأجال المحدّدة بدون أن تبادر الشركة التونسيّة للسكر بتطبيق الشروط التعاقدية الخاصّة بالتأخير. وتبعاً لذلك فإنّ خطايا التأخير التي تمّ تعديدها وفقاً للبند 40 كرتاس والبالغة 70 أ.د. لم يقع تسليطها على المقاول. غير أن التخلي عن تسليط هذه الخطايا. لم يحض بموافقة لجنة الصّفات ولا لمصادقة مجلس الإدارة.

VII - التصرف في الممتلكات

1 / شحن السكر في ميناء بنزرت

أنّ عمليّة تفريغ السكر الخام تتم بميناء بنزرت من البواخر المحملة وتتكفل الشركة التونسيّة للسكر بتوفير الأكياس والأربطة. وتتمثل مراحل العملية في شحن السكر الخام في الأكياس في صلب الباخرة من قبل فريق من عملة الشحن والترصيف ونقله إلى مخازن الشركة قرب الميناء حيث يتمّ تفريغه من جديد.

وقد تبين شطط تكلفة هذه العملية بالنسبة للشركة (كلفة الأكياس تضاف إليها تكليف الشحن والتوصيف). وقد أثبتت دراسة يعود تاريخها إلى سنة 1973، عدم جدوى هذه العملية وأفضت إلى حلّ يتمثل في تركيز وحدة آلية بميناء بنزرت . وقد حظي هذا المقترح بموافقة اللجنة القومية للتطهير وإعادة هيكلة المنشآت العمومية .

وفي هذا الإطار وبناء على موافقة سلطة الإشراف وديوان الموانئ القومية التونسية والديوان التونسي للتجارة، قامت الشركة التونسية للسكر بتهيئة مخازن السكر بينزرت وإصلاح عربات السكة الحديدية واقتناء وحدة شحن آلية تضمن الربط بين المخازن وآلة تفريغ البواخر وذلك بمبلغ جملي يناهز 1510 د. بيد أنّ هذا المشروع لم يدخل حيز العمل بسبب إفتقار الميناء لرافعة ضرورية للشحن .

وأمام هذه الوضعية ، إقترح ديوان الموانئ القومية التونسية على الشركة التونسية للسكر تحويل رافعة من ميناء صفاقس إلى ميناء بنزرت بكلفة قدرت بمبلغ 500 د. غير أنّه تعذر على الشركة تحمّل هذا العبء .

إن التوفير المؤمل من هذه العملية لفائدة كل من الشركة التونسية للسكر والصندوق العام للتعويض يقدر بما يناهز 418 د سنويا .

2 / خزن السكر الأبيض

يخضع خزن السكر الأبيض إلى معايير تتعلق بدرجة الرطوبة والحرارة داخل محلات الخزن التي تلعب دورا هاما في الحفاظ على المنتجات. وأنّ عدم مراعاة هذه المعايير وسوء نوعية ورق اللف كان مصدرا لتدهور الأكياس مما أدى إلى إرتفاع عمليات إعادة تكرير السكر أنّ الكمية التي يقع إعادة تكريرها تتراوح بين 1000 و 3000 طن سنويا مما إنجر عنه مصاريف إضافية بلغت 51 د. في سنة 1988 و 36 د. في سنة 1989 و 27 د. في سنة 1990 وهي تتعلق بإعادة التكرير والتعبئة في الأكياس .

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الشركة لا تنصّرف حاليا إلى في مخزن واحد تبلغ طاقة إستيعابه القصوى 7500 طن . إلا أنّ زيادة معدّل الإنتاج الذي إنتقل من 220 طن إلى 450 طن يوميا ، جعلت هذه الطاقة لاتفي بالحاجة ممّا إضطر الشركة إلى الإفراط في إستغلال هذا المخزن دون مراعاة المواصفات الأمنية واستغلال مخزن ثان بعيدا عن المصنع مع ما ينجرّ عن ذلك من سلبيات (من نقل بواسطة العربات الحديدية وعمليات شحن وتمزّق الأكياس وإرتفاع عمليات إعادة تكرير السكر).

وقد تبين فضلا عن ذلك أنّ كمية السكر الذي يتعيّن إعادة تكريرها لاتحظى بمتابعة دقيقة من قبل الشركة التي لاتحتفظ بوصولات الوزن وهو ما يحول دون التثبت من إدراج كامل كميات السكر التي يتعيّن إعادة تكريرها ضمن دورة الإنتاج.

3 / المعدّات الفلاحيّة

أنّ أسطول المعدّات الفلاحية للشركة التي تبلغ قيمته 720 أ.د مودع بورشة غير مغطاة بما يعرّض تلك المعدّات إلى مختلف مخاطر التلف .

كما أنّ الإدارة الفرعيّة للأنشطة الفلاحيّة لاتستغل العداوات المركزة بالجرّرات والتي من شأنها أن تمكّن من تحديد عدد ساعات العمل الفعلية .

كما أنّ دفاتر جولان هذه المعدّات والتي من شأنها أن تساعد على مراقبة " تحركاتها " لا يحظى مسكها بعناية كافية كما أنّها لاتتضمّن أوقات بداية العمل والإنتهاء منه وهو ما لا يضمن مصداقية مقابل الخدمات المقوترة لمنجى اللقت السّكري . كما أنّ دفاتر الخدمات لاتتضمن أرقام وصولات تنفيذ الأشغال . كما أنّ هذه الوصولات تحال إلى الإدارة الفرعية للمخزونات لغاية الفوترة ، وذلك دون تضمينها بجداول . وهو ما قد يمهّد السبيل لمحصول التجاوزات ويتعذر معه التفتّح للوصولات المفقودة ناهيك أنّ جذور الوصولات الملفاة يتمّ أحيانا إتلافها .

4 / كراء المقر الإجتماعي

عمدت الشركة التونسية للسّكر إبتداءا من سنة 1984 إلى تسوّغ كلّ المحلّات لايواء مصالح الإدارة الفرعية للشؤون التجارية بمعين شهري قدره 400 ديناراً بحيث بلغت مجمل تكاليف الكراء إلى حدّ تاريخ 30 جوان 1992 ما قدره 55 أ.د. والحال أنّ الشركة لديها محلّات تحوي أكثر من عشرة مكاتب مؤثثة وغير مستغلة منذ سنة 1982.

*

*

*

أنّ جملة الملاحظات التي سبق ذكرها تدعو الشركة التونسية للسّكر إلى :

- تدعيم خليتي "رقابة التصرف والحسابية التحليلية" وتركيز خلية للمراجعة الداخلية .
- إتخاذ الترتيب اللازمة لتحسين ظروف خزن السّكر الأبيض والتقليص في كميات السّكر التي يتعيّن إعادة تكريرها وتطوير طرق شحن السّكر الخام المستورد .
- تحسين كلفة إبرام الصفقات وإنجازها وخلصها

- إعادة النظر بالتعاون مع مصالح وزارة الإقتصاد الوطني ، في كلفة تحديد عناصر التكلفة قصد تجنب إثقال كاهل الصندوق العامّ التعويض بأعباء لاصلة لها بالإستغلال .

ديوان التونسيين بالخارج

يعتبر ديوان التونسيين بالخارج مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية يتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي. وقد وقع احداثه بمقتضى القانون عدد 60 لسنة 1988 المؤرخ في 2 جوان 1988 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 1988 وقد ضبط الامر ان عدد 1125 لسنة 1989 المؤرخ في 8 أوت 1989 وعدد 1004 لسنة 1991 المؤرخ في 26 جوان 1991 تنظيم ديوان التونسيين بالخارج وتسييره.

وتتمثل المهمة العامة لديوان التونسيين بالخارج في مدّ الحكومة بالعناصر والمعطيات التي يمكنها من وضع سياسة للإحاطة ورعاية التونسيين المقيمين بالخارج. ولهذا الغرض، فهو مكلف خاصة بضمان تنمية وتنفيذ برامج للتأطير والرعاية الاجتماعية لفائدة هؤلاء المهاجرين وعائلاتهم في دول الإقامة وفي تونس، وكذلك وضع وتنفيذ برامج ثقافية من شأنها ان تنمّي وتدعم تعلق ابنائهم المقيمين بالخارج بوطنهم وتيسير ادماج العائدين الى البلاد وارساء نظام اعلامي لفائدة التونسيين المقيمين بالخارج.

ولانجاز مهمّته المتعلقة بالتأطير الاجتماعي والثقافي للتونسيين بالخارج (المقدر عددهم بـ 500.000 نسمة) وكذلك لعائلاتهم في تونس يعتمد الديوان على 283 عوناً منهم 45 ملحقاً اجتماعياً يمارسون مهامهم لدى عدد من المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، وللديوان أيضا 11 مندوبية جهوية تعطى كامل تراب الجمهورية.

يمول نشاط الديوان عن طريق منح تسندتها الدولة وكذلك بواسطة مساهمات يسددها الصندوق القومي للضمان الاجتماعي طبقا لإتفاق مضمّن بين هذا الأخير والديوان السابق للنهوض بالتشغيل والعملية التونسية بالخارج بتاريخ 26 جانفي 1985.

بلغت المنح لسنة 1991 المسندة من طرف الدولة والصندوق القومي للضمان الاجتماعي على التوالي 1.875.1 د. و 16.000 د. وبلغ حجم الأجور التي صرفها الديوان خلال السنة المالية 1991 ما قدره 4.322.460 ديناراً. وافرزت الحسابات المالية المتعلقة بنفس السنة عجزاً بلغ 21.651.508 ديناراً.

وفد مكّنت مراجعة تصرف الديوان من الوقوف على عدد من النقائص التي اخلت بتنظيمه واثرت سلباً على التصرف في العمل الاجتماعي والثقافي لفائدة التونسيين بالخارج وعلى التصرف الإداري والمالي والحسابي.

I - التنظيم العام

يشوب التنظيم المعتمد من طرف ديوان التونسيين بالخارج عديد النقائص التي تحول دون تصرف يأخذ في الاعتبار معايير التجارة والشفافية.

1 - تكاثر الهياكل الوظيفية

تبيّن تكاثر الهياكل الوظيفية على المستوى المركزي (10 إدارات و 17 إدارة فرعية و 25 مصلحة) مما سبّب تناثرا و تداخلا واستعمالا مزدوجا على مستوى عدة وظائف، وتعزى هذه الوضعية أساسا إلى إنشغال الديوان بتوفير وظائف لفائدة عدد مرتفع من الإطارات المتحصّلة سابقا على خطط وظيفية (من مديرين ورؤساء إدارات فرعية أو رؤساء مصالح) الناجمة عن عمليات إعادة الهيكلة المتلاحقة التي شهدتها التنظيمات السابقة المتعلقة بالتشغيل والتكوين المهني والعملة التونسيين بالخارج.

وقد لوحظ أيضا أن مهام كل من المدير العام المساعد والكاتب العام لم توضح بطريقة كفيلة بأن تمكن من تحديد مشمولات كل منهما، لا سيما وأن خطة الكاتب العام لم يقع إدراجها ضمن القانون الأساسي للأعوان والعملة.

ومن جهة أخرى فإنّ "خلية تأطير الملحقين الاجتماعيين" ليست ملحقية بإدارة العمل الاجتماعي والثقافي بالخارج مما حال دون التنسيق بين أنشطة هؤلاء الملحقين للعمل في إطار الأهداف المرسومة للإحاطة بالتونسيين بالخارج.

كما أن خلية "المراجعة الداخلية ومراقبة التصرف" ليست ناجعة من ذلك أنها لم تكن بتقويم مدى نجاعة الطرق المعتمدة ولا بالتطرّف في مدى تحقيق النتائج. وبالرغم مما توقّر لدى هذه الخلية من عديد الإطارات فإنها لم تقم إلا بعدد محدود من مهمّات التفقد.

2 / تجميع الوظائف والامكانيات على المستوى المركزي

لقد استأثرت الهياكل المركزية بالوظائف والامكانيات الموضوعة على ذمة الديوان وذلك على حساب الهياكل الجهوية، وتبعاً لذلك فإن عمليات إعادة التنظيم والهيكلية المنجزة بهدف مزيد تنشيط الديوان لم تكن بما فيه الكفاية بالهياكل الجهوية اللامركزية مما حال دون توضيح مهامها آراء السلط الجهوية (الولايات والمعتمديات والإدارات الجهوية للشؤون الاجتماعية إلخ...) و دون تلافي كل تداخل أو ازدواجية وتمكين تلك الهياكل الجهوية من الموارد البشرية والمادية اللازمة.

3 / غياب تحديد الاهداف كَمَا

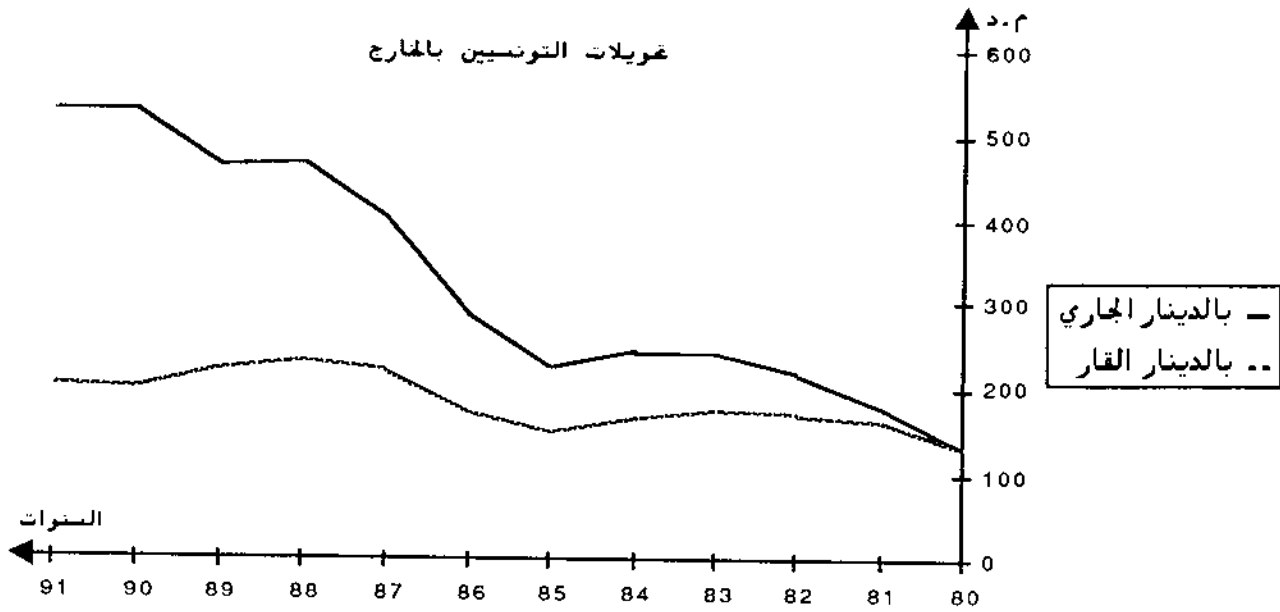
تعزى اخلالات التنظيم كذلك الى غياب دليل للنظم والاجراءات يحدّد ببطريقة واضحة وجليّة مهمّة الديوان في صيغة اجراءات عمليّة تضبط جملة صلاحيات الهياكل وترسم المهام المنوطة بعهدتها وبالإضافة الى ذلك فاتّه لم يقع وضع اهداف محدّدة كَمَا للهيكل الوظيفيّة لاختبار نجاعتها وتقويم مردود كلّ منها في مجال اختصاصها. وهكذا، فإن البرامج السنويّة لمختلف المصالح لا تبين الاهداف المرسومة كما انه لم يقع اجراء أي متابعة للإنجازات لغاية تشخيص الفوارق المحتملة وتحليل اسبابها.

II - تقويم العمل الاجتماعي والثقافي لفائدة التونسيين بالخارج

يمثل ديوان التونسيين بالخارج الاداة التي توظفها السلط العموميّة لتركيز اهمّ الجهود الموجهة للتأطير والإحاطة بالتونسيين بالخارج من اجل حفزهم للمساهمة في التنمية الاقتصادية للبلاد من جهة والاخذ في الاعتبار من جهة اخرى، لمختلف مشاغلهم بالدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية والمحافظة على هويتهم الثقافيّة وكذلك على تعلق ابنائهم بالوطن.

ولهذا الغرض تتم سنويا تعبئة موارد هامة لفائدة الديوان، فبالإضافة الى ميزانية التصرف والتجهيز التي تفوق سنويا 2,1 م.د يحصل الديوان على مساهمة سنويّة من الصندوق القومي للضمان الاجتماعيّ تناهز 6 م.د تدعم قدراته على التدخل. وقد بلغت الموارد المرصودة خلال السنوات المتراوحة من 1989 إلى 1992 ما جملته 30 م.د.

ان الانعكاسات الاقتصادية المأمولة لهذه الجهود ضلّت غير كافية وخاصة فيما يتعلق بالمزيد من المساهمة في حركية الاستثمار والادخار. من ذلك انه لوحظ بعض الاستقرار على مستوى حجم التحويلات السنوية لجاليّتنا بالخارج. ورغم تزايد حجم التحويلات بحساب الدينار الجاري فان هذا النسق يصبح بحساب الدينار القار اقل شأنا بل انه قد سجل انخفاضا طفيفا في بعض الاحيان مثلما يبرز ذلك من البيان التالي :



وبالإضافة الى ذلك فان حصة هذه التحويلات في الموارد الخارجية المجارية للبلاد ضلّت في انخفاض منذ سنة 1981 ولم تتجاوز نسبة 10%. وتجدر الإشارة إلى ان التحويلات المالية للمهاجر المغربي والمهاجر البرتغالي تمثّل على التوالي 5 اضعاف و 4 اضعاف ما يحوّله المهاجر التونسي كما أنّ 46% من التونسيين المقيمين في فرنسا لا يقومون بأي تحويل لفائدة البلاد (1). كما أنّ حصة هذه التحويلات الموجهة الى الاستثمار المنتج لا تتعدّى اطلاقا نسبة 5% وتبقى دون تطلّعات السلط العمومية التي اتّخذت عديد الاجراءات التشجيعية وآخرها ما جاء بالقانون عدد 60 لسنة 1988 الصادر في شهر جوان 1988 الذي سحب امتياز الاعفاء القمري للتهييزات الموردة على غير المقيمين.

ولم تكن النتائج المسجلة افضل في مجال تعليم اللغة العربية لابناء المهاجرين، سواء كان ذلك بالنسبة للتعليم الذي تتولاه وزارة التربية والعلوم (التعليم المندمج) او التعليم الموازي الذي يوقره ديوان التونسيين بالخارج، ولقد أقرّت مختلف الاطراف المعنية بفشل هذا التعليم وما انفكت الملتقيات التي تنظمها السلط العمومية سنويا لفائدة التونسيين بالخارج تشير الى ذلك وبالفعل فان هذا التعليم الذي يخصّص له سنويا ما يقارب 2,3 م.د (وزارة التربية والعلوم: 2 م.د وديوان التونسيين بالخارج: 300 أ.د) لم يشمل الا 15% من مجموع الاطفال التونسيين الذين يزاولون تعليمهم بالخارج. وبالإضافة الى ذلك فقد لوحظ عدم فعالية البرامج المدرّسة وكذلك الوسائل البيداغوجية المستعملة التي لم تمكّن من بلوغ الاهداف المرسومة. ولعلّه من المفيد الإشارة الى انه اذا كان الديوان قد تمكّن من القيام بكشف الوضع واستبيان مجموع الصعوبات المعترضة فانه لم يعتمد اي مخطط من اجل معالجة هذا الوضع.

1 / التحكم في المعطيات

لم يركز الديوان هيكلًا ملامًا لجمع وتحليل المعطيات المتعلقة بالتونسيين بالخارج وذلك بتجميع المعلومات المفيدة التي تمكن من التنبؤ من مختلف المؤشرات وتحليلها ومتابعتها من جهة ومدة الحكومة بالعناصر والمعطيات الصالحة لوضع سياسة تأطير واحاطة التونسيين بالخارج من جهة أخرى.

وبالفعل لا تزال المعطيات مشتتة بين مختلف الوحدات المكلفة بالتصرف في مختلف الأنشطة الاجتماعية والثقافية ولم يقع تجميعها في بنك معلومات كفيّل باستغلالها في الوقت المناسب، كما لم يحدث الديوان لهذا الغرض شبكة تمكن من تجميع المعطيات المتوفرة لدى المنظمات الوطنية أو الأجنبية المعنية ومن الاحاطة الدائمة بتطور مختلف مؤشرات هذا المجال.

2 / العمل الاجتماعي والثقافي بالخارج

لا يتحكم الديوان بصفة كافية في مجال تأطير التونسيين بالخارج وبالفعل فإن تعدد المتدخلين في مجال الإحاطة (ديوان التونسيين بالخارج، وزارة الشؤون الخارجية، وزارة التربية والعلوم، وزارة الشباب والطفولة، وزارة الشؤون الدينية، التجمع الدستوري الديمقراطي، الوكالة التونسية للاتصال الخارجي) إضافة إلى غياب التنسيق بين الاطراف المتداخلة لم يسهّل مهمة الديوان ولم يحفظ مصالحه. وهكذا، وبالنسبة لعدد من الأنشطة المقررة و المنجزة من طرف متدخلين آخرين فقد إقتصر دور الديوان على تمويلها دون دراسة جدوى وفاعلية هذه الأنشطة.

لم تكن الأنشطة الثقافية و الاجتماعية مسبقة بتقديرات تبيّن مختلف الأعمال المزمع القيام بها بالخارج. وخلافا لذلك فإنّ الميزانية المقدّرة تتوّب حسب نوعية المصاريف. كما ان إنجاز الأعمال لا يقع تقويمه بصفة منتظمة. إنّ المصاريف التي أنفقت بعنوان تلك الأعمال لا تعكس البتة إنجاز برنامج تدخل وقع تحديده مسبقا بالتنسيق مع الإدارة العامة للديوان، وتعطى هذه المصاريف في غالب الاحيان نفقات إستقبال وأكلات وتنقل وبصفة عامة تكاليف مختلفة وقع تحملها بمناسبة مواسم وطنية أو دينية، وأنحصر دور الديوان في تحويل الأموال إلى المراكز الدبلوماسية والقنصلية. وقد تفاقم هذا الوضع بفعل عدم تشريك الملحقين الاجتماعيين في التصرف في ميزانية العمل الاجتماعي في حين أنهم يشكلون أداة تدخل الديوان بالخارج.

ولا يعتمد تعيين الملحقين الاجتماعيين على أساس معايير مسبقة تتعلق بالمستوى العلمي و التخصص، إذ أنّه لوحظ تباين في مستويات الاعوان المنتدبين (مستوى ثانوي : 16%، مستوى عال : 52%، مستوى غير محدّد 32%). كما ان 79% من الملحقين الاجتماعيين المنتدبين ليسوا اعرانا قارّين بالديوان واما وقع إلحاقهم لديه. كما وقع وضع بعض الملحقين المنتدبين على دّمة بعض المنظمات القومية بالخارج في نفس اليوم الذي وقع فيه انتدابهم مع تحمّل الديوان لمرتباتهم. وبالإضافة الى ذلك فان توزيع الملحقين الاجتماعيين داخل دول الإقامة لا يخضع لاي معيار موضوعي محدّد سلفا.

ان متابعة أنشطة الملحقين الاجتماعيين غير كافية ومن ذلك ان هؤلاء الملحقين ليسوا مرتبطين مع الديوان ببرنامج نشاط يمكن من متابعة وتقييم أعمالهم، خصوصا وانهم لا يحاسبون دوريا على نشاطهم، وفي هذا السياق فان بعض الملحقين الاجتماعيين لم يمدّوا الديوان بأي تقرير عن انشطتهم، بينما اقتصر البعض الآخر على توجيه تقرير واحد او تقريرين اثنين في السنة، رغم قلة عددها فإن المصالح المركزية للديوان، لم تقم باستغلال العدد القليل من التقارير التي تسلّمتها.

3 / العمل الاجتماعي بتونس

تعهد الديوان بالتدخل لدى عائلات المهاجرين المقيمة بتونس وخصوصا لدى اطفالهم لمدهم بيد المساعدة والاحاطة بهم ليتمكنوا من النجاح في دراستهم. وقد لوحظ في هذا المجال غياب كشف خطي او اعلامي يتعلق بهذه العائلات. ولقد اقتصر دور الديوان على احصاء وحصر اطفال التونسيين بالخارج المزاولين تعلمهم بتونس وعلى وضع قائمة معلوماتية تضم 44.643 طفلا، إنّ دروس التدارك التي يؤمنها الديوان لهؤلاء الاطفال هي شبه منعدمة باعتبارها لم تشمل سوى 97 طفلا في سنة 1992 مقابل 206 طفلا في سنة 1991 وهو ما يمثل على التوالي نسبة 0,2% و 0,5% من المدرجين بالقائمة، ومن جهة اخرى لم يتّخذ الديوان اجراءات معينة لفائدة الاطفال الذين قصّوا مرحلة دراسية بالخارج والذين يشكون من صعوبات في التأقلم مع الوسط الدراسي التونسي نظرا لضعف او نقص في تدريبهم على استعمال اللغة العربية.

ان الاعمال المبرمجة لم تكن دوما محلّ تنفيذ ذلك ان العديد منها لم يتمّ انجازه كمتابعة الادماج المدرسي لابناء المهاجرين، وتقييم دروس التدارك لفائدة ابنائهم وكذلك تقويم تدخّل الديوان فيما يخص الشكاوي المتعلقة بالمشاكل الاجتماعية للمهاجرين وهذه الاعمال كانت مقرّرة لسنة 1992 كما ان بعض الانشطة لم تتمّ مواصلتها بعد الشروع في تنفيذها كإصدار المجلات الجهوية ومجلة التونسيين بالخارج. إنّ طلبات الشغل التي يقدمها المهاجرون العائدون نهائيا الى تونس لا تخضع هي الاخرى لاية متابعة. كما ان الشكاوي المتعلقة بالصعوبات الاجتماعية لا تبلغ بصفة منتظمة الى الجهات المعنية ولا تقع متابعة مآل ما وجّه منها الى تلك الجهات.

4 / مساندة التنمية

لقد رسم الديوان لنفسه هدف تنشيط مساندة الهجرة التونسية بالخارج بمجهودها الاقتصادي والعلمي والتكنولوجي لعملية التنمية الشاملة بالبلاد، وقد سجّل اقتصار النشاط في هذا المجال على تنظيم ايام لمساندة التنمية دون تقويم نتائجها. كما لم يقع انجاز بعض الاعمال المبرمجة في هذا الاطار خلال سنة 1992، من ذلك احداث خلية للسهر على التنمية المحلية، والاستطلاع حول توجهات الادخار والاستثمار لدى الاجيال الجديدة للهجرة وانجاز ملتقى حول مساهمة الكفاءات العلمية التونسية المقيمة بالخارج في المسيرة التنموية للبلاد.

III - التصرف الحسابي والمالي

1 / النظام الحسابي والمالي

لا يمكن النظام الحسابي والمالي من تحديد ممتلكات الديوان وتعهداته بصورة دقيقة.

كما أنه لم يتم إعداد ميزانيتي التصرف والتجهيز طبقا لمقتضيات الفصل 5 من الأمر عدد 1125 لسنة 1985 المؤرخ في 8 أوت 1985 و المتعلق بتنظيم و تسيير ديوان التونسيين بالخارج. ذلك أنه خلافا للفصل 10 من نفس الأمر لا يدرج الديوان ضمن ميزانيته كامل تقديرات المداخل والمصاريف الضرورية لانجاز مهمته، من ذلك خاصة تقديرات المصاريف المتعلقة بمختلف الأنشطة الاجتماعية أو الثقافية المنجزة في تونس أو في الخارج واجور الملحقين الاجتماعيين وكذلك المساعدات السنوية التي يسندها الصندوق القومي للضمان الاجتماعي والتي تكتسي صيغة مقاييس استقلال.

ان فصل التصرف في الاعانات المستدة سواء من طرف الدولة او من طرف الصندوق القومي للضمان الاجتماعي، فضلا عن كونه لم يرد اقراره في اي نص ترتيبى، فقد أثر سلبيا على مصداقية نظام المعلومات وكذلك على نجاعة نظام المراقبة المعتمد من طرف الديوان وبالتالي فان اعتماد طرق مختلفة حسب مصدر الاعانات قد حال دون تحديد تعهدات الديوان بصفة مضبوطة وشاملة، وقد لوحظ في هذا المجال انه من جملة نفقات بلغت 6.614.704 ديناراً في 31 ديسمبر 1991 لم يسجل الديوان ضمن حساباته الا مبلغ 1.960.372 ديناراً اي ما يمثل نسبة 29,6%. وكذلك الشأن بالنسبة لمجموع موارد بلغت 6.311.192 ديناراً في نفس التاريخ فان الديوان، لم يدرج ضمن حساباته سوى مبلغ 1.938.720 ديناراً اي ما يمثل نسبة 30,7% وبالإضافة الى ذلك فان الاموال المتوقرة وكذلك المكشوفات في حسابات وكالات دفعات الديوان بالخارج غير مدرجة هي الاخرى ضمن حسابات الديوان.

ان اهمية النفقات والموارد غير المدرجة بالحسابات (اي ما يناهز 70%) تجعل الكشف الماليّة تفتقر لكل مصداقية حول وضعية الديوان. وهذا الاخلال الخطير لم يقع الاشارة اليه من طرف مراقب الدولة من جهة كما لم يشكل سببا لرفض المصادقة على الحسابات من طرف المراجع القانوني. ومن ناحية اخرى فإنه لم يسبق للمراجع القانوني ان فحص "ميزانية العمل الاجتماعي". غير ان الديوان أسند له تلك العملية في نطاق مهمة منفصلة كان من المفروض ان تندرج ضمن اعمال المراجعة التي اسندت اليه منذ سنة 1989.

وتجدر الاشارة ايضا إلى تقصير مجلس الادارة على مستوى ضبط الحسابات المالية للديوان واعداد ميزانياته. من ذلك انه وقعت المصادقة على حسابات مالية لا تعكس كامل أنشطة الديوان من ناحية وكذلك تسجيل تاخير هام في اقفالها من ناحية اخرى ومن ذلك أيضا انه لم يتم اقفال حسابات سنتي 1989 و 1990 الا في شهر ماي 1992، وحسابات سنة 1991 في شهر مارس 1993. اما بخصوص ميزانيتي

التصرف والتجهيز فإنه لم يقع ضبطها من طرف مجلس الإدارة. وللإشارة أيضا فإنه خلافا لمقتضيات الفصل 2 من الامر عدد 1125 لسنة 1989 فإن مجلس الإدارة لم يعقد خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1989 و1992 إلا اجتماعين اثنين تّما في سنة 1991 واجتماعا واحدا في سنة 1992.

2 / التصرف المالي والمحاسبي في العمل الاجتماعي والثقافي

ان التصرف المالي والمحاسبي في ميزانية العمل الاجتماعي والثقافي لفائدة التونسيين بالخارج يشكو ضعفا ولا يزال الديوان غير قادر على التحكم فيه. ونظرا لاسناد هذا التصرف إلى خلية مستقلة انشئت للفرض فإنه ظل غير خاضع الى إجراءات التصرف والمراقبة العادية المعتمدة من طرف الديوان. وهكذا لا يمارس الديوان اية مراقبة على تنفيذ هذه الميزانية وخاصة فيما يتعلق بالقسط الذي يصرف بالخارج.

ان النظام المعتمد حاليا لدى الديوان يحول دون التأكد من ان الاموال الممولة تبقى مخصصة للأنشطة الاجتماعية والثقافية دون سواها ولا يمكن من اجتناب ادراج مصاريف لا علاقة لها بمهمة التأطير الموكولة الى الديوان ولا بالاهداف المرسومة من طرف السلط العمومية وهو لا يمكن كذلك من حصر المبالغ المصروفة فعلياً وأرصدة وكالات الدفعات لدى الديوان بالخارج. وبالإضافة الى ذلك فإن مقتنيات الديوان لا يتم قيدها بالحسابات ولا يشملها الجرد المادي وتقتصر مهمة الديوان حاليا على حصر المبالغ الممولة أخذا على عاتقه مصاريف غير مدعّمة بوثائق ومؤيدات مثبتة او لا تدخل في اطار التأطير الاجتماعي والثقافي. من ذلك خاصة إسناد مكافآت طارئة وغير مرخص فيها في آخر السنة، وكذلك تحمّل فواتير معاليم الهاتف والكهرباء والماء المتعلقة بمحلات سكنى خاصة، وتكاليف أكلات واقامة ومصاريف تنقل لاشخاص غير مرخص لهم او مجهولي الهوية. وكذلك ايضا اسناد اعانات لفائدة جمعيات من اجل أنشطة غير محدّدة. كما تعهد الديوان أيضا بمصاريف غير مدرجة بالميزانية وغير مرخص فيها مسبقا من طرفه، كما تمّ تسجيل تجاوزات في الميزانية المرصودة وادراج بعض العمليات ضمن المصاريف الطارئة.

وعلى سبيل المثال فقد خصّ مركز باريس بميزانية بقيمة 180.000 ديناراً في سنة 1991 و216.000 ديناراً في سنة 1992 الا ان مجموع المصاريف غير المدعّمة او غير المرخص فيها بلغ على التوالي 71.120 ديناراً و 96.877 ديناراً وقد افضت التجاوزات الهامة في الميزانية الى ابرار مكشوف بنكي على مستوى الحساب المخصّص للعمل الاجتماعي بلغ ما قيمته 181.550 ديناراً في 31 ديسمبر 1992.

وكذلك كان الشأن بالنسبة لمركز مرسيليا الذي بلغت مصاريفه 84.573 ديناراً في حين ان الميزانية المرصودة له في سنة 1992، لم تكن الا بما قدره 68.461 ديناراً ممّا ادى الى عجز بلغ 16.112 ديناراً (اي بنسبة 24%).

كما تعهد المركز المذكور بجملة مصاريف غير مرخص فيها او غير مدعّمة بوثائق اثبات كافية بلغت ما قدره 34.080 ديناراً في سنة 1991 و 32.713 ديناراً في سنة 1992 اي ما يمثل على التوالي 50% و 39% من جملة مصاريف المركز.

كما يشكل مركز ننتار مثالا على ذلك حيث ان المصاريف غير المبرّرة او غير المرخص فيها بالميزانية قد بلغت في سنة 1991 ما قيمته 31.081 ديناراً اي بنسبة 72% من مجموع المصاريف.

وبلغت مصاريف سنة 1992 ما قيمته 57.633 ديناراً حسب ما ورد بالميزانية المعدّة من طرف القنصلية في حين ان الوثائق المدعّمة الموجهة الى الديوان لا تشمل سوى مبلغ 35.781 ديناراً. ويبقى الفارق اي 21.852 ديناراً دون تبرير. ومن جهة اخرى فان وثائق مصاريف السداسية الثانية لسنة 1992 لم يقع تعهدها لا من طرف رئيس المركز القنصلي ولا من طرف المحاسب العمومي للقنصلية.

IV - ادارة الاعوان

لم يعدّ الديوان الى حدّ الان قانوناً للاطارات لضبط حاجياته من الاعوان وغالباً ما تتم الانتدابات دون اللجوء الى مناظرة وذلك خرقاً لمقتضيات الفصل 36 من القانون الاساسي لاعوان الديوان.

وبالاضافة الى ذلك فقد تبين الافراط في اللجوء الى انتداب الاعوان الوقتيين ليشغلوا خططا دائمة حيث بلغ عدد الاعوان الوقتيين 44 من جملة 76 عوناً وقع انتدابهم خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1988 و 1992 وكما تمّ في نفس الفترة إدماج 46 عوناً وقتياً ضمن الاعوان المرسمين وذلك دون اللجوء الى المناظرة.

ولقد مكّنت مراجعة الملفات الشخصية للاعوان من الوقوف على افتقار بعض الملفات الى الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية والشهائد العلمية وكذلك غياب معادلة الشهائد المتحصل عليها من الخارج. ان هذا التقصير حال دون التأكد من صحّة الترتيب القانوني للاعوان.

لقد وقع إسناد عديد الخطط الوظيفية لفائدة اعوان مرسمين لا تتوفّر لديهم شروط الاقدمية المطلوبة، كما تمّ منح ساعات اضافية بصفة اجمالية لفائدة سائقي السيارات والحجاب واعوان حاضرة السيارات وذلك بحساب 50 ساعة شهرياً، بل ان بعض هؤلاء الاعوان قد تمتّع بزيادة على ذلك بساعات اضافية بلغت 100 ساعة للعون الواحد مع العلم ان اسناد هذه المنح لم يخضع لا لترخيص سلطة الاشراف ولا لمصادقة مجلس الادارة وقد ارتفع المبلغ الجملي لهذه المنح المسندة خلال السنوات المتراوحة بين 1991 و 1992 الى 68.032,322 ديناراً.

ان سحب نظام تاجير اعوان وزارة الشؤون الخارجية على الملحقين الاجتماعيين، ابتداء من غرة سبتمبر 1991 وفقاً لمكتوب الوزير الاول عدد 995 المؤرخ في 13 فيفري 1992 قد انجرّ عنه دفع مبالغ غير مستحقة مقدارها 15.363 ديناراً كان يتعيّن على الديوان استرجاعها غير ان هذا الاخير تخلّى عنها.

يتحمل الديوان اجور 9 اعوان موضوعين على ذمة وزارات او هيئات عمومية. ويرتفع المبلغ المتحمل بعنوان سنوات 1990 الى 1992 الى 316.352 ديناراً منه 19.566,688 ديناراً يتعلق بتأجير عونين اثنين الحقا بوزارة الاشراف.

ان تسديد المبالغ المخصصة بعنوان الاداءات والاعباء الاجتماعية المتعلقة باجور اعوان الديوان يتم بكثير من التأخير، وهو شأن المحصم الموظف على اجور الملحقين الاجتماعيين لسنوات 1990 الى 1992 والتي لم تدفع الا في شهر ديسمبر 1992 بالنسبة للخزينة العامة وفي شهر مارس 1993 بالنسبة للصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية.

.

.

لقد تميز تاخير التونسيين بالخارج من طرف الديوان بغياب برامج عمل سنوية تعكس اهدافا محددة كما ولئن كانت مهمة الديوان قد شهدت عرقلة من جراء تعدد المتدخلين، فان دوره قد اقتصر في غالب الامر على التمويل مع غياب متابعة استعمال الاموال الموجهة الى الخارج.

وبالاضافة الى التأخير المسجل في ختم الكشف المالية، فان هذه الكشف لا تغطي نشاط الديوان الا في حدود نسبة 30% وهو ما لا يعكس صورة صادقة وأمانة لوضعية هذه المؤسسة.

ان كلا من الديوان وسلطة الاشراف مدعوان الى مراجعة سياسة تاخير التونسيين بالخارج من أجل توضيح دور كل من الاطراف المتدخلة مع مراجعة سياسة تمويل الانشطة الاجتماعية والثقافية لفائدة المالية التونسية بالخارج وارساء نظام افضل للتنسيق بين هذه الانشطة ومتابعتها. وفي هذا الاطار افاد الديوان بانه تم اتخاذ جملة أولى من التدابير بعنوان سنتي 1993 و 1994 ترمي الى مزيد احكام طرق التصرف في الميزانية في مجال الانشطة الاجتماعية والثقافية داخل البلاد وخارجها وذلك على إثر إنعقاد مجلس وزاري مضيق بتاريخ 5 أوت 1993 .

الحى الوطنى الرياضى

الحى الوطنى الرياضى هو مؤسسة عمومية ذات صيغة تجارية وصناعية، بعث بمقتضى القانون عدد 101 لسنة 1974 المؤرخ فى 25 ديسمبر 1974 المتعلق بقانون المالية لسنة 1975.

وقد بلغ راس ماله فى شهر جويلية 1990 ما قدره 4.523.378 ديناراً وهو المبلغ الذى يمثل مخصصات الدولة لهذه المؤسسة. ومنذ هذا التاريخ وقع التخفيض فى هذه المخصصات بمبلغ 4.500.000 ديناراً الذى يمثل المساهمة العينية للدولة والتي وقع إعادة ترتيبها ضمن حساب "إعانة التجهيز".

تتمثل مهمة الحى الوطنى الرياضى فى الاستغلال والصيانة والحفاظ على المركب الرياضى بالمنزه. وقد أوكلت له كذلك مهمة التصرف فى المركز الثقافى والرياضى بالمنزه السادس بداية من شهر جويلية 1990.

ارتفعت نفقات الأجور لاعوان هذه المؤسسة البالغ عددهم 240 عونا خلال سنة 1991، بما قدره 725.975 ديناراً.

وقد أفرزت الكشوف المالية لسنة 1991 عجزاً بمقدار 390 ديناراً وذلك بانخفاض بلغ 19.042 ديناراً مقارنة بسنة 1990.

وقد أفضى فحص الحسابات والتصرف الى إبداء ملاحظات تتعلق أساساً باستعمال البنية الأساسية، وانجاز المشاريع وإيرادات الاستغلال ونوعية الحسابات.

I - استعمال البنية الأساسية

يتولى الحى الرياضى فى نطاق مشمولاته حفظ وصيانة المنشآت الرياضية المناطة بعهدته وذلك بهدف استعما لها بصورة أفضل من طرف الفرق القومية، والمدرسية والجامعية، والفرق المدنية وفرق "رياضة وشغل" وبصفة عامة من طرف الجمهور. ويتميز استعمال البنية الأساسية بنسبة مرتفعة من الخدمات المجانية التى تشمل 46% من مجموع المستعملين. أما البقية منهم والتي تشمل نسبة 54% فهم سدّوها تعريفة متواضعة نسبياً.

وقد اضطرت الدولة من جرّاء ذلك الى التكفل بإسداء منح لهذه المؤسسة سواء لتجديد معدّاتها أو لتغطية نفقات تسييرها ويبرز الجدول التالى منح الدولة والمداخل الذاتية للمؤسسة للفترة الممتدة من سنة 1989 الى 1991.

الموضوع	1989	1990	1991
منحة التجهيز	322.500	383.000	372.000
منحة التصرف	693.000	730.000	905.000
المدخلات الذاتية	365.029	473.863	578.164

وتعزى الزيادة في منحة التصرف لسنة 1991 الى اسناد ادارة مركب المنزه السادس الى الحى الوطنى الرياضى. اما تحسن المدخلات الذاتية فهو يفسر بتمكين هذه المؤسسة من التصرف المباشر في المساحات المخصصة للاشجار الذي كانت تتولاها الى حد اكتوبر 1989، شركة مختصة وذلك مقابل معلوم قار.

ان حجم منحة التصرف يدل على ان المدخلات الذاتية للمؤسسة لا تكفي حتى لتغطية تكاليف الاستغلال.

II - انجاز المشاريع

1 / تخصيص منح التجهيز

ان بعض المنح التي خصصت للحى الوطنى الرياضى لم يتم استهلاكها كلياً. إذ ان المبلغ المتبقى بعنوان الفترة 1990-1991 بما قدره 76679 ديناراً لم يقع تخصيصه من جديد.

وبالاضافة الى ذلك، فان استعمال المنحة المخصصة لتركيز آلات تسخين بمبلغ 72.800 ديناراً قد سجل تاخيراً كبيراً. إذ ان هذه المنحة التي حوّلت لفائدة المؤسسة منذ سبتمبر 1988 لم يقع استعمالها الا بعد مرور سنتين.

وقد لوحظ كذلك ان بعض منح التجهيز بمبلغ جملى قدره 232.000 ديناراً لم يقع استعماله لفائدة المؤسسة منذ ما يزيد عن سنتين كما تبين ذلك من الجدول التالي :

موضوع المنحة	المبلغ	تاريخ التحويل لفائدة المؤسسة
ترميم مقاعد الملعب الاولمبى	125.000	فيفري 1991
اعادة ترميم حجرات الملابس	17.000	ديسمبر 1991
ترميم المنصة الشرفية	25.000	جانفي 1991
تزويد المؤسسة بالفاز	60.000	ديسمبر 1987
ملاعب الاحياء	5.000	ديسمبر 1991
المجموع	232.000	

فيما يتعلق بالمنحة المخصصة للوحات التماس مبلغ 48.000 دينار قد وقع تخصيص جزء منها في حدود 22.438 ديناراً لتهيئة الآبار، وهو ما شكل صرفاً للاعتمادات لغير ما خصّصت له.

2 / ابرام الصفقات

خلافاً لما ورد بقراسات الشروط، لم يطالب الحى الوطني الرياضي، بالكفالات والضمانات المتعلقة بالتسبقات التي بلغت 27.410 ديناراً في خصوص ست صفقات. وإنّ عدم حصول المؤسسة على مثل هذه الضمانات، قد يعرضها إلى مخاطر سوء تنفيذ الاشغال لا سيما وإن عملية الاستلام النهائي لهذه الاشغال لم تتم بعد.

بالرغم من أنّ تسديد مبالغ الصفقات يتمّ باعتبار الاداء على القيمة المضافة، فإنّ المؤسسة لا تسترجع هذا الاداء في حالة عدم ذكره على حده ضمن كشوف مبالغ الاشغال المنجزة.

وقد قدر مبلغ الاداء على القيمة المضافة الذي لم يتم استرجاعه والمتعلق بانجاز الصفقات المبرمة ما بين 1989 الى 1991 بما جملة 31.188 ديناراً.

اوكل الحى الوطني الرياضي في نوفمبر 1990 وجانفي 1991 مهمة حراسة المركب الثقافي بالمنزه السادس وصيانتته الى شركتين وذلك مقابل مبالغ سنويا كانت على التوالي بما قدره 21.600 ديناراً و 20.400 ديناراً دون احتساب الاداء على القيمة المضافة. إن ابرام هذه العقود دون اللجوء الى المنافسة لا يمكن الحى الوطني الرياضي من التمتع بأفضل الاسعار.

3 / تنفيذ الاشغال

سجّل انجاز ست صفقات بمبلغ جملي قدره 531.529 ديناراً تأخيراً كبيراً كما يتبين ذلك من الجدول التالي :

موضوع الصفقة	المبلغ (بالدينار)	الاجال المحدد للانجاز (بالشهر)	المدة الفعلية للانجاز (بالشهر)	التاخير (بالشهر)
ترميم شبكة المياه الصالحة للشرب				
- القسط عدد 1	111.320	6	< 17	بصدد الانجاز
- القسط عدد 2	223.179	6	< 32	بصدد الانجاز
اجهزة التسخين بالملاعب الاولمبي	38.250	2	9	7
إنارة المسلك الصحي	34.783	3	6	3
تجديد قنوات المياه بالمسيح	47.382	1	4	3
انجاز ملعب الرقي	76.615	6	8	2

تمثل اجزاء صفقة ترميم شبكة المياه الصالحة للشرب المثال الاكثر دلالة بما ان التاخير بلغ الى حد المرحلة الحالية اكثر من سنتين في حين ان مدة الانجاز حددت مبدئيا بستة اشهر.

III - مداخل الاستغلال

سجلت مداخل الاستغلال تحسنا ملحوظا خلال الفترة المتراوحة بين 1989 و 1991. غير انه تجدر الإشارة الى بعض النقائص التي لاتزال قائمة.

1 / مداخل الملعب الاولمبي

- تتولى الجامعة التونسية لكرة القدم عملية بيع تذاكر الدخول الى الملعب، وهو ما يجعل المحي الوطني الرياضي بمعزل عن هذه العملية و غير قادر على التثبت من الشمولية في مادة استخلاص المداخل.

يمثل المتفرجون الذين لا يسدّون معلوم الدخول للملعب حوالي نسبة 20% من مجموع المتفرجين. ويعزى ذلك الى عمليات التسلل إلى الملعب بدون التذاكر وكذلك إلى ارتفاع عدد بطاقات الدخول المجاني. وتمثل مقابلة "تونس البينين" التي دارت في اكتوبر 1992 خير دليل على ذلك حيث اعلن بسبورة الملعب على وجود 40.000 متفرجا في حين ان عدد المتفرجين الذين دفعوا معاليم تذاكرهم لم يبلغ سوى 3000 متفرجا. وكذلك الشأن بالنسبة للمقابلة التي جرت يوم 30 سبتمبر 1992، حيث لم يصل عدد التذاكر التي بيعت سوى 13.179 في حين ان الملعب كان ممتلئا .

- قررت المندوبية العامة للرياضة في افريل 1990 الغاء الحصة الراجعة الى المحي الوطني الرياضي من مداخل المقابلات العالمية التي تخوضها الفرق الوطنية على النطاق الافريقي والمغاربي و العربي. وقد انجر عن هذا القرار نقص في المداخل للمحي الوطني الرياضي بقيمة 34 الف دينار.

2 / مداخيل الاشهار

يقع تركيز لوحة الاشهار عادة في المكان المتفق عليه عند ابرام العقد من كلا الطرفين. الا ان المقارنة التي اجريت بين عملية جرد لوحات الاشهار والعقود التي تخصها، بينت ان بعض اللوحات قد وقع تركيزها دون سند قانوني وبدون فوترة. وقد اشارت المؤسسة في اجابتها الى ان هذه الحالات قد وقعت تسويتها.

ومن ناحية أخرى فان الاسعار المعتمدة من طرف الحي الوطني الرياضي لا توافق تلك التي تم ضبطها من طرف الادارة العامة. ويعزى فارق الاسعار الذي يبلغ 37.098 ديناراً بالنسبة لسنة 1991 إلى الاسعار الامتيازية المحولة لمحرفاء قدامى للشركة التي كانت مكلفة بإدارة الاشهار داخل الحي الوطني الرياضي. وقد اختارت هذه المؤسسة تجديد العقود مع زيادة للاسعار بنسبة 5% سنوياً. الا انه بالرغم من ذلك فان هذه الاسعار تظل تلك التي حددتها الادارة العامة.

3 / مداخيل مركب " المنزه السادس "

في نطاق عقد ممضى في ماي 1991، مكن الحي الوطني الرياضي الجمعية المسرحية "مسرح الكل" من استغلال قاعة لمدة شهرين وذلك للقيام بالتمارين. وينص هذا العقد في بنده الرابع على "تمكين هذه الجمعية من القاعة مقابل عرض تقوم به وتخصص جملة مداخيله الى الحي الوطني الرياضي". الا ان هذا العرض لم يتم وبالتالي لم تحصل المؤسسة على المقابل.

وبالإضافة الى ذلك فقد خصّص الحي الوطني الرياضي مدرجه لمدة 27 اسبوعاً بدون مقابل لبرنامج تلفزيوني وذلك بمعدل يومين كل الاسبوع. وقد تسبب ذلك للحي الوطني الرياضي في نقص في مداخيله يقدر بمبلغ 16000 دينار.

4 / استخلاص المستحقات

وضع الحي الوطني الرياضي على ذمة مختلف الجامعات الرياضية مقرات مقابل معلوم كراء سنوي يقدر بمبلغ 14.400 ديناراً. ونظراً لصعوبة استخلاص هذا المعلوم، تعهد المندوب العام للرياضة، خلال اجتماع مجلس إدارة الحي الوطني الرياضي المنعقد في 29 ديسمبر 1989، بخصم مبلغ هذا المعلوم من المنح التي تسند لمختلف الجامعات وتحويله مباشرة لفائدة الحي الوطني الرياضي. غير ان هذا التعهد لم يتم الايفاء به وبالتالي لم يحصل الحي الوطني الرياضي على تلك المعاليم التي بلغت بالنسبة للسنوات 1989 الى 1991 ما قدره 43.200 ديناراً. مع العلم ان هذا المبلغ لم يقع قيده في حسابات المؤسسة.

كذلك لم يتمكن الحي الوطني الرياضي من استخلاص مستحقات اخرى بلغت ما جملة 15.309 ديناراً من بينها مبلغ 12.809 ديناراً يخص الجامعة التونسية لكرة القدم.

إنّ هذه الحالة من شأنها ان تتسبب في صعوبات لتخزين المؤسسة وتخرمها من بعض الموارد مما يؤدي حتما الى ارتفاع مبالغ منع التصرف.

IV - التصرف في المخزونات

يقوم الحي الوطني الرياضي بمتابعة مخزونه كمتا وقيمة وذلك بواسطة الوسائل الاعلامية. غير ان البرنامج الاعلامي المتخصص لهذا الغرض لم يكن دقيقا بحيث كانت الكلفة المتوسطة والمعدلة التي يفرزها غير صحيحة مما أخل بالقيمة الحقيقية للمخزون المضمنة بالكشوف المالية. وبالفعل تبين اثر فحص عينة تمثل نسبة 23،15% من المخزونات تبلغ قيمتها 32.951 ديناراً، افراط في التقدير بمبلغ 3.555 ديناراً من جهة، ونقص في التقدير بلغ 2.315 ديناراً من جهة اخرى لم يتمكن الحي الوطني الرياضي من تبريرهما.

وبالاضافة الى ذلك، فقد اقتنى الحي الرياضي خلال سنة 1990 ثلاث آلات لتسوية العشب بقيمة 4.552،800 ديناراً بدون احتساب الاداء على القيمة المضافة وادرجها ضمن الاصول الثابتة واحتسب اهتلاكها. إلا أنّه، وقع علاوة على ذلك احتسابها في 31 ديسمبر من نفس السنة ضمن المخزونات مما نتج عن ذلك تخفيض في الحسارة بالسنة المالية للمؤسسة ما يساوي قيمة تلك الآلات.

وفي نفس السياق، اقتنى الحي الوطني الرياضي في سنة 1991، معدات بقيمة 19.837 ديناراً وقع ادراجها ضمن الاصول الثابتة، الا ان نفس هذه المعدات تم ادراجها خطأ ضمن المخزونات في 31 ديسمبر 1991 وذلك بمبلغ جملي قدره 30.615 ديناراً.

تستدعي هذه الوضعية الملاحظات التالية :

- أنّ الفارق المقدّر بمبلغ 10.778 ديناراً بين تكلفة الشراء والقيمة المحسوبة ضمن المخزونات يعزى الى الأخطاء المرتكبة عند خزن المعطيات المتعلقة بالسعر الفردي بالاعلامية.

- تمّ افراط في تقدير قيمة مخزونات سنة 1991 بما قدره 30.615 ديناراً مما انجر عنه تقليص حجم الحسارة للسنة المالية في حدود نفس المبلغ.

V - التصرف في الموارد البشرية

لا يزال خمسة اعوان يتقاضون أجورهم من الحي الوطني الرياضي في حين انهم وضعوا على ذمة سلطة الاشراف وهيئات اخرى. وقد بلغت جملة الأجور التي صرفت لهم الى حد 31 ديسمبر 1991 ما قدره 39.578 ديناراً باعتبار التكاليف الاجتماعية.

وفي نفس الاطار وموجب عقدين أبرما في شهر نوفمبر 1988 والغيّا تباعا في شهري اوت وديسمبر 1989 تمتع متعاقدان مكلفان بمهمة لدى وزارة الشباب والطفولة بأجريهما من الحي الوطني الرياضي، بما قدره 15.406 ديناراً طيلة تلك الفترة.

VI - نوعية الحسابات

بادر الحي الوطني الرياضي في سنة 1989، بإجراء تعديل في طريقة مسك الحسابات لديه مثل في اختصار حساب تخصصات الدولة على المساهمات النقدية والتي بلغت 23.378 ديناراً أما المساهمات العيّنة التي تبلغ 4.500.000 ديناراً فقد وقع إعادة ادراجها ضمن حساب "منحة التجهيز".

إنّ هذا التعديل الذي حضى بمصادقة مجلس الإدارة للمؤسسة عند اجتماعه بتاريخ 7 جويلية 1990، يمثل تخفيضا بمخصصات الدولة يرمي الى تطهير الوضع المالي للحي الوطني الرياضي. الا ان الفصل 49 من القانون عدد 101 لسنة 1974 المؤرخ في 25 ديسمبر 1974 المتعلق بقانون المالية لسنة 1975 ينص على ان "البنية الاساسية الرياضية لمركب المنزه تمثل راس المال الاولى للحي الوطني الرياضي". وبالتالي فإنّ هذه العملية تصل غير قانونية في غياب نص يسمح بذلك ولقد انجر عن هذه الوضعية في سنة 1989 زيادة غير مبررة في المرائب قبل احتساب الاداء قدرها 51.700 ديناراً وادى بالمؤسسة الى إدراج احتياطي لتغطية الاعباء الجبائية المحتملة في حدود 40.000 ديناراً.

كما تمّ في نطاق هذه العملية التطهيرية احتساب اهتلاك منحة التجهيز المتعلقة بالمركب الرياضي المشار اليه والتي تبلغ 4.246,995 ديناراً، بصفة رجعية عن الفترة المتراوحة بين 1974 و1989، وهو ما سمح بامتصاص الخسائر المتراكمة بما قدره 999.745 ديناراً وبالزيادة في ارباح سنة 1989 بمبلغ 274.353 ديناراً. غير ان عناصر اخرى، بقيمة 134.635 ديناراً اكتمل إهلاكها لم تشهد نفس المعالجة المحاسبية.

ومن جهة اخرى فان مصلحة الحسابات لا يتم اشعارها في الوقت المناسب بعملية الاستلام المؤقت للاشغال المنجزة لكي تقوم في الأجل بعملية إدراجها في الحسابات المناسبة وقد انجر عن ذلك تأخير في تسجيل الاقساط السنوية للاهتلاك مما ادى الى تخفيض اعباء سنة 1990 بما قدره 60.000 ديناراً.

فضلا عن ذلك لا يقوم الحي الوطني الرياضي في آخر كل سنة بتكوين احتياطي لتغطية مايبقى من الإجازات غير المتمتع بها مما ادى الى زيادة في نتائج سنة 1991 بما قدره 42.000 ديناراً.

واخيرا فان كشوف الاشغال المقدمة من طرف المقاولين تدرج في الحسابات صافية بعد خصم الضمان وإنّ هذه الطريقة، فضلا عن كونها لا تسمح بمتابعة عمليات الخصم بعنوان الضمان فقد انجر عنها تقليص في قيمة الاشغال الجارية وبالتالي في ديون المؤسسة بمقدار 34.951 ديناراً.

VII - ملاحظات مختلفة

لم يقدّم الحى الوطنى الرياضى بتأمين كاف للبنية الاساسية الرياضية للمنزه، ضد المخاطر المحتملة، اذ ان عقد التأمين المبرم مع مجمع التأمين بتونس المؤرخ في 16 اكتوبر 1991 ينص على رأس مال مؤمن بقيمة 4.800 أ.د وهو مبلغ دون القيمة الحقيقية للمركب بكثير.

ولا يشمل عقد التأمين المذكور ملعب الرقبي والملاعب المتفرّج عنه الذين بلغت تكلفتهم 137.758 ديناراً.

ومن جهة اخرى فان البنية الاساسية التى تغطى اكثر من 100 هكتار هي غير مسيجة وبالتالي فهي غير محمية من خطر الإضرار بالمنشآت. كما تجدر الإشارة الى عدم وجود صمرات بين مختلف هذه المنشآت، وهو ما لا ييسّر عملية تعهّد المنشآت وصيانتها.

تستعمل المؤسسة في إطار انشطتها كميات كبيرة من المياه للمسبح والادواش والشراب وري عشب الملاعب والمساحات الخضراء.

واعتباراً لاهمية المياه المستهلكة، قام الحى الوطنى الرياضى في سنة 1991 بترميم بئر قديمة وإنجاز بئرين عميقين بطاقة 10 لترات في الثانية. وبالرغم من هذه الإنجازات فإنّ تكاليف استهلاك المياه ضلّت مرتفعة تثقل كاهل ميزانية التصرف للمؤسسة، كما يتبين ذلك من الجدول التالى :

1992	1991	1990	الاستهلاك
238.481 *	414.812	338.900	- الحجم (بالمتر المكعب)
212.483 *	353.102	243.088	- القيمة (بالدينار)
21,8	37,1	33,2	% من منحة التصرف
* الاستهلاك بالمتر المكعب وبالقيمة لا يخص سوى ثمانية اشهر .			

وتفسر اهمية حجم وتكاليف استهلاك المياه اساساً بري الملعب الاولمبي والملعب الفرعى بمياه "الشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه" وكذلك بكثرة الرّشخ الذي لم يقع التفتن إليه.

يسترجع الحى الوطنى الرياضى جميع الادّات على القيمة المضافة الموظفة على الشراءات والخدمات. وبما ان هاته المؤسسة خاضعة جزئياً الى هذا الاداء فانه لا يمكنها اجراء الخصم من مبالغ الاداء الموظف على رقم المعاملات الا في حدود حصة يقع احتسابها طبقاً للفقرة الثانية من الفصل 9 من مجلة الاداء على القيمة المضافة.

وإنجر عن عدم التقيّد بهذه المقتضيات استرجاع بدون موجب لمبلغ جملي قدره 132.470 ديناراً
عن الفترة الممتدة من 1989 إلى 1991.

*

* *

تميّز تصرف الحي الوطني الرياضي بعدم النجاعة على عدّة مستويات مما أنجر عنه تكاليف
باهضة تحملتها ميزانية الدولة.

كما ان السياسة المتبعة من طرف الحي الوطني الرياضي وسلطة الاشراف أدت في نهاية الامر
الى محدودية المداخل الذاتية للمؤسسة وبالتالي الى ارتفاع حجم المنح المرصودة بعنوان التصرف والتجهيز.

ومن المفارقات أنّ منح التجهيز المخوّلة في نطاق انجاز البرامج قد وقع استعمالها بتأخير

مفرط.

شركة نقل البضائع

شركة نقل البضائع هي شركة خفية الاسم تأسست في 23 ديسمبر 1969 برأس مال أولي قدره 1000 دينار مقسم إلى 200 سهم بقيمة 5 دنانير للسهم الواحد منها.

وقد وقع الترفيع في رأس مال هذه الشركة عديد المرات ليبلغ 1.767.540 ديناراً في 31 ديسمبر 1990 وترجع ملكيته بنسبة 66,99 % إلى الدولة وبنسبة 7,6 % إلى مؤسسات عمومية وبنسبة 25,41 % إلى أشخاص ذوات معنوية وأشخاص ماديين.

تتمثل مهمة هذه الشركة في القيام بكلّ عمليات النقل البري للبضائع في تونس والخارج وهي تتولى حالياً نقل الاسمنت والحبوب والبضائع الموردة والوقود واللفت السكري والفسفاط.

وتخصّص الشركة، للقيام بمهمتها جملة معدّات تتكون في موفى ديسمبر 1990 من 407 شاحنة و298 عربة نصف مجرورة و 51 عربة مجرورة تبلغ حمولتها الجمليّة 10.841 طناً.

وتشغل الشركة 1533 عونا قاراً من بينهم 37 % سائقين وحوالي 365 عونا عرضياً . وقد بلغت جملة الأجور خلال سنة 1990 ما قدره 9.689.000 ديناراً أي ما يمثل نسبة 49.57 % من رقم المعاملات.

وبلغت الخسارة بعنوان السنة الماليّة 1990 ما قدره 151.014 ديناراً مما رفع في حجم الخسائر المتراكمة إلى حدود 6.542.721 ديناراً أي ما يمثل قرابة 4 أضعاف رأس مال الشركة.

أفضى فحص حسابات وتصرف شركة نقل البضائع إلى الوقوف على نقائص ومخالفات تتعلق بالهيكلية والنظام الإعلامي والاستغلال والأنشطة التجارية والمحافظة على الاملاك وجوانب أخرى من التصرف .

I - الهيكلية والنظام الإعلامي

تبيّن في هذا المجال عدم تحيين دليل الطرق والإجراءات وغياب خطة حسابيّة مفصّلة وكذلك الجمع بين وظائف متنافرة على مستوى ورشات الإصلاح والصيانة وإدارة الاستغلال ومحطة البنزين والإدارة الفرعية للشؤون القانونية.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ اهداف مخطط الاعلاميّة الذي اعدّ سنة 1982 ترمز خاصة إلى "تيسير مسالك المعلومات وتحسينها وتجنيد الاعوان القيام بالاشغال المتكررة " لم يقع تحقيقها، إذ أنّ بعض الاعمال المتكررة لم يشملها برنامج الاعلاميّة مثل متابعة عقود تأمين الشاحنات ومتابعة تسديد الاداءات ومتابعة

عمليات تغيير ريوث المحركات وبرمجة إستغلال الأسطول والتّصرّف في الإطارات المطاطية والفواتير "الفوريّة المؤجّلة". كما أنّ بعض التطبيقات الاعلاميّة الأخرى تستغل حسب النظام المؤجل رغم أنها صممت لتعمل بصفة آنية، مما يجعل المعلومات المتوقّرة غير مجدية مثل ما هو الشأن بالنسبة للتطبيقات المتعلقة بالتصرّف في المحروقات وعمليات إستلام وتسليم المخزونات كما أنّ بعض التطبيقات المبلورة لم يتمّ استغلالها بعد وذلك الشأن بالنسبة للتّصرّف في العمّال العرضيين.

من جهة أخرى فإنّ الطرق المتبعة من قبل "مركز الإعلاميّة" لا تمكن من حماية المعلومات إذ أنّ المراقبة الداخليّة الرامية للحيلولة دون الدخول غير المرخص الى قاعة الحاسوب غير متوفرة .

كما أنّ سجلّات المعطيات وبرامج الاستغلال التي يقع نسخها بصفة منتظمة لا يتمّ حفظها بطريقة مرضية.

كما تجدر الإشارة أنّ الشركة تشكو نقصا على مستوى عدد أعوان التأطير من ذلك أنّ عدد الاعوان الحاصلين على شهادة جامعية او على البكالوريا او ما يعادلها لا يتعدّى 15 عونا اي بنسبة تأطير تقل عن 1%. يضاف الى ذلك عدم كفاءة عديد الاعوان بما ان أغلبية أعوان الادارة الفنيّة هم الاعوان المتربّصين.

وقد إزداد هذا الوضع سوءا بفعل غياب انضباط أعوان الاستغلال وعدم تطبيق القرارات التأديبية على عدّة اعوان إقترفوا عدّة اخطاء فادحة خطيرة حسب ما جاء بتقارير الفتيين.

II - النشاط التجاري

اتّسم التصرّف في الخدمات التي تسديها الشركة بعدديد الإخلالات والمخالفات التي تبرز أهمّيّتها غير التحليل الآتي.

1) السياسة التجارية

تتطلب طبيعة أنشطة الشركة وتطورها ضمن محيط تنافسي إرساء سياسة تجارية أكثر جرأة إلا أنّه اتّضح غياب أهداف تجارية محدّدة مسبقا وهياكل لإستقبال الحرفاء واعوان مكلفين بإستكشاف الزبائن وإستجلاهم ما قد يعرض الشركة إلى خطر فقدان الطلبات لصالح المنافسين.

وتجدر الإشارة الى أنّ مصلحتي "الاستغلال" و"التجارة" أوكلتا إلى نفس العون الأمر الذي قد يحول دون أداءه دور تنشيط على المستوى التجاري إذ أنّ المشاغل اليوميّة المتعلقة بعملية الاستغلال تستأثر القسط الأوفر من وقته.

(ب) سياسة البيع مؤجل الدّفع

لا تستند تسهيلات الدّفع إلى معايير محدّدة ولا يسبقها تثبت للوضع المالي للحريف من ذلك أنّ الحرفاء الذين لا تزال بذمتهم ديون لفائدة الشركة استمروا على الانتفاع بخدمات الشركة مع تسهيلات في الدّفع قد تفوق أجالها السّنة.

وبالإضافة إلى ذلك فقد ستّت الشركة طريقة جديدة للتسديد تسمّى الدّفع "الفوري المؤجل" تتمثل في إصدار الفواتير مرّة كل أسبوعين بالنسبة لبعض الحرفاء الذين يرغبون في خدمات الشركة بصفة متواصلة وذلك بهدف إجتناّب إعداد للفواتير يوميا. إلا أنّه إتّضح بعد الفحص أنّه لم يقع إحكام التّصرّف في هذه الطريقة الجديدة للتسديد وهو ما انجرّ عنه ارتفاع المستحقات غير المسددة من قبل الحرفاء لتبلغ حوالي 931.000 ديناراً في سنة 1990.

(ج) التّصرّف في الطّلبات

إنّ الطّلبات التي تتّم عن طريق الهاتف لا يقع تدوينها بسجّل داخلي وهو ما يحول دون متابعتها. كما أنّ الشركة لا تتولّى عند الموافقة على الطّلبات، التّثبت من قدرة الحريف على التسديد.

وقد أدّى هذا التّقصير إلى الإستجابة إلى طلبات بعض الحرفاء غير القادرين على الخلاص وكذلك إلى تجاوز الحدّ الأقصى للتدائين بالنسبة للبعض الآخر.

كما أنّه لم تقع دراسة مسبقة لعقود الخدمات من طرف مختلف مصالح الشركة كلّ فيما يخصّها، ممّا انجر عنه صعوبات عند التّنفيذ وأضرار للشركة من ذلك مثل العقد المبرم مع شركة "بروجال كيمياء" الذي ينصّ بنده الثاني على تعهد شركة نقل البضائع بتخصيص صهريجين لفائدة الحريف لنقل سائل الأمونياك وذلك دون تحديد ما إذا كانت هذه الخدمات مجانية أو بمقابل.

إلا أنّه إتّضح بعد التّقصّي أنّ الصّهريجين قد وضعا بصفة دائمة على ذمّة الحريف دون مقابل وذلك لاستعمالهما لأن الحريف لا يمتلك تجهيزات للخرن. وقد قدّر فريق الرّقابة فرص الربح التي فوّتها الشركة بفعل هذا التّقصير عن الفترة المتراوحة بين شهر نوفمبر 1990 وشهر ماي 1992 بمبلغ 93.000 ديناراً.

غير أن الشركة اشارت ضمن ردّها "أنّها توفقت الى اقناع الحريف بتحمّل الاعباء القارة لاحد الصهريجين". وتجدر الإشارة أن ذلك تمّ على إثر إجراء مهمّة الرقابة.

وكذلك الشأن بالنسبة للعقد المبرم مع شركة فسفاط قفصة والذي تضمن بنودا غامضة تتعلق بإحتساب المسافة المقطوعة ومكان الشحن مما أدى الى إختلاف تأويلها من طرف المتعاقدين. وأثر سلبا على مردودية هذه الصفقة بفعل تحمل الشركة التكاليف غير المنصوص عليها بالعقد والمتعلقة باستهلاك إضافي للوقود والإهلاك السريع للشاحنات والإطارات المطاطية والزيادة في بعض التكاليف.

(د) الفوترة

عادة ما يتم اعداد فواتير مؤجلة الدفع عن طريق الإعلامية إلا أنه إتضح من خلال الوثائق التي شملتها رقابة الدائرة أنّ بعضها قد أعدّ في سنة 1990 خطيا بمعدل تأخير يناهز 155 يوما .

كما أنّ فواتير المحسم ليست دوما مدعّمة بوثائق الإثبات ولا تخضع الى مراقبة يجريها أعوان لا ينتمون الى المصلحة وهو ما من شأنه أن يهدد السبيل لمحاباة المحرفاء.

وهذه الحالة من شأنها أن تساعد على محاباة المحرفاء.

(هـ) استخلاص المستحقات

تسلم الشركة صكوك ممضاة على بياض بعنوان ضمان خلاص مستحقاتها ، وهو تصرف غير قانوني ينطوي على بعض المخاطر خاصة وأنّ هذه الصكوك تبقى لدى أعوان الإستغلال وهو ما يتم غالبا دون علم المسؤول عن الإستخلاصات .

علاوة على ذلك فإنّ بعض المستحقات التي يعود تاريخها إلى سنوات عديدة لم يقع متابعتها بصفة متواصلة مما يجعلها عرضة للتقادم المسقط لحق الإستخلاص.

كما تشوب طرق إحالة ملفات المستحقات غير المستخلصة على دائرة النزاعات عدة نقائص ترتب عنها تأخير كبير في تحويل ملفات هي محلّ نزاع كما أنّه لم يتم الى حدّ انتهاء مهمة فريق الرقابة إحالة بعض الملفات المتعلقة بمبالغ هامة على مصلحة النزاعات.

وقد تسبّب هذا الوضع في تراكم مستحقات غير مستخلصة بلغت 2.887.552 ديناراً في 31 ديسمبر 1990 ،مما ألّ بالشركة الى صعوبات مالية واضطرها الى اللجوء المتواصل الى الكشوفات البنكية .

III - نشاط الاستغلال

أفضت التحقيقات المجرأة في هذا المجال إلى الوقوف على نقائص تتعلق بعدم كفاية تخطيط استعمال الوسائل البشرية والمادية مما حال دون توظيفها على الوجه الأفضل.

أ) الوسائل المادية

تمثل الشاحنات التي مرّ على بدء استعمالها ما يناهز عشر سنوات بنسبة 61% من جملة عربات النقل وبنسبة 74% من العربات المجرورة.

إن قدم الأسطول يرجع الى غياب سياسة لتجديده وقد أدى ذلك إلى تعطل المعدات بالورشات بنسبة 33,4% في سنة 1991 مقلّصا بذلك حجم نشاط الشركة.

وعلاوة على ذلك فإنّ البرمجة اليومية المسبّقة للعربات من قبل مختلف المصالح لا يتمّ التقيد بها، ويرجع ذلك أساسا إلى أنّ عديد العربات غير جاهزة للاستغلال (عربات بدون وثائق، أو في طور الإصلاح).

كما لوحظ غياب التحديد المسبّق للمدة الزمنية التي تقتضيها عملية النقل وكذلك رسم مسالك جولان العربات وهو ما فسح للسائقين حرية التصرف في تحديد ساعة العودة وذلك حتى يحصلوا على حصة أكبر من الساعات الإضافية المؤجرة.

ب) الوسائل البشرية

خلال سنتي 1990 و1991، بلغ عدد أيّام العمل للأعوان الاحتياطيين على التوالي 39.479 يوما و44.099 يوما، أي بما يمثل حسب الترتيب 146 و163 عونا مؤجرا دون أداء عمل على امتداد سنة كاملة.

إنّ هذا الوضع يكلف الشركة 1.000.000 دينار سنوياً يعزى إلى تقادم وسائل النقل وتعطلها وكذلك الى غياب تخطيط محكم للوسائل البشرية المتوقعة.

وتجدر الإشارة الى أنّ التخفيض في اسطول الشركة من 650 عربة في 1981 الى 407 عربة في 1991 لم تواكبه عملية إعادة تكوين ما يزيد عن الحاجة من قصد تخصيصهم لمجالات أخرى، بل وعلى عكس ذلك فقد عمدت إدارة الشركة بتحويل أعوان من المصالح الفنية والإدارية وكذلك بعض مرافقي السائقين سائقي شاحنات (4 في سنة 1990 و 4 في سنة 1991)، كما انتدبت الشركة سائقين متعاقدين اثنين لفترة ثلاث سنوات (من 1989 الى 1991)، كما أبقت ضمن اعوانها 98 سائقا ليست بحوزتهم رخصة سياقة من "صنف ج1" اللازمة لسياقة العربات المجرورة والتي تمثل اغلبية اسطول الشركة.

وإنّ هذه الوفرة في عدد الأعوان لم تثن الشركة عن تخصيص 25% من العمال الموسميين للقيام بأشغال ، كان بالإمكان اسنادها الى الأعوان القاريين الذين شهدت انتاجيتهم تراجعاً متواصلاً. من ذلك أنّ عديد العوامل مثل التخصيص الذاتي للشاحنات ووجود أعوان قارين بصفة مستمرة في حالة الإحتياط وقدم الاسطول آل الى بروز حق مكتسب يتمثل في التمتع آلياً بالاجرة مقابل تسع ساعات عمل يوميا لفائدة أعوان السّياقة ومرافقيهم. وبالتالي فقد بات هؤلاء الأعوان يطالبون بتقاضي ساعات إضافية عند إدائهم لعملهم خلال الحصة العادية.

وقد تكبدت الشركة بفعل ذلك أعباء نسبة كبيرة من ساعات العمل الإضافي بلغت تكاليفها ما يناهز 911.776 ديناراً.

ج) صيانة الاسطول

تتميّز الصيانة الوقائية المتبعة من طرف الشركة بنقائص متعدّدة من شأنها أن تؤدي الى التآكل المبكر للعربات وارتفاع نفقات التعهد من ذلك أنّه تبين ما يلي :

- ان الصيانة الوقائية تتم على اساس مسافة تحدّد نظرياً نظراً لأن اغلب الشاحنات غير مجهزة بعدّادات. وقد ازداد هذا الوضع حدّة بفعل التأخير في إحالة المعطيات المتعلقة بحركة الشاحنات الى مكتب "البرمجة الذي يتولى بناء على ذلك إدراج اعمال الصيانة الوقائية ، وقد بلغ هذا التأخير حدّ 15 يوماً.

- ان عملية تجديد الزيوت تتم بالنسبة لبعض الشاحنات دون مراعاة المقاييس المعايير المحدّدة من طرف إدارة الشركة ويصل ذلك الى حدّ تجاوز هاته المقاييس بمسافة 14.000 كلم كما أنّ عملية تجديد الديون لا تتم في الإبان إذ أنّ عملية التنفيذ قد تتأخر في بعض الحالات بشهرين إثنتين عن تاريخ اقرارها.

- ان متابعة عملية تجديد الزيوت لا تتمّ بطريقة مرضيّة ، ذلك أنّه تبين حصول تجديد مضاعف لتجديد زيوت لنفس الشاحنة على التوالي لدى الشركة ولدى إحدى الورشات التابعة لبعض فروعها ممّا يدلّ على عدم التقيد بالمسافة المحددة بخمسة آلاف كلم لتجديد الزيوت . كما تبين أنّ عمليات تجديد الزيوت لا تخضع للموافقة المسبقة من قبل مكتب البرمجة.

إنّ الشركة تفتقر لدليل يحدّد مواصفات الاشغال ويرمي الى احكام عمليات التعهد والصيانة.

كما أنّ الشركة لا تقوم بتعيين الجذاذات الفنية التي تدوّن بها عمليات الصيانة الهامة. ذلك أنّ اعمال التجديد التي تمت سنة 1990 وشملت عديد الشاحنات لم يقع تضمينها بالجذاذات الفنية. كما أنّ المدة الزمنية التي تتطلبها تلك العمليات عادة ما لا تدوّن على أذن التعهد والصيانة وهو امر من شأنه ان يحول دون مراقبة تكاليف الصيانة ومتابعتها وتقييمها.

كما تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ عمليات سحب قطع الغيار من الشاحنات المعطلة أو تلك التي هي بصدد الإصلاح أو تلك التي تم الاستغناء عنها أو هي بصدد الإحالة على عدم الاستعمال لا تخضع لأي مراقبة ولا للمتابعة.

د) حماية الممتلكات

إنّ ممتلكات الشركة لا تحظى دوماً بالعناية الكافية لحمايتها من التلف وذلك بسبب عديد الإخلالات التالية:

- إنّ الشركة لا تتولى الجرد السنوي لاصولها الثابتة ، كما أنّ هذه الأصول ليست مقيدة ضمن السجلات المحاسبية، وهو ما يحول دون التثبت من الوجود الفعلي لها وكشف النقص المحتمل والاستغناء عن العناصر التي باتت غير صالحة للاستعمال في الآتيان وتسوية الحسابات تبعاً لذلك. وقد افرز أنّ الجرد الذي قام به فريق الرقابة وجود نقص في الشاحنات المجرورة ونصف المجرورة، وإلى حدّ انتهاء عمل فريق الرقابة لم يتيسّر على الشركة تبرير هذا النقص.

- إنّ الشركة لم تتمّ الإجراءات الخاصة بنقل الملكية بالنسبة لبعض من عقاراتها من ذلك خاصة ما يتعلق بالمساهمة العينية للدولة في رأس مالها.

إنّ طرق مسك واثاق الجولان الخاصة بالشاحنات (المجرورة منها ونصف المجرورة) ممّا أدّى إلى تلف بعضها وتعدّر استعمال البعض الآخر منها.

كما عمدت إدارة الشركة في بعض الحالات إسناد واثاق جولان عربات بصدد الإصلاح أو السحب من الجولان لعربات فقدت واثاق جولانها أو انتهت صلوحيّتها.

وعلاوة على صيفته الجزائية فإنّ هذا التصرف يحول دون مراقبة اسطول العربات ومتابعته. والأخطر من ذلك إنّ العربة نصف المجرورة المعرّفة بالرقم 65 ف 52 لم يقع تسجيلها وعند استعمالها عمدت الإدارة التجارية والاستغلال باسنادها واثاق جولان مزيفة.

- عند إحالة الشاحنات على عدم الاستعمال تقتصر اللجنة المكوّنة للغرض بإعداد ، لجنة متخصصة تقتصر على إعداد قائمة في الشاحنات المرشحة للسحب عوضاً عن جدول مفصّل يحدّد عدد الأيام التي وقع فيها استعمال العربة وعدد أيام تعطلها في ورشات الإصلاح والمسافات المقطوعة ومداخلها وكلفتها.

كما أنّ اللجنة لا تأخذ دوماً في الاعتبار مقياس مدّة استعمال الشاحنة المرشحة للإحالة على عدم الاستعمال.

وقد آذت هذه الوضعية الى المحافظة على نشاط بعض الشاحنات رغم تراكم خسائرها وسحب البعض الآخر من الجولان رغم أنها مارالت صالحة للاستعمال أو مباشرة بعد أن ادخل عليها تجديد.

- إن مساهمات شركة نقل البضائع التي ترتفع الى 1.135.245 ديناراً الى حدّ 31 ديسمبر 1990 ليست مدقمة في مجموعها بأسهم أو بشهائد اكتتاب. وقد بلغت نسبة مردوديتها بعنوان 1990 (نسبة ارباح الاسهم المستخلصة على القيمة الاسمية القائم) ما قدره 2,4%.

- إن الطرق المتبعة في مجال التفويت في الأصول غير ملائمة. من ذلك أنه لا يقع غالباً مراعاة قواعد المنافسة، كما لا يتم تحديد اسعار البيع اعتماداً على معايينة خبير. ولإبراز ذلك يمكن ذكر الأمثلة التالية:

* قامت شركة نقل البضائع في 18 نوفمبر 1985 دون اللجوء إلى المنافسة ببيع 7 شاحنات من نوع فيات 682N3 بسعر جملي قدره 43.400 دينار.

وقد اتضح من بطاقات الاصلاح لهذه الشاحنات أنها خضعت الى عمليات تجديد مباشرة قبل بيعها بتكلفة جمالية بلغت حوالي 48.000 دينار. وهكذا فإن سعر البيع لا يغطي تكاليف الإصلاح.

كما أنّ شاحنتين من بين السبع المذكورة لم تكن قد سحبت من الجولان عند بيعها. ولم تسوّ هذه الوضعية إلا بعد سنة من تاريخ البيع. كما أنّ واحدة من بين الخمس شاحنات المتبقية قد تم التفويت فيها قبل سحبها من الجولان.

زيادة على ذلك فقد منح الشاحنات السبعة تسهيلات في الدفع حيث أنه لم يسدّد عند الشراء إلا 20.000 دينار، على أن تسدّد بقية المبلغ بواسطة كمبيالة في اجل 90 يوماً.

* فوّتت الشركة في 18 أكتوبر 1987 الى أحد الخواص شاحنة من نوع "برلماي ج ل/200" بسعر قدره 4.000 دينار دون اللجوء إلى المنافسة. ولم يقع تقدير سعر البيع بالاعتماد على تقرير خبير بل وقع تحديده بصفة إجمالية.

كما تتمتع المشتري بتسهيلات في الدفع (1000 ديناراً على الفور والبقية بواسطة ثلاث كمبيالات شهرية بقيمة 1000 دينار لكل واحد).

- لقد اتضح أنّ اقتناء الشركة لبعض العقارات كان غير متأكد حيث أنها انفقت مبالغ هامة لا تبررها حاجياتها ممّا تسبّب في سوء توظيف لمواردها، وتشكل الحالتان التاليتان مثالا على ذلك :

* اقتنت الشركة لدى الوكالة العقارية الصناعية بتاريخ 26 ماي 1981 ، قطعة أرض كائنة بالمنطقة الصناعية برادس تمسح 30.000 متر مربع بسعر 5,5 د للمتر المربع الواحد وذلك لأقامة ورشة. وقد اتضح ان هذه العملية كانت غير مناسبة بما أنّ الشركة طالبت في 22 مارس 1982 إلغاء عملية البيع واسترجاع الاموال التي سدّتها وقد كلفت هذه العملية الشركة مبلغ 16.500 دينار وهو ما يمثل نسبة 10٪ وقع خصمها من سعر البيع من قبل الوكالة العقارية الصناعية.

* كما اقتنت الشركة في سنة 1984 لدى الوكالة نفس الوكالة وفي نفس المنطقة الصناعية قطعة أرض تمسح 5.000 مترا مربعا بسعر 12 دينار للمتر المربع الواحد. ولم تشرع الشركة الى حدّ الآن في انجاز أشغال البناء مما قد يؤدي الى سقوط "حقوقها إضافة الى التتبعات العدلية التي يمكن ان تنجرّ عن ذلك" طبقا للفصل 7 من اتفاقية البيع الموقعة من الطرفين في 31 أكتوبر 1984.

- كما اقتنت الشركة في سنة 1981 عقارا بقيمة 300.000 دينار بالمنطقة الصناعية ببئر الفصعة يتكوّن من قطعة أرض مساحتها 10.000 مترا مربعا ومن بنايات ورشات في طور البناء. وإتمام هذه المباني قامت الشركة بأشغال قدرت قيمتها بمبلغ 221.000 دينار. ولم يقع استعمال هذا المركب الذي تمّ تشييده إلا لفترة سبع سنوات، حيث اتضح اثر زيارة هذه المباني أنّ موقعها لا يمكن من الوصول بسهولة الى الطريق العام وأنّ هندستها المعمارية لم تصمّم للعرض نقل البضائع واستمرّ هذا المركب غير مستغل .

V - ملاحظات مختلفة

(أ) التصرّف في عقود التأمين

أبرمت الشركة العديد من عقود التأمين منها على وجه الخصوص تأمين الأسطول والتأمين على الحرائق. إلا أنّ التصرّف في هاته العقود اتسم بعدد الاخلالات من ذلك :

- لم تحرص الشركة على المطالبة بالتعويض عن بعض حوادث الطرقات وقد بلغت الاضرار التي لم يتم التعويض عنها ما جملته 15.175 دينارا عن الفترة المتراوحة بين 1985 و1991، ويرجع ذلك الى عدم إتمام اجراءات المعاينة أو اعداد محاضر معلومة.

- إتسم تسديد مبالغ التأمين على الأسطول بغياب التنسيق بين مختلف المصالح المعنية، وهي الإدارة الفرعية للشؤون القانونية وإدارة المعدات والادارة الفنية، من ذلك أنّه لم تتم إفادة الإدارة الفرعية للشؤون القانونية بالمحاضر المتضمنة سحب الشاحنات من الجولان وجدول تخصيص الأسطول، وذلك عند تسديد مبالغ التأمين.

وننتج عن هذه الوضعية تسديد مبالغ تأمين عن شاحنات سبق سحبها من الجولان وتسديد مبالغ تأمين عن البضاعة المنقولة بعنوان الشاحنات المخصصة لحضائر الشركة والحال أنها لا تخضع لمثل هذا التأمين وفقا للبنود التعاقدية .

ب) التصرف في المحروقات

تمثل المحروقات وزيوت المحركات في الشركة اهم عبيء بعد مصاريف الاجور، حيث بلغت قيمتها 2.865.432 ديناراً في سنة 1990. ولقد تزايد بنسبة الاستهلاك في 100 كلم من سنة الى اخرى حيث تطورت من 50,77 لتراً في سنة 1989 الى 53,82 لتراً في سنة 1990 دون ان تتولى الشركة إرساء نظام مراقبة داخلية يمكنها من التحكم في نسق الاستهلاك. وقد اتضح في هذا الخصوص ما يلي :

- انعدام مسبار بالنسبة لثلاثة احواس من جملة الاربعة المخصصة لحزن الفيول بمحطة الخدمات وهو ما يحول دون المراقبة المادية لمخزون المحروقات.

- عدم رفع عدد الكيلومترات عند التزود الوقود لتدوينه بأدوين التسليم الداخلية. كما لا يتم تدوين كميات البنزين المسلمة على "إذن النقل" بصفة منتظمة مما يحرم الشركة من أداة لمراقبة استهلاك المحروقات.

ج) نفقات عملتها الشركة بدون موجب

وضعت الشركة خلال الفترة المتراوحة بين شهر جوان 1976 و شهر جوان 1992 تاريخ انتهاء اعمال فريق الرقابة ، أعوانا وسيارات على ذمة بعض المنظمات ووزارة النقل. ولقد بلغت التكاليف بهذا العنوان قرابة 325.000 دينار.

- اقتنتت الشركة لدى بعض الخواص في 13 نوفمبر 1979 ، قطعة ارض مساحتها 28.250 متراً مربعاً بسعر 2,500 دينار للمتر المربع الواحد وذلك قصد بناء حي سكني للعمال غير أنه لم يتم تسجيل العقد الموقع بين الطرفين ولا تدوينه بالسجل العقاري.

ورغم تحمل الشركة لتكاليف تهيئة الارض وتقسيمها وتركيز علامات الحدود بلغت حوالي 11.760 ديناراً فقد تخلت عن هذا المشروع وعرضت على الوكالة العقارية للسكن اقتناء هاته الارض. وقد انتهز المالكون الاصليون هذه الفرصة للمطالبة بحقوقهم في استرجاع هذه الارض طبقاً للبند السادس من عقد البيع الذي ينص على أن "هؤلاء المالكين يلتزمون علاوة بفسخ العقد وتسديد كامل سعر البيع في صورة عدم تحقيق الهدف المحدد وهو اقتناء الارض من أجل البناء لاعراض سكنية .

ولقد أقررت الإستشارة القانونية التي بادرت بها الشرحة لدى أحد المحامين "أنّ عقد البيع يعطى للشركة المملّكية الكاملة لقطعة الأرض المقتناة، غير أنّ ذلك يضل رهين العلاقة بين الشركة والبائعين ولا يمكن الاحتجاج به في الوقت الحاضر لدى الغير" إلا بعد تسجيل وتدوين العقد المؤرخ في 13 نوفمبر 1979 بالسجل العقاري وتسديد معلوم نقل المملّكية لفائدة الورثاء وتضيف الاستشارة "أنّ الشركة ستعترضها حتما مصاعب كبيرة للتفويت في الأرض للغير".

وقد اختارت الشركة الحل الأيسر المتمثل في فسخ العقد بتاريخ 23 مارس 1983 مقابل إسترجاع ثمن البيع ومصاريف التقسيم والتحديد والآتخاب وكذلك فائض قدره 5.250 ديناراً. كما مكنت الشركة المالكين من تسهيلات في الدّفع بتقسيم الثمن الى ثلاث أقساط تمتدّ على ثمانية أشهر.

وقد الحقت هذه التصرّفات ضرراً مالياً بمصالح الشركة قدرته هيئة الرقابة بمبلغ 7.948 ديناراً.

(د) توقيت العمل الإداري

اعتمدت الشركة خلال الفترة الشنوية نظام الحصّة المتواصلة من الثامنة صباحاً الى الثالثة والربع بعد الزوال بدون انقطاع وذلك بالنسبة للأعوان الفنيين والإداريين. وإنّ هذا التوقيت الذي لم يراع فترة استراحة قانونية يسبب للشركة خسارة تقدر بحوالي 75.600 ساعة عمل في السنة ، وذلك بسبب ما يتم عادة من إنقطاع فعلي للعمل .

VI - جودة الحسابات

لم يقع التقيد بقاعدة الفصل بين السنوات الماليّة من ذلك أنّ خدمات بمبلغ 24.264 ديناراً راجعة لسنة 1990 تم إدراجها ضمن حسابات سنة 1991.

لم يكن احتياطي التغطية والمتعلّق بحسابات "الحرفاء" و"الأصول المتداولة" و"السندات غير المسدّدة" و"الصكوك غير المسدّدة" كافياً من ذلك أنّ الشركة لم تسحب احتياطي التغطية على المستحقات غير المستخلصة منذ أكثر من أربع سنوات وذلك خلافاً لما تخليه قاعدة الحذر. كما أنّ مخزون قطع الفيار لم يشهد حركة منذ ما لا يقلّ عن خمس سنوات والذي قدر بمبلغ 416.134 ديناراً لم يدرج في شأنه أي احتياطي للتغطية.

بعد فحص جداول الاستخلاص وقائمة المستحقات المحالة على الإدارة الفرعيّة لدائرة النزاعات وجرد المخزونات غير المستعملة وعلى ضوء المناقشات المجرّاة مع مختلف المسؤولين ، قدر فريق الرقابة احتياطي التغطية التكميلي الواجب إدراجه بمبلغ 500.000 ديناراً.

إنّ تفويم الاشغال التي انجزتها الشركة لمحاسبة نفسها والمتعلقة باذخال اصلاحات والمتعلقة بتجديد على الشاحنات لم يكن مطابقا لما جاء بالمذكرة المؤرخة في 13 جانفي 1988 والتي تعدّد نوعيّة قطع الغيار التي يمكن إدراجها ضمن عمليات الاصلاح وتعدّد مصلحة " البحوث والإحصاء " اعمال الاصلاح على أساس قائمة استهلاك قطع الغيار معتبرة أنّ كلّ شاحنة ادخلت عليها اصلاحات هي تلك التي استهلكت ما يعادل 10.000 دينار فأكثر. وإنّ هذه الطريقة أدّت الى إدراج مصاريف ضمن الأصول الثابتة والمحال أنّها لا تزيد في قيمة الشاحنات ولا في المدة المقدرة لإستعمالها. وقد قدّر فريق الرقابة المبالغ المسجلة خطأ ضمن الأصول الثابتة باعتبار الإهلاك بمبلغ 46.000 دينار.

وبناء على ما سبق ذكره فإنّ خسائر الشركة بعنوان سنة 1990 ترتفع إلى 694.740 ديناراً عوضاً عن 151.014 ديناراً.

تعزى المصاعب التي تواجهها شركة نقل البضائع خصوصاً الى غياب سياسة استثمار واضحة، وإلى تشغيل عدد فوق الحاجة من الأعوان الذي لا يمتلكون الكفاءات المطلوبة وإلى تكرار توقف الاسطول بنسبة مرتفعة وكذلك الى اعتماد استراتيجية تجارية غير نشيطة.

ولمواجهة هاته المصاعب، عرضت الشركة في جوان 1992 ملقاً على لجنة التطهير وإعادة هيكلة المنشآت العموميّة. وقد اتّخذت اللجنة عدّة إجراءات منها بالخصوص تخفيض قدرات الشركة إلى مائتي شاحنة وبالتالي إلى تقليص عدد الأعوان إلى 500 (شاحنة واحدة لكل 2.5 عون) والإحالة على التقاعد المبكر للأعوان الذين بلغوا 50 سنة فأكثر وفصل 476 عوناً والتخلي عن العمّال العرضيين بعد دفع التعويضات لهم وكذلك التطهير العقاري للشركة.

وكالة تونس افريقيا للانباء

تعتبر وكالة تونس افريقيا للانباء (وات) شركة خفية الاسم وقد تأسست في 20 افريل 1961، ترجع ملكية رأس مالها البالغ 196.450 ديناراً الى الدولة بنسبة 98,39 % والى بعض المؤسسات الصحفية بنسبة 1,28 % والى اشخاص مابين بنسبة 0,33 %.

ترجع الوكالة بالنظر الى كتابة الدولة للاعلام وتخضع في معاملاتها مع الغير لمقتضيات التشريع التجاري.

إن وكالة تونس إفريقيا للانباء باعتبارها الوكالة الرسمية للانباء فهي تستأثر تبعاً لذلك ببث الانباء الوطنية.

طبقاً للفصل الثالث من قانونها الاساسي، تتولى الوكالة اساساً مهمة "جمع معلومات ظافية وموضوعية من تونس ومن الخارج ووضعها على دقة المستعملين".

تشغل الوكالة 335 عوناً في سنة 1991 بحملة أجور تقدر بمبلغ 2.330.595 ديناراً. تبرز الكشوف المالية لنفس السنة أرباحاً قدرها 140.785 ديناراً. تتأني موارد الوكالة بالخصوص من منحتي التصرف والتجهيز التي ترصدها الدولة والبالغتين سنة 1991 على التوالي 2.424.000 و315.000 ديناراً.

أفضت مراجعة حسابات وتصرف هذه المؤسسة إلى ابداء عدة ملاحظات تعلقت، بنظام المعلومات في صلب الوكالة والتعاون الدولي، واستغلال الخطوط التلغرافية، والتصرف في الصفقات من جهة وبعض الإخلالات بالتراتب والقواعد الحسابية.

I - نظام المعلومات في صلب الوكالة

يشوب نظام المعلومات الجاري به العمل بالوكالة عدة نقائص خاصة فيما يتعلق بالعلاقة بين الادارات الفرعية الفنية والتجارية والمالية. من ذلك أنّ الوثائق (طلبات التزود والعقود الخ...) التي تعتمد أساساً لمراقبة الإساءة الفعلية للخدمات وتعهد النفقات المتعلقة بها لا تصل دوماً الى المصالح المالية بالوكالة.

كما يتبين أنّ الطلبات التي تصدرها الإدارة الفرعية الفنية لغاية تركيز خطوط تبين ان الطلبات التي تصل الادارة التقنية للقيام بربط الخطوط التيليغرافية داخل البلاد وخارجها غالباً ما تتم عن طريق الهاتف. وهو ما من شأنه ان يحول دون إجراء المتابعة اللازمة على حجم الخدمات المسداة لحالة حتى يتم التأكد من جدوى استغلال هذه الخطوط درءاً للنفقات الإضافية.

ان طرق مراجعة عقود الاشتراكات ليست هي الأخرى مضبوطة بدقة. من ذلك ان مراجعة العقود لا تتم بصفة منتظمة وهو ما ينجّر عنه تعدّد التعريفات المنطبقة على نفس الصنف من الخدمات، وذلك شأن الاشتراك "وات عربي" الذي تتباين تعريفته الشهرية بين 150 و 720 دينارا. وكذلك بالنسبة لتعريفات كراء اجهزة التلكس التي تتراوح ما بين 20 و 100 دينارا شهريا.

من جهة اخرى، لا يقع اعلام المصلحة التجارية المكلفة بالفوترة بصفة منتظمة، بإلغاء عقود الاشتراكات. من ذلك أنّه وقعت فوترة مبلغ جملي قدره 2.151 دينارا على حساب حريف في خصوص مقابل الاشتراك وكراء جهاز التلكس والاداء على القيمة المضافة بعنوان الثلاثيتين الثالثة والرابعة لسنة 1992، وذلك بالرغم من ان هذا الحريف سبق له ان طلب إلغاء العقد وتوقيف اسداء الخدمات منذ تاريخ 5 ماي 1992.

II - التعاون الدولي

في نطاق تنمية التعاون الثنائي بين وكالة تونس افريقيا للانباء "وات" والوكالة اليوغسلافية للانباء "تانيوق"، تم التوقيع في 27 جويلية 1987 على اتفاق بين الطرفين تعين بمقتضاه كل وكالة لحساب مثيلتها مراسل من ضمن أعمانها الصحفيين يتولى ارسال 12 برقية على الاقل شهريا ويتقاضى مقابل ذلك منحة مراسلة يحدّد مبلغها حسب عدد البرقيات.

وقد تمّ بمقتضى قرار من الادارة العامة للوكالة مؤرخ في 12 نوفمبر 1987 تعيين أحد رؤساء التحرير كمراسل لوكالة "تانيوق" لديها مقابل منحة اجمالية قدرها 150 دينارا شهريا.

وقد تبين من النظر في تطبيق هذه الإتفاقية ان المراسل اليوغسلافي لوكالة وات لم يتقيد بالبنود التعاقدية ولم يف بالعدد الأدنى ذلك انّ العدد الأدنى المتمثل في ارسال 12 برقية شهريا، اذ لم يتعد المعدّل الشهري للارسالات 5 برقيات. وبالرغم من تقصير هذا المراسل وتوقفه عن ارسال البرقيات منذ 30 نوفمبر 1988، فان الطرف التونسي واصل تسديد أجره إلى غاية شهر ديسمبر 1991 أي على امتداد ثلاث سنوات، وقد بلغت الاموال المسدّدة بدون موجب خلال تلك الفترة بما قدره 5.400 دينار.

إضافة إلى ذلك فان المراسل المعتمد من طرف وكالة وات لحساب وكالة "تانيوق" كان يتقاضى أجرا قارا بحساب 150 دينارا شهريا غير خاضع للخصم. وذلك خلافا للبند السابع من الإتفاقية الذي ينص على نظام تأجير بحساب الوحدة. وقد تبين فضلا عن ذلك أنّ الأجرة المسندة لهذا المراسل لا يبررها مجهود خاص طالما ان الانباء موضوع الإرسالات، هي مستقاة من قسم الاخبار الوطنية لدى الوكالة.

III - استغلال الخطوط التلغرافية

تتعلق الملاحظات بهذا العنوان باستغلال نظام "ملتيلكس" و التصرف في خطوط الاتصالات .

- استغلال نظام "ملتيلكس"

لقد أفضى إقتناء معدّات مستعملة من الوكالة الفرنسية للأنباء، في سنة 1988 من توسيع طاقة نظام الاتصالات "ملتيلكس" من 5 الى 16 خطا تلغرافيا. وقد وقع اتخاذ هذا القرار الرامي الى توسيع طاقة الاتصالات مع باريس على اساس دراسة مردودية كانت الغاية منها توفير في النفقات خاصّة عن طريق تأجير الخطوط الشاغرة لفائدة وكالات اجنبية . غير أنّه لم يتييسر ذلك إذ أنّ الوكالة لم تتوقف الا الى كراء خط واحد من المسالك الشاغرة في نظام "ملتيلكس" خاصّة وآته منذ سنة 1990 حصل شغور لثلاثة خطوط اخرى وذلك على أثر انطلاق التقاط الأنباء الصادرة عن الوكالة الفرنسية للأنباء عن طريق الأقمار الصناعيّة.

ومن ناحية أخرى ، فإنّ تعويض الخط المباشر بين تونس وموسكو عن طريق الاتصال بمكتب نوفستي بباريس لم يقع انجازه الا في جوان 1990.

وقد تسبب هذا التأخير الذي بلغ سنتين في تكلفة اضافية تحملتها الوكالة قدرت بمبلغ 17.608 ديناراً .

- التصرف في خطوط الاتصالات

لم يقع إلغاء بعض خطوط الاتصالات التلغرافية مع الوكالات الخارجية في الوقت المناسب ، بالرغم من تأكيد عدم مردوديتها ممّا تسبّب للوكالة في اعباء كراء إضافية . من ذلك أنّ خطي نيودلهي وداكار اللذان تبلغ تكاليف كرائهما على التوالي بـ 16.710 د و 33.420 د سنويا لم يقع الغاؤهما إلا في سنة 1992 وذلك بالرغم من عدم استغلال البرقيات المرسلة عبرهما منذ سنوات عديدة .

من ناحية أخرى ، لم تستغل وكالة وات خلال سنتي 1991 و 1992 الا 1190 و 1339 برقية مرسلة عبر الخط المتصل الخليج للأنباء بالبحرين والذي تبلغ تكلفة كرائه 15.660 ديناراً . كما تجدر الإشارة الى ان وكالة الخليج للأنباء تقتصر على اعادة ارسال البرقيات التي تبثها وكالات انباء الخليج العربي والتي كانت وات تلتقطها مباشرة . وقد بلغت الاعباء التي كان بإمكان الوكالة توفيرها خلال العشرية السابعة دون المساس بمستوى نوعية الخدمات المسداة ما قدره 156.600 ديناراً .

إضافة الى ذلك، وطبقا للبند الاول من إتفاقية 10 جوان 1987 تتولى وكالة وات فوترة الاعباء المتعلقة بتكلفة الاتصال التلغرافي تونس-باريس في الاتجاهين كامل الوقت على كاهل الوكالة الفرنسية للانباء. الا أنه وبالرغم من الترفيع الذي أقرته ادارة البريد والبرق والهاتف، ابتداء من غرة أفريل 1991، في التعريفات المتعلقة بذلك الصنف من الاتصالات، لم تقدم الوكالة على مراجعة تعريفات فوترتها للوكالة الفرنسية للانباء. وقد قدرت المبالغ غير المفوترة بعنوان سنتي 1991 و1992 ما جملته 5.250 ديناراً.

على صعيد آخر، فقد تبين من طرف متعهد الفواتير المتعلقة بكراء وصيانة الخطوط التلغرافية، ان الوكالة لم تلغ العديد من الخطوط التابعة لمنخرطين سابقين، مما انجر عنه مواصلة تكبدها ما يترتب عن ذلك من نفقات، وقد تحملت الوكالة بهذه الصفة بعنوان سنتي 1991 و1992 تكلفة بلغت 3.321.400 ديناراً تتعلق بستة خطوط حضرية وما بين المدن. ويعزى ذلك إلى غياب اجراءات ملائمة للتعهد بالفواتير، ومراجعتها وإلغاء الخطوط الشاغرة. كما أنّ الوكالة لم تسع دوماً خلال المدة الفاصلة بين سنتي 1990 و1992 إلى إستخلاص معاليم ربط الخطوط التلغرافية التي تحمل على المنخرط مما حمل الوكالة بدون موجب مبلغاً ارتفع الى 4.050 ديناراً.

IV - صفقة تركيز الإعلامية بالوكالة

تم إنجاز صفقة تجهيز مصالح التحرير لدى الوكالة بالإعلامية في نطاق التعاون الثنائي بين تونس وفرنسا بالتعاون مع منظمة اليونسكو. لهذا الغرض تم الاعلان عن طلبى عروض احدهما بتونس والآخر بفرنسا.

طلب العروض بفرنسا

أبرمت صفقة بناء على طلب عروض لاقتناء تجهيزات اعلامية بتمويل من الحكومة الفرنسية بمبلغ قدره 6.000.000 فرنك فرنسي، بالتعاون المباشر مع وكالة الانباء الفرنسية. غير انه لم يتيسر لأعضاء مهمة المراقبة للدائرة الحصول على جميع الوثائق التي سمح بإجراء مراقبة معمقة للعملية وذلك لعدم توفرها بمقر الوكالة.

وتبعاً لذلك فإنه يجدر إبداء الملاحظات التالية :

- لم تتقيد الوكالة بمقتضيات الفصل السابع من الامر عدد 442 لسنة 1989 المتعلق بالصفقات العمومية، إذ أنّ عقد الصفقة لم يتضمن تحديد موضوع التعاقد بدقة ولا تعريف دقيق للخصائص الفنية للتجهيزات المطلوبة من المزودين. فقد أقتصرت هذه الوثيقة على تعداد البرامج الاعلامية التي ترتقبها الوكالة من هذا المشروع. وقد حال هذا الوضع دون تمكين الوكالة من مزايا المنافسة، إذ أنّ الوكالة لم تتحصل إلا على عرضين اثنين.

- لم تتوفق إدارة الوكالة من إفادة أعضاء هيئة الرقابة بمرفقات العقد المبرم في 27 جويلية 1990 بباريس بين وكالة تونس إفريقيا للأنباء والوكالة الفرنسية للأنباء والمزود الأجنبي الذي أسندت إليه الصفقة ، وبذلك تعذر إجراء المقارنة بين التجهيزات المتعاقد في شأنها مع ما وقع تسليمه للوكالة . ومهما يكن من أمر فإنّ استلام هذه التجهيزات لم يتم إستنادا لتلك الوثائق بل تمّ بنظر أذن تسليم .

- شهدت جميع مراحل إنجاز هذه الصفقة تأخيرات ، إنجرت عنها العديد من التعديلات في رزنامة تنفيذ الصفقة . من ذلك أنّه لم يتمّ تسليم النموذج في الأجل المحدد بشهر أوت من سنة 1990 ولم يتمّ إلا في شهر جانفي من السنة الموالية . كما أنّ تسليم التجهيزات الإعلامية الأوليّة المقرر لشهر افريل 1991 لم يقع الا في شهر ماي 1992 .

إنّ الوكالة ، بالرغم من بلوغ المشروع مرحلته الختامية ، بادرت بالإستلام المؤقت للمعدات والبرامج وذلك دون اللجوء إلى خدمات اختصاصي في الإعلامية مؤهل للنظر في مدى توفر المواصفات الفنية المطلوبة في المعدات المسّمة .

- طلب العروض بالبلاد التونسية

خصّصت الوكالة مبلغ 200.000 د لتهيئة مستلزمات المعدات الإعلامية . وقد ادرج هذا المبلغ بميزانية التجهيز لسنوات 1989 و 1990 و 1991 و 1992 وحدّد على التوالي بما قدره 20.000 د و 40.000 د و 36.000 د و 108.216 ديناراً . غير أنّ الوكالة لم تعلن عن طلب عروض إلا في خصوص التجهيزات المدرجة في ميزانية 1992 .

أفضى النظر في ظروف ابرام هذه الصفقة وتنفيذها إلى الوقوف على عدة اخلالات بترتيب الأمر عدد 442 المؤرخ في 22 افريل 1989 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية . ومن ذلك ما يلي :

- لا يتضمّن كتراس الشروط ما يكفي من المواصفات الفنية للمعدات المطلوبة . وذلك شأن 21 آلة تمّوج كهربائي التي لم يبيّن المصلحة الفنية في شأنها في الإبتان بعض المواصفات ممّا حدا بالوكالة الى مراجعة اصحاب العروض لتأكيد الأسعار المعروضة باعتبار تلك المواصفات وهو ما تسبّب تأخيرا في تسليم المعدات .

- أنّ لجنة فتح العروض عمدت الى النظر في العروض المقدمة دون سالف تسجيلها بمكتب الضبط . كما أنّه وقع قبول وفرز 5 عروض وردت على الوكالة بعد الأجل المحدّد .

- أفصى النظر في تقرير الفرز الى ملاحظة أن جدول مقارنة العروض لا يعكس بأمان المواصفات الفنية التي قدّمها المعارضون . من ذلك أن هذا الجدول لا يتضمّن مدّة الضمان المقترحة من قبل أحد المعارضين . زيادة عن ذلك فإنّ اسناد الاعداد للمواصفات الفنية ليس متجانسا إن لم يكن خاطئا . ذلك أنّه وقع إسناد اعداد مختلفة لنفس المواصفات من عارض الى آخر . وذلك مثل ذاكرة خزن ماثلة مقترحة من طرف شركتين مختلفتين لم يسند لها نفس العدد عند الفرز . كما أنّ تقرير الفرز قد ميّز عرض أحد المزوّدين لحاسوب من الحجم الصغير وذلك باسناده عدد على اساس أنّ وزنه لا يتجاوز 2,5 كغ في حين أنّه يزن 3,160 كغ .

يضاف الى ذلك ، عدم اعتبار المعطيات المالية عند ترتيب العروض والاختصار على المواصفات الفنية .

ويتبين ، على ضوء مراجعة جدول مقارنة العروض وإصلاح الاخطاء التي تم كشفها مع اعتبار المعطيات المالية ، أنّ المعارض الذي وقع عليه الاختيار لم يكن الأفضل في الترتيب . وقد انجرّ عن ذلك تحمّل الوكالة لمبلغ قدره 12.561 ديناراً .

- كما اتضح أن جزءا من المعدات الاعلامية التي وقع استلامها ليست مطابقة للمواصفات الفنية المتعاقد عليها . من ذلك أنّ المزوّد تعهّد بتسليم الوكالة معدّات مجهزة بأحرف عربيّة "منقوشة" ، في حين أنّ المعدات المستلمة كانت مجهزة بأحرف لاصقة كما تبيّن أنّه تم إجراء الإستلامين المؤقت والنهائي والحال أنّ جزء من المعدات لم يقع تركيزه بعد ، وذلك شأن الحاسوب الصغير المعرّف بالرقم "تونسيس" - م ب - 1 - 340/680 4336 المخصّص للإدارة الفرعية للتوثيق .

٧ - عدم التقيد بالتراتب

تجدر الإشارة الى إنجاز بعض العمليات خلافا لما تنصّ عليه احكام القانون الاساسي للاعوان من ذلك ما يلي :

- خلافا لاحكام الفصل 4 من القانون الاساسي لاعوان الوكالة ، يتولى بعض الاعوان التعامل مع بعض أجهزة الصحافة الوطنيّة والاجنبيّة دون الحصول مسبقا على ترخيص كتابي من قبل الإدارة العامة للوكالة .

- يتمّ إسناد الخطط الوظيفية بناء على قرارات الرئيس المدير العام دون موافقة مجلس الإدارة وذلك خلافا لما ينصّ عليه الفصل 21 من القانون الاساسي للاعوان .

- تم تكليف بعض الاعوان بخطط وظيفية دون ان يتوقّر لديهم الشروط المطلوبة المنصوص عليها بالقانون الاساسي للاعوان .

يضاف الى هذا ، عدم تقيد الوكالة بالتراتب الجاري بها العمل، من ذلك أنّه لوحظ ما يلي :

- إنّ لا يتم التقيد بمقتضيات الفصل الخامس من جملة الاداء على دخل الاشخاص الماديين والاداء على الشركات فيما يتعلق بمفهوم رئيس العائلة . أنّ كل النساء المتزوجات المباشرات بالوكالة يتمتعن بالتخفيض الجبائي لفائدة رئيس العائلة بعنوان الاطفال في الكفالة كما ينصّ على ذلك الفصل 40 من مجلة الاداء ، وذلك دون ان تحوي ملفاتهم ما يبرّر استحقاقهن لمثل هذا الإمتياز .

- أنّه وقعت الزيادة في نسبة المنحة "الجمليّة" للاشغال الاستثنائية دون الحصول على الموافقة المسبقة من سلطة الاشراف ، وقد تحمّلت الوكالة من جرّاء ذلك تكاليف إضافية قدرها 6.060 دينار .

- أنّه بالرغم من ان الوكالة تتولى فويرة الاداء على القيمة المضافة منذ سنة 1991، الا انها لم تقم بالتصريح الشهري لهذا الاداء الا ابتداء من شهر مارس 1993. غير ان الوكالة لم تدرج ضمن عمليات التسوية التي بادرت بها عند ضبط قاعدة الاداء ، إلا رقم المعاملات المتأني من تسويق خطوط التلكس لفائدة المشتركين غير المؤسسات الصحفيّة ، في حين أنّ مجلة الاداء على القيمة المضافة تنصّ "أنّ الاعفاء يخصّ نقل الانباء من وكالات الانباء لفائدة المؤسسات الصحفيّة". وتبعاً لذلك فإنّ مبلغ الاداء على القيمة المضافة الذي لم يتمّ استخلاصه بعنوان السنة الماليّة 1991 إرتفع الى ما قدره 106.573,010 دينار . إنّ هذا الإخلال قد يعرّض الوكالة الى مراجعة حساباتها الجبائية .

- أنّ الوكالة لم تتقيد بمقتضيات الفصول 2 و 6 و 8 جديد و 13 من مجلة الصحافة المتعلقة باجراءات الايداع القانوني عند إعداد مختلف النشريات . وأنّ هذا التقصير يعرّض الوكالة للعقوبات المنصوص عليها بالفصلين 12 و 17 من نفس المجلة .

VI - إخلالات حسابيّة

* عدم القيد الحسابي للهبّات الممنوحة

لم تقم الوكالة بالقيد الحسابي للمعدّات الممنوحة من طرف مؤسسات اجنبية ضمن أصولها الثابتة. من ذلك أنّ هبة من منظمة اليونسكو اسندت الى الوكالة في سنة 1989 تتمثل في معدّات مخبرية للتصدير بقيمة 12.973,759 ليرة ايطالية، اي ما يعادل 8.941,595 ديناراً لم تدرج في الحسابات . كما

أنّ الكشف الماليّة لنفس السنة لم تتضمّن مقابل مبلغ 65.000 فرنك فرنسي اي ما يعادل 9.673.300 ديناراً يمثل قيمة محطة التقاط عبر الاقمار الصنّاعية وهبتها الوكالة الفرنسية للأبناء .

* حساب "حرفاء الصور"

ان مراجعة حسابات الحرفاء أدّى الى الكشف عن اخلالات حسابيّة أضرت بمصداقيّة هذا الحساب وقد تبيّن ما يلي :

• أنّ رصيد ختم الحساب "418.613 : حرفاء الصور" المقل في 31 ديسمبر 1986 بما قيمته 129.829,771 ديناراً تم تحويله كرصيد افتتاحي في غرة جانفي 1987. وقد حدد هذا الاخير على ضوء فحوى جذاذات المصلحة التجارية دون سابق تبرير.

• أنّ مراجعة مستنديّة مستحقّات "حرفاء الصور" المدرجة ضمن كشف المستحقّات غير المستخلصة الذي وقع ضبطه من طرف مراقب الحسابات بتاريخ 31 ديسمبر 1991 أفضت الى أنّ بعض الفواتير قد سبق تسديدها .

من جهة اخرى ، تجدر الإشارة انه وقع إجراء تحقيقات فيما يخص مستحقّات حرفاء الوكالة من طرف خبير في الحسابات بناء على إذن من حاكم تحقيق لدى المحكمة الابتدائية بتونس على إثر دعوى رفعها وزارة الشؤون الثقافية والاعلام .

حسابات بنكية للوكالة بالخارج

إنّ الحساب الجاري للوكالة بواشنطن الذي تمّ فتحه منذ سنة 1989 بإسم رئيس مكتب الوكالة شخصياً قد وقع تمويله منذ ذلك التاريخ من طرف الوكالة على أساس مستندات المصاريف .

وإزاء حسابيّة الوكالة إعتبر هذا الحساب الجاري كحساب للغير أي دائن باعتبار المصاريف المبررة ومدين باعتبار المبالغ المحوّلة . إلا أنّ مسك هذا الحساب يثير بعض الملاحظات التالية :

• إنّ فتح الحساب بإسم رئيس المكتب شخصياً لا يكفل للوكالة الضمانات اللازمة لصيانة حقوقها في خصوص الأحوال المودعة .

• وبالرغم من توقف نشاط المكتب والحقاق الصحفي للعمل بالوكالة التونسية للاتصالات الخارجية منذ 1 ماي 1991 لم يقع تسوية وضعيّة هذا الحساب الذي ظلّ مديناً بمبلغ 6.837,389 ديناراً وذلك الى غاية 30 افريل 1993 .

وبالإضافة الى ذلك فإن الوكالة لا تتولى متابعة مالية لحسابها البنكي المفتوح لدى الاتحاد التونسي للبنوك بباريس . ذلك أنّ هذا الحساب بالرغم من كونه مفتوحا باسم الوكالة فإنه لا يشكل جزء من مالىتها بصفته حسابا معتمدا بالعملة الأجنبية .

إنّ ضعف مداخيل الوكالة أدى بالدولة الى اسناد هذه المؤسسة منحاً في ارتفاع مستمر بحيث تضاعفت ثلاث مرات في ظرف عشر سنوات إذ انتقلت من 279.000 دينار في سنة 1983 الى 930.000 دينار في سنة 1992.

وفي المقابل فإنّ الموارد الذاتية لم تشهد تطورا ملحوظا الا خلال سنة 1992 حيث بلغت 979.000 دينار مقابل 746.000 في السنة السابقة .

أنّ تطوّر المداخيل الذاتية للوكالة يضل رهين استغلال افضل لوسائلها البشرية والمادية وتنمية نشاطها خاصة عبر تنويع منتجاتها وتحسين نوعيتها، وأنّ سياسة أسعار منسجمة تأخذ في الاعتبار للتكاليف الفعلية التي تتحملها الوكالة لكفيل بأنّ تقلص من اللجوء الى منح الدولة .

وكالة التهذيب والتجديد العمراني

أنشئت وكالة التهذيب والتجديد العمراني بالقانون عدد 69 لسنة 1981 المؤرخ في غرة أوت 1981. وهي مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية تجارية ترجع لإشراف وزارة التجهيز والسكان وتخضع علاقاتها بالغير إلى التشريع التجاري.

وتتمثل مهمة الوكالة حسب الفصل الثاني من الأمر عدد 1876 لسنة 1981 المؤرخ في 30 ديسمبر 1981 والمتعلق بتنظيم ونشاط الوكالة، في القيام أساسا بمختلف الدراسات العمرانية وتحديد وتنفيذ البرنامج العام للتهذيب والتجديد العمراني. وفي هذا الإطار، تقوم الوكالة بكل عمل الترميم والصيانة وإعادة بيع الأراضي والبنيات التي ترجع لها بالنظر.

وتشغل الوكالة في سنة 1990، مائة وأثنى عشر، (112) عونا، بلغت جملة أجورهم 793.000 ديناراً. وقد أفرزت الكشف المالية للوكالة للسنة المذكورة أرباحاً قدرها 129.536,720 ديناراً.

مكنت مراجعة الحسابات والتصرف في الوكالة من الوقوف على ملاحظات تتعلق بالتنظيم واقتناء العقارات وصفقات الدراسات والأشغال وبيع الأراضي والمحلات التجارية وكذلك بنوعيات الحسابات.

1 / التنظيم

إنّ الخطة التنظيمية المصادق عليها من قبل مجلس الإدارة المجتمع بتاريخ 30 أوت 1988، لم تطبق إلا جزئياً. من ذلك أن وحدة المراجعة الداخلية غير نشيطة، وأنّ الشغور في عدة خطط وظيفية لم يسدّد بعد وذلك مثل الإدارة الفرعية للشؤون العقارية وكذلك الإدارتين الفرعيتين للمبيعات والتنمية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن إدارة الشؤون القانونية والعقارية لم تتم هيكلتها ولم يتم تحديد وتوزيع مهامها بالصفة الملائمة، بالرغم من أن تاريخ تكوينها يعود إلى سنة 1990. إنّ هذا الوضع من شأنه أن يحدّ من نسبة التأطير والإشراف على الأعمان كما أنّه لا يضمن أحكام تسيير الوكالة.

إنّ بعض اللجان التي بعثت لغرض مساعدة المسؤولين في اتخاذ القرارات وتجاوز الصعوبات المتعلقة ببيع وإنجاز المشاريع، لا تؤد المهام الموكولة إليها ذلك هو الشأن بالنسبة للجنة الفنية التي لم تعقد أي اجتماع لها خلال سنتي 1990 و1991 بالرغم من أنها مطالبة بالانعقاد مرة في كل شهر على الأقل. كما أنّ الوكالة تفتقر إلى لجنة عقارية توكل إليها مهمة تحديد شروط إنجاز مختلف الاقتناءات الضرورية لتحقيق المشاريع ومدى ملائمتها. كما أنّ إدارة الوكالة لم تعدت لجنة لمتابعة المشاريع للسهر على مزيد إحكام التنسيق بين العمليات.

II - إقتناء العقارات

تخلّلت عمليات إقتناء الاراضي بعض النقائص، إذ تبين أنّ التحقيقات العقارية التي تتولاها الوكالة قبل إصدار الأوامر المتعلقة بالإنترزاغ لا تحظى بالعناية اللازمة مما تعذر معه تحديد هوية المالكين المؤهلين بالإنترزاغ بالتعويض . وقد نتج عن عدم إصدار أوامر الإنترزاغ في إبائها حصول تأخير في إنجاز الأشغال مما انجرّ عنه إقتناء الاراضي بأسعار جد مرتفعة . فضلا عن ذلك ، فإنّ الوكالة لم تعد كشفا في الوضع العقاري للمواقع التي تمّ تهذيبها ، ممّا حال دون معرفة شروط تخصيص الاراضي التي تمّ إقتناؤها وقد نتج عن ذلك ، إمّا حوز غير شرعي لبعض الاراضي أو بقاء البعض الآخر دون تخصيص وذلك بالرغم من إنجاز الأشغال المتعلقة بها منذ عدّة سنوات . وتتجسّم هذه النقائص عبر الامثلة التالية :

أنّ بعض ملفات شراء الاراضي لا تتضمّن العقود المثبتة لحق الملكية للأشخاص المنتفعين بالتعويض وتبعاً لذلك فإنّ عقود الشراء لاتنصّ على مصدر ملكية البائعين ويخصّ ذلك 21 عملية بلغت قيمتها الجمالية 108.143 ديناراً.

من ناحية أخرى ، فإنّ الوكالة عمدت إلى تعويض بعض عمليات الإنترزاغ دون أن تتولى قبل ذلك إتمام إجراءات التعليق والنشر وفقاً لما ينص عليه التشريع الجاري به العمل كما تجدر الإشارة إلى أنّ الوكالة لم تحدّد الإجراءات اللازمة إلا في خصوص ستة من أصل 25 موقع للتدخل وقد حصل ذلك بتأخير بلغ في بعض الأحيان أكثر من خمس سنوات .

وقد ينجرّ عن هذه الوضعية إلحاق ضرر بمصالح الوكالة عند تسديد التعويض لفائدة أشخاص غير مؤهلين لذلك .

وفي هذا السياق فإنّ بعض الملاحظات الأخرى المتعلقة بإنجاز شهادات حرية بالتعرّض لها .

- إقتناء قطع أراضي كائنة بكلّ من دّوار هيشر والكاف .

لم يحضر من ممثّل الوكالة عند عمليّات الإختيار العدلي في خصوص إنترزاغ قطعتي الأرض عدد 32 و 38 الكائنتين بدوار هيشر واللّتين تبلغ مساحتهما الجمالية 76.680 م² وتبعاً لذلك فقد تعذر على الوكالة الإدلاء بملاحظاتهما وتقديم مؤيداتها ممّا إضطرها في غضون أفريل 1987 الى إيداع مبلغ جملي قدره 425.825 ديناراً لدى خزانة الدولة يمثل مبلغ 42.425 ديناراً منه قيمة بعض البنائيات التي لم يشملها الإنترزاغ كما أنّ إدراج تلك العقارات من قبل الحبير العدلي لم يشر أي ردّ فعل من قبل الوكالة.

وفي هذا الإطار فإنّ الوكالة لم تتخذ التدابير الضرورية للحيلولة دون سحب الأموال المودعة من قبل المالكين إذ تمت عملية سحب الأموال في حدود مبلغ 400.986,232 ديناراً ، وذلك بناء على اذن على عريضة قضى بسحب كلّ المبالغ المودعة بدلا عن الطلب الذي تقدّمت به الوكالة والذي اقتصر على مبلغ 76.680 د وأدى هذا الوضع الى تسديد أموال بدون موجب بعنوان جزء من هذه العقارات التي لم تتول الوكالة حيازها وكذلك بعنوان بعض البنايات والدراسات المتصلة بها .

وكذلك كان الشأن بالنسبة لقطعتي الأرض عدد 28 و 38 ذات مساحة جمالية قدرها 38.000 متر مربع واللّتين تمّ إنتراعهما في شهر أكتوبر 1983 من مالكيهما الذي كان قد اشتراهما سنة 1978 لدى ديوان إحياء أراضي وادي مجردة بمبلغ 228 د . وقد تبين أن عملية التفويت بالبيع قد تضمنت بندا ينصّ على إمكانية إسترجاع الدولة لهاتين القطعتين في بحر عشرة أعوام كما تضمن العقد شرطا يخصّ الوكالة العقارية للسكنى بالإنّتفاع بحق الشفعة، عند بيع هاتين القطعتين . إلا أنّ الوكالة المذكورة لم تمارس حقّها في الشفعة وفقا للشروط المنصوص عليها بالأمر عدد 1160 لسنة 1980 المؤرخ في 15 سبتمبر 1980.

بالإضافة الى ذلك ، فإنّ عملية الإنتراع التي حصلت في شهر أكتوبر 1983، لم تحض بالعناية الكافية وذلك للحيلولة دون سحب مبلغ 104.111 ديناراً، يمثل المنحة المؤقتة للتعويض والمودعة لدى خزانة الدولة وذلك حتى إتمام العملية كما أنّ الوكالة لم ترفع دعوى في إسترجاع المبلغ المسحوب ولم تتمكن من حيازة قطعة أرض تناهز مساحتها 1.472 مترا مربعا ضلّت دون موجب في حوزة مالكيها الأصلي .

ومن جهة أخرى ، فإنّ الوكالة لم تكن حريصة إذ هي كثيرا ما أهملت حضور عمليات الاختبار العدلي. وهو الحال بالنسبة لقطعتي الأرض "ف 11" و "ف 37" الكائنتين بالكاف ممّا تسبب في تكلفة إضافية قدرها 54.250 د .

- عدم تقسيم قطع الأرض المستدة من قبل مصالح أملاك الدولة في إطار التبادل .

في إطار إنجاز تقسيم الأراضي الصالحة للبناء بدوّار هيشر ، أسندت الدولة من الملك العمومي الخاصّ في شهر ديسمبر 1982 ، وفي إطار التبادل لفائدة الوكالة، قطع أرض ذات مساحة جمالية قدرها 124.046 مترا مربعا ، بحساب الدينار الرمزي غير أنّه تبين من خلال معاينة ميدانية أنّ هذه الأرض ضلّت مهمة. وفي هذا الإطار يتعيّن سرد الملاحظات التالية :

- أنّ بعض الأجزاء المشجرة من الملك العقاري المسجل تحت عدد 344 بأريانة يستغلها أحد الخواص

- وأنّ بعض الأجزاء الأخرى التي تمسح 75.586 مترا مربعا ضلّت مستغلة بدون صفة من قبل بعض الخواصّ الذين أقاموا بها مساكن فوضوية .

- أن قطعة الأرض البيضاء المقيدة بالسجل العقاري تحت عدد 165 بأريانة والتي تمسح 30.070 مترا مربعا هي الآن غير مستغلة من قبل الوكالة وهو ما يعرضها لخطر الحيازة بدون حجة من قبل الغير.

وأنّ هذه النقائص لدليل واضح على غياب عناية الوكالة بصيانة ممتلكاتها

- تأخير في حيازة الاراضي المنتزعة وفي إنطلاق الأشغال .

١١

إنّ البطء الذي يميّز به تحقيق مشروع التقسيم بحي خالد ابن الوليد بدوّار هيشر، يسبّب في إلحاق أضرار بالوكالة .

فقد تبينّ فعلا أنّ القطعتين عدد 31 و 33 واللتين تمسحان 9.300 متر مربع والمسندتين أصلا لإنجاز شبكة التطهير قد أستغلنا لبناء مساكن فوضوية وهو ما استوجب تدخل الوكالة لتهديبها ، وتولدت عن ذلك نفقات إضافية بلغت 24 ألف دينار .

وبالإضافة إلى ذلك ، فإنّ مالكي القطعتين عدد 27 و 29 واللتين تمسحان على التوالي 6.222 مترا مربعا و 8.607 مترا مربعا تذرعا بعدم إنجاز مشاريع التقسيم بهذه المواقع للقيام بدعوى لاسترداد هاتين القطعتين اللتين ضلّنا غير مستغلين طيلة خمس سنوات وذلك عملا بالفصل 9 من القانون عدد 76 لسنة 1985 المؤرخ في 11 أوت 1976.

وتبعاً لذلك فقد اضطرت الوكالة لإبرام مصالحة مع المالكين الأصليين تم بمقتضاها تنازل الوكالة عن مساحة 4.670 م² من القطعة عدد 29 وعن جلّ مساحة القطعة عدد 27 . وشمل هذا التنازل كذلك القطعتين عدد 30 و 35 ذات مساحة جمالية قدرها 2.633 مترا مربعا.

وأخيرا، فإن إنجاز 1000 قطعة أرض صالحة لبناء مساكن إجتماعية المدرجة في إطار مشروع التقسيم ، قد تقلّص عددها الى 610 قطعة وهو عدد غير كاف لمواجهة الطلبات المسجلة و لا لتغطية كامل نفقات التهيئة .

III - صفقات الدراسات والأشغال

إنّ الوكالة لا تحكم التصرف في الصفقات بصفة كافية. فهي لا تتقيد دوما بالإجراءات التي تنصّ عليها القوانين الجاري بها العمل لإنجاز صفقات الدراسات والأشغال. وفعلا، فإن التصرف في هذه الصفقات يشكو عدّة نقائص تعوق جودة الخدمات وتضرّ بمصالح الوكالة. من ذلك أنّ عمليات فرز بعض العروض وترتيبها لم تأخذ بعين الاعتبار المعايير الفنية المنصوص عليها بكراس الشروط لتقويم القدرات الفنية للعارضين . وقد نتج عن إقتصار إختيار العارضين حسب عروضهم المالية بروز صعوبات عند تنفيذ الأشغال وهو ما تسبّب في حصول تأخير هام بلغ في بعض الأحيان سنتين، تمّت تسويته على غير الصيغ القانونية .

وفي هذا الصدد فإنّ آجال تنفيذ الصفقة المتعلقة بتهذيب حي مرارة بباجة قد وقع تعليقها لفترة 104 يوما لفائدة المفاوض وذلك بموجب مقرر إداري إتخذ على سبيل التسوية بعد مرور أربعين شهرا بعد الإذن بإستئناف الأشغال . وكذلك الشأن بالنسبة لصفقة مدّ الطرقات بحي "منطقة الواد" بقابس التي شهدت تأخيرا في الإنجاز غير مبرّر بلغ 50 يوما بتعلّة تعليق الأشغال في حين تبيّن من كراس الحاضرة ، أنّ الأشغال كانت متواصلة خلال نفس الفترة. كما أنّه لم يتم احتساب فترة 24 يوما كتأخير في إنجاز الأشغال ، بالرغم من أنّ تلك الأشغال تمّت في تاريخ لاحق للتاريخ المشار إليه بمحضر التسليم المؤقت، لم تحتسب بمحضر الإستلام المؤقت . وقد قدرّت الخطايا المنجرّة من هذا التأخير والتي لم تحمل على كاهل المفاوض ما قدره 26.000 ديناراً .

بالإضافة الى ذلك ، فإنّ تواريخ إنهاء الأشغال المضمّنة بمحاضر الإستلام المؤقت لا تتطابق دوما مع الواقع. من ذلك أنّ مقارنة جداول المنجزات الأخيرة بالكشوفات المؤقتة المتعلقة ببعض الصفقات أفضت إلى الوقوف على عدّة إخلالات . منها أنّ أشغالا بلغت قيمتها 25.313,125 دينارا موضوع الكشف عدد 10 من صفقة إنجاز الطرقات بحي "مولي" بقفصة تمّ إنجازها الفعلي بعد التاريخ المضمّن بمحضر الإستلام المؤقت. وكذلك الشأن بالنسبة لإنجاز أشغال شبكة الطرقات بحي "منطقة الواد" بقابس ، موضوع الكشفين عدد 23 و 24 بما جملته 44.837,719 دينارا والتي تمّ تنفيذها خلال شهري مارس وأفريل 1990 في حين يعود تاريخ الإستلام المؤقت الى 28 فيفري 1990 .

من جهة أخرى فإنّ الصفقات التنقيحية المتعلقة بتمديد الآجال لا تتوقّر فيها دوما المصادقية المطلوبة . من ذلك أنّ صفقة مدّ الطرقات بحي "منطقة الواد" بقابس شهدت تمديدا بخمسة أشهر وذلك بمقتضى عقد تنقيحي أبرم بعد نفاذ الآجال القانونية بسنتين وخمسة أشهر . وكذلك كان الشأن بالنسبة لصفقة مدّ شبكة الطرقات بحي "مولي" بقفصة إذ أنّ العقد التنقيحي المتعلق بتمديد الآجال بفترة شهرين وأربعة أيام لم يتم إبرامه إلا ستة أشهر بعد الإستلام النهائي للأشغال .

IV - بيع الاراضي والمحلات التجارية

إنّ إعداد عقود البيع وإمضاءها لا يتم دوما إستنادا إلى الوثائق المدّعمة اللازمة (من وعد البيع وتأمين على الحياة و عقد الرهن، ووثائق التسوية) . من ذلك ان عقود بيع بالمحاضر تمّ توقيعها دون التأكد من تسديد الثمن المطلوب وهو الذي لم يتم في بعض الحالات الا بعد مضي ثلاثة أشهر من تاريخ إبرام العقد . وتمّت بيعوات أخرى مؤجلة الدّفع قبل تسليم الكمبيالات الذي لم يتم الا بعد عدّة اشهر كما أنّ الوكالة لم تصدر مذكرة عمل تضبط طريقة احتساب فوائد عن التأخير وشروط تطبيقها ولم تطالب دوما الحرفاء المتقاعسين بتسديد ما تخلّد بذمتهم من هذه القواعد . ومن جهة أخرى ، تنصّ الاجراءات المعمول بها على تقاضي الوكالة لنسبة 10% من قيمة البيع وذلك بعنوان تكاليف التصرف . إلا أنّ هذا الإجراء لم يطبق بصفة منتظمة وتقدر المبالغ التي لم تقع مطالبة الحرفاء بها بمبلغ 53.000 دينارا عن الفترة الفاصلة بين 1985 و 1992.

وإنّ عملية البيع بالمراد العلني لبعض قطع الأراضي الكائنة بالمحفصية تشوبها عدّة إخلالات من ذلك أنّ الوكالة عمّدت بعد عشرين يوما من تاريخ إلغاء المزاد المتعقد في 29 أفريل 1989، لعدم كفاية العروض المقدّمة إلى إجراء إستشارة مضيقّة دون إعادة طلب العروض وذلك فضلا عن أنّ عقود البيع لم تبرم إلا بعد مضي سنة .

كما أنّ الوكالة مكّنت المشترين هذه القطع من تسهيلات في الدفع دون أن تحيط نفسها بالضمانات الكافية مثل إبرام عقد تأمين على الحياة ، وتوقيع عقد الرهن ، وضمان متكافل من قبل المشترين لنفس القطعة . كما تجدر الإشارة في خصوص عملية بيع القطعة (W 4) أنّه لم يتمّ التقيد بشروط التسديد المنصوص عليها بالعقد .

وبالتالي فإنّ المستحقات التي حلّ أجلها في شهر ديسمبر 1990 بما قيمته 134.500 دينار لم تسدّد الا بعد مضي 8 أشهر وذلك دون تحميل المشترين الفوائد عن التأخير التي قدرتها الوكالة بمبلغ 6.845 ديناراً . كما أنّ المستحقات التي حلّ أجلها في شهر ديسمبر 1991 بما قدره 123.500 ديناراً لم تسدّد إلا في حدود القسط الرابع لأحد المشترين أي بمبلغ 61.500 ديناراً .

هذا وأنّ المشترين لم يتقيدوا بمقتضيات البند التاسع - الفقرة سبعة - من كراس الشروط المتعلّق بتهيئة المحفصية والذي ينصّ على أنّ أشغال البناء ، يجب أن تنطلق بعد سنة من تاريخ توقيع عقد البيع وأن تنتهي في أجل ثلاث سنوات. غير أنّ هذه الأشغال لم تنطلق بعد وأنّ الوكالة أهملت القيام بأجراءات سقوط الحق.

V - التصرف في البرامج

تفتقر الوكالة تفتقر لخلية تتولى إعداد الميزانية ومتابعة تنفيذها بما يسمح من جهة ببرمجة زمنية للنفقات المخصّصة لكل برنامج ومن جهة أخرى ، من تحليل الفوارق مقارنة بالإنجازات. وأنّ هذه الثغرة من شأنها أن تحول دون تحديد نسق استهلاك الميزانية ومن تقويم الاداء لاتخاذ الإجراءات الإصلاحية الضرورية. وقد أفرزت مقارنة التقديرات بالإنجازات خلال الفترة المترواحة بين سنتي 1983 و 1991 فوارق هامة تظهر من خلال الجدول التالي :

VII - جوانب أخرى من التصرف

لم يعقد مجلس الإدارة سوى إجتماعين إثنين خلال سنة 1989 وثلاثة اجتماعات خلال سنة 1990 وذلك خلافا لما نصّ عليه الفصل 3 من الأمر عدد 378 لسنة 1989 المؤرخ في 15 مارس 1989 المتعلق بضبط كيفية ممارسة إشراف الدولة على المنشآت العمومية. كما أنّ عدّة جلسات للجنة الصفقات تمت بغياب الرئيس المدير العام للوكالة أو أحد عضوي مجلس الإدارة المعيّنين من قبله للغرض ، وذلك طبقا لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بالصفقات العمومية .

شهد أعوان الوكالة خلال السنوات الأخيرة حركة هامة تتميز أساسا بانقطاع مكثف عن العمل شمل مختلف أصناف الأعوان وذلك في غياب قانون أساسي للأعوان مصادق عليه. إنّ هذه الوضعية من شأنها أن تعرقل سير الوكالة وأن تحرمها من مزايا الخبرة المكتسبة .

تتحمل الوكالة منذ سنة 1986 ثلثي كلفة التأمين على الحياة لصالح أعوانها. وتقدر المبالغ التي تعهّدت بها الوكالة بدون موجب خلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1989 و 1991 بما يناهز 10.000 ديناراً .

كما أنّ الوكالة لم تسع ، لاسترجاع مبلغ 40.228,486 د كانت سدّته عوضاً عن المقاولين بعنوان معاليم الطابع الجبائي.

من ناحية أخرى ، لا يحضى التصرف في ورشة السيارات بالعناية الكافية . من ذلك أنّ رئيس الورشة يتولى زيادة عن تعهد السيارات ، مسك جذاذات الصيانة وشراء قطع الغيار والمحافظة على أذن التزوّد بالوقود والتصرف فيها ومسك دفاتر استهلاك المحركات . إنّ الجمع بين هذه المهام لا يضمن مصالح الوكالة وبمهدّ لحصول التجاوزات .

بالإضافة إلى ذلك فإنه لا يتم مراقبة تحركات السيّارات الادارية بصرامة ممّا إنجرّ عنه استعمالها لأغراض شخصية وذلك بالرغم من التحاجير المنصوص عليها بالترتيب الجاري بها العمل وقد انجر عن هذه الوضعية تكاليف إضافية وتعرض ممتلكات الوكالة الى مخاطر التلف .

من جهة أخرى ، وضعت الوكالة على دّمة عونين تابعين لسلطة الإشراف سيارتين لفترة فاقت 28 شهراً .

VIII - وضعية بعض الحسابات

إنّ قيد العمليات وإعداد حسابات الوكالة يتخللها عدّة نقائص أثّرت سلباً على جودة المعلومات ومصادقية الحسابات .

من ذلك أنّ غياب المتابعة المحاسبية لمطالب سحب الأموال لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير وكذلك كشوف عمليات التسديد الصادرة عن البلديات ، كان سببا في حصول أخطاء أضرت بمسك حسابات البنك الدولي والبلديات . فقد أدرجت الوكالة خطأ بحساب البنك الدولي عوضا عن حسابات البلديات المعنية مبلغا جمليا قدره 1.436.664,150 د يرجع للسنة المالية 1990 وتتعلق بسبعة وعشرين مشروعا .

إنّ عدم احتساب كشف يتعلّق بصفقة الطرقات بالحفصية بمبلغ قدره 35.686,783 ديناراً وكذلك عدم تصفية حسابات الوكالة مع مقاول أشغال تمّ تقليصها منذ سنة 1987 أثر سلبا على حسابات الموازنة.

زيادة عن ذلك ، فإنّ بعض الأموال المودعة بالخزينة العامة للبلاد التونسية بعنوان تعويضات مؤقتة عن عمليات الإنتزاع قد قيّدت خطأ ضمن حساب "المقتنيات العقارية" عوضا أن تدرج بحساب "الودائع والضمانات". وقد بلغت هذه الأموال بتاريخ 31 ديسمبر 1990 ما قدره 277.829,885 ديناراً.

من جهة أخرى ، فإنّ بعض الأحكام الصادرة ابتدائيا والتي تضع على عاتق الوكالة مبالغ تعويضات بما قدره 170.845 د لم تحض بعناية الوكالة لادراج إحتياطي للتغطية بحساباتها.

أمّا عن رصيد "الحساب الانتقالي" وقدره 121.615,631 د والذي يمثل إيداعات بنك الاسكان في سنتي 1989 و 1990 بعنوان التفويت في الأراضي التي شملها التطهير فإنّه ضلّ غير مبرّر.

*

*

*

وقد يتعيّن الإشارة الى أنّ طبيعة النشاط والخدمات التي يغلب عليها الطابع الاجتماعي لهذه المنشأة العمومية وكذلك أهميّة الموارد المالية التي وضعت على ذمتها (وخاصة منها تلك المتأتية من القروض التي منحها البنك الدولي للإنشاء والتعمير) ، كلّ ذلك يدعم المسؤولين وسلطة الإشراف الى إيلاء أكثر عناية لتسيير الوكالة وتوحيّ مزيد من الصرامة في التصرف في ممتلكاتها ومواردها.

ديوان المياه المعدنية

يعتبر ديوان المياه المعدنية مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية احدث بمقتضى القانون عدد 58 لسنة 1975 مؤرخ في 14 جوان 1975. وقد بلغت الموارد الذاتية له بتاريخ 31 ديسمبر 1990 ما قدره 14.188.387 ديناراً.

وتتمثل مهمة الديوان في متابعة سياسة استغلال المياه المعدنية والانشطة المتصلة بها . وذلك بالتعاون مع الوزارات المعنية. ويتعهد الديوان كذلك بتنمية التكوين المهني في هذا الميدان.

يشغل الديوان في سنة 1990، 365 عونا موزعين بين المقر الاجتماعي والمراكز الاستشفائية الثلاثة الكائنة بقربص وحمّام بورقيبة وجبل الوسط. وقد بلغت الخسائر المسجلة في حسابات هذه المؤسسة للسنة المالية 1990 ما قدره 114.985 ديناراً.

وقد افضت مراجعة الحسابات والتصرف في هذا الديوان الى الوقوف على جملة من النقائص تتعلق اساسا باجراءات الضبط الداخلي وصيانة الممتلكات واداء المهام الاساسية الموكولة له وكذلك بمجال تنفيذ المشاريع والتصرف فيها.

I - التنظيم ودورة الاعلامية

افرز تنظيم الديوان عدة نقائص من شأنها ان تعوق مصداقية دورة الاعلامية والتحكم في التصرف. من ذلك ان "وحدة المراجعة الداخلية ومراقبة التصرف" تفتقر الى الوسائل البشرية الكافية ويقتصر دورها على التدخل في بعض الحالات المعينة وهو ما من شأنه ان يحول دون الاهداف المرسومة لها. كما ان المحاسبة التحليلية وهي الاداة الاساسية لمراقبة التصرف ، لم يقع تركيزها بعد مما لا يمكن من تحليل النفقات وتحديد التكلفة الحقيقية للخدمات.

علاوة على ذلك وخلافا لاحكام القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية ، فان الديوان لم يتول اعداد عقد للبرامج ، الامر الذي حال دون حصر قدراته وتحديد الالتزامات الموضوعية على كاهله. غير ان مشروع العقد الاطاري الذي تم وضعه لم يحض بعد بموافقة سلطة الاشراف.

كما يلاحظ من جهة اخرى ان ارشيف المراكز الثلاثة التابعة للديوان لم يحض بصيانة وتنظيم كافيين ، وقد أدى هذا الاخلال الى تلف بعض اجزاء الارشيف.

كما ان ظروف ترتيبه لا تكفل تيسير الاطلاع والحصول على الوثائق المدعمة في الوقت المناسب.

II - طرق التزوّد ومتابعة عملية الاستهلاك

ان الطرق المعتمدة في مجال التزوّد بالمواد الغذائية و مواد الاستهلاك ومتابعة استعمالها لا تضمن توفير التكلفة ولا ترشيد الاستغلال.

و فعلا ، فان شراءات المراكز الثلاثة لم تكن موضوع صفقة اطارية اذ كانت تنم بصفة منفردة ودون اللجوء الى المنافسة. من ذلك ان بعض الشراءات انجزت مع مزوّدين بأسعار تفوق الاسعار المعتمدة لدى منافسيهم.

وبالإضافة الى ذلك فإن استهلاك المواد الغذائية لا يخضع الى متابعة دقيقة. وفي هذا الخصوص ومقارنة مع ما تم استهلاكه من لحوم ودواجن واسماك بالنزل في غضون شهر، فقد تبين حصول شطط في عدد الاكلات المصرّح بها من قبل المراكز التابعة للديوان. وعلى سبيل المثال ، فان مركز جبل الوسط شهد خلال شهر ماي 1990 تجاوزا في استهلاك هذه المواد يقدر بنسبة 26%. ان مثل هذا التجاوز غير المبرّر قد يخفي استعمالات غير مرّخص بها او خدمات قدّمت مجّانا .

III - طرق فوترة الخدمات

ان المراكز تفتقر الى "مراقب عام" وتبعا لذلك فان الخدمات المسداة من قبل الديوان الى حرفائه لا تخضع الى رقابة كافية ، وهو ما من شأنه ان يحول دون ضمان فوترة كافة الخدمات وتفادي حصول التجاوزات.

وقد أفضت مراجعة نظم وطرق الفوترة المعتمدة لدى الديوان إلى معاينة النقائص التالية :

- تمكين بعض الحرفاء من تخفيضات في الاسعار دون ترخيص مسبق من طرف مديري المراكز ، وتخصيص بعض التخفيضات المرّخص فيها الى حرفاء لم تبين هويّتهم.

- تعتمد بعض المديرين تمكين بعض الحرفاء من اكلات ومشروبات مجّانا ودون مصلحة واضحة للديوان من وراء ذلك وهو ما قد يمهد الى حصول تجاوزات في غياب سياسة واضحة في العرض .

- ان التطابق بين الوثائق المعتمدة للفوترة غير مضمون في كل الحالات ، من ذلك ان بعض الفوارق لم يتمكن المسؤولون بالديوان الكشف عنها وتبريرها.

- ان طرق اسداء الخدمات المؤجلة الدّفع وطرق الاستخلاص لم يقع ضبطها بصفة مدققة ، وهو ما قد يفضى الى تلف بعض المستحقات المخّدة بذمة غير المضمونين الاجتماعيين، والتي بلغت بتاريخ 31 ديسمبر 1991 ما قدره 80 أ.د.، خاصة والحال ان جلّ هذه المستحقات غير مدعمة بمؤيدات كافية.

IV - صيانة الممتلكات

ان ممتلكات الديوان لا تحظى بصيانة كافية وهو ما قد ينجّر عنه فقدان بعضها او تلفها. من ذلك ان الاصول الثابتة ليست مرقمة ولا يتم احصاؤها بصفة دورية. وفي هذا الاطار فان نتائج احصاء سنة 1988 لم تقع مقارنتها بالمعطيات الحسابية، وهو ما حال دون الكشف عن الفوارق. وقد افضت أعمال المراقبة على بعض العينات، بحضور بعض مسؤولي المراكز الى الوقوف على استعمال اعوان الديوان لبعض المعدات دون ترخيص من الادارة العامة ، في حين ان بعض الممتلكات الاخرى لم يتيسر العثور عليها.

وعلاوة على ذلك ، فان عقارات الديوان تشمل بعض الممتلكات التي تفتقر الى الضمانات الكافية لاثبات ملكيته في شأنها وعدم سقوط حقّه فيها. من ذلك ان قطعة الارض التي شيد عليها مركز حمام بورقيبة والتي ساهمت بها الدولة عند احداث الديوان لم يتم بعد تحديدها ولم يتم بعد احالة ملكيتها باسم الديوان ، بل ان جزءا منها يمسح ثلاثة هكتارات هي في حوزة عمدة المنطقة الذي شرع بعد في بناء محل للسكنى بها.

ومن جهة اخرى فان بعض محلات الديوان الكائنة بقربص تستغل مجانا (خمسة منها من قبل ، ادارات عمومية واربعة من قبل شركة محلية) وان محلات اخرى سوغت بائتمان زهيدة. كما ان بعض المحلات والتجهيزات الكائنة بحبل الوسط قد تم التخلي عن استغلالها.

هذا ، وقد افضى التوجّه على عين المكان بقربص الى معاينة الحالة المتداعية التي توجد عليها مجموعة تتكوّن من 24 شقة معدة للتسويق وهو دليل على غياب اعتناء الديوان بصيانة ممتلكاته.

V - تنفيذ مهمة الديوان

تم في هذا الاطار تقييم اشطة الديوان في مجالات النهوض بقطاع الاستشفاء المعدني ومراقبة الشركات المباشرة في هذا القطاع وكذلك مراقبة المياه المعدنية والتكوين المهني.

1 / النهوض بقطاع الاستشفاء المعدني

في هذا الاطار، كان يتعين على الديوان ان يسهم في احداث محطات استشفائية جديدة واعادة هيكلة المحطات الجهوية. غير انه لم يتمكن من ذلك لافتقاره للموارد الكافية. كما ان الديوان لم يعدّ خارطة عدد المناطق الاستشفائية التي يمكن وضعها على دقة المستثمرين.

وبالاضافة الى ذلك فانّ الديوان لم يتول انجاز الدراسات والبحوث التي تبرز مزايا التداوي باللجوء الى المياه المعدنية. وبغيا لذلك فانّ أنشطة الديوان في هذا المجال تكاد تقتصر على التعاقد بالمضمونين الاجتماعيين الموفدين من قبل الصناديق الاجتماعية ، اذ انّ الخدمات الطبية المسداة لهذه الفئة من المتداوين تتجاوز خلال سنة 1990 نسبة 75% من الخدمات.

2 / مراقبة المؤسسات المباشرة في القطاع الاستشفائي المعدني

تشمل المراقبة التي يجريها الديوان الانشطة الاستشفائية التي تتولى القيام بها المراكز التابعة له وكذلك تلك التي تتولاها المراكز الاستشفائية التي يديرها الخواص. وقد كان من المتعين على الديوان اجراء هذه المراقبة وفقا للنصوص المتعلقة بانشطة الديوان بالتعاون والتنسيق مع وزارة الصحة العمومية. غير ان التنظيم الحالي والمجهودات المبذولة ضلت دون المستوى الذي يمكن الديوان من اداء مهامه.

من ذلك ان اللجنة الطبية المنصوص عليها بمقتضى القانون المحدث للديوان والتي اوكل اليها مهمة تحديد الخطوط العريضة لهذه المهمة ، لم تلتئم الا مرة واحدة منذ سنة 1975 ، اذ بادت كل المحاولات لدعوة اعضائها للإنعقاد بالفشل . وان مثل هذا التقصير يشكل عائقا دون ضبط التوجهات المناسبة التي تكفل افضل الخدمات على مستوى المحطات الاستشفائية.

ومن جهة اخرى فان المحطات الجهوية والحمامات الشعبية يتواصل استغلالها من قبل الخواص دون ان تخضع لرقابة الديوان ، في حين ان هذا الاخير يرى ان هذه المحطات لا تشكل مراكز استشفاء معدني وبالتالي فان مهمة رقابتها ترجع الى السّلط الصحية الجهوية ، وهو ما لا يضمن افضل الشروط لحفظ الصحة فيها.

وفي هذا لاطار فان تقارير الديوان القومي التونسي للسياحة المعدة في الغرض كشفت عن نقائص لم يقع تداركها في الاجال المحددة.

ان مثل هذا التقصير يحول دور ارتقاء الخدمات الى المستوى المطلوب والنهوض بمحطات الاستشفاء المعدني.

3 / مراقبة قطاع المياه المعدنية

يشتمل قطاع المياه المعدنية على 29 عينا ، اربعة منها تستغلها شركة المحطات الاستشفائية والمياه المعدنية وهي شركة متفرعة عن الديوان واثنان تستغلها كل من الشركة التونسية للمياه المعدنية وشركة مياه "كوتين" وهما شركتان متفرعتان عن شركة المحطات الاستشفائية والمياه المعدنية ، وثلاثة تستغل من قبل الحوآص. اما بقية العيون فقد ضلت غير مستغلة.

يخضع الترخيص في استغلال المياه المعدنية وفقا للتراتب القانوني المتعلقة باحداث الديوان ، الى توقيع الباعث على اتفاقية. وتنتم المصادقة على امتياز الاستعمال بامر. غير ان ايا من الوحدات الحالية ، بما فيها شركة المحطات الاستشفائية والمياه المعدنية لم توقع على مثل هذه الاتفاقية. وعلاوة على ذلك فان اللجنة القارة للمياه المعدنية المنصوص عليها بالقانون المتعلق باحداث الديوان والموكل اليها ضبط سياسة رقابة واستغلال المياه المعدنية بمعية الادارة العامة للديوان لم تركز الا في اكتوبر 1991 وان هذه الوضعية تحول دون التثبت من مراعاة قواعد وظروف الاستغلال المنصوص عليها بكراس الشروط المتعلق بالمياه المعدنية .

ان محدودية نسق اخذ عينات المياه وعدد عمليات التحليل التي تم اجراؤها في مخبر الديوان ابتداء من سنة 1990 ليست كفيلا بان تضمن مراقبة استمرار التكوّنات الفيزيائية - الكيميائية للمياه المستخرجة ولا ان تقلص الى اقصى حدّ ممكن من نسبة المكونات العضوية حتى لا تعرض في السوق مياه مضرّة بالمستهلك.

وفي هذا الاطار فان الشواثب التي تمت معاينتها من قبل الديوان تجاه صاحب مشروع مركز بالشمال الغربي التونسي والتي تشكل خطرا على صحة المستهلك ، آدت باللجنة المكونة للعرض في شهر مارس 1990 الى اقتراح توقيف الانتاج الى حين تلافي هذه الشواثب . غير ان اشعار صاحب المشروع بقرار توقيف استغلال العين المذكورة لم يتم من قبل وزارة الاقتصاد الوطني الا بتاريخ 18 ماي 1992.

وكذلك الشأن بالنسبة لصنفين آخرين للمياه المعدنية المستخرجة في جنوب البلاد غير ملائمين لمواصفة المعهد القومي للمواصفات والملكية الصناعية الصادرة تحت عدد 83-09 وذلك تبعا لتعمّد المنتجين اخضاع الماء الى معالجة تخلّ بتركيبته الطبيعية. الا ان اللجنة القارة للمياه المعدنية اقترحت تمكينهما من مواصلة الاستغلال بصفة استثنائية.

4 / التكوين المهني

ان عدم ايلاء العناية الكافية للتكوين المهني للفنيين انعكس سلبا على جودة الخدمات وحال دون تطوير الاستشفاء بالمياه المعدنية. من ذلك ان جلّ الاعوان المباشرين لاختصاصات شبه طبية لم يقع تاهيلهم

لذلك باستثناء ترقيص تم منذ سنة 1978 باحد البلدان الاجنبية. وقد تفاقمت آثار هذه النقائص تبعا لعدم اختصاص الاطباء الموضوعين من قبل وزارة الصحة العمومية على دمة الديوان في محطات الاستشفاء بالمياه المعدنية .

كما انّ النقص المسجل على مستوى التكوين الفتي والتجربة في مجال تسيير المطعم انعكس سلبا على احكام استهلاك المواد الغذائية وجودة الاكلات المقدمة للمتوافدين .

VI - انجاز المشاريع

تميّزت جلّ البرامج الاستثمارية التي انطلقت من قبل سنة 1988 بتجاوز في حجم التكلفة والتأخير في انجازها. ويعزى ذلك اساسا الى النقائص المسجلة على مستوى الدراسات الاولية والتي كثيرا ما شهدت تعديلات متلاحقة تبعا للتغيرات المتعددة في تصور المشاريع وتطوير حجمها وهو ما آدى عموما الى ادراج اشغال اضافية .

وفضلا عن ذلك فان بعض المشاريع قد انجزت في اطار صفقات بالتراضي خلافا للترتيب الجاري بها العمل .

كما أنّ متابعة تقدم تقدم الاشغال ، لم تنم بالدقة المرجوة ، وهو ما حال دون انجازها في اّانها وانطلاق استغلالها في الاجال المحددة. وعلى هذا الاساس فان اجراء تسلم جلّ المشاريع قد تم بتأخير بلغ في بعض الحالات سبع سنوات.

وقد بلغ الامر الى حدّ ان بعض المشاريع المنجزة والتي تم استلامها ضلّت غير مستغلة طيلة عدة سنوات. ذلك شان مركز تقويم العضلات بجبل الوسط الذي انجز خلال عشرة اعوام عوضا عن اربعة بتكلفة بلغت 1543 أ.د أي يتجاوز قدره 417 أ.د ولم يتم تسلم الاشغال في شأنه إلا سنة 1991 . وكذلك الشأن بالنسبة لمشروع بناء رصيف عائم بمدرسة العوص بقربص الذي شهد تأخيرا باربعة اعوام وتكلفة اضافية بما قدره 84 أ.د وهو ما يرفع تكلفته الجمليّة الى 112 أ.د، علما وان هذا المشروع لم يقع استغلاله منذ انتهاء اشغاله وانّ التجاوز غير المرقص فيه للمبالغ المحددة له تمت تغطيته باللجوء الى اعتمادات مخصصة لمشاريع اخرى.

- من جهة اخرى وفي ما يتعلق بتنفيذ ميزانية التجهيز ، فان مبلغا قدره 344 أ.د لم يقع استهلاكه مما حال دون انجاز بعض البرامج منها اقتناء معدات غسل الثياب واشغال تجديد قنوات جلب المياه المعدنية.

*

*

*

ويستخلص مما سبق بيانه ان التصرف في الديوان تشوبه عديد النقائص على مستوى نظام الضبط الداخلي. ذلك ان غياب احكام التزود بالمواد عن طريق تجميع الحاجيات وعدم السعي الى ملائمة افضل للشراءات وعدم متابعة حجم الاستهلاك والتقصير في مراقبة فواتر الخدمات ، وعدم اجراء الاحصاء المادي ومحدودية نسبة التأطير والنقص في التأهيل المهني لبعض اصناف الاعوان ، كل هذه النقائص تعوق التصرف السليم في الديوان وتحول دون الاستعمال الافضل للموارد .

إضافة الى ذلك ، فان استمرار بعض الصعوبات العقارية في خصوص مركزي حمام بورقيبة وقربص وعدم انطلاق استقلال بعض البنايات والتجهيزات بمركز جبل الوسط كل ذلك من شأنه ان يحد من مردودية نشاط الديوان .

ومن جهة اخرى ، وتبعا لمحدودية الموارد البشرية منها والمالية ، فان الديوان لم يتوفق إلى اداء المهمة المناطة بعهدته على الوجه الاكمل من ذلك ان عديد البرامج المتعلقة بتجديد المحطات الجهوية وتسوية اوضاع الثروة المعدنية واحداث محطات استشفائية لم يتم انجازها. كما ان غياب توجه واضح في مجال مراقبة قطاع المحطات الاستشفائية والمياه المعدنية لم يمكن الديوان من وضع خطة لانجاز برامج تكفل افضل الخدمات .

الشركة العقارية للتصرف "الإسكان"

أحدثت الشركة العقارية للتصرف "الإسكان" في 16 مارس 1964 في صيغة شركة خفية الاسم ، ينقسم رأس مالها الذي يبلغ 500.000 دينار الى 50.000 سهم قيمة الواحد منها 10 دنانير. وترجع ملكية هذه الاسهم خصوصا إلى بلدية تونس بنسبة 23.15 % وإلى منشآت ذات مساهمات عمومية بنسبة 70,0٪.

تختص الشركة ، وفقا للفصل الثالث من قانونها الاساسي بما يلي :

- شراء وبيع وبناء وتهيئة واستغلال والتصرف في العقارات المبنية أو غير المبنية ، العمرانية منها والريفية بالبلاد التونسية.

- مساعدة كل الاشخاص الماديين أو المعنويين على شراء وبيع العقارات العمرانية أو الريفية والحقوق العينية المتعلقة بها بما في ذلك منع تفويض اشرار الحرب.

- وبصفة عامة كل العمليات التجارية والصناعية والمالية المتعلقة بالامتلاك المنقولة وغير المنقولة التي تتصل بصفة مباشرة أو غير مباشرة. كليا أو جزئيا بأحد الاهداف التي سبق ذكرها او لاهداف مماثلة أو متفرعة.

بلغت جملة الاجور المسندة خلال سنة 1991 ما قدره 1.373 أ.د صرفت على 62 عونا قارا وجملة عملة عرضيين بمعدل 576 عاملا. وقد أفرزت الكشوف المالية لنفس السنة أرباحا قدرها 157 أ.د.

شهدت شركة الإسكان "صعوبات مالية وهيكلية تهدد قابليتها للإستمرار استوجب عرضها في سنة 1986 على اللجنة القومية لتطهير المؤسسات العمومية وإعادة هيكلتها. وفي هذا الإطار تم ضبط برنامج تطهير للشركة وهو بصدد التنفيذ.

وقد تم إجراء مراقبة حساب الشركة وتصرفها مع اعتبار أن هذه الشركة تمر بمرحلة إعادة هيكلة بما يترتب عن ذلك من صعوبات في إجراء أعمال الرقابة. وقد تبين أن النقائص التي تم الوقوف عليها تعزى بالاحرى الى تقصير أجهزة التصرف التي تميل الى تبرير ذلك بالصفوفات الناجمة عن عملية التطهير. وقد شملت منه النقائص أساسا مجالات التصرف في المخاطر والتصرف الإداري والمالي.

1 - التصرف في المخاض

1 / الدراسات

إنّ العروض التي تقدّمها شركة الإسكان في إطار مناظرات صفقات الأشغال تفتقر إلى القدرة على المنافسة. من ذلك أنّ جملة الصفقات التي حازت عليها الشركة خلال سنوات 1989 و 1990 والثلاثية الأولى من سنة 1991 لم تكن إلا في حدود 12 صفقة من أصل 77 عرض مقدّم بما قدره 7.894 أ.د من أصل 59.441 أ.د أي بنسبة 7.5٪.

ويعزى هذا الوضع أساسا إلى ما يلي :

- إنّ الشركة اعتادت على الترفيع في تكاليف مقنناتها وهو ما من شأنه أن يحدّ من قدرتها على المنافسة.

- أن الشركة لا تتولى تحديد مردودية اليد العاملة لديها بالإعتماد على مقاييس مضبوطة. من ذلك أنّ مقارنة منصر اليد العاملة لتحديد سعر التكلفة لإحدى المواد بما يقترحه المناولون أفرزت فوارق من شأنها أن تضخّم مبالغ العروض.

- إنّ الشركة تقتصر عموما على طلب عروض لدى مناول واحد وهو ما من شأنه أن يحوّل دون حصولها على أفضل العروض وتقدم ، هي بدورها عروضاً أكثر قدرة على المنافسة.

من جهة أخرى صبغت الشركة خطة جديدة تتمثّل في الترفيع، على مدى 5 سنوات ، في نسبة أشغال أنجاز الطرقات والقنوات المختلفة من 30٪ إلى 70٪ قصد تجعل من ذلك مجال نشاطها الأساسي.

غير أنّ تطوير نشاط أنجاز الطرقات والقنوات المختلفة يضلّ رهين اقتناء "آلية إعداد الزفت" اللازمة لأشغال تعبيد الطرقات. غير أنّه وبالرغم من برمجة اقتناء هذه الآلية ضمن مشروع التجهيز الذي أعدّ في إطار تطهير الشركة والمصادق عليه من قبل اللجنة القومية لتطهير المؤسسات العمومية وإعادة هيكلتها. فإنّ الشركة تخلت عن ذلك ممّا قلّص بصفة ملحوظة من قدراتها في المنافسة عند تقديم العروض . وتكتفي الشركة حالياً تبعا لذلك بالمساهمة في صفقات أشغال تهيئة المسالك الفلاحية وأشغال التسوية والتعبيد الأولى.

غير أنّ صفقات أشغال الطرقات والقنوات المسندة إلى الشركة لا تمكّنها حالياً من تحقيق مردودية أفضل لطاقتها الإنتاجية.

2 / التزود

لم تعد الشركة برنامجا للتزود يضمن لها إنجاز شراءاتها في أفضل الظروف. من ذلك أن :

- الشركة تقتصر عموما على اتمام شراءاتها عن طريق أدون التزود حسب تقدم الأشغال في حين أنه بإمكانها تحديد الحاجيات من المواد لكل حضيرة بصفة مسبقة.

- أن التزود بالمحروقات والزيوت يتم منذ سنة 1988 لدى نفس المزود دون اللجوء الى المنافسة بالرغم من أن حجم الشراءات بلغ 240.0000 أ.د في سنة 1991.

- أن بعض المقتنيات لا يتم في شأنها إبرام عقود تحدد التزامات ومسؤولية الأطراف المتعاقدة. وقد أفضى ذلك بيع بعض المزودين الى الترفيع في سعر البيع وبالبعض الآخر الى عدم التقيد بآجال التسليم المتعاقد عليها مما نتج عنه نفقات إضافية بالنسبة للشركة. وأن هذه العقود لئن وجدت فهي لا تنص على ضمانات كافية لرعاية مصالح الشركة.

- إن التزود ببعض المواد، ومنها مادة الصلب على وجه الخصوص، لا يتم لدى شركة "المواد" وهي شركة متفرعة عن شركة "الإسكان" وذلك من شأنه ان يتسبب في نفقات إضافية تساوي هامش الربح للمناولين.

وقد تبين أن مراقبة استلام المواد لا تتم بصفة مرضية مما قد ينجر عنه تسليم بضائع غير مطابقة للطبقيات أو تضخيم حجم الكميات أو الأغراض المسلمة وبالتالي ففترة مبالغ فيها. وذلك شأن التزود ببعض منتجات المقاطع ومادة الجليز. وتجدر الإشارة من جهة أخرى الى أن طرق إنجاز الشراءات تتخللها النقائص التالية :

- إن "مصلحة المعدات" تتولى شراء قطع الغيار والوقود والزيوت وهي عمليات تتنافى مع المهمة المناطة بعهدتها.

- إن بعض أدون التزود تحرر دون بيان الأسعار أو على سبيل التسوية وهو ما لا يسمح من التثبيت من الأسعار المفوترة قد وقع الإتفاق عليها مسبقا.

- إن الشركة تقتصر على تدوين ما يفيد خلاص المزودين على الفاتورة فحسب دون الوثائق المدعمة الاخرى كالأذن بالتزود ووصل الاستسلام مما قد يمهّد لحصول بعض التجاوزات .

3 / عمليات المناولة

أنّ عمليات المناولة تشويبها بعض النقائص على مستوى اختيار المناولين وتطبيق البنود التعاقدية. ومن جهة أخرى، فإنّ اللجوء الى المناولة لم يكن دوماً مبرراً.

3 - 1 - اللجوء الى عمليات المناولة

وباستثناء بعض الأشغال (كالتنوير والتجهيز الصّحي والتسخين المركزي) التي تتطلب تقنيات خاصة ويبرّر اللجوء الى المناولة، فإنّ اللجوء الى هذه الطريقة بالنسبة لإنجاز عمليات أخرى تدخل في إطار النشاط العادي للشركة أو تلك التي بإمكانها إنجازها بنفسها يضلّ غير مبرّر وهو الحال خاصة بالنسبة لأشغال الطلاء وإقامة الهيكل السّاند وتركيب الجليز والخزف.

3 - 2 - إختيار المناولين

يقتصر مجرى الإستشارة على عدد ضئيل من المناولين ممّا لا يمكن الشركة من الحصول على أحسن العروض وخاصة أحسن الاسعار وبالتالي من تحقيق مردودية أفضل.

لقد اختارت الشركة بعض المناولين لإنجاز أشغال يفوق مبلغها الحدّ الأقصى المّرخّص لهم فيه ذلك شأن التنوير والتجارة التي تمّ إسنادها لمؤسستين، وذلك على التوالي بمبلغ 282.303 د و 189.269 د بالرغم من أنّ الحدّ الأقصى المّرخّص فيه لهما لا يتجاوز 80.000 د و 50.000 د.

3 - 3 - تطبيق بنود العقود

إنّ الشركة لا تحرّر محاضر لإستلام الأشغال المنجزة من قبل بعض المناولين وهو ما لا يمكن من التأكد من سلامة تنفيذها ولا من إثبات التاريخ الحقيقي لنهايتها وبالتالي لا يتيسّر تطبيق البنود المتعلقة بخطايا التأخير التي قدّرت بالنسبة لبعض الصفقات بما جملته 90.000 د.

كما أنّ الشركة لا تدرج ضمن بعض الصفقات المبرمة مع المناولين البنود المتعلقة بحجر المبالغ بعنوان الضمان وبخطايا التأخير وهذا من شأنه أن لا يحمي مصالحها في حالة تقاعس المعنيين بالامر على الإيفاء بالتزاماتهم. ومن جهة أخرى فقد اتّضح أن مبالغ خطايا التأخير المسلطة على بعض المناولين كانت دون ما هو مستوجب تسديده بمقتضى الصفقات المبرمة معهم. وذلك من شأنه أن يحول دون ضمان حقوق الشركة.

وقد منحت الشركة بعض المناولين تسبيقات لغاية التزوّد غير منصوص عليها بالصفقات. ويهمّ ذلك أساسا ثلاث شركات تحصّلت على تسبيقات بلغت على التوالي 72.880 د و 15.546 د و 16.595 د زيادة على أنّها تشكّل امتيازات غير مستحقّة فأثّرت تعرقل نفاذ الضمانات البنكيّة إذ أنّ المبالغ المسدّدة بعنوان الصفقات لا تودع في الحسابات الجارية ذات الأرقام المحدّدة من طرف البنوك المعنية.

4 / متابعة المحاضرات

4 - 1 - الأشغال الجارية

إنّ الأشغال الجارية بالمحاضرات لا تحصى بصفة منتظمة بالمتابعة والمراقبة الكافيتين ليتستى تقدير نسق تقدّم الأشغال ومقارنة التقديرات بالإنجازات لتجنّب التجاوزات ومن جهة أخرى فإنّ تزويد المحاضرات بالمواد من المحارن لا يتمّ بمقتضى مستندات تحرّر للعرض. وهو ما يحول دون التثبّت من وجهة المواد المسحوبة من ذلك أنّ إنجاز صفقة لبناء نذل مبلّغ 3.500.000 د أفرز خسارة قدرها 800.000 د في حين كان من المؤمل تحقيق أرباح قدرها 900.000 د وتعزى أسباب هذه الخسارة الى الفوارق بين الإستهلاك التقديري والإستهلاك الفعلي للمواد. وهو ما لم يقع التّفطّن اليه في الوقت المناسب لعدم المتابعة.

4 - 2 - الأشغال المنجزة

إنّ الشركة لا تطالب في الوقت المناسب بإسترجاع المبالغ المودعة لدى حرقائها بعنوان ضمان جودة الأشغال التي تتولى إنجازها. وبذلك فإن المبالغ التي لم يتمّ إسترجاعها بعد أو تلك التي تمّ إسترجاعها خلال سنة 1992 كان بالإمكان أنّ تدّر على الشركة فوائد بما قدره 60.314 ديناراً بحساب معدّل لنسبة الفائدة بما قدره 8%.

وفي هذا الإطار فقد اتّضح أنّ عدم إجراء الإستلام النهائي كان سبباً في عدم إستخلاص مبلغ 42.303 د يمثل الحجز بعنوان ضمان جودة الأشغال والمتعلّق بصفقة مبرمة مع الشركة القومية العقاريّة للبلاد التونسيّة وذلك بالرغم من أنّ الإستلام الوقتي تمّ منذ سنة 1981.

كما أنّ الشركة لم تتمكن منذ سنة 1984 من إستخلاص مبلغ جملي قدره 305.719 د. منه 210.657 د يمثل الحجز بعنوان ضمان جودة الأشغال وذلك بالرغم من إلغاء صفقتين مبرمتين سنة 1981 مع الشركة القومية للسكك الحديدية التونسيّة.

II- التصرف الاداري والمالي

1 / التنظيم

إن طرق التصرف المتداولة داخل الشركة لم تتخذ بعد صيغة رسمية. ويعزى ذلك أساسا إلى إفتقار الشركة لخطّة تنظيميّة مفصّلة وهو ما من شأنه أن يقضي إلى سوء توزيع المهام وتداخل المشمولات.

كما تفتقر الشركة إلى نظام حسابيّة تحليليّة وهو ما يفقدها أداة ضروريّة لتحديد الكلفة وتقدير قيمة العروض التي تقدّمها.

2 / التصرف في اسطول الآليات ووسائل النقل

تتسم الحالة العامة للآليات ووسائل النقل بمعدّل عمري يفوق 8 سنوات ، وهو ما إنجرّ عنه توقف تلك المعدّات عن العمل بنسبة هامة وذلك بسبب ارتفاع حالات العطب وتزايد نفقات تعهّدها والإلتجاء المتكرّر إلى الإستئجار. من ذلك أنّه بالرغم من تراجع حجم نشاط الشركة ، فإنّ نسبة استهلاك قطع الغيار قد تضاعف أكثر من خمس مرّات طيلة 4 سنوات حيث ارتفعت من 18.000 ديناراً سنة 1988 إلى 100.000 ديناراً سنة 1991. كما أنّ نفقات إستئجار وسائل النقل قد تضاعفت إلى ما ينهّاز 3 مرّات طيلة نفس الفترة إذ إنتقلت من 56.000 دينار سنة 1988 إلى 150.000 ديناراً سنة 1991.

وإزاء هذه الوضعيّة ، وفي إطار تدعيم قدرات النقل للشركة، وافقت لجنة التطهير في شهر ديسمبر 1989 على برنامج لإقتناء 6 شاحنات لم ينجرّ إلا في حدود وحدتين اثنتين فحسب.

ويشار من جهة أخرى إلى أن اقتناء هذه المعدّات تمّ على إثر استشارات مباشرة لبعض المزودين دون الإلتجاء إلى إجراءات طلب العروض وذلك بالرغم من أهمية المبالغ المخصصة للغرض .

2 - 1 - تخصيص المعدّات

تبيّن أنّ المعدّات يتمّ تخصيصها بصفة شبه نهائية عند انطلاق الاشغال بالحضائر. كما أنّ المسؤول عن كلّ حضيرة لا يرفع تقريراً دورياً حول الاستعمال الفعلي للمعدّات ولا يمدّ الشركة ببرنامج مستقبلي للاستعمال ممّا لا يمكن من البرمجة في الإبتان قصد احكام التصرف فيها والحّد من اللجوء إلى الإستئجار.

فضلا عن ذلك ، فإنّ الحركة اليوميّة للشاحنات غير مدرجة ببرنامج مسبق يسمح بتصرّف مرن في استعمالها. من ذلك أنّ بعض الشاحنات تمّ تخصيصها دون التثبيت من وجود مواد للنقل (مصنع معطل ، مواد مقاطع غير متوقّرة). بالإضافة الى ذلك ، فإنّ دفاتر جولان الشاحنات وجذاذات حركة الشاحنات لا تحظى بعناية فائقة عند مسكها ولا لمراقبة ترخيص التثقلات . كما أنّ كمّيات المواد المخصّصة لصيانة الشاحنات والمسافات المقطوعة لا تضمّن بدفاتر جولان السيّارات ولا بجذاذات الحركة اليوميّة ، ممّا لا يمكن من تحديد معدّل الإستهلاك ومن تحليل الفوارق .

2 - 2 - الصيانة والإحالة على عدم الإستعمال

أنّ الشركة تفتقر الى برنامج لصيانة اسطول معدّاتها ممّا لا يمكن من وقاية العطب ومن التّدخل في الآتات. من ذلك أنّه سجّل حالات تمديد في فترات الصيانة التي استغرقت في بعض الأحيان 9 أشهر.

ومن جهة أخرى ، فإنّ الطرق المعتمدة لا يشمل متابعة تكاليف صيانة وتعهّد المعدّات وذلك بواسطة جذاذات تبين طبيعة التّدخلات وتكاليفها حتى يتقرّر عند الاقتضاء إحالتها على عدم الإستعمال وبالتالي تعويضها. من ذلك أنّه لم يتّخذ أي إجراء في خصوص جملة من المعدّات غير المستعملة بلغت قيمتها 135.000 دينار.

كما أنّ الشركة تطلب من المصالح الجبائية توقيف الأداء المؤخّد للتعويض على النقل في خصوص الشاحنات التي تمّ التفويت فيها أو سحبها من الجولان. وهو ما حمل الشركة الى موقى شهر نوفمبر 1989 بدون موجب مبلغا قدره 25.412.029 دينار بعنوان هذا الأداء. هذا وأنّ الشركة تستعمل حاليا شاحنة لنقل مادة الزفت التي اقتنتها سنة 1982 دون أن تزود بالأوراق اللازمة وهو ما يشكل خرقا للمقتضيات القانونيّة.

2 - 3 - التأمين على الاسطول

أبرمت الشركة عقود تأمين جماعي لاسطولها لدى الشركة التونسيّة للتأمين وإعادة التأمين وذلك بالتوازي مع عقود التأمين الفرديّة المبرمة لدى شركة اللويد.

وبالتالي فإنّ تجزئة التأمين بين شركتين مختلفتين من شأنه أن يقلّص من الإمتيازات الناجمة عن التأمين الجماعي والتي تحدّد على اساس عدد الشاحنات المؤمنة وفترة توفيقها عن العمل.

فضلا عن ذلك ، وتبعا لغياب المتابعة فإنّ ملفات التأمين لا تعالج بالطريقة الملائمة وأنّ إدارتها تقتصر على تصريف الاعمال العادية دون مراقبة أو تحليل. من ذلك أنّه تمّ الوقوف على عدّة نقائص كالتالي :

- بالنسبة لعقود التأمين الفردية، لا تتولى الشركة بانتظام وفي الأجل المحددة إلغاء العقود التي أصبحت دون موضوع.

- لم تستغل الشركة كل الإمتيازات التاجمة عن التأمين الجماعي للأسطول والمتعلقة بالخصوص بالتخفيض في معاليم التأمين بعنوان مدة توقف الشاحنات عن العمل وذلك نظرا لأنها لا تقوم بصفة منتظمة بسحب الشاحنات المعطلة من الجولان.

- تحملت الشركة مبلغا مضاعفا لمعاليم التأمين عن مدة خافلات شملها تأمين مضاعف. أما لدى نفس الشركة أو لدى شركتين مختلفتين.

3 / التصرف المالي

لا تقوم الشركة بانتظام بمتابعة الضمانات البنكية التي تقدمها محرفائها وذلك حتى يتم إلغاؤها في الوقت المناسب. وقد تحملت الشركة بدون موجب مصاريف بنكية بما قدره 76.000 د عن الفترة المتراوحة بين 1981 و 1991.

وعلى سبيل الذكر، فإنّ الشركة مارالت تتحمل مصاريف بنكية تتعلق بـ :

- ضمانين بنكيين قدرهما على التوالي 55.829,738 ديناراً و 28.903,585 ديناراً قدّما عند انجاز أشغال بناء معهد باجة والتي تم إستلامها نهائيا منذ 14 جويلية 1981 .

- ضمان بنكي بما قدره 82.518 ديناراً قدّم منذ سنة 1982 الى بلدية تونس لكفالة تسديد منح التعويض الى المستحقين في منطقة الشرقية في حين أنّه سبق للشركة أن سدّدت تعويضات بالتراضي لفائدة المستحقين بما قدره 86.627 ديناراً.

- ضمان بنكي قدره 60.000 دينار قدّم الى الشركة العقارية للبلاد التونسية منذ 15 فيفري 1982 عوضا عن الحجز بعنوان الضمان المتعلق بصفقة لبناء عمارات بحي الرّمانة والتي يرجع تاريخ استلامها المؤقت الى أكثر من 10 سنوات (ديسمبر 1981).

من جهة أخرى فإنّ الشركة استرجعت بعض الضمانات البنكية بتأخير هام ذلك شأن ضمان بنكي مؤرخ في 5 سبتمبر 1981 كان قدّم الى الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية عوضا عن الحجز بعنوان الضمان بمبلغ 70.000 د، والذي لم يتمّ إلغاؤه إلا في سبتمبر 1989. ذلك أنّ وثيقة "رفع اليد" المسلمة الى الشركة بتاريخ 10 جانفي 1982 قد أُلغيت وهو ما ترتب عنه تحميل الشركة مصاريف بنكية قدرها 14.700 ديناراً.

هذا وأنّ الشركة لم تسع الى استثمار التي رصدها بحساب بنكي بعنوان الفترة المتراوحة من جانفي 1988 الى جوان 1992 وهو ما فوّت عليها فرصة للربح بما يناهز مبلغ 57.600 ديناراً. ذلك أنّ رصيد هذا الحساب بلغ 145.000 د في سنة 1988 وارتفع الى 190.000 د في سنة 1991.

غير أنّ البنك اعتبر هذا الرصيد غير قابل للتصرف لغاية التّكفل بالضمانات التي منحها للشركة والتي يتم على أساسها فوترة المصاريف البنكية المتعلقة بها واستخلاصها. من جهة أخرى، فإنّ اعتماد طريقة تمويل الإستثمارات لا تستند الى دراسة مسبقة وهو ما لا يضمن استعمالاً أفضل للموارد من ذلك أنّ:

- الشركة افتتحت في فيفري 1992 آلة جارفة بمبلغ 158.000 د وآلة حفّارة بمبلغ 164.000 دينار. وذلك عن طريق قرضين كانا على التوالي بمبلغ 126.400 دينار و 147.600 ديناراً يسدّان على إمتداد 18 شهراً بحساب فائض سنوي قدره 17% تصاف اليه مصاريف بنكية بنسبة 3% من اصل القرض. وقد تمّ ذلك في حين أنّ الشركة تملك مالا موطّأ لآجل بلغ 750.000 دينار بحساب فائض سنوي بنسبة 11,5%. وبذلك تحمّلت الشركة كلفة بدون موجب تناهز 18.500 ديناراً.

إعتادت الشركة رهن حيازة صفقاتها مهما كانت وضعيّة الخزينة لديها. غير أنّه لم يسبق اعتماد هذه الطريقة للتمويل دراسة تبرز المنافع التي يمكن الحصول عليها. وتبعاً لذلك فإنّ الشركة تتحمّل مصاريف رهن الحيازة بنسبة 14,81% على المبالغ المسدّدة في حين أنّ أموالها المودعة بالحسابات لا تولد فوائد إلا في حدود نسبة 1,5%.

4 / التقيد بالتشريع الجبائي

لم تخضع الصفقات التي أبرمت بين شركة الإسكان وإحدى الشركات المتفرّعة عنها الى إجراءات التسجيل والطابع الجبائي. وقد بلغت مستحقّات الخزينة بهذا العنوان والمتخلّدة بذمّة الإسكان ما قدره 130.000 د. وذلك بموجب العقود. ويتعلّق هذا المبلغ بالصفقات التي أبرمت منذ سنة 1987 مع الشركة الفرعيّة المذكورة.

هذا وقد فوتت الإسكان لإحدى الشركات بتاريخ 20 ديسمبر 1988 الطابقين الارضي والسفلي من عمارة "حانة باريس" وقد نصّ العقد المبرم للعرض على سعر البيع قدره 100.000 د والحال أنّ السعر الحقيقي يبلغ 231.500 ديناراً. وتبعاً لذلك فإنّ الخزينة العامّة حرمت من مبلغ قدره 6.575 ديناراً ممثّل تقليص من قيمة بيع المحلات.

من ناحية أخرى بادرت الشركة سنة 1985 بإعادة تقييم الأصول الثابتة غير أنّ هذه العملية لا تخوّل الحصول على إمتيازات جبائية ولذلك لا يتيسّر للشركة التمتع بخصم مخصصات الإهلاك السنوي على الأصول الثابتة اعتماداً على القيمة المترتبة من إعادة التقييم.

ويقدّر مبلغ مخصصات الإهلاك التي تمّ طرحها بدون موجب من المزايا الخاضعة للاداء بعنوان سنوات 1988 و 1989 و 1990 و 1991 بما يناهز 430.000 ديناراً.

5 / العمليات المتعلقة بتهيئة الأراضي بمنطقة الشرقية

قرّرت بلدية تونس سنة 1971 تهيئة منطقة صناعية بالشرقية. وقد كلفت شركة الإسكان بهذه العملية وفوّضت لها إتخاذ كلّ التدابير اللازمة مثل شراء الأرض وتهيئتها وبيعها. إلا أنّه برزت بعض النقائص في أداء هذه المهمة.

- إفتنت شركة الإسكان سنة 1972 أرضاً غير مسجّلة، تمسح هكتارين اثنين و 90 آر بمبلغ قدره 5.800 ديناراً لدى شخص لم يكن المالك الحقيقي. غير أنّ هذه الأرض قد تمّ تسجيلها في تاريخ لاحق بالسجل العقاري بإسم شخص آخر.

وقد أدى النزاع الذي نشأ من ذلك بالشركة الى الإلتجاء خلال سنة 1987 الى إجراء انتزاع حدّد مبلغ التعويض عنه من قبل المحكمة الابتدائية بتونس بمبلغ 920.460 ديناراً.

- لا تتولّى الشركة حيازة كلّ المساحة التي على ذمتها وبالتالي على كلّ الأراضي التي تمّ التفويت فيها.

إن طرق تخصيص الأراضي وتحديد أسعارها لم يتمّ ضبطها مسبقاً إذ أنّ تلك العمليات تقرّر رأساً على مستوى الإدارة العامة. من ذلك أنّ بعض الأراضي قد خصصت لأغراض صناعية في حين أنّ مثال التهيئة أعدّها لأغراض أخرى ممّا ترتب عنه إجراء تعديل حينئذ على مثال التهيئة تبعاً لكل زيغ في التخصيص وذلك شأن عمليات تخصيص أراضي كائنة بمناطق غير تابعة للبناء، منها مثل قطعة الأرض رقم 204 التي التمس صاحبها تعويضها بأخرى فتمت الاستجابة له، وذلك بسبب رفض البلدية تمكينه من رخصة للبناء وكذلك مثل قطعة الأرض عدد 156 مكرّر التي يعبرها قنال تصريف مياه الأمطار.

كما أنّ الإدارة العامة لم تحدّد مقاييس تتعلق بضبط أسعار البيع وشروط الدفّع خاصّة وأنّ عروض البيع تفتقر الى الشفافية الكافية

لم تقم الشركة بدراسة ملقات البيع لغاية تعيين كشوف المستحقّات لفائدة البلدية.

من ذلك أنّ المصالح الإدارية للشركة غير قادرة على إعداد كشوف المستحقات والتّاجمة من عمليات بيع الأراضي.

6 / ملاحظات حول الكشوف الحسابية

الأصول الثابتة

لا تتولى الشركة اعداد جرد سنوي للأصول الثابتة ولا تقوم بمتابعتها بواسطة جذاذات حسابية من شأنها أن توفر معطيات كافية لقيّد حسابي للعمليات وتساعد على تصرّف ناجع .

من ناحية أخرى ، لا يقع التصرّف في حافظة السندات المالية بصفة محكمة وهو ما من شأنه أن يحول دون صيانة ممتلكات الشركة ويخلّ بمصداقية الكشوف الحسابية. من ذلك أنّ الشركة تفتقر للوثائق المجهّمة لمساهماتها.

إذا أنّ حافظة السندات المدرجة بالموازنة بقيمة 1.692.676 دينار لا تستند الى شهادات اكتاب الا في حدود 90.000 دينار فقط .

وبالإضافة الى ذلك ، فإنّ غياب متابعة المساهمات من شأنه أن يحول دون الحصول على معطيات كافية في خصوص الوضع المالي للشركات المعنية وذلك قصد استخلاص المزايا أو إدراج احتياطي التغطية عند حصول خسائر . وفي هذا الإطار فإنّ سندات قيمتها 170.800 دينار يتعيّن إدراجها كلياً ضمن احتياطي التغطية.

حسابات الحرفاء

أدرجت الشركة إحتياطي تغطية بمبلغ 40.000 دينار تتعلق بمستحقات غير متأكدة الاستخلاص قيمتها 83.345 دينار ناجمة عن بيع أرض تقع بين عروس. غير أنّ الحكم الصادر في القضية التي نشرتها الشركة لم يكن لصالحها وهو ما يبرّر إدراج احتياطي تغطية تكميلي في حدود الفارق اي بمبلغ 43.345 دينار.

يتضمّن حساب الحرفاء كذلك مستحقات بما قيمته 166.000 دينار، يمثل في المحجز بعنوان الضمان المتعلق بأشغال ادرجت لفائدة الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية غير أنّ هذا الحريف امتنع عن تسديد مبلغ هذا المحجز متعلّلا بتعويض الاضرار الناجمة عن التأخير المسجّل في انجاز الاشغال . غير أنّ الشركة أدرجت احتياطي تغطية قدره 120.000 دينار وهو ما يتعيّن معه إدراج احتياطي تغطية تكميلي بما قدره 46.000 دينار وذلك عملا بقاعدة المحذر.

حسابات النفقات

- أفضت مقارنة الديون الجبائية المسجلة بدفاتر قابض المالية بالمعطيات المدونة بحسابية الشركة الى إبراز فارق قدره 91.517 ديناراً ، يعزى الى عدم إدراج خطايا مختلفة والاداء على التكوين المهني بعنوان سنة 1987. وكذلك الاداءات المحلية بعنوان 1991 ضمن حسابات الشركة. وتبعاً لذلك فآته يعين خصم مبالغ النفقات الجبائية من حسابات النتائج.

- أنّ بعض النفقات المتعلقة بتصرف سنة 1991 لم تدرج بحسابات هذه السنة المالية مما نتج عنه تضخيم نتائجها في حدود مبلغ 29.145 ديناراً.

حسابات المداخل

إحتسبت خطأ ضمن مداخل الشركة محاصيل بيع أراضي بالمنطقة الصناعية بالشرقية في حين أنّ هذه المبالغ تعود الى بلدية تونس. وقد بلغت القيمة الجمالية للبيوعات المنجزة خلال سنوات 1989 و 1990 و 1991 ما قدره 61.492 ديناراً وهو ما ترتب عنه تضخيم حسابات نتائج الشركة في حدود نفس المبلغ.

أدرجت شركة الإسكان خلال سنة 1989 ضمن مداخلها مبلغ 452.500 دينار تمثل تكاليف التصرف في المنطقة الصناعية بالشرقية خلال الفترة الممتدة بين 1980-1989. غير أنّ هذه العملية تظل غير مبررة بصفة كافية نظراً لأن إقرارها إتخذ من جانب واحد إذ أنّ البلدية لم تعبر عن موافقتها على القسط الذي حمل على عاتقها.

اعتادت الشركة تصفية معاليم تسجيل الصفقات المبرمة مع الدولة بأجراء حجز بعنوان هذه المعاليم عند تسديد كلّ كشف للحساب. ذلك أنّ الشركة لا تتولى قيمة احتساب هذه المعاليم الا عند استخلاص مبالغ هذه الكشوف. ونتج عن ذلك عدم إدراج مبلغ قدره 23.000 د. ضمن نفقات السنة المالية 1991 مما ضخّم نتائج هذه السنة المالية في حدود هذا المقدار.

7 / ملاحظات مختلفة

تسويق عمارة

كانت الشركة تمتلك عمارة ذات ستة طوابق كائنة بشارع الحبيب بورقيبة بتونس خصصتها للتسويق وذلك منذ تحويل مقرها الاجتماعي في سنة 1988 غير أنّه ومنذ ذلك التاريخ وحتى التفويت في العمارة في 29 جانفي 1991. وذلك في إطار تطهير الشركة ، ضلّت اربع طوابق غير مستعملة وذلك بالرغم من حسن موقعها ، ذلك أنّ الاعلانات القليلة التي أدرجت بالصحف اليومية لم تكن كفيلة لضمان ايجارها.

عملية بيع عقار كائن بين عروس

فوتت شركة الإسكان في جانفي 1979 لإحدى الشركات قطعة أرض وبنية ذات بنية حديدية كائنة بين عروس مقابل ثمن جملي قدره 119.064 د، سدد منه الشاري مبلغ 35.719 ديناراً على أن يستخلص الباقي بواسطة أربعة سندات حظيت بضمان بنكي . غير أن توقيع عقد البيع مع التحويز قبل تقديم السندات أو غير للشراء التهرب من الإيفاء بالتزاماته والإمتناع عن تسديد ما تبقى من سعر البيع . وهو ما حمل الشركة للإلتجاء في سنة 1988 الى القضاء حيث صدر الحكم الابتدائي لفائدتها غير أن محكمة الإستئناف لم تؤيد ذلك

قروض متخلدة بذمة الاعوان

اضطرت الشركة الى تسديد ما تخلد من قروض منحها الصندوق القومي للضمان الاجتماعي لفائدة بعض الاعوان الذين غادروا العمل وذلك بسبب تعهدها بضمان تسديد تلك القروض مما ترتب عنه تحميلها لمبلغ جملي قدره 7.466,704 دينار وعدم اعتبار تلك المبالغ عند ضبط الحساب النهائي لهم .

يستخلص مما سبق أن آفاق الشركة لا تبدو مشرقة . ذلك أنه بإستثناء الصفقات التي هي بصدد الإنجاز وتحطت بعد مرحلة انتهاء الأشغال فإن كتش الطلبيات لا يتضمن سوى اشغال قيمتها 2.300.000 دينار منها 2000.000 دينار تتعلق بأشغال تنجز لفائدة شركة للنهوض العقاري متفرعة عن الإسكان.

ونجد الإشارة أن الضغوطات الناتجة عن تدابير التطهير لا تبرر وحدها الصعوبات التي تتخبط فيها الشركة ذلك أن غياب أحكام التصرف في الشركة آل الى حد بعيد الى تروّي أوضاع الشركة وهو ما أفضى الى تأزم الوضع الاجتماعي وتقلص آفاق الشركة.

إنّ تحديدا واضحا لمعالم السياسة العامة للشركة وضبط اهدافها في اطار متطلبات برنامج التطهير لمن شأنه أن يضمن لهذه الشركة نشاطا كافيا لاستمرار عملية الاستغلال لديها وأن يزيل عنها العوض الذي يعرى أجهزة التصرف.

العنوان الثاني

تحليل شامل

(القطاعات)

يشمل القطاع العمومي الخاضع وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات 142 مشروعاً مقابل 149 في السنة الماضية. ويرجع هذا النقص أولاً الى حلّ 9 دواوين لاهياء الاراضي تطبيقاً للقانون رقم 44 لسنة 1989 المؤرخ في 8 مارس 1989 الذي انشأ مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية ، تسمى مندوبيات جهوية للتنمية الفلاحية وثانياً الى إعادة هيكلة الديوان القومي للصناعات التقليدية التي تولدت عنها مؤسستان جديدتان تتولى احداً هما الانتاج والثانية التسويق لمنتجات الصناعات التقليدية ويكتفي الديوان القومي للصناعات التقليدية مستقبلاً بأنشطة التنمية والتكوين في القطاع .

غير أنّ فحص دائرة المحاسبات لم يشمل الا وثائق 137 مشروعاً من جملة المشاريع المذكورة وعددها 142 بما ان خمس مؤسسات وهي ديوان الحبوب والشركة التونسية لصناعة المطاحن والشركة التونسية للتوزيع ، والدار العربية للكتاب وديوان التكوين المهني والتشغيل لم تحلّ كشفها المالية الى الدائرة متذرة بالتأخير الحاصل في ختم حساباتها.

ومن جهة اخرى وكما هو الشأن بالنسبة للتقرير السابق ، فإنّ المؤسسات المالية ومؤسسات الضمان الإجتماعي لم تشملها الدراسة الراهنة لما تتميز به هذه المؤسسات من خصوصيات تتعلق بإعداد كشفها المالية.

وجدير بالملاحظة ان بعض المعطيات الرّاجعة لسنة 1989 والمدرجة بالتقرير الثامن تختلف في بعض الاحيان عمّا ورد في التقرير الحالي وذلك بسبب تعديل الحسابات المتعلقة أساساً بالفوائد المدرجة خطأ بحساب القروض طويلة المدى .

وختاماً نجر الإشارة الى أنّ هذا التحليل الشامل يحتوي على تقويم لمساهمة القطاع العمومي الخاضع للرقابة في تكوين اهمّ المجموعات الاقتصادية الرئيسية وهي الاستثمارات والصادرات والنتائج الداخلي الخام.

1/ البنية المالية والاستثمار

سجلّ القطاع العمومي الخاضع للرقابة في سنة 1990 تراجعاً بمبلغ 7.667 أ.د في ماله المتداول الذي تقلص من 55.111 أ.د الى 47.444 أ.د بانخفاض نسبته 13,91 % .

وتترجم الجداول الآتية عن هذا الانخفاض.

الاستثمارات

الوحدة: ألف دينار

القطاعات	الأصول الثابتة الصافية (أ)			المال المتداول (ب)			مجموع الاستثمارات (أ + ب)		
	التغير بالقيمة	1990	1989	التغير بالقيمة	1990	1989	1990	1989	التغير بالقيمة
الزراعة والصيد البحري	2 515	108 303	110 818	3 801	19 391	15 560	127 804	126 318	1 288
التصنيع	2 811	177 375	174 564	21 710	18 887	40 387	196 082	214 961	18 899
الطاقة والمياه	27 042	1 619 810	1 592 788	57 914	189 951	128 037	1 805 761	1 720 805	84 956
الصناعات الفلاحية والغذائية	8 263	86 330	57 977	26 139	22 282	22 282	92 469	80 229	12 240
مواد البناء والمواد الخشبية	28 958	267 180	297 138	5 775	23 432	17 657	243 748	279 481	35 733
الصناعات الأسمدة والكهربائية	7 587	113 633	105 476	50 383	56 270	7 587	62 650	49 206	13 444
الصناعات الكيميائية	49 827	481 129	510 966	97 129	437 639	340 510	23 500	170 456	148 956
النسيج والجلود والملابس	10 917	24 015	13 098	221	6 700	6 921	30 715	20 619	10 096
صناعة الخشب والمنتجات الخشبية وصناعات مختلفة	1 623	23 220	21 307	1 090	10 074	8 984	33 294	30 381	2 913
البناء والتشييد العامة	2 651	19 877	11 226	610	4 088	3 478	9 789	7 748	2 041
الإسكان والتجهيز	15 387	372 632	357 235	9 856	55 400	55 544	438 032	412 779	25 253
التجارة	1 650	47 572	45 922	18 331	112 709	94 378	180 281	140 300	19 981
النقل والمواصلات	85 924	1 137 314	1 051 390	23 577	73 584	50 007	1 210 898	1 101 397	109 501
السياحة والبناء المصنوع	14 887	74 110	56 143	8 132	25 464	33 586	99 574	92 739	6 835
ممتلكات مختلفة	59 183	157 866	98 783	1 587	18 977	17 410	176 943	116 193	60 750
مجموع القطاع العمومي للقطاع للرفاهية	155 975	4 683 876	4 507 901	7 667	47 444	55 111	4 711 320	4 562 012	148 308

الوارد

الوحدة: ألف دينار

القطاعات	الوارد العام الصافي (أ)			الوارد موسم وطوله الف (ب)			مجموع الوارد (أ + ب)			مجموع الاستثمارات (أ + ب)
	التغير بالقيمة	1990	1989	التغير بالقيمة	1990	1989	1990	1989	التغير بالقيمة	
الزراعة والصيد البحري	1 700	51 012	49 312	614	76 592	77 006	127 804	126 318	1 288	38 98
التصنيع	2 190	90 750	92 940	16 709	105 312	122 021	196 082	214 961	18 899	46 29
الطاقة والمياه	124 052	1 264 704	1 140 652	39 096	541 057	580 153	1 805 761	1 720 805	84 956	70 04
الصناعات الفلاحية والغذائية	6 970	78 875	72 905	5 270	12 594	7 324	92 469	80 229	12 240	86 38
مواد البناء والمواد الخشبية	12 289	14 020	26 303	23 450	229 728	253 178	243 748	279 481	35 733	5 75
الصناعات الأسمدة والكهربائية	3 501	15 581	12 090	16 945	78 261	61 295	62 650	49 206	13 444	
الصناعات الكيميائية	94 078	271 988	177 910	52 878	295 488	348 366	23 500	170 456	148 956	
النسيج والجلود والملابس	11 277	22 582	11 305	581	8 133	8 714	30 715	20 619	10 096	73 52
صناعة الخشب والمنتجات الخشبية وصناعات مختلفة	3 674	27 265	23 591	761	8 029	6 790	33 294	30 381	2 913	81 89
البناء والتشييد العامة	2 117	9 768	7 551	76	21	97	9 789	7 748	2 041	99 79
الإسكان والتجهيز	42 128	284 905	222 176	16 676	173 727	190 603	438 032	412 779	25 253	60 34
التجارة	20 469	156 863	136 394	488	3 419	3 806	180 281	140 300	19 981	87 87
النقل والمواصلات	68 814	579 014	504 400	40 898	637 885	596 997	1 210 898	1 101 397	109 501	47 32
السياحة والبناء المصنوع	8 784	81 772	62 988	1 849	7 802	9 751	99 574	92 739	6 835	92 16
ممتلكات مختلفة	60 281	172 136	111 855	468	4 806	4 338	176 942	116 193	60 750	87 28
مجموع القطاع العمومي للقطاع للرفاهية	238 015	2 530 487	2 292 472	88 707	2 180 833	2 270 540	4 711 320	4 562 012	148 308	53 71

أن من الوارد أن يكون هذا التراجع أكبر لو لا تحسن المال المتداول لقطاعات "الطاقة والمياه" (57.914 أ.د.) و "النقل والمواصلات" (23.577 أ.د.) و "التجارة" (18.331 أ.د.) و "الإسكان والتجهيز" (9.856 أ.د.) غير أن هذا التحسن لم يكن من تغطية التدهور الحاصل في المال المتداول لقطاعات "الصناعات الكيماوية" (97.129 أ.د.) و "المناجم" (- 21.710 أ.د.) و "السياحة والمياه المعدنية" (- 8.132 أ.د.).

وقد تطوّر المال المتداول لقطاع "الطاقة والمياه" من 128.037 أ.د إلى 185.951 أ.د أي بارتفاع نسبته 45,23 % ناتج أساسا عن ارتفاع المال المتداول للشركة التونسية لصناعات التكرير والشركة التونسية للأنشطة البترولية بما قدره على التوالي 22.352 أ.د و 6.973 أ.د من جهة وعن التقلص الطفيف في اختلال التوازن المالي للشركة التونسية للكهرباء والغاز بمقدار 30.981 أ.د . وتحققت هذه النتائج اثر الأرباح المسجلة من قبل المؤسسات الثلاثة إضافة الى ارتفاع مساهمات التجهيز من قبل المشتركين في الشركة التونسية للكهرباء والغاز المقدّر بمبلغ 38.493 أ.د والمخصّص لإنجاز أشغال الرّبط بالشبكة الكهربائية وكذلك إلى ارتفاع الديون متوسطة وطويلة المدى للمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية والبالغة 8.892 أ.د والمخصصة الى إتمام تمويل الاستثمارات الرّاجعة الى امتيازات عشترت وقرمدة الغربية والزراوية.

ويتأتّى تحسّن المال المتداول لقطاع "النقل والمواصلات" أساسا من ارتفاع المال المتداول لكل من تونس الجوية (27.279 أ.د) والشركة التونسية للملاحة (26.339 أ.د) وديوان الموانئ القومية التونسية (7.076 أ.د) غير أنّ هذا التحسّن قد تأثّر سلبا بتزايد اختلال التوازن المالي لشركة المترو الخفيف لمدينة تونس الذي بلغ (20.487 أ.د) وللشركة القومية للسكك الحديدية البالغ (20.170 أ.د).

وقد تحسّن المال المتداول لتونس الجوية بفضل تخصيص أرباحها المحققة في سنة 1990 والتي بلغت 57.663 أ.د ضمن حساب المدّخرات وكذلك نتيجة لارتفاع ديونها بمبلغ 48.102 أ.د وقد واکب هذا الارتفاع في الموارد القارّة استثمار في وسائل النقل الجويّ والمعدات والأدوات على التوالي بمقدار 57.601 أ.د و 21.342 أ.د .

ويفسّر تحسّن المال المتداول للشركة التونسية للملاحة بتقلص في قيمة الاصول الثابتة الصافية بمبلغ 44.897 أ.د مصحوب بتراجع في الموارد الذاتية بمقدار 19.200 أ.د. ولا يتأتّى النقص الحاصل في الاصول الثابتة من عمليات التفويت وأما يرجع بالخصوص الى تعديل في طريقة احتساب الفارق في التحويل الناتج عن تعيين الديون المدرجة بالعملة الاجنبية عند ختم السنة المالية وتمثّل هذا التعديل في ادراج الفارق ضمن حسابات الاموال الذاتية بما قدره 20.623 أ.د علما وأن هذا الفارق قد بلغ سنة 1989 ما قدره 27.652 أ.د .

كما يتأتّى أيضا هذا التقلص للأصول الثابتة من النقص الحاصل في حساب المعدات البحرية بمبلغ قدره 7.481 أ.د نتج عن احتساب اقساط الاهتلاك الرّاجعة للسنة المالية 1990 وكذلك عن احتساب الفارق في التحويل البالغ 9.694 أ.د خلال نفس السنة والمتعلق بالقروض التي حلت آجالها دون تسديدها .

وعلى غرار شركة تونس الجوية فإنّ تخصيص ديوان الموانئ القومية التونسية لأرباح سنة 1990 ضمن حساب المدّخرات والصندوق الاجتماعي في حدود 6.580 أ.د أدّى الى تحسّن في المال المتداول. وفي المقابل تفاقم إختلال التوازن المالي لشركة المترو الخفيف بتونس خاصة تبعا لإنجاز استثمارات جديدة تتعلق بمشروع "المترو الخفيف" بمبلغ 9.144 أ.د والشروع في استغلال 19 "عربة مترو" بمبلغ 13.003 أ.د .

ويرجع تفاقم اختلال التوازن المالي للشركة القومية للسكك الحديدية الى انخفاض في رأس الموارد القارة بمبلغ 6.902 أ.د والى ارتفاع في الاصول الثابتة الصافية بمبلغ 13.268 أ.د انجرّ عن انجاز استثمارات جديدة تتعلق بالخصوص بالمسالك والمباني والاشارات .

ويفسّر دعم التوازن المالي لقطاع "التجارة" أساسا بالتأثيرات الإيجابية المسجلة سنة 1990 من قبل كل من الديوان التونسي للتجارة والديوان القومي للزيت والتي ارتفعت الى 11.972 أ.د بالنسبة للأول و 10.094 أ.د بالنسبة للثاني.

هذا وقد سجلت الزيادة في المال المتداول لقطاع "السكن والتجهيز" بفضل التحسن المسجل في المال المتداول للشركة القومية العقارية للبلاد التونسية بمبلغ قدره 22.935 أ.د خصوصا إثر الزيادة في الديون متوسطة وطويلة المدى بمقدار 15.156 أ.د والمتأتية من القروض الجديدة المسندة من قبل بنك الاسكان في صيغة تسبيقات للتمويل بمقدار 5.447 أ.د وبإعادة ترتيب "الديون غير المستخلصة والتي حلت آجالها" ضمن الديون متوسطة وطويلة المدى. وكان من الوارد ان يكون التحسن في المال المتداول للقطاع أفضل لولا التراجع الحاصل في المال المتداول لوكالة النهوض بالصناعة بمبلغ 13.264 أ.د الناتج أساسا عن الخسارة المسجلة سنة 1990 والبالغة 13.448 أ.د.

أما اختلال التوازن المالي لقطاع "الصناعات الكيماوية" فقد احتدّ بسبب تدهور وضعية كل من الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة والشركة العربية للاسمدة الفسفاطية والاروطية اذ ان التراجع الحاصل في المال المتداول للشركة الاولى بمقدار 85.311 أ.د حيث انحدر من - 205.338 أ.د الى -290.649 أ.د قد تأتى من الخسائر المسجلة سنة 1990 التي ارتفعت الى 130.830 أ.د والتي خفّ أثرها خصوصا بالزيادة في رأس المال بمبلغ 24.269 أ.د عن طريق تحويل بعض القروض الممنوحة من الدولة الى مساهمات ويعزى النقص الحاصل في الاصول الثابتة للشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة بمبلغ 26.485 أ.د الى الاهتلاك العادي بمبلغ 42.202 أ.د الذي تقلص أثره باقتناء مساهمات جديدة بمقدار 12.191 أ.د منها ما يتعلق خاصة بمركب المزونة. وقد بلغت الخسائر المتراكمة للشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة 2.6 ضعف رأس المال مما أدّى الى انحدار مواردها الذاتية الصافية في 31 ديسمبر 1990 الى حدّ سلبي بمبلغ 120.675 أ.د.

وتقلص كذلك المال المتداول للشركة العربية للاسمدة الفسفاطية والاروطية بمبلغ 36.398 أ.د حيث انحدر من - 117.321 أ.د الى - 153.719 أ.د وذلك بسبب الخسائر المسجلة بعنوان السنة المالية 1990 والبالغة 36.864 أ.د . وقد بلغت الخسائر المتراكمة في موفى السنة المالية المذكورة لنفس الشركة ما قدره 226.388 أ.د وهو ما يمثل أكثر من خمسة اضعاف رأسمالها . ونتج عن اختلال التوازن الهيكلي لهاتين الشركتين ارتفاع في نفقات التمويل بسبب اللجوء المكثف للتداين على المدى القصير لتمويل عملية الاستغلال .

واراء هذا الوضع انعقد مجلس وزاري بتاريخ غرة اكتوبر 1992 اتخذ جملة من التدابير الرامية الى تطهير واعادة هيكلة هاتين الشركتين .

ويرجع تفاقم اختلال التوازن المالي لقطاع "المناجم" الى تقلص المال المتداول لشركة فسفاط قفصة بوصفها اهم شركة بالقطاع بمقدار 18.927 أ.د. وبدرجة ثانية الى النقص المسجل لدى الديوان القومي للمناجم بمبلغ 3.180 أ.د. ويرجع تفهقر المال المتداول لشركة فسفاط قفصة الى تدني نتائجها التي مرت من ربح بمقدار 15.904 أ.د. إلى خسارة بمبلغ 12.408 أ.د. والتي وقع الحد منها اساسا بالزيادة في رأس المال بمبلغ 17.713 أ.د. تطبيقا للمرسوم عدد 11 لسنة 1987 المؤرخ في 5 أكتوبر 1987 والقاضي بتحويل جزء من القروض المسندة من قبل الدولة الى مساهمة في رأسمال الشركة والى النقص الحاصل في نفقات التركيز بمقدار 5.433 أ.د. وسجل الديوان القومي للمناجم زيادة هامة في الاصول الثابتة مقارنة بالموارد الذاتية الصافية إذ زادت اصول الديوان بمبلغ 5.507 أ.د. إثر اقتناء تجهيزات مختلفة بمبلغ 1.920 أ.د. والمساهمة بمبلغ 3.587 أ.د. في الزيادة في رأس مال الشركة المنجمية " بوفرين وتعزى الزيادة في الموارد الذاتية الصافية بمقدار 2.794 أ.د. بالخصوص الى ارتفاع حجم منح التجهيز بمبلغ 2.586 أ.د.

اخيرا فإنّ الانخفاض في المال المتداول لقطاع "السياحة والمياه المعدنية" والذي شمل جملة المؤسسات المكونة للقطاع باستثناء الشركة المغربية للسياحة يرجع بالخصوص الى شركة تورقناس "دار جربة" وشركة الدراسات والتنمية بسوسة الشمالية وبدرجة ثانية الى الشركة التونسية للنزل والسياحة والديوان القومي التونسي للسياحة. فبالنسبة لشركة تورقناس "دار جربة" وبالرغم من النتائج الايجابية المحققة في سنة 1990 والبالغة 4.387 أ.د. فإنّ المال المتداول لهذه الشركة قد تراجع بمبلغ 3.542 أ.د. بسبب ارتفاع اكبر في الاصول الثابتة مقارنة بالموارد الذاتية الصافية، علما وانّ هذه الشركة قد مولت مساهمات جديدة في شركات سياحية مختلفة بمبلغ فاق الخمسة ملايين دينار وبادرت باقتناء اصول ثابتة جديدة قيمتها 2,9 م.د.، مما نتج عنه تحقيق مبيعات بلغت بعنوان سنة 1990 ما قدره 4,387 م.د. .

وقد انجز بالخصوص عن الاستثمارات الجديدة التي بادرت بها شركة الدراسات والتنمية بسوسة الشمالية والمتعلقة أساسا بالمارينا (المرحلة VI) انخفاض في المال المتداول لهذه الشركة بمبلغ 12.006 أ.د. أما بالنسبة للشركة التونسية للنزل والسياحة فيرجع النقص في مالها المتداول الى تدعيم استقلال هذه الشركة تجاه الممولين بعد تسديد بعض الديون.

ويتبين الجدول التالي مدى مساهمة المشاريع الخاضعة للرقابة في الاستثمار الجملي بالبلاد وتطوّره من سنة 1989 الى سنة 1990:

ب 1	الاستثمار في القطاع العمومي (الحاصل للرقابة أ)		الاستثمار الممثل على المستوى الوطني (1) (1)		القطاعات	
	1990	1989	النسبة %	1990	1989	النسبة %
2.7	6.6	54.5	10.7	23.5	13.3	347.0
51.1	89.9	37.7	16.7	26.8	9.7	29.6
40.6	61.9	30.9	153.3	117.1	33.6	252.8
22.3	23.8	32.3	16.4	12.4	41.3	73.5
10.1	37.1	66.8	6.6	19.9	22.0	65.5
23.3	3.3	647.6	17.2	2.3	6.0	73.7
16.1	46.7	51.4	5.3	10.9	47.3	33.0
0.1	0.3	50.0	0.2	0.4	9.8	145.0
11.5	11.1	23.8	5.2	4.2	19.3	45.2
16.5	14.0	17.9	3.3	2.8	-	20.0
7.7	16.1	49.1	34.7	68.2	6.1	450.0
76.0	34.7	264.6	64.9	17.8	66.5	85.4
39.1	51.0	36.2	165.9	143.8	77.8	501.1
16.0	15.6	12.8	19.4	17.2	11.0	121.0
-	-	-	-	-	43.6	258.0
21.6	23.4	17.7	549.8	467.3	27.5	1,999.4

تمثل مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة في سنة 1990" في الاستثمار على الصعيد الوطني نسبة 21,6% مقابل 23,4% سنة 1989 وتفسّر هذه الوضعية خاصة بالتراجع الحاصل في الاستثمار على مستوى بعض القطاعات مثل :

- "الاسكان والتجهيز" (33,5 م.د.) ،
- "مواد البناء والبترول والخزف" (13,3 م.د.) ،
- "الزراعة والصيد البحري" (12,8 م.د.) ،
- "المناجم" (10,1 م.د.) .

أما فيما يخص قطاع "التجارة" فإنّ غالبية الاستثمار قد أنجزت لحساب الدولة من قبل المندوبية العامة للتنمية الجهوية ووكالة التهذيب والتجديد العمراني ويتمثل هذا الاستثمار بالنسبة للمندوبية في الاشغال المنجزة لفائدة البرامج الجهوية (26 م.د) والوطنية (7 م.د) والتحويلات لحساب المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية من أجل المحافظة على المياه والتربة والغابات وبالنسبة للمؤسسة الثانية تتعلق هذه الاستثمارات بالإنجاز الجزئي للمشاريع المرفقة بتوسيع المشروعين العمرانيين الثالث والرابع.

أما أهمية الاستثمارات بالنسبة لقطاع " الطاقة، والمياه" فإنّها تدرك خاصة على مستوى الشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه التي استثمرت أكثر من 32 م.د في توسيع الشبكات ، وعلى مستوى المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية التي ساهمت بمبلغ 24 م.د في أعمال التنقيب عن النفط في حقول عشتروت والزاوية وقرمدة وأخيرا على مستوى الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال البترول التي انقضت 15 م.د في "الاستكشافات والأبحاث والتطوير" المتعلقة بخمس آبار وفي بناء محطة عائمة وكذلك في إتمام محطة "الضغط على الغاز" والمقر الاجتماعي لها .

وقد بلغت نسبة ارتفاع الاستثمار في القطاع العمومي 17,7 % مقابل 27,5 % على الصعيد الوطني وهي متأتية من التحسّن على مستوى قطاعات "النقل والمواصلات" (52,1 م.د) و"التجارة" (44,1 م.د) و"الطاقة والمياه" 36,2 وبالنسبة لقطاع النقل فإن أهمية الاستثمار كانت خاصة على مستوى شركة تونس الجوية وشركة المترو الخفيف لمدينة تونس والشركة القومية للسكك الحديدية التونسية. ولا تقتصر مساهمة الدولة في الاستثمار على الصعيد الوطني على ما تنجزه من خلال المؤسسات العمومية بل تتعدى هذه المساهمة الى القطاع الخاص، وبذلك فإنّ الجهود المبذولة من قبل الدولة خصوصا بواسطة بنوك التنمية في تطوير قطاع "السياحة والمياه المعدنية" يبقى مهماً رغم ان الدولة قد بادرت باتخاذ اجراءات تهدف الى التخلي عن هذا القطاع لفائدة الخواص من ذلك على سبيل المثال ما قام به بنك التنمية الاقتصادية لتونس الذي خصّص في سنة 1990 مبلغا يناهز 77,2 م.د اي ما يعادل نسبة 56,8 % من مجموع تدخلاته لفائدة قطاع "السياحة والمياه المعدنية" وذلك بالمساهمة او بالتمويل.

2 / نشاط القطاع

يتطرق تحليل نشاط "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" لسنة 1990 لرقم المعاملات والاستهلاك الوسيط والقيمة المضافة ومساهمتها في تكوين الناتج الداخلي الخام وكذلك للنتائج المسجلة.

2-1 رقم المعاملات

يبين الجدول التالي تطوّر رقم معاملات "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" خلال سنتي 1989 و

1990:

الوحدة : ألف دينار

التغير		1990	1989	القطاعات
بالنسبة %	بالقيمة			
17.47	12.839	86.349	73.510	الزراعة والصيد البحري
21.05 -	38.330 -	143.781	182.111	المناجم
8.17	98.139	1.299.334	1.201.195	الطاقة والماء
8.45	19.630	251.987	232.357	الصناعات الفلاحية والغذائية
12.24	26.934	246.967	220.033	مواد البناء والبلور والخزف
31.55	57.971	241.706	183.735	الصناعات الآلية والكهربائية
16.69 -	123.479 -	616.415	739.894	الصناعات الكيماوية
77.94	9.672	22.082	12.410	النسيج والملابس والمجلد
8.70	6.717	83.952	77.235	صناعة الخشب والباليه والصناعات مختلفة
42.45	8.273	27.760	19.487	البناء والأشغال العامة
17.35	12.378	83.735	71.357	الإسكان والنهيز
17.57	53.936	360.992	307.056	التجارة
8.15	48.379	641.971	593.592	النقل والمواصلات
6.66 -	3.921 -	54.940	58.861	السياحة والمياه المعدنية
12.08 -	1.068 -	7.770	8.838	خدمات مختلفة
4.72	188.070	4.169.741	3.981.671	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

سجل رقم معاملات القطاع العمومي الخاضع للرقابة في سنة 1990 نموًا بمقدار 188.070 أ.د. أي بنسبة 4,72% مقابل 7,16% مقارنة بالسنة التي سبقتها.

ويعزى النقص الحاصل في نسبة النمو في سنة 1990 بالخصوص إلى انخفاض رقم المعاملات المسجل في كل من قطاعات "الصناعات الكيماوية" (123.479 أ.د) و"المناجم" (38.330 أ.د) و "السياحة والمياه المعدنية" (3.921 أ.د).

ولقد تأثر قطاع "الصناعات الكيماوية" في سنة 1990 من طرف غير ملائم للسوق العالمية مما تولّد عنه بالخصوص تدهور في رقمي المعاملات لدى كل من الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة والشركة العربية للاسمدة الفسفاطية والاروطية الذي انخفض على التوالي من 346.669 أ.د إلى 270.968 أ.د بالنسبة للأولى ومن 161.203 أ.د إلى 122.921 أ.د، أي بنسبة 25,69% و 23,75%.

وقد أثرت وضعية قطاع "الصناعات الكيماوية" مباشرة على قطاع "المناجم" الذي انخفض رقم المعاملات لديه بصورة ملموسة وذلك بنسبة 21,05%، إذ أن شركة فسفاط قفصة التي تساهم بأكثر من 96% في حجم أنشطة القطاع قد سجلت انخفاضا لرقم معاملاتها بنسبة 21% مرورا من 176.905 أ.د سنة 1989 إلى 138.127 أ.د سنة 1990. ويفسر هذا التدهور بصعوبات التسويق التي لقيها المجمع الكيماوي والنقص في سعر صرف الدولار الأمريكي مقارنة بالدينار التونسي والذي أثر سلبا على رقم عند معاملات التصدير، ومن جهة أخرى فإن الانخفاض بنسبة 6,66% في رقم معاملات قطاع "السياحة والمياه المعدنية" مرده بالخصوص إلى التفويت في الوحدات الفندقية إلى الخواص وإلى النقص بمبلغ 3.703 أ.د في مبيعات الأراضي والشقق من طرف شركة الدراسات والتنمية لسوسة الشمالية.

غير أن هذا التراجع قد خفّت من حدّته بفضل التحسن المسجل في أرقام معاملات قطاعات "الزراعة والصيد البحري" و "الطاقة والمياه" و "الصناعات الآلية والكهربائية" و "النسيج والملابس والجلد" و "البناء والاشغال العامة" و "التجارة" و "النقل والمواصلات".

وقد بلغ رقم المعاملات الذي حقّقه قطاع "الزراعة والصيد البحري" 86.349 أ.د سنة 1990 مقابل 73.510 أ.د سنة 1989 أي بارتفاع قدره 2.839 أ.د تأتي بالخصوص من الزيادة في الانتاج الفلاحي لديوان الأراضي الدوليّة الذي ارتفع رقم معاملاته بمبلغ 10.235 أ.د، حيث أن كمّيات الحبوب التي سلّمها هذا الأخير إلى ديوان الحبوب قد سجّلت ارتفاعا بنسبة 12,08% لتصل إلى 153.841 قنطارا سنة 1990 مقابل 137.258 قنطارا في سنة 1989 وكذلك الشأن بالنسبة لانتاج البيض المسوّق الذي بلغ 83,129 مليون بيضة مقابل 69,896 مليون بيضة في سنة 1989.

وقد ارتفع رقم معاملات قطاع "الطاقة والمياه" بمقدار 98.139 أ.د أي بنسبة 8,17% مقارنة بسنة 1989 ويشمل هذا التطور الايجابي كلّ شركات القطاع باستثناء الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال البترول. ويرجع أساسا إلى الزيادة في أرقام معاملات كلّ من الشركة القومية لتوزيع البترول (35.835 أ.د) والشركة التونسية لصناعات التكرير (32.841 أ.د) والشركة التونسية للكهرباء والغاز (30.444 أ.د) والمؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة (25.265 أ.د).

وقد إرتفع رقم معاملات الشركة القومية لتوزيع البترول تبعا للزيادة في مبيعات "الفيول الثقيل" لكمية قدرها 241.050 طنا متريا قيمتها 23.000 أ.د وقد تآتى هذا الارتفاع من الزيادة في طلب هذا الوقود بأكثر من 130% من قبل الشركة التونسية للكهرباء والغاز. ويعود التحسّن في رقم معاملات الشركة التونسية لصناعات التكرير الى الزيادة في منحة الجودة "للفيول الثقيل" المقايض بالمبيعات الى الخارج والتي نتج عنها زيادة في سعر الطن المتري الواحد (99,509 د بالطن المتري في سنة 1989 مقابل 115,35 د للطن المتري الواحد في سنة 1990) ممّا ترتب عليه زيادة في رقم معاملات التصدير بمقدار 17.458 أ.د.

أمّا تطوّر المبيعات بالسّوق الداخلية فيرجع الى الزيادة في الكمّيات التي تراوحت من 1.549.167 طنا متريا في سنة 1989 إلى 1.620.573 طنا متريا في سنة 1990 وإلى الارتفاع المسجّل في معدّل ثمن الطن المتري الواحد والذي تراوح بين 220,226 ديناراً و 231,856 ديناراً.

وقد سجلت مبيعات الكهرباء للشركة التونسية للكهرباء والغاز ارتفاعا قدره 17.961 أ.د يعزى الى ارتفاع عدد المشتركين في الشبكة ذات الضغط المنخفض وذلك تبعا للمجهودات المبذولة من قبل هذه الشركة في مجال التزويد بالنور الكهربائي.

وتعزى الزيادة في مبيعات نفس الشركة من الغاز السائل بمقدار 1400 أ.د الى ارتفاع في الاسعار وكذلك في حجم المبيعات.

ويرجع التطور الايجابي لرقم معاملات المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بالاساس الى ارتفاع معدّل سعر البيع للتصدير الذي مرّ من 18,18 دولارا للبرميل الواحد سنة 1989 الى 23,5 دولارا للبرميل سنة 1990 وذلك رغم الانخفاض الحاصل في الكمّيات المصدّرة الى الخارج بما قدره 457.170 طنا متريا. ويرجع هذا الانخفاض الى النقص الحاصل في انتاج النفط الخام لبعض الحقول لحقل عشتريت وتازرركة. وقد كان للانخفاض في انتاج النفط تأثير سلبي على رقم المعاملات المسجّل من قبل الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال البترول الذي تراجع بمقدار 26.816 أ.د.

وسجل قطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" تحسّنا في رقم معاملاته بمقدار 57.971 أ.د أي بنسبة 31,55 % مقارنة بسنة 1989. ويعزى هذا التطور الى النتائج المحققة من قبل كل من شركة الفولاذ والشركة التونسية لصناعة السيارات اللتين بلغت مساهماتهما في تحسّن رقم معاملات القطاع تباعا 28.429 أ.د و 28.334 أ.د أي بنسبة تفوق 97,92 %. وترجع هذه الزيادة بالنسبة لشركة الفولاذ الى ارتفاع الاسعار التي تفرّرت بداية من شهر ديسمبر 1989 نظافرا مع الزيادة في الكمّيات المسوّقة بمقدار 91.854 طنّا . أمّا فيما يخصّ الزيادة المسجّلة من طرف الشركة التونسية لصناعة السيارات فإنّها متأتية بالاساس من تطوّر عدد الشاحنات المبّعة نتج عنه رقم معاملات إضافي قدره 27215,5 أ.د منه 1426,1 أ.د يخص التصدير.

وسجل رقم معاملات قطاع "النسيج والملابس والجلد" في سنة 1990 زيادة قدرها 9672 أ.د مقارنة بسنة 1989 ، ناتجة عن التأثير الايجابي للشركات الجديدة المحدثّة وهي شركة الانتاج للصناعة التقليدية والشركة التجارية لمنتجات الصناعات التقليدية اللتان حققتا رقم معاملات قدره 13.022 أ.د الاولى و 6.791 أ.د للثانية . وتجدر الإشارة الى أنّ ارقام معاملات هاتين الشركتين والمؤسسة الأم اي الديوان القومي للصناعات التقليدية تمثّل نسبة 93,57 % من رقم معاملات مجموع القطاع.

وتطوّر رقم معاملات قطاع "البناء والأشغال العامّة" من 19.485 أ.د سنة 1989 إلى 27.740 أ.د سنة 1990 أي بزيادة قدرها 8.273 أ.د تمثل نسبة 42,54 % ناتجة عن ارتفاع حجم نشاط الشركة العامّة للمقاولات والمعدّات والأشغال بنسبة 48,37 % وذلك نظرا الى الارتفاع في حجم أشغال فرع "الهندسة المدنية وتركيز القنوات" بمقدار 5.659 أ.د إثر إنطلاق اشغال تهيئة بحيرة تونس.

وسجل قطاع "التجارة" سنة 1990 تطورا في رقم معاملاته بلغ 53.936 أ.د يرجع بالاساس الى الزيادات الحاصلة في مبيعات كلّ من الديوان القومي للزيت بمقدار 47.050 أ.د والديوان التونسي للتجارة بمقدار 4.865 أ.د . ويعزى هذا التحسن في رقم المعاملات بالنسبة للديوان القومي للزيت الى الزيادة أولا في الكمّيات المصدّرة التي تراوحت بين 46.530 طنّا سنة 1989 و 57.598 طنّا سنة 1990 وثانيا الى التحسن الملموس في معدّل سعر بيع الطن المتري في السّوق الخارجية (2087,3 ديناراً في سنة 1990 مقابل 1.784 ديناراً في سنة 1989).

وجاء تطوّر رقم معاملات الديوان التونسي للتجارة إثر انطلاقة محتشمة لمبيعات بعض المواد خصوصا منها الشاي وبدرجة أقلّ الفصولياء والسكر. ويعود هذا الارتفاع بصورة جزئية الى الاثر الإيجابي لمراجعة سعر بيع السكر التي حصلت خلال شهر جويلية 1990.

وانتقل رقم معاملات قطاع "النقل والمواصلات" من 593.592 أ.د في سنة 1989 إلى 1641.971 أ.د في سنة 1990 محققا بذلك ارتفاعا قيمته 48.379 أ.د أي بنسبة 8,15 % . ويعود هذا التحسّن بالخصوص الى كل من تونس الجوية (16.242 أ.د) والشركة التونسية للملاحة (8.877 أ.د) والشركة القومية للتقل (4.600 أ.د) وشركة المترو الخفيف لمدينة تونس (3.260 أ.د) وديوان الموازي الجوية التونسية (3.388 أ.د).

فقد ارتفعت المداخل التجارية لنشاط شركة تونس الجوية بنسبة 7,46% حيث مرت من 1217.707 أ.د في سنة 1989 الى 233.949 أ.د في سنة 1990. ويرجع هذا التطور بالاساس الى ارتفاع كمية السلع المنقولة بنسبة 4,1% من جهة ومن جهة أخرى الى ارتفاع سعر الطن المنقول للكلم الواحد بنسبة 2,6% والى ارتفاع معدل سعر الراكب المنقول للكلم الواحد بنسبة 2,9% تبعا للزيادات في أسعار نقل الاشخاص خلال الرحلات المنتظمة وكذلك في أسعار الشحن.

في المقابل شهدت الشركة التونسية للملاحة سنة 1990 تراجعاً محسوساً في نسق نمو رقم معاملاتها حيث انخفض الى 7,59% مقابل 28,04% للسنة التي سبقتها. ويرجع التحسن النسبي المسجل، بالخصوص الى التطور الايجابي لمداخل الشحن (12.310 أ.د). إلا ان هذا التحسن قد تأثر سلباً بسبب النقص الحاصل في مداخل نقل الاشخاص والعربات تباعاً بمبلغ 2.497 أ.د ومبلغ 1.621 أ.د.

وقد ارتفعت مداخل الشحن بفضل تطور نقل البضائع الصلبة غير المعبأة وتوسع نشاط النقل على نطاق البحر المتوسط مع إلتقاء أفضل لنوعية البضائع المشحونة. إلا ان التدهور في المداخل المتأتية من نقل الاشخاص والعربات قد جاء نتيجة تقلص النشاط على الخططين المستعقلين.

وارتفع رقم معاملات الشركة القومية للنقل سنة 1990 بنسبة 16,93% اثر الزيادة في اسعار النقل بنسبة 8,30% وفي عدد المسافرين بنسبة 1,80% تقريباً.

وبلغت مداخل شركة المترو الخفيف لمدينة تونس 9.747 أ.د في سنة 1990 مقابل 6.869 أ.د في سنة 1989 مسجلة بذلك تطور بنسبة 50,25% مرده دخول الخطوط الشمالية والشمالية الغربية والغربية طور الاستغلال وكذلك الزيادة في اسعار النقل. كما شهدت سنة 1990 أيضاً زيادة في المداخل الجمالية لاستغلال خط تونس - حلق الوادي - المرسى بنسبة 5,4% وزيادة مضاعفة في مداخل شبكة المترو اثر استغلال الخط الشمالي لمدة سنة كاملة وكذلك انطلاق استغلال الخطوط 3 و4.

ويعود الارتفاع الحاصل في رقم معاملات ديوان الموانئ الجوية التونسية بمبلغ 3.388 أ.د بالاساس الى ارتفاع حجم بيع البضائع في السوق الحرة وقد مثلت مداخل سنة 1990 الحاصلة من هذا الصنف من المبيعات 57% من مجموع مبيعات الديوان التي انتقلت من 18.486 أ.د سنة 1989 الى 21.007 أ.د سنة 1990.

على مستوى آخر يبرز الجدول الآتي مساهمة القطاع العمومي الخاضع للرقابة في الصادرات المسجلة خلال سنتي 1989 و1990:

٣٤

(د)	(ج)	الصادرات						القطاعات
		المتاربع العمومي الخاص للرقابة			على المستوى الوطني (1)			
		التغير بالنسبة %	1990 (د)	1989 (ج)	التغير بالنسبة %	1990 (ب)	1989 (أ)	
ز	ز	ز	ز	ز	ز	ز	ز	
24.08	21.16	10.96	141.7	127.7	2.47	588.5	603.4	الطاقة - الغاز
								الفلاحة والصناعات
2.19	2.13	26.67	7.6	6.0	23.31	347.6	281.9	الفلاحة والغذائية
88.96	98.93	25.01	403.9	538.6	16.61	454.0	544.4	المناجم والمواد الكيميائية
0.20	0.39	32.35	2.3	3.4	34.72	1.178.8	875.0	النسيج والجلود
3.51	4.44	2.91	10.6	10.3	30.06	302.0	232.2	الصناعات الآلية والكهربائية
1.15	1.56	30.66	9.5	13.7	5.52	827.8	676.2	السياحة والمياه المعدنية
99.74	98.07	6.96	304.2	284.4	5.17	305.0	290.0	النقل والمواصلات
32.98	26.00	33.70	194.0	145.1	5.39	588.2	558.1	خدمات ومواد مختلفة (2)
23.38	26.50	4.91	1 073.8	1 129.2	7.76	4 591.9	4 261.2	المجموع

تمثل حصة القطاع العمومي الخاضع للرقابة صادرات البلاد لسنة 1990 نسبة 23,38% مقابل 26,50% في سنة 1989 مسجلة بذلك انخفاضا بمبلغ 55,4 م. د. أي بنسبة 4,91% في حين أن نسبة التطور على المستوى القومي قد ارتفعت بنسبة 7,76%، وقد سجلت قطاعات "الطاقة ومعاليم الغاز" و"الصناعية الآلية والكهربائية" والنقل والمواصلات و"الفلاحة والصناعات الغذائية" و"خدمات أخرى" ارتفاعا في صادراتها.

وقد سجل قطاع "خدمات ومواد مختلفة" أعلى نسبة في تطور الصادرات، بينما سجلت قطاعات "المناجم والمواد الكيماوية" و"النسيج والجلود" و"السياحة والمياه المعدنية" انخفاضا في صادراتها يعزى بصفة خاصة للطرف الاقتصادي الدولي غير الملائم.

إلا أنه رغم هذا التراجع، يبقى لقطاع "المناجم والمواد الكيماوية" الدور المرجح في تحقيق صادرات "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" إذ ساهم بمفرده بنسبة 37,62% من جملة صادرات القطاع العمومي وبنسبة 8,80% من جملة صادرات البلاد.

أما القطاع الثاني الذي ساهم بصفة هامة في صادرات القطاع العمومي فهو قطاع "النقل والمواصلات" الذي تمثل المداخل التجارية لشركة تونس الجوية القسط الأوفر منه.

2- 2 الاستهلاك الوسيط

يمثل الجدول الآتي تطور الاستهلاك الوسيط ونسبته في الانتاج لسنتي 1989 و 1990:

(1) المصدر : الميزان الاقتصادي لسنة 1992 .

(2) مواد البناء الخزف والبلور + الخشب والتأثيث + الطباعة وصناعات مختلفة + البناء والاشغال العامة + التجارة + خدمات مختلفة .

وفي سنة 1990 بلغ انتاج قطاع "الحشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" ما قدره 87.716 أ.د لاستهلاك وسيط قدره 65.667 أ.د اي بنسبة 74,86% مقابل 76,88% سنة 1989. ويعود هذا التحسن بالاساس الى نشاط الشركة القومية للخفاف والشركة القومية لصناعة العجين وورق الحلفاء اذ ان انتاج هذه الاخيرة زاد بمبلغ 5.786 أ.د مقابل ارتفاع في استهلاكها الوسيط قدره 2.402 أ.د مما انجر عنه تحسن في الانتاجية باكثر من خمس نقاط. ويفسر التحسن في انتاج هذه الشركة أساسا بالتحصيل الطيبة لموسم جني الحلفاء المسجلة سنة 1990 إذ بلغت كميات الحلفاء المجمعة 44.200 طنا مقابل 26.328 طنا سنة 1989 مما مكن من تزويد افضل للمعمل. وقد بلغ انتاج عجين الحلفاء سنة 1990 15.334 طنا مقابل 11.162 طنا سنة 1989 وكذلك الشأن بالنسبة لانتاج الورق الذي ارتفع من 23.008 طنا سنة 1989 الى 27.300 طنا سنة 1990.

ولقد شهدت الشركة القومية للخفاف انخفاضا في انتاجها بقيمة 318 أ.د. غير ان هذا النقص اصطحبه نقص أكبر في الاستهلاك الوسيط بمقدار 411 أ.د مما تولد عنه انخفاض في نسبة الاستهلاك الوسيط بحوالي ثمانية نقاط. ويعود التغير الحاصل في الاستهلاك الوسيط لهذه الشركة الى الضغط على الشراءات المستهلكة التي انخفضت بمقدار 256 أ.د من جهة ومن جهة أخرى الى الضغط على اعباء الانتاج التي تراجعت بمقدار 154 أ.د بينما يعزى النقص في الانتاج بالاساس الى صعوبات تقنية (بناء مرجل جديد واكمال اشغال وتشغيل سلسلة الانتاج) وإلى صعوبات في التوريد بالمادة الأولية وفي تسويق المنتوجات المصنعة.

وعرفت باقي القطاعات ارتفاعا في نسبة الاستهلاك الوسيط في الانتاج. وقد كان هذا الشأن بالخصوص لقطاعات "المناجم" و"الطاقة والمياه" و"الصناعات الكيماوية" و"الاسكان والتجهيز" و"السياحة والمياه المعدنية".

فقد شهد قطاع "المناجم" انخفاضا في انتاجيته بنسبة 9,48% اثر انخفاض انتاجه البالغ 31.307 أ.د دون ان يترتب عن ذلك انخفاض في الاستهلاك الوسيط الذي ارتفع بمقدار 698 أ.د. ويرجع انخفاض انتاج القطاع الى تراجع انتاج "الفسفاط المسوق" لدى شركة فسفاط قفصة الذي إنحدر من 6.610 ألف طن سنة 1989 الى 6252 ألف طن في سنة 1990 في حين ارتفع الاستهلاك الوسيط لهذه الشركة اثر ازدياد في النفقات المالية. ذلك آت وقع إلغاء الامتيازات المسندة في السابق لهذه الشركة في نطاق مراجعة نسب الفائدة المطبقة خاصة على قروض التمويل على الصادرات.

و شهد قطاع "الطاقة والمياه" تطورا في استهلاكه الوسيط بنسق ارفع (13,64%) من نسق انتاجه (8,73%) ، وقد ميّزت هذه الوضعية مجمل القطاع باستثناء الشركة التونسية لصناعات التكرير التي تمكنت من تحقيق أرباح على صعيد الانتاجية بعد ثبوت النتائج الايجابية لمشروعها في اقتصاد الطاقة الذي انطلق سنة 1989 وتحقيق انتاج قدره 1.629.111 طنا متريا أي بزيادة 6,6% بالمقارنة مع سنة 1989 ، في حين سجلت في المقابل شركات الكهرباء والغاز وتوزيع واستغلال المياه والشركة التونسية للبحث واستغلال البترول بالخصوص إرتفاعا اسرع لاستهلاكها الوسيط بالمقارنة مع انتاجها.

وتعود هذه الوضعية بالنسبة للشركتين الاولى والثانية الى الزيادة في شراءاتهما من المواد المستهلكة بينما يرجع عدم التكافي هذا بالنسبة للشركة الاخيرة الى انخفاض الانتاج في آبار الدولاب وطمصيد.

وشهد قطاع "الصناعات الكيماوية" ارتفاعا في نسبة الاستهلاك الوسيط في الانتاج بنسبة 12,94 % . يعزى الى كل من الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة و الشركة العربية للاسمدة الفسفاطية والاروطية اللاتي انحدر انتاجهما تباعا بمبلغ 101.596 أ.د اي بنسبة 27,60% وبمبلغ 34.993 أ.د اي بنسبة 22% في حين لم ينخفض استهلاكهما الوسيط الا بمقدار 26.443 أ.د اي بنسبة 8,20% للاولى وبمقدار 14.209 أ.د اي بنسبة 10,40% للثانية. ويرجع الارتفاع الحاصل في نسبة الاستهلاك الوسيط في الانتاج باكثر من 10 نقاط لقطاع " الاسكان والتجهيز "، اساسا الى وكالة تطوير الصناعة ويفسر بالمراجعة نحو الارتفاع لنسبة عدم اتمام تهيئة المناطق الصناعية.

وقد سجل قطاعا "التجارة" و"النقل والمواصلات" زيادة في انتاجهما معادلة تقريبا للزيادة في استهلاكهما الوسيط.

2-3 القيمة المضافة وتوزيعها

2-3-1 القيمة المضافة

يبرز الجدول الآتي انخفاضا في سنة 1989 للقيمة المضافة "للقطاع العمومي الخاضع للرقابة" بما قدره 55.609 أ.د اي بما يعادل نسبة 4,16%.

الوحدة : الف دينار

التغير بالقيمة	1990	1989	القطاعات
9.345	39.121	29.776	الفلاحة والصيد البحري
31.790	84.063	115.853	المناجم
18.084	510.002	491.918	الطاقة والمياه
3.269	49.663	46.394	الصناعات الفلاحية والغذائية
7.714	73.796	66.082	مواد البناء والبلور والحرف
16.360	49.320	32.960	الصناعات الالبه والكهربائية
96.377	413	96.790	الصناعات الكيماوية
1.216	7.047	5.831	النسيج والملابس والملح
5.202	23.633	18.431	صناعة الخشب والتانين والطباعة وصناعات مختلفة
2.518	10.787	8.269	البناء والانشغال العامة
4.215	23.488	27.703	الاسكان والتجهيز
4.885	8.109	3.224	التجارة
20.320	397.991	377.671	النقل والمواصلات
2.700	20.266	22.966	السياحة والمياه المعدنية
330	767	437	خدمات مختلفة
55.609	1.282.248	1.337.857	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

يعود النقص الحاصل في القيمة المضافة بالخصوص الى قطاعات "المناجم" و"الصناعات الكيماوية" و"التجارة" وقد حذّ منه تحسّن القيمة المضافة لقطاعات "الفلاحة والصّيد البحري" و"الصناعات الآلية والكهربائية" و"النقل والمواصلات". فقد سجلت القيمة المضافة لقطاع "المناجم" انخفاضا ملموسا بما قدره 31.790 أ.د. اي بنسبة 27,44% مقارنة بسنة 1989 متأتّ من تدوّر القيمة المضافة لشركة فسفاط قفصة التي تعدّ المؤسسة الأهم في القطاع. إذ سجلت هذه الشركة انخفاضا في انتاجها بمبلغ 31.683 أ.د. وارتفاعا في استهلاكها الوسيط بما قدره 1.186 أ.د. ممّا نتج عنه انخفاض في قيمتها المضافة بمبلغ 132.725 أ.د.

وشهد قطاع "الصناعات الكيماوية" انخفاضا في قيمته المضافة التي انحدرت بنسبة 99% بسبب تدهور القيمة المضافة لكل من الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة والشركة العربية للاسمدة الفسفاطية والازوطية تباعا بمبلغ 73.349 أ.د. اي بنسبة 156% و 20.741 أ.د. اي بنسبة 94%.

وتجدر الإشارة إلى تدهور حساب الانتاج لقطاع التجارة بمقدار 4.885 أ.د. وذلك بالرغم من تأثيره المحدود على تطور القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة ويعزى ذلك أساسا الى تفاقم عجز انتاج الديوان القومي للزيت بما قدره 3.060 أ.د. حيث شهدت مشتريات هذا الديوان زيادة بنسبة 112,77% مروراً من 113.695 أ.د. في سنة 1989 الى 241.911 أ.د. في سنة 1990 تبعا بالخصوص للزيادة في المشتريات في زيت الزيتون التي بلغت 174.284 أ.د. سنة 1990 مقابل 39.293 أ.د. سنة 1989.

وفي المقابل فإن قطاع "الفلاحة والصّيد البحري" قد سجّل ارتفاعا في قيمته المضافة قدره 9.345 أ.د. اي بنسبة 31,38% مرجعه الزيادة في القيمة المضافة لديوان الاراضي الدولية بما قدره 7.805 أ.د. والشركة القومية للصناعات الآلية بما قدره 1.078 أ.د. المتأتية من تطوّر رقمي معاملتهما.

وارتفعت القيمة المضافة لقطاع "الطاقة والمياه" بمقدار 18.084 أ.د. تبعا بالخصوص لتطور القيمة المضافة لكل من الشركة التونسية للكهرباء والغاز والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية والشركة التونسية لتوزيع البترول والشركة التونسية لصناعات التكرير.

وقد تحسّنت القيمة المضافة للشركة التونسية للكهرباء والغاز بمقدار 11.613 أ.د. تبعا الى الارتفاع في الانتاج بما قدره 30.444 أ.د. والذي حدّث منه الزيادة في الاستهلاك الوسيط التي بلغت 28.641 أ.د. من جهة ومن جهة أخرى الى الزيادة في الاشغال المنجزة من طرف الشركة لفائدتها والتي بلغت 9.861 أ.د.

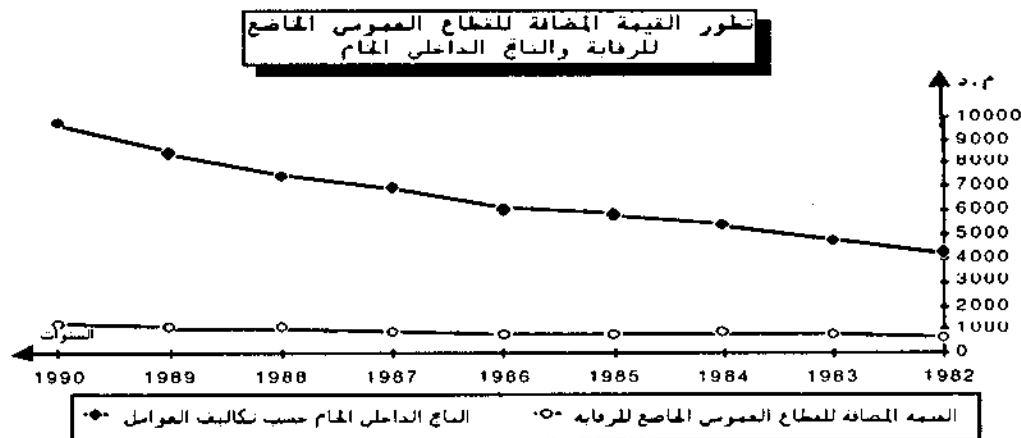
ومكنت كل من المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية والشركة التونسية لصناعات التكرير والشركة القومية لتوزيع البترول من تحقيق قيمة مضافة افضل مقارنة بالسنة السابقة وذلك بفضل تطور رقم معاملاتها الناتج بالخصوص عن تحسّن معدل السعر الفردي عند التصدير بالنسبة للشركتين الأولى والثانية.

أما بالنسبة لقطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" فقد شهد ارتفاعا مهماً لقيمته المضافة بنسبة قدرها 49,64%. وقد شكلت اسهامات شركتي الفولاذ وصنع السيارات مصدرا لهذا التطور فقد رفعت الشركة التونسية لصناعة السيّارات من انتاجها للشاحنات الثقيلة بينما استفادت شركة الفولاذ من الزيادة في الاسعار المعمول بها.

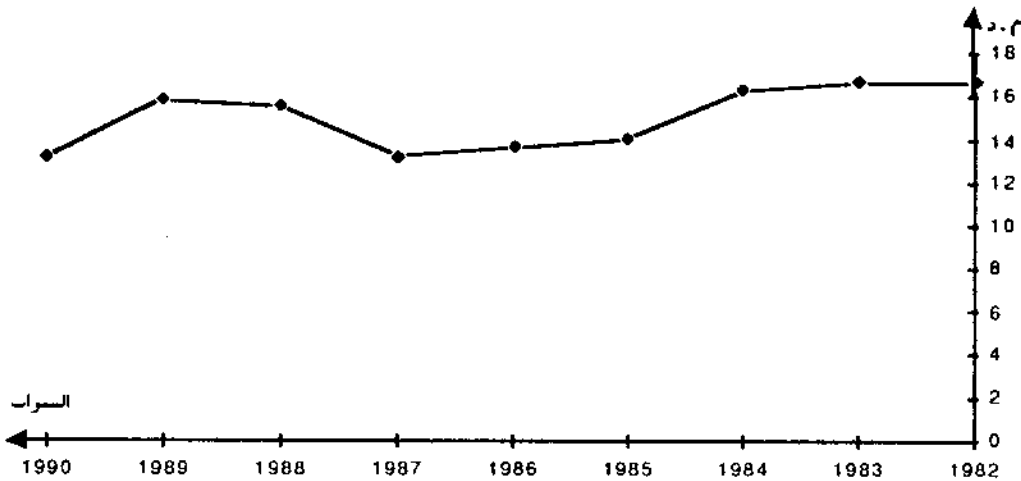
وبلغ التحسن في القيمة المضافة لقطاع "النقل والمواصلات" 20.320 أ.د. الناتج بالاساس من التحسن في القيمة المضافة لكل من شركة تونس الجوية (7.650 أ.د.)، وديوان الموانئ الجوية التونسية (13.016 أ.د.) والشركة القومية للنقل (2.904 أ.د.) وشركة المترو الخفيف لمدينة تونس (2.506 أ.د.). غير ان هذا التحسن قد وقع الحد منه بفعل الانخفاضات المسجلة في القيمة المضافة لكل من الشركة القومية للسكك الحديدية والشركة التونسية للملاحة تباعا بما قدره 3.153 أ.د. و 1.377 أ.د. يعود تدهور القيمة المضافة للشركة القومية للسكك الحديدية بالخصوص الى ارتفاع الاستهلاك الوسيط بما قدره 7.006 أ.د. والذي وقع تخفيفه بانتاج المؤسسة لاصول ثابتة لفائدتها قدره 4.204 أ.د. ولقد عرفت الشركة التونسية للملاحة نفس هذه الوضعية حيث ارتفع استهلاكها الوسيط تبعا لتطور اعباء الانتاج بنسبة 15,58% والذي مأتاه الارتفاع الحاصل في الابعاء البحرية (كراء ونقل ووقود وبدرجة اقل مصاريف الميناء وابعاء الحاويات) بسبب الزيادات في أسعار الخدمات الخارجية.

يبين الجدول والرسوم البيانية التالية مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في تكوين الناتج الداخلي الخام:

1990	1989	1988	1987	1986	1985	1984	1983	1982	المجموعات الاقتصادية
9.734.0	8.466.6	7.505.8	6.947.0	6.069.0	5.844.2	5.419.0	4.760.0	4.226.7	الناتج الداخلي الخام
1.282.2	1.357.6	1.172.9	913.4	827.4	826.2	865.2	791	689.5	نكاليف العوامل
13.2	15.6	15.6	13.2	13.6	14.1	16.3	16.6	16.6	القيمة المضافة للقطاع العمومي
									الخامس للرقابة
									القيمة المضافة للقطاع
									الداخلي الخام



القيمة المضافة / الناتج الداخلي الخام (%)



انخفضت نسبة مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في تكوين الناتج الداخلي الخام سنة 1990 لتبلغ 13,2% مدركة بذلك المستوى المسجل في سنة 1987 بعد ان عرفت هذه المساهمة تطورا طفيفا خلال سنوات 1988 و1989. ويذهب هذا الانخفاض في نفس اتجاه تطور نسبة مساهمة القطاع في الاستثمار الجملي الاضافي للبلاد.

ويمثل الجدول الآتي نسبة مساهمة القيمة المضافة "للقطاع العمومي الخاضع للرقابة" في الناتج الداخلي الخام لسنتي 1989 و1990:

ب (1) / (2)		القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة			الناتج الداخلي الخام بالعم الحادي (1000)			القطاعات
1990	1989	النسبة	1990	1989	النسبة	1990	1989	
2.46	2.54	31.21	39.1	29.8	35.41	1 587.0	1 172.0	الطاقة والحدود البحرية
90.03	91.40	27.46	84.0	115.8	26.36	93.3	126.7	المحاجر
62.22	60.1	3.66	510.0	491.9	0.15	619.7	818.5	الطاقة والمياه
15.49	17.51	7.11	49.7	45.4	21.06	320.8	265.0	الصناعات الفلاحية والغذائية
29.87	30.20	11.65	73.8	66.1	12.66	247.1	218.9	مواد البناء والمواد الخشبية
22.18	17.38	49.39	49.3	33.0	17.06	222.3	189.9	الصناعات الآلية والكهربائية
0.39	97.88	99.59	0.4	96.8	3.64	102.5	98.9	الصناعات الكيماوية
1.35	1.41	20.69	7.0	5.8	25.77	517.4	411.4	النسيج والملابس والمخمل
10.21	9.11	28.26	23.6	18.4	14.41	231.1	202.0	صناعة الخشب والمنتجات الخشبية والصناعات المعدنية
2.00	1.86	30.12	10.8	8.3	21.08	540.0	446.0	البناء والانشاء العامة
4.54	7.33	15.16	23.5	27.7	37.07	518.0	377.9	الإسكان والتجهيز
0.34	0.14	160.71	7.3	2.8	9.69	2 123.3	1 935.7	التجارة ومعدات مصفحة
59.71	61.12	5.37	398.0	377.7	7.85	666.5	618.0	النقل والاتصالات
4.70	5.63	11.35	20.3	22.9	6.14	432.0	407.0	الصناعة والمعادن المعدنية
					11.21	1 313.0	1 180.7	معدات إدارية
13.17	15.80	4.16	1 282.2	1 337.8	14.94	9 734.0	8 468.6	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

سجل "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في سنة 1990: انخفاصا في قيمته المضافة بنسبة 16,4% مقابل زيادة بنسبة 14,94% للنتائج الداخلي الخام. وانخفضت مساهمته في تكوين الناتج الداخلي الخام بمقدار 56 م. د. اذ تقلصت من 1.338 م. د. الى 1.282 م. د. اي تباعا بنسبة 15,80% و 13,17%.

وعلى المستوى الوطني شهدت 8 قطاعات نسق تطوّر اقل مما كان عليه الناتج الداخلي الخام. بالنسبة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة كما شهدت 9 قطاعات تطورا بنسق اقل من نسق الناتج الداخلي الخام. وتبقى خمس قطاعات فقط من القطاع العمومي الخاضع للرقابة ذات نسق نمو يفوق نسق الناتج الداخلي الخام.

وقد حستت قطاعات "الطاقة والمياه" و"الصناعات الآلية والكهربائية" و"الحشيش والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" و"البناء والأشغال العامة" من نسبة مساهمتها في تكوين الناتج الداخلي الخام مقارنة بسنة 1989.

وشهد قطاع "الصناعات الكيماوية" انهيارا في نسبة مساهمته في تكوين الناتج الداخلي الخام التي بلغت مستوى هزيل نسبته 0,39% سنة 1990 مقابل 97,88% سنة 1989.

3-3-2 توزيع القيمة المضافة

يبيّن الجدول الآتي توزيع القيمة المضافة "للقطاع العمومي الخاضع للرقابة" في سنتي 1989

:1990,

القطاعات	أرصدة المصاحف		مخارج الأجر		مخارج السور		القطاعات الفرعية		مجموعات الأكلات		الربح : المصروف		
	(م.م.)		(ل.م.)		(ل.م.)		(ل.م.)		(ل.م.)		(م.م.)		
	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	
القطاعات الفرعية والمعد السري	29 776	30 121	31 156	34 591	104 63	88 42	1 648	1 184	2 82	177	0 57	12 883	43 27
القطاعات الفرعية	115 853	88 063	61 202	64 331	52 83	75 52	1 924	7 330	8 72	225	0 27	26 505	21 15
القطاعات الفرعية	491 918	510 002	86 214	98 412	17 53	18 49	43 628	43 628	8 52	45 443	16 75	133 459	26 88
القطاعات الفرعية	46 394	49 663	29 419	32 309	43 84	55 06	2 404	1 277	5 18	2 491	8 66	6 410	7 830
القطاعات الفرعية	64 082	73 796	27 568	30 382	41 71	41 18	15 267	15 332	23 20	1 394	1 84	30 485	44 85
القطاعات الفرعية	32 860	49 320	28 882	32 840	87 62	16 43	3 849	4 371	11 38	423	0 99	10 549	25 05
القطاعات الفرعية	96 790	413	43 382	45 747	44 63	110 78	24 387	22 454	25 20	752	0 48	56 005	60 19
القطاعات الفرعية	5 831	7 047	8 150	9 117	9 117	129 37	1	1	0 01	5	0 15	779	8 88
القطاعات الفرعية	10 431	29 623	16 741	18 425	80 83	77 76	1 352	1 511	7 34	835	3 55	2 980	14 17
القطاعات الفرعية	6 268	10 767	4 833	6 478	58 47	63 76	31	20	0 37	638	0 06	1 172	13 73
القطاعات الفرعية	23 688	27 702	21 395	23 809	77 23	101 35	7 084	8 017	29 46	1 188	4 36	11 254	35 6
القطاعات الفرعية	3 224	6 109	11 305	12 281	1472	504	316	41 15	6 30	6 611	5 06	1 537	19 00
القطاعات الفرعية	371 671	397 991	205 880	232 295	54 52	58 37	25 780	26 252	7 10	10 178	3 13	58 134	15 64
القطاعات الفرعية	22 966	20 264	13 474	15 627	13 627	68 23	1 215	1 236	5 82	3 523	5 31	4 894	21 04
القطاعات الفرعية	43 7	75 7	16 069	17 134	36 75	2 233 90	58	79	18 06	93	21 28	2 355	538 9
القطاعات الفرعية	1 337 857	1 282 248	605 876	673 493	45 29	52 52	138 967	136 232	10 36	113 861	8 56	355 516	76 4

انخفضت القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة " بمقدار 55.609 أ.د مقارنة مع سنة 1989 أي بنسبة 4,16% في حين ارتفعت نفقات الأجور والتنفقات المتعلقة بالبنية المالية بما قدره 99.262 أ.د مما أدى الى انخفاض في نسبة تغطية مجمل التنفقات بالقيمة المضافة حيث تراجعت هذه النسبة من 110,08% في سنة 1989 الى 97,54% في سنة 1990.

وقد استمرت نفقات الأجور كما في سنة 1989 في الاستئثار بالقدر الاوفر من القيمة المضافة حيث ارتفعت نسبة هذه التنفقات في سنة 1990 الى 52,52% مقابل 45,29% في سنة 1989.

أما في خصوص تكاليف التمويل فإنّ التسبب المسجلة هي 10,62% مقابل 10,39% . واما بالنسبة للاداءات القارة فهي 8,88% مقابل 8,56%. وبالنسبة لمخصصات الإهلاك فان هذه النسبة بلغت 30,49% مقابل 26,57% غير أنّه من الملاحظ أنّ قطاعات "الصناعات الكيماوية" و"الاسكان والتجهيز" و"خدمات مختلفة" قد أفرزت قيمة مضافة لا تغطي حتى نفقات الأجور .

ذلك أنّه بالنسبة لقطاع "الصناعات الكيماوية" فإنّ التراجع الكبير في القيمة المضافة المنجرّ عن تدهور وضعيّة كل من الشركة الصناعيّة للحامض الفسفوري و الاسمدة و الشركة العربيّة للأسمدة الفسفاطيّة و الأروطيّة لم يمكن من تغطية التنفقات المذكورة أعلاه إلا في حدود 20,33% في سنة 1990 مقابل 76,34% في سنة 1989.

و بخصوص قطاع "المناجم" فإنّ نسبة التغطية قد تراجعت من 124,7% في سنة 1989 إلى 86% في سنة 1990 بسبب النقص الحاصل في القيمة المضافة من جهة و الزيادة في نفقات الأجور بما قدره 13.129 أ.د من جهة أخرى .

وشهد قطاع "الاسكان والتجهيز" إنخفاضا في نسبة تغطية التنفقات انحدرت من 66,40% سنة 1989 إلى 52,40% سنة 1990 . وتفسّر هذه الوضعيّة بانهيار القيمة المضافة والبتة زيادة في نفقات الإستغلال والبنية المالية .

ولا تغطي القيمة المضافة لقطاع "التسييج و الملابس والملد" نفقات الأجور وبالأحرى باقي نفقات الإستغلال والبنية المالية . وقد مثل مجمل التنفقات سنة 1990 نسبة 141,26% من القيمة المضافة مقابل 148,59% سنة 1989. وتفسّر هذه الوضعيّة بطبيعة نشاط الديوان القومي للصناعات التقليديّة الذي تمثّل في التصرّف في أنشطة مرافق عمومية تدعمها الدولة . وباعتبار الدعم المسند لهذه المؤسسة والبالغ 2.736 أ.د في سنة 1990 فإنّ الوضع المالي للقطاع يصبح متوازنا .

وقد أفرزت قطاعي "البناء والأشغال العامّة" و"التقل والمواصلات" قيمة مضافة كافية لتغطية نفقات الأجور والبنية المالية حيث بلغت نسبة التغطية لديهما على التوالي 119,19% و 110,35% في سنة 1990.

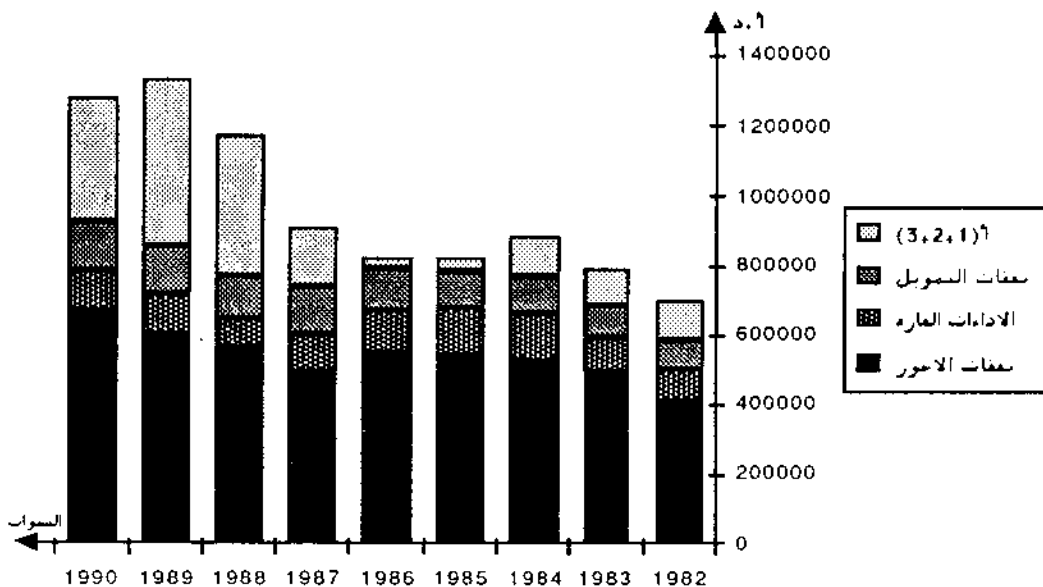
أما فيما يخص قطاع "التجارة" فإن عدم كفاية القيمة المضافة مقارنة بالتقفات ليس إلا ظاهرياً بما أن قسماً من نشاط المؤسسات الرئيسية التي تكوّنه وهي الديوان التونسي للتجارة والديوان القومي للزيت، مدعوم من قبل الصندوق العام للتعويض إذ أنه باعتبار منح التعويض التي حصل الديوان التونسي للتجارة والتي بلغت 9.640 أ.د في سنة 1989 و17.082 أ.د في سنة 1990 وكذلك التي حصل الديوان القومي للزيت والتي إرتفعت تبعاً إلى 46.808 أ.د و40.012 أ.د فإن نسبة تغطية القطاع تصبح 325% سنة 1989 و251% في سنة 1990.

ولقد اقررت قطاعات "الحشب والتأثيث والطباعة وصناعات أخرى" و"مواد البناء والحزف والبلور" و"السياحة والمياه المعدنية" قيمة مضافة تقريبا مجمل نفقات الاجور والبنية المالية.

ويبرز الجدول والرسم البياني الآتيين تطور القيمة المضافة ونفقات الاجور والبنية المالية (باستثناء مخصصات الاهتلاك) خلال الفترة المتراوحة بين 1982 و1990.

الوحدة : الف دينار

السنة	القيمة المضافة (1, 2, 3) (أ.د.)	نفقات الاجور (1, 2, 3) (أ.د.)	الاداءات العامة (1, 2, 3) (أ.د.)	نفقات التمويل (1, 2, 3) (أ.د.)	م.ب. (1, 2, 3) (أ.د.)	م.ب. (1, 2, 3) (أ.د.)	م.ب. (1, 2, 3) (أ.د.)	م.ب. (1, 2, 3) (أ.د.)	م.ب. (1, 2, 3) (أ.د.)
1990	699 528	405 931	58 0	97 236	13 9	62 845	11 8	585 012	143 516
1989	791 030	483 514	61 9	106 250	13 8	93 524	11 8	689 308	161 722
1988	885 181	529 149	59 4	135 262	15 3	107 061	12 1	771 476	113 707
1987	825 198	536 494	65 2	140 511	17 0	107 379	13 0	785 383	39 615
1986	827 662	545 908	60 1	124 185	16 0	122 570	14 8	793 923	33 519
1985	913 374	500 572	54 8	107 422	11 8	136 944	15 0	744 936	168 416
1984	1 172 885	563 614	48 1	82 503	7 0	129 321	11 0	775 430	397 447
1983	1 337 852	605 876	45 1	114 994	8 7	138 967	10 4	859 892	478 020
1982	1 282 214	673 493	52 3	115 881	8 0	138 252	10 5	823 608	558 642



سجلت الفترة الممتدة بين سنة 1987 و 1989 تحسنا نتيجة الانخفاض في نفقات الاستغلال والبنية المالية حيث انتقلت من 81,60% الى 66,10% ثم الى 64,30% غير ان هذا الاتجاه قد انعكس في سنة 1990 نحو الارتفاع لتستقر نسبة هذه النفقات في حدود 72%. وقد سجل هذا التراجع بالخصوص اثر التقهقر الذي شهده قطاع "الصناعات الكيماوية". ويفسر كذلك باهمية النفقات التي تتحملها جل مؤسسات القطاع العمومي التي تستأثر الجزء الاوفر من القيمة.

2- 4 النتائج

إنخفضت نتائج "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" بما قدره 107.849 أ.د مقارنة بسنة 1989 وذلك مثلما يوضحه الجدول التالي :

الوحدة : الف دينار

القطاع	1989	1990	التغير بالقيمة
الزراعة والصيد البحري	4.553	1.388	3.165
المناجم	18.884	11.924	30.808
الطاقة والمياه	126.573	133.689	7.166
الصناعات الفلاحية والغذائية	11.899	6.066	5.833
مواد البناء والبلور والخزف	22.067	15.505	6.562
الصناعات الآلية والكهربائية	15.793	6.706	9.087
الصناعات الكيماوية	66.443	160.798	94.355
النسيج والملابس والمجلد	1.632	1.299	2.931
صناعة الخشب والباثيت والطباعة وصناعات مختلفة	1.381	930	2.311
البناء والأعمال العامة	1.091	1.895	804
الإسكان والتجهيز	522	11.576	12.098
التجارة	27.111	20.308	6.803
النقل والمواصلات	15.940	48.771	32.831
السياحة والمياه المعدنية	24.852	1.561	23.291
خدمات مختلفة	406	126	532
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	114.597	6.748	107.849

يعود الإنخفاض المسجل في نتائج "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" إلى تفاقم عجز قطاع "الصناعات الكيماوية" بما قدره 94.355 أ.د وإلى تدهور نتائج قطاعات "المناجم" و"الإسكان والتجهيز" و"السياحة والمياه المعدنية" و"التجارة" تباعا بمقدار 30.808 أ.د و 12.098 أ.د و 23.291 أ.د و 6.803 أ.د ولم يمكن التحسن الحاصل في نتائج قطاعات "الطاقة والمياه" و"النقل والمواصلات" تباعا بمبلغ 7.116 أ.د و 32.831 أ.د والتخفيض من عجز بعض القطاعات كالفلاحة والصيد البحري (+ 3.165 أ.د) و"الصناعات الآلية والكهربائية" (+ 9.087 أ.د) من تغطية هذا الإنخفاض.

وشهد قطاع "الصناعات الكيماوية" تفاهما في عجزه بنسبة 142٪ إثر تراجع نتائج كل من الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة بمقدار 66.345 أ.د. والشركة العربية للأسمدة الفسفاوية والأروطية بما قدره 24.101 أ.د. والذي مآناه إنخفاض في قيمتهما المضافة تباعا بما قيمته 73.349 أ.د. و20.741 أ.د. مما أثر بدرجة كبيرة في نتائج القطاع.

سجل قطاع "المناجم" عجزا مبلغه 11.924 أ.د. في سنة 1990 مقابل ارباح بلغت 18.884 أ.د. سنة 1989. وقد تولدت هذه الوضعية بالخصوص عن تدهور القيمة المضافة لشركة فسفاط قفصة بمبلغ 32.725 أ.د. ولا يعود التراجع الحاصل في نتائج الديوان القومي للمناجم التي مرت من 3.663 أ.د. سنة 1989 الى 207 أ.د. في سنة 1990 الى انخفاض في نشاط الديوان وأتما الى احتساب مبلغ 4.060 أ.د. بعنوان ارباح استثنائية لسنة 1989 ناجمة عن الارباح المحققة عند التفويت في الحقوق المتعلقة باستغلال منجم.

ويعزى عجز قطاع "الاسكان والتجهيز" البالغ 12.098 أ.د. في سنة 1990 بالخصوص الى تدهور في نتائج وكالة النهوض بالصناعة بمبلغ 14.288 أ.د. وتأتى من تراجع حساب الانتاج بما قدره 6.509 أ.د. وتعقد خسائر راجعة الى السنوات المالية السابقة بما قدره 8.370 أ.د.

اما قطاع "السياحة والمياه المعدنية" فقد شهد انخفاضا في نتائجه بما قدره 23.291 أ.د. يعزى الى عمليات التفويت في بعض الوحدات الفندقية والتي أقضت إلى حصول ارباح .

وقد انخفضت ارباح قطاع " التجارة " بنسبة 25٪ حيث انحدرت من 27.111 أ.د. سنة 1989 الى 20.308 أ.د. سنة 1990 ويعود هذا الانخفاض بالاساس الى تراجع ارباح الديوان القومي للزيت وشركة "باتيمان" وقد حذ منه تحسن نتائج الديوان التونسي للتجارة .

فقد نزلت نتائج الديوان القومي للزيت من 18.289 أ.د. سنة 1989 الى 10.094 أ.د. سنة 1990 وذلك بسبب الشراءات المكثفة من زيت الزيتون التي لم يتبعها تطوّر مواز في المبيعات والتصدير.

اما النتائج المسجلة لدى شركة "باتيمان" والتي تعولت من ارباح قيمتها 605 أ.د. سنة 1989 الى عجز بمبلغ 1990 أ.د. سنة 1990 فتفسّر من ناحية بارتفاع نفقات مكشوف الحساب البنكي الذي بلغ 440 أ.د. والناج عن تمويل خزن البضائع بكميات تفوق حاجة المؤسسة ومن ناحية اخرى بتكوين احتياطي لتغطية التدهور المحتمل في قيمة عناصر مختلفة من الاصول الثابتة بمبلغ قدره 1.813 أ.د. مقابل 635 أ.د. فقط سنة 1989.

ولقد ارتفعت ارباح الديوان التونسي للتجارة بنسبة 58% اذ انتقلت من 7.584 أ.د الى 11.972 أ.د ويفسر هاته النتائج بتفاعل آثار انخفاض اسعار بعض المنتجات الفلاحية (شاي، قهوة ارز وفلفل الكحل) مع آثار انخفاض سعر الدولار من 0,950 ديناراً في سنة 1989 الى 0,882 ديناراً في سنة 1990.

غير ان الانخفاضات الحاصلة لهذه القطاعات قد وقع الحد منها بفصل النتائج المحققة من قبل قطاعات اخرى.

فقد شهد قطاع "الطاقة والمياه" تحسناً في نتائجه بلغ 7.116 أ.د بفضل مساهمة جميع مؤسسات القطاع باستثناء كل من الشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه والشركة الإيطالية التونسية لاستغلال البترول واللتين انخفضت ارباحهما تبعاً بما قدره 761 أ.د و 11.958 أ.د. ويعزى انخفاض نتائج الشركة التونسية لتوزيع المياه بالاساس الى تقلص قيمتها المضافة، أما بالنسبة للشركة الإيطالية التونسية لاستغلال البترول فان انخفاض نتائجها يجسّم تراجع قدراتها بسبب ارتفاع استهلاكها الوسيط وتقلص انتاجيتها.

في المقابل فان الشركة التونسية لصناعات التكرير سجلت افضل نمو لنتائجها البالغة 12.831 أ.د ويفسر ذلك بالتحسن بنسبة تفوق 72% في قيمتها المضافة.

كما شهد قطاع "النقل والمواصلات" تحسناً في نتائجه بنسبة 205,97% أي مبلغ 32.831 أ.د ويرجع ذلك للتحسن المسجل بالخصوص على مستوى الشركة القومية للسكك الحديدية التي انخفض عجزها بمقدار 52.457 أ.د مقارنة بسنة 1989. غير ان هذا التحسن لا يرجع الى الاستغلال الذي سجلت نتيجته الصافية عجزاً قدره 9.713 أ.د بل الى احتساب خسائر تحويل العملة بقيمة 58.692 أ.د سنة 1989.

وقد ساهم ديوان المواني القومية التونسية بصفة محدودة في تحقيق نتائج قطاع "النقل والمواصلات" اذ بلغت ارباحه 6.580 أ.د في سنة 1990 مقابل 1.525 أ.د سنة 1989. ويعود ذلك بالخصوص الى ارتفاع رقم معاملات الديوان. ويفسر ايضا تدني نتائج القطاع بالتراجع الحاصل في نتائج الشركة التونسية للملاحة وشركة تونس الجوية تبعاً في حدود 5.199 أ.د و 12.955 أ.د.

فقد تفهقرت ارباح الشركة التونسية للملاحة اثر انخفاض القيمة المضافة بما قدره 1.377 أ.د اضافة الى ارتفاع نفقات الاستغلال المنجزة اساساً عن نفقات الاجور بمقدار 1.446 أ.د وكذلك من مخصصات الاهتلاك بمقدار 11.508 أ.د اثر ادراج مخصصات اضافية للاهلاك تتعلق بفوارق سعر الصرف عن القروض الموجهة لفائدتها والتي حلت آجالها دون ان يتم تسديدها.

الا ان هذا الارتفاع في النفقات قد تقلصت آثاره تبعا لانخفاض المسجل على مستوى مخصصات احتياطي التغطية لمخاطر الصرف وذلك بسبب تراجع حجم القروض المخصصة لشراء البواخر ومخصصات احتياطي تغطية مختلف الاخطار على التوالي في حدود 2.457.أ.د و 3.101.أ.د.

ويعزى الانخفاض الحاصل في نتائج تونس الجوية بالاساس الى ارتفاع كل نفقات الاستغلال باستثناء الضرائب والاداءات القارة ومنها بالخصوص تلك التي تتعلق بالاجور (18,64%) و بالارساءات (13,25%) ومعاليم الجولان (24,53 %) ومخصصات الاهتلاك (24,63 %) المنجرة عن انجاز استثمارات جديدة. وتجدر الإشارة إلى أنه على غرار سنة 1989 فإن أرباح شركة تونس الجوية التي بلغت سنة 1990 ما قدره 55.663.أ.د تشكل القسط الاوفر من أرباح القطاع.

ويعود تطوّر نتائج قطاع "الفلاحة والصيد البحري" بالخصوص إلى ديوان الاراضى الدولية الذي أفضى إستغلاله سنة 1990 إلى عجز قدره 833.أ.د مقابل 5.065.أ.د في سنة 1989، ويفسّر هذا التحسّن بتطوّر نشاط الديوان بالمقارنة مع السنة السابقة.

ويعود تحسّن نتائج قطاع "الصناعات الآليّة والكهربائيّة" المقدّر بمبلغ 9.087.أ.د بالخصوص إلى شركتي الفولاذ وصنع السيارات اذ حسنت الاولى نتائجها بما قدره 6.625.أ.د في حين قلصت الثانية من عجزها بما قدره 3.375.أ.د وذلك اثر تحسّن قيمتهما المضافة.

ملحق

قائمة المشاريع الخاضعة للرقابة المستندية

(1) - قطاع الفلاحة والصيد البحري :

- 1 - ديوان الأراضي الدولية
- 2 - ديوان تربية الماشية والمراعي
- 3 - الديوان القومي للصيد البحري
- 4 - الشركة القومية لحماية النباتات
- 5 - معهد المناطق الفاحشة
- 6 - وكالة الإصلاح الزراعي بالمناطق العمومية السقوية
- 7 - الديوان القومي للكروم
- 8 - الشركة القومية للزراعات الآلية
- 9 - ديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي .

(2) - قطاع المناجم

- 1 - شركة جبل الجريصة
- 2 - شركة فسفاط قفصة
- 3 - الديوان القومي للمناجم

(3) - قطاع الطاقة والمياه

- 1 - الشركة التونسية للكهرباء والغاز
- 2 - الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه
- 3 - الشركة التونسية للبحث واستغلال البترول
- 4 - الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال البترول
- 5 - الشركة التونسية لصناعات التكرير
- 6 - المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية
- 7 - الشركة القومية لتوزيع البترول .

(4) - قطاع الصناعات الفلاحية والغذائية

- 1 - الوكالة القومية للتبغ والوقيد
- 2 - الشركة التونسية لصناعات الحليب
- 3 - الوكالة القومية للكحول
- 4 - مصنع التبغ بالقيروان
- 5 - شركة اللحوم
- 6 - الشركة التونسية للسكر
- 7 - شركة المحطات الاستشفائية والمياه المعدنية

(5) - قطاع مواد البناء والبلور والخزف

- 1 - الإسمنت الاصطناعي التونسي
- 2 - شركة الأنابيب
- 3 - شركة الإسمنت ببنزرت
- 4 - الشركة التونسية لصناعة مواد البناء
- 5 - شركة البنيان
- 6 - شركة الإسمنت بقابس
- 7 - شركة إسمنت "أم الكليل"
- 8 - الشركة التونسية للجير
- 9 - شركة الإسمنت بجبل الوسط
- 10 - شركة صناعة الإسمنت بالنفيضة
- 11 - الشركة التونسية للبلور
- 12 - شركة الوحدات البنائية المصنعة

(6) - قطاع الصناعات الآلية والكهربائية

- 1 - الشركة التونسية لصناعة الحديد "الفولاذ"
- 2 - شركة المسابك والميكانيك
- 3 - المركز التقني للصناعات الميكانيكية والكهربائية
- 4 - الشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية
- 5 - الشركة التونسية لصناعة السيارات
- 6 - المعامل الآلية بالساحل

7 - قطاع الصناعات الكيماائية

- 1 - الصيدلية المركزية للبلاد التونسية
- 2 - شركة الصناعات الصيدلية للبلاد التونسية
- 3 - الشركة القومية للإطارات المطاطية
- 4 - الشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأروطية
- 5 - شركة الصناعات الكيماائية للفليور
- 6 - الشركة الصناعية للحامض الفوسفوري والأسمدة
- 7 - الشركة التونسية للأسمدة الكيماائية

8 - قطاع صناعة النسيج والملابس والمجلد

- 1 - الشركة العامة لصناعة النسيج
- 2 - الديوان القومي للصناعات التقليدية
- 3 - شركة الإنتاج للصناعة التقليدية
- 4 - الشركة التجارية لمنتجات الصناعات التقليدية
- 5 - المركز القومي للجلود والأحذية

9 - قطاع صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة

- 1 - الشركة القومية لصناعة الخفاف
- 2 - الشركة القومية لصناعة العجين وورق الخلفاء
- 3 - المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية
- 4 - الدار التونسية للنشر
- 5 - الشركة الجديدة للطباعة والصحافة والنشر
- 6 - ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط
- 7 - الشركة التونسية للتوزيع
- 8 - المركز القومي البيداغوجي
- 9 - شركة سقانس للآثاث

10 - قطاع البناء والأشغال العامة

- 1 - الشركة العقارية والتصرف "الإسكان"
- 2 - الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال

1 1 - قطاع الإسكان والتجهيز

- 1 - الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية
- 2 - شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية
- 3 - الوكالة العقارية للسكن
- 4 - الوكالة العقارية للسياحة
- 5 - الوكالة العقارية الصناعية
- 6 - الديوان القومي للتطهير
- 7 - ديوان المساكن العسكرية
- 8 - ديوان مساكن أعوان وزارة التربية القومية
- 9 - ديوان مساكن الإطارات النشطة لوزارة الداخلية
- 10 - شركة عقارية الشارع
- 11 - "عقارية" الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين

1 2 - قطاع التجارة

- 1 - الديوان التونسي للتجارة
- 2 - الديوان القومي للزيت
- 3 - شركة "باتيمان"
- 4 - الشركة التجارية التونسية

1 3 - قطاع النقل والمواصلات

- 1 - شركة نقل البضائع
- 2 - الشركة القومية للنقل
- 3 - شركة المترو الخفيف لمدينة تونس
- 4 - الشركة القومية للنقل الريفي وبين المدن
- 5 - الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية
- 6 - الشركة التونسية للملاحة
- 7 - شركة الخطوط الجوية التونسية
- 8 - ديوان الموانئ القومية التونسية
- 9 - ديوان الموانئ الجوية التونسية
- 10 - الشركة الجهوية للنقل بولاية باجة

- 11 - الشركة الجهوية للنقل بولاية الكاف
- 12 - الشركة الجهوية للنقل بولاية القصيرين
- 13 - الشركة الجهوية للنقل بولاية نابل
- 14 - الشركة الجهوية للنقل بولاية صفاقس
- 15 - الشركة الجهوية للنقل بولاية بنزرت
- 16 - شركة النقل بالساحل
- 17 - الشركة الجهوية للنقل بولاية جندوبة
- 18 - الشركة الجهوية للنقل بولاية قابس
- 19 - الشركة الجهوية للنقل بولاية القيروان
- 20 - الشركة الجهوية للنقل بولاية مدين
- 21 - الشركة الجهوية للنقل بولاية قفصة " القوافل "
- 22 - الشركة التونسية للمقاولات السلكية واللاسلكية
- 23 - الشركة التونسية للشحن والترصيف

14 - قطاع السياحة والمياه المعدنية

- 1 - الديوان القومي التونسي للسياحة
- 2 - الشركة التونسية للنزل والسياحة
- 3 - ديوان المياه المعدنية
- 4 - الشركة التونسية للنهوض بسياحة الشباب
- 5 - الشركة المغربية للسياحة
- 6 - شركة تورقناس " دار جربة "
- 7 - شركة نزل الزهراء
- 8 - شركة الدراسات والتنمية لسوسة الشمالية

15 - قطاع الخدمات المختلفة

- 1 - الوكالة التونسية للتعاون الفني
- 2 - المحي القومي الرياضي
- 3 - المركز القومي للدراسات الفلاحية
- 4 - المعهد القومي للإحصاء
- 5 - الشركة التونسية للإنتاج والتطوير السينمائي
- 6 - الديوان القومي للأسرة والعمران البشري

- 7- معهد الاقتصاد الكمي
- 8 - المركز القومي للإعلامية
- 9 - وكالة تونس إفريقيا للانباء
- 10 - المندوبية العامة للتنمية الجهوية
- 11 - وكالة التهذيب والتجديد العمراني

16) - قطاع المؤسسات المالية والتأمين

- 1 - الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
- 2 - الصندوق القومي للتقاعد والمحيط الاجتماعي
- 3 - صندوق التقاعد لاعوان الكهرباء والغاز والنقل
- 4 - بنك الإسكان
- 5 - صندوق التأمين على الشيخوخة والعجز والباقيين على قيد الحياة
- 6 - البنك المركزي التونسي
- 7 - الشركة التونسية للبنك
- 8 - الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين
- 9 - بورصة القيم المنقولة
- 10 - البنك القومي الفلاحي
- 11 - البنك القومي للتنمية السياحية
- 12 - بنك التنمية للاقتصاد التونسي
- 13 - بنك الجنوب

ضبط نص هذا التقرير من قبل الجلسة العامة لدائرة المحاسبات في اجتماعها المنعقد في
23 سبتمبر 1993 بحضور :

السادة : الدالي الجازي الرئيس الأول ومحمد المنصف التريكي الكاتب العام وعبد المجيد لنقر
وعبد الرزاق السماوي والصحبي البشراوي وأحمد عطية وعبد الملك الحمادي وعبد اللطيف الخراط رؤساء
غرف والمولدي السلمي رئيس دائرة الدراسات والتشريع وعيتاد رزيق ومحمد رفيق كريمة وعبد السلام
شعبان وجمال الدين خمائم ومحمد بوليلة وخليل الشمنقي والسيدة نعيمة بوليلة ورضوان برق الليل
وحامد عبيد رؤساء اقسام والسادة عبد القادر الزفلي وفرج قسومة والمجملاني شتاج وعبد اللطيف
الشابي ورضا الماجري وراهر الثابتي وفرج كشو وعمر التونكتي ومحمد بن عبده والسيدة سامية
العياري والسادة الوردي سعايدية والسيدة هند فنجي والسيدة سلوى بن والي والسادة محمد دقنو
وحسين الجويني وعبد المجيد مشكان ومحمد عفيف التباسي مستشارون .

وحضر الاجتماع السادة منصور الشريف المندوب العام للحكومة ومحمد المولدي الخنيسي
وبلقاسم النصيري والسيدة راضية الشماري، مندوبو الحكومة، وكذلك السادة محمد المنصف جهان
واسماعيل المرباط وهما على التوالي مندوب الحكومة ورئيس قسم لدى دائرة الزجر المالي .

الرئيس الاول لدائرة المحاسبات

الدالي الجازي

قائمة اعضاء دائرة المحاسبات

السيد الدالي الجازي	الرئيس الاول
السيد منصور الشريف	مندوب عام للحكومة
السيد محمد المنصف التريكي	كاتب عام
السيد عبد المجيد لنقر	رئيس غرفة
السيد عبد الرزاق السماوي	رئيس غرفة
السيد الصحي البشراوي	رئيس غرفة
السيد أحمد عطية	رئيس غرفة
السيد عبد الملك الحمادي	رئيس غرفة
السيد عبد اللطيف الخراط	رئيس غرفة
السيد محمد المولدي الخنيسي	مندوب حكومة
السيد بلقاسم النصيري	مندوب حكومة
السيدة راضية الشماري	مندوب حكومة
السيد محمد المنصف جهان	مندوب حكومة
السيد المولدي السلمي	رئيس دائرة الدراسات والتشريع
السيد عياد رزيق	رئيس قسم
السيد حبيب زناد	رئيس قسم
السيد اسماعيل المرباط	رئيس قسم
السيد جمال الدين خمّام	رئيس قسم
السيد محمد رفيق كريمة	رئيس قسم
السيد الهادي الزرمديني	رئيس قسم
السيد عبد السلام شعبان	رئيس قسم
السيد خليل الشمنقي	رئيس قسم
السيد رضوان برق الليل	رئيس قسم
السيدة نعيمة بوليلة	رئيس قسم
السيد محمد بوليلة	رئيس قسم
السيد حامد عبيد	رئيس قسم
السيد فرج قسومة	مستشار
السيد الجيلاني شباح	مستشار
السيد عبد القادر الزقلى	مستشار
السيدة سامية العياري	مستشار
السيد عبد اللطيف الشابي	مستشار
السيد رضا المجاري	مستشار

مستشار	السيد زاهر الثاني
مستشار	السيد فرح كشو
مستشار	السيد عمر التونكتي
مستشار	السيد عبد الخالق بوجناح
مستشار	السيد محمد بن عبده
مستشار	السيد الوردي سفايدية
مستشار	السيد عبد الرزاق الفضلاوي
مستشار	السيدة هند مطير
مستشار	السيدة سلوى بن والي
مستشار	السيد محمد دقنو
مستشار	السيد حسين الجويني
مستشار	السيد عبد المجيد مشكان
مستشار	السيد عفيف التباسي
مستشار مساعد	السيد نور الدين الزوالي
مستشار مساعد	السيد الطاهر المدب
مستشار مساعد	السيد نجيب الفطاري
مستشار مساعد	السيد هشام بن عامر
مستشار مساعد	السيد سمير الحضري
مستشار مساعد	السيد محمد الطرابلسي
مستشار مساعد	السيد حاتم السليتي
مستشار مساعد	السيد توفيق بوفايذ
مستشار مساعد	السيدة شريفة فويدر
مستشار مساعد	الآنسة زهرة خياش
مستشار مساعد	الآنسة فضيلة ثرثوري
مستشار مساعد	الآنسة صباح لعريضي
مستشار مساعد	الآنسة هالة هاجر جابر
مستشار مساعد	السيد زهير ضو
مستشار مساعد	السيد حسين بلحاج مسعود
مستشار مساعد	السيد سهيل شعور
مستشار مساعد	السيد لطفي دربال
مستشار مساعد	السيد رضا مسعود
مستشار مساعد	السيد خالد العرثي
مستشار مساعد	السيدة آمال بن رمضان
مستشار مساعد	الآنسة علياء براطلي
مستشار مساعد	السيد الحبيب عبد السلام
مستشار مساعد	السيد سليم الرياحي
مستشار مساعد	الآنسة نرجس سلامي
مستشار مساعد	السيد منير السكوري
مستشار مساعد	السيد عبد الحكيم بلزرق
مستشار مساعد	السيد منير بن رجب
مستشار مساعد	السيد المنجي الحمّامي

الطبعة الرسمية للجمهورية التونسية