

الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

التقرير السنوي

العكاشر

1991

الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

التقرير السنوي

العكاشر

1991

الفهرس

- مقدمة

القسم الأول : تنفيذ قوانين المالية

1 - 1 - مقدمة

4 - 1 - موارد الميزانية العامة للدولة و الحسابات الخاصة بالخرينة

5 - 1 - المقابض العادية للميزانية العامة للدولة

10 - 1 - موارد التنمية

11 - 1 - موارد الميزانية الملحقه للبريد و البرق و الهاتف

12 - 1 - المقابض ذات الاستعمال الخاص (أموال المشاركة)

13 - 1 - الحسابات الخاصة بالخرينة

13 - 1 - موارد الميزانيات الملحقه تراتبيا

14 - 1 - المقابض ذات الاستعمال الخاص للمؤسسات العموميّة ذات الصبغة الإدارية

15 - 1 - تكاليف الميزانية العامة و الحسابات الخاصة بالخرينة

16 - 1 - المصاريف العادية للميزانية العامة الدولة

22 - 1 - المصاريف الجارية للميزانية الملحقه للبريد و البرق و الهاتف

23 - 1 - مصاريف التنمية

27 - 1 - مصاريف أموال المشاركة (الجزء الثاني من العنوان الثاني)

27 - 1 - مصاريف الحسابات الخاصة بالخرينة

28 - 1 - مصاريف الميزانيات الملحقه ترتيبيا

القسم الثاني : عمليات الخزينة

- 1 – 2 - مقدمة
- 1 – 2 - تحليل الوضع العام للخزانة
- 1 – 2 - حسابات الأصول
- 3 – 2 - حسابات الخصوم
- 3 – 2 - الحسابات الترتيبية
- 4 – 2 - النتائج العامة لعمليات الخزينة
- 6 – 2 - تحليل حسابات الخزانة
- 7 – 2 - الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة
- 10 – 2 - حسابات الودائع و الأمانت
- 17 – 2 - التصرّف في حسابات الودائع و الأمانات

القسم الثالث: الدين العمومي

- 1 – 3 - مقدمة
- 2 – 3 - الدين العمومي
 - 2 – 3 • هيكل الدين
 - 6 – 3 • تكاليف الدين
 - 9 – 3 • التصرّف في الدين
- 17 – 3 - قروض الميزانية
 - 18 – 3 • مصداقية كشف قروض الميزانية
 - 21 – 3 • الإطار القانوني
 - 23 – 3 • استخلاص القروض
 - 25 – 3 • مسك حسابية القروض

القسم الرابع: مراقبة مصالح الدولة

- مقدمة 1 – 4
- الرقابة على الحسابية الإدارية للدولة 2 – 4
 - ملاحظات عامة 2 – 4
 - ملاحظات خاصة 11 – 4
 - الصفات العمومية 14 – 4
- حصص الاستمرار الطبي التابعة للبلديات 27 – 4
 - نقائص متعلقة بنشأة حصص الاستمرار الطبي 27 – 4
 - عدم احترام الترتيب الجاري بها العمل 29 – 4
- تقييم الموارد المائية 34 – 4
 - الهياكل و نظام التصرف 35 – 4
 - التصرف في شبكات القيس و إعداد الدراسات 44 – 4
 - الملك العمومي للمياه و مراقبة عمليات التنقيب 62 – 4

القسم الخامس: الجماعات العمومية المحلية

- مقدمة 1 – 5
- تحليل موارد و نفقات الولايات و البلديات 2 – 5
 - الموارد 2 – 5
 - التكاليف 10 – 5
 - النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الولايات و البلديات 20 – 5

- ملاحظات عامة حول تنفيذ مصاريف الجماعات العمومية المحلية 23 – 5
 - تداخل الميزانيات و الضغط على المصاريف 25 – 5
 - مخالفات في التصرف 29 – 5
- بلدية أريانة 37 – 5
 - التنظيم و التسيير 37 – 5
 - التصرف في الموارد البلدية 40 – 5
 - تنفيذ المصاريف 48 – 5
 - التصرف في الممتلكات العقارية 54 – 5
- بلدية بن عروس 58 – 5
 - التنظيم و التسيير 58 – 5
 - التصرف في الموارد 60 – 5
 - التصرف في الممتلكات العقارية 66 – 5
 - تنفيذ المصاريف 71 – 5

القسم السادس: المؤسسات العمومية الإدارية و الهيئات الشبيهة بها

- مقدمة 1 – 6
- كلية الطب و الصيدلة 2 – 6
 - تنظيم الدراسات الطبية 3 – 6
 - هياكل الدعم 5 – 6
 - تأطير التصرف 11 – 6
 - تنفيذ الميزانية 12 – 6
 - ملاحظات مختلفة 14 – 6

- المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بأريانة 16 – 6
- الصّعوبات التي تواجه إحياء المناطق السقوية 17 – 6
- التصرّف المالي و في الممتلكات 25 – 6
- تسوية الوضعيّة الماليّة للديوان السّابق 34 – 6
- وكالة التنقيب عن المياه 37 – 6
- وكالة التنقيب عن المياه و محيطها 38 – 6
- نشاط الحفر 41 – 6
- إدارة الحضائر التصرّف في المخزونات 43 – 6
- سياسة الصيانة و الإحالة على الطّرح 43 – 6
- التصرّف في الصفقات 45 – 6
- خلاص الصفقات الدّوليّة 47 – 6
- الوضعيّة الماليّة لوكالة التنقيب عن المياه 51 – 6
- المراكز الدبلوماسية و القنصليّة 52 – 6
- ملاحظات مشتركة 55 – 6
- ملاحظات خاصّة 55 – 6

القسم السابع: المشاريع العمومية

- مقدمة 1 – 7
- ملاحظات حول حسابات و تصرّف المشاريع التي خضعت للرقابة الميدانيّة 4 – 7

5 – 7	● المركز القومي للإعلامية
24 – 7	● المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية
37 – 7	● شركة "باتيمان"
49 – 7	● الديوان القومي للمناجم
63 – 7	● الشركة التونسية للشحن و التصريف
76 – 7	● ديوان المواني القومية التونسية
93 – 7	● الدّار التونسية للنشر
107 – 7	● الشركة التونسية للنهوض بسياحة الشباب
118 – 7	● شركة المترو الخفيف لمدينة تونس
147 – 7	● شركة المحطات الاستشفائية و المياه المعدنية
160 – 7	- التحليل الشامل
	- ملحق

مقدمه

تتشرف دائرة المحاسبات بأن ترفع إلى سيادة رئيس الجمهورية وإلى مجلس النواب تقريرها السنوي العاشر كما تمت المصادقة عليه من قبل جلستها العامة وذلك وفقا للفصل 69 من دستور البلاد وعلا بالقانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 والمتعلق بتنظيمها .

ويعتبر تقديم هذا التقرير إلى السلطات العليا في البلاد بدون أدنى شك حدثا مميّزا في حياة هذه المؤسسة القضائية التي لم تدخر أي جهد خلال عشرة تقارير للمساهمة في العمل الذي تقوم به هذه السلطة دون كلل قصد تعميم أساليب التصرف السليم في الأموال العمومية .

إن إلتزام السلطة العمومية الثابت بالمحفاظ على الصبغة المقدسة لهذه الأموال خاصة بضمان أفضل استعمال ممكن لها يمثل بالنسبة للدائرة الشغل الشاغل حتى يكون تأثير أعمالها أكبر فأكبر على درب التحسين الشامل للتصرف في الموارد والممتلكات المخصصة للقيام بالمهام الموكولة إلى مصالح الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمنشآت العمومية .

وفي الواقع وبقدر ما تمثل المكتسبات الحاصلة مبرّرا لشعور الدائرة بالرضى التام بقدر ما تحدّد أهمية التحدي الذي يجب على هذه المؤسسة رفعه وذلك بتدعيم هذه المكتسبات وبلوغ مستوى جديدا من التطوّر .

وتعتبر هذه المؤسسة القضائية مسؤولة بموجب القانون على المساهمة بأعمالها في التحسين المتواصل في التصرف في الأموال العمومية . ويندرج تشخيص النقائص التي تعوق المصالح في تحقيق الإستعمال الأمثل للموارد المخصصة لتنفيذ المهام الملقاة على عاتقها في نطاق هذه المسؤولية . وبهذا العنوان ، تمثل أعمال الدائرة مساهمة لدعم عمل المتصرفين الرّامي للقضاء على مواطن سوء التصرف ولتحقيق الإستعمال الأمثل للموارد .

ولا يمكن أن يكون إرساء تصرف سليم في الوحدات العمومية إلا بفضل تكامل وتواصل الجهود المبذولة من قبل متصرفي هذه الوحدات والمراقبين . ومن الأكد أنّ مهمة الدائرة عسيرة ، إلا أنّ الدعم المتواصل الذي تجده لدى السلطات العليا في البلاد والرّصيد الحاصل لديها من الخبرة والقدرات المهنية لأعضائها تمثل مكاسب تضمن نجاح أعمالها المستقبلية .

وكما أشارت الدائرة في تقاريرها السابقة تقاس فاعلية مهمتها الرقابية بالتساق الذي تتولى وفقه الأطراف المعنية اتخاذ إجراءات الإصلاح بهدف متابعة الملاحظات والتوصيات المضمّنة بالتقارير الموجهة إليها . واقتناعا منها بأنّ المتابعة تكمل بالضرورة المراقبة تولت السلطة العمومية في سنة 1993 إحداث -لدى رئيس الجمهورية- الهيئة العليا للرقابة الإدارية والمالية المكلفة بالخصوص " ... بتنسيق برامج تدخل

هياكل المراقبة العامة لمصالح الدولة والمنشآت العمومية ودراسة واستغلال تقاريرها واقتراح ما تراه من إجراءات عملية كفيلة بتلافي النقائص وتحسين طرق التصرف ومتابعة تنفيذها " .

وقد أبرزت السنة الأولى من نشاط هذه الهيئة العليا جدّيتها ومدى الحاجة إليها في نفس الوقت .

وبالإضافة إلى ذلك تولت السّلط العموميّة اتخاذ عدّة إجراءات خاصّة متطابقة مع الملاحظات والتوصيات التي أبدتها الدائرة في تقاريرها السابقة . ومن بين هذه الإجراءات يجدر ذكر بالخصوص الإجراءات التي أدّت إلى إصفاء مزيد من النجاعة على سير قطاع الحماية المدنية وذلك بإحداث ديوان الحماية المدنية والتدابير الرّامية إلى مزيد ترشيد عمليّات الدّين العمومي وذلك بوضع نظام للتصرف بواسطة الاعلاميّة في هذه الوسيلة المعتمدة للتمويل وكذلك الإجراءات القاضي بتسديد النفقات التي تطالب الإدارات بتسديدها إلى مختلف المتعهدين بالمرافق العموميّة حسب الاستهلاك الحقيقي . ويشكّل إدماج الأنشطة التي كان يقوم بها سابقا صندوق التأمين على الشيخوخة والعجز والباقيين على قيد الحياة الذي لم يكن وضعه القانوني مطابقا لقواعد القانون العامّ المنظّم لإحداث المشاريع العمومية في صلب الصندوق القومي للضمان الإجتماعي إصلاحا آخر أقرّته مؤخرًا السّلط العمومية .

وقد أبدى أغلب المسؤولين على الوحدات التي شملتها الرّقابة من جانبهم استعدادهم للتعاون الأمر الذي مكن أعضاء الدائرة من القيام بمهمّتهم في ظروف حسنة . كما برهنوا على استعداد حقيقي لتطبيق التوصيات التي تم توجيهها إليهم .

ويبيّن مثل هذا السلوك دون أدنى شك أنّ تدخل الدائرة الرّامي إلى المساهمة في إرساء ممارسات سليمة في التصرف أصبح ينظر إليه أكثر فأكثر على أنّه تدخل إيجابي .

ومن ناحية أخرى لا يفوت الدائرة أن تذكر الجهود التي بذلتها المصالح المختصة بوزارة المالية قصد تقديم - في الأجل - الوثائق التي تعتمد عليها هذه المؤسسة القضائية لإجراء رقابتها مثل الحساب العام لإدارة المالية والحساب السنوي لأمين المال العامّ للبلاد التونسية والكشف الخاصّ بالدين العمومي . ومن شأن هذه الجهود أن تساعد الدائرة على القيام بالرقابة الماليّة الموكولة إليها في الأجل التي تجعل الملاحظات الناجمة عنها تكنسي طابعا حينيا .

ويمنح تقديم هذا التقرير - مثلما هو الشأن بالنسبة لكلّ سنة - فرصة ثمينة للدائرة لإحاطة السلطات العليا في البلاد علما بأهمّ نتائج الرّقابة المجرّاة على قطاعات عديدة ومتنوعة في مجال التصرف العمومي . وباقتصارها بالضرورة على الملاحظات الأكثر دلالة والتي كانت محلّ حوار مكثّف مع ممثلي الوحدات التي شملتها الرّقابة ، تمّ التركيز من خلال التّحليل المضمّنة بهذا التقرير العاشر على حالات

وممارسات التصرف غير القانونية أو التي تحد من الجهود التي تبذلها هذه الوحدات قصد بلوغ أفضل النتائج .

وباعتباره مظهرا من مظاهر دولة القانون فإن إخضاع العمل الإداري إلى وجوب الالتزام بالاحترام التام للقوانين والتراتيب التي تحكم التصرف يتوّج بإجراء رقابة صارمة وموضوعية تهدف إلى الكشف عن النقائص قصد تلافئها . ولذلك أحدث المشرع دائرة المحاسبات كحارس للشرعية الإدارية وللثوابت في ميدان الميزانية . وعلى هذا الأساس لم تتوان هذه المؤسسة في دعوة المصالح المعنية إلى احترام هذه المبادئ كلما تبيّن لها أنّها لم تحترم الأحكام القانونية بسبب قلة الدراية أو التهاون أو حتى عن قصد أحيانا .

وترى الدائرة أنّه من الواجب التذكير في هذا المقام بأن ممارسة سلطتها القضائية من خلال البتّ قضائيا في حسابات المحاسبين العموميين كشفت عن وجود مشاكل كبرى سبق لها أن أثارته في عدّة مناسبات . وتتعلّق هذه المشاكل بالخصوص باستخلاص المستحقّات المثقّلة في دفاتر المحاسبين العموميين . ولأسباب مختلفة يرجع البعض منها إلى قلة حرص هؤلاء الاعوان وكذلك إلى النقص الحاصل في الوسائل البشرية والمادية الموضوعة على ذمتهم سقطت مستحقّات هامّة بالتقادم . ومن شأن ذلك أن يعمّر ذمّة المحاسبين المخّلين بواجباتهم . إلّا أنّه لا تيسّر دوما متابعة استخلاص المبالغ الصادرة في شأنها أحكام بتعمير الذمّة ذلك أنّ المبالغ الموضوعة على كاهل هؤلاء المحاسبين تتجاوز بكثير قدراتهم المالية وحتى إمكانيّات حساب الضمان التعاوني للمحاسبين العموميين .

وفي باب ترشيد التصرف في الهيئات العمومية تمّ تسجيل تقدّم واضح خلال السّنوات الأخيرة ، إلّا أنّ الطريق مارالت طويلة على درب تحسين النتائج كما تدلّ على ذلك الإخلالات المضمّنة بهذا التقرير .

ومما لا شكّ فيه أنّ الدائرة واعية بأنّ فنّ التصرف ما انفكّ يزداد صعوبة نظرا للطرف الرّاهن الذي يتميّز بالنقص في الموارد وبضخامة الحاجات . غير أنّ هذا الوضع يملّي على المباشرين للتصرف في الشؤون العمومية بذل جهود متواصلة لرفع التحدي المتمثّل في تحقيق الإستعمال الأمثل للموارد الموضوعة تحت تصرفهم .

هذا وقد سبق للدائرة أن دعت في تقاريرها السابقة المتصرفين لإحاطة إدارة الشؤون العمومية بأكثر ما يمكن من الحزم والصّرامة وأنّ يبرهنوا عن شعورهم الكبير بالمسؤولية . إلّا أنّها تلاحظ أنّ التصرف الرّشيد منعدم بصورة تامّة أحيانا في بعض أعمال الهيئات العمومية . وقد أدّى التنافر والتردد اللذان يشوبان بعض الأعمال إلى حصول أضرار مالية جسيمة .

وتلاحظ الدائرة علاوة على ذلك أنّ بعض الهيئات تشكو من عدم كفاية تجسيم مشمولاتها في أهداف دقيقة من شأنها أن تجعل المسؤولين المكلفين بإنجازها مطالبين بتبرير النتائج التي تم تحقيقها بالنظر إلى الوسائل المستعملة . ويعتبر هذا الإخلال هامًا طالما أنّ التصرف الحديث لا يتلاءم مع عدم تحديد الأدوار وقيس النتائج بوضوح ولا مع الخلط بين المهام وتلاشي المسؤوليات المنجزة عنها .

وبعد عرض هذا التقييم المبدئي ستخصّص التحاليل التالية لتقديم بسطة موجزة عن أهمّ النتائج التي أسفرت عنها الرقابة المجرأة من قبل الدائرة والمدرجة في هذا التقرير وذلك فيما يتعلق بالمالية العمومية وبالمنشآت العمومية .

تنفيذ العمليات المالية للدولة

نتيجة لتأثيرات الطرف العالمي غير الملائم وجب تعديل ميزانية الدولة لتصرف 1991 خلال السنة قصد الأخذ بعين الاعتبار المعطيات الجديدة . فبالرغم من أنّه تمّ التخفيض في تقديرات المقايض الإعتيادية فإنّه لم يكن بالإمكان تحقيقها ولم تتطوّر المحاصيل في نهاية الأمر إلا بنسبة دون النسبة المسجلة في سنة 1990 ودون نسبة الناتج الداخلي الخام على حدّ السواء .

وفي الواقع يبيّن فحص نتائج تنفيذ العمليات المالية للدولة أنّه في الوقت الذي بدأت النتائج الايجابية للإصلاح الجبائي ، الذي شرع في تطبيقه خلال السنوات الأخيرة ، تبرز في مستوى محاصيل الجباية المباشرة وكذلك في مستوى الجباية غير المباشرة ، ظلت بعض الفرص لإنجاز مقايض من شأنها أن تساعد على تعبئة الموارد الضرورية لميزانية الدولة غير مستغلة . وبالإضافة إلى النقص الذي ممّت الإشارة إليه سابقا والمتعلّق بنسبة استخلاص المستحقات المثقلة في دفاتر المحاسبين العموميين فإنّه يمكن الوقوف على ذلك من خلال ثلاث وضعيات على الأقل :

1 - ظلّ الخصم من المصدر على الأجور والمرتبات يوقّر حوالي 80 % من المقايض المحصّلة بعنوان الأداء على مداخيل الأشخاص الطبيعيين . ومن شأن مزيد السعي في الإستخلاص لدى الأصناف الإجتماعية والمهنية الأخرى أن يساهم في تحقيق أفضل مردود لهذا الأداء .

2 - تتسم مستحقات الخزنة المضبوطة بأجل وبالمخصص قروض الميزانية المسندة إلى المنشآت العمومية بنسبة استخلاص ضعيفة فيما يتعلّق بالأصل والفوائد على حدّ السواء . ذلك أنّ هذه النسب لم تكّد تبلغ على التوالي 30 % و 45 % . وقد تجاوزت هذه المبالغ التي حلّ أجل دفعها ولم يتمّ إرجاعها أصلا وفائضا 73 م.د إلى غاية 31 ديسمبر 1989 . ومن الثابت أيضا أنّ فوائد التأخير التي تتحمّلها المنشآت بسبب التأخير الحاصل في تسديد الأقساط لا يتمّ تطبيقها كما تنصّ على ذلك اتفاقيات القروض إلا نادرا . ويبدو أنّ هذا الوضع لم يتحسن منذ التاريخ المذكور .

وفي الواقع يتسم الكشف الخاص بقروض الميزانية بغموض حقيقي . ولا تتوفر لدى المصالح المكلفة بالتصرف في هذه المستحقات معطيات شاملة وصحيحة . ومن جهة أخرى لا يتم القيام بأيّ تثقيف خاصّ للمبالغ التي حلّ أجل تسديدها خلال سنة معينة مما يزيد في صعوبة استخلاص المستحقات الواجب دفعها . والأكثر من ذلك لا يقع القيام بأيّ تثقيف للقروض القابلة للتحويل إلى مساهمات الدولة في رأس مال المنشآت العمومية في دفاتر المحاسب المركزي للخزانة .

وهكذا وبالرغم من الأهمية التي يكتسيها التصرف في قروض الميزانية فإنّ هذا التصرف لا يتمّ القيام به بالصرامة والنجاعة المطلوبتين . ويتطلب تحسين هذا الوضع بالخصوص وضع نظام تصرف بواسطة الحاسوب في مستحقات الخزنة المضبوطة بأجل يمكن من إعداد كشف شامل وصحيح في قروض الميزانية . كما يتطلب تعاوناً وثيقاً بين المتدخلين في هذا الميدان ومتابعة أكثر حزماً للمبالغ التي حلّ أجل دفعها .

- 3 - لم تؤدّ بعض الودائع والأمانات المودعة منذ مدة طويلة بعناوين مختلفة لدى أمين المال العام للبلاد التونسية ، بالرغم من انقضاء الأجل القانونيّة للسحب المحوّلة للمستحقين ، إلى إدراج المبالغ المتعلقة بها ضمن مداخل الميزانية . وعلاوة على أنّ عدم تسوية هذه العمليات يحرم الميزانية من موارد راجعة إليها فإنّه يثقل دون جدوى مهامّ المحاسب المركزي للخزانة بنقل عمليات قديمة جدّاً من سنة إلى أخرى . ويؤثر ذلك حتماً في السير العاديّ للمصالح خصوصاً أنّ اعتماد وسائل العمل العصرية مازال في طوره الأوّل .

وفي مستوى مصاريف الميزانية ، تطوّرت خلال سنة 1991 نسبة نموّ التكاليف العادية (بدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل في العنوان الثاني) بنسبة (9,3 %) أسرع من نسق نموّ المقايض (8,4 %) بالرغم من النقص الحاصل فيها مقارنة بالنسبتين المسجلتين خلال السنتين الماضيتين . وقد تفاقم نتيجة لذلك عجز الميزانية بصورة طفيفة .

وترى الدائرة من الضروري التذكير مرّة أخرى بأنّ المصاريف المدرجة بالحسابيّة لا تعكس حقيقة حجم التكاليف التي تتحمّلها الدولة حيث لم يتمّ بعد تسديد بعض المصاريف المستهلكة وتمّ الإكتفاء بتغطية بعض المصاريف الأخرى خارج إطار الميزانية .

وبالفعل بقيت ديون هامة متخلّدة بذمة مصالح الدولة والهيئات التابعة لها والمنفعة بمنح . ومن الأكيد أنّ شعوراً بالوعي تجاه هذا المشكل بدأ يبرز . لذا يشكل الإجراء الرّامي إلى تسديد نفقات استهلاك الوقود والكهرباء والماء بالتوازي مع الاستهلاك مثالا على ذلك . ورغم محدوديّة مدى هذا الإجراء قياساً بحجم مخلفات الديون المذكورة فإنّ نتائجه ستكون بلا شكّ إيجابيّة للحدّ من تفاقمها .

ولا يمكن ، والحالة هذه ، تسوية هذه الديون في غياب برنامج يهدف إلى امتصاصها . ومن البديهي أنّ مجرد إحداث حساب أموال المشاركة المسمّى "حساب التعهّد والصيانة وتصفية الأموال المتخلّدة بدمّة الإدارات" لا يمكن أن يشكل حلاً ملائماً لهذا المشكل . وبما أنّ الأمر يتعلق بمصاريف تحمل على الميزانية لم تسدّد في الأجل فإنّ تسويتها لا يمكن تصوّرها على الوجه المقبول في نطاق حساب لأموال المشاركة عرّفه القانون بأنّه "عبارة عن المبالغ التي يدفعها الأشخاص الماديون والذوات المعنوية لاستعمالها مع أموال الدولة في تسديد مصاريف ذات مصلحة عموميّة " . إنّ هذا الحساب وعدّة أموال مشاركة أخرى تبتعد في الواقع بصورة جوهرية عن الرّوح التي كان من المفروض مراعاتها عند إحداثها وتبرز أنّ حالتها وحتى طبيعتها أحيانا تتطلب إعادة التّنظر فيها .

ومن جهة أخرى لا يمكن تصفية مخلفات الديون المذكورة في غياب تدابير تحتّ على الإقتصاد وترمي إلى احتواء الإستهلاك بأنواعه في حدود الحاجات الضرورية للمصالح وبدون إعادة التّنظر في توزيع الوسائل لفائدة الهيئات التي تشكو نقصا واضحا في الإعتمادات المرصودة لها بعنوان هذا الإستهلاك . وسيمكن تطهير هذا الوضع من إعادة مصداقية الإدارة في نظر مزوّديها ومن تجنب هؤلاء الأعوان الإقتصاديين الأضرار التّاجمة عن التأخير في تسديد المبالغ الرّاجعة إليهم وفي كلّ الحالات من إرساء حقيقة مصاريف الميزانية .

وبالإضافة إلى ذلك لا تتناسب الإعتمادات المرسمة بميزانية الدولة بعنوان إرجاع رقاغ الخزينة مع الحاجات الحقيقية ذلك أنّ تجاوزا قدره 53,6 م.د تمّ بالفعل تسجيله في مستوى البند الخاصّ بهذه المصاريف .

إنّ هذا التجاوز الذي وقعت تغطيته بواسطة موارد الخزينة والحاصل للسنة الثالثة على التوالي يبرز بأهميّة حجمه نقصا فادحا في الإعتمادات المخصّصة لهذا الغرض ويبين ضرورة ضبط التقديرات المتعلقة بها بالصّرامة التي تجنّب الخزنة تحمّل نفقات غير راجعة إليها . وعلاوة على ذلك تفاقم الرّصيد المدين الصّافي لحسابات الدّين العمومي المفتوحة في دفاتر أمين المال العام فبلغت في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 113,4 م.د .

ومن ناحية أخرى تحمّلت الجماعات العموميّة المحليّة وبالاخصّص المنشآت العمومية مصاريف هامة كان من المفروض أن تتحمّلها ميزانية الدولة . وهكذا تحمّلت هذه الوحدات عوضا عن الوزارات أجور أعوان ونفقات اقتناء سيّارات أو صيانتها ومصاريف مهمّات بالخارج ونفقات استقبال . ويعتبر هذا الوضع بالطّبع غير قانوني لانه يشغل بدون موجب إمكانيات هذه الوحدات المتواضعة في أغلب الأحيان ويعفى في المقابل ميزانية الدولة .

وكما هو الشأن بالنسبة لمخلفات الديون أو حمل مبالغ متعلّقة بتسديد فوائد الدّين العمومي على عمليّات الخزينة يؤثّر تحمّل الجماعات العمومية المحليّة أو المنشآت العمومية مصاريف كان من المفروض

تثقيلا على ميزانية الدولة سلبا في نتائج تنفيذ عمليات الميزانية ويتعارض مع متطلبات التقيّد بالثوابت وبالشفافية .

الاعمال الكبرى للدولة والمؤسسات التابعة لها

تجاوزت الدائرة المشاغل ذات الصبغة المالية والمشاغل المتصلة بالميزانية فاهتمت ببعض جوانب ظروف تنفيذ إحدى الأعمال الكبرى التي قامت بها السلط العمومية والمتعلقة بتعبئة الموارد المائية وباستعمالها . ذلك أنّ قطاع المياه يعتبر أحد المجالات التي تلعب فيها أموال الدولة دورا رئيسيا لما للماء من انعكاسات على التطور الإقتصادي للبلاد وعلى رفاهية السكان .

وقد تم تناول هذه المسألة الهامة لأكثر من سبب كما يتجلى ذلك من خلال الإستثمارات المتوقعة التي تقارب 2.000 م.د والتي أقرتها الإستراتيجية العشرية لتنمية الموارد المائية في البلاد وذلك من خلال التطرّف في تصرف ثلاثة أطراف شاركت في تحقيق الأهداف المرسومة في هذا الميدان وهي وزارة الفلاحة (الإدارة العامة للموارد المائية) ووكالة التنقيب عن المياه والمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بأريانة . ومكنت المراقبة المجرّاة من الوقوف على عدّة نقائص قد تعوق الجهود الهامة المبذولة في هذا الميدان .

وفي مستوى تعبئة الموارد المائية يتركز إنجاز المشاريع بما يلزم من الإقتصاد والكفاءة والفاعلية بالأساس على معرفة معمّقة للطاقات المتوقّرة من الموارد المائية السطحية والجوفية وكذلك على تقويم نوعي مناسب لها . إلّا أنّه في وزارة الفلاحة يشكو التصرف في شبكات القيس والمراقبة التي تمثّل حجر الأساس الذي تركز عليه الدّراسات الرّامية إلى تقييم الموارد المائية ومراقبتها من عدّة نقائص يمكن أن تؤثر سلبا في التحكم في هذه الموارد .

وهكذا وفيما يتعلّق بالمياه الجوفية تتّصف الشبكة القومية لأبار المراقبة بعدم تناسق تركيبتها وبعدم الاستجابة لمقاييس الشبكة المثلى . وعلاوة على ذلك تشكو الشبكة المتّصفة بضعف كثافتها من النقص الحاصل في تجهيزات نقاط القيس . ثمّ إنّ تجميع ومعالجة المعطيات لا تؤمّن بصورة أفضل . وفي هذه الحالة يعدّ الإستغلال المفرط للموائد ذات الكثافة الضعيفة خطرا حقيقيا .

وفيما يتعلّق بإنجاز الآبار العميقة من قبل وكالة التنقيب عن المياه لفائدة الهيئات الوطنية تبين أنّ هذا الإنجاز يتعرّض لصعوبات عديدة تتّصل بالخصوص بقدّم حظيرة المحقّارات التي بلغ معدّل عمرها 14 سنة ذلك أنّه من ضمن 22 آلة في حالة اشتغال يعود تاريخ اقتناء ما لا يقلّ عن 10 آلات منها إلى الستينيات . ولا تعتبر وسائل النقل المخصّصة لمواجهة متطلبات العمل على حال أفضل .

وقد أدى هذا الوضع بالخصوص إلى كثرة تعطّل هذه الوسائل ممّا ترتّب عنه توقفها عن الإشتغال لمدة طويلة وإلى اضطراب في أعمال التنقيب وذلك بسبب البطئ المفرط أحياناً في عمليات الصيانة والإصلاح . ونجّمت عن ذلك تكاليف إضافية ونقص هامّ في مداخيل الوكالة وتأخير مضرّ بمصالح المجموعة نتيجة لعدم الإستجابة لكلّ أهداف البرنامج العمومي للتنقيب .

وفي مستوى الشبكات الخاصّة بالمياه السطحية التي تهدف بالأساس إلى تقدير أو تحديد -في الزمان والمكان- كمّيات الأمطار وكثافتها وكمّيات المياه المناسبة في الأودية وقوّة سيلانها يجب إدخال تحسينات هامة فيما يتعلّق بكثافتها وبسيرها حتّى تستجيب كلّ شبكة من هذه الشبكات إلى مقاييس الشبكة المثلى . ويبقى الإنجاز التّاجع لأهداف الإستراتيجية العشرية لتعبئة الموارد المائية السطحية المتضمّنة بالخصوص بناء 200 سدّ جبلي و1000 بحيرة جبلية رهين إدخال هذه الإصلاحات . ومن الضروري تفادي أن تكون المنشآت المبنية غير صالحة للإستعمال الذي أنجزت من أجله .

ومن ناحية أخرى يتوقف التحكم في الموارد المائية إلى حدّ كبير على القيام -بصورة مرضية- بوظيفة "الدراسات" التي تتمحور حول عناصر أساسيّة تتعلّق بوضع نماذج خاصّة بالمياه السطحية وبالموائد وبالإستعمال الأمثل للموارد القابلة للإستغلال وكذلك بالبحث عن المياه الجوفية بحفر آبار للإستكشاف . إلّا أنّه وبالرّغم من أهمّية مهمّة "الدراسات" فإنّ هذه الأخيرة تصطدم بصعوبات كبيرة يتعلّق البعض منها بالهياكل ويتّصل البعض الآخر بالتّقصّ الحاصل خاصّة في الوسائل البشرية وبالتّقائص التي تمّت معاينتها في مستوى شبكات القيس والمراقبة .

وقد بيّن تقييم استعمال المياه لأغراض فلاحيّة الذي تمّ القيام به من خلال التّطرّ في سير المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بأريانة أنّه بالرّغم من توقّر الموارد المائية ظلّ تكثيف الزراعات ضعيفاً .

وبالفعل تأثّر التصرّف في تجهيزات مائيّة هامة في سهل وادي مجرّدة بسبب قدمها لأنّ 50 % من مكوّناتها ترجع إلى ما يزيد على 35 سنة . ويمثّل هبوط بعض أجزاء قنوات الرّي والتصدّعات والتعطّبات التي لا يتمّ إصلاحها في الإبتان وكذلك الإستغلال الأقصى لطاقة الشبكة في فترة الصّيف بالخصوص عوامل اضطراب في توزيع المياه . وما زال هذا الوضع يثير مشاكل تتعلّق بالإستغلال والصيانة ممّا يشكل إحدى العراقيل أمام إحياء المناطق العموميّة السقوية وتكثيف الزراعات فيها .

وقد تسبّبت النقائص التي تمّت معاينتها في مستوى البنية التحتية المائية بالإضافة إلى مشاكل أخرى تتعلّق بالخصوص بضبط سعر الماء وبالجوانب العقارية وبتمويل المنتج وتسويقه في ضعف نسبة تكثيف الزراعات التي ظلّت في حدود 45 % وفي استعمال الطاقات المائية المتوقّرة بصورة جزئية إذ أنّ المعدّل السنوي لحجم المياه المورّعة خلال السّنوات العشر الأخيرة (1984 - 1993) لم يتجاوز نسبة 30 % .

وهكذا يعدّ النقص المحاصل في تكثيف الزراعات الذي يحدّ من تحسين المردود والإنتاج في منطقة ذات صبغة فلاحية إلى حدّ كبير وتحظى بطاقات هامة من المياه (255 مليون متر مكعب) ويوجد بها على النطاق الوطني ما يقارب ربع المناطق العمومية السقوية (34.000 هـ) أمرا متناقضا جدّا . وفي الواقع يكشف هذا النقص عن وجود مشكل كبير يتطلب من السّلط العمومية إتخاذ إجراءات على نطاق واسع وبصورة عاجلة .

ومن الاكيد أنّ التحكم في الموارد المائية في البلاد يتطلب عدّة تحسينات في مستوى الاعمال التي تساعد على ذلك . إلا أنّه لا يكفي تعبئة موارد مائية بل يجب خاصّة استعمالها الإستعمال الأمثل الأمر الذي يتوقف عليه نجاح الاعمال المختلفة المنجزة في هذا الميدان والإستعمال المحكم للوسائل الهامة التي خصّتها البلاد لها .

التصرّف في الجماعات العمومية المحلية

في الوقت الذي لم تدّخر فيه البلاد التونسية أيّ جهد لتحقيق التنمية الشاملة أصبح دور الجماعات العمومية المحلية أساسيا ذلك أنّ القانون أوكل إلى هذه الجماعات مهمة المساهمة - في إطار المخطط الوطني للتنمية- في التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية على النطاق المحلي . ولهذا الغرض تحتاج البلديات أكثر فأكثر إلى الموارد . ويمكن لها بالتأكيد الإعتماد على مساعدة الدولة الممنوحة عن طريق المال المشترك للجماعات العمومية المحلية إلا أنّ إمكانيات هذا الحساب المحدودة بالضرورة لا يمكنها مجابهة كلّ الحاجات . ولذلك فإنّ البلديات مدعوة بصفاتها جماعات لا مركزية تتمتع بالإستقلال المالي إلى الإعتماد أكثر على مواردها الحقيقية والمتوقعة ويعني ذلك أنّ تعتمد هذه الجماعات على نفسها .

وقد أكّد فحص ظروف تحصيل الموارد في بلديتي أريانة وبن عروس المجرى خلال هذه السّنة الملاحظة التي أبرزتها الرّقابة التي قامت بها الدائرة في السّابق والتي بيّنت أنّ النقص المحاصل في الموارد التي أنجزتها هذه الجماعات لا يعتبر قدرا البتّة طالما أنّ إمكانيات هامة مازالت غير مستغلة . وتجدر الإشارة في هذا الصّدّد إلى أنّه على إثر ملاحظات الدائرة المضمّنة بتقريرها السّابق اتخذت بلدية تونس تدابير واسعة التّطابق للقضاء على التّجارة غير المرخّص فيها والإنتصاب الفوضوي في العاصمة . وقد أمكن بتجميع هذه الأنشطة في فضاء أعدّ خصيصا لهذا الغرض الحفاظ على شرعية التجارة المنظمة وعلى مصالحها بدون إهمال مع ذلك البعد الإجتماعي لهذه الظاهرة التي لفتت انتباه السّلط العمومية .

ومن الاكيد أنّ قلة الموارد البشرية من حيث العدد والكفاءة تعدّ حقيقة بديهية في البلديات وكذلك في الجماعات المحلية الأخرى . ولا يساعد هذا الوضع البتّة على التعبئة المثلى للموارد الرّاجعة بالنظر إلى هذه الجماعات . ويتوقف قيام هذه الوحدات بمهمتها بصورة كبيرة على الجهود المبذول لتحسين تأطير التصرّف بالوسائل البشرية .

غير أنّ هذه النقائص لا يمكن أن تفسّر بمفردها الوضع السائد حالياً في البلديات . ويشكل قصور هيئات التصرف والبت وعدم تقيّد الإدارة المحلية بالقوانين والتراتيب وقلة الحزم في إدارة الشؤون البلدية عوامل أدّت إلى حرمان هذه الجماعات من موارد هامة . وعلى سبيل المثال لم يتمّ إلى غاية 31 ديسمبر 1993 تحصيل المعلوم على القيمة الكرائية الذي يمثل أهمّ مورد جبائيّ بالنسبة لميزانية بلدية أريانة إلا في حدود 17 ٪ من المستحقات المثقلة . وقد بلغت المستحقات الباقي استخلاصها في هذا التاريخ 6.220.630 ديناراً في حين كان مجمل الموارد المحصّلة في سنة 1993 في حدود 8.194.120 ديناراً .

وجليّ أنّ هذا الوضع يعكس وجود نقائص كبرى تتحمّل مسؤوليتها البلدية . وهكذا لا تتولّى هذه الجماعة بصورة منتظمة القيام بالإحصاء السنوي للمباني الجديدة والعقارات التي تمّ نسيانها خلال عمليات الإحصاء السابقة وهي تخفّض من إحصاء إلى آخر وبصورة اعتباطيّة في مبالغ القيم الكرائيّة إلى مستويات دنيا وتمنح إعفاءات من المعاليم دون مراعاة التصوص القانونية الجاري بها العمل . كما تقرّ هذه الجماعة بالإضافة إلى ذلك التخفيض في مبالغ القيم الكرائيّة بالإستناد إلى مجرد مطالب غير مبرّرة . وأخيراً تتولّى البلدية المعنية إعداد الأزمّة ووضعها حيّز الإستخلاص بتأخير كبير بلغ أحيانا 23 شهراً .

ومن جهة أخرى تفاقمت النقائص التي تمتّ معاينتها في مستوى استخلاص مختلف الاداءات والمعاليم أحيانا بسبب التقصّ الحاصل في التنسيق بين هياكل البلدية .

وسواء أكانت راجعة إلى عدم احترام القوانين والتراتيب أو إلى قصور الإدارة البلدية ، فإنّ هذه النقائص تتسبّب في أضرار بالغة للموارد البلدية وتحرم الجماعة المحلية من وسائل يمكن توفيرها من الموارد القابلة للتعبئة والتي تعدّ بالنسبة لها ضرورية لاداء مهمّتها . ومن الطبيعي أنّ متطلبات التصرف الرّشيد تستدعي القيام بمبادرات في مستوى إنجاز الموارد كما تملّي بالحاج ضرورة التحكم في المصاريف البلدية .

التصرف في المنشآت العموميّة

تمثّل المنشآت العموميّة إحدى الدّعائم التي تتركز عليها السياسة التنمويّة للدولة كما تدلّ على ذلك أهميّة مساهمة هذه المنشآت في تكوين أهمّ المجموعات الإقتصادية وهي الإستثمار والصادرات والناتج الداخلي الخام . إنّ الدور المحرّك الذي عهد به إلى هذه المنشآت يفرض عليها تصرفاً ذا نتائج عالية وقدرة كبيرة على التأقلم مع محيط يشهد تحوّلاً عميقاً سواء في تونس أو في العالم .

ولا تشكل هذه المنشآت بالضرورة مجموعة متناسقة ذلك أنّ البعض منها يشهد مشاكل في التصرف تؤثر سلباً على مردودها وبالتالي على مساهمتها في عمليّة التنمية . ومن بين هذه المشاكل توجد بالخصوص قلة الجدوى والفاعليّة التي تميّز استعمال مواردها البشرية والماليّة .

ويعزى ذلك إلى أسباب عديدة تتعلق بانعدام نظام معلومات يمكن اعتماده في مختلف وظائف التصرف بنجاعة وبغياب سياسة تقديرية قادرة على تمكين المنشآت من التنبؤ بالتغيرات ومجابهتها وبمقصور مجالس الإدارة بوصفها هيئات التصرف أو كذلك بعدم قيام سلطة الإشراف بدورها على الوجه المطلوب.

ولهذه النقائص الخطيرة جدًا أحيانا انعكاسات سلبية على وضع المنشآت الأمر الذي يعوق قيامها بمهمتها بصورة ناجعة . ويمكن الأمثلة المتعددة المدرجة بهذا التقرير من إدراك ذلك . وقد تم بالفعل اعتماد تدابير ترمي إلى مجابهة هذه النقائص . إلا أن تنفيذها لا يتم دائما بالصرامة والسرعة المطلوبتين . ويشار إلى أن عقود البرامج تشهد تأخيرا في المصادقة عليها وأن الإعلامية ، التي تطلب إدخالها تكاليف كبيرة ، لا تتماشى والحاجات الحقيقية للمنشآت أو تستخدم في أعمال بسيطة تتناقض مع حجم الإستثمارات المنجزة وأن الحسابية التحليلية لا تزال في طورها الأول .

وكثيرا ما تضاف إلى هذه النقائص صعوبات متصلة بالقدم البيّن لوسائل الإنتاج . ويتعلق الأمر بالخصوص بالديوان القومي للمناجم والشركة التونسية للشحن والترصيف . ومن شأن غياب برنامج للإستثمار يمكن من تفادي هذه النقائص والذي يتجاوز تمويله أحيانا الإمكانيات الذاتية للمنشآت نفسها أن يزيد في تردّي وضعها مما يؤدي بها إلى التخلي عن بعض الأنشطة أو اللجوء إلى طريقة المناولة لإنجاز أعمال ترجع إليها في واقع الأمر بالنظر . وفي هذه الحالة يتوقف تحسين التصرف في المنشآت في أجل معين على نسق ودرجة الحزم الذين سيتم بموجبهما إدخال الإصلاحات .

وتوجد مع ذلك منشآت أخرى في وضع مفزع لم تتمكن من البقاء بصورة مصطنعة إلا بفضل إقحام حلول غالبا ما تبين أنها مكلفة وغير مجدية . ولم تعد هذه المنشآت قادرة على القيام بدورها بالنجاعة الكافية وعلى الوجه المطلوب أو حتى بصورة مقبولة . وفي محيط يتغير فيه كلّ شيء استحال على هذه المؤسسات بسبب جمودها مواصلة أنشطتها دون أن تتعرض أكثر إلى مزيد من الصعوبات . وللتدليل على ذلك يجدر ذكر شركة "باتيمان" والدار التونسية للتشتر والشركة التونسية لتنمية سياحة الشباب وبدرجة أقل شركة المحطات الإستشفائية والمياه المعدنية .

وهكذا فإنّ شركة باتيمان التي لعبت في السابق دورا هاما في تنمية تجارة مواد البناء تواجه حاليا صعوبات جمّة تتعلق بنقائص تشوب تنظيمها وباختيارات غير سليمة عند القيام ببعض أعمال التصرف . وموض أن تتأقلم مع واقع السوق استمرت هذه الشركة في القيام بشراءات لا تستجيب دائما لأهدافها التجارية وحاجات المستهلكين . ونتيجة للجوئها المتواصل إلى المكشوفات البنكية تحمّلت الشركة تكاليف هامة أثرت سلبا وبشكل كبير على مردودية العمليات المنجزة . وقد نجم عن ذلك وضع مالي متردّد لم تتوصل لإجراءات التطهير التي أقرتها السلط العمومية لفائدتها منذ سنة 1988 إلى إصلاحه . ولا توجد المؤسسات الثلاث الأخرى المذكورة أعلاه في وضع أفضل .

وتشارك هذه المنشآت في كونها تعمل في قطاعات أصبحت منذ سنوات عديدة تتميز بطابعها التنافسي الشديد . ولعدم التمكن من التأقلم مع هذا الواقع لم تستطع هذه المؤسسات رفع التحديات التي كان عليها مجابهتها . هذا وتتطابق هذه المنشآت مع نموذج المؤسسات القابلة للخصوصة وفقا للسياسة التي رسمتها السّلط العموميّة في هذا المجال . ويبدو أنّه من شأن اللجوء إلى هذا الحلّ أن يضع حدّا للخسائر الهامة في الاموال العموميّة التي ينسبب فيها وضعها .

ولا يرمى هذا التقييم القاسي إلى زرع الشكّ حول التصرف في الوحدات العموميّة وإتّما يهدف إلى إثارة اهتمام كلّ الاطراف المعنيّة بهذا التصرف فيما يخصّ بعض الحقائق التي تستدعي اتخاذ تدابير جذريّة عاجلة لتفادي تدهور الوضعية أكثر .

وتكشف الدّثرة أخيرا عن بعض النتائج التي أسفرت عنها المراقبة التي أجرتها على شركة المترو الخفيف لمدينة تونس . لقد تحمّلت هذه الشركة التي تمّ إحداثها في سنة 1981 لتمكين العاصمة من وسيلة نقل في المدينة تستجيب للطلبات الهامة في مجال النقل الجماعي مع ضمان الربح في الوقت والإقتصاد في الطاقة والرّفاة وحماية المحيط منذ انطلاقتها الانعكاسات السّلبية للتّقائص الهامة المسجلة في الدّراسات الأولى التي كانت المنطلق لبعث مشروع بناء المترو الخفيف .

وقد تفاقم هذا الوضع بسبب التردد والإرتجال اللذين طبعوا اختيار رسم خطوط الشبكة وأديا إلى تعبيرات عديدة ليس لها ما يبرّرها ومكلفة للمجموعة الوطنيّة . ويتجلى هذا الوضع من خلال تكلفة إنجاز القسط الأولي حسب صيغة "مشروع جاهز للإستغلال" التي تجاوزت الضّعف إذ ارتفعت من 70,1 م.د إلى 165,6 م.د أي ما يعادل تكاليف إضافية قدرها 95,5 م.د وذلك بدون اعتبار التكاليف الماليّة الإضافية الناتجة عن التأخير الحاصل في إنجاز الأشغال . وفي الواقع تضرّرت مردودية المشروع بأكملها بسبب عدم استغلال الشبكة في الأجل المضبوطة في البداية .

كما لم يتمّ إنجاز الاقساط الأخرى بدون سلبيّات . ولئن كانت على درجة أقلّ من الخطورة فإنّها تبرر ضرورة تحديد العلاقات بين الدولة والجماعات العموميّة المحليّة من جهة وشركة المترو الخفيف لمدينة تونس من جهة أخرى وذلك في إطار إتفاقية أو كتراس شروط يضبط الإلتزامات بين الطرفين خاصّة فيما يتعلّق بشبكة السكك الحديدية .

وبعدّ التعجيل بسدّ هذه الثّغرة أمرا ملحا خاصّة وأنّ العجز المسجل في الإستغلال ما انفكّ يتراكم وأنّ اهتلاك شبكة السكك الحديدية لا يتمّ العمل به كما أنّه لا يقع تكوين احتياطيّ لتجديد الأصول الثابتة . وستتطلب حينئذ التجهيزات التي بدأت تتآكل بحكم القدم تخصيص موارد ماليّة هامة تجدر معرفتها من الآن قصد تعويضها أو على الأقلّ تعهدها بالصيانة .

إنّ أهميّة المترو الخفيف لمدينة تونس الذي يعدّ مبعث فخر للتونسيين لا تتوقف فحسب على الحلّ الذي أوجده لمشكل التّقل في العاصمة بل وكذلك على العبرة التي يجب استخلاصها لإنجاز المشاريع العموميّة بما يلزم من الكفاءة والإقتصاد والفاعليّة . ونظرا لما يكتسبه هذا الموضوع من أهميّة يجدر بالسلط العموميّة بسطه للتفكير فيه في ضوء تجربة شركة المترو الخفيف لمدينة تونس قصد تحديد -بوضوح- المكانة التي يجب أن تحتلّها السكّة الحديدية خلال العشريّات القادمة في مجال نقل المسافرين والبضائع في كامل أنحاء البلاد . ويجدر إعداد مخطط استراتيجي واضح الملامح لتجنّب إعادة تجربة المترو الخفيف لمدينة تونس .

*

*

*

إنّ طموح تونس في الإرتقاء إلى مصافّ الدول المتقدّمة في مطلع القرن الواحد والعشرين يتطلب منها رفع بعض التحدّيات . ففي ظرف يتّسم على الصعيد العالمي بتقلّبات عميقة ترمي كلّها إلى إعطاء مكانة مرموقة إلى المنافسة ونوعيّة المنتوجات والخدمات يعدّ دور الإدارة والمنشآت العموميّة رئيسيّاً . وستتوقف نجاعة هذا الدور إلى حدّ كبير على قدرة كل الوحدات العاملة في القطاع العمومي على التّأقلم مع هذا الطرف الجديد الذي يستوجب استعمالاً أفضل للموارد . إلّا أنّ القصور الذي يشوب التصرّف يشكل عائقاً أمام هذه الوحدات في أداء مهمّتها بالنجاعة المطلوبة . ويتعيّن حينئذ تلافيه في أقرب وقت . ولا يعتبر ذلك بالتأكيد أمراً هيئياً إلّا أنّه من شأن احترام الشرعية وممارسة كلّ واحد لمشمولاته أن يساعد على ذلك .

القسم الأول
تنفيذ قوانين المالية

اتّسمت سنة 1991 التي توافقت نهاية المخطط السّابع للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بتدعيم التدابير التي أقرّها مخطط الإصلاح الهيكلي.

وبالفعل ضبط المخطط السّابع إطارا اقتصاديا جمعيّا للمالية العمومية يعتمد كمرجع لتقليص عجز الميزانية الذي يجب أن يدعم إعادة توازن ميزان المدفوعات. ويستدعي بلوغ هذا الهدف باعتبار محدودية الموارد الذاتية مجهودا متواصلا للضغط على مصاريف الدولة. وقد تعاظمت خلال سنة 1991 الصبغة الملحة والمُلزمة لهذه الضرورة اعتبارا للطرف الاقتصادي الصّعب المتميّز بالانعكاسات السلبية لأزمة الخليج.

وقد تحمّلت ميزانية السّنة المعيّنة التي تمثل حوالي ثلث الناتج الداخلي الخام والمدرجة ضمن التّصوّر التنموي الاقتصادي والاجتماعي للبلاد ضغوط الطرف الدولي غير المناسب ممّا اقتضى تعديلها بقصد ملأها مع الواقع الجديد.

ولذلك وجب التخفيض في حجم الميزانية المقدّر بما قيمته 4.080 م.د بموجب القانون عدد 111 لسنة 1990 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 والمتعلق بقانون المالية لتصرّف 1991 على أساس تطوّر الناتج الداخلي الخام مقدرا بأسعار السّوق بنسبة 11,5٪، حيث بلغ 3.995 م.د. وكانت الغاية من هذه المراجعة احتواء النقص المتوقّع في مقايض الميزانية المقدّر في حدود 210 م.د (180 م.د بعنوان موارد ذاتية و30 م.د بعنوان موارد اقتراض) وذلك عبر الضغط على المصاريف بمقدار 85 م.د وتعبئة موارد إضافية من المقايض الذاتية بقيمة 125 م.د.

غير أنّ، هذه التدابير لم تسمح على مستوى نتائج تنفيذ الميزانية وفي كل الحالات بالمحافظة على التّوازنات المؤمّلة. وبالفعل لم تتطوّر الموارد العادية إلا بنسبة 8,4٪. وقد حدّدت هذه النسبة باعتبارها تحقّق من مقايض احتسبت بعنوان المحاصيل المختلفة التي تمثّل في الواقع اقتطاعا بقيمة 47,552 م.د من "الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة" مرصودا لتغطية فائض من المصاريف الجارية بنفس المبلغ.

وبالرغم من أن نسبة تطوّر المصاريف العادية كانت دون النسبتين المسجلتين خلال السنتين السابقتين (16,1٪ في سنة 1989 و 10,3٪ في سنة 1990) فإنها بلغت، دون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل في العنوان الثاني، 9,3٪ في سنة 1991. وتعتبر هذه النسبة أكبر من نسبة تطوّر المقايض.

أمّا مصاريف التّنمية المنجزة في حدود 1.400,979 م.د (بدون اعتبار الدفوعات المباشرة) فلم تتطوّر في النهاية إلا بنسبة 5,1٪ ممثّل حوالي نصف ما سجّل في السنة المنقضية (10,4٪). وباعتبار الموارد المحصّلة أسفر تنفيذ ميزانية التّنمية عن فائض في المقايض بمبلغ 99,193 م.د. وفي واقع الأمر يمثل جزء كبير من هذا الفائض تجاوزا للتراخيص التشريعية في مجال الاقتراض الخارجي (39,292 م.د).

والداخلي (44,188 م.د). وقد سوي هذا التجاوز بمقتضى القانون عدد 98 لسنة 1991 المؤرخ في 31 ديسمبر 1991 والمتعلق بقانون المالية لتصرف 1992.

وإجمالاً، ظلت نسبة تطوّر تكاليف الدولة دون تلك التي حققها الناتج الداخلي الخام مقدّراً بأسعار السوق والتي بلغت بفضل النتائج المحسنة للموسم الفلاحي، 11,1%⁽¹⁾ لكن بالرغم من الجهود المبذولة للضغط على المصاريف لاسيما فيما يتعلق ببرامج الإستثمارات العمومية، عرف عجز الميزانية تفاقمًا طفيفاً ليس فقط بالقياس إلى تصرف 1990 بل أيضاً بالرجوع إلى السنوات الأخرى الموافقة لمدة المخطط السابع. وفعلاً فقد بلغ هذا العجز نسبة 2,5% من الناتج الداخلي الخام مقدّراً بأسعار السوق مقابل 2,3% في سنة 1990.

ومع ذلك وبالرغم من المجهودات المبذولة للضغط على المصاريف وبالحصول منها النفقات المتعلقة ببرامج الإستثمارات العمومية، تفاقم عجز الميزانية بصورة ضئيلة مقارنة بسنة 1990 وكذلك بالسنوات التي تغطي مدة المخطط السابع. وبالفعل بلغ هذا العجز 2,5% من الناتج الداخلي الخام المقدّر بأسعار السوق مقابل 2,3% في سنة 1990.

ومن البديهي أنه لا يمكن تحديد العجز الحقيقي للميزانية إلا باعتبار مجموع ما تخلّد بذمة الإدارة ومستحقات الدولة.

وهكذا تتجلى أهمية السياسة المتبعة من قبل السلط العمومية والرامية للسيطرة الفعلية على تجاوز الاعتمادات ولتعبئة موارد ذاتية محتملة مصدرها بالخصوص الأشخاص الخاضعين للاداء الذين لا تخضع مداخيلهم للخصم من المورد.

ويبيّن الجدول التالي التقديرات الأولية والنهائية وكذلك انجازات الميزانية العامة للدولة لتصرف 1991.

(1) : المصدر : الإحصائيات المالية للبنك المركزي التونسي عدد 103-104 مارس- جوان 1993.

د.م

البيانات	التعديرات الأولية	التعديرات النهائية	الإجماليات
١ - ميزانية الدولة			
- المفايض العادية	2.390,000	2.360,000	2.424,752
- الموارد الجبائية	690,000	665,000	590,677
- الموارد غير الجبائية			
جملة المفايض الجبائية	3.08,000	3.025,000	3.015,429
- مفايض التنمية (1)			
- مفايض غير مخصصة لمشاريع			
• موارد الإفراض الداخلي	550,000	550,000	594,186
• موارد الإفراض الخارجي والهبات	360,000	330,000	369,292
• موارد متأتية من تسديد القروض والتسقات	90,000	90,000	87,692
جملة المفايض غير المخصصة لمشاريع	1.000,000	970,000	1.051,172
- موارد من القروض الخارجية المخصصة للمشاريع	176,445	188,640	107,381
جملة مفايض التنمية	1.176,445	1.158,640	1.158,553
جملة موارد الميزانية	4.256,445	4.183,640	4.173,982
- المصاريف العادية (1)			
- مصاريف التسيير	1.609,403	1.613,188	1.606,602
- فوائد الديس	353,000	353,000	352,900
- التدفلات العمومية	608,105	608,409	606,603
- مصاريف مختلفة	60,492	1,403	0,323
جملة المصاريف الجارية	2.631,000	2.576,000	2.566,428
- مصاريف التنمية			
- مصاريف على قروض خارجية غير مخصصة لمشاريع			
• مصاريف الاستثمار	508,000	460,752	452,646
• العمليات المالية	297,000	276,333	276,333
• أصل الديس	672,000	672,000	672,000
الجملة الفرعية	1.477,000	1.409,085	1.400,979
• اعتمادات غير موزعة	-	9,915	-
الجملة الفرعية	1.477,000	1.419,000	1.400,979
- مصاريف على قروض خارجية مخصصة لمشاريع (دفعات مباشرة)			
• مصاريف الاستثمار	176,445	145,368	107,381
• اعتمادات غير موزعة	-	43,272	-
الجملة الفرعية	176,445	188,640	107,381
جملة مصاريف التنمية	1.653,445	1.607,640	1.508,360
جملة مصاريف ميزانية الدولة	4.284,445	4.183,640	4.074,788
ب - الميزانيات الملحق (العنوان الأول والعنوان الثاني الجزء الأول)			
- المفايض (3)	285,276	283,276	220,184
- المصاريف (3)	285,276	283,276	16,868
ج - الميزانيات الملحق (المؤسسات العمومية) : الدولة والميزانية الملحق			
- المفايض	288,287	291,843	234,972
- المصاريف	288,287	291,843	220,211
د - المراكز الدبلوماسية والفصلية (العنوان الأول)			
فائض المفايض	-	-	14,761
- المفايض	33,376	36,891	36,663
- المصاريف	33,376	36,891	36,300
هـ - الحسابات الخاصة بالخزينة			
فائض المفايض	-	-	0,363
- المفايض (4)	535,300	569,395	493,889
- المصاريف	535,300	569,395	511,392
و - أسواق المشاركة (الدولة والميزانية الملحق)			
فائض المصاريف	-	-	17,503
- المفايض (5)	-	-	132,284
- المصاريف	-	-	157,409
فائض المصاريف	-	-	25,025

- (1) بدون اعتبار مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني
(2) مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني (449 د.م) غير معتبرة
(3) بما في ذلك الدفعات المباشرة وبعض النظر عن مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني
(4) بصرف النظر عن الفائض المتوفر من السنوات الفارطة
(5) بصرف النظر عن نقل الأرصدة المتوفرة من السنوات الماضية.

العنوان الأول
موارد الميزانية العامة للدولة
والحسابات الخاصة بالخرينة

لإحتواء آثار أزمة الخليج ، تضمّن القانون عدد 23 لسنة 1991 المؤرخ في 28 مارس 1991 و المتعلق بقانون المالية التكميلي ، علاوة على الإجراءات الخاصة بالضغط على المصاريف، أحكاماً أخرى تتعلق بتعبئة موارد ذاتية جديدة بمبلغ قدره 125 م.د متأت من المساهمات والإقتطاعات الظرفية.

غير أن تحصيل المقايض الإعتيادية أفضى الى نقص في المداخل بقيمة 9,571 م.د . وفي الواقع يعتبر مبلغ هذا النقص أكثر من ذلك بكثير لانه تجدر إضافة اقتطاع بمقدار 47,552 م.د من الحساب القار لمكشوفات الخزينة.

أمّا فيما يتعلق بمقايض التنمية فقد كانت الإنجازات (1.607,553 م.د) ⁹مطابقة تقريبا للتقديرات (1.607,640 م.د) بالرغم من الفارق الذي سجّلته الموارد المتعلقة بالدفعات المباشرة التي لم يتم تحصيلها إلا في حدود 107,381 م.د مقابل تراخيص ضبطت بصورة نهائية بمقدار 188,640 م.د.

I - المقايض العادية للميزانية العامة للدولة

ضبطت تقديرات المقايض العادية لتصرّف 1991 أولا في حدود 3.080 م.د ثم خفّضت بمقتضى قانون المالية التكميلي إلى حدود 3.025 م.د . إلا أن الإنجازات لم تبلغ باعتبار الاقتطاعات المدرجة ضمن المحاصيل المختلفة والبالغة 47,552 م.د سوى 3.015,429 م.د مفضية بذلك الى فارق سلبي بقيمة 9,571 م.د . وقد نتج هذا الفارق في الحقيقة عن المفعول المزدوج للمقايض الجبائية التي أفرزت بواسطة انجازات بمقدار 2.425 م.د زيادة قيمتها 65 م.د ، ولمحاصيل المقايض غير الجبائية التي سجّلت نقصا بقيمة 74 م.د.

ومن ناحية أخرى سجّلت المقايض العادية في سنة 1991 تطورا قدره 232 م.د بالقياس الى تصرّف 1990 اي ما يعادل نموّا نسبته 8,4% . غير أنّ هذه النسبة تبقى دون تلك المسجلة في السنة المنقضية (9%) وأقل من تلك التي حقّقها الناتج الداخلي الخام مقدّرا بأسعار السوق (11,1%).

وبالإضافة الى ذلك ظلت هيكله المقايض العادية للدولة متميّزة بهيمنة قسط المقايض الجبائية المتنامي. وقد ارتفع هذا القسط خلال فترة المخطط السابع من 73,2% في سنة 1987 إلى 80,4% في سنة 1991.

أولا : المقايض الجبائية

انجزت المقايض الجبائية في حدود 2.424,752 م.د بعد ان كانت قدّرت بقيمة 2.360 م.د مسجلة بذلك زيادة بمقدار 64,752 م.د وقد أفضت هذه الإنجازات بالقياس الى السنة الفارطة الى نموّ بقيمة 295,453 م.د وبنسبة 13,9% وهي نسبة فاقت تلك التي حقّقها الناتج الداخلي الخام.

(1) باعتبار مساهمة العنوان الاول في العنوان الثاني (445 م.د).

وكما كان الأمر في السابق تأتت هذه النتيجة أساسا من ارتفاع الأداءات غير المباشرة بما أنها ساهمت بما قيمته 193,278 م.د أي بنسبة 65,4% من التطور الجملي للمقاييس الجبائية .

وبالفعل كانت الإنجازات بعنوان هذه الأداءات خلال سنة 1991، والبالغة 1.804,830 م.د ، مطابقة تقريبا للتقديرات (1.805 م.د). وبالمقاييس التي تصرف 1990 أفضت هذه الإستخلاصات إلى زيادة بنسبة 12% (193,278 م.د) ، تأتت حسب درجة الأهمية من المعاليم القمرية في مجملها (65,679 م.د) ومن الأداء على القيمة المضافة بنظمه المختلفة (50,651 م.د) ومن المعاليم الموظفة على المنتوجات والنقل (47,672 م.د) ومن دفعوعات الإختصاصات (23,720 م.د) وأخيرا من المعاليم على العقود والمعاملات (5,555 م.د).

وقد شهدت المعاليم القمرية نقسا في المقاييس بمقدار 7,883 م.د يرجع بالأساس الى المعاليم القمرية عند التوريد (-5,172 م.د) حيث لم ترتفع محاصيل هذه المعاليم الا بنسبة 4,7% مقابل 10,4% في سنة 1990.

وفي الواقع تحقق تطور المعاليم القمرية بقيمة 65,679 م.د في حدود 57,1% (37,519 م.د) بواسطة الأداءين الجديدين الذين احدثا بمقتضى قانون المالية التكميلي وهما "المعلوم التعويضي الظرفي عند توريد بعض المنتوجات والمواد" (5,237 م.د) و"المعلوم الظرفي على الواردات" (32,282 م.د).

كما بلغت الإستخلاصات بعنوان الأداء على القيمة المضافة (بما في ذلك الإختصاصات الجبائية) 678,830 م.د في سنة 1991 مقابل 628,179 م.د في السنة السابقة. وتعزى أساسا الزيادة الحاصلة الى الأداء على القيمة المضافة في إطار النظام الداخلي (47,011 م.د) علما أن الأداء على القيمة المضافة في إطار نظام التوريد لم يتطور الا بقيمة 4,448 م.د (1,2% مقابل 7,8% في سنة 1990).

ويفسر البطء المسجل في تطور المعاليم القمرية والأداء على القيمة المضافة بمختلف إجراءات التخفيض والتعليق والتعديل التي شملت نسب الضريبة وكذلك بتقلص حجم الواردات تبعا للتقلب الذي طبع الطرف الاقتصادي تحت تأثير أزمة الخليج.

ومن جهتها، اتبعت الأداءات المباشرة مسلكا ايجابيا بحيث فاقت انجازات سنة 1991 (503,607 م.د) التقديرات بمبلغ 58,607 م.د مسجلة في ذات الحين زيادة بالمقاييس الى استخلاصات سنة 1990 بمقدار 100,485 م.د (24,9%). فقد ارتفعت حصتها ضمن مجموع المقاييس الجبائية من 18,9% في سنة 1990 الى 20,8% في سنة 1991.

وقد نتج هذا التطور الهام بصورة جزئية من المساهمة الطرفية المحدثة بمقتضى قانون المالية التكميلي. وبالإضافة إلى ذلك يكشف التطور المذكور عن أول النتائج الإيجابية للإصلاح الذي شمل توظيف الأداء على مداخل الأشخاص الطبيعيين والشركات (قانون عدد 114 لسنة 1989 المؤرخ في 30 ديسمبر 1989) وهو الإصلاح الذي خفض نسب التوظيف وأقرّ توسيع قاعدة الأداءات المباشرة.

وبلغت الإستخلاصات المنجزة بعنوان الأداء على مداخل الأشخاص الطبيعيين ما قدره 226,401 م.د. وإذا ما قورنت بتلك التي تم تحصيلها في سنة 1990 (202,156 م.د.) فإن هذه الإستخلاصات تفرز زيادة بقيمة 24,245 م.د. (12%) تأتت بالخصوص من التعديلات الحاصلة خلال سنة 1991 على حجم الأجور ومن إدماج كلّ المنح والإمتيازات التي كانت فيما مضى معفاة ضمن قاعدة الأداء المذكور.

أما إنجازات سنة 1991 الخاصة بالأداء على الشركات (194,670 م.د.) فقد سجّلت مقارنة بسنة 1990 farkا إيجابيا بمقدار 20,067 م.د. (11,5%). وقد أسفرت هذه المحاصيل عن زيادة هامة في المقاييس بمبلغ 49,670 م.د. ترجع إلى سلوك الشركات البترولية وغير البترولية على حدّ السواء.

وفيما يتعلق بالأداء المؤدى من قبل الشركات غير البترولية فقد مكن في سنة 1991 من تحصيل مقاييس بمقدار 113,109 م.د. مفرزا بذلك زيادة قيمتها 21,109 م.د. وتمثّل هذه المقاييس 58,1% من مجموع الإستخلاصات المنجزة بعنوان الأداء على الشركات.

كما أسفر الأداء الموظف على الشركات البترولية (81,561 م.د.) عن زيادة بمبلغ 28,561 م.د. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ مبلغا قدره 14 م.د. من ضمن مجموع المقاييس المنجزة تأتى من المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية عقب القرار المتخذ في شهر جوان 1991 والمتعلق بتطبيق النظام الجبائي الخاص بالشركات البترولية على هذه المؤسسة.

وبالإضافة إلى الأداء على مداخل الأشخاص الطبيعيين والأداء على الشركات جلبت أداءات مباشرة أخرى ومختلفة إلى ميزانية الدولة مداخل قدرها 82,536 م.د. ويتعلّق الأمر خاصة بالمساهمة الطرفية المحدثة طبقا لقانون المالية التكميلي المذكور آنفا (45,639 م.د.) ومداخل الأموال المنقولة (25,381 م.د.).

وأخيرا بلغت الإستخلاصات المنجزة بعنوان المعاليم شبه الجبائية 116,315 م.د. في سنة 1991 مسفرة بذلك عن تطور طفيف بقيمة 1,691 م.د. (1,5%) مقارنة بالسنة السابقة. وقد ظلّت المساهمة بعنوان صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء (25,870 م.د.) مهيمنة مثلما كان الشأن في سنة 1990. فقد تمّ تجاوز المقاييس المتوقعة بمبلغ قدره 2,870 م.د. تبعا للزيادات الحاصلة في الأجور والمرتبات التي تشكّل قاعدة هذه المساهمة.

وتجدر الملاحظة أنّ الأهمية النسبية للمعالييم شبه الجبائية ضمن مجموع الموارد الجبائية قد تقلصت من 5,6% في سنة 1989 إلى 5,4% في سنة 1990 ثمّ إلى 4,8% في سنة 1991.

وهكذا، بلغ الضغط الجبائي الناتج عن قسمة مجموع الموارد الجبائية المذكورة أعلاه (2.424,752 م.د) بالناتج الداخلي الخام مقدّراً بتكلفة العوامل وبالأسعار الجارية⁽¹⁾ (10.583,4 م.د) في سنة 1991 نسبة 22,91% مقابل 22,22% في سنة 1990. وإذا ما اعتمد الناتج الداخلي الخام مقدّراً بأسعار السوق فإنّ هذه النسبة تصبح فيما يتعلق بنفس السنوات على التوالي 20,18% و 19,69%. وقد نجمت هذه الزيادة مقارنة بالسنة السابقة عن تطوّر المقاييس الجبائية (13,87%) بنسق أعلى من ذلك الذي شهده الناتج الداخلي الخام (11,1%). غير أنّ تحمّل هذا الضغط من قبل الخاضعين للاداء ظلّ يتّسم في سنة 1991 بتفاوته.

وبالفعل تتكوّن الإستخلاصات البالغة 226,401 م.د والمنجزة بعنوان الاداء على مداخل الاشخاص الطبيعيين في حدود 179,761 م.د أي ما يعادل حوالي 80% من الحجز من المورد المنجز على الاجور والمرتبات.

وعلاوة على ذلك اقتطع الاداء الطرفي المذكور آنفاً والمحدث بعنوان تصرف 1991 في حدود 29 م.د من نفس هذه الاجور بينما لم تتجاوز مساهمة الاشخاص المعنويين الخاضعين للاداء على الشركات ما قدره 13 م.د، مع الإشارة إلى أنّ الزيادة الحاصلة بالقياس الى سنة 1990 في مجموع الاداء على الشركات لم تبلغ سوى 20 م.د.

وتبيّن هذه الملاحظات مرّة أخرى بصورة جليّة الأهمية التي تكتسيها مساهمة الاجراء ضمن مجموع الإنجازات الحاصلة بعنوان الاداء على مداخل الاشخاص الطبيعيين وكذلك ضمن جملة الاداءات المباشرة بصفة عامة (45%). وهكذا يستخلص مما سبق بيانه أنّ عدّة اشخاص ينتمون الى اصناف اجتماعيّة ومهنيّة خاضعة لدفع الاداء على مداخل الاشخاص الطبيعيين بطريقة مختلفة عن تلك المتمثلة في الخصم من المورد لا يزالوا يتجاهلون وجوب التصريح بمداخلهم الحقيقية. ومن شأن التدابير الحازمة التي يجب أن تأخذها الإدارة الجبائية والرامية إلى الحدّ من التهرب الجبائي أن تمكّن من تحسين الموارد العمومية ومن ثمّ التقليل من عجز الميزانية.

ويتضمن الجدول التّالي الضغط الجبائي المسجّل خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1989 و 1991.

(1) المصدر : الاحصائيات المالية للبنك المركزي التونسي عدد 103-104 مارس - جوان 1993

البيانات	1989	1990	1991
الضغط الجبائي (الناتج الداخلي الخام بتكلفة العوامل وبالأسعار الجارية)	%22,59	%22,22	%22,91
الضغط الجبائي (الناتج الداخلي الخام بأسعار السوق وبالأسعار الجارية)	%20,03	%19,69	%20,18

ثانيا : المقايض غير الجبائية

شهدت المقايض غير الجبائية في سنة 1991 انخفاضا هاما بمقدار 74,323 م.د مما آتته لم يتسنّ تحقيق التقديرات المعيّنة بقيمة 665 م.د إلا في حدود 590,677 م.د بحيث لم تشكل هذه المقايض سوى 19,6% من مجموع المقايض العادية. كما سجلت هذه النتيجة تراجعاً قيمته 62,966 م.د (9,6%) بالقياس الى المقايض المحصلة في سنة 1990 (653,643 م.د).

وقد تمّ التخفيف من حدة هذا النقص الرّاجع لأرباح إستغلال النفط (-138,439 م.د) ولأرباح الخزينة وفوائد ومداخل مختلفة (-11,751 م.د) عن طريق تخصيصات استثنائية لفائدة الميزانية بمبلغ قدره 52,552 م.د أقرت بعنوان سنة 1991.

ففيما يتعلق بالأرباح المتأتية من استغلال النفط فإنّ الإنخفاض الكبير الذي شهدته يفسّر خاصة بالقرار المتعلق بالاستقلالية المالية للمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية والذي اتخذ في شهر جوان 1991. وبالفعل أصبحت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية إبتداء من تصريف 1991 تخضع للأنظمة الجبائية الخاصة المنصوص عنها في الإتفاقيات المتعلقة باللزمات والمبرمة مع الدولة من جهة وللنظام الجبائي الرّاضع للحق العام فيما يخصّ الأنشطة غير المرتبطة بهذه اللزمات من جهة أخرى. ومن بين التفسيرات الأخرى لهذا الإنخفاض، تجدر الإشارة أيضا إلى تراجع حصة النفط الخام الراجعة للدولة تبعا للنقص الحاصل في انتاج حقل البرمة (-8,6%) وعششروت (-5%) لتدثي مستوى الكميات المصدرة من النفط الخام ولتراجع معدّل الاسعار عند التصدير.

وأما فيما يخصّ أرباح الخزينة المتمثلة في فوائد ومداخل مختلفة والتي سجّلت في السنة الفارطة تطورا هاما بقيمة 28,008 م.د (28%) ، فإن إنجازات سنة 1991 بلغت 116,251 م.د مسجلة بذلك تراجعاً بمقدار 11,751 م.د يعود بالاساس الى انخفاض دفعوات البنك المركزي التونسي (90,520 م.د في سنة 1991 مقابل 100 م.د في سنة 1990). وتبقى مع ذلك هذه الحصة المكوّن الرئيسي لهذا البند.

أما المقايض المنجزة بعنوان مداخل أملك الدولة وخدماتها المأجورة فإنها بلغت 70,679 م.د من بينها 60,860 م.د (86,11%) متأتية من المعاليم الموظفة عن مرور انبوب الغاز . وإذا ما قورنت بتلك التي تحققت في سنة 1990 فإن هذه المعاليم تبرز تطورا بمقدار 18,410 م.د (43,4%) يعزى الى ازدياد الكميات المنقولة عبر هذا الانبوب وإلى ارتفاع أسعار الغاز في السوق الدولية.

II - موارد التنمية

قدّرت موارد التنمية بقيمة 1.607,640 م.د وأنجزت في حدود 1.607,553 م.د أي بانخفاض طفيف بمقدار 0,087 م.د. غير أنّ هذه الإنجازات أفضت بالمقارنة مع سنة 1990 الى زيادة بقيمة 223,376 م.د توافق نسبة نموّ بما تساوي 16,1% تعزى الى تحسّن الموارد الداخلية والخارجية.

أولا : الموارد الداخلية

بلغت الموارد الداخلية في سنة 1991، 1.130,880 م.د متجاوزة بذلك التقديرات بما يساوي 41,880 م.د. وقد شكّلت هذه الموارد نسبة 70,4% من مجموع موارد التنمية . وبدون اعتبار مبلغ 40,638 م.د المحصّل في سنة 1990 بصورة استثنائية بعنوان موارد الخزينة سجّلت الموارد الداخلية في سنة 1991 زيادة قيمتها 129,715 م.د أي بنسبة 13% ترجع حسب درجة الأهمية إلى موارد الإقتراض الداخلي (71,543 م.د) وإلى مساهمة الميزانية العادية في مصاريف التنمية (51 م.د) وإلى تسديد القروض والتسبقات من قبل المؤسسات العمومية وإدارة البريد والبرق والهاتف (7,172 م.د).

وقد بلغت الإستخلاصات بعنوان القروض الداخلية 594,188 م.د متجاوزة التراخيص بمقدار 44,188 م.د. كما سجّلت هذه الإستخلاصات مقارنة بسنة 1990 (522,644 م.د) تطورا بمقدار 71,543 م.د (13,7%) يعود بالأساس إلى رقاغ الخزينة التي بلغت محاصيلها الصافية من الإكتتابات 354,933 م.د أي بارتفاع قيمته 112,210 م.د (46,2%) بالقياس الى السنة المنقضية. وتعكس الزيادة المذكورة التطوّر المستمر لهذه الصيغة حيث شهدت سنة 1991 إصدار صنفين جديدين من الرقاغ وهما رقاغ الخزينة ذات أمد بستين وخمس سنوات الذين مكّنا من تحصيل على التوالي 125,5 م.د و 86 م.د. وقد اتبع هذا الأسلوب لإيجاد تمويل أكثر مرونة لميزانية الدولة مع المساهمة في إعادة هيكلة الدين العمومي.

ثانيا: الموارد الخارجية

أنجزت موارد الإقتراضات والهبات الخارجية في سنة 1991 في حدود 476,673 م.د مسجلة بذلك انخفاضا قيمته 41,967 م.د بالقياس إلى التقديرات (518,640 م.د). إلا أنه بالمقارنة مع إنجازات السنة الفارطة سجّلت هذه الموارد تطورا بمقدار 134,298 م.د (39,2%). وقد نتج هذا الإرتفاع عن الزيادات

الحاصلة على مستوى الموارد من القروض الخارجية المخصصة لمشاريع (+55,649 م.د) والإقتراضات والهبات (+78,649 م.د).

وقد انجزت الإقتراضات والهبات في حدود 369,292 م.د وهو ما يوافق تجاوزا للتقديرات بما قيمته 39,292 م.د¹، وتتكوّن هذه الإنجازات من القروض المخصصة للمشاريع (9,719 م.د) ومن القروض غير المخصصة (359,116 م.د) ومن الهبات الخارجية (0,457 م.د).

III - موارد الميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف

بلغت الموارد العادية للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف في سنة 1991 ما قدره 185,544 م.د² مقابل 149,933 م.د في سنة 1990 مفرزة بذلك زيادة بقيمة 35,611 م.د (23,8%) تعود بالخصوص الى المقاييس الهاتفية التي مثلت في النهاية 71,5% من مجموع مقاييس الإستغلال. ونجم التطور الهام في المقاييس الهاتفية والبالغ 22,365 م.د (20,3%) عن التعديلات التي نصّ عليها الأمر عدد 366 لسنة 1991 المؤرخ في 13 مارس 1991 بخصوص التعريفات.

وفيما يتعلق بموارد الإرسال الإذاعي والتلفزي إتضح أن التقديرات (2 م.د) مبالغ فيها بما أن الإنجازات لم تبلغ سوى 0,587 م.د.

وتجدر الإشارة الى أنه قصد تعطينة العجز المتولد عن اختلال التوازن بين مقاييس الإستغلال الفعلية (173,037 م.د) وجملة المبالغ المأمور بصرفها الخاصة بالبريد والبرق والهاتف وبالإرسال الإذاعي والتلفزي (185,544 م.د)، تمّ دعم المقاييس العادية بواسطة تسبقة من الحسابات الخارجة عن الميزانية قدرها 12,507 م.د تولّت القيام بها الميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف لفائدتها.

وتجدر الملاحظة في هذا الصدد أنّ هذه التسبقة المدرجة في دفاتر المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف سوّيت بواسطة اقتطاع بنفس المبلغ انجز من الحساب القار لمكشوفات الخزينة طبقا للفصل 44 من القانون الاساسي للميزانية.

ومن ناحية أخرى بلغت موارد التنمية 84,860 م.د وتأتّت من مساهمة العنوان الاول الجزء الخاص بالبريد والبرق والهاتف فقط. وقد خصّصت هذه الموارد في حدود 83,012 م.د لتمويل تدخلات ميزانية التجهيز للبريد والبرق والهاتف وفي حدود 1,848 م.د لفائدة ميزانية التجهيز للإرسال الإذاعي والتلفزي.

(1) تجاوزت تسويته بموجب القانون عدد 98 لسنة 1991 المؤرخ في 31 ديسمبر 1991 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1992.

(2) بما في ذلك تسبقة بمبلغ 12,507 م.د مقتطعة من موارد الخزينة للميزانية الملحقه نفسها.

وعلاوة على ذلك أنجزت الموارد المتأتية من الإقتراضات الخارجية المخصصة لمشاريع في حدود 34,683 م.د من ضمنها 0,725 م.د لفائدة الجزء الخاص بالإرسال الإداى والتلفري و 33,958 م.د لفائدة البريد والبرق والهاتف مقابل تقديرات ضبطت على التوالي في حدود 1,112 م.د و 86,164 م.د. وتجدر الإشارة الى أن الموارد المتأتية من القروض الخارجية والمخصصة لمشاريع سجلت في سنة 1991 زيادة قدرها 18,282 م.د توافق ممواً بنسبة 116,6%.

IV - المقاييض ذات الإستعمال الخاص (أموال المشاركة)

نظرا لإحداث خمسة حسابات جديدة لأموال المشاركة في سنة 1991 بلغت الموارد ذات الإستعمال الخاص 125,176 م.د مقابل 198,420 م.د في سنة 1990 أي ما يعادل انخفاضا قدره 73,244 م.د ونسبته 36,9% يعزى لتدني الموارد الذاتية وخصوصا منها الهبات ويعكس الصبغة الظرفية لبعض الحسابات.

وقد تعلق أهم تغيير بالحساب المسمى "جبر الأضرار الناجمة عن الفيضانات" الذي ارتدت موارده من 66,471 م.د في سنة 1990 إلى 11,508 م.د في سنة 1991. وتفسر أهمية حجم الموارد المحصلة بعنوان تصرف 1990 بالوضع الإستثنائي الناجم عن الفيضانات التي شهدتها السنة المذكورة. وقد شملت تخفيضات أخرى هامة "صندوق تعهد وصيانة وتصفية الديون المتخلدة بذمة الإدارة" (-6,7 م.د) و"صندوق مقابل الإعانة الغذائية الفرنسية" (-6,513 م.د) و"صندوق جبر الأضرار اللاحقة بالتجهيزات الأساسية من جراء فيضانات 1982" (-5,039 م.د) و"صندوق تدعيم التشغيل" (-3,630 م.د) و"صندوق توفير مواطن الشغل لفائدة الفلاحين المتضررين من الجفاف" (-2,375 م.د).

وقد شملت الزيادات بالخصوص الحساب المسمى "البرنامج القومي لإعانة العائلات المعوزة" (4,250 م.د) و"صندوق مقابل الإعانة الغذائية الكندية" (6,960 م.د).

ويجدر التوضيح فيما يتعلق بهيكلة موارد أموال المشاركة أن منح الميزانية (46 م.د) تمثل 36,8% من مجموع هذه الموارد.

وأخيرا بلغت موارد حساب أموال المشاركة الوحيد التابع للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف 7,208 م.د في سنة 1991 مقابل 6,936 م.د في سنة 1990. ويلاحظ في هذا السياق استمرار ارتفاع رصيد الحساب المشار اليه حيث ارتفعت الارصدة المنقولة من سنة لآخرى من 14,299 م.د في 31 ديسمبر 1990 إلى 15,367 م.د في 31 ديسمبر 1991.

V - الحسابات الخاصة بالخرزينة

بلغت موارد الحسابات الخاصة بالخرزينة 493,889 م.د مسجلة بذلك تراجعاً بقيمة 38,009 م.د (-2,7 %) بالقياس إلى تصرف 1990. وباعتبار فائض المقايض المتبقى من سنة 1990 والبالغ 71,974 م.د، إرتفعت جملة الموارد إلى 565,863 م.د.

وتشكل إنجازات الصندوق العام للتعويض البالغة 287,205 م.د، مثلما كان الشأن في السنوات الماضية، القسط الأوفر من موارد الحسابات الخاصة بالخرزينة (58,2 %). وتوجد المساهمات الهامة الأخرى في مستوى حساب المال المشترك للجماعات العمومية المحلية (87 م.د) وصندوق تعويض ودعم النقل بالطرق (33 م.د) وصندوق إعادة هيكلة رأس مال المشاريع العمومية (30,308 م.د) وصندوق تعديل الصرف ونسب فوائد القروض (27,857 م.د).

وتتكوّن إنجازات سنة 1991 (493,889 م.د) بنسبة 82,6 % من المنح المسندة من ميزانية الدولة (407,755 م.د). وقد انخفضت هذه المنح بمقدار 25,245 م.د بالقياس إلى السنة الفارطة (433 م.د) بسبب تقلص المنحة المسندة للصندوق العام للتعويض التي تراجعت من 300 م.د في سنة 1990 إلى 272 م.د في سنة 1991. ويؤكد هذا الانخفاض في موارد هذا الصندوق، وهو التغيير الذي كان لوحظ في سنة 1990، الإتجاه نحو تخفيف أعباء التعويض.

VI - موارد الميزانيات الملحقه ترتيبياً

بلغت مقايض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية التي تلحق ميزانياتها ترتيبياً بالميزانية العامة للدولة 281,294 م.د مقابل تقديرات ضبطت في حدود 290,407 م.د محققة بذلك انخفاضاً بقيمة 9,113 م.د. وتتكوّن هذه المقايض في حدود 178,188 م.د من منح صرفت من الميزانية أي بنسبة 63,4 %.

وبالقياس إلى سنة 1990 (232,873 م.د) سجلت هذه الإنجازات زيادة بمقدار 48,421 م.د (20,8 %). وتعزى هذه الزيادة إلى عدة عوامل تتعلق بتطور متطلبات تسيير هذه المؤسسات وكذلك بإرتفاع عددها الذي بلغ في سنة 1991 ما يساوي 1117 مؤسسة مقابل 1086 مؤسسة في سنة 1990.

وقد تركزت الزيادة الأكثر أهمية على مستوى وزارة الإعلام عقب تحويل الإذاعة والتلفزة التونسية إلى مؤسسة عمومية اعتباراً من سنة 1991 وهو ما أدى إلى ازدياد مقايض المؤسسات الملحقه ترتيبياً بميزانية هذه الوزارة بما قيمته 18,419 م.د.

كما سجّلت ثاني أهم زيادة في مستوى المؤسسات العمومية التابعة لوزارة الصحة العمومية. وقد بلغت هذه الزيادة 12,208 م.د (17,5%) حيث تطوّرت الإنجازات من 69,911 م.د في سنة 1990 إلى 82,120 م.د في سنة 1991 بالرغم من أنّ عدد هذه المؤسسات ظلّ مستقرا خلال هذين السنتين (188).

أمّا فيما يتعلق بالمدرسة العليا للبريد والمواصلات وهي المؤسسة الملحقة ترتيبيا بالميزانية الملحقة للبريد والبرق والهاتف فإن مواردها بلغت في سنة 1991 ما قدره 1,434 م.د مقابل 1,155 م.د في سنة 1990.

VII - المقايض ذات الإستعمال الخاص للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية

انجزت المقايض ذات الإستعمال الخاص للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية في حدود 104,220 م.د مقابل 87,249 م.د في سنة 1990 مسجلة بذلك تطورا بقيمة 16,971 م.د ونسبة 19,5%. ويؤكد هذا التطور استمرار ارتفاع هذه الموارد بداية من سنة 1987.

وقد استأثرت المؤسسات الملحقة بوزارة الفلاحة بمفردها بنسبة تساوي 59,1% (10,037 م.د) من مجموع الزيادات المسجلة حيث ارتفعت مقايضها من 73,997 م.د في سنة 1990 إلى 84,034 م.د في السنة الموالية.

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أنّ مجموع المقايض ذات الإستعمال الخاص بلغ في سنة 1991 باعتبار الرصيد السابق (47,559 م.د) ما قدره 151,780 م.د .

العنوان الثاني
تكاليف الميزانية العامة للدولة
والحسابات الخاصة بالتحزينة

حدّدت الإعتمادات المفتوحة أولاً بالميزانية العامة للدولة بعنوان تصرف 1991 بما قدره 4.080 م.د. غير أنّه لاحتواء المصاعب الظرفية المذكورة سابقاً تم تخفيض هذه الإعتمادات إلى 3.995 م.د. بموجب القانون عدد 23 لسنة 1991 المؤرخ في 28 مارس 1991 والمتعلق بقانون المالية التكميلي .

وقد اتّسمت المصاريف الجارية البالغة 2.566,428 م.د. بهيمنة مصاريف التأجير التي تمثل بمبلغ قدره 1.262,539 م.د. نسبة 49,2% من حجمها في سنة 1991 مقابل 47,4% في سنة 1990. وبالإضافة إلى ذلك ارتفعت هذه المصاريف بنسبة 13,5% لقاء تطوّر للناتج الداخلي الخام بنسبة 11,1% وللمصاريف الجارية بنسبة 9,3%.

أمّا فيما يخصّ مصاريف التنمية فقد استقرّت الإنجازات في حدود 1.400,979 م.د. مسجلة بذلك تطوّراً بنسبة 5,1% مقابل 10,4% في سنة 1990.

وأخيراً، وبعد تراجع دام ثلاث سنوات، ارتفعت في سنة 1991 مساهمة العنوان الأول في مصاريف التنمية حيث بلغت 449 م.د. مسجلة بذلك زيادة ملموسة نسبتها 12,8% مقابل انخفاض بنسبة 6,1% في سنة 1990 و 18,2% في سنة 1989 ومع ذلك لم تبلغ هذه المساهمة مستواها الذي كانت عليه في سنة 1987 (529,5 م.د.) .

I - المصاريف العادية للميزانية العامة للدولة

ضبطت أولاً الإعتمادات المتعلقة بالمصاريف العادية للدولة بمقدار 3.080 م.د. ثمّ خفّضت بمقتضى قانون المالية التكميلي إلى 3.025 م.د. وهو ما يساوي تراجعاً بنسبة 1,8%.

وقد ورّعت الإعتمادات المدرجة في باب المصاريف الطارئة (12,100 م.د.) في حدود 8,266 م.د. لفائدة "وسائل المصالح" وبصفة أخصّ لخصّ ما تخلّد بذمة الإدارة وكذلك الأجور والمرتبات . كما استفادت "وسائل المصالح" بمبلغ 6,126 م.د. تمّ تخصيصه من الاعتمادات الجمليّة (12,936 م.د.).

أولاً : استهلاك الإعتمادات

استهلكت الإعتمادات المرسّمة في الميزانية العادية للدولة والبالغة 3.025 م.د. في حدود 99,7% من مبلغها ممّا نجم عنه فاضل في الإعتمادات غير المستهلكة بمقدار 9,517 م.د.

ويبرز تطوّر المصاريف العادية للدولة خلال الخماسيّة المنقضية (1987-1991) المضمّن بالمجدول التّالي صورة متباينة:

بالدنانير

التصرف	الإعتمادات		الباقى المتوفر	نسبة الإستهلاك	تطور المصاريف من تصرف آخر	
	النهائية	المأمور بصرفها			القيمة	النسبة
1987	2.241.500.000	2.226.060.473	15.439.527	99,3	394.742.045	21,6
1988	2.360.000.000	2.351.904.199	8.095.801	99,7	125.843.726	5,7
1989	2.561.000.000	2.552.932.186	8.067.814	99,7	201.027.987	8,5
1990	2.755.000.000	2.746.018.112	8.981.888	98,8	193.085.926	7,6
1991	3.025.000.000	3.015.428.544	9.571.456	99,7	269.410.432	9,8

عادت هذه المصاريف لتتطور من جديد في سنة 1991 بعد التراجع الذي شهدته في سنتي 1988 و 1990 محققة بذلك نسبة نمو تعادل 9,8% وهي نسبة تفوق بنقطتين تلك المسجلة في السنة الماضية (6,7%).

إلا أنه يلاحظ أن مدة المخطط السابع شهدت تحكما أفضل في هذا الصنف من المصاريف مرفوقا بتراجع نسق ارتفاعها حيث بلغ معدل نموها خلال الفترة المذكورة نسبة 10,6% لقاء 13,9% اثناء فترة المخطط السادس في حين سجل الناتج الداخلي الخام معدل نمو نسبته على التوالي 11,4% و 11,1%.

وقد نتجت الزيادة في المصاريف مقارنة بسنة 1990 خصوصا عن ارتفاع مصاريف التأجير (150,268 م.د أو 13,5%) والمنح المسندة للمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية (30,245 م.د أو 16,4%) ومصاريف السلط العمومية (1,335 م.د أو 14,4%).

بيد أن نسبة تطور المصاريف العادية تصبح بدون اعتبار مساهمة العنوان الاول في مصاريف التنمية، في حدود 9,3% مقابل 10,3% في سنة 1990 و 16,1% في سنة 1989.

1 / السلط العمومية

بلغت المصاريف المنجزة بعنوان السلط العمومية 10,575 م.د مقابل 9,240 م.د في سنة 1990 مسجلة بذلك زيادة قدرها 1,335 م.د ونسبتها 14,5%.

2/ فوائد الدين والإلتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة

استقرّت الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان تسديد فوائد الدين في حدود 352,900 م.د مقابل 325,889 م.د في سنة 1990 أي ما يعادل زيادة بقيمة 27,011 م.د وبنسبة 8,3% في حين بلغت نسبة النمو المسجلة في السنة الفارطة 10%.

وتعود هذه الزيادة الى التطور الحاصل في حجم الدين الخارجي وإلى ارتفاع قيمة بعض عملات الدفع الأجنبية إلى تعبئة أكبر للموارد المالية الداخلية وكذلك إلى إرتفاع نسبة الفائدة المطبقة على رفاع التجهيز التي كانت تعادل 8,125% في كل من سنتي 1990 و 1991 مقابل 6,50% في سنوات 1987-1988 و 1989.

ويتبين من خلال تحليل تطور مصاريف فوائد الدين في فترة السنوات الخمس الأخيرة أنّ هذا الصنف من المصاريف ازداد بمعدل سنوي نسبته 13,4% مقابل معدل نمو سنوي للنتائج الداخلي الخام بنسبة 11,4%.

3 / وسائل المصالح

سجلت مصاريف وسائل المصالح تطورا بنسبة 13,5% مقابل 10,4% في السنة السابقة حيث ارتفع مبلغها من 1.406,763 م.د إلى 1.596,027 م.د في سنة 1991.

وقد واصلت المبالغ المأمور بصرفها بهذا العنوان هيمنتها ضمن مجموع المصاريف العادية للدولة بما أنّها استحوذت على نسبة 52,9% في سنة 1991 مقابل 51,2% في سنة 1990. ويمكن أن ترتفع هذه النسبة في صورة عدم اعتبار مساهمة العنوان الأول في مصاريف التجهيز إلى 62% في سنة 1991 مقابل 60% في كل من سنتي 1990 و 1989. ويعود تطور مصاريف وسائل المصالح بنسبة تفوق النسبة المسجلة في مستوى الناتج الداخلي الخام و المصاريف العادية للدولة على حدّ السواء بالخصوص إلى الترفيع في الأجور في قطاع الوظيفة العمومية.

1) تأجير ضروب من النشاط

بلغ مجموع الأجور التي صرفتها الإدارة في سنة 1991 ما قدره 1.262,539 م.د مقابل 1.112,271 م.د في سنة 1990 مسجلة بذلك زيادة بنسبة 13,5%. ومن جهة أخرى واصلت مصاريف التأجير الاستثنائي بضغط هام من الإعتمادات المخصصة لسيير المصالح بحيث عادل نصيبها في سنة 1991 نسبة 7,9%.

وقد حافظت مصاريف التأجير بالقياس إلى المصاريف العادية للدولة على اتجاهها نحو الإرتفاع لتصل حصتها إلى 42% في سنة 1991 مقابل 40,5% في سنة 1990.

وتفسّر الزيادة المسجلة سواء في حصة مصاريف التأجير ضمن مجموع مصاريف الدولة أو في نسق نموها بالعوامل التالية :

- أهمية الإعتمادات المرسّمة بعنوان الانعكاس المالي الناتج عن الترفيع في الأجور والمرتبات .

- الإنتدابات التي ضبطت في سنة 1991 بحوالي 9000 عون تم تعيينهم بالخصوص في وزارات التربية والعلوم والصحة العمومية والداخلية.

- الترقيات والتدرج ضمن نظام الوظيفة العمومية.

ب) مصاريف المعدات والتصرف الإداري

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان مصاريف المعدات والتصرف الإداري في سنة 1991 ما قدره 118,409 م.د مسجلة بذلك زيادة بقيمة 8,751 م.د وبنسبة 8% مقابل 7% في السنة السابقة . وتمثل هذه الإعتمادات 7,4% من مصاريف وسائل المصالح.

وقد لوحظ كذلك خلال سنة 1991 تحميل بعض مصاريف المعدات والتصرف الإداري على اعتمادات العنوان الثاني من الميزانية المخصصة لمصاريف التنمية .

ومن جهة أخرى تجاوز ظل الإعتمادات المفتوحة الذي يؤدي إلى تراكم مخلفات الديون السمة السنة المميزة لمصاريف المعدات والتصرف الإداري . ولا يسمح حجم المبالغ المتخذة بذمة مختلف الوزارات بضبط تطور هذه المصاريف بصورة دقيقة.

وبالفعل يتضح من خلال تقويم قامت به مصالح الوزارة الأولى لمخلفات الديون أنّ المبالغ المتعلقة بمصاريف المعدات والتصرف الإداري والمتخذة بذمة الوزارات والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية التابعة لها قدّرت في 31 ديسمبر 1991 بما قيمته 155 م.د.

وحسب نفس الدراسة تبيّن أنّ أكثر الوزارات تداينا فيما يخصّ مصاريف المعدات والتصرف الإداري هي وزارة الداخلية (64%) ووزارة الدفاع الوطني (15,6%) ووزارة المالية (4,4%) .

وفي هذا المجال تكرر دائرة المحاسبات توصياتها بخصوص ضرورة الإسراع في تصفية مخلفات الديون وحصر المصاريف في حدود الإعتمادات المرخص فيها.

ج) المنح المسندة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والهيئات الشبيهة بها

قدّرت الإعتمادات المفتوحة بعنوان المنح المسندة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والهيئات الشبيهة بها بما قيمته 215,098 م.د واستهلكت في حدود 215,079 م.د. وقد سجلت هذه الإعتمادات مقارنة بمستواها في سنة 1990 زيادة بقيمة 30,245 م.د ونسبة 16,4 % مقابل 19,3 % في السنة الماضية.

وقد تواصل تطوّر حصّتها ضمن مصاريف وسائل المصالح للسنة الخامسة على التوالي حيث بلغت نسبة 13,5 % مقابل 13 % في سنة 1990.

وتجدر الإشارة الى احتواء هذه الزيادة في حجم المنح المسندة الى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية على مبلغ 7,042 م.د أسند لوزارة الإعلام خصوصا بعنوان المنحة المسندة لمؤسسة الإذاعة والتلفزة التونسية تبعا لتحويل الإعتمادات المخصّصة لها من الفصل 73 إلى الفصل 50 من ميزانية قسم الإعلام.

وبدون اعتبار الإعتمادات الممنوحة للمراكز الدبلوماسية والقنصلية (36,891 م.د) يبرز توزيع المنح المسندة للمؤسسات الإدارية حسب الوزارات أن وزارة الصحة العمومية تنتفع بنسبة 32 % من مجموع المنح المسندة .

4 / التدخلات العمومية

بالرغم من الضغوط المسالطة على الميزانية اتسمت مصاريف التدخلات العمومية البالغة 606,603 م.د بهيمنة مصاريف التدخلات في الميدان الاجتماعي والثقافي (409,713 م.د). وقد سجلت التدخلات العمومية بالقياس الى سنة 1990 تطورا طفيفا بقيمة 0,832 م.د أي بنسبة 0,1 %.

وكما كان الشأن سابقا صرفت معظم هذه النفقات في شكل تحويلات لفائدة أموال المشاركة والحسابات الخاصة بالخرزينة. وقد بلغت جملة المنح المسندة إلى هذه الحسابات 449,205 م.د أي ما يمثل 74 % من الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان التدخلات العمومية. كما بلغ حجم المنح التي تم تحويلها إلى الحسابات الخاصة بمفردها 407,755 م.د مقابل 433 م.د في سنة 1990.

وقد واصل الصندوق العام للتعويض استثنائه بالقسط الأوفر من الإعتمادات حيث انتفع في سنة 1991 بمنحة مقدارها 272 م.د مقابل 300 م.د في سنة 1990 أي بتراجع نسبته 9,3% مقابل زيادة بنسبة 30% في السنة المنقضية. وقد جاء هذا التراجع مطابقا لتوجهات السياسة الاقتصادية للبلاد الرامية إلى تقليص وترشيد تدخّلات الصندوق.

ومن ناحية أخرى، ارتفعت الإنجازات المتعلقة بالمنح المسندة لأموال المشاركة في سنة 1991 إلى مبلغ 41,450 م.د مقابل 19,070 م.د في السنة الفارطة مسجلة بذلك زيادة هامة بقيمة 22,380 م.د وبنسبة 117,4%.

كما شهدت التدخّلات العمومية في الميدان الاقتصادي زيادة في حجم مصاريفها التي ارتفعت في سنة 1991 إلى حدود 193,985 م.د بعدما عادت في سنة 1990 مقدار 183,218 م.د مسفرة بذلك عن تطوّر قيمته 10,767 م.د ونسبته 5,9% مقابل تراجع بنسبة 5,8% في السنة المنقضية.

أما التدخّلات الاقتصادية المباشرة البالغ مجموعها 16,583 م.د فإنها شملت عمليات مختلفة منها خاصة صيانة وتعمير التجهيزات والطرق (11,367 م.د) وصيانة المسالك الريفية والمشاريع النموذجية (1,526 م.د). وفيما يتعلق بالتدخلات غير المباشرة فقد بلغت إنجازاتها 177,402 م.د استفاد منها حساب المال المشترك للجماعات العمومية المحلية بما نسبته 49% (87 م.د) وكذلك صندوق التعويض وتدعيم النقل البري بنسبة 19% (33 م.د).

وقد سجّلت مصاريف التدخلات العمومية في الميدان الاقتصادي والاجتماعي في سنة 1991 تراجعا بعد الارتفاع الحاصل طيلة السنوات الأربع الفارطة . من ذلك أنّ هذه المصاريف انخفضت من 418,118 م.د في سنة 1990 إلى 409,713 م.د في سنة 1991 أي بنقص قيمته 8,405 م.د (- 2%) يعزى بالخصوص إلى تحويل الإذاعة والتلفزة التونسية إلى مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية.

وقد استأثرت بعض الحسابات الخاصة بالخرينة بمبلغ 280,455 م.د يمثل 68% من هذه التدخلات نال منها الصندوق العام للتعويض بالخصوص النصيب الأوفر (272 م.د). وسجّلت أموال المشاركة ارتفاعا بنسبة 9% في المقدار المخصّص لها من هذه التدخلات إذ انتفعت بمبلغ 37,900 م.د إستأثر البرنامج القومي لإعانة العائلات المعوزة (20,250 م.د) والبرنامج القومي لإزالة المساكن البدائية (15 م.د) بالنصيب الأوفر منه.

وأخيرا سجّلت التدخلات في الميدان الدولي تراجعا بنسبة 34,5% إذ انخفضت قيمتها من 4,435 م.د في سنة 1990 إلى 2,905 م.د في سنة 1991 وذلك نتيجة للضغط على هذا الصنف من المصاريف طبقا لما جاء بقانون المالية التكميلي .

5 / المصاريف المختلفة والطارئة

تتكون هذه المصاريف أساساً من مساهمة العنوان الأول في مصاريف التنمية. وقد ارتفعت هذه المساهمة في سنة 1991 لتصل إلى حدود 449 م.د مقابل 398 م.د في سنة 1990. غير أنه بالرغم من هذا التطور، سجلت نسبة تغطية مصاريف التنمية بواسطة الإذخار الإداري تراجعاً في سنة 1991 بما أنها عادت 32% مقابل على التوالي 32,6% و 35% في سنتي 1990 و 1989.

ثانياً : الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين

بلغت الإعتمادات المأذون بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين 125,014 م.د مقابل 116,037 م.د في سنة 1990 أي بزيادة قيمتها 8,977 م.د ونسبتها 7,7%. إلا أن حصة هذه الإعتمادات في مجموع المصاريف العادية للدولة سجلت تراجعاً طفيفاً إذ انخفضت من 4,2% في سنة 1990 إلى 4,1% في سنة 1991.

وعلى غرار التصرف السابق ظلّ عدد الوزارات المفوضة الإعتمادات على حاله أي سبع وزارات مما يبرر المركزية التي تتصف بها نسبياً عملية تنفيذ الميزانية العادية للدولة.

II - المصاريف الجارية للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1991 بعنوان الميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف 185,544 م.د مقابل 146,903 م.د في السنة الفارطة مسجلة بذلك زيادة بقيمة 38,641 م.د ونسبة 26,3%. وسجلت هذه الزيادة الهامة في المبالغ المأمور بصرفها في حدود 37,223 م.د في مستوى القسم الثاني : البريد والبرق والهاتف.

وقد ارتفعت المصاريف العادية لهذا القسم والبالغة 179,494 م.د، بصورة ملحوظة بنسبة 26,2% مقابل 9,8% في السنة المنقضية. وتولد هذا التطور الهام بالخصوص عن المساهمة في العنوان الثاني للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف والتي بلغت 83,013 م.د مسجلة بذلك زيادة قيمتها 20,438 م.د (32,7%) وعن الترفيع الحاصل في المرتبات والأجور وكذلك عن دفع مساهمة ظرفية بمقدار 5 م.د لفائدة ميزانية الدولة.

كما بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها والخاصة بقسم الإرسال الإذاعي والتلفزيوني للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف 6,050 م.د مسجلة بذلك زيادة بقيمة 1,358 م.د بالقياس إلى التصرف السابق. وتعزى هذه الزيادة إلى تطور مصاريف التأجير (0,142 م.د أو 13,5%) وخاصة إلى مساهمة العنوان الأول

في مصاريف التنمية لنفس القسم . وقد بلغت هذه المساهمة التي تتحقق لأول مرة 1,848 م.د مع الإشارة إلى أن مصاريف التنمية لقسم الإرسال الإذاعي والتلفزيوني كانت قد مولت في السنوات المنقضية من قبل ميزانية الدولة.

III - مصاريف التنمية

أولا : الدولة

قدّرت أولا إعتمادات الدفع بما قيمته 1.477 م.د ثم خُفّضت بمقتضى قانون المالية التكميلي إلى ما قدره 1.419 م.د. غير أنه بالرغم من هذا الانخفاض شهدت هذه الإعتمادات تطورا بمقدار 66 م.د (9,4%) قياسا إلى السنة الفارطة.

وقد بلغت الاعتمادات المأمور بصرفها بعنوان مصاريف التنمية 1.400,979 م.د مما يعادل نسبة مؤ أقل بخمس نقاط من تلك الحاصلة في سنة 1990 (5,1% مقابل 10,4%).

1/ الإستثمارات المباشرة

بلغت الإستثمارات المباشرة في سنة 1991 ما قدره 452,646 م.د مقابل 472,197 م.د في السنة السابقة أي بتراجع نسبته 4,1% مقابل تطوّر في حدود 12% في سنة 1990.

ويعزى التدنّي المسجّل بالخصوص إلى نقل اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية من البند الخاص بالإستثمارات إلى البند المتعلق بالعمليات المالية. ويندرج هذا النقل في إطار اللامركزية وطبقا لمقتضيات القانون الأساسي المؤرخ في 4 فيفري 1989 الذي أعطى للمجالس الجهوية سلطة أخذ القرار والتنفيذ فيما يتعلق ببرامج التنمية الجهوية. وقد أصبحت اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية المسندة في شكل منح تمثل موارد ذاتية لهذه المجالس.

وهكذا وبدون اعتبار المبالغ المالية المسندة لهذا البرنامج تصبح نسبة تطوّر الإستثمارات المباشرة في حدود 6,5% في سنة 1991 مقابل 7,0% في سنة 1990.

ويتبيّن من خلال توزيع مجموع الإستثمارات المباشرة حسب أبواب الميزانية أنّ وزارة الدفاع الوطني استأثرت بنسبة 30,3% من هذه الإعتمادات أي ما يعادل 137,066 م.د. وتأتي وزارة الفلاحة في المرتبة الثانية باستثمارات مباشرة بمقدار 97,947 م.د (21,6%) تليها وزارة التربية والعلوم بمبلغ 73,730 م.د (16,3%) وأخيرا وزارة الصحة العمومية بمقدار 26,557 م.د (5,9%).

أما فيما يتعلق بتوزيع الإستثمارات حسب قطاع النشاط ، تجدر الإشارة إلى أن المبالغ المستثمرة في قطاع البناء والتجهيزات كانت في حدود 151,069 م.د مسجلة بذلك زيادة بنسبة 11,9٪. وتمثل هذه الإستثمارات جزءا هاما من مجموع الإستثمارات المباشرة أي ما يعادل 33,4٪ مقابل 31,8٪ في سنة 1990 (بدون اعتبار البرنامج الجهوي للتنمية) و35٪ في سنة 1989. وقد تعلقت هذه المصاريف أساسا بوزارة الدفاع الوطني عن طريق اعتمادات مأمور بصرفها قدرها 134,809 م.د.

وفيما يخص قطاع المياه والغابات والصيد البحري والمحافظة على المياه والتربة سجلت المبالغ المأمور بصرفها والبالغة 65,463 م.د تطورا في سنة 1991 بنسبة 42,4٪ مقابل 11,5٪ في سنة 1990. وقد استأثرت الإستثمارات المنجزة في ميدان المياه بمفردها بمبلغ 36,527 م.د مسجلة بذلك تطورا بنسبة 25٪.

من جهة أخرى، بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان مصاريف البنية الأساسية 95,896 م.د وهو ما يعادل نموا بنسبة 4,2٪ ظلّ دون ما تحقق في سنة 1990 (7,10٪) وفي سنة 1989 (7,20٪) على حدّ السواء .

وأخيرا بلغت المصاريف الخاصة بالتعليم والثقافة والشباب والطفولة 80,123 م.د أي بتقلص قدره 0,596 م.د بالقياس إلى ما كانت عليه في السنة الفارطة.

2 / العمليات المالية

بارتفاعها في سنة 1991 إلى حدود 276,333 م.د تكون العمليات المالية قد تطوّرت بنسبة 17٪ بعدما شهدت تراجعاً يعادل 1,6٪ في سنة 1990 و 31,7٪ في سنة 1989. غير أنّه بعد طرح اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية البالغة 49,846 م.د تصبح هذه العمليات في تراجع بنسبة 4٪. ويتّرجم التطوّر في الاتجاه المعاكس والحاصل في العمليات المالية والإستثمارات المباشرة أهداف السياسة الإقتصادية التي رسمها المخطط السّابع والتي يذكر منها على وجه الخصوص تخلي الدولة التدريجي عن القطاعات التنافسية.

وقد ظلّت العمليات المالية التي تشمل المنح المسندة والمساهمات في رأس المال والقروض المقدّمة لمختلف الهيئات تتميّز بأهميّة المنح والتراجع المستمر لعمليات القروض.

وقد شهدت المنح المسندة في سنة 1991 تراجعاً بنسبة 4,2٪ مقابل نموّ في حدود 2,8٪ في سنة 1990. وقد كانت وزارة النقل في سنة 1991 أكثر الوزارات اسناداً للمنح حيث صرفت ما قدره 50,846 م.د أي ما يعادل نسبة 24,2٪ من مجموع المنح بدون اعتبار المبالغ الخاصة بالبرنامج الجهوي

للتنمية. هذا وقد شملت منح دعم الإستغلال والتطهير والبالغة 33,542 م.د الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية وشركة المترو الخفيف بالاساس .

أما فيما يتعلق بالمنح المسندة من قبل وزارة التخطيط والتنمية الجهوية فقد بلغت المصاريف 79,456 م.د وشملت بالخصوص البرنامج الجهوي للتنمية (49,846 م.د) وبرنامج التنمية الريفية المندمجة (26,840 م.د).

واسندت وزارة الفلاحة بدورها منحا بقيمة 38,476 م.د. وعلى صعيد آخر بلغت مساهمات الدولة في رأس مال الشركات 12,158 م.د مسجلة بذلك استقرارا في مستواها بالمقارنة مع السنة المنقضية (12,116 م.د) . وقد استأثر البنك العربي التونسي الليبي للتنمية والتجارة الخارجية بمفرده بنسبة 41% من جملة هذه المساهمات .

أما القروض الممنوحة من قبل الدولة (4,257 م.د) فقد انخفضت بمقدار 0,433 م.د مقارنة بما بلغتته في السنة السابقة محققة بذلك تراجعاً نسبته 9,2% مقابل تراجع أكثر حدة شهدته كل من سنة 1990 بنسبة 76,9% وسنة 1989 بنسبة 73,4% . ويتضح أن هذا الانخفاض المسجل في القروض المقدمة من قبل الدولة قد أملتته الاختيارات التي أقرها المخطط السّابع والهادفة الى حث الاعوان الإقتصاديين للجوء إلى المؤسسات المالية.

3/ تسديد أصل الدين

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان تسديد أصل الدين 672 م.د في سنة 1991 مقابل 624,050 م.د في سنة 1990 أي بتطور نسبته 7,7% وهي نسبة أعلى من تلك المسجلة في مستوى مجموع مصاريف التنمية (5,1%) بدون اعتبار الدفوعات المباشرة. وعلاوة على ذلك، حافظ قسط المبالغ المخصصة لتسديد أصل الدين ضمن جملة مصاريف التنمية على استمرار تطوره إذ اضحى يمثل نسبة 48% مقابل 46,8% في سنة 1990.

وكما كان الشأن في الماضي، اتسمت هيكله هذه المصاريف بأهمية المبالغ المدفوعة لتسديد أصل الدين الخارجى الذي استأثر من ماقدره 672 م.د بنسبة 64% مقابل 63% في سنتي 1989 و 1990 . وقد كان ارتفاع قيمة عملات التسديد ولا سيما منها الدولار الأمريكى سببا في أهمية الإعتمادات المأمور بصرفها كما أنه أزال مفعول تقلص حجم الدين المبرم لدى السوق المالية الدولية.

أما فيما يخصّ الدين الداخلى فقد مثّلت المصاريف المتعلقة بتسديد الأصل نسبة تناهز 35% من الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان تأدية الدين.

وقد سجلت تكاليف الدين الداخلي تطورا بنسبة 8,9% يتجلى أساسا في مستوى تسديد رفاع التجهيز . ومن جهة أخرى وفيما اتجهت نسبة الدين الخارجي الباقي تسديده (4.591,960 م.د) ضمن مجموع الدين العمومي الباقي تسديده نحو الإنخفاض (64,8% في سنة 1991 مقابل 65,2% في سنة 1990 و 67,7% في سنة 1989) واصلت تلك المتعلقة بالدين الداخلي (2.215,005 م.د) ارتفاعها إذ انتقلت من 26,09% في سنة 1989 إلى 29,70% في سنة 1990 وإلى 31,27% في سنة 1991.

4 / الإعتمادات المأذون بصرفها من قبل المصالح الجهوية

ظلت الإعتمادات المأذون بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين عملا بالفصل 87 من مجلة المحاسبة العمومية تتميز بضعفها (3,1% من جملة استثمارات الدولة المباشرة). وبالفعل بلغ حجمها 14,033 م.د مقابل 16,146 م.د في سنة 1990 مسجلة بذلك تراجعاً للسنة الثانية على التوالي.

وقد تولت بالخصوص المصالح الجهوية لوزارة التجهيز والإسكان الإذن بصرف هذه الإعتمادات في حدود 44,3% وكذلك المصالح الجهوية لوزارة التربية والعلوم بعنوان جزء: التعليم العالي في حدود 36,3%.

ثانيا : مصاريف التنمية للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان مصاريف التنمية للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف 84,861 م.د في سنة 1991 مسجلة بذلك تطورا كبيرا بنسبة 35,6% مقابل 9,6% في سنة 1990. وتعزى هذه الزيادة بالخصوص الى الإستثمارات المباشرة للبريد، والبرق والهاتف (+43,7%) ولا سيما في مجال المواصلات وكذلك إلى الإستثمارات المتعلقة بالإرسال الإذاعي والتلفزي (1,848 م.د) والتي كانت محملة فيما مضى على كاهل ميزانية الدولة.

ثالثا : الدفعات المباشرة من الاقتراضات الخارجية

فتح قانون المالية الاصلى اعتمادات قدرها 263,721 م.د بعنوان دفعات مباشرة من القروض الخارجية موزعة في حدود 176,445 م.د و 87,276 م.د على التوالي على ميزانية الدولة والميزانية الملحقه. وقد تم الترفيع من هذه الإعتمادات بمقتضى قرار من وزير التخطيط والتنمية الجهوية مؤرخ في 31 ديسمبر 1991 إلى 275,916 م.د إلا أنها لم توزع إلا في حدود 182,436 م.د أي بنسبة 66%.

وقد بلغت الدفعات المنجزة في النهاية 142,064 م.د منها 107,381 م.د للدولة و 34,683 م.د للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف. غير أنه بالمقارنة مع السنة الفارطة سجلت هذه الدفعات زيادة ضخمة بقيمة 74,657 م.د وبنسبة 110,8%.

IV - مصاريف أموال المشاركة (الجزء الثاني من العنوان الثاني)

بعد الإرتفاع المتواصل الذي شهدته مصاريف أموال المشاركة خلال السنوات الأربع الأولى من المخطط السّابع انخفضت هذه المصاريف في سنة 1991 إلى 157,409 م.د مقابل 223,510 م.د في سنة 1990 أي بنقص نسبته 29,6% . وقد نتج هذا التقلص بالخصوص عن انخفاض مصاريف بعض حسابات أموال المشاركة ولا سيما صندوق جبر الأضرار الناجمة عن الفيضانات (-53,213 م.د) الذي يتميز بطابعه الظرفي.

وباعتبار حذف صندوق دعم الإنتاج السّمي والبصري (الميزانية الملحقّة للإذاعة والتلفزة التونسية سابقا) وإحداث خمسة حسابات جديدة في سنة 1991 أصبح عدد حسابات أموال المشاركة يساوي 108 حسابا بعد أن كان 104 حسابا في سنة 1990.

غير أنّ عدد الحسابات التي لم تشهد خلال تصرّف 1991 عمليّات في مستوى المصاريف بلغ 42 حسابا من ضمنها 12 حسابا تبلغ جملة أرصدها 1,838 م.د. وقد بقيت هذه الأرصدة مجمّدة منذ سنة 1986.

وفي نطاق ما تعهدت به وزارة الماليّة في سنة 1992 من حيث مراجعة قائمة هذه الحسابات ، فإنّ هذه الوزارة مدعومة لوضع نظام تصرّف لهذه الأموال يمكن من متابعة سيرها ومن القيام بإجراءات التطهير التي يفرضها الطابع الظرفي لبعض أموال المشاركة.

V - مصاريف الحسابات الخاصة بالخرينة

تابعت المبالغ المأمور بصرفها في سنة 1991 بعنوان مصاريف الحسابات الخاصة بالخرينة إتّجاهها نحو الإنخفاض الذي شرعت فيه منذ 1990 حيث تراجعت من 576,197 م.د في سنة 1989 إلى 529,890 م.د في سنة 1990 ثمّ إلى 511,392 م.د في سنة 1991.

ويعود هذا النقص أساسا إلى التخفيضات المسجّلة على مستوى الصندوق العام للتعويض إذ بلغت أعباء هذا الصندوق ما قدره 284,845 م.د مقابل 319,283 م.د في سنة 1990 أي بنقص قدره 34,438 م.د يوافق تراجعا بنسبة 10,8% بالقياس إلى السنة الفارطة. ويمثّل هذا التدنّي المسجّل للسنة الثّانية على التوالي تجسيما للأهداف التي رسمها المخطط السّابع الذي يرمي إلى تخفيف أعباء الصندوق .

أمّا المصاريف الأخرى الأكثر أهميّة فقد تمّ القيام بها في مستوى حساب المال المشترك للجماعات العموميّة المحليّة (87 م.د) وصندوق تعويض ودعم النقل بالطرق (32,856 م.د) وصندوق إعادة

هيكلة رأس مال المؤسسات العمومية (29,550 م.د). وتجدر الإشارة الى أنّ هذا الصندوق الأخير سجّل خلال سنة 1991 زيادة بنسبة 71,4%.

VI - مصاريف الميزانيات الملحقّة ترتيبياً

ارتفعت المصاريف المنجزة في سنة 1991 بعنوان المصاريف الجارية للميزانيات الملحقّة ترتيبياً بميزانية الدولة وبالميزانيات الملحقّة إلى 264,222 م.د مقابل 219,284 م.د في سنة 1990 أي بتطوّر نسبته 20,5%. وقد تولدت هذه الزيادة عن ارتفاع عدد المؤسسات الملحقّة ترتيبياً بميزانية الدولة بحيث انتقل من 1086 مؤسسة في سنة 1990 إلى 1117 مؤسسة في سنة 1991.

وشملت أهم التغييرات ميزانيات المؤسسات التابعة للجزء الخاصّ بالإعلام الرّاجع للوزارة الأولى (17,103 م.د) ولوزارة الصحة العمومية (11,529 م.د) وللجزء الخاصّ بالتعليم العالي الرّاجع لوزارة التربية والعلوم (6,330 م.د).

وأخيراً، بلغت المصاريف الممولة من الموارد المرحّلة من سنة إلى أخرى أو الإستثنائية (القسم الثاني من العنوان الثاني) والتي تخصّ المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الملحقّة بميزانية الدولة ما قدره 92,129 م.د في سنة 1991 مقابل 54,299 م.د¹ في السنة الفارطة (+69,7%).

(1) بدون اعتبار مؤسّستين عموميتين ذات صبغة إداريّة ملحقّتين ترتيبياً بالميزانية الملحقّة للإداعة والتلفزة التونسية سابقاً (9,636 م.د).

القسم الثاني عمليات الخزينة

تميزت سنة 1991 بالتجاء متزايد إلى موارد الخزنة وذلك إما لتغطية نفقات تكتسي طابعا استثنائيا ومتاكدا تدخل في نطاق عمليات الخزينة وإما لتغطية نفقات تثقل عادة على ميزانية الدولة .

وتجسّم تدخّل الخزنة خاصّة في منح قروض للمنشآت العموميّة بمبلغ 24,656 م.د منها قرضان يبلغ كلّ منهما 9 م.د تم منحهما الى الشركة الصناعيّة للحامض الفسفوري والاسمدة والشركة التونسية لتأمين التجارة الخارجيّة .

وبلغت التسبقات الممنوحة إلى ديوان الحبوب 40,029 م.د بعنوان شهادات لضمان دفعات المصاريف و 3,441 م.د بعنوان نفقات النقل .

كما منحت تسبقة بمبلغ 12 م.د لاقتناء عقارات على ملك الفرنسيين .

ونذكر من ضمن تدخّلات الخزينة المنجزة خلال سنة 1991 لتغطية نفقات تحمل أساسا على الميزانية " التسبقات المحملة على السحوبات على الموارد الخارجيّة " والتي بلغ فائض مصاريفها للسنة المعنية 53,055 م.د . وكذلك الامر بالنسبة " لنفقات الخدمات وتحويلات العملة التي تقوم بها الخزنة " وحسابات الدين العمومي التي ارتفع فائض مصاريفها بعنوان السنة نفسها على التوالي إلى 14,060 م.د و 69,804 م.د .

ومن ناحية أخرى ، سجّلت سنة 1991 تسوية مبلغ قدره 52,927 م.د بعنوان التسبقات المسندة إلى ديوان الحبوب ومبلغ 7,177 م.د بعنوان قروض الخزنة . وأسفر الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة ، من جهته ، خلال نفس السنة عن فائض في المقايض بمبلغ 53,138 م.د .

وتعني التحاليل اللاحقة بدراسة للوضع العام للخزنة بعنوان سنة 1991 وبفحص معمق للحساب القارّ لمكشوفات الخزينة وحسابات الودائع والأمانات .

I - تحليل الوضع العام للخزنة

يهتمّ هذا التحليل حسابات الاصول والخصوم والحسابات الترتيبية ويتناول النتائج العامة لعمليات الخزينة .

أولا : حسابات الاصول

تبرز حسابات الاصول في 31 ديسمبر 1991 فائض مصاريف يبلغ 744,206 م.د مقابل 729,967 م.د في سنة 1990 أي بزيادة قدرها 14,239 م.د .

ويعزى هذا الوضع إلى زيادة بمبلغ 56,640 م.د على مستوى المتوفرات المالية قصيرة المدى وإلى تقلص بمبلغ 42,401 م.د على مستوى المتوفرات المالية المتوسطة والطويلة المدى .

1 / المتوفرات المالية قصيرة المدى : الحساب الجاري للخزانة

بلغ رصيد الحساب الجاري للخزانة لدى البنك المركزي التونسي في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 184,086 م.د مقابل 127,446 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 56,640 م.د .

وتظهر دفاتر البنك المركزي التونسي رسيدا بمبلغ 159,541 م.د . ويجب أن يدرج الفارق بين الرصدين المعنيين في قائمة مقارنة يحررها أمين المال العام ويصادق عليها البنك المركزي التونسي . وإلى حد الآن لم تقدّم هذه القائمة إلى الدائرة .

2 / المتوفرات المالية المتوسطة وطويلة المدى

إرتفع الرصيد المدين " للتسبيقات الواجب استرجاعها " في 31 ديسمبر 1991 إلى 559,380 م.د مقابل 601,781 م.د في السنة السابقة . أي بتقلص بمبلغ 42,401 م.د .

ويرجع هذا التقلص أساسا إلى تحسّن في وضعية الحساب القار لمكشوفات الخزانة الذي تراجع رصيده المدين من 103,316 م.د في 1990 إلى 50,178 م.د في السنة الموالية .

وتجدر الإشارة إلى أن التسبيقات لديوان الحبوب بعنوان شهادات لضمان دفعات المصاريف ونفقات النقل قد سجّلت تسوية كلية لأرصدها المتعلقة بالفترة 1986 - 1990 والتي بلغت على التوالي 45,644 م.د و 7,283 م.د . وهكذا تبقى التسبيقات الممنوحة خلال سنة 1991 ، أي على التوالي 40,029 م.د و 3,441 م.د وكذلك التسبيقات الممنوحة لهذه الهيئة خلال الفترة السابقة لسنة 1986 ، أي 73,100 م.د ، غير مسوّاة إلى حدّ 31 ديسمبر 1991 .

وتعذر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ قانون المالية لتصرّف 1992 قد رخص في فصله 77 في منح الصندوق العام للتعويض قرض للخزانة بمبلغ 73 م.د لتسوية تسبيقات الخزينة المسندة لديوان الحبوب قبل سنة 1986 ، غير أنه إلى حدّ 31 ديسمبر 1993 لم تتم أية تسوية إذ أن وزارة المالية لم تم تجسّم هذا الترخيص . وفي هذا الصدد أوضحت هذه الوزارة أن : " الصعوبات المالية التي يواجهها ديوان الحبوب والناجمة في مجملها عن تكاليف التعويض هي مصدر هذه الوضعية . وإنه من المزمع تسوية هذه المسألة خلال سنة 1994 في إطار تصفية المستحقات بين الدولة والديوان المذكور " .

ثانيا : حسابات الخصوم

تبرز حسابات الخصوم في 31 ديسمبر 1991 فائضا في المقايض يرتفع إلى 1.318,179 م.د مقابل 1.175,144 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 143,035 م.د متأتية أساسا من التأثيرات المزدوجة للزيادة البالغة 82,282 م.د و 67,430 م.د المسجلة على التوالي على مستوى "حسابات الغير" والحسابات الجارية لمحاسبي الدولة أو حسابات الأموال النقدية للدولة " وللتقلص البالغ 17,503 م.د على مستوى الأموال الخاصة للخرينة.

ونتجت الزيادة المحصلة على مستوى "حسابات الغير" خاصة عن " ايداعات أموال الهيئات شبه الحكومية " (54,782 م.د) وعن " تأمين محصول اقتناء الأملاك العقارية على ملك الفرنسيين " (12 م.د) .

وترجع الزيادة في رصيد "الحسابات الجارية لمحاسبي الدولة أو حسابات الأموال النقدية للدولة" من جهتها كلياً إلى حساب المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف .

ويعزى التقلص على مستوى رصيد الأموال الخاصة للخزانة أساسا إلى صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء وإلى صندوق النهوض بالصادرات في حدود 10,578 م.د و 7,932 م.د على التوالي.

ثالثا : الحسابات الترتيبية

تظهر الحسابات الترتيبية في 31 ديسمبر 1991 فائضا في المقايض بمبلغ 785,914 م.د وفائضا في المصاريف بمبلغ 1.223,750 م.د مقابل على التوالي 777,494 م.د و 1.088,625 م.د في السنة السابقة .

وخصت أهم التغيرات التي مسّت الحسابات الترتيبية "حسابات الدين العمومي" التي ارتفع فائض مصاريفها من 84,389 م.د إلى 163,828 م.د أي بزيادة قدرها 79,439 م.د نتجت خاصة عن تسديد فوائد رقاع الخزينة حيث بلغت النفقات 64,585 م.د في حين لم ترتفع المبالغ المأمور بصرفها في هذا الشأن سوى إلى 11 م.د .

وسجل الرصيد المدين لمجموعة حسابات " دفعات للتسوية أو للتحويل " زيادة بمبلغ 59,209 م.د متأتية من حساب " تسبقات تحمل على سحوبات على موارد خارجية " (53,055 م.د) . وترجع هذه الزيادة أيضا إلى إحداث ثلاث حسابات جديدة تحت عناوين " تسبقات الخزينة - تكملة مشروع الصندوق الكويتي للتنمية العربية والصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية " (27,730 م.د) " اقتناء أملاك عقارية على ذمة فرنسيين - إتفاقية بتاريخ 1984/2/23 خارج ولاية بنزرت " (10 م.د) و " اقتناء أملاك عقارية على ذمة فرنسيين إتفاقية بتاريخ 1984/2/23 " (2 م.د) .

رابعاً : النتائج العامة لعمليات الخزينة

1 / تطوّر موجودات الصناديق

ارتفعت موجودات صندوق أمين المال العام في 31 ديسمبر 1991 إلى 1.049.228.780 ديناراً، مسجلة بذلك زيادة قدرها 185.909.296 ديناراً بالنسبة للسنة السابقة . وتعزى هذه الوضعية خاصة الى الزيادة المسجلة على مستوى متوقرات الحساب الجاري للخزينة لدى البنك المركزي التونسي (56,640 م.د) والحساب الجاري بالبريد (16,036 م.د) وقيم الحكومة (111,143 م.د) .

وتفصّل موجودات الصناديق هذه كالاتي :

بالدنانير

المبلغ	البيانات
	المتوفرات المالية
184.085.646	- الحساب الجاري للخزانة بالبنك المركزي التونسي
84.153.496	- الحساب الجاري بالبريد
268.344	- نقود
	القيم
645.498.482	- قيم الحكومة
86.515	- قيم مودعة بالبنوك
135.136.297	- قيم أخرى
1.049.228.780	الجملة

وبلغت موجودات صناديق الأمين العام للمصاريف والقباض الجهويين للمالية والديوانة من جهتها 93,059 م.د في 31 ديسمبر 1991 مقابل 113,612 م.د في سنة 1990 ، أي بتقلص قدره 20,553 م.د .

وتتكوّن موجودات الصناديق هذه من :

78,552 م.د	- الايداعات بالحساب الجاري بالبريد
10,759 م.د	- القيم الموجودة بالصندوق
3,748 م.د	- والنقود

2 / موارد الخزنة واستعمالاتها

سجلت موارد الخزنة في سنة 1991 زيادة بمبلغ 262,598 م.د ترجع أساساً إلى حسابات الغير التي ارتفع رصيدها من 321,004 م.د في سنة 1990 إلى 403,286 م.د في السنة الموالية .

أما بخصوص استعمالات الخزنة فقد زادت بما قدره 149,365 م.د خاصة اثر الزيادة الصافية المسجلة على مستوى أرصدة " حسابات الدين العمومي " (79,439 م.د) ، ومجموعة حسابات " دفعات للتسوية أو للتحويل " (59,209 م.د) وحساب " المتوفرات المالية قصيرة المدى " (56,640 م.د) .

ويبرز الجدول التالي تطور موارد الخزنة واستعمالاتها :

التطور		الرصيد	الرصيد	البند
%	المبلغ	في 1991-12-31	في 1990-12-31	
10,56 (20,58-)	262,598 (26,093-)	2.749,591 (100,680)	2.486,993 (126,773)	الموارد (منها فوائض المفايض المتعلقة بالميزانية)
8,21 (51,43-)	149,365 (53,138-)	1.968,602 (50,178)	1.819,237 (103,316)	الإستعمالات (منها الحساب الفارق لمكشوفات الخزنة)
16,96	113,233	780,989	667,756	الفارق

وباعتبار نتائج عمليات الميزانية وعمليات الخزينة التي انجزها أمين المال العام من ناحية وقباض المالية والديوانة والأمين العام للمصاريف من ناحية أخرى كان وضع الخزنة في 31 ديسمبر 1991 كما جاء في دفاتر أمين المال العام كما يلي :

بالدنانير

الرصيد في 1991-12-31		الرصيد في 1990-12-31		بيان الحسابات
موازن المصاريف	فوائض المقاييس	موازن المصاريف	فوائض المقاييس	
184.085.645,904		127.445.709,337		حسابات الأصول
559.380.564,281		601.781.210,153		- المتوفرات المالية قصيرة المدى
739.863,624		739.863,624		- المتوفرات المالية المتوسطة وطويلة المدى
	645.498.482,330		534.355.878,330	- التسفقات الواجب استرجاعها
				- حسابات مرهونة
				- قيم الحكومة
				حسابات المصروف
	28.946.875,000		29.446.875,000	- سبقات البنك المركزي التونسي للخرافة
	54.471.105,076		71.974.163,359	- الحسابات الخاصة بالخزينة
645.252,938	5.589.112,694	645.252,938	4.162.433,808	- حسابات الجماعات الإدارية التي يدير
	412.063,922		2.683.775,836	أموالها أمين المال العام للبلاد التونسية
	403.285.859,197		321.004.267,484	- مايلي دفعه من المصاريف المأمور بصرفها
				- حسابات الغير
	38.967.037,471		26.872.667,132	- الحسابات التجارية للمؤسسات العمومية
				والمؤسسات النسيجه بها
	777.989.673,980		710.559.381,575	- الحسابات التجارية لمجاسي الدولة أو
	93.940,456		93.370,756	حسابات الأموال النقدية للدولة
	1.151.554,416		1.106.988,202	- حسابات قضاي البلديات والهيئات البلدية
				- حسابات محلات الترميم والتعاقبات
	4.983.789,771		4.951.922,810	والهيئات المختلفة
	2.287.660,474		2.287.660,474	- حسابات تصفية المؤسسات العمومية
				المحفوظة
				- المقدار المقابل للإعانة الأمريكية
	170.565.687,942		176.872.691,262	عمليات ترتيبية
386.951.599,553		327.742.731,698		- مقاييس للتسوية أو للتحويل
53.336.150,977	564.935.024,764	91.792.723,106	559.843.189,826	- دفعات للتسوية أو للتحويل
494.634.612,819		472.377.955,099		- عمليات الحريية لغتاص الوكالات المالية
124.999.783,488	9.487,576	112.322.979,941	9.040,967	- انتقالات الأموال والمعاملات بين
163.828.216,833	50.403.973,823	84.389.038,912	40.769.171,940	المجاسين
				- عمليات للتسوية أو للتحويل
				- حسابات الدين العمومي
1.968.601.690,417	2.749.591.328,892	1.819.237.464,808	2.486.993.478,761	المحطة
780.989.638,475		667.756.013,953		فائض المقاييس الصافي

II - تحليل حسابات الخزينة

يبرز تحليل وضعية بعض حسابات الخزينة التي تكتسي أهمية خاصة أن تسييرها يتضمن نقائص أو أنه لا يستجيب بما فيه الكفاية للأهداف التي بعثت من أجلها . وفي ما يلي سيقع النظر في

الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة وفي حسابات الودائع والأمانات تحت المسؤولين المعنيين على اتخاذ التدابير اللازمة لتسوية وضعيتها.

أولا : الحساب القار لمكشوفات الخزينة

جاء في الفصل 44 من القانون عدد 53 لسنة 67 بتاريخ 8 ديسمبر 1967 المتعلّق بالقانون الأساسي للميزانية " يتضمن مشروع قانون غلق الميزان المبلغ النهائي للموارد المستخلصة ولأدّون المصاريف الواقعة خلال التصرف ويلغى الاعتمادات الباقية ويرخص في نقل نتيجة السنة إلى الحساب القار لمكشوفات الخزينة بعد طرح المبالغ الباقية من المداخل ذات الاستعمال الخاص " .

وهكذا يسجّل الحساب القار لمكشوفات الخزينة نتائج تنفيذ عمليات القبض والدفع للميزانية العامة للدولة ، وللميزانيات الملحقّة ولميزانيات المؤسسات العمومية الإدارية والمراكز الديبلوماسية والفصلية.

ومن حيث ترتيب حساب النتائج هذا ضمن بنود الخزنة، فإنه يعمل كحساب تسبيقات فهيوميّة ميزانية الدولة بالمتوقّرات المالية اللّزمة لتمام برنامجها التمويلي .

1 / وضعية الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة

يبرز الجدول التالي وضع الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة خلال الفترة المتراوحة من 1980 إلى

: 1992

بالدنانير

التصرفات	المقايض	المصاريف	الرصيد المدين
1979	-	-	275.150.412
1980	83.996.198	53.292.465	244.446.679
1981	76.444.648	48.530.731	216.532.762
1982	57.144.360	48.027.874	207.446.276
1983	57.446.499	31.786.864	181.786.641
1984	32.139.460	88.025.669	237.672.850
1985	176.062.402	33.184.678	94.795.126
1986	20.635.792	15.073.859	89.233.193
1987	27.647.102	78.843.397	140.429.488
1988	32.181.804	16.188.862	124.436.546
1989	10.425.305	1.456.371	115.467.612
1990	57.291.305	45.139.410	103.315.717
1991	100.689.815	47.552.477	50.178.379
1992	66.818.627	440.886.828	424.246.580

يستخلص من هذا الجدول أن رصيد الحساب القار لمكشوفات الخزينة سجّل في سنة 1991 أحسن مستواه منذ عدّة سنوات. ويرجع هذا التحسّن أساساً إلى فائض المقاييض المتأتى عن غلق الميزانية العامة للدولة (99م.د). أمّا فيما يخصّ التحسّن الملحوظ للرصيد المسجّل في سنة 1985 ، فهو يرجع إلى تحميل فوائض مقاييض الميزانية العامة للدولة بعنوان سنتي 1984 و 1985 خلال تلك السنة.

وتجدر الإشارة من ناحية أخرى إلى أن رصيد الحساب القار لمكشوفات الخزينة المدين باستمرار نتج خاصّة عن اقتطاع هامّ (104م.د) انجز في سنة 1970 لفائدة العنوان الثالث الذي تمّ فتحه في ميزانية التصرف لتلك السنة والمخصّص لتطهير المائيّة العموميّة. وهكذا لو لا هذا الاقتطاع لأبرز الحساب المعنى رصيدا دائما خلال سنوات 1985 - 1986 - 1990 و 1991. وقد تدهور وضع الحساب في سنة 1992 اثر اقتطاع بمقدار 275,100 م.د تمّ لفائدة العنوان الثالث لميزانية هذا التصرف ، وقد خصّص لتصفية حسابات الخزينة.

2 / الفوائض الصافية المتوقّرة لدى المؤسسات العموميّة ذات الصبغة الإدارية والمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج

اثر الملاحظات التي أبدتها الدائرة والداعية الى ترجيع الفوائض الصافية والمتوقّرة من المقاييض مقارنة بالمصاريف العادية للمؤسسات العموميّة ذات الصبغة الإدارية والمراكز الدبلوماسية والقنصلية لفائدة الحساب القار لمكشوفات الخزينة ، شرعت وزارة المائيّة في تصفية وضعية هذه الفوائض . وبالفعل فقد دعي محاسبو المؤسسات العموميّة ذات الصبغة الإدارية منذ سنة 1985 إلى القيام بترجييع هذه الفوائض على مراحل . وقد طلب منهم وفي بداية سنة 1993 ترجيع الفوائض التي أفرزها تصرف 1988.

بالإضافة إلى ذلك دعي المحاسبون بالمراكز الدبلوماسية والقنصلية إلى القيام بترجييع الفوائض الصافية للسنوات من 1980 إلى 1984 ثمّ للسنوات من 1985 إلى 1988 .

واتضح أن العمل الذي قامت به وزارة المائيّة كان مجديا . وبالفعل سجّل الحساب القار لمكشوفات الخزينة من سنة 1985 إلى سنة 1992 ترجيع مبلغ 78.562.031,101 دينار من قبل محاسبى المؤسسات العموميّة ذات الصبغة الإدارية ومبلغ 2.773.160,399 دينار من قبل محاسب المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج.

بيد أنه بمقتضى التحويلات التي أدخلت في سنة 1989 على القانون الاساسي للميزانية فإن فصل 20 جديد من القانون الاساسي للميزانية ينص على أنه " يمكن عند ختم السنة المائيّة ترسيم الفواضل الصافية من الموارد بالنسبة للمصاريف للإعتيادية للمؤسسة العمومية بالعنوان الثاني الجزء الثاني " .

إن إمكانية تخصيص هذه الفوائض الصافية المتوقعة لدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بالعنوان الثاني من ميزانياتها الجزء الثاني من شأنه أن يحرم الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة من موارد كان بإمكانها تخفيض رصيده المدين. وعند التطبيق، بدأ وكان هذه الإمكانيّة تم اعتبارها وجوبية إذ أنّ الفوائض تحوّل آلياً إلى العنوان الثاني الجزء الثاني لميزانيات المؤسسات العمومية. بالإضافة إلى ذلك فإن الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة لم يسجل أي دفع للفوائض المتعلقة بتصرفات 1989 وما لحقها.

تجدر الإشارة أنّه بمناسبة التدقيق في حسابيّة بعض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية لاحظت الدائرة أنّ الفوائض الصافية المدرجة بالعنوان الثاني الجزء الثاني تستعمل أحيانا بنسب جدّ ضعيفة وهكذا كان الأمر خاصّة بالنسبة لميزانية كليّة الطبّ والصيدلة بتونس على سبيل المثال حيث بلغت الفوائض الراجعة إلى السنوات من 1989 إلى 1991 والمدرجة بالعنوان الثاني الجزء الثاني 240.968 دينار تم استعمال 18% فقط وذلك إلى غاية 31 ديسمبر 1992.

3 / النقائص التي تمسّ وضعية الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة

كان الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة موضوع ملاحظات وتوصيات مختلفة في التقارير السابقة لدائرة المحاسبات. وبالفعل فقد لوحظ خاصّة أنّه على عكس فوائض المصاريف فإن فوائض المقايض تدرج أحيانا بالحساب القارّ لمكشوفات الخزينة بعد سنة من التأخير. وهكذا كان الأمر بالنسبة للتصرفات المتراوحة من 1977 إلى 1984.

أما فوائض المقايض بالنسبة لمصاريف العنوان الأول للميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف فإن إدراجها بالحساب القارّ لمكشوفات الخزينة يتم أحيانا بفارق عامين مثلما كان ذلك بالنسبة للفوائض المتعلقة بتصرفات 1986 و 1988.

وبالنسبة للفوائض الصافية المتوقعة لدى المؤسسات العمومية والمراكز الدبلوماسية والفنصلية فإنّ هذا التأخير قد تجاوز أحيانا عشر سنوات.

ومن شأن هذه الممارسة أن تخلّ بالوضع الحقيقي لحساب النتائج هذا.

ويرجع تدهور وضع الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة بالإضافة إلى ذلك إلى ممارسة تتمثل في تأجيل توظيف بعض موارد الميزانية من تصرف إلى آخر. وينتج عن هذا تنقيص في موارد ميزانية السنة التي تمّ خلالها إنجاز الموارد وبذلك تختلّ نتائج تنفيذ قوانين الماليّة ويثقل الرصيد المدين للحساب القارّ لمكشوفات الخزينة.

وتجدر الإشارة من ناحية أخرى إلى أنّ الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة يستعمل أحيانا كأداة لاستكمال النقص الحاصل في اعتمادات الميزانية . ونذكر في هذا الإطار التثقييل على هذا الحساب في سنة 1990 لمبلغ قدره 16.880.711 ديناراً يتعلق بتحويل بعض الديون على كاهل الدولة إلى رقاع تجهيز . وقد برّرت وزارة المالية في مذكرتها عدد 111 بتاريخ 19 جانفي 1991 الموجهة إلى أمين المال العام هذه العملية بأنّ الضغوطات التي تمارس على ميزانية الدولة لا تسمح بتخصيص اعتمادات لتسوية هذا المبلغ .

بالإضافة إلى ذلك، دعت وزارة المالية بمذكرة تحت عدد 2898 بتاريخ 26 ديسمبر 1991، أمين المال العام إلى تثقييل نفس هذا المبلغ بحسابي تسبيقات جديدين يتم فتحهما بدفاتره في المجموعة 15 . وهكذا تم سحب مبلغ 12.886.000 ديناراً من الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة بتاريخ 4 جانفي 1992 وقد تمت تسويته فيما بعد ضمن العنوان الثالث لميزانية 1992 . وتمت تسوية المبلغ الباقي أي 3.994.711 ديناراً بتاريخ 17 فيفري 1992 . وتم قيد هاتين العمليتين المنجزتين في سنة 1992 بعنوان تصرف 1990 .

وبنفس الطريقة تم ادراج مبلغ قدره 19.800.000 ديناراً يمثل ديونا للصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية وضعت على كاهل الدولة بالحساب القارّ لمكشوفات الخزينة بتاريخ 29 ماي 1991 . ثم تم تحويل هذا المبلغ لفائدة حساب " عمليات مختلفة للحفظ والتسوية " بتاريخ 5 ديسمبر 1992 غير أنه احتسب بعنوان تصرف 1991 .

وهكذا فإنّ الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة الذي هو في الأصل حساب نتائج قد تم استعماله لتأجيل تحمّل الميزانية لمصاريف ترجع إليها نظرا لعدم توفر الاعتمادات .

ومن البديهي أن النقائص التي تم تسجيلها في سير عمل هذا الحساب تتناقض مع متطلبات الشرعية والشفافية التي من الواجب أن يختص بهما كل من التصرف في الأموال العمومية و نتائج تنفيذ قوانين المالية . وقصد تصفية وضعية هذا الحساب وجعله دليلا يمكن اعتماده لكلّ تحليل في هذا الميدان فإنه يجب، على المصالح المختصة بوزارة المالية السّهر على التثقييل، في الآجال المطلوبة، لكلّ الموارد الراجعة لهذا الحساب وحصر عملياته في الحدود التي تسمح بها طبيعته كحساب نتائج ومن البديهي أنّ استعمال حسابات الخزنة لتمويل الميزانية غير مسموح به إلا بترخيص تشريعي .

ثانيا : حسابات الودائع والأمانات

بمقتضى الفصل 10 من القانون الأساسي للميزانية كلف أمين المال العام، زيادة عن العمليات المتعلقة بتنفيذ قانون المالية، بإدارة الودائع والتأمينات بعناوين مختلفة وكذلك وبمقتضى الفصل 181 من مجلة المحاسبة العمومية فإن أمين المال العام مكلف بالودائع والتأمينات الراجعة لمصالح الخزينة .

وتسجل الحسابات المفتوحة لهذا الغرض ايداعات الأموال المنجزة بمقتضى قرارات إدارية أو مدلية . وتسحب هذه الأموال من قبل أصحاب الحقّ عند تقديم رفع يد أو إذن بالسحب مستلم من طرف السلطة الإدارية أو القضائية المختصة .

وقد مكنت التحريات التي قامت بها الدائرة حول ادارة الودائع والأمانات من ملاحظة أنّه رغم أهمية دور هذه الحسابات فإن التصرف فيها لا يزال بدائيا. فالعمليات التي تنجز متنوعة جدًا وتواترها مرتفع جدًا أحيانا (الأمانات العدلية) . ويمكن أن تستمرّ تسويتها عدّة سنوات (غرامات التعويض عن انتزاع الملكية ، تركّات شاغرة) بحيث وجب على مصالح الخزينة العامة أن تتعامل بعشرات الدفاتر إذ أن هذه العمليات ما تزال تنجز يدويا .

بالإضافة إلى هذا، لوحظ غياب مصنّف للنصوص التي تخضع لها مختلف العمليات المنجزة. ومثل هذا المصنّف ضروري خصوصا وأن عدد النصوص القديمة جدًا أحيانا وغير المتوفرة مرتفع. كما أن الملفات المتعلقة بكلّ نوع من الأمانات والتي من الواجب أن تمثل مرجعا عند الحاجة ، ليست دائما متوفرة محيّنة .

يلاحظ في هذا الشأن أن الخزينة العامة للبلاد التونسية التي هي من أوائل الإدارات العمومية التي اقتنت معدات الاعلاميّة ، منذ بداية السبعينات، مازالت تستخدمها أساسا في المكتبيّة .

وزيادة عن تواصل الخلط بين العمليّات "نقد" و"العمليّات" قيم" مكن فحص الدفاتر المتعلقة بحسابات الودائع والأمانات من ملاحظة أنّه نظرا لانعدام متابعة مستمرة فإن بعض العمليّات الراجعة إلى عشرات السنين ما تزال مقيّدة بدفاتر المحاسب المركزي للخزينة بدون أن تتمّ آيّة عملية قصد تسويتها.

وأكثر من ذلك فإن التأخير وحتى عدم تسوية بعض الفصول القديمة يمثل نقصا مزمنّا يمسّ بعمليات الخزينة .

وبالفعل، فمنذ 1933 طالب منشور الإدارة العامة للماليّة (عدد 871 بتاريخ 19 جانفي 1933) المحاسبين باتخاذ التدابير لتسوية الفصول القديمة المتواجدة في دفاتر عمليّات الخزينة.

عشرون سنة بعد ذلك ، دعت مذكرة مدير المالية (عدد 3828 بتاريخ 6 جويلية 1953) أمين المال العام للمبادرة بتحويل الأمانات غير المسحوبة في أجل معيّن إلى محاصيل الميزانية .

وعند ملاحظة استمرار التأخير في تسوية بعض عمليات الخزينة دعت وزارة المالية من جديد في سنة 1976 (منشور عدد 141 بتاريخ 20 ماي 1976) محاسبى الدولة إلى القيام على الأقل مرّة في كل سنة بمراجعة دقيقة لسجلّات عمليّات الخزينة قصد تصفية الفصول القديمة القابلة للتسوية .

وفي سنة 1993 لم تسجل وضعية بعض حسابات الخزينة غير المعنوية بالتسوية المدرجة في إطار العنوان الثالث لميزانية 1992 إلا تطوراً طفيفاً.

ومكنت التحريات التي أجريت على الوثائق المقدمة من قبل أمين المال العام والتي تمسكها مصالحه من إبداء عدد من الملاحظات حسب طبيعة الإيداع أو الأمانة .

1 / الضمان النهائي للمقاولين "دفتر ب"

يقيّد بحساب " الضمان النهائي للمقاولين " المبالغ التي تمّ إيداعها من طرف أصحاب الصفقات عندما يقع التصريح بنتيجة المنافسة وذلك لضمان حسن تنفيذ الخدمات التي عهد بها إليهم .

ويرجع الضمان النهائي بموجب شهادة رفع يد تسلمها من المصلحة المسؤولة عن الصفقة وذلك في ظرف شهر من تاريخ التسلم النهائي للأشغال أو التوريدات أو الخدمات أو الدراسات .

ومكن فحص هذا الحساب من ملاحظة نقائص تتعلق خاصة بعدم تحويل مبالغ أودعت منذ سنوات عدّة إلى محاصيل الميزانية .

وبالفعل ، أشارت مذكرة مدير المالية عدد 3828 بتاريخ 6 جويلية 1953 إلى وجوب إدراج الأمانات بعنوان الضمان النهائي للمقاولين ضمن محاصيل الميزانية وإذا لم يطالب بها في أجل 10 سنوات بعد تكوين الضمان وعامين بعد شهادة رفع اليد ، مع وجوب توقّر هذين الشرطين .

ويبدو أن هذه التعليمات لم تشهد أي تطبيق إذ أنّ دفاتر أمين المال العام ماتزال مثقلة بعمليات تأمين قديمة جداً كان من الواجب ادراج محصولها بميزانية الدولة. وهكذا بلغت الفصول التي تم إحصاؤها والتي تتعلق بتأمينات تمت خلال الفترة المتراوحة بين 1950 إلى 1980 والتي لم تؤخذ في شأنها التدابير اللازمة لتسويتها مقدار 199.721,515 ديناراً .

ومن جهة أخرى فقد لوحظ أن مبلغين بمقدار 120 ديناراً و 453 ديناراً مؤتمنين على التوالي في 19 و 13 سبتمبر 1962 قد تمّ ترجيعهما على التوالي في 1 نوفمبر 1988 و 20 جانفي 1978 أي بعد استحقاقهما لفائدة ميزانية الدولة بفعل التقادم.

2 / الضمانات الوقتية " دفتر ج"

يسجل هذا الحساب الدفعات المنجزة من قبل المشاركين في طلبات العروض بعنوان الضمان الوقتي. ويرمي هذا الضمان إلى تفادي تقديم عروض غير جادة وإلى إلزام المشارك بعرضه وإلى معاقبة صاحب الصفقة الوقتي عند رفض التنفيذ.

ولا يمكن أن يتم إرجاع هذا الضمان إلا عند تقديم شهادة رفع يد مسئلة من قبل المصلحة المسؤولة عن الصفقة . ويجب ان تدرج ضمن محاصيل الميزانية المبالغ التي لم يقع المطالبة بها في أجل 5 سنوات بعد تكوين الضمان وسنة بعد رفع اليد .

ومكن فحص العمليات المنجزة على هذا الحساب من ملاحظة استمرار بعض الامانات الراجعة إلى حوالي 50 سنة . وهكذا احصت الدائرة بالنسبة للفترة من 1946 الى 1987 مائة وخمسة عشر فصلا ارتفعت إلى 11.557,065 ديناراً .

بالإضافة إلى ذلك، أدى عدم احترام المذكرة المؤرخة 6 جويلية 1953 والقاضية بادراج ضمن محاصيل الميزانية للامانات التي لم تتم المطالبة بها في أجل معين لكل نوع من العمليات إلى ارجاع مبالغ كان من الواجب أن تعود إلى ميزانية الدولة .

3 / الودائع والامانات ذات طابع إداري " دفتر د "

تقيّد بهذا الدفتر العمليات المتعلقة بغرامات التعويض عن انتزاع الملكية وبالتركات الشاغرة وباللقايط وبالنفقات المحتملة للترحيل إلى الوطن وبرقاع التجهيز وبالسندات المضمونة للديوانة... وتخصّ النفائض التي تمّ التعرّض لها أساسا الحسابات التالية :

أ) غرامات التعويض عن انتزاع الملكية

يسجّل هذا الحساب الغرامات المعروضة من قبل الإدارة لفائدة أصحاب العقارات التي هي محلّ انتزاع لفائدة المصلحة العامة. ويرتبط دفع الغرامة إمّا بتقديم حجج قانونيّة من المالك المحتمل وإمّا بالقيام عند الاقتضاء بإجراءات الاشهار على مستوى الولاية التي يرجع لها النظر ترايبّا.

وتجدر الإشارة إلى أنّه حسب المذكرة عدد 3828 بتاريخ 6 جويلية 1953 يتم ادراج غرامات التعويض عن انتزاع الملكية في محاصيل الميزانية بعد خمسة عشر سنة من تاريخ التأمين . غير أنّه لم يقع اتخاذ أية تدابير في هذا المعنى . وأبرز فحص الحسابيّة المتعلقة بهذا الحساب تواجد غرامات مؤمنة منذ أكثر من ثلاثين عاما .

وارتفعت العمليات من هذه النوعيّة والتي تم احصاؤها من قبل الدائرة والراجعة إلى الفترة المتراوحة من 1960 الى 1970 إلى 272.159,583 ديناراً .

ومن جهة أخرى لوحظ أنّه في بعض الحالات يتمّ دفع غرامات التعويض عن انتزاع الملكية لفائدة المنتزع منهم بعد الأجال المذكورة أعلاه. وقد ارتفعت هذه الحالات المسجلة من قبل الدائرة لنفس الفترة (1960 الى 1970) الى مبلغ 32.248,782 ديناراً .

وأخيراً تبرز بعض الحسابات منذ عدة سنوات ، أرصدة قليلة الأهمية مما يستوجب اتخاذ التدابير اللازمة لتصفية هذه الوضعية .

ب) التركات الشاغرة

يسجل هذا الحساب محصول التركات التي لم تتم المطالبة بها في الأجل القانونية إما لعدم وجود ورثة معروفين وإما في حالة تنازل هؤلاء الورثة . ويقع الدفع لفائدة الورثة أو الدائنين الآخرين بتقديم حجج يقبلها مصقّى الشركة .

ويمكن فحص العمليات المنجزة على هذا الحساب من ملاحظة أنه لم تتخذ في شأن بعض التأمينات الراجعة إلى تاريخ جد بعيد التدابير الرامية إلى تصفية وضعيتها .

وقد بلغت المحاصيل المؤمّنة خلال الفترة المتراوحة من 1960 الى 1970 والتي مازالت بدفاتر أمين المال العام مقدار 61.316,754 ديناراً .

وتجدر الإشارة إلى أنه نظراً لانعدام دقة النصوص التي تخصّ آجال التقادم في مادة التركات الشاغرة ، فإنه يمكن اعتبار الآجال المضبوطة حسب مذكرة 6 جويلية 1953 بعشر سنوات بعد التأمين أو آخر عملية لإدراج هذه المبالغ ضمن محاصيل الميزانية . وقد تم تطبيق هذا الإجراء في سنة 1972 . ومن البديهي أن قواعد المالية تفرض توضيح آجال التوظيف لفائدة الميزانية لكل صنف من الأمانات .

ج) اللقائط

يسجل هذا الحساب ثمن بيع اللقائط بمختلف أنواعها (أشياء ضائعة متحركة كانت أو جامدة والتي يجهل صاحبها ولم تتم المطالبة بها من أي كان) .

ويمكن أن يتمّ ترجيع المبالغ المؤمّنة بطلب من المالك مدّعم بشهادة تبين طبيعة الشيء وتاريخ البيع والمبلغ المؤمّن وكل مبرّر آخر يثبت صفة الطالب .

ويجب أن يقدّم هذا الطلب في الآجال المضبوطة بالنصوص المنظمة لمختلف أنواع اللقائط . وبمرور هذه الآجال ترجع المبالغ المؤمّنة لفائدة الدولة ويجب بالتالي أن تدرج ضمن محاصيل الميزانية .

غير أن فحص حسابيّة أمين المال العام المتعلقة بهذا الحساب مكن من إبداء الملاحظات التالية :

- ترجيع مبالغ مؤمنة بعد الأجل المضبوطة بالتراتب المجرية

بموجب الفصل 169 من مجلة الديوانة ، يبقى محصول بيع هذا المحصول المودعة بمعارات الديوانة على ذمة أصحابها أو أصحاب الحق فيها لمدة سنتين . وبمرور هذه الأجل يكتسب هذا المحصول لفائدة الخزنة. غير أنه لوحظ أن مبالغ من هذا النوع تم ترجيعها بعد أكثر من عامين من تاريخ البيع. ونذكر على سبيل المثال مستندي الدفع عدد 155 بتاريخ 27 فيفري 1991 وعدد 162 بتاريخ 4 مارس 1991 بمبلغين قدرهما على التوالي 2.812,589 ديناراً و 5.143,401 ديناراً يمثلان محصول بيعات انجزت بتاريخ 16 نوفمبر 1987 .

- عدم إدراج مبالغ اكتسبت لفائدة الخزينة في محاصيل الميزانية

ما تزال بعض المبالغ المودعة منذ عشرات السنين والتي لم تتم المطالبة بها من طرف أصحاب الحق فيها تبرر في دفاتر أمين المال العام في حين أنه كان من الواجب توظيفها لفائدة الميزانية . وقد بلغت الحالات التي تم احصاؤها من قبل الدائرة للفترة من 1960 الى 1975 ما قدره 53.725,213 ديناراً .

غير أنه لوحظ أن عمليات إدراج ضمن موارد الميزانية تتعلق بمبالغ مؤمنة بعنوان بيع سلع متروكة بالديوانة قد انجزت خلال سنوات 1962 ، 1963 ، 1970 و 1972 .

د) النفقات المحتملة للترحيل إلى الوطن

تؤمن في هذا الحساب المبالغ التي يجب على المواطنين الراغبين في الحصول على جوازات سفر إيداعها ضماناً للنفقات المحتملة لترحيلهم .

ويتم ترجيع هذه المبالغ الى أصحابها في أجل أقصاه 15 عاماً بعد تأمينها وذلك بعد الاستظهار بإيصالات تأمين تضع عليها مصالح الأمن الوطني عبارة " صالح للترجيع " . وتذكر هذه الإيصالات بأنه يجب طلب الترجيع، في أجل 15 سنة وإلا فإن المبلغ المؤمن يكتسب لفائدة الدولة بفعل التقادم .

غير أن فحص هذا الحساب أظهر أن مبالغ مؤمنة منذ أكثر من 15 سنة لا تزال مسجلة في دفاتر أمين المال العام. وبالفعل أحصت الدائرة لسنة 1975 وحدها أكثر من 13.000 فصلاً بلغ مجموعها 323.445 ديناراً .

وبالإضافة إلى ذلك، تم ترجيع بعض المبالغ بعد انقضاء الأجل المذكورة .

هـ) ودائع مختلفة

نذكر من ضمن العمليات المدرجة في هذا الحساب الضمانات أو الارصدة التي تكوّنها الشركات الأجنبية للتأمين العاملة بتونس والمبالغ المؤمنة بعنوان تعويض الاضرار التي أحدثتها السفن في الموانئ التونسية .

ومكّنت الأبحاث التي قامت بها الدائرة من ملاحظة وجود بعض التأمينات المنجزة إما من قبل شركات التأمين أو من شركات النقل البحري منذ عهد بعيد في حين أن مذكرة مدير المالية عدد 3828 بتاريخ 6 جويلية 1953 تقضي بتوظيف المبالغ التي لم تقع المطالبة بها في أجل 10 سنوات بعد تأمينها أو آخر عملية لفائدة ميزانية الدولة .

4 / الودائع والامانات العدلية (دفتر دج)

تؤمن بهذا الدفتر بمقتضى الفصل الأول من قرار المدير العام للمالية بتاريخ 26 ديسمبر 1916، الودائع والامانات والمبالغ المتنازع عليها أو التي هي تحت الحجز أو العقلة أو المتعارض حولها وبصفة عامة كلّ المبالغ التي أوجبت ايداعها الاجراءات المتبعة أمام المحاكم .

ويتم سحب المبالغ المؤمنة بتقديم إذن بالدفع صادر عن السلطة القضائية التي يرجع لها النظر.

وأبرز فحص العمليات المنجزة على هذا الحساب بعض النقائص المتعلقة خاصة بعدم إدراج مبالغ مؤمنة منذ عهد بعيد ضمن محاصيل الميزانية . وبالفعل تقتضي مذكرة مدير المالية تحت عدد 3828 بتاريخ 6 جويلية 1953 توظيف المبالغ التي تساوي أو تقل عن 10 دنانير في محاصيل الميزانية وذلك بعد انقضاء أجل خمس سنوات من تاريخ تأمينها، أما المبالغ التي تفوق 10 دنانير فإنّ اكتسابها لفائدة الدولة يحصل عشر سنوات من تاريخ تأمينها.

وارتفعت المبالغ المؤمنة خلال الفترة المتراوحة من 1960 الى 1970 والتي تواصل إثقال دفاتر أمين المال العام إلى 305.028,357 ديناراً منها 24.134,038 ديناراً تتعلق بتأمينات تبلغ 10 دنانير أو أقل .

ومن جهة أخرى فإنّ تجميع عمليات التأمين والسحب على مستوى الخزينة العامة بإمكانه أن يولد صعوبات مادية لمصالح الخزينة (عدد هام من العمليات للعمليات) أو للمواطنين على حدّ سواء (طول الاجراءات والأجل) .

ولتجنيب المواطنين آجال انتظار طويلة أكثر من اللزوم وللتخفيف عن مصالحي الخزينة العامة يجدر التفكير في إمكانية تفويض التأمينات القضائية إلى القباض المحليين والجهويين للمالية .

5 / ضمانات الأشخاص الضامين بالتضامن " دفتر م "

يسجل هذا الحساب الذي تم فتحه بمقتضى مذكرة مدير المالية تحت عدد 2378 بتاريخ 21 ماي 1947 الدفعات المنجزة من قبل الضامين بالتضامن بعنوان ضمان لحسن تنفيذ الصفقات .

ومكن فحص هذا الحساب من ملاحظة أن بعض الضمانات المودعة منذ عشرات السنين ماتزال تثقل دفاتر الخزينة ونذكر على سبيل المثال الحالات التالية :

- 500 ديناراً تم إيداعها من قبل بنك الاتحاد الباريسي ومجمّدة منذ 2 أكتوبر 1957 .
- 775 ديناراً تم إيداعها من قبل الشركة الفرنسية التونسية للبنك والقرض ومجمّدة منذ 11 مارس 1972 .
- 500 ديناراً تم إيداعها من قبل البنك التونسي الشعبي منذ 19 ماي 1952 .
- 500 ديناراً تم إيداعها من قبل الصندوق المركزي للقرض التقليدي والبحري منذ 21 جانفي 1960 .

ومن جهة أخرى ، لوحظ تواجد بعض المبالغ المودعة منذ عشرات السنين بعنوان الضمان النسبي الذي تم الغاؤه بالأمر عدد 723 لسنة 1979 المؤرخ في 10 أوت 1979 . وترجع الحالات التي تم أحصاؤها من قبل الدائرة حتى إلى سنة 1947 وتخصّ اقتناء معدّات أو إنجاز أشغال . ونذكر على سبيل المثال مبالغ بمقدار 3.990,118 ديناراً مؤمّنة خلال الفترة المتراوحة من 1949 إلى 1954 بعنوان شراء تجهيزات هاتفية.

ويجب التذكير أنّه بموجب الفصل 26 من الامر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية ، ترجع هذه الضمانات بعد أن تسلم الإدارة شهادة رفع يد ويكون ذلك في أجل شهر بعد تاريخ القبول النهائي للأشغال أو التوريدات أو الخدمات أو الدراسات.

ولم تتخذ مصالح وزارة المالية والخزينة العامة أي إجراء قصد تسوية وضعية هذا الحساب وذلك قصد إدراج المبالغ المعنية ضمن موارد الميزانية .

ثالثا : التصرف في حسابات الودائع والأمانات

تكتسي حسابات الودائع والأمانات أهمية كبيرة في التصرف في المالية العمومية إذ أنها تضمن بالأموال التي توفرها تمويل عمليات الميزانية التي قد يسجل تحصيل الموارد الخاصة بها بعض التأخير.

ويبين الجدول التالي أرصدة أهم حسابات الودائع والأمانات خلال السنوات من 1990 إلى

1992 :

بالدنانير

الرصيد في 1992/12/31	الرصيد في 1991/12/31	الرصيد في 1990/12/31	بيان الحسابات
945.755	831.081	634.705	- ضمانات المقاولين (دفتر ب)
57.923	55.731	48.944	- الضمانات الوقتية (دفتر ج)
177.984.163	167.267.443	159.689.815	- الودائع والأمانات (دفتر د)
1.529.043	1.584.929	1.742.561	- الحجز على أوامر الصرف (دفتر و)
58.396.181	67.845.707	60.041.487	- دفتر الودائع والأمانات (دفتر دج)
915.238	1.059.671	1.061.346	- الأشخاص الضامنون بالتضامن (دفتر م)
95.160.365	129.415.423	74.632.910	- ايداعات أموال الهيئات شبه الدولية (دفتر ن مكرر)
153.778	167.649	94.275	- ايداعات أموال ورثة المواطنين التونسيين الذين لقوا حتفهم في الخارج
1.423	33.263	33.263	- ترجيع المبالغ المؤتمنة من قبل بعض المواطنين التونسيين لدى المراكز الدبلوماسية والقنصلية بليبيا
44.337.496	38.967.037	26.872.667	- الحسابات الجاريّة للمؤسسات العمومية والهيئات الشبيهة بها
782.012.093	777.969.428	710.539.135	- حساب المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف
1.004.331	1.151.554	1.106.988	- حسابات محلات التمرّض والنقابات والهيئات المختلفة
982.684	4.983.790	4.951.923	- حسابات تصفية المؤسسات العمومية المحذوفة
1.163.480.473	1.191.332.706	1.041.450.019	المجملة

ويمكن فحص الجدول أعلاه من ملاحظة أن الموارد التي وفّرتها الحسابات المعنية لفائدة الخزنة تتميز بشيء من الإستقرار بيد أن أهميّة هذه الموارد لا تتلاءم والنقائص التي تمس سير جلّ الحسابات المعنية .

وحول الملاحظات الواردة في هذا الموضوع بينت وزارة المالية أنه " سوف يتم خلال سنة 1994 اتخاذ تدابير تهدف الى العمل بتوصيات دائرة المحاسبات " .

*

*

*

لإضفاء أكثر جدية وشفافية على التصرف في الأموال العمومية ، تكرر الدائرة توصياتها التي تهدف إلى تجنب الخزنة تحمّل نفقات ترجع عادة إلى ميزانية الدولة وإلى ضمان متابعة أكثر انتظاماً لعمليات الخزينة .

ويجدر بصفة خاصة تطوير الإطار القانوني لهذه العمليات خاصة وأن التّصوص المعمول بها حالياً تبدو ناقصة وغير محدّنة وهذا من شأنه أن لا يضمن تصرفاً محكماً في الحسابات المعنية .

ويجدر أيضاً الكفّ عن ائقال دفاتر الخزينة بعمليات قديمة جدّاً والتي بدون موجب يثقل نقلها من سنة إلى أخرى مهام المحاسب المركزي للخزينة . كما يتعيّن تطوير عمل المصالح المختصّة وذلك باستعمال الوسائل المادّية الملائمة وخاصة منها الوسائل الاعلامية حتى تتمكّن من أداء مهمّتها في أحسن الظروف وتوفّر خدمات أفضل للعموم .

المسّم الثالث
الدّين العمّوي

يعرض هذا الجزء، كما كان الشأن بالتقارير السابقة ، الملاحظات المتعلقة بإدارة الدين العمومي وبتطوّر مختلف مؤشّراته.

كما يحتوي هذا الجزء في هذه السّنة على نتائج فحص وضعيّة قروض الميزانيّة الممنوحة لفائدة المشاريع العموميّة .

وتبيّن الملاحظات المصاغة، سواء تعلق الأمر بوضعيّة الدّولة الدّائنة التي تبحث عن الموارد اللازمة لإتمام تمويل برامجها، أو بوضعيّة الدّولة المدينة التي تمنح مساعداتها لفائدة المشاريع العموميّة، أن نظام التصرف المعتمد يشكو بالخصوص من نقائص تشوب أنظمة تداول المعلومات التي تدعّم مختلف التدخّلات في هذا الميدان .

ويعتبر هذا التمهيد بمثابة توصية نظرا لأنّ إدارة الدين العمومي وقروض الميزانيّة لا يمكن تأمينها بصرامة في غياب أنظمة مختبرة لتداول المعلومات.

قصد اتمام تمويل برامج التنمية وتشجيع النمو وتوسيع الطاقات الانتاجية للبلاد، تلتجأ السلط العمومية الى موارد الاقتراض الداخلية منها والخارجية، لدى مقرضين عموميين وخواص على حد سواء.

ومن البديهي أن الاستعمال الرشيد والفعال لهذه الموارد ضروري لبلوغ الاهداف المنشودة ولتفادي الانعكاسات السلبية التي قد تنجم عن اللجوء الى وسيلة التمويل هذه.

رد على ذلك فإن التوجهات العامة للمخطط الثامن للتنمية تدعو الى " اليقظة ... لاحكام التصرف في المديونية والسيطرة على كلفتها وجعلها عنصرا ايجابيا لضمان التفتح على الخارج ودعم العمل الإنمائي ".

وقد سجل هيكل الدين خلال المخطط السابع تحسنا جليا في اتجاه تدعيم القروض طويلة المدى التي إرتفع نصيبها من 60 % سنة 1986 الى 77,5 % سنة 1991 ⁽¹⁾.

وإضافة الى ذلك إتسمت سنة 1991 بنمو للدين الباقي تسديده أكثر اهمية من الذي سجل في سنة 1990، وبترجع طفيف على مستوى المؤشرات المستعملة في تحليل وضعية التداين للبلاد . وبالفعل فقد بلغ الدين الباقي تسديده 7.084,606 م.د مسجلا بذلك ارتفاعا بنسبة 14,85 % مقابل 7,20 % في السنة السابقة . ويمثل هذا الدين الباقي تسديده 57,95 % من الناتج القومي الخام² مقابل 55,06 % في سنة 1990 .

وقد بلغت الاعتمادات المأمور بصرفها بعنوان تكاليف الدين 1.094,811 م.د، وهي تمثل نسبة 36,31 % من الموارد العادية للميزانية العامة للدولة مقابل 36,78 % في سنة 1990 . وتمثل خدمة الدين الخارجي التي ارتفعت الى 743,3 م.د نسبة 21,75 % من مقايض التصدير مقابل 19,94 % في سنة 1990.

وتتناول التحاليل الموالية دراسة هيكل الدين والتكاليف المترتبة عنه والنقائص التي تمت ملاحظتها في مستوى التصرف فيه .

I - هيكل الدين

يبرز الجدول الموالي، المعد على أساس الوثائق المقدمة من قبل وزارة المالية، تطور وضعية الدين العمومي خلال سنة 1991 مقارنة بسنة 1990 .

(1) المصدر : المخطط الثامن : التوجهات العامة ص 116 .

(2) المبلغ : 12,226,2 م.د المصدر الميزان الاقتصادي لسنة 1993 .

م.د

البيان	الوضع في		التغيرات	
	1990 / 12 / 31	1991 / 12 / 31	المقدار	%
الالتزامات				
الدين الداخلي	2.878,289	3.391,574	513,285	17,83
الدين الخارجي	8.466,566	9.686,345	1.219,779	14,81
قروض المزودين	574,154	542,561	31,593 -	5,50 -
المجملة	11.919,009	13.620,480	1.701,471	14,28
الاستعمالات				
الدين الداخلي	2.878,289	3.391,574	513,285	17,83
الدين الخارجي	5.739,364	6.734,027	994,663	17,33
قروض المزودين	533,779	527,532	6,247 -	1,17 -
المجملة	9.151,432	10.653,133	1.501,701	16,41
الدين الباقي تسديده				
الدين الداخلي	1.830,751	2.215,005	384,254	20,99
الدين الخارجي	4.021,346	4.591,960	570,614	14,19
قروض المزودين	316,360	277,641	38,719 -	12,24 -
المجملة	6.168,457	7.084,606	916,149	14,85

1 / الدين الداخلي

بلغت الالتزامات بعنوان الدين الداخلي إلى غاية 31 ديسمبر 1991 ما قدره 3.391,574 م.د مسجلة بذلك ارتفاعا قدره 513,285 م.د ونموا بنسبة 17,83 % مقارنة بالسنة السابقة . وتأتى هذا النمو من صافي نتاج رقاغ الخزينة (354,933 م.د) ورقاغ التجهيز (128,352 م.د) وكذلك من نتاج الإقتراضات الرقاعية (30 م.د) .

ويعزى نمو نتاج رقاغ الخزينة خاصة إلى إصدار صنف جديد من الرقاغ تنعدي مدتها السنة بموجب قرار وزير المالية المؤرخ في 10 جوان 1991 . ويؤكد هذا الاجراء الذي يهدف الى مزيد تطوير وسائل الإدخار المتداولة ، الإتجاه الرامي الى تدعيم نصيب الدين الداخلي ضمن موارد الإقتراض .

ويعود النمو المسجل على مستوى إلتزامات رقاغ التجهيز الى المفعول المزدوج للإكتتابات الجديدة التي بلغت 239,255 م.د والى التسديد الكلي للقسط المتعلق بسنة 1980 والبالغ 110,903 م.د .

واخيرا وعلى مستوى الدين الرقاعي تعود الزيادة البالغة 30 م.د الى اصدار قرض رقاعي بالعملة الصعبة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 1991.

خصّص لتسوية تسبقات الخزينة المسندة خلال سنة 1991 قصد مناوأة الأموال المبرمج سحبها خلال هذه السنة بعنوان القروض المبرمة بين الدولة والصندوق الكويتي للتنمية .

وبدون إعتبار القرض البالغ 30 م.د والمذكور اعلاه فقد بلغت القيمة الجملية للإلتزامات الداخلية المبرمة سنة 1991 ما قدره 594,188 م.د، أي بتجاوز لتقديرات قانون المالية بمبلغ 44,188 م.د. بيد أن هذا التجاوز تمت تسويته بمقتضى القانون عدد 98 لسنة 1991 المؤرخ في 31 ديسمبر 1991 المتعلق بقانون المالية لسنة 1992 الذي رفع هذه التقديرات من 550 م.د الى 600 م.د .

أما فيما يخص الدين الداخلي الباقي تسديده فقد ارتفع في سنة 1991 بما قدره 384,254 م.د مسجلا بذلك نمواً بنسبة 20,99 % . ويتأتى هذا النمو من رقاع الخزينة (354,933 م.د) ورقاع التجهيز (22,289 م.د) والدين الرقاعي (7,532 م.د) . في حين سجل الدين الباقي تسديده من تسبقة البنك المركزي التونسي إنخفاضا قدره 0,5 م.د .

2 / الدين الخارجي

سجل خلال سنة 1991 اللجوء الى موارد التمويل الخارجي، قصد تشجيع النمو وتدعيم التطور وتغطية نقص الادخار الوطني، إلى حد ما تطورا واضحا على مستوى الإلتزامات والإستثمارات والدين الباقي تسديده.

أ (الإلتزامات

بلغت الإلتزامات بعنوان الدين الخارجي في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 9.686,345 م.د مسجلة بذلك نمواً قدره 1.219,779 م.د (14,41 %) مقابل تراجع قدره 128,226 م.د (- 1,49 %) في سنة 1990.

وينحصر هذا النمو خاصة في مستوى قروض الهيئات الدولية (354 م.د) والقروض الأمريكية (167 م.د) والقروض الفرنسية (142 م.د) وقروض البنك الإفريقي للتنمية (139 م.د) والقروض الإيطالية (119 م.د) . ويعزى هذا النمو أساسا الى ادراج 37 قرضا جديدا ضمن كشف الدين بمبلغ جملي قدره 915,189 م.د.

ب (الإستثمارات

بلغت الإستثمارات بعنوان القروض الخارجية في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 6.734,027 م.د مقابل 5.739,364 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 994,663 م.د (17,33 %) مقابل 283,352 م.د (5,19 %) فقط في سنة 1990 .

وعلى غرار الالتزامات فإن الزيادة في المبلغ الجملي للاستثمارات تنحصر أساسا على مستوى القروض المبرمة لدى الهيئات الدولية ولدى البنك الإفريقي للتنمية ولدى فرنسا وإيطاليا على التوالي في حدود 323,147 م.د و 124,602 م.د و 103,408 م.د و 100,185 م.د .

وبلغت الاموال المسحوبة والمدرجة بالميزانية في سنة 1991 ما قدره 368,835 م.د مقابل 290,389 م.د في سنة 1990 اي بزيادة قدرها 78,445 م.د (27 %) متأتية أساسا من القروض غير المخصصة (+77,869 م.د) وخاصة منها قروض البنك الدولي للانشاء والتعمير (68,355 م.د) .

وبلغت الاموال المسحوبة والمستعملة مباشرة لتمويل بعض المشاريع، والتي تمت تسويتها على الميزانية العامة للدولة، ما قدره 107,381 م.د. أمّا الاموال المسحوبة والتي تمت تسويتها على الميزانية الملحقه للبريد والبرق والهاتف فقد بلغت 34,683 م.د .

ويمثل الفارق بين الزيادة في الاستثمارات من ناحية والمبالغ المسحوبة والمدرجة بالميزانية وتلك المستعملة مباشرة لتمويل بعض المشاريع من ناحية اخرى، أساسا الاموال المسحوبة بعنوان القروض المبرمة من قبل الدولة والمسندة الى مؤسسات عمومية .

ج (الدين الباقي تسديده

بلغ الدين الباقي تسديده في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 4.591,960 م.د مقابل 4.021,346 م.د في السنة السابقة، اي بنمو نسبته 14,19 % مقابل 3,31 % .

ويعزى هذا التطور في نسق النمو الى ارتفاع أسعار العملات الرئيسية للتداين وإلى زيادة في الاستثمارات (17,3 %) أسرع من تطور تسديدات أصل الدين (8,85 %) .

وينحصر نمو الدين الباقي تسديده أساسا في مستوى قروض الهيئات الدولية (237,872 م.د) وقروض البنك الإفريقي للتنمية (116,510 م.د) والقروض الإيطالية (83,984 م.د) وقروض الصندوق العربي للتنمية الإقتصادية والإجتماعية (45,504 م.د) . بيد أن تراجع الدين الباقي تسديده بعنوان قروض السوق المالية العالمية والبالغ (66,414 م.د) قد حدّ من هذا التطور .

3 / قروض المزودين

بلغت الالتزامات بعنوان القروض المبرمة لفائدة وزارة الدفاع الوطني في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 542,561 م.د مقابل 574,154 م.د في سنة 1990 مسجلة بذلك تراجعا بنسبة 5,5 % .

وقد تمّ الحدّ من هذا التراجع، الذي يعود أساسا للتسديد الكلي خلال سنة 1990 لخمس قروض بلغت 59,542 م.د.، بادراج قرض أمريكي جديد بمبلغ 10 م.د. ضمن كشف الدين لسنة 1991.

وقد بلغت الأموال المسحوبة بعنوان قروض المزودين 527,532 م.د. في 31 ديسمبر 1991 مسجلة بذلك تراجعا طفيفا بنسبة 1,17 ٪ مقارنة بالسنة السابقة.

وأخيرا فقد انخفض الدين الباقي تسديده من 316,360 م.د. في سنة 1990 إلى 277,641 م.د. في سنة 1991، أي بتراجع بنسبة 12,24 ٪ ناتج عن تسديد الاقساط التي حلّ أجلها سنة 1991، وعن انخفاض الإستعمالات.

II - تكاليف الدين

تواصل خدمة الدين العمومي الضغط على ميزانية الدولة. حيث ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها خلال سنة 1991 بعنوان تكاليف الدين، باعتبار قروض المزودين والالتزامات الأخرى المناطة بعهدة الدولة، إلى 1.094,811 م.د. مقابل 1.023,655 م.د. في السنة السابقة مسجلة نموا قدره 71,156 م.د.

وقد حدّ التراجع البالغ 3,805 م.د. على مستوى تكاليف قروض المزودين نسبيا من هذا النمو الناتج عن تسديد أصل وفوائد الدين على التوالي في حدود 47,950 م.د. و 27,011 م.د.

1 / تسديد أصل الدين

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها من العنوان الثاني لميزانية الدولة، بعنوان تسديد أصل الدين، إلى 672 م.د. في سنة 1991 مقابل 624,050 م.د. في سنة 1990، أي بزيادة نسبتها 7,68 ٪. بذلك تمثّل هذه المبالغ 47,96 ٪ من مصاريف التجهيز في سنة 1991 مقابل 46,8 ٪ في سنة 1990، وتتعلق بالدين الخارجي (بدون اعتبار قروض المزودين) وبالدين الداخلي.

أ (الدين الخارجي

ارتفعت، خلال السنة 1991، المبالغ المأمور بصرفها بهذا العنوان إلى 429 م.د. "، مسجلة بذلك تطورا قدره 34,873 م.د. أي ما يمثل نموا بنسبة 8,85 ٪ مقارنة بالسنة السابقة.

ويعزى هذا النمو أساسا إلى زيادة المصاريف المتعلقة بالقروض الفرنسية (15,912 م.د.) وبقروض الهيئات الدولية (13,073 م.د.) وبالقروض السويدية (6,397 م.د.) وبالقروض الألمانية (6,110 م.د.). وتعود هذه الزيادة خاصة الى حلول اجل الاقساط الاولى لبعض القروض. بيد أن انخفاض التكاليف المتعلقة بقروض السوق المالية الدولية (- 13,756 م.د.) قد حدّ من هذا النمو.

وتعود الزيادة في مستوى المبالغ المأمور بصرفها، والمتعلقة بالقروض السويدية، إلى النقص الواضح على مستوى تقديرات إتمادات سنة 1990 . وبالفعل، فإن الإتمادات المأمور بصرفها بهذا العنوان، خلال السنة المعنية لم تمثل سوى نسبة 15,50 % من الدفوعات الحقيقية (6,192 م.د.) .

ومقارنة بالمبالغ المأمور بصرفها من الميزانية، بعنوان تسديد أصل الدين الخارجي فإن الاقساط التي حلّ أجلها والدفوعات الحقيقية المنجزة من قبل أمين المال العام، خلال سنة 1991 والبالغة على التوالي 430,420 م.د و 444,411 م.د، تظهر فوارق قدرها على التوالي 1,420 م.د و 15,411 م.د . ويعود هذا الفارق الأخير إلى تسوية بعض الدفوعات المنجزة خلال سنة 1990 بسجلات الخزينة في سنة 1991 .

وبلغت المصاريف المخصصة لتسديد أصل الدين المبرم في شكل قروض مزودين، في سنة 1991، ما قدره 51,204 م.د مقابل 50,536 م.د في سنة 1990 ، أي ما يمثل نموا نسبته 1,32 % .

ب (الدين الداخلي

إرتفعت المبالغ المأمور بصرفها، بعنوان تسديد أصل الدين الداخلي، إلى 243 م.د في سنة 1991 مسجلة نموا قدره 13.077 م.د مقارنة بالسنة السابقة، أي بنسبة 5,69 % . ونتج هذا النمو عن إرتفاع في مستوى رقاغ التجهيز قدره 21,177 م.د وقد حدّ الانخفاض المسجل على مستوى تسديد أصل دين الإقتراضات الوطنية 1986 و 1988 والبالغ 8,100 م.د، من هذا الإرتفاع.

ولم تبلغ الدفوعات المنجزة بهذا العنوان من قبل أمين المال العام سوى 240,530 م.د . ويعزى هذا الفارق (2,470 م.د) إلى عدم تقديم بعض المكتتبين في الإقتراضات الداخلية لسنداتهم قصد استخلاصها.

2 / تسديد فوائد الدين والإلتزامات الأخرى المناطة بعهدة الدولة

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها بهذا العنوان إلى 352,900 م.د في سنة 1991 مقابل 325,889 م.د في سنة 1990 أي بنمو قدره 27,011 م.د . تخص هذه المبالغ الدين الخارجي والدين الداخلي والالتزامات الأخرى المناطة بعهدة الدولة، على التوالي في حدود 233 م.د و 107 م.د و 12,900 م.د .

أ (الدين الخارجي

بلغت مصاريف الميزانية المتعلقة بتسديد فوائد الدين الخارجي 233 م.د⁽¹⁾، مقابل 221,568 م.د في السنة السابقة، أي بنمو نسبته 5,16 % . ويعود هذا النمو أساسا إلى قروض الهيئات الدولية (14,893 م.د) والقروض الأمريكية (2,330 م.د) والقروض الألمانية (2,033 م.د) . وقد شهدت الفوائد المتعلقة بقروض السوق المالية الدولية تراجعا قيمته 9,258 م.د .

(1) باعتبار القروض الأمريكية المسددة بالدينار .

وبلغت الفوائد المسدّدة بعنوان قروض المزوّدين 18,706 م.د في سنة 1991، مقابل 23,180 م.د في سنة 1990، أي بتراجع قيمته 4,474 م.د .

ب) الدين الداخلي

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها بعنوان فوائد الدين الداخلي 107 م.د في سنة 1991 مقابل 92,037 م.د في سنة 1990 مسجلة بذلك نموا قدره 14,963 م.د أي بنسبة 16,26 % . ويعزى هذا النمو أساسا الى ارتفاع فوائد رقاغ التجهيز (13,692 م.د) وفوائد رقاغ الخزينة (6,700 م.د) . وقد حدّ التراجع المسجل على مستوى فوائد الإقتراضات الوطنية (5,414 م.د) من هذا النمو.

وتجدر الإشارة في هذا المجال الى أن الإعتمادات المرصودة بالميزانية بعنوان تسديد فوائد رقاغ الخزينة لا تتناسب مع الحاجيات الحقيقية . وبالفعل، لم تبلغ الإعتمادات المخصّصة لتغطية التكاليف الناتجة عن اداة التمويل هذه سوى 11 م.د في حين بلغت الدفعات المنجزة بهذا العنوان من قبل أمين المال العام 64,585 م.د أي بتجاوز قدره 53,585 م.د (487,14 %) تمت تغطيته بواسطة موارد الخزينة .

وتكشف أهمية هذا التجاوز المسجل للسنة الثالثة على التوالي، النقص الواضح على مستوى تقديرات الإعتمادات المخصّصة لهذا الغرض . فهذه الإعتمادات يجب عادة ضبطها بالدقة الكفيلة بأن تجنّب الخزنة تكاليف لا يتحمّل عليها تحمّلها.

وتجدر الإشارة أخيرا إلى أن الرصيد الدائن الصافي لحسابات الدين العمومي المفتوحة بسجلات أمين المال العام بالمجموعة 19 ، سجل زيادة قدرها 69,804 م.د ، حيث بلغ هذا الرصيد 113,424 م.د في 31 ديسمبر 1991 مقابل 43,620 م.د في السنة السابقة .

وهذه الوضعية ، التي تتسم بتكفل الخزنة ببعض المصاريف التي يجب أن تتحمّلها الميزانية ، تجعل نتائج تنفيذ الميزانية مغلوطة وتؤدي إلى تفاقم الرصيد الدائن لحسابات الخزينة هذه، لا سيما أن عملية التطهير المنجزة في إطار العنوان الثالث لميزانية الدولة لتصرّف سنة 1992 لم تشمل هذه الحسابات.

ج) الإلتزامات الأخرى المناطة بعهدة الدولة

بلغت المصاريف المنجزة بهذا العنوان 12,900 م.د في سنة 1991، مقابل 12,284 م.د في سنة 1990 . وتخصّ هذه المصاريف الفوائد المسدّدة بعنوان الإيداعات بصندوق الإدخار القومي التونسي وبالحسابات الجارية بالبريد ، والمساهمة في تغطية نفقات تصرّف مصلحة الصكوك البريدية ، و المبالغ المخصّصة بعنوان الضمان الممنوح من طرف الخزنة، وذلك على التوالي في حدود 11,390 م.د (منها 1,307 م.د تمثل متخلّلات سنة 1990) و 1,500 م.د و 0,010 م.د .

III - التصرف في الدين

تلاحظ الدائرة أن نوعية المعلومات المقدمة من قبل وزارة المالية، خاصة بواسطة كشف الدين العمومي المتعلق بسنة 1991، قد سجلت بعض التحسن. بيد أن التحقيقات التي باشرتها هذه الهيئة القضائية مكنت من معاينة بعض النقائص التي أثرت سلبا على التصرف في الدين الداخلي والخارجي على حد سواء.

1 / الدين الداخلي

لقد أدى التوجه نحو تعزيز نصيب الدين الداخلي من الدين العمومي، تعليق السحب على قروض الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والصندوق الكويتي للتنمية، الى اللجوء المتزايد لموارد الاقتراض الداخلي التي تتطلب المزيد من الصرامة على مستوى التصرف.

وقد إتسمت سنة 1991، بوجه خاص، بإصدار " قرض رقاعي بالعملة الصعبة " بمبلغ 30 م.د. وخصص هذا القرض، ذو الطابع الخاص جدًا والذي لم يفتح للعموم لمكتب واحد معروف مسبقا (المخطوط التونسية).

لذلك فإنّ القرض المذكور، والذي لا يمثل قانونيا قرضا رقاعيا، يكتسي طابع قرض خارجي تمت اعادة اسناده من قبل المخطوط التونسية الى الدولة وذلك على غرار القرض البالغ 2 م.د والذي أعاد اسناده بنك التنمية الاقتصادية للبلاد التونسية لفائدة الدولة . بيد أن هذا القرض الاخير المسدد بالدينار لفائدة البنك المذكور، قد تم تسجيله على مستوى الدين الخارجي .

بينت وزارة المالية بخصوص هذا الموضوع " أنه نظرا لمتطلبات ميزان المدفوعات، تمت دموه المخطوط التونسية إلى تمويل شراء طائرات بواسطة قرض خارجي عوض اللجوء إلى التمويل الذاتي ، على أن تقوم الشركة المعنية باعادة اسناد هذا القرض إلى الدولة التونسية وإلى بعض المؤسسات العمومية " .

كما أشارت الوزارة المعنية الى أن تسجيل هذا القرض بعنوان الدين الداخلي يهدف إلى اجتناب احتسابه مرتين نظرا لإدراجه ضمن الدين الخارجي للهيئات العمومية. وأفادت الوزارة أخيرا بأن " القرض المعاد اسناده من قبل بنك التنمية الاقتصادي للبلاد التونسية، يجب معالجته بنفس الطريقة ولو تم إبرامه بالعملة الصعبة . يضم الدين الخارجي مستقبلا، القروض الممنوحة مباشرة من قبل المقرضين الأجانب للدولة.

2 / الدين الخارجي

شملت التحقيقات التي قامت بها الدائرة أساسا، كشف الدين المقدم من قبل وزارة المالية بعنوان سنة 1991، وكذلك الملفات التي تمسكها هذه الوزارة والمتعلقة بالقروض المبرمة لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير ولدى بعض المقرضين الآخرين .

١) كشف الدين

يعود الاهتمام المستمر الذي توليه الدائرة لنوعية المعلومات المقدمة في مادة الدين العمومي، إلى تمسكها بتقديم معطيات ذات مصداقية وشاملة . وتكتسي هذه المعلومات أهمية بالغة بالنسبة لكل تحليل صحيح لوضعية التداين للبلاد . ولكن وبالرغم من التحسينات المسجلة فقد تمت معاينة بعض النقائص .

١ - 1 - المصادقة على القروض

تعتبر المصادقة على الالتزامات المالية الدولية للدولة شرطا ضروريا لشرعيتها مهما كانت صيغة إبرامها. لكن بعض القروض المبرمة خلال سنة 1991، والمفصلة بالمجدول التالي، لم تخضع إلى هذا الإجراء

المقرضون	الرقم	المبلغ	تاريخ الإسناد	الموضوع
امريكيون	746	25.000.000 دولار	1991/11/19	توريد الزيت
	747	45.000.000 دولار	1991/04/30	توريد القمح
	759	20.000.000 دولار	1991/11/19	توريد الزيت النباتي
	760	35.000.000 دولار	1991/11/19	توريد القمح والشعير والذره

أشارت وزارة المالية اجابة على هذه الملاحظة الى أنه استنادا إلى وزارة الشؤون الخارجية، المسؤولة عن إتمام اجراءات المصادقة على القروض المعنية فإن " هذه القروض منحت في شكل عرض قديم بواسطة تللكس من قبل بنك أمريكي لفائدة البنك المركزي التونسي. ولا يمكن أن يمثل " هذا التلكس " وثيقة إتفاق قرض قابل للعرض على المصادقة . وإضافة الى ذلك، أشارت وزارة المالية الى أنه اقترح على وزارة الشؤون الخارجية " إبرام هذه القروض بواسطة تبادل للرسائل بين الحكومتين التونسية والامريكية وعرضها على المصادقة " .

١ - 2 - ملاحظات مختلفة

لقد مكن فحص كشف الدين من صياغة الملاحظات التالية :

يظهر القرضان الامريكيان عدد 156 و 637 اللذان حددت آخر أقساط تسديدهما خلال سنة 1991، ديونا باقية للتسديد قدرها على التوالي 394,240 دو و 37.309,77 دولار بتاريخ 31 ديسمبر 1991. وبالرغم من هذه الديون الباقية للتسديد فإن القرضين المذكورين لم يدرجا بكشف الدين المتعلق بسنة 1992.

وبررت وزارة المالية هذه الوضعية بمراجعة حسابات القرض عدد 156 التي أدت الى انخفاض بمبلغ معادل على مستوى الاموال المسحوبة . وإضافة الى ذلك أشارت الوزارة الى ان "وضعية القرض عدد 637، في 31 ديسمبر 1991، تم تحيينها خلال سنة 1992 على أساس الارقام التي قدمها البنك المركزي التونسي المسؤول عن إدارة هذا القرض " . وتبين هذه الاجابة بأن طريقة تبادل المعلومات بين مختلف المتدخلين في ميدان الدين العمومي لم تدرك درجة تمكن من اعداد كشف ذي مصداقية تامة ؛

ترد أحيانا المعلومات المتعلقة بشروط ابرام القروض والمدونة بكشف الدين ، ناقصة او مغلوطة. لذلك فإن عمولة التعهد بعنوان قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير (عدد 488 و 490 و 520 و 521 و 489 و 516) والقرض الفرنسي عدد 666 لم تدرج بكشف الدين لسنة 1991 . وبالإضافة الى ذلك لا تظهر عمولة التعهد المتعلقة بالقرض عدد 743 المبرم لدى منظمة البلدان المصدرة للنفط والبالغة 0,75 % ، بكشف الدين المقدم إلا في حدود 0,5 % . وبينت وزارة المالية في هذا الموضوع " أن الامر يتعلق بسهو سيتم تداركه بكشف الدين المتعلق بسنة 1993 " .

- لا تتناسب المعلومات الواردة بكشف الدين لسنة 1991 والمتعلقة بالالتزامات والاموال المسحوبة والدين الباقي تسديده بعنوان بعض القروض مع تلك التي تظهر بالكشف الذي تم ضبطه في 31 ديسمبر 1990 . وتفسر وزارة المالية هذه الوضعية بعمليات تصحيح اثرت على المؤشرات المعنية .

من شأن مثل هذه الإخلالات أن تمسّ من مصداقية كشف الدين وأن تؤثر على كلّ تقويم أو تحليل للتدائين . نتيجة لذلك فإنّ المصالح المكلفة بإدارة الدين مدعوة لاعتماد مزيد من الصرامة عند اعداد الكشوف المتعلقة به وتقديمها.

ب) قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير

يعدّ البنك الدولي للإنشاء والتعمير أهم مقرض للبلاد التونسية . وتمثل الإلتزامات والاستعمالات والدين الباقي تسديده في 31 ديسمبر 1991 ، بعنوان القروض الممنوحة من قبل هذا البنك على التوالي 20,57 % و 21,95 % و 24,31 % من مجموع الدين العمومي الخارجي .

وقد مكن فحص ملفات القروض التي تمسكها وزارة المالية من ملاحظة أن طريقة تسديد هذا الصنف من القروض تخضع لشروط خاصة . فالقوائد المعتمدة بعنوان هذه الإقتراضات تكون في اغلب الأحيان ذات نسب متغيرة ومرتبطة بعدة عوامل ، يحددها البنك بمفرده ويبلغها للمقترض عند حلول كل أجل.

وبالإضافة الى ذلك ، يتم تسديد أغلب أجزاء القروض بعملات مختلفة يحددها البنك . وتتولى هذه المؤسسة الاشعار بصفة مؤقتة عن المبالغ التي حلّ أجلها ، حسب العملة ، وذلك لكل من القوائد واصل الدين ، قبل بضعة ايام من حلول آجال استحقاقها . ويكون المبلغ المستحق بصفة فعلية والذي يحتسب في الأجل الصحيح ، موضوع إشعار وتسوية تكميليين .

ومن جهة أخرى فقد أثرت قلة الصرامة في متابعة التسديدات إلى حدّ ما، على نوعية التصرف في هذه القروض .

ب - 1 - تأخير في تسديد بعض الأقساط

أشار البنك الدولي للإنشاء والتعمير بحدة، ضمن مراسلاته، إلى التأخير المسجل عند تسديد الأقساط المتعلقة ببعض القروض المبرمة لديه . فقد طالب البنك بواسطة تلکس بتاريخ 19 مارس 1990 التسوية الفورية لأقساط سجلت تأخيرا كبيرا مع الإشارة إلى أن ذلك "سيمكّن من تفادي الشروع في إجراءات تعطيل صرف الأموال ابتداء من 19 مارس 1990". ويتعلق الأمر بالقروض التالية :

رقم القرض	مبلغ القسط	تأخير في التسوية
2346	794.417,54 ف.د.س	75 يوما
2736	21.326,82 ف.د.س	75 يوما
2522	37.900,12 ف.د.س	60 يوما
2735	22.021,60 ف.د.هـ	30 يوما

وإضافة إلى ذلك، إنجز عن هذه الدفعات المتأخرة، في بعض الأحيان، تطبيق غرامات مالية. فقد بيّن فحص الملفات التي تمسكها وزارة المالية أن الإعلانات بحلول أجل التسديد المرسلة من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير تحتوي على غرامات تأخير. ونذكر في هذا المجال الحالات التالية :

- يظهر مکتوب البنك الدولي للإنشاء والتعمير بتاريخ 25 جويلية 1991 تطبيق غرامات تأخير قدرها 12.855,98 فرنك سويسري بعنوان القرض عدد 1505 تونس. كما تحتوي وثائق الإثبات المصاحبة لمطبوعة التسديد عدد 291 بتاريخ 27 ماي 1992، المتعلقة بقسط 15 جوان 1992 من القرض عدد 1841 تونس، على غرامات تأخير بمبلغ 50.444,62 ف.د.هـ .

وغالبا ما تشير الإعلانات بحلول الأجل المتعلقة بالقرض عدد 107 للإتحاد الدولي للتنمية، أحد فرعي البنك العالمي، إلى تكاليف متعلقة بدفعات متأخرة . ويذكر في هذا المجال الإعلانات المتعلقة بأقساط 15 أبريل و 15 أكتوبر لسنة 1986 و 15 أكتوبر لسنة 1987 و 15 أبريل و 15 أكتوبر لسنة 1988 وكذلك قسطنطين 15 أبريل و 15 أكتوبر لسنة 1989 . ولم تدل وزارة المالية بأي تبرير ملائم في هذا الموضوع .

وأشارت وزارة المالية في أجابتها إلى أنه "لأسباب عرضية مختلفة لا تصل بعض الفواتير إلى الوزارة في الأوقات المحددة وتتم بالتالي تسويتها بتأخير . تم، بالتعاون مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير، اتخاذ تدابير لتفادي مثل هذه الوضعيات".

ب - 2 - إلغاء الإلتزامات

تمت ملاحظة لجوء متكرر إلغاء بعض الإلتزامات المبرمة لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير . فقد سجل ما يزيد عن 30 ٪ من القروض المبرمة لدى هذا البنك انخفاضا تراوح بين 21 ٪ و 74 ٪ مقارنة بالمبالغ الأصلية .

وقد ينجم هذا الإلغاء إما عن نقص في مستوى التقديرات ، أو عن عدم احترام التواريخ القصوى لاستعمال القروض ، أو كذلك عن توقيف صرف الأموال بسبب تأخير تسديد الاقساط . وبما أن قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير تخضع لعمولة التعهد (0,75) التي يتم احتسابها على المبالغ غير المستعملة ، فإن العمولات المسددة بعنوان المبالغ الملغاة تمثل أعباء إضافية لميزانية الدولة .

ويذكر في هذا المجال القرض عدد 2573 تونس المسند في 9 جويلية 1985 بمبلغ 22.000.000 دولار . فقد شهد هذا القرض خلال سنة 1991 إلغاء مبلغ قدره 5.000.000 دولار . وتبلغ التكلفة الإضافية الناجمة عن هذا الالغاء حوالي 225.000 دولار . كما شهد القرض عدد 2230 تونس المسند في 11 جانفي 1983 بمبلغ 27.000.000 دولار إلغائين قد انجزا على التوالي خلال سنة 1989 (2.000.000 دولار) وخلال سنة 1990 (4.233.841,07 دولار) . وتتجاوز التكاليف المنجزة عن المبالغ الملغاة 300.000 دولار .

وفي هذا الموضوع أشارت وزارة المالية " بأن الإلغاءات تنجم غالبا عن تخفيض مبالغ المشاريع الممولة بواسطة قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير عند تحيينها، مع العلم أن مسؤولية هذا التحيين تعود إلى الوزارات المعنية " . ولم تقدم وزارة المالية أي توضيح آخر في هذا الموضوع .

ب - 3 - استعمال القروض

لم تستعمل بعض القروض المبرمة لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير منذ سنين عديدة، والتي تنتهي مدة سحبها خلال سنتي 1991 و 1992 ، إلا بنسب ضعيفة . ويتعلق الأمر خاصة بالحالات التالية :

تاريخ الإسماء	المبلغ حسب الاتفاق	الموضوع	نسبة الإستعمال في 91/12/31	تاريخ انتهاء الإستعمال
1983/6/16	34.000.000 دولار	المشروع الثالث للتطهير العمراني	62,44 ٪	1989/12/31
1984/2/07	50.000.000 دولار	المشروع السابع للتزود بالمياه	64,41 ٪	1991/06/30
1985/7/09	17.000.000 دولار	القطاع السفوي	53,03 ٪	1992/06/30
1985/4/25	8.800.000 دولار	الانتاج الفلاحي بالشمال الغربي	62,89 ٪	1991/06/30

وأشارت وزارة المالية بأنه "تم التمديد في التواريخ القصوى للسحب على القروض المذكورة".

وتتولد عن هذه التمديدات تكاليف إضافية نظرا لخضوع قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير لعمولات تعهد تطبق على المبالغ غير المستعملة. وبالإضافة إلى ذلك تترجم هذه التمديدات عن بعض البطء في انجاز المشاريع المعنية.

ب - 4 - متابعة تسديد القروض

لا تتم متابعة القروض دائما بالصرامة اللازمة. ويذكر في هذا الشأن القرض البالغ 2.000.000 دولار، والذي أعاد إسناده بنك التنمية الاقتصادية للبلاد التونسية بتاريخ 12 نوفمبر 1982 لفائدة الدولة، وذلك بإقتطاع من قرض أبرم من قبل هذه المؤسسة لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير. ومقتضى العقد المبرم بين الدولة وبنك التنمية الإقتصادي للبلاد التونسية، يتم تسديد القرض المعاد إسناده، بالدينار، لفائدة هذا البنك.

إلا أنه لوحظ أنّ إعلاما بحلول أجل قسط باسم بنك التنمية الإقتصادي للبلاد التونسية ورد خطأ على وزارة المالية من طرف البنك الدولي للإنشاء والتعمير، قد تمت تأديته بواسطة مطبوعة التسديد عدد 653 بتاريخ 2 أوت 1991، بمبلغ 224.343,40 ف. هـ، أي ما يعادل 110.744,876 دينار.

وتكشف هذه العملية عن نقص في متابعة التسديدات. فيبدو أن عملية الدفع هذه لم يتم التثبت فيها مسبقا، بما أنّ الإعلام بحلول أجل المذكور قد أعدّ باسم بنك التنمية الإقتصادي للبلاد التونسية وليس باسم الدولة، وأنّ تسديد الأجل المتعلقة بهذا القرض تتم بالدينار لفائدة بنك التنمية الإقتصادي للبلاد التونسية وليس بالعملة الصعبة لفائدة البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وأن المبلغ المسدد (110.744,876 د) يتعلق بقسط إضافي للفوائد يتجاوز مبلغ القسط العادي (62.883,340 د) المحدّد حسب جدول التسديدات على كاهل الدولة.

وبالإضافة إلى ذلك أظهرت متابعة تسديد القروض المبرمة لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير بعض النقائص. فعلى إثر مراجعة قامت بها مصالح الرقابة العامة للمالية خلال سنة 1992، تمت دعوة المسؤولين عن إدارة الدين لتقديم ما يثبت استرداد مبلغ 34.117,15 فرنك سويسري دفع في 15 أفريل 1990، زيادة عن المبلغ المطلوب.

وأمام عجزهم عن تقديم إيضاحات في هذا الموضوع، طالب المسؤولون المعنيون بالبنك الدولي للإنشاء والتعمير، بواسطة تلکس بتاريخ 12 نوفمبر 1992، بإعادة المبلغ المذكور. وردّا على ذلك أفاد البنك بأنه تم طرح مقابل قيمة هذا المبلغ بالوحدة الحسابية الأوروبية من كشف الحساب المتعلق بالقسط الذي حلّ أجله في 15 أكتوبر 1990.

ج (قروض أخرى

مكن فحص بعض ملفات القروض المبرمة لدى مقرضين آخرين من صياغة الملاحظات التالية :

ج - 1 - استعمال القروض

تحدّد الاتفاقيات المتعلقة ببعض القروض آجال التسديد والتاريخ الأقصى لاستعمال الأموال . إلا أن السحب لا يتم دائما في الأجل المحدّد، مما يؤدي الى وضعيات غير مستقيمة . فنظرا لعدم احترام فترة السحب، اضطرت وزارة المالية الى القيام بتسديدات تتعلق بآجال سابقة لتاريخ استعمال الأموال . ويذكر في هذا المجال القرض الفرنسي عدد 644 المبرم بتاريخ 13 نوفمبر 1986 بمبلغ جملي قدره 14.471.195 فرنكا فرنسيا والذي حدد اجل القسط الاول منه في 9 نوفمبر 1990 .

وبما أن تاريخ إستعمال القسط الخامس من هذا القرض (57.130,33 فرنكا فرنسا) قد حدّد في 10 جوان 1991، فلقد تمّت دعوة الإدارة ، عملا بمقتضيات إتفاقية القرض، إلى تسديد قسطين 9 نوفمبر 1990 و 10 ماي 1991، وقدرهما 7.141,30 فرنكا فرنسيا، قبل التاريخ المذكور . وكذلك الشأن بالنسبة لاستعمال القسط السادس (2.356.536,29 فرنكا فرنسا) والذي تمّ في 31 أكتوبر 1991 والذي يتضمّن مبلغ 294.567,04 فرنكا فرنسيا واجب الاداء في هذا التاريخ.

وتبعا لذلك، يتم التخفيض من الاموال المسحوبة بعد التاريخ الأقصى للاستعمال في حدود المبالغ التي حلّ اجلها قبل استعمالها .

ولم تدل وزارة المالية بأي تفسير أو تبرير في هذا الموضوع .

ج - 2 - قرض بضمان

يتعلق القرض البالغ 2.105.633,30 فرنك فرنسي، والمبرم في 10 جويلية 1991 في شكل قروض مشترين لدى الشركة العامة الفرنسية، بتمويل دراسة تهيئة سدّ سيدي عيش . وقد كان هذا القرض المبرم من قبل وزارة الفلاحة موضوع ضمان من قبل وزارة المالية .

ولم تقدّم وزارة المالية اي توضيح بشأن دواعي هذا الضمان ذي الطابع الخاص .

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى عزم المقرض إستخدام هذا الضمان (مكتوب الشركة العامة الفرنسية بتاريخ 2 جوان 1993) وذلك نظرا لعدم تسديد الاقساط المستحقة بعنوان هذا القرض في الأجل المتفق عليها .

*

*

*

يعتبر الاحترام الدقيق للالتزامات المبرمة في مادة الدين العمومي، والذي يتطلب خاصة تسديد كل المبالغ المستحقة بهذا العنوان عند حلول آجالها، شرطا ضروريا لكل تصرف رشيد في أداة التمويل هذه وذلك للحفاظ على مصداقية البلاد إزاء مقرضيها، وعلى الفرص القادمة لابرار قروض جديدة بشروط ميسرة، وكذلك على مصلحة المجموعة بتفادي تكاليف إضافية قد تنجرّ عن الدفوعات المتأخرة.

ويكتسي هذا الموضوع أهمية خاصة نظرا لحرص البلاد التونسية على حماية مصداقيتها وسعيها الدائم إلى احترام التزاماتها المالية الدولية، وذلك بتسديد أصل الدين والفوائد المستحقة في آجالها حتى في الفترات الصعبة، وإلى حصر دينها العمومي في حدود معقولة.

وتجدر الإشارة أخيرا، إلى أن الملاحظات التي صاغتها الدائرة ضمن تقاريرها السابقة قد إسترعت إهتمام السلط العمومية. فلضمان أكثر تحكم في إدارة الدين الخارجي، قرّر المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 30 ماي 1994، بعث بنك للمعطيات معدّ لتجميع المعلومات المتعلقة بالدين الخارجي ولتسهيل مهمة مختلف المتدخلين في هذا الميدان وتيسيرها.

قروض الميزانية

تعددت خلال السنوات الأخيرة تدخلات الدولة لفائدة المؤسسات العمومية والتي تكتسي صيغا مختلفة. فبالإضافة الى المساعدات غير المباشرة الممنوحة بواسطة التخلي عن الديون الجبائية تم تمكين هذه المؤسسات من عدة مساهمات مباشرة. اذ تسند إليها منح تسيير من العنوان الأول للميزانية العامة للدولة من جهة ، وتتحصل على منح تجهيز ومساهمات في رأس المال وقروض قابلة للتسديد او للتحويل الى مساهمات في رأس المال ، وذلك من العنوان الثاني للميزانية من جهة أخرى.

كما تؤمن مساعدات أخرى لفائدة المؤسسات المذكورة خاصة عن طريق الحساب الخاص بالخزينة المسمى "صندوق إعادة هيكلة رأس مال المؤسسات العمومية" التابع لوزارة التخطيط والتنمية الجهوية .

ويمكن كذلك للمشاريع العمومية الانتفاع بقروض أو تسبيقات من الخزنة ، وبقروض تضمنها الدولة أو تعيد إسنادها .

وخلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1971 و1990 ، بلغ حجم قروض الميزانية (القابلة للتسديد أو للتحويل إلى مساهمة في رأس المال) ، المسندة إلى هذه الهيئات من العنوان الثاني لميزانية الدولة 497,369 م.د وقد ثبت أهمية هذا المبلغ الدائرة على فحص وضعية هذا الصنف من الديون .

وتلاحظ الدائرة أنّ مصالحي وزارة المالية (الإدارة العامة للخزينة والخزينة العامة للبلاد التونسية)، المكلفة بالتصرف في قروض الميزانية ومتابعتها، لم تتمكن من تقديم كشف لهذه القروض إلا بعد أكثر من سنتين من تاريخ الطلب المقدم إليها في هذا الغرض . فلم يتم إرسال الكشف المتعلق بوضعية هذه القروض في 31 ديسمبر 1989 ، في شكله المقدم على أنّه نهائي والمطلوب منذ 17 أكتوبر 1990 ، إلا بتاريخ 7 أفريل 1993 .

وقد مكن فحص الكشف المقدم والتحقيقات التي قامت بها الدائرة لدى الخزينة العامة للبلاد التونسية ، من معانية نقائص تشوب بالخصوص مصداقية هذا الكشف والإطار القانوني لمنح قروض الميزانية وكذلك متابعة إستخلاصها . ومنذ إبلاغها بنتائج هذا الفحص بتاريخ 12 ماي 1993 ، لم تدل المصالح المعنية بأي إجابة بالرغم من التذكيرات الموجهة إليها .

بيد أنّ أمين المال العام للبلاد التونسية قد أرسل إلى الدائرة ، بتاريخ 4 جوان 1994 ، كشفا لوضعية قروض الميزانية في 31 ديسمبر 1992 . إلا أنّ هذا الكشف المنقوص لا يتطابق مع ذلك الذي أعده أمين المال بمشاركة الإدارة العامة للخزنة .

فقد أعدّ الكشف الجديد ، الذي لا يشمل إلا القروض القابلة للترجييع ، بالإعتماد على حسابات الخزينة العامة دون مقارنة بدفاتر الادارة العامة للخزانة. ويتضمن هذا الكشف بالخصوص ، قروضا أسندت الى بعض المؤسسات منذ الخمسينات والتي لم تدرج بالكشف المتعلق بوضعية قروض الميزانية في 31 ديسمبر 1989 في حين أنها تظهر ديونا باقية للتسديد دون متخلدات للدفع .

وبالإضافة الى ذلك ، سجل الكشف الجديد المقدم من قبل أمين المال إعادة إدراج قروض بعضها كان موضوع ملاحظات وردت بالتقرير الأولي للدائرة وحذف البعض الآخر دون الإدلاء بأي تفسير أو تبرير، من ناحية ، ومن ناحية أخرى تغييرات بالنقص على مستوى استخلاص اصل الدين بعنوان بعض القروض . فقد تم ادراج قرض اعادت الدولة اسناده بمبلغ 6.500.000 ديناراً بهذا الكشف الذي يشير إلى إستخلاصات ، بعنوان الفوائد ، تجاوزت أكثر من ست مرات المبلغ المستحق . وإضافة إلى ذلك ، يظهر قرض قدم على أنه بدون فوائد ، مبالغ باقية للاستخلاص بهذا العنوان.

ونظرا لهذه الاخلاطات ، لا يمكن إعتماد هذا الكشف لتحليل قروض الميزانية. ولذا تركز التحاليل الموالية على الكشف المعد بالإشتراك بين الإدارة العامة للخزانة والخزينة العامة للبلاد التونسية والمتعلق بوضعية هذه القروض في 31 ديسمبر 1989 .

I - مصداقية كشف قروض الميزانية

إنّ كشف هذه المستحقات، الذي يدوّن القروض المسندة على ميزانية الدولة ، يجب ان يكون شاملا ودقيقا وأن يقدم في الوقت المناسب لكي يستعمل كأداة فعالة لمتابعة هذه القروض. لكن تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من المشاورات الطويلة بين وزارة المالية ومصالح الخزينة العامة فإن كشف هذه القروض يبرز إخلالات من شأنها أن تحدّ من مصداقيته كما يتبيّن ذلك من خلال الأمثلة التالية :

- لا يظهر ، بالكشف المقدم ، القرض المسند في 21 ماي 1975 للديوان القومي للصيد البحري بمبلغ 1.000.000 دينار إلا في حدود 36.516 دينار. ويفيد هذا الكشف بأن القرض المذكور قد شملته عملية تطهير المؤسسات العمومية ، المنصوص عليها بالفصل 59 من القانون عدد 88 لسنة 1980 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1980 ، والمتعلق بقانون المالية لسنة 1981 . بيد ان مذكرة وزير التخطيط والمالية ، رقم 5754 بتاريخ 24 جويلية 1981 التي صدرت تطبيقا للقانون السابق الذكر ، قد نصت على أنه " لم يتم إلغاء سوى 11.249 ديناراً من أصل دين القرض البالغ 1.000.000 دينار، وان بطاقة ايداع بالمبلغ المتبقي، أي 988.751 ديناراً، هي بصدده الإعداد". وبذلك كان من المفروض أن يدرج القرض المعني بالكشف في حدود هذا المبلغ الأخير ؛

- لا يحتوي الكشف المقدم على القرض المسند من ميزانية التجهيز لسنة 1980 بمبلغ 661.300 دينار لفائدة الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه. وفي المقابل تمسك مصالح الخزينة العامة بملف يتعلق بقرض سويدي بنفس المبلغ أعادت الدولة اسناده للشركة المذكورة (الاتفاقية المؤرخة في 13 أكتوبر 1980، بطاقة إيداع رقم 23 بتاريخ 28 نوفمبر 1980). ولم تتمكن المصالح المعنية من تقديم أي توضيح في هذا الشأن ;

- تم تحويل القرض البالغ 6.299.875 دينار المسند لفائدة البنك القومي للتنمية السياحية ، بمقتضى الاتفاقية المؤرخة في 25 جوان 1969 ، جزئيا إلى مساهمة في رأس مال البنك المذكور في حدود 2.177.400 دينار ، وذلك بموجب القانون عدد 74 لسنة 1987 المؤرخ في 23 ماي 1987. في حين يشير الكشف المقدم إلى أن المبلغ الذي تم تسديده قد ارتفع إلى 6.193.375 دينار، وإلى أن المبلغ المستحق غير المسدد ارتفع إلى 106.500 دينار، أي ما جملته 6.299.875 دينار، وهو ما يقابل المبلغ الأصلي للقرض .

وبذلك تم احتساب المبلغ ، الذي تم تحويله ، ضمن التسديدات في حين تم خصمه في حالات أخرى من المبلغ الباقي للتسديد، مما يبرز انعدام التناسق بين المعلومات المدونة بالكشف المقدم ;

يحتوي الكشف النهائي للقروض القابلة للترجييع على قرضين تم إسنادهما لشركة المسابك والميكانيك بتاريخ 31 جويلية 1975 و 14 ديسمبر 1976 على التوالي بمبلغ 200.000 دينار و 100.000 دينار . نظرا لإدماج هذين القرضين ضمن اتفاقية التدعيم المؤرخة في 3 أكتوبر 1984 ، لا تؤدي مواصلة ادراجهما بالكشف إلا إلى تضخيم بنفس المبلغ في حجم القروض المسندة ، وكذلك إلى التأثير سلبا على مصداقية هذا الكشف .

ومن جهة أخرى ، تنص اتفاقية التدعيم المذكورة على أن " شركة المسابك والميكانيك مدينة للدولة الى حد 31 ديسمبر 1983 بمبلغ 1.104.302,777 دينار بعنوان تسديدات القروض التي منحت لها على موارد ميزانية التجهيز للدولة. تتوزع هذه التسديدات كما يلي : مبالغ حلّ أجلها بعنوان أصل الدين (700.000 دينار) ومبالغ بعنوان الفوائد (59.364,089 دينار) " . وبذلك ، لم تأخذ هذه الاتفاقية بعين الاعتبار سوى مبلغ جملي قدره 759.364,089 دينار حددت له آجال تسديد جديدة . ولم تتوصل مصالح الخزينة العامة إلى تبرير الفارق الذي يبلغ 344.938,688 دينار.

وتجدر الإشارة أخيرا الى أن وزير المالية طالب الشركة المعنية بواسطة المذكرة رقم 924 بتاريخ 24 مارس 1988 ، بتسديد مبلغ 433.721,112 دينار يمثل الأقساط التي حلّ أجلها بتاريخ 31 ديسمبر 1987 بعنوان القرض المدعم البالغ 1.104.302,777 دينار. ولا تقابل هذه الأقساط تلك التي أدرجت ضمن جدول التسديدات المصاحب لاتفاقية التدعيم المؤرخة في 3 أكتوبر 1984 .

- تم إدراج قروض اسندت لفائدة الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة بمبلغ جملي قدره 13.913.000 دينار ، ضمن الكشفين النهائيين المقدمين بعنوان القروض القابلة للتسديد والقروض القابلة للتحويل ، مما إنجر عنه تضخيم معادل في المبلغ الجملي لقروض الميزانية . ومن جهة أخرى يظهر القرض البالغ 2.200.000 دينارا المسند للشركة المذكورة في 3 جانفي 1980 ، كليا بكشف القروض القابلة للتحويل . الذي لا يشير إلى أي تسديد بعنوان هذا القرض . ويبين نفس هذا الكشف أن القرض المذكور قد تم تحويله ، بموجب القانون عدد 8 لسنة 1990 المؤرخ في 12 فيفري 1990 ، الى مساهمة في رأس مال الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة . ولكن هذا القانون لا يتعلق إلا برصيد يبلغ 463.935 دينارا ، مما يفترض ان الفارق أي 1.736.065 دينارا قد تم استخلاصه دون ان يدون بالكشف المقدم ،

- يحتوي الكشف النهائي للقروض القابلة للتسديد على قرض بمبلغ 5.400.000 دينارا أسند للشركة العربية للاسمدة الفسفاطية والأزوطية في 22 جوان 1988 . ولا تمسك مصالح الخزينة العامة أي ملف يتعلق بهذا القرض بالرغم من أن مبلغه قد تم الأمر بصرفه على ميزانية التجهيز لتصرف السنة المعنية ؛

- ويظهر كشف القروض القابلة للترجييع على مستوى بعض القروض عدم تطابق بين المبالغ المسندة من ناحية ، والمبالغ المسددة أو الباقية للتسديد من ناحية أخرى . ويذكر في هذا الشأن فوارق بالنقص تمت معاينتها على مستوى القروض الممنوحة للشركة القومية العقارية للبلاد التونسية ، (7.018.052 دينارا) وللصيدلية المركزية للبلاد التونسية (5.458.500 دينارا) .

وتظهر النقائص المشار إليها غياب الصرامة في متابعة قروض الميزانية وتدل على قلة اهتمام المتصرفين في هذه القروض بنوعية المعلومات المقدمة كما تبين ذلك الفوارق الهامة التي تمت معاينتها بين الكشوف الوقتية والنهائية المقدمة من قبل وزارة المالية . وتكشف هذه الفوارق التي ضلّت دون تفسير ، والمبيّنة بالمجدول التالي ، الغموض الذي يشوب مسك حسابية قروض الميزانية :

البنود	القروض القابلة للتسديد		القروض القابلة للتحويل	
	الكشف الوقتي (1)	الكشف النهائي (2)	الكشف الوقتي (1)	الكشف النهائي (3)
مبلغ القروض	221.826.493	177.667.424	320.211.293	-
أصل الدين المسدد	26.737.645	24.464.333	-	-
الفوائد المسددة	15.608.595	13.032.632	144.702	-
أصل الدين غير المسدد	116.558.315	56.916.746	318.921.289	-
الفوائد غير المسددة	29.019.034	16.218.415	7.504.938	-
المبالغ الباقية للتسديد	78.530.532	76.353.593	1.300.004	-
(1) كشف مقدم بواسطة المکتوب رقم 881 المؤرخ في 10 ماي 1991				
(2) " " " " " 333 المؤرخ في 23 فيفري 1993				
(3) " " " " " 507 المؤرخ في 7 أفريل 1993				

II - الإطار القانوني

طبقا للفصل 67 من مجلة المحاسبة العمومية ، " لا يمكن للدولة ... أن تساهم مباشرة نقدا ... في رأس مال شركة ما إلا في نطاق الحدود المقررة بقانون المالية ". ولذلك ، يتضارب منح قروض قابلة للتحويل أو تحويل قروض العنوان الثاني قابلة للتسديد ، والتي تؤدي إلى تجاوز مبلغ مساهمات السنة للحدود المنصوص عليها بقانون المالية ، مع الاحكام القانونية التي تنظم مساهمة الدولة في رأس مال المؤسسات العمومية. ووفقا للكشف المقدم من قبل وزارة المالية ، ارتفع المبلغ الجملي للقروض القابلة للتحويل الى غاية 31 ديسمبر 1989 ، إلى ما قدره 340,611 م.د .

وقد تم جلب انتباه وزارة المالية إلى هذا الاخلال في عديد المناسبات ، كما تكرر الدائرة توصياتها الرامية الى الكف عن هذه الممارسة وإلى تسوية المساهمات المنجزة بهذه الصيغة .

وبالإضافة الى ذلك فإن المساهمة بواسطة تحويل قروض العنوان الثاني للميزانية لا تتم دائما على اثر اصدار قانون وتشوبها احيانا بعض النقائص كما هو شأن الحالات التالية :

- لا يبرز بالكشف النهائي القرض البالغ 200.000 دينار ، والمُسند الى شركة صناعات الاسمنت بالوسط بتاريخ 27 أوت 1981 ، والوارد بالكشف الوقتي للقروض القابلة للتسديد. ويلاحظ من خلال فحص الملف الذي يمسكه أمين المال العام ان حذف هذا القرض قد تم بالاعتماد على مكتوب وزير التخطيط والمالية رقم 65 المؤرخ في 17 فيفري 1983 ، والذي أوضح ان هذا القرض "سوف يتم تحويله الى مساهمة للدولة في رأس مال الشركة". ومنذ ذلك الوقت لم يصدر اي قانون لتسوية هذه العملية .

- يبرز كشف القروض القابلة للتحويل أن قروضا تبلغ 6.889.307 دينارا ، مسندة الى الشركة التونسية للكهرباء والغاز ، تم تحويلها إلى مساهمة بموجب المرسوم عدد 12 لسنة 1987 المؤرخ في 5 أكتوبر 1987 . بيد أن المرسوم المذكور لا يخص قروض العنوان الثاني من الميزانية إلا في حدود مبلغ 1.525.814,500 دينارا . وكذلك الشأن بالنسبة للقرض البالغ 238.000 دينار والمُسند بتاريخ غرة أوت 1979 الى الشركة التونسية للتنمية المنجمية ، إذ أن هذا القرض الوارد بالكشف على أنه تم تحويله الى مساهمة بمقتضى القانون عدد 88 لسنة 1980 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1980 لا يظهر ضمن القروض التي تم تحويلها أو إلغاؤها بمقتضى القانون المذكور.

- قدمت بعض القروض على أنه تم تحويلها إلى مساهمة للدولة في رأس مال المؤسسات المنتفعة. بيد أن القوانين التي يشير إليها الكشف المقدم ترخص للدولة في الإكتتاب في الزيادة في رأس مال المؤسسات المعنية نقدا وليس عن طريق تحويل ديون .

- تم حذف قرض بمبلغ 450.000 دينار أسند بتاريخ 26 جوان 1974 إلى الديوان القومي للصناعات التقليدية وأدرج بالكشف الوقتي للقروض القابلة للتسديد ، من الكشف النهائي ، وكذلك الشأن بالنسبة للقرض البالغ 144.000 ديناراً والمسند إلى نفس المؤسسة بتاريخ 15 سبتمبر 1980 .

وتفسر مصالح الخزينة العامة للبلاد التونسية حذف هذين القرضين بإمكانية تحويلهما إلى مساهمة في رأس مال الديوان القومي للصناعات التقليدية وذلك إعتباراً لمكتوب الرئيس المدير العام لهذا الديوان المؤرخ في 8 ماي 1987 ، والذي يشير إلى أن الديوان لا يوافق ، ضمن تقرير التطهير لسنة 1987 ، تعويض ما تبقى من هذين القرضين بزيادة في رأس المال". لذلك ، لا يوجد قط أي موجب لحذف هذين القرضين من الكشف .

ومن ناحية أخرى وفي إطار تشجيع الدولة للبناء الذاتي وإقتناء المساكن الريفية (الامر عدد 312 لسنة 1979 المؤرخ في 2 أفريل 1979) أبرمت وزارة المالية والشركة القومية العقارية للبلاد التونسية إتفاقية تصرف تتعلق " بضبط طرق التصرف ورقابة الأموال المخصصة لإسناد القروض والمنح للمنتفعين بإعانة الدولة لبناء أو اقتناء المساكن الريفية وكذلك بتحديد علاقات الدولة بالشركة القومية العقارية للبلاد التونسية ".

وقد أذنت هذه الاتفاقية بفتح حساب خاص في سجلات الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية يسمى "صندوق الإعانة على البناء الذاتي أو إقتناء المساكن الريفية" . وترد ضمن موارد هذا الصندوق الاستخلاصات ، المنجزة بداية من غرة جانفي 1981 ، بعنوان القروض الممنوحة قصد إقتناء المساكن الريفية في إطار الاتفاقيات الخاصة المبرمة بين الدولة والشركة القومية العقارية للبلاد التونسية .

وبالإضافة إلى ذلك ، تنص نفس هذه الاتفاقية على أن " الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية تعفى ابتداء من هذا التاريخ من وجوب تسديد القروض الممنوحة في إطار الاتفاقيات المشار إليها " .

على هذا الأساس ، تم حذف بعض القروض المسندة إلى الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية من الكشف النهائي للقروض القابلة للترجيح. ويعود هذا الحذف ، حسب مصالح الخزينة ، إلى تحويل هذه القروض إلى موارد ذاتية للشركة القومية العقارية للبلاد التونسية ، في إنتظار إصدار قانون للتسوية .

وتجدر الإشارة إلى أن إجمالي القروض التي تم حذفها قد بلغ 25.770.000 دينار لم يستخلص منها سوى 1.394.663 ديناراً . وقد تم إدماج المبالغ التي حلّ أجلها ولم تسدد ، والتي بلغت 24.375.337 ديناراً بعنوان أصل الدين و 411.489 ديناراً بعنوان الفوائد ، ضمن موارد الصندوق المذكور وذلك في غياب أي ترخيص قانوني .

وانجزت هذه العملية ، التي تشكل في النهاية تغييرا في تخصيص المبالغ المعنية من قروض قابلة للترجيع إلى منح لفائدة الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية ، دون إعتبار الترخيص الذي جاء به قانون المالية ، كما أنها لا تتركز على اية قاعدة قانونية صحيحة.

لذا ، فإن المصالح المعنية بوزارة المالية مدعوة إلى ملازمة إحترام دقيق للإطار القانوني الذي ينظم قروض الميزانية .

III - إستخلاص القروض

تُصَف قروض الميزانية بضعف نسبة الإستخلاص لكلّ من أصل الدين وفوائده (فوائد عادية وإضافية) وبغياب شبه كلي لتطبيق غرامات التأخير وأخيرا بمتابعة غير منتظمة .

1 / نسبة الاستخلاص

وفقا للكشف النهائي المقدم من قبل وزارة المالية والخزينة العامة الذي تم ضبطه في 31 ديسمبر 1989 ، يرتفع المبلغ الجملي للقروض القابلة للتسديد الى 177.667.423,604 ديناراً . وقد بلغت التسديدات 24.464.332,640 ديناراً بعنوان أصل الديون و 13.032.632,085 ديناراً بعنوان الفوائد . وقد بلغت المستحقات من هذا النوع ، التي حلّ أجلها والتي لم يتم تسديدها ، 73.135.161,912 ديناراً ، منها 56.916.746,420 ديناراً بعنوان الأصل و 16.218.415,492 ديناراً بعنوان الفوائد ، وذلك دون إعتبار القروض التي لم تدرج بالكشف المقدم والمشار إليها اعلاه .

لذا ، لم تبلغ نسبة إستخلاص أصل الدين وفوائده المستحقة سوى ، على التوالي ، 30,06 % و 44,55 %.

وتجدر الإشارة في هذا الموضوع الى أنه من ضمن 142 قرضا، لا يظهر سوى 13 قرضا بوضعية سليمة ، 9 منها لم يحل أجل إستحقاقها بعد .

وبالإضافة الى ذلك ، يلاحظ أن 30 قرضا بمبلغ جملي قدره 11.178,014 ديناراً حلّ أجله كليا ، لم تشهد اي تسديد للأصل . وقد بلغت الفوائد التي حلّ أجلها ، والمتعلقة بهذه القروض 1.307.388 ديناراً ، لم تسدد إلا في حدود 25.795,994 ديناراً ، أي ما يمثل نسبة إستخلاص أقل من 2 % .

2 / تطبيق غرامات التأخير

تنص إتفاقيات منح قروض الميزانية على أنّ كل تأخير في تسديد الأقساط التي حلّ أجلها يعاقب بدفع غرامات تأخير . ولكن وبالرغم من التأخيرات الهامة المسجلة في تسديد الأقساط ، لم يطالب أمين المال العام المكلف بإستخلاص هذه القروض ، المؤسسات المعنية بدفع غرامات التأخير المستحقة إلا في حالات نادرة .

لذا ، وفي غياب متابعة صارمة ، تصل هذه الغرامات في أغلب الحالات غير مضبوطة بل غير مطلوبة. ويذكر على سبيل المثال غرامات التأخير البالغة 30.000 دينار والمترتبة عن تأخر الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية في تسديد بعض الأقساط ، وكذلك شأن غرامات التأخير الواجب دفعها من طرف الشركة القومية للخفاف والتي تجاوزت 5.000 دينار في 31 ديسمبر 1989.

3 / متابعة الإستخلاص

يعزى ضعف نسبة إستخلاص قروض الميزانية لكل من أصل الدين وفوائده خاصة الى المتابعة التي لا تتم دائما بالصرامة والفعالية المطلوبتين ، والتي تشكو بالاضافة الى ذلك من نقائص عديدة كما تبرزه الامثلة التالية :

- طالب أمين المال العام بواسطة المذكرة رقم 7726 بتاريخ 4 جوان 1988 ، شركة الفولاذ بدفع مبلغ 500.000 دينار بعنوان ما تبقى من قسط 31 ديسمبر 1987. إلا أن المبلغ المذكور قد تم إيداعه بالحساب الجاري للخرينة لدى البنك المركزي التونسي منذ 4 أفريل 1988 .

- إنّ المبالغ المستخلصة (144.700 دينار) ، بعنوان الفوائد التي تم تطبيقها على القروض القابلة للتحويل والواردة بالكشف الوقتي قد تم حذفها من الكشف النهائي . ولم تدل مصالح الخزينة العامة للبلاد التونسية بأي تفسير في هذا الموضوع .

- نظرا لعدم توفر كشف محين لقروض الميزانية لدى أمين المال العام ، طالب هذا الاخير بالمذكرة رقم 7888 بتاريخ 16 سبتمبر 1987 ، الشركة التونسية للكهرباء والغاز بمده بقائمة مفصلة للمبالغ التي حلّ أجلها والتي تم تسديدها من القروض التي تمتعت بها ، مع ابراز طرق الدفع .

- لا يبرز كشف القروض القابلة للتحويل أي تسديد بعنوان الفوائد المتعلقة بالفرضين البالغين على التوالي 600.000 دينار و 285.437 ديناراً والمسندين إلى الشركة المنجمية والمعدنية التونسية في 24 سبتمبر 1979 و 20 فيفري 1982 في حين طالب وزير المالية ، بالمذكرة رقم 6156 بتاريخ 15 ديسمبر 1984 ، الشركة المعنية بتسديد الفوائد العادية غرامات التأخير على التوالي في حدود 207.087,400 ديناراً و 7.416,667 ديناراً .

وأخيرا تجدر الإشارة الى أنّ التّحميل النهائي لنتاج الإستخلاصات يشكو أحيانا من تأخيرات هامة جدّا. على هذا الأساس ، فقد قامت مصالح الخزينة العامة بحجز مبلغ 620.000 دينار من المنحة المسندة للشركة القومية العقارية للبلاد التونسية وذلك بعنوان خلاص جزئي لأقساط قروض مسندة من الدولة .وقد تم تسجيل هذا المبلغ ، وفق الوصل رقم 10374 بتاريخ 27 ديسمبر 1982 ، بحساب " مقاييض للحفظ" المفتوح بسجلات امين المال العام . وقد طالب هذا الاخير ، بالمكتوبين المؤرخين في 19 فيفري 1983 و 27 اكتوبر 1984 ، وزارة المالية بالتعليمات اللازمة لتسوية أقساط القروض المعنية .

ولم تتم تسوية هذه العملية ، بواسطة التّحميل النهائي للمبلغ المذكور لفائدة ميزانية الدولة وحساب " صندوق تعديل نسب فوائد القروض " ، إلا في 19 ديسمبر 1987.

ومن شأن هذه الاخلاطات ، التي تبرهن على قلة العناية بالتصرّف في هذه المستحقات ، ان تآثر سلبا على نتائج عمليات الميزانية وتحرم الدولة من التمتع بمواردها في الاجال المناسبة .

IV - مسك حسابية القروض

يتم قيد قروض الميزانية بحسابات امين المال العام بإدراجها بسجل مكونات المستحقات المؤجلة للخزانة ولا تخضع المبالغ التي حل أجلها (بالنسبة للأصل والفوائد) خلال تصرف معين إلى اي تثقييل خاص ، مما يجعل عملية استخلاص المستحقات اكثر صعوبة .

وبالنسبة للقروض القابلة للتحويل الى مساهمة للدولة في رأس مال المؤسسات العمومية ، بينت مصالح الخزينة العامة للبلاد التونسية بأن وزارة المالية لا ترسل إليها إتفاقيات إسناد هذه القروض . لذا ، لا تخضع هذه القروض الى اي تثقييل بسجلات المحاسب المركزي للخزانة . زد على ذلك ، لم يستجب أمين المال العام للطلب الذي قدمته وزارة المالية قصد مقارنة كشف قروض الميزانية بحساباته الا فيما يخص القروض القابلة للتسديد.

ويعتبر هذا الإخلال خطيرا باعتبار أن بعض هذه القروض تخضع لفوائد تدفع الى غاية تاريخ إصدار القانون الذي يرخص تحويلها . كما أنّ هذا الإخلال غير مقبول خاصّة وآته بمقتضى الفصل 180 من مجلة المحاسبة العمومية " تودع لدى أمين المال العام السندات والديون والقيم التي تملكها الدولة وتفيد قيمتها بحساباته وعليه عهدتها " .

لذا ، يجب ان تحظى القروض القابلة للتحويل ، على غرار قيم الحكومة ، باهتمام خاص على قدر الاهمية التي يكتسيها التحكم في "حافطة اموال" الدولة .

ومن البديهي أنه يجب تركيز تنسيق أوثق بين مصالح وزارة المالية والخزينة العامة للبلاد التونسية قصد تفادي هذه النقائص وضمان مزيد الدقة والمصداقية لحسابية الخزنة وللكشف المقدمة .

ويجب مدّ أمين المال العام بكل الاتفاقيات المتعلقة بالقروض القابلة للتحويل حتى يتمكن من مسك كشف محيّن لهذه القروض . ويمكن هذا الكشف أمين المال العام من متابعة تحويل القروض الى مساهمات وبالتالي من تحيين "حافطة أموال" الدولة .

*

*

*

لا يتم التصرف في قروض الميزانية بالصرامة والفعالية اللّازمتين . ويرمي تدخل الدائرة إلى حث المسؤولين من هذا التصرف على إيلاء كل الأهمية التي يتطلبها هذا النوع من مستحقات الدولة . ولا تكمن هذه الأهمية في الأثر المباشر لهذه القروض على مداخل الميزانية فحسب بل هي ناتجة كذلك عن ضرورة إدراج كل العمليات المطالب بانجازها أمين المال العام ، لحساب الدولة ضمن حسابيته .

ومن البديهي أنّ إعداد كشف ذي مصداقية وشامل لكل قروض الميزانية يشكل تمهيدا لتحسين التصرف في هذه القروض . لذلك ، يعتبر التعاون الاوثق بين المصالح المكلفة بهذا التصرف والمتابعة الأكثر صرامة لاستخلاص المبالغ التي حلّ أجلها ضروريين . وبالإضافة الى ذلك ، توصي الدائرة بتركيز نظام للتصرف الآلي في القروض الممنوحة من قبل الدولة ، وذلك على غرار ما تم اقراره بالنسبة للدين الخارجي .

القسم الرابع
رقابة مصالح الدولة

يتضمن هذا القسم من التقرير الملاحظات التي أفرزتها رقابة المطابقة وتقوم تصرّف بعض المصالح العموميّة.

وأجريت رقابة المطابقة على النفقات العموميّة من خلال فحص الحسابات الإداريّة لبعض الوزارات بعنوان تصرّف 1991 . وقد مكن هذا الفحص من ابداء ملاحظات تتعلق أساسا بعدم احترام بعض المبادئ الأساسيّة للماليّة العموميّة .

ويمثل عدم احترام قاعدة العمل المنجز وتخصيص الإعتمادات وصيغتها التحديدية وكذلك النقائص التي تشوب التصرّف في الصفقات العموميّة إخلالات مازالت تؤثر سلبا على سير المصالح العموميّة. ومن شأن هذا الوضع أن يحث الإدارة على زيادة تحسين طرق عملها وإدارتها قصد تحقيق الاستعمال الأمثل لمواردها وضمان النجاعة اللّزمة في تنفيذ المشاريع العموميّة .

وقد تولت الدائرة القيام بمهمّتين رقابيتين في مجال تقويم التصرّف .

وتعلّقت المهمّة الأولى بتقويم نشاط حصص الإستمرار الطبيّ التابعة للبلديات نظرا إلى أنّ هذا الجانب الخاصّ من مهنة الطيّ يشكو بالخصوص من وضعيّة فوضويّة ومتضاربة ناتجة عن إحداث حصص الإستمرار الطبيّ بصورة غير منظمة من قبل البلديات والخواص .

أمّا المهمّة الثانية، فقد تعلّقت بمراقبة شاملة لوزارة الفلاحة إمتنت خاصّة بالموارد المائية نظرا لأهميّة الماء الذي يمثل العنصر الأساسي للفلاحة. وبالإضافة إلى ذلك، ظلّت تعبئة الموارد المائية محلّ اهتمام دائم للسلط العموميّة باعتبار أهميّة الإستثمارات المخصّصة سنويا لهذا القطاع والتي مثلت خلال المخططات الخمسة الأخيرة معدّل 38% من مجمل الإستثمارات التي أنجزتها وزارة الفلاحة.

وقد شرعت الدائرة في دراسة هذا القطاع الفرعي بتقويم الهياكل المكلفة بدراسة الموارد المائية ونشاطها. وأرجئت دراسة تعبئة الموارد المائية واستغلالها إلى وقت لاحق.

الرقابة على المحاسبة الإدارية للدولة

تولت دائرة المحاسبات - وفقا للصلاحيات الموكولة إليها في مجال الرقابة على مشروعية تنفيذ مصاريف الدولة - النظر في المحاسبة الإدارية لتصرف 1991 المتعلقة بكل من رئاسة الجمهورية ومجلس النواب ووزارات الخارجية وأملاك الدولة والشؤون العقارية والفلاحة والتربية والتعليم والنقل والشباب والطفولة وأخير المواصلات.

وفي الوقت الذي تسعى فيه الدائرة الى مزيد تطوير أساليب رقابتها بحيث لا يقتصر عملها على مجرد النظر في مطابقة أعمال المتصرفين للقواعد القانونية والمحاسبية وإتاما أيضا الى الوقوف على مدى نجاعتها فإنها تلاحظ أنّ تلك الأعمال لا تتماشى دوما مع هذا المنهج .

ورغم التحسينات التي تمت معاينتها في بعض جوانب التصرف الإداري والمالي لا زال هنالك العديد من النقائص والمخالفات التي تتكرر بصورة مكشوفة أحيانا. فقد واصلت الدائرة - من خلال فحص وثائق الصرف المتعلقة بسنة 1991 - معاينة بعض الإخلالات التي تمت ملاحظتها منذ عشر سنوات. ومن شأن هذه الظاهرة أن تدعو إلى تعميق التفكير في أسباب هذه النقائص.

وتتقدم الدائرة فيما يلي أهم ما توصلت اليه من معاينات مع التأكيد بصفة خاصة على الملاحظات التي تكتسي صبغة عامة. وستحظى الصفقات العمومية بتحليل منفردة نظرا لحجم الإعتمادات التي يتم صرفها على هذا النحو .

I - ملاحظات عامة

تتمحور هذه الملاحظات أساسا حول مدى مطابقة الأعمال التي يقوم بها المتصرفون لبعض القواعد الأساسية في مادة المحاسبة العمومية.

1/ غياب أو عدم كفاية الوثائق المثبتة للمصاريف

باستثناء بعض الحالات التي يمكن معها صرف تسبقات أو أقساط يجب مراعاة قاعدة العمل المنجز الواردة بالفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية وبصرامة. وينص الفصل 95 من نفس المجلة أيضا على أن تكون مستندات التصفية مثبتة لاستحقاق أصحابها للمبالغ المبينة بها.

غير أنّ بعض المؤيّدات المصاحبة للأدّون بالدفع يقع تحريرها أحيانا بصفة مقتضبة وهي لا تشتمل على البيانات الضرورية للتثبت من الإنجاز الفعلي للخدمات، وعلى سبيل المثال نذكر فاتورة بمبلغ 958 ديناراً صادرة عن وكالة الورشات المشتركة ومحرّرة كما يلي: "فحص ما بعد 120.000 كلم". وقد أجابت الوزارة المعنية في هذا الصّدّد أن الوكالة المذكورة قد أنجزت تلك الأشغال حسب طريقة المناولة وقد كان على الوزارة في مثل هذه الحالة أن تشترط على الأقلّ أن ترفق فاتورة الوكالة بفاتورة المزود الذي أنجز الأشغال فعلاً.

كما تمّ الإذن ببعض المصاريف اعتماداً على نسخ فواتير وقد علّلت الوزارة المعنية ذلك "بضياع الأصول" وليس من شأن هذا الإجراء الذي لم يراع فيه الفصل 132 من مجلة المحاسبة العمومية أن يقي الإدارة من مخاطر التسديد المضاعف.

وفي حالات أخرى لم تكن أدّون الدفع مرفوقة بآية فاتورة أو قائمة في الأعمال المنجزة. وقد تعلّق ذلك أساساً بأوامر بالصرف خاصّة بتسديد باقي الإعتمادات (20%) المتصلة ببعض النفقات التي تمّ في شأنها دفع تسبقة بـ 80% في حين تنصّ الترتيب الجاري بها العمل على ألاّ يتمّ تسديد الباقي إلاّ في ضوء كشف نهائي.

وفعلاً فقد لاحظت الدائرة أن تسديد بقايا الإعتمادات الراجعة إلى الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه والشركة التونسية للكهرباء والغاز والشركة القومية لتوزيع البترول ومصالح البريد والبرق والهاتف وكذلك الوكالة التونسية للاتصال الخارجي لا يقع دائماً تدميمه بالمؤيّدات اللازمة. وردّاً على هذه الملاحظة أفادت المصالح الوزارية إمّا بأخذها في الاعتبار بالنسبة للمستقبل أو بتأكيد وجود كشوفات ضبّطت بالاتفاق مع المؤسسات المعنية ولكن في فترات لا توافق حتماً إعداد الكشف النهائي. وقد فسّرت الإدارة هذا التصرف الأخير أحيانا بتراكم الديون المتخلّدة بذمتها. ونذكر في هذا المجال ما ورد عن وزارة الفلاحة بخصوص نفقات الهاتف حيث تعلّلت بـ "العجز الذي ما انفكّ يسجّل مع مصالح البريد والبرق والهاتف". والحال أنّه من واجب الإدارة السهر في كلّ الحالات على أن تكتسي وثائق الصرف فعلاً طابع الإثبات.

وعلاوة على ما يتحمّله المحاسبون المكلفون بالدفع من مسؤولية من جرّاء هذه الإخلالات فهي تعرقل سير أعمال التحقيق والتقييم.

وبسبب النقائص المذكورة أقرّ المنشور المؤرّخ في 20 أفريل 1994 والصادر عن الوزير الأوّل والمتعلّق بإعداد ميزانية الدولة لسنة 1995 التخلّي عن طريقة الدفع آنفة الذكر.

ولتحقيق الهدف المزدوج الرامي إلى المحافظة على الأموال العمومية وضمان شفافية التصرف فيها وجب على الإدارة التقيّد باحترام قاعدة العمل المنجز وضرورة تبرير المصاريف.

2 / المقاصّة بين المقايض والمصاريف

خلافا لقاعدة عدم المقاصّة بين المقايض والمصاريف الواردة بالقانون الأساسي للميزانية فقد تكوّنت لفائدة بعض الوزارات موجودات مالية لدى شركة الخطوط الجوية التونسية بالخصوص .

فقد بلغت الفواتير المتعلقة بهذه الموجودات والمؤيدة لأذون الدّفع الصادرة عن وزارة الخارجية ما قيمته 132.224 ديناراً. وأشارت المصالح المختصة في هذا الشأن إلى صعوبة تفادي هذه الممارسة أحياناً نظراً لنقص الإعتمادات المرصودة بعنوان "مصاريف النقل". إلا أنّه تمّ التّعهد بالحدّ من هذه التّصرّفات مستقبلاً.

كما سجّلت بوزارة الشباب والطفولة حالات أخرى للمقاصّة بين مصاريف النقل وموجودات لدى شركة الخطوط الجوية التونسية بلغت 2.558 ديناراً . وقد أوضحت الوزارة المعنية أنّ الإلتجاء لتلك الموجودات كان بغرض تصفية الديون المتخلّدة والمتراكمة نتيجة النقل الجوي للفرق الرياضية والتي بلغت 709.000 ديناراً.

ويشكل تكوين هذه الموجودات خرقاً لقاعدة العمل المنجز. كما أنّ اللّجوء إلى استعمال موجودات تتعلّق بسنوات سابقة يعتبر خرقاً لقاعدة عدم المقاصّة بين المقايض والمصاريف ويؤدّي في نهاية الأمر إلى التّرفيع في الإعتمادات بصورة غير شرعية .

ومن شأن هذه الممارسات التي ما انفكت الدائرة تدعو إلى تلافيتها منذ سنة 1980 أنّ تشكّل أخطاء تصرّف.

3 / مخالفة نظام التصرف

لقد تبيّن من خلال فحص بعض وثائق الصرف أنّ الإدارة لم تراعى دائماً الأجل المحدّد قانوناً لتنفيذ عمليات الميزانية وهي 15 ديسمبر من السنة المعنية بالنسبة للتّعهد بالمصاريف و 20 جانفي على أقصى تقدير من السنة الموالية بالنسبة للإذن بالصرف. ونذكر على سبيل المثال إنّنا بالدّفع بمبلغ 107.406 دينار يتعلّق بشراء 3 عربات مهيأة في شكل مكاتب بريد متنقلة. وقد تمّ تسديد هذا المبلغ بعد الأجل القانونيّة على إثر مكتوب صادر عن المزوّد بتاريخ 6 فيفري 1992 يعلم فيه وزارة المواصلات أنّ شهادة الصندوق القومي للضمان الإجتماعي في طور الإعداد. كما أصدرت نفس الوزارة إثنين آخرين بمبلغ جملي قدره 167.540 ديناراً مقابل شراء 40 خزانة حديدية تمّ استلام نصفها في يومي 1 و 8 فيفري 1992.

وقد يكون هذا التجاوز المتكرر للمدة الإضافية ناتجا عن إخلالات مرتبطة بالهيكل الإداري . ولعلّ مذكرة وزير المالية الصادرة في تاريخ 18 مارس 1993 تحت عدد 416 والقاضية بتحرير الأوامر بصرف النفقات في أجل أقصاه 31 ديسمبر من السنة المعنية من شأنه حتّ المتصرفين على مزيد إحكام برمجة أعمالهم. فقد أثبتت التجربة أنّ الحرص على استهلاك الإعتمادات قبل نهاية السنة يعلو أحيانا على كلّ الاعتبارات الأخرى المتعلقة ببرمجة الأعمال وإنجازها في أحسن الظروف من حيث الثمن والجودة.

4 / عدم احترام قاعدة تخصيص الإعتمادات

لا زال تنفيذ مصاريف الدولة يشوبه خرق قاعدة تخصيص الإعتمادات. فقد حملت وزارة المواصلات خطأ على الإعتمادات المخصّصة للجان الإمتحانات مصاريف بمبلغ 905 د. تتعلق بإدراج بلاغات في الصحافة الوطنية . كما حملت ميزانية نفس الوزارة تكاليف نشر إعلانات طلب عروض لإقامة بناءات مدنية بمبلغ 3.300 دينار في حين كان من المفروض حمل هذه المصاريف على حساب المال المشترك المفتوح لهذا الغرض لدى وزارة التجهيز والإسكان.

وفيما يتعلق بوزارة النقل فقد تبين أنّ تكاليف بمبلغ 3.446 د تتعلق بشراء معدّات وأدوات حملت خطأ على الإعتمادات الخاصة بالإتصالات الهاتفية.

أمّا فيما يخصّ وزارة الشؤون الخارجية فقد لوحظ علاوة على بعض أخطاء التحميل في مستوى مختلف بنود الفصل 40 أن مواد مكتبيّة تمّ شراؤها تارة على اعتمادات العنوان الأول وطورا على اعتمادات العنوان الثاني. ولتبرير هذا الصنيع تعللت الوزارة المعنية أساسا بعدم وضوح بنود الميزانية حيث أنّها لا تمكّن عند تحميل المصاريف من التمييز بجلاء بين بندين متشابهين.

كما لوحظ بوزارة الفلاحة أنّ مصاريف بمبلغ 1.908 دينارا لصيانة سيارة مخصّصة للمندوب الجهوي للتنمية الفلاحية بتونس قد حملت بدون تمييز بين العنوانين الأوّل والثاني وذلك لأسباب تتصل بتوقر الإعتمادات. وزيادة على ذلك فقد حملت نفس الوزارة (الإدارة العامة للهندسة الريفية والمياه الفلاحية) اعتمادات العنوان الثاني مصاريف طباعة بطاقات بريدية بمناسبة إحياء ذكرى 12 ماي 1964 (848 دينارا) وشراء أوعية ومزهريات للمكتبة وقاعة الاجتماعات (492 دينارا).

ولا بدّ من الإشارة الى أنّ تأشيرة مصالح مراقبة المصاريف العموميّة بالنسبة للحالتين الأخيرتين قد منحت بصفة استثنائية وعلى سبيل التسوية ذلك أنّه إضافة الى المشكل المتعلق بحمل الإعتمادات فإنّ الأذن بالتزويد الصادرة بتاريخ 16 و 31 ديسمبر 1991 قد جاءت لتكريس الأمر الواقع .

ومن شأن التكرار المسجل في أخطاء التّحميل أن يحدّث على إعادة التفكير في محتوى التّبويب الحالي للميزانية.

وما يمكن ملاحظته هو أنّ قاعدة تخصيص الإعتمادات تبقى مرتبطة أشدّ الارتباط "بميزانية الوسائل" وهي الطريقة التي تمّ اعتمادها لحدّ الآن في تقديم ميزانية الدولة. إلا أنّ هذه الطريقة يمكن أن تتطور بما يتماشى ومتطلبات التصرف الرشيد.

5 / نقائص تشوب حسابية المواد

لا زالت بعض الوزارات تتجاهل بعض قواعد حسابية المواد خاصة المتعلقة منها بعملية الجرد وذلك رغم توصيات الدائرة.

ففي وزارة الخارجية لم يقع جرد عديد المعدات منها بالخصوص جهاز التقاط تلفزي عن طريق قمر صناعي متحرك تمّ اقتناؤه بما قيمته 8.239 ديناراً وقد تمّت معاينة نفس الخلل بوزارة المواصلات في خصوص بعض الشراءات غير القابلة للإستهلاك (راديو كاسات ومراجع فنية).

وليس من شأن هذه التصرفات أن تضمن الحماية الكافية لممتلكات الدولة من مخاطر التلف وسوء الإستعمال.

وتجدر الإشارة إلى أنّ بعض الوزارات تعهدت بتسوية هذه الوضعية.

كما لوحظ خلل آخر في جرد المواد غير القابلة للإستهلاك تتمثل في إسنادها أحيانا عدد جرد لكل بند على حدة وأحيانا عددا موحدا لمجموعة من الوحدات من نفس الصنف. وتمّ تفسير هذه الطريقة الأخيرة في عديد الحالات بأن عملية إسناد عدد خاص بكل بند هي من مشمولات المصلحة الموجهة إليها المواد.

لذا توصي الدائرة بالحاج بتوحيد الطرق والإجراءات المتبعة في الفرض.

وأخيرا يجدر التذكير بما جاء بالفصل 216 من مجلة المحاسبة العمومية أنّ المحاسب المركزي لأمالك الدولة الخاصة يقدّم في موفى كل سنة حسابا سنويا خاصا بالمواد يضاف إلى حساب الدولة العام لعرضه على دائرة المحاسبات. إلا أنّ ما يجب ملاحظته بعد أكثر من 20 سنة من صدور المجلة المذكورة أنّ هذه الأحكام لا زالت في مستوى نظري بحت. ومهما كانت الصعوبات العملية التي يمكن إثارتها في هذا المجال فإنّ ذلك لا يبرّر عدم مطابقة الواقع للقانون. ومن المفروض أن تمكّن الأعمال التي تباشرها وزارة أمالك الدولة والشؤون العقارية من تلافي النقائص التي تمت معاينتها في آجال معقولة.

6 / نقائص في استغلال نظام "أدب"

يهدف إدخال المعلوماتية على التصرف في تراخيص الميزانية الى ضمان أكثر ما يمكن من السرعة في تنفيذ المصاريف وتقديم ما يحتاجه المتصرفون والمراقبون والمحاسبون بصفة آنية من معلومات موثوق بها خاصة فيما يتعلق بالحجم الحقيقي للمصاريف التي تم التعاقد بها وللاعمدات التي وقع استهلاكها.

غير أنه لوحظ وجود عمليات يدوية الى جانب هذا النظام وهي ظاهرة عامة يمكن تجسيمها بأمثلة مستمدة من المحاسبة الإدارية لوزارة الفلاحة، فعلا فإن مصالح هذه الوزارة كثيرا ما تنجز شراؤها بواسطة أذن تزويد يدوية وبذلك تصبح تلك التي يصدرها نظام أدب محصر مبلغ الإعتمادات المتعهد بها مجرد تسوية لأمر واقع ما دام استلام المواد والخدمات قد تم بعد. وعلى سبيل الذكر فإن شرايات مواد كهربائية ولحام صحي ودهن بمبلغ جملي قدره 18.928 د تمت بمقتضى ثلاثة أذن بالتزويد بتاريخ 16 ديسمبر 1991 في حين أن الفواتير المتعلقة بتلك المواد وعمليات الاستلام ترجع كلها الى فترة سابقة تراوحت ما بين 29 أكتوبر و 20 نوفمبر 1991.

وقد فسرت الوزارة تفضيل الطريقة اليدوية بالنسبة لبعض المصاريف قصد الإسراع باستلام الطلبات وتفاذي احتمال الترفيع في الأسعار.

وعلاوة على مساسها بنجاعة نظام "أدب" فإن هذه الممارسات تضرّ بالمزودين وبالتالي بسمعة الإدارة وذلك لما ينجّر عنها من تأخير في الدفع. فعلى سبيل المثال بلغت أحيانا المدة الفاصلة بين استلام الفواتير من طرف وزارة الخارجية والإذن بتسديد مبالغها 120 يوما.

ومن أهم المخاطر التي يمكن أن تنجم عن هذه الممارسات تراكم الديون المتخلدة بذمة الإدارة وتجاوز الإعتمادات.

7 / الديون المتخلدة بذمة الإدارة وتجاوز الإعتمادات

لقد استمرت ميزانيات الوزارات خلال تصرف 1991 وكما هو الشأن في الماضي في تحمل تسديد ديون هامة راجعة الى السنوات السابقة. وتتعلق هذه الديون خاصة بمصاريف المعدات والتصرف الإداري.

وحسب تقييم أجرته مصالح المراقبة العامة للمصاريف العمومية فإن الديون المتخلدة بذمة الإدارات العمومية (الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات العمومية المحلية) ومصالح البريد

والبرق والهاتف والمشاريع العمومية (الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه والشركة التونسية للكهرباء والغاز والشركة القومية لتوزيع البترول والصندوق القومي للتقاعد والمحيطة الإجتماعية والشركة القومية للنقل والشركة القومية للسكك الحديدية التونسية....الخ) والخواص قد بلغت في سنة 1991 ما قيمته 172,241 م.د.

وقد مكن النظر في الحسابية الإدارية من الإحاطة بضخامة هذه الظاهرة بالنسبة لبعض الوزارات.

فعلى سبيل المثال، خصّصت وزارة التربية والعلوم خلال تصرف 1991 أكثر من ثلث المصاريف المأذون بدفعها للفصلين 40 و 41 لتسوية الديون. كما بلغت الديون المحمّلة على الفصول 40 و 41 و 60 من ميزانية وزارة المواصلات (الجزء الثاني: البريد والبرق والهاتف) على التوالي 104.286 د و 69.105 د و 265.018 د.

ومن ضمن ما تمت معايينته بوزارة الفلاحة بالنسبة لتصرف 1991 تسديد حوالي 173.000 ديناراً بعنوان المعلوم على الجولان ترجع أساساً إلى السنوات العشر السابقة.

وقد علّلت الوزارات المعنية هذه الوضعية بالتأخير في مدها بالوثائق المؤيدة للمصاريف (قواتير، مذكرات التنقل...) خاصة في نهاية السنة وكذلك بتأخر اسناد الإعتمادات التكميلية. لكن الأسباب الرئيسية تتمحور حول عدم الملاءمة بين الحاجيات والإعتمادات الممنوحة.

وكما يتجلى من خلال المناشير المتعلقة بإعداد الميزانية بالنسبة للسنوات الموالية لتصرف 1991 فإن السلط العمومية قد عبّرت عن تعهدها بتصفية الديون المتخلّدة بذمة الإدارة. ويمكن الإشارة إلى أنّ نفس هذه الإرادة قد تم إبرازها منذ عدّة سنوات دون تأثير محسوس على الواقع. ويجدر في هذا السياق التذكير بما جاء بمنشور الوزير الأول الذي صدر تحت عدد 3 منذ شهر مارس 1983 بخصوص تنفيذ الميزانية العامة للدولة من أنّه "رغم المجهودات المبذولة لتصفية الديون المتخلّدة بذمة الإدارة فإنّ حجمها ما انفكّ يرتفع خاصة تجاه المؤسسات العمومية. ولذلك فإنّ الوزارات ملزمة على الحرص بكلّ صرامة على حصر مصاريفها في حدود الإعتمادات المرسّمة لفائدتها..."

وهكذا فإنّ كلّ عمل في هذا المجال يجب أن يكون مصحوباً بوضع نظام فعال للرقابة الداخلية قادر على أن يضمن له النجاعة عند دخوله حيّز التطبيق خصوصاً في مستوى مرحلة التعهد بالمصاريف.

ومّا يزيد في خطورة مسألة الديون المتخلّدة ما تنطوي عليه في غالب الأحيان من تجاوزات في الإعتمادات ومن شأن هذه الممارسات أن تشكل أخطاء تصرف.

8 / نقائص تشوب التصرف في حاضرة السيارات

لقد سبق لدائرة المحاسبات أن لفتت في تقريرها المتعلق بتصرف 1983 انتباه السلط العمومية الى الإخلالات التي تشوب التصرف في حاضرة سيارات الإدارات العمومية. إلا أنها تلاحظ رغم التحسينات التي أدخلت في هذا المجال أن بعض الثغرات مازالت قائمة.

مازالت الترتيب المتعلقة بحاضرة السيارات تشكو فراغا قانونيا فيما يتعلق بتخصيص سواق الى الاعوان الذين يتمتعون بسيارات وظيفية. ومن جهة أخرى فإن إمكانية إسناد سيارات إدارية لأغراض شخصية التي جاء بها الأمر عدد 189 لسنة 1988 المؤرخ في 11 فيفري 1988 مازال يكتنفها شيء من الغموض ذلك أنه لم يقع ضبط حصص الوقود المخصصة للمنتفعين وتحديد صفتهم. لقد اقتصر المنشور عدد 21 المؤرخ في 4 مارس 1988 الصادر عن الوزير الأول على أنه "يمكن للأعوان وبطلب منهم الحصول على ترخيص في استعمال السيارات الإدارية لأغراض شخصية...". وبذلك أمكن لعامل وكاتب إدارة ومهندسين الخ... التمتع بهذا الإمتياز. وهو ما من شأنه أن يولد وضعيات غير منصفة. وزيادة على ذلك تم الكشف من خلال فحص الوثائق المثبتة للمصاريف المتعلقة بحاضرة سيارات وزارة الفلاحة التي اتخذت كمثال على العديد من الإخلالات.

فقد بينّ البتّ في وثائق الصرف الخاصة بتصرف 1991 أنّ ما لا يقل عن 65 عونا لهم صفة مدير أو كاهية مدير أو رئيس مصلحة أو رئيس مشروع أو رئيس حاضرة سيارات يتمتعون بسيارات وظيفية دون ترخيص من الوزير الأول. وهذه الوضعية مخالفة للأمر عدد 189 لسنة 1988 المؤرخ في 11 فيفري 1988 الذي ينصّ في فصله السادس على أن التراخيص الفردية لاستعمال السيارات الوظيفية تسند بقرار من الوزير الأول بناء على اقتراح الوزير المعني.

وفي ردّها على هذه الملاحظة أوضحت المصالح المختصة أنه لتسوية هذه الوضعيات تمّ "عرض أكثر من قرار على مصالح الوزارة الأولى إلا أنها لم تحض بالتأشيرة الى اليوم (أفريل 1994)". وترجع إحالة آخر مقترح للتسوية الى سنة 1989.

كما لوحظ أنّ 6 سيارات على ملك الغير وقع استعمالها كسيارات وظيفية. وقد أكدت مصالح الوزارة هذه الملاحظة موضحة أن السيارات المذكورة قد وقعت استعارتها لفائدة أعضاء الديوان منذ 1987 وأنّ مصاريف صيانتها محمولة على الوزارة في حين بقيت تكاليف التأمين ومعلوم الجولان على كاهل المؤسسات المالكة.

ثم إن وزارة الفلاحة لم تكتف بوضع 4 سيارات على ذمة موظفين لم يعودوا ينتمون إليها وإنما واصلت أيضا تحمّل المصاريف المتعلقة بهذه السيارات. وحسب أجوبة الإدارة فقد تم استرجاع 3 منها بعد مساع تواصلت أحيانا أكثر من سنتين في حين لم يقع استرجاع السيارة الرابعة رغم الجهود الذي بذلته الوزارة.

وخصّصت بعض السيارات المسجلة تحت نظام "ح.إ." (منظمة الأمم المتحدة، منظمة الأغذية والزراعة الخ...) الى مديريين او مديريين عامين على أساس أنها سيارات وظيفية لفائدة رؤساء مشاريع.

ومن ناحية أخرى فقد بلغت مصاريف صيانة وتسيير السيارات الإدارية المحمولة على العنوان الأول الفصل 40 الفقرة 5، الفقرة الفرعية 1 ما يساوي 478.966 ديناراً تم تخصيص حوالي 54% منها الى تسديد المعاليم على الجولان ومعاليم أخرى (260.520 ديناراً) وخصّص الباقي أي 218.446 ديناراً لتغطية مصاريف الصيانة والتصرّف.

وقد انتفعت الخمسون سيارة المخصصة للديوان بـ 24% من هذا المبلغ (51.460 د) رغم انها لا تمثل في سنة 1991 الا حوالي 5% من مجموع السيارات التابعة لمخزيرة المصالح المركزية. ولعلّ هذا ما يفسّر ولو جزئيا اللجوء الى اعتمادات تسيير أخرى خاصة الإعتمادات المفتوحة بالفصل 60 المسمّى "التدخل المباشر للدولة في الميدان الإقتصادي" وذلك لتسديد تكاليف إصلاح بعض السيارات الوظيفية.

غير أنّ اعتمادات التنمية هي التي تحمّلت أكثر من غيرها مصاريف صيانة السيارات وإصلاحها. وهكذا فإن تكاليف صيانة السيارات المرقمة "م.د" والتي تحمّلها الفصل 16 من العنوان الثاني قد بلغت لوحدها خلال 1991 ما يساوي 52.543 ديناراً وإذا ما سلّمنا في بعض الحالات باعتبار هذه السيارات وسيلة من الوسائل المستعملة لفائدة المشاريع فإنّه يبقى من غير المعقول أن تحمل صيانة سيارات وظيفية على المبالغ الإحتياطية للصفقات أو الكشوفات التقديرية أو الوكالات المحدثة بعنوان بعض الصفقات. وعلى سبيل المثال فقد تحمّل الفصل 16 الخاص بالمياه مصاريف تتعلق بخمس سيارات مرقمة "تونس" إحداها مخصصة لمدير عام بلغت تكاليفها 3.306 ديناراً علماً بأنّ مبلغاً قدره 3.600 ديناراً قد تمّ حمله خلال سنة 1990 على البند المذكور بعنوان نفس السيارة.

ولوحظ في نفس السياق أنّ وزارة الفلاحة (إدارة المحافظة على المياه والتربة) قد حمّلت بصفة غير قانونية على اعتمادات الفصل 5 الفقرة 29 من العنوان الثاني تكاليف اصلاح سيارتين وظيفيتين.

ولم يمكن تعدّد بنود التحميل وعدم التنصيص في الكثير من الحالات على السيارات التي تمّ إصلاحها والقيام ببعض أشغال الصيانة في شأنها بورشات الوزارة من حصر المصاريف المتعلقة بكل سيارة بوضوح. إلا ان التكاليف التي تم ضبطها كافية وحدها لإثارة التفكير حول المواصفات التي يجب اتباعها

فيما يخص تجديد السيارات علما بأن تاريخ اقتناء بعض السيّارات التابعة لهذه الوزارة يرجع الى سنوات 1970 - 1980 ، فمن بين 1034 سيارة التي تمّ إحصاؤها في بداية 1994 74% تجاوزت العشر سنوات كما ان تكاليف السيارة الواحدة فاقت في أغلب الأحيان 5.000 ديناراً في السنة .

ومن البديهي ان تؤدي كثرة التعطب الى تجميد حضيرة السيارات وبالتالي الى انعدام نجاعة التصرف فيها ممّا يعرقل السير العادي للمصالح.

وقد فسّرت الوزارة الشطط الملاحظ أحيانا في مصاريف الإصلاح بقلة الإعتمادات اللازمة لتجديد حضيرة السيّارات، كما أوضحت اضافة الى هذه الأسباب أنّه ضمانا لاستمرارية العمل وجب إصلاح بعض السيّارات وصيانتها بصورة متكررة لا يمكن التحكم فيها . كما أضافت الوزارة أنّ الإدارة " غالبا ما تتولى تجديد وإصلاح سيارات سبق ان وقع التخلي عنها نظرا لقدمها " وبينت من جهة أخرى أنّها اتخذت بعد اجراءات لضبط وحصر المصاريف بالنسبة لكلّ سيّارة .

II - ملاحظات خاصّة

1 / وكالات الدفعوعات

تخصّص وكالات الدفعوعات حسب الفصل 152 (جديد) من مجلة المحاسبة العمومية لتسديد مصاريف طفيفة أو المصاريف التي يتعذر في شأنها اتباع إجراء الأمر بالصرف المسبق، غير أنّ فحص المحاسبة الإدارية لوزارة الفلاحة مكّن من الوقوف على عدة حالات لم يقع فيها احترام الاحكام .

فقد صدرت عن الوزارة المذكورة أوامر بالصرف بمقادير زهيدة، منها على سبيل الذكر تلك التي أعدّت لفائدة مركز الفحص الفني بن عروس بمبالغ قيمتها 900 مليون و 300 مليون.

ولوحظ ايضا أنّه وإن كان أحيانا المبلغ المأمور بصرفه هامّا نسبيا فإنّ مبالغ الفواتير المؤيدة له تعتبر طفيفة إذا ما اتخذت على انفراد ، ونذكر على سبيل المثال فواتير بمبالغ 0,422 د و 0,844 د و 1,418 د تتعلق بصيانة حضيرة السيّارات.

ومن غير المعقول ان ينجح تنفيذ المصاريف تكلفة تفوق بكثير قيمة المصاريف ذاتها، وأحسن مثال على ذلك مبلغ 0,422 د المذكور أعلاه الذي كان موضوع إذن بالتزويد وفاتورة صادرة عن وكالة الورشات المشتركة وأجريت في شأنه عمليات رقابة وتعهّد مختلفة من قبل المصالح الإدارية والمالية.

ولأسباب تتصل بنجاعة التصرف في الموارد البشرية والمادية كان على الوزارة المعنية أن تنجز هذه المصاريف باللجوء إلى وكالة الدفعات خاصة وقد تم اعتماد هذا الإجراء لتسديد مصاريف من نفس النوع وبحجم أكبر بكثير أحيانا.

2 / دفعات غير مستحقة

بمقتضى الأمر عدد 71 لسنة 1978 المؤرخ في 26 جانفي 1978 الذي صادق على كراس الشروط الإدارية العامة المنظمة لمهام الهندسة والهندسة المعمارية المنقذة من طرف مسدي الخدمات الخواص لإنجاز بناءات مدنية ضببت المستحقات باعتبار كلّ الاداءات، غير أنّه لوحظ أنّ هؤلاء المتعاملين مع الإدارة قد واصلوا حتى سنة 1991 تحميلها علاوة على مستحقاتهم أداءا على القيمة المضافة بنسبة 6% علما بأنّ هذا الاداء عوض بداية من غرة جويلية 1988 الاداء على إسداء الخدمات.

وتهمّ هذه الدفعات التي تحملتها - بدون وجه شرعي - ميزانية الدولة أغلب الخدمات المسداة في نطاق الصفقات العمومية المتعلقة بالهندسة والهندسة المعمارية. وفلا فقد تبين من خلال مكاتيب تبادلتها في سنة 1991 فيما بينها الوزارة الأولى ووزارتي المالية والتجهيز أن هذه الأخيرة قد اقترحت خيارا يتمثل إما في الحفاظ على الوضع الساري منذ 1978 والذي يضع الاداءات المذكورة على كاهل الإدارة أو مراجعة الأمر الوارد أعلاه للتخصيص على أن احتساب المستحقات لا يشمل الاداء على القيمة المضافة.

وقد انجرت عن مخالفة هذا النص الصريح أضرار مالية من اللزم جبرها باعتماد كل الوسائل القانونية المتاحة وكفي ذكر وزارة التربية والعلوم حيث بلغت قيمة المبالغ التي تم تسديدها خطأ 78.000 دينار.

وفي وزارة الشؤون الخارجية وقع احتساب مصاريف تسجيل بعض الصفقات على أساس نسبة 2,77% بدلا من 2,7%. وبالإضافة إلى ذلك تم تطبيق الاداء على القيمة المضافة في خصوص بعض الخدمات بنسبة 17% عوضا عن 6% كما نصّ على ذلك القانون عدد 61 لسنة 1988 المؤرخ في 2 جوان 1988 المتعلق بمجلة الاداء على القيمة المضافة.

وتحملت أحيانا وزارة المواصلات مصاريف التامبر الموظفة على الصفقات العمومية في حين أنّه من الواجب حملها على كاهل المزددين.

واعترافا منها بالصيغة غير الشرعية لهذه المصاريف تعهدت الوزارات المعنية باتخاذ إجراءات التسوية اللازمة.

3 / أضرار مالية ناتجة من تقصير الإدارة

لم تتولّى وزارة النقل إخضاع بعض الصفقات إلى إجراءات التسجيل في الأجل المحددة وهي 45 يوما. وقد تسبّب هذا التهاون في غرامات تأخير بلغت 3.522 ديناراً.

وقد سجّل خلل مماثل بإدارة البريد والبرق والهاتف التي سددت مبلغاً قدره 426 ديناراً بعنوان عقوبة تأخير. ويعتبر تعلل المصالح المعنية بوقوع خطأ في إحالة الملف دليلاً على تقصيرها.

كما استمرّت نفس هذه الإدارة رغم الملاحظات السابقة للدائرة في عدم السعي إلى رفع المعدات المستوردة في الإتيان. وقد تحمّلت نتيجة لذلك مصاريف إضافية. وعلى سبيل الذكر يمكن تقديم الأمثلة التالية:

- صرف مبلغ 2.204 ديناراً لفائدة الشركة التونسية للشحن والترصيف مقابل حراسة ورفع طرود من المعدات ثم رفعها من طرف الإدارة بتأخير تراوح بين 29 و 94 يوماً.

- صرف تكاليف عبور بمبلغ 1.916 د لفائدة شركة التجارة التونسية نتيجة تأخير في رفع شحنتين بلغ شهرين بالنسبة للأولى و 35 يوماً بالنسبة للثانية .

- انتفاع الشركة التونسية للملاحة بمبلغ قيمته 960 د مقابل تأخير بـ 36 يوماً في رفع المواد.

وقد تعلّلت الإدارة في تفسيرها لهذا التأخير بعدّة أسباب تعلّقت خاصة بتخلف المزوّدين عن إحالة وثائق الإرسال في إتيانها وبإجراءات المصادقة على الملقّات بالديوانة وبتقارب تواريخ إرسال البضاعة. ونظراً للصبغة المشطّة التي يكتسبها أحياناً هذا التأخير ولآثاره السلبية على إنجاز مشاريع المواصلات تبقى هذه التبريرات غير مقنعة.

4 / تسديد ديون سقطت بالتقادم

تحمّلت وزارة الشباب والطفولة بدون وجه شرعي ديون سقطت بالتقادم وقدره 400 ديناراً وذلك بعنوان أداء بلدي يعود إلى تصرّف 1985 كان دفعه مالك العقار الذي تشغله الوزارة في تاريخ 30 أوت 1985 وعلى اثر الملاحظة التي أبدتها الدائرة في هذا الغرض رأت الوزارة أنه من واجبها إصدار أمر باسترجاع المبلغ المذكور لفائدة الخزينة.

كما لوحظ ان وزارة المواصلات دفعت الى احدى الشركات مبلغا ب 2.148 د يمثل مجموع المستحقات فواتير صادرة بتاريخ 10 ماي 1976. وتعتبر هذه قد سقطت بالتقادم ولا يمكن للمصالح الإدارية طبقا لاحكام الفصل 50 من مجلة المحاسبة العمومية ان تتخلى عن اثاره التقادم في شأنها .

واكتفت الإدارة بإثارة التأخير الحاصل في احوالة الملف من طرف وزارة التجهيز والإسكان حيث ان هذه الإحالة تمت بتاريخ 13 مارس 1990.

5 / مخالفات جبائية

ينصّ الفصل 52 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات على ان تخضع الاكزية المدفوعة من طرف الدولة والجماعات العمومية المحلية والأشخاص المعنويين الخاضعين للاداء على الشركات الى الخصم من المورد بنسبة 5% . غير ان الخصم الذي تحملته بعض الاكزية التي سدّتها وزارة النقل خلال 1991 كان في حدود 2,5% فقط وقد ترتّب عن ذلك نقص في الاستخلاص قدره 3.683 ديناراً.

واعترفت الوزارة بسوء تأويلها للتشريع المنطبق في الغرض والتزمت بتلافي هذا الخطأ في المستقبل.

6 / الوضعية القانونية للمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بتونس

لقد حوّل القانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرخ في 8 مارس 1989 المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية الى مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية وألغى النص السابق الذي احدثها في صفة مصالح خارجية.

ورغم هذا التحويل القانوني فقد واصلت المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بتونس عملها كمصلحة خارجية.

ولم تقدّم الوزارة المعنية أي تفسير في هذا الغرض.

III - الصفقات العمومية

يعتبر التحكم في الصفقات العمومية والاحترام الدقيق للتراتبية الضابطة لها أحسن ضمان لحسن التصرف في الموارد العمومية، غير ان دراسة عدد من الصفقات مكنت من معاينة أنّ التصرف فيها، ما زالت تشوبه ، في كلّ مراحلها نقائص متفاوتة الخطورة تؤثر على جانبي الشفافية والمجدوى في الطلبات العمومية .

إنّ ضبط الحاجيات الذي يشكل شرطاً أساسياً لنيل أفضل معادلة بين السعر والتنوعية والاجل، غالباً ما يكون مبنياً على تحليل غير كاف، ودراسة جدوى غير مستوفاة أو تقدير سيء للاعتمادات .

كما تتسم إجراءات إتمام الصفقات العمومية أيضاً بإخلالات فيما يتعلق بالمنافسة. وإضافة إلى ذلك يشكل التأخير الحاصل في تفحص العروض وإعداد الوثائق التعاقدية ، وكذلك التعهّدات حسب اسعار لا يقع احترامها فيما بعد ، نقائص تتسبب في إدخال التضارب في الحسابات .

وفي مستوى التنفيذ، لا يقع دوماً التصرف في الصفقات بالصورة التي تضمن لها فعلاً الإنجاز على الوجه الأكمل، وفقاً للشروط المحددة من حيث النوعية والسعر والآجال. ومن المفروض اتخاذ المزيد من الاحتياطات تجاه التأخير المسجل في إنجاز المشاريع . كما أنّ موقف اللامبالاة من طرف الإدارة والذي تمت ملاحظته في بعض الحالات لا يتماشى مع أهمية وطبيعة المشاريع المنجزة.

وأخيراً، تظلّ عملية ختم الصفقات العمومية وتقييم إنجازها، تتسم بالغموض وبالتأخير الذي يلحق بها أضراراً بليغة في بعض الحالات وتظلّ متصفة ببعض التأخير المضرّ بها في بعض الحالات.

1) دراسة حاجيات الإدارة وتقييمها مسبقاً

ظلت الدراسات المتعلقة بالمشاريع وبتقدير الحاجيات بصفة عامة تتصف بعدم الدقة فيما يتعلق بالجوانب الفنية والمالية، سواء كانت هذه الدراسات منجزة من قبل الإدارة ذاتها أو من قبل الخواص. وقد تسببت هذه النقائص في تغييرات عدّة أثناء التنفيذ وأحياناً في إخلال بالتوازن الأولي للصفقات.

وتشكل الصفقة المتعلقة بإنجاز محطة لضخ المياه على قناة جومين - مجردة (الهندسة المدنية) كمثال أول على ذلك .

فبعد أن تم إبرامها في البداية بمبلغ 390.835 ديناراً، عرفت هذه الصفقة ثلاثة ملحقات متتالية وذلك قصد تغطية الإرتفاع المسجل في حجم الأشغال والأشغال الجديدة المقررة أثناء الإنجاز وكذلك تقلب الاسعار. وهكذا فإنّ ثمن الصفقة رغم أنّه ارتفع إلى 1.758.096 د بمقتضى الملحق عدد 3 المؤرخ في 14 نوفمبر 1985 المبرم إثر إنتهاء الأشغال (الإستلام الوقتي تمّ في تاريخ 20 أوت 1985) فقد وقع ضبطه في القسط الختامي المؤرخ في 30 نوفمبر 1990 بـ 1.798.733 ديناراً أي ما يوافق 4,6 مرّات السعر المبدئي للصفقة .

وتضع هذه النسبة الهامة كليا موضع شك الدراسات التي تم على أساسها الشروع في إنجاز هذه الصفقة . وقد تحملت الإدارة لا فحسب كلفة الأعمال التي حدّد سعرها خارج إطار المنافسة بل وكذلك تقلب الأسعار بما قيمته 539.258 ديناراً (أي حوالي 30% من ثمن الصفقة).

ويشكل إبرام الملحق الثالث بعد انتهاء الأشغال والذي تم بمقتضاه التمديد في الأجل بـ 20 شهرا ، خلافاً آخر .

وتم أيضا الوقوف على مثل هذه التصرفات من خلال التّظّهر في الصفقة الخاصة ببناء مركز للبريد بالقيروان. فعلا فقد إرتفع ثمن هذه الصفقة من 442.092 ديناراً إلى 562.548 ديناراً أخذاً في الاعتبار الإرتفاع الحاصل في بعض مكوناتها. وفي النهاية أسفر تنفيذ الصفقة عن إنجاز 18 حجرة للهاتف مقابل حجرة واحدة تم إقرارها في البداية وعن إدراج أصداف أخرى من الأشغال بأسعار جديدة وعن التمديد في آجال التنفيذ من 300 إلى 382 يوما.

وتشكل الصفقة المتعلقة بتهيئة مجرى طمبار-نقزوة، مثالا آخر لهذا التصرف ، حيث ضبّطت في البداية بـ 279.955 ديناراً، بيد أن الأشغال أنجزت في النهاية بما قيمته 195.650 ديناراً فحسب أي بنقص قدره (- 30%) .

ويعدّ هذا التغيير في حجم الأشغال ، رغم أنه وقع التنصيص عليه في العقد مخالفاً لقواعد حسن التصرف إذ نتج عنه على الأقل تجميد اعتمادات هامة كان بالإمكان تخصيصها لغايات أخرى.

وبالتالي توصي الدائرة بصورة خاصة بإعداد الدراسات الأولية بأكثر ما يمكن من الصرامة والمجدية حتى تضبط بدقة نوعية الحاجيات وحجمها . وتعتبر هذه المرحلة هامة جداً في إعداد دراسات شروط تضمن اجراء التنافس في أحسن الظروف .

كما يجب التركيز على ضرورة مزيد حصر حقوق الإدارة وواجباتها أثناء مرحلة إعداد الدراسات، والتعجيل بإعداد كراس للشروط الإدارية العامة فيما يتعلق بالدراسات.

(ب) إبرام الصفقات العمومية

ما يزال إقرار اللجوء إلى إبرام صفقة من عدمه والتعاقد على أساس شروط متوازنة تحفظ حقوق الإدارة وتحدد الأجل المقررة عند إبرام الصفقات، يشوبها العديد من النقائص.

1 / تجزئة الطلبات

كانت الإمكانيّة التي خوّلتها التراتيب الجاري بها العمل لإنجاز الشراءات، في حدود سقف معيّن بواسطة أدون بالتزويد أحيانا محلّ تأويل مفرط .

وفعلا ، لقد لوحظ ان قيمة بعض الطلبات التي تمّ إجراءها لدى نفس المزود قد تجاوزت الحدّ القانوني الذي يستوجب إبرام عقد كتابي. هكذا كان الشأن بالنسبة للوزارم التي تمّ شراءها من قبل وزارة التربية والعلوم بما قدره 42.863 ديناراً.

كما بلغت شراءات معدّات إعلامية لدى عدّة موزعين ما قدره 61.025 ديناراً .

جوابا عن هذه الملاحظات أكدت الإدارة أنّها توخّت في كلّ مرّة طريقة المشاورة غير ان الإلتجاء الى هذه الطريقة خلال أسابيع متقاربة ولتلبية حاجيات من نفس النوع لا يشكل إجراء ناجعا، إذ أنّ المعرفة المسبقة للحاجيات وإجراء طلبات باللجوء الى المنافسة من شأنها أن تؤدي لنتائج أفضل .

إضافة الى ذلك مكن النظر في مصاريف وزارة الشباب والطفولة من ملاحظة أن هذه الوزارة قد قامت بشراءات مجزّاة تتعلق ببعض أدوات ولوازم المكتب لدى مزودين مختلفين تبلغ 43.000 ديناراً .

وفي وزارة الفلاحة تمّت معاينة حالة أكثر دلالة على اقتناء أجهزة إعلامية بصورة مجزّاة .
وفعلا فإنّ الطلبات التي تمّ حملها على اعتمادات العنوان I والعنوان II بما في ذلك أموال المشاركة قد بلغت ما جملته 245.748 ديناراً منها 130.023 ديناراً صرفت لدى مزود واحد.

كما يقع أحيانا الأدون بالتزويد من قبل نفس المسؤولين وفي آجال متقاربة. فقد حققت إدارة المياه الفلاحيّة لوحدها على اعتمادات العنوان II شراءات بمبلغ 33.959 ديناراً منها 20.265 ديناراً قد تمّ الطلب في شأنها في نفس اليوم على أربعة أقساط لدى نفس المزود.

وقد بلغت الشراءات التي حملت على حساب واحد من حسابات أموال المشاركة 32.163 ديناراً، منها 24.544 ديناراً وقع تسديدها لشركة واحدة. وقد كان بإمكان هذه المصاريف المنجزة من قبل كلّ من إدارة الإنتاج الحيواني وإدارة الإنتاج النباتي أن تجمع في إطار صفقة.

وجوابا عن هذه الملاحظات أفادت أنّها توخّت طريقة المشاورة كما تعلّلت الادارة بحالات الاختصاص بالنسبة لبعض الطلبات .

وقد كان بالإمكان إنجاز هذه الطلبات بصورة أفضل إذا ما تم التنسيق بين الحاجيات وتجميعها بوجه أفضل قبل إنجازها . كما أنه من شأن هذا المجهود أن يضمن حدًا أدنى من التناسق داخل الوزارة الواحدة خاصة فيما يتعلق بأجهزة الإعلامية .

ومن ناحية أخرى ، فإنّ المبلغ الجملي للإعتمادات التي وقع صرفها من قبل وزارة النقل خارج إطار الصفقات خلال النصف الثاني من 1991 والتي تتعلق باقتناء لوزام المكاتب قد ارتفع الى 45.779 ديناراً. وقد برّرت الوزارة مثل هذه الممارسات بنفاذ المخزون لديها .

وفي وزارة النقل كذلك أسفر الجمع بين الطلبات المنجزة لدى نفس المزود وعلى بنود مختلفة من الميزانية عن المبالغ التالية 57.897 ديناراً و 44.297 ديناراً و 42.398 ديناراً.

وبقيت هذه التصرفات تفسّر بالصّيغة الإستعجالية لبعض الطلبات وبانعدام التقديرات وتقديم الطلبات بشكل منفصل من قبل مختلف المصالح. ويعكس هذا التفسير الوضع الذي توجد عليه الإدارة ، التي تشكل في ظاهرها هيكلًا موحدًا ، في حين أن مسالك الإعلام لديها لا تضمن أدنى مستوى من التنسيق يمكن من استعمال الموارد بصورة أفضل.

وأخيراً، لوحظ شراء ملابس بواسطة أذون بالتزويد في حين تولت الإدارة بالتوازي إقتناء نفس البضائع في إطار صفقة تم إبرامها مع نفس المزود.

إنّ تفصيل الإدارة التعامل عن طريق الأذون بالتزويد قد لوحظت حتى بالنسبة للشراءات التي تم في شأنها الإعلان عن طلب للعروض . وتعلّق الأمر باقتناء ملابس بمبلغ 15.667 ديناراً كانت قد أخذت بعين الاعتبار في الصفقة رقم 91/03 التي عقدتها وزارة الفلاحة.

وقد وقع تبرير تجزئة هذه الشراءات بالصيغة الإستعجالية لبعض الطلبات وكذلك بإنعدام التقديرات. إنّ مثل هذه الحجج أمست تعلات واهية علما بأنّ إعداد ميزانية الدولة من المفروض أن يتم إعدادها على أساس تقديرات مضبوطة للحاجيات.

وعلاوة على الطابع الإجباري الذي يكتسيه اللجوء إلى إبرام صفقات كتابية تعتمد المنافسة انطلاقاً من سقف معيّن فإنّ هذه الطريقة تجلب للإدارة منافع لاجدال فيها تتعلق بالخصوص بالضمانات وباحترام الأجال وبمقوبات التأخير الخ

2 / التأخير في إبرام الصفقات وتسجيلها

تبين من خلال فحص الحسابية الإدارية لبعض الوزارات أن الآجال التي يستغرقها إبرام الصفقات طويلة بصورة مبالغ فيها وينسب المتصرفون هذا الأمر في كثير من الأحيان إلى أجهزة الرقابة، دون أن يقيموا في المقابل الدليل على إنجازهم للملفات بالسرعة المرجوة.

وهكذا فبالنسبة لصفقة مبرمة من قبل وزارة النقل حدد أقصى أجل لإيداع العروض ليوم 30 افريل 1988، غير أن المصادقة على الصفقة لم تتم إلا في 26 ديسمبر 1990 . وفي ردها على هذه الملاحظة أفادت الإدارة أن فحص العروض قد استوجب لوحده ما يقارب 9 أشهر نتيجة "تعقد الملف وأهميته". ثم إن اللجنة العليا للصفقات لم تعط رأيها إلا في تاريخ 15 ماي 1990.

وبناء على رأي اللجنة، أجرت الإدارة مشاوره مع مؤسسة أجنبية وقع اختيارها نظرا لطريقة التمويل التي عرضتها بالنسبة للجزء القابل للتحويل من ثمن الصفقة. في حين أنه إلى موفى شهر ديسمبر 1990 موعد دخول قاعدة تقلب الأسعار حيز التنفيذ لم تفض هذه المشاورات إلى نتيجة ووجدت الإدارة نفسها مرغمة على المصادقة على الصفقة وبإحالتها إلى المعنى بالأمر قصد تلافي تطبيق هذه القاعدة. والمجدير بالذكر أن عدم التوصل إلى نتيجة كان سببا فيما بعد في إمضاء ملحق خاص بشروط الدفع.

كما أثارت الإدارة مسألة بطء الإجراءات المتبعة في هذا المجال في خصوص صفقة مماثلة قيمتها 1,603 م.د تتعلق بالتزويد بلوازم خاصة بأسلاك الهاتف. لم تقع المصادقة على هذه الصفقة إلا في 5 جوان 1991، في حين أن العرض المقدم مؤرخ في 4 أوت 1990 . ومما يزيد في تفاقم الضرر التأخر عن هذا التأخير هو أنه يجب أن يقع وفقا للعقد تعيين أسعار اللوازم المذكورة بعد شهر من الإعلام بقبول العرض. فعلا فقد ارتفع هذا السعر من 1,603 م.د إلى 1,691 م.د.

أما في خصوص الصفقة المبرمة من قبل وزارة الفلاحة والمتعلقة بالتزويد بمعدات ونقلها إلى منطقة برج الثومي، فقد لوحظ أن فتح العروض قد تم في 27 مارس 1990، بينما لم تقع المصادقة على الصفقة إلا في 19 نوفمبر 1990 أي بعد ما يزيد على السبعة أشهر.

ويتجلى أيضا من خلال التّظّهر في صفقة تتعلق باقتناء أثاث مكتب مبرمة من قبل وزارة الشؤون الخارجية أن مدة طولها 5 أشهر و 20 يوما قد انقضت بين تاريخ فحص العروض والمصادقة على الصفقة.

وقد وقع تبرير هذه الفترة الهامة بعدم توفر الإعتمادات مما أدى إلى تأخير عرض نتائج فحص العروض على اللجنة الوزارية للصفقات.

ويمكن التدليل على هذه الملاحظة العامة الهامة بالأمثلة التالية :

وتشكل الصفقة المتعلقة بدراسة " الاقتصاد في الماء لعام 2000 " حالة أكثر دلالة على التأخير المسجل في إبرام صفقة عمومية. فالملف المتعلق بالإختيار المبدئي الخاص بهذه الدراسة قد وقع عرضه على اللجنة العليا للصفقات منذ شهر أفريل 1988.

ولم يقع عرض تقرير فحص العروض على اللجنة إلا في أكتوبر 1990 فتسبب هذا التأخير في زيادة قدرها 5% من السعر الذي قدمه العارض الذي وقع اختياره. وحدّد السعر النهائي للصفقة بـ 623.744 ديناراً.

وقد اضطرت اللجنة العليا للصفقات لإعطاء موافقتها على هذا التقرير حتى لا تزيد في تفاقم التأخير الحاصل مما قد يؤثر سلباً على مصداقية الإدارة، خاصة وأنّ التقرير المذكور كان مرفقاً بعقد الصفقة مضى من قبل ممثلي الإدارة العامة للدراسات والأشغال الكبرى للمياه وكذلك المتعاقد وذلك منذ جوان 1990، ولم يبق سوى امضاء وزير الفلاحة.

وفي النهاية فإنّ الإذن ببدء الأشغال المتعلقة بإتمام هذه الدراسات لم يقع إصداره إلا في 23 جانفي 1991 علماً بأنّ مبدأ تمويلها باعتمادات أجنبية (بنك ألماني) قد تمّ الإتفاق في شأنه منذ شهر فيفري 1986.

ويطالب المتصرفون للمحافظة بقدر الإمكان على الشروط الأصلية التي جرت فيها المنافسة من بذل جهد أكبر عند إبرام الصفقات .

وفيما يتعلق بتسجيل عقود صفقات لوحظ أنّ هذا الإجراء غالباً ما لا يتمّ في الآجال المطلوبة والمحدّدة بـ 45 يوماً من تاريخ المصادقة . فبالنسبة للصفقة المؤرخة في 22 مارس 1989 والمبرمة من قبل وزارة الفلاحة والتي تتعلق بوضع قنوات في جهة سيدي سعد فإنّ التسجيل لم يتمّ إلا في نوفمبر 1991. لذا فقد كانت شرعية هذا العقد منقوضة ساعة إعلام المؤسسة بقبول عرضها في 27 سبتمبر 1990.

وقد تمّ الوقوف على نفس الملاحظة في خصوص صفقة أشغال تتعلق بأسلاك خاصة بالإبراق بواسطة الإعلامية، أبرمتها وزارة الشؤون الخارجية في 17 ماي 1990 ووقع تسجيلها سنة بعد ذلك أي في 24 أفريل 1991.

ج (تنفيذ الصفقات

ظلّ تنفيذ الصفقات متّصفاً بالتغييرات التي تكون أحيانا جوهرية والتي يقع إدخالها أثناء التنفيذ مع ما ينتج عن ذلك من تأثير هام خصوصاً فيما يتعلق بتكلفة المشاريع وبآجال تنفيذها.

1 / التغييرات وعمليات التسوية أثناء الإنجاز

بالإضافة إلى أنها تشكلت في الدراسات الأولية غالباً ما تدخل هذه التغييرات إضطراباً على التكلفة العامة للصفقة.

تبيّن من التّطر في القسط الأخير من الصفقة المتعلقة ببناء معهد ثانوي ومهني بتطاوين أنّ الجزء الأوّل من المشروع فحسب قد تمّ في شأنه طلب العروض. أمّا الجزء الثاني والذي بلغت قيمته 261.033 ديناراً أي ما قدره 34% من السعر فقد تمّ التعاقد في شأنه مع نفس المؤسسة في إطار ملحق .

ومن ناحية أخرى فإنّ تقرير المقارنة المصاحب لهذا القسط الختامي يكشف عن نقص ودخ في التحكم في الحاجيات . وفعلاً فإن مجموع العناصر المكوّنة للأشغال الكبرى قد طرأت عليها تغييرات بالزيادة بـ 301.577 ديناراً أو بنقص بـ 223.777 ديناراً.

أمّا التغييرات الحاصلة أثناء التنفيذ فقد شملت أيضاً الصّفات التي تعتبر مدّة إنجازها قصيرة نوعاً ما، وتعلّق الأمر بالصفقة المبرمة من قبل وزارة الفلاحة والخاصة بالتزويد بمراكز تحويل كهربائية وبتركيزها والتي حدّدت مدّة إنجازها بـ 3 أشهر وأعيد النظر في عناصرها الأساسية. وبالفعل فإنّ السعر الفردي لمراكز التحويل المذكورة طرأ عليه تغيير من - 9% إلى - 19%. أمّا في شأن الأسلاك الصالحة للضغط المتوسط والضغط المنخفض فإنّ سعرها الذي ضبط في البداية على التوالي بـ 35.000 د و 57.000 د قد ارتفع ليصبح 72.765 د و 100.320 د إثر تغيير في الكميات.

إنّ كلّ هذه التغييرات التي كان من نتائجها الترفيع في سعر الصفقة بما قدره 43% (270.593 د) قد تمت تسويتها بمقتضى ملحق مؤرّخ في 5 ديسمبر 1990 أي 6 أشهر بعد الإستلام الوقتي.

وقد فسّرت الإدارة هذه التغييرات بعدّة ضغوطات لكتّها لم تعط أية توضيحات خاصة فيما يتعلّق بطابعها غير المتوقع .

ومع أنّ الإدارة قد طبّقت في هذه الحالة العقوبة من أجل التأخير بإحتساب 73 يوم تأخير، فإن هذا الإجراء لا يمكنه بأية حال أن يخفي الإمتياز الذي تمتعت به هذه المؤسسة والمتمثل في منحها على سبيل التسوية أجلاً إضافياً مدّة أربعين يوماً.

ومكّن فحص المحاسبية الإدارية لوزارة التربية والعلوم من الكشف عن حالات مماثلة. كذلك كان الشأن بالنسبة للصفقة المتعلقة ببناء معهد مختلط بين قردان. فقد سجّلت حسب الملاحظة المفسّرة المصاحبة تأخيراً طوله 850 يوماً ناجم عن أذون بتوقيف الأشغال تمّ اتّخاذها في أغلبها على سبيل التسوية .

ومن ناحية أخرى فقد لوحظ أنه على العكس مما قد يترأى للأذهان من أنه حصل إرتفاع زهيد أو نقص طفيف في التكلفة الجمالية لصفقة ما فإن التحليل المفصل للخدمات المنحزة ليبرز فوارق هامة بالنسبة للكميات والأسعار الأصلية.

لقد كان الشأن كذلك بالنسبة للصفقة المبرمة من قبل وزارة الفلاحة والمتعلقة بنقل قنوات ووضعها التي ارتفع سعرها النهائي بما قيمته 186.873 ديناراً فقط مقارنة بالثمن المبدئي. ولا يجب أن تحجب عنا هاته الزيادة التي تبدو مقبولة نسبياً (12,4%) أهمية التغييرات الحاصلة في الكميات والأسعار المتفق عليها في البداية. وعلى سبيل المثال فقد بلغت جملة الزيادات التي شملت جملة الخدمات ما قيمته 479.332 ديناراً (أي ما يقارب 32% من السعر الأصلي للصفقة) بما في ذلك تأرجع الأسعار بما قيمته 208.485 ديناراً ومبلغ 92.881 ديناراً يتعلق بأعمال قامت بها الوزارة ذاتها ولم تكن مبرمجة في البداية. وبالتوازي فإن التغييرات بالنقص قد قدرت بـ 290.910 ديناراً دون احتساب مبلغ 137.929 ديناراً، يمثل سعر 21 فصلاً وقعت برمجتها لكنها لم تنجز.

2 / التأخير في التنفيذ

أمام التأخير المسجل من قبل أصحاب الصفقات وقطع النظر عن طابعه المضرّ غالباً، فإن بعض الوزارة كثيراً ما اتخذت مواقف ليّنة تكاد تتسم بالمحاباة.

فقد تبين من فحص الحساب الختامي لصفقة مبرمة من طرف وزارة الفلاحة وتتعلق بالتزويد بقنوات وقطع ذات مواصفات خاصة وبرفعها أن الإستلام الوقتي قد تم في 26 ماي 1987 مسجلة بذلك تأخيراً يتراوح حسب شهادات التسليم بين 31 و 669 يوماً مقارنة بأجل حدّد في البداية بسنة.

كما مكن النظر في صفقة أخرى تتعلق بنقل القنوات ووضعها ببعض الأراضي السقوية أبرمت من قبل نفس الوزارة وتمت المصادقة عليها في 2 نوفمبر 1982 لأجل حدّد بـ 15 شهراً أن الأعمال لم يقع قبولها وقتياً إلا في 15 ديسمبر 1988 و 20 ديسمبر 1989 بقطع النظر عن أجل التسعة أشهر الذي استغرقه إعطاء الإذن ببدء الأشغال والذي يعدّ هاما وبذلك يكون التأخير الفعلي المسجل في إنجاز هذه الصفقة قد بلغ 5 سنوات تقريباً. وتجدر الملاحظة في هذا الصدد أن القبول الوقتي الثاني يعدّ جزئياً لأنه وقع الإعلان عنه بشرط أن يتم إنجاز بعض الأعمال التي لا تؤثر على السير الطبيعي للشبكة.

ثم إن العقوبات الناجمة من هذا التأخير والبالغة 161.100 دينار وقع احتسابها في وقت لم يبق من مستحقات صاحب الصفقة سوى 14.532 ديناراً. ولم تقدّم الإدارة للدائرة ما يثبت دفع جملة هذه الخطايا من قبل المعنى بالامر.

وقد لوحظ بالتسبب للصفقة المؤرخة في 27 سبتمبر 1980 والمبرمة من قبل وزارة المواصلات والمتعلقة بتنفيذ أشغال التدفئة والتهوية بمركز المواصلات اللاسلكية بسليانة أنّ المدّة التي خصّصت لإنجاز هذه الأشغال قد بلغت 740 يوما عوضا عن 180 يوما المتعاقد عليها. وهي مدّة تفوق الأجل المحدّد بأكثر من أربع مرّات .

وختاماً فإنّ المثال الموالي يبيّن بوضوح التأخير الذي يمكن أن يطرأ على مختلف مراحل صفقة عموميّة. فعلا فقد أجرت وزارة الفلاحة في جانفي 1990 طلب عروض عالمي لإنجاز أعمال ميكانيكيّة لتهيئة 6000 هكتار توجد بمناطق كلّ من سجنان وباجة وتقمة. وقد أبرمت الصفقة المكوّنة من 4 أجزاء مع مؤسسة إسبانيّة بمبلغ قدره 5.350.694 ديناراً.

وقد ارتبط منح الصفقة، حسب كراس الشروط الفنيّة، بقبول أجل أقصاه 6 أشهر لإنجاز هذا العمل بداية من غرة ماي 1990، والحال أنّه في ذلك التاريخ لم يقع بعد عرض تقرير فحص العروض على اللجنة العليا للصفقات. وأمّا الأمر ببدء الأشغال فإنّه لم يقع إعطاؤه إلّا في 12 جانفي 1991. أي ما يفوق الشهرين بعد التاريخ المقرّر لإنهاء الأشغال (30 أكتوبر 1990).

وبالإضافة إلى ذلك فقد تبين من التّطرّ في التسعة أقساط الأولى التي وقع تسديدها إلى موقى ديسمبر 1991 أنّه إلى حدّ هذا التاريخ وقعت تهيئة 1518 هكتارا فحسب (25% من جملة المساحة المتّفق عليها).

وعند دعوتها لتبرير هذا التّأخير أثارت الإدارة عوامل مختلفة مثل تشقّب الملفّ من الناحية الفنيّة وأشارت مرّة أخرى إلى الأجل التي تستغرقها مرحلة المراقبة المسبّقة.

وتجدر الملاحظة أنّ المدّة المحدّدة بستّة أشهر والتي بدت في الواقع منذ البداية جدّ قصيرة، لم تكن في صالح المتعاملين المحليين (مؤسسة تونسية وقع إبعادها لانتها اقتترحت عامين لإنجاز الأشغال المتعلقة بقسط واحد) والذين كان بإمكانهم لو شاركوا أن يوفروا لبلادنا الكثير من العملة .

وأخيرا فإنّ التمديد في أجل التّنفيذ كان سببا في تجميد كامل سعر الصفقة منذ 4 أكتوبر 1990.

3 / نقائص تتعلّق بضمانات الإنجاز

إن الضّمانات الخاصّة بالإنجاز المقرّرة في إطار الصفقات العموميّة لا يقع التنصيص عليها دوما ولا يتمّ تطبيقها بصرامة . وهكذا يتجلّى من فحص الوثائق المصاحبة للحساب الختامي للصفقة المبرمة في 1991 من قبل وزارة الشؤون الخارجيّة للتزويد بتجهيزات خاصّة بالإعلامية وبوضعها، أنّ المزود ملزم بتقديم

كفالة نهائية قدرها 10% من سعر الصفقة في أجل لا يتعدى 10 أيام من تاريخ الإعلام بالموافقة على العرض. في حين أنّ هذه الكفالة، لم تسلّم في الواقع إلا بعد تسليم البضاعة.

ويستنتج أيضا من خلال التّظر في الوثائق المصاحبة للحساب الختامي المتعلّق بالصفقة المبرمة من قبل وزارة الفلاحة والمتعلّقة بنقل قنوات وبوضعها ضمّانا بنكيّا نهائيّا مؤرّخا في 27 أكتوبر 1989 قد عوّض الضمان المؤرّخ في 24 جوان 1983. وقد لوحظ أنّ أجل صلاحية هذا الضمان يمتدّ الى 26 أفريل 1990. في حين أنّ هذا التاريخ يحلّ قبل انقضاء أجل الضمان المحدّد بسنة حسب الصفقة إذ أنّ المحضر الخاصّ بالإستلام النهائي قد وقع إعداده في 20 ديسمبر 1990.

وعلى صعيد آخر، التجأت وزارة الخارجية إلى طلب خدمات شركة غير تلك التي تعاقدت معها للقيام بصيانة بعض مكيفات الهواء نتيجة عجز الشركة الأولى.

وقد دعت الوزارة الى مدّ الدائرة بالأجراءات التي قد تكون اتخذتها ضدّ الشركة التي لم تف بالتراماتها. وأفادت بأنّ الالتجاء الى مزود آخر قد فرضته الصّبة الاستعجالية لعملية الصّيانة المزمع القيام بها وكذلك عجز المتعاقد معه على القيام بهذه الأشغال نتيجة نفاذ مخزونه من قطع الغيار. إلا أنّ هذه الأسباب لا يمكن أن تحجب مسؤولية الشركة المتعاقدة التي التزمت بالقيام بأعمال الصّيانة والإصلاح طبقا لما جاء به العقد، وذلك خلال الـ 24 ساعة التي تلي إعطاء الإدارة الإذن بذلك وفي النهاية لم تتعرّض الشركة المتعاقدة لاية عقوبة. بل الآنكى من ذلك هو إعادة التّعاقد معها من قبل الإدارة حسب الصيغة القديمة ودون إضافة أيّ فصل خاصّ بالتأخير في الإنجاز وحالات العجز.

أمّا في خصوص الصبغة غير الرّدمية للعقوبات الناجمة عن التّأخير يذكر على سبيل المثال الصفقة التي بلغ ثمنها 985.476 ديناراً والتي تتعلّق ببناء معهد ثانوي برمادة. حسب الفصل 11 من كراس الشروط فقد ضبطت العقوبة بـ 45 ديناراً لكل يوم تأخير. غير أنّ هذا الإجراء الرّدمي قد حدّد بـ 5000 دينار، وهو ما يمثل بالنسبة لسعر الصفقة عقوبة ضئيلة تقدر بحوالي (0,5%).

إنّ المتصرّفين في الصّفات العمومية مدعوّون للتأكد من حسن تطبيق الشروط التعاقدية وخاصة منها المتعلقة بنوعية الخدمات وثنها وأجل تنفيذها. إنّ تبليغ الصفقات لأصحابها وإرسال أوامر بدء التنفيذ في إبانها، وكذلك مراقبة مدى تطابق الأعمال المنجزة ووضع الإجراءات التحفظية والزّجرية موضع التنفيذ بمجرد العثور على النقائص المذكورة يجب أن تشكل باستمرار الشغل الشاغل للمتصرّفين.

(د) ختم الصّفات العمومية

إنّ ملفات ختم الصّفات العمومية الواردة على الدائرة ليست دائما في حالة تمكّن من فحصها كما ينبغي. وقد تمّ تأجيل التّظر فيها في انتظار الحصول على الوثائق والمعلومات الواجب تقديمها من طرف الإدارة.

وبالإضافة إلى ذلك تجدر الملاحظة إلى أنّ إعداد ملقات ختم الصفقات بصورة متأخرة من شأنه أن يشكك في صحة الوثائق المقدمة وتتسبب أحيانا في حصول ضرر بالنسبة للدولة وكذلك لأصحاب الصفقات .

أبرز فحص ملف الحساب الختامي للصفقة المبرمة من قبل وزارة الفلاحة للتزوّد بقطع غيار خاصة ونقلها أن محضري الإستلام الوقتي والنهائي قد تمّ تحريرهما خلال شهر ماي 1990 بمناسبة إعداد الحساب الختامي، لكن بتواريخ ضبطت في 12 جوان 1987 و1988. وقد تمّ تحرير هذين المحضرين حسب نفس الصيغة وتضمينها نفس الملاحظة وهي كالآتي "لم يتمّ رفع التحفظات المتعلقة بأدوات الرّبط والحرق إلا بتاريخ 17 ماي 1990 إلا أنه من غير المقنع أن يتطلب رفع مثل هذه التحفظات مدّة ثلاث سنوات تقريبا .

ومن البديهي أن تشكك مثل هذه التصرفات في مصداقية تواريخ الإستلام المقدمة من قبل الإدارة والتي مكنت الشركة من الإنتفاع بالإجراء المتعلّق بالتخلي عن عقوبات التأخير وفقا للقانون المشار إليه أعلاه عدد 60 لسنة 1988.

وفي خصوص الصفقة المبرمة في 27 سبتمبر 1980 للقيام بأشغال التدفئة والتهوية في مركز الإتصالات اللاسلكية بسليانة، فإنّ الإستلام الوقتي وقع في 22 نوفمبر 1988 مع التنصيص على أنّ الأشغال تمت منذ 6 سنوات خلت (أي في 5 نوفمبر 1982) بتحفظات. وقد تمّ الإستلام النهائي بعد أسبوع واحد أي في 29 نوفمبر 1988 .

ومن جانب آخر، فإنّ بعض الصفقات القديمة جدّا لم يقع ختمها الا خلال تصرف 1991. وهكذا كان الشأن بالنسبة للصفقة المتعلقة ببناء مدرسة الطيران المدني والرّصد الجوي (جزء : الكهرباء) التي وقعت المصادقة على الحساب النهائي الخاص بها في 15 جانفي 1990 ، في حين أنّ الإستلام الوقتي للأشغال قد وقع التصريح به منذ جانفي 1981.

كما يجدر ذكر الصفقة المبرمة في 10 جويلية 1978 التي تتعلّق بجزء تدفئة مركز الإتصال اللاسلكي ومركز البريد بين عروس والصفقة المبرمة منذ 26 نوفمبر 1975 لتنفيذ الأسس على اعمدة، الخاص بمركز الإعلاميّة بشارع قرطاج بتونس.

ففي الحالة الاولى فإنّ الإستلام الوقتي والنهائي قد تمّا في 14 فيفري 1983 و2 مارس 1984 . أمّا بالنسبة للحالة الثانية فإنّ الإستلام الوقتي تمّ بمقتضى تحفظ في 20 نوفمبر 1977 ، في حين أنّ الإستلام النهائي فقد تمّ في 29 أفريل 1989 أي بعد 12 سنة من الموعد المحدد وفي خصوص تصفية الباقي من الثمن وقيّمته 21.778 ديناراً فقد بقي معلقا الى سنة 1991.

وقد أشارت المصالح المعنية في هذا الصدد الى التأخير الحاصل في إمدادها بالملفات من قبل الوزارة المعنية بالبناءات، إنّ هذه الحجّة لا يمكن أن تعفى المصالح المعنية من مسؤوليتها فيما يتعلق بمتابعة وتنفيذ المشاريع وبرمجة الإعتمادات اللازمة في الميزانية.

ومن الملاحظ أنّ التأخير في تصفية الملفات، انجرّ عنه في العديد من الحالات التنازل عن الخطايا الناجمة عنه ونذكر على سبيل المثال الحساب الختامي وعقوبة التأخير في خصوص الصفقة المتعلقة ببناء المعهد المختلط بين قردان والتي وقع اعدادها منذ جوان 1983. غير أنّه نظرا لعدم تسوية هذا القسط في إتيانه فإنّ العقوبة المشار إليها قد وقع التفاوض عنها طبقا للقانون عدد 60 لسنة 1988.

ومن جانب آخر فإنّ الخزنة العموميّة قد تعملت أحيانا خطايا هامة بسبب هذا التأخير وتشكل الاشغال موضوع الصّفقة المبرمة من قبل وزارة الفلاحة في 28 ديسمبر 1984 والمتعلقة بتنفيذ 10 آبار عميقة مثالا للنتائج المالية التي يمكن أن تنجرّ عن هذا التأخير في الدفع. وفعلّا فإنّ الإستلام الوقتي قد أعلن عنه في 1985 و 1986. غير أنّ الحساب النهائي لم يقع إعداده الا في 13 مارس 1991.

وقد بيّنت المذكرة الخاصّة باحتساب خطايا التأخير في الدّفع التي قدّمتها الوزارة بطلب من الدّائرة أنّ الخطايا الخاصّة بالدّفوعات التي كان من المقرّر تسديدها خلال سنوات 1985 و 1986 و 1987 قد بلغت 90.053 ديناراً. وقد خفّض في هذا المبلغ إلى 61.016 ديناراً من قبل المقاول نفسه.

ويذكر في الختام خلاص ثمن الصّفقة المتعلقة ببناء معهد ثانوي ومهني ب "العامرة" الذي تحمّل خطايا للتأخير في الدّفع قيمتها الجمليّة 15.042 ديناراً.

*

*

*

ولا يتلاءم التصرفّ السليم مع الإخلالات المذكورة أعلاه .

ثم أنّه وعيا منها بالتقائص المشار إليها من قبل الدّائرة خلال السّنوات الأخيرة تولّت السّلطات العموميّة القيام بعمليات توعويّة وتكوينيّة تهدف الى تحسين التصرفّ في الأموال العموميّة وتدعيم المراقبة الدّاخلية للإدارة . وهكذا فقد نظم العديد من الملتقيات والورشات التكوينيّة لفائدة المتصرفين قصد تطوير أساليب تصرفهم في الصفقات العموميّة بالخصوص .

وتوصي الدّائرة في هذا الصدد بتدعيم هذه الأعمال كما تدعمو المتصرفين الى المزيد من الحزم قصد تطبيق التّشريع والتّراتيب الجاري بها العمل.

حصص الاستمرار الطبي التابعة للبلديات

عرف قطاع الصحة خلال السنوات الأخيرة مدّة إصلاحات تعلّقت بتنظيم مجمل الهياكل الصحيّة وبسيرها. ويذكر في هذا المجال ما جاء بالقانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 الذي أعاد تنظيم هذا القطاع وحدّد صلاحيات مختلف أصناف العلاج.

وترمي هذه الإصلاحات إلى تحسين فعالية النظام الصحيّ، بضمان مردودية البنية الأساسية الصحيّة وترشيد استعمال الوسائل المتوفرة وإلى تحكم أفضل في تكاليف الخدمات الصحيّة عبر توزيع أكثر توازن لهذه الأعباء بين كافة المنتفعين. لذلك تعلّقت الإصلاحات التي تمّ اتخاذها في هذا المجال خاصة بالترفيغ في معاليم العلاج، من جهة، وبالرعاية الطبيّة المجانية عبرمراجعة معايير منح بعض الإمتيازات للمعوزين، من جهة أخرى.

وفضلا عن ذلك وفيما يتعلق بالتغطية الصحيّة العلاجيّة، فقد تمّ بذل عدّة جهود تعلّقت خاصّة بأحداث مصالح الطبّ الإستعجالي داخل الهياكل الصحيّة العموميّة وبتدعيمها. كما تمّ إيلاء عناية خاصّة لتنظيم مثل هذه الخدمات داخل القطاع الخاص.

وبالفعل، ففي إطار توزيع أمثل للأدوار بين القطاع العام والخاص ومراعاة على مساهمة هذا الأخير في الحماية الصحيّة للسكان وفي تنظيم إستمرارية العلاج، قامت السلط العموميّة في شهر ديسمبر 1990 بوضع إطار قانوني بأحداث وتنظيم وسير حصص الإستمرار الطبي بالقطاع الخاص.

وقد جاءت هذه المبادرة لوضع حدّ لوضعية اتسمت في آن واحد بالفوضى والتنازع، وهي ناجمة أساسا عن الأحداث غير المنظم لحصص الدوام الطبي من قبل البلديات والخواص ترمي إلى أهداف متضاربة وعن غياب تعريف واضح لصلاحيات كل المتدخلين في هذا الميدان الخصوصي من النشاط الطبي.

وبعد ثلاث سنوات من دخول هذا الإطار القانوني حيز التنفيذ يلاحظ أنّ وضعية حصص الاستمرار الطبي التابعة للبلديات لا تزال غامضة فقد إتضح من خلال فحص وضعية حصص الاستمرار الطبي لكل من بلديات تونس و باردو وأريانة والنددان ومنوبة وبن عروس وجود إخلالات تتعلق بعدم احترام النصوص الترتيبية المتعلقة بالوجود القانوني لهذه المصالح وإدارتها.

1 / نقائص متعلّقة بنشأة حصص الإستمرار الطبي

لقد اتّضح من خلال فحص الوضع الحالي لحصص الإستمرار الطبي التابعة للبلديات ان سير هذه الحصص يترجم عن ممارسات نتجت عن تجربة قديمة قامت بها مدينة تونس التي أحدثت بمقتضى قرار

بلدي مؤرخ في غرة جوان 1933 أول حصّة للاستمرار الطبي سميت "مصلحة الطب الإستعجالي بالليل وخلال أيام العطل لفائدة المعوزين والمرضى المطالبين بالدفع. وتجدر الإشارة الى أن أحداث هذه المصلحة جاء في ظرف كان فيه إشراف الدولة على ميدان الصحة العمومية تمارسه "إدارة الداخلية" وكما كان عدد الاطباء محدودا بصفة خاصة.

وبالإضافة إلى ذلك وطبقا لأحكام الفصل الأول من القرار البلدي المؤرخ في 14 سبتمبر 1965 ، أصبح القيام بحصص الاستمرار الطبي داخل المنطقة البلدية بتونس العاصمة اجباريا بالنسبة للأطباء المرخص لهم في ذلك داخل المنطقة المذكورة.

وفضلا عن ذلك ، فقد أولى القانون عدد 2 لسنة 1969 المؤرخ في 20 جانفي 1969 والمتعلق بالتنظيم الصحي أهمية خاصة لاستمرارية العلاج. ذلك أنه بالرغم من تحجير هذا القانون الممارسة الحرة للمهنة على الأطباء التابعين لكتابة الدولة للصحة ، فقد سمح للأطباء رؤساء الدوائر الصحية بمعالجة المرضى في بيوتهم بمقابل وذلك خارج اوقات العمل. وكان تأجيرهم يتم على أساس التعريفة العامة للفحوص الطبية.

وبإضافة الى ذلك ، أقرّ الامر عدد 496 لسنة 1973 المؤرخ في 20 أكتوبر 1973 والمتعلق بسنّ قانون واجبات الطبيب من جديد الإرادة السياسية بخصوص ضمان استمرارية العلاج ، وذلك بإسناد هذه المهمة الى كل الأطباء المرسمين لدى هيئة الأطباء في إطار أداء واجبهم الإجتماعي. فقد نصّ الفصل 45 من الامر المذكور على أنه "من واجب الطبيب ، بالنظر الى سنّه وحالته الصحية وتخصّصه ، ان يمدّ يد المساعدة الى السلط العمومية ذات النظر لما تقوم به من عمل لحماية الصحة وتنظيم حصص علاجية مستمرة حيث تكون لازمة وممكنة".

كما قامت بعض البلديات على إثر المصادقة على القانون عدد 33 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 والمتعلق بإصدار القانون الاساسي للبلديات ، بإحداث حصص استمرار طبي وذلك في إطار مساهمتها في النهوض الإقتصادي والإجتماعي والثقافي بالمنطقة الا أنّ إحداث هذه الحصص لم يسبقه وضع إطار تنظيمي تتطابق قواعده سيره مع النصوص التشريعية والترتيبية المعمول بها وخاصة القانون المتعلق بواجبات الطبيب.

وعلى هذا الاساس ، فإنه لم يتمّ تنظيم حصص الاستمرار الطبي وتحديد أهدافه بصفة واضحة و موحدة. وقد نتج عن هذه الوضعية اختلافات هامة على مستوى تسيير هذه الحصص وتضارب في الاهداف والمصالح مع القطاع الخاص.

ولوحظ على مستوى تنظيم استمرارية العلاج بأن بلدية أريانة قد قامت، خلال السنوات الأولى من بعث هذا النشاط، بتنظيم حصص الاستمرار الطبي داخل عيادات الأطباء المباشرين في المنطقة مع وضع سيارة إسعاف تحت تصرفهم.

غير أنه خلال السنوات الأخيرة، قامت كل البلديات التي شملتها الدراسة بتركيز هذا النشاط في مباني هي على ملكها أو مسوغة أو هي على ملك وزارة الصحة مثل مركز الصحة الأساسية بباردو. كذلك وباستثناء بلدية الدندان، لم يكن بعث حصص الاستمرار الطبي مرفوقا بتنظيم داخلي مصادق عليه من قبل المجلس البلدي مما أثر سلبا على حسن سير هذه الحصص.

ومن ناحية أخرى، فقد حادت البلديات أكثر فأكثر عن الهدف الرئيسي الذي بعثت من أجله هذه الخدمات، ألا وهو تأمين استمرارية العلاج، بإعطائه صبغة مساعدة طبية و إجتماعية وذلك بتقديم العلاج بتعريفات منخفضة أو مجانا وبالإلتجاء في غالب الأحيان إلى الإطار الطبي والشبه الطبي التابع للقطاع العام، مخالفة بذلك الترتيب الجاري بها العمل.

2 / هدم احترام الترتيب الجاري بها العمل

لاتزال الوضعية القانونية لخصص الاستمرار الطبي فوضوية وتشكل مصدر تنازع بالرغم من تنظيم نشاطها بمقتضى الأمر عدد 2264 لسنة 1990 المتعلق بخصص الاستمرار الطبي المؤمنة من طرف القطاع الخاص أو الجماعات العمومية المحلية والذي لم يقع احترام الأحكام التي جاء بها.

فطبقا لمقتضيات الأمر المذكور، يخضع إحداث حصص الاستمرار الطبي إلى ترخيص مسبقا. ويسند هذا الترخيص من قبل مجلس هيئة الأطباء إذا تعلق الأمر بإحداث حصص استمرار طبي من طرف جمعية أطباء من قطاع الممارسة الحرة أو جماعة محلية ومن قبل وزير الصحة العمومية، بعد أخذ رأي مجلس هيئة الأطباء في حالة إحداث مثل هذه الحصص من طرف هيكل صحي خاص. كما نصّ هذا الأمر على أنّ وزير الصحة العمومية مؤهل دون غيره للسحب النهائي أو التعليق المؤقت للترخيص في صورة عدم إحترام الشروط المنصوص عليها.

إلا أنه باستثناء حصص الاستمرار الطبي التابعة لكل من بلدية باردو، التي تمّ التخلي عنها في سنة 1992 لفائدة جمعية أطباء من قطاع الممارسة الحرة، وبلدية بن عروس المرخص لها من قبل المجلس الوطني لهيئة الأطباء في أوت 1991، لوحظ أن بلديات تونس وأريانة ومنوبة والدندان لم تتقيّد بعد بوجوب تسوية وضعيتها حصصها الطبية في أجل انقضى في جويلية 1991، حيث لم تطلب هذه البلديات من مجلس هيئة الأطباء ترخيصا في هذا الصدد باستثناء بلدية أريانة التي قدمت طلبا في هذا الشأن بتاريخ 19 فيفري 1994 اثر المهمة الرقابية التي قامت بها دائرة المحاسبات. وتبعاً لذلك، لا يتم إرسال جداول

حصص الاستمرار الى المجلس المذكور للتأشير عليها . كما لا تطالب البلديات غالبا الاطباء بالالتزامات التي يتعين عليهم امضاؤها للقيام بحصص الاستمرار الطبّي وحتى في حالة مطالبتهم بها فاتّها نادرا ما تبلغ الى مجلس هيئة الاطباء.

كذلك لا يتم دوما احترام بعض الشروط الأخرى المنصوص عليها بالتراتب الجاري بها العمل، نذكر بالخصوص تلك التي تهم اللجوء المطلق الى اطباء الممارسة المحرّة للدائرة الترابيّة والمرسمين بصفة قانونيّة بجدول هيئة الاطباء وتلك التي تتعلق بانتداب أعوان شبه طبيّين ينتمون للقطاع الخاص وتلك التي تنص على إعتناء تعريفات تتطابق ومجموعة الاعمال المهنيّة وكذلك الشروط الخاصّة بوجوب تمكين حصص الاستمرار الطبّي المتنقلة من هاتف ووسيلة نقل.

فلم يسجّل وجود عون شبه طبيّ إلا بحصص الاستمرار التابعة لبلديّة أريانة، في حين إكتفت البلديات الأخرى بتعيين عمّال للقيام بالأنشطة شبه الطبيّة ما عدا بلدية تونس التي لم تر ضرورة في ذلك

كما لوحظ أنّ حصص الاستمرار لم تزوّد ، بالادوية الواجب استعمالها في الحالات الاستعجاليّة ، والتي غالبا ما يوقرها الاطباء الذين ينتمي البعض منهم إلى القطاع العام.

أمّا فيما يتعلق باتّاعب الاطباء المباشرين لمخصص الاستمرار، فقد حدّدت طوال عدّة سنوات حسب البلديات ب 2,5 دنانير و 3,5 دينار وتبلغ حاليا خمسة دنانير للعيادة الواحدة. وفي كل الحالات يخالف اعتماد هذه التعريفات الفصل 39 من قانون واجبات الطبيب والفصل 13 من الامر عدد 2264 لسنة 1990 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1990 والالذان ينصّان على احترام التعريفات المدرجة بمجموعة الاعمال المهنيّة.

وزيادة على ذلك ، فقد تبين أنّ بلدية تونس تسند بصفة غير قانونيّة لكلّي الطبيب المباشرين لمخصص الاستمرار منحة اضافيّة ب 7,5 دنانير لمصلحة الاستمرار الليليّة و ب 15 دينارا لمخصص الإستمرار خلال أيام الاحد والعطل إضافة إلى الاتّاعب التي يتقاضيانها مباشرة من المرضى. كما اعتمدت بلدية باردو هذه الممارسة خلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1982 و 1989.

وعلاوة على ذلك ، فإنّ الفصل 13 من الامر عدد 2264 لسنة 1990 المشار اليه اعلاه ينصّ على تحديد أجرة الاطباء "حسب التعريفات ومجموعة الاعمال المهنيّة... بعد خصم مصاريف استغلال المحل المخصص لمخصص الاستمرار الطبّي التي لا يمكن أن يفوق مقدارها نسبة 25 ٪ من الاتّاعب".

غير أنه اتضح بأن بلديتي بن عروس وأريانة قد أخلتا بهذا الواجب. أمّا بقيّة البلديات ومنابها من كلّ فحص بدينار واحد بالنسبة لبلديتي الدندان ومنوبة وبخمس مائة مليم بالنسبة لبلديتي تونس وباردو (الفترة الفاصلة بين سنتي 1982 و1989). وجوابا على هذه الملاحظة أفادت بلدية بن عروس أنّ مجلسها البلدي قد أمر بإحترام أحكام الفصل 13 المذكور أعلاه.

وعلى صعيد آخر، لوحظ ببلدية أريانة خصم مبلغ قدره 500 مليم على كل فحص لغاية تمويل صندوق ممسكه الممرض العامل بحصص الاستمرار. وبالنظر إلى الفصل 4 مكرّر جديد من القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 والمتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات والفصل 23 من مجلة المحاسبة العموميّة ، يمكن اعتبار هذا الممرض محاسبيا بحكم الواقع بما أنّه يقوم بعمليات قبض وصرف تتعلق بأموال تمثّل القسط الراجع للبلدية وهي عمليات يتعيّن مباشرتها من قبل محاسب عمومي أو عون يعمل لحساب هذا الأخير و مخول له بذلك قانونا.

وتجدر الإشارة الى أنّ المقاييس الراجعة للبلديات من حصص الاستمرار الطبي لا تكفي لتغطية تكاليف الاستغلال. وعلى سبيل المثال، افرز نشاط هذه المحصص ببلدية تونس في سنة 1992 فائضا في المصاريف يقدر ب 4.330 دينارا.

وفي نفس هذا الاطار، تواصل بلدية تونس أخذ علاج المرضى المعوزين مجانا على عاتقها دون أن يكون لديها مقاييس موضوعيّة لذلك ويتمتع كذلك أعوان بلدية أريانة مجانا بخدمات حصص الإستمرار. ويبدو جليّا ان هذه الخدمات المجانيّة تتعارض مع الاسس التي اعتمدت لبعث حصص الاستمرار الطبي وأيضاً مع احكام الامر عدد 2264 لسنة 1990 المذكور سابقا.

وليس من شان هذه التصرفات المخالفة للتراتب ان تضمن فعالية الاعمال الهادفة لتأمين الحماية الصحيّة وتنظيم استمرارية العلاج.

على صعيد آخر ، تشوب بعض النقائص الأخرى التصرف في حصص الاستمرار الطبي التابعة للبلديات. وتؤثر هذه النقائص سلبا على النظام الاعلامي للبلديات وعلى قدرة هذه الأخيرة على الحفاظ على ممتلكاتها.

من ذلك أنّه لا يتم غالبا مسك دفاتر الفحوص بإحكام ، كما لا تجري مراقبة المقاييس ، بعنوان المناب الراجع لبعض البلديات ولا دفعها إلى المحاسب المعني بصفة منتظمة. ولا يتم كذلك ، ضبط المعدات المتوفرة لحصص الاستمرار الطبي التابعة للبلديات ولاجردها ممّا قد يعرضها للتلف ويبسّر التجاوزات.

وفي هذا السياق وردّا على الملاحظات التي صاغتها دائرة المحاسبات وتبريرا لهذه الممارسات ركّزت بلديتي تونس وأريانة إجابتهما على دور المساعفة الذي أُناط به بعهدة البلديات القانون الاساسي للبلديات وكذلك على المصلحة العامة لمخصص الاستمرار الطبي

وبيّن ذلك في الواقع تجاهلا للهدف الرئيسي لمخصص الاستمرار الطبي الذي نصّ عليه الامر عدد 2264 لسنة 90 المذكور سابقا والمتمثل في تأمين استمرارية العلاج.

وبالرغم من نقائص الامر المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المذكور أعلاه التي تعلّلت بها بلدية تونس، فإن هذا الأخير يبقى نافذ المفعول طالما لم يبلغ بنص آخر و تمتد أحكامه إلى حصص الاستمرار الطبي التابعة للبلديات بما أنّ فصله الثالث نصّ بصريح العبارة على إمكانية إحداث حصص الاستمرار الطبي من قبل الجماعات العمومية المحلية.

ولم تتخذ وزارة الصحة العمومية تجاه هذه المخالفات الاجراءات الملائمة ذلك أنّها لم تلتزم بعد بواجباتها في ميدان مراقبة احترام التراتيب، إذ لم تركّز اجراءات متابعة ومراقبة نشاط حصص الاستمرار الطبي. وعلاوة على ذلك، فإنّه لا تتوقّر لديها قائمة شاملة في حصص الاستمرار الطبي المتواجدة ولا في الاعوان الطبيين والشبه الطبيين العاملين بها وذلك بسبب غياب نظام إعلامي يربط بينها وبين مجلس هيئة الاطباء من ناحية وعدم قيام مصلحة الرقابة بدورها في هذا المجال من ناحية اخرى.

و تجدر الاشارة في هذا الصدد الى ان اجابة وزارة الصحة العمومية تتطابق مع ملاحظة دائرة المحاسبات حيث أشارت إلى ان اعلامها بنشاط حصص الاستمرار مفقود.

*

*

*

ولا يجب البتّة فهم الملاحظات السابقة الذكر على أنّها ترمي إلى إلغاء حصص الاستمرار الطبي للبلديات بل إلى تذكير الجماعات العمومية المحلية بالضرورة الملحة لتنظيم نشاط هذه الحصص الذي يهدف إلى المساهمة في ضمان استمرارية العلاج وذلك في كنف الاحترام الدقيق للإطار القانوني الموضوع لهذا الغرض . ولا يمكن التضحية بالشرعية لأي سبب كان.

لذلك، فإنّ البلديات مطالبة باحترام النصوص الجارية قصد تسوية وضعية حصص الاستمرار الطبي التابعة لها فقد أخضع القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 المتعلق بالتنظيم الصحي والامر عدد 2264 لسنة 1990 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المتعلق بحصص الاستمرار الطبي،

إحداث أي هيكل صحي غير ملحق بوزارة الصحة العمومية للترخيص المسبق لهذا الأخير أو لمفوضه (مجلس هيئة الأطباء).

وفضلا على ذلك، لا يتعين على هذه الحصص بأي حال من الأحوال أن تقوم مقام هيكل الصحة العمومية ولا حتى أن تمثل امتدادا لها وذلك اعتبارا لما شهدته التغطية الصحية الوقائية والعلاجية من تحسينات جوهرية. ولا ينبغي كذلك أن يؤدي تنظيم الاستمرار العلاجي إلى تقديم البلديات لخدمة صحية عمومية، خاصة وأن هذا النشاط يثقل ميزانياتها. ويتحتم إدراج العمل البلدي في هذا الميدان في إطار الإصلاحات والتوجهات التي رسمتها السلطة العمومية لقطاع الصحة خصوصا تلك التي نصّ عليها القانون عدد 63 لسنة 1991 المذكور سابقا.

ومن جهتها، فإن وزارة الصحة العمومية مدعوة لوضع إجراءات دقيقة للمتابعة والرقابة حتى تأمن احترام الترتيب المنظمة لخصص الاستمرار الطبي وتضمن تحقيق الأهداف المرسومة لهذه الحصص.

كما أنّ الوزارة مدعوة، بالتعاون مع السلطة العمومية الأخرى وخاصة وزارة الداخلية والبلديات المعنية بالأمر، لتسوية الوضعية القانونية لخصص الاستمرار الطبي التابعة للبلديات على ضوء أحكام الأمر عدد 2264 لسنة 1990 المشار إليه أعلاه ولإعادة النظر في تبرير وجود هذه الحصص وذلك بإمطار الهياكل الطبية المتواجدة، العمومية منها والخاصة، والأهداف المرسومة من قبل السلطة العمومية لخصص الاستمرار الطبي.

تقييم الموارد المائية

نظرا لموقعها الجغرافي تتميز تونس بمناخ جاف وشبه جاف في معظم مناطقها وبعدم استقرار معدل نزول الأمطار طيلة السنة وفي جميع المناطق. وقد جعل المفعول المزوج لهذين العاملين الطبيعيين من الماء شروة نادرة ومشتتة يجدر السيطرة عليها والتخطيط لها والتصرف فيها بشكل ينزل التطور الاقتصادي والاجتماعي للبلاد ضمن تصوّر مستقبلي دائم.

ولذلك تم خلال العقود الثلاثة الأخيرة أخذ جملة من الإجراءات ترمي إلى تحقيق تنظيم رشيد ومندمج للموارد المائية. وقد مكّنت مجموعة التشريعات والبنية الأساسية المائية الموجودة تعبئة موارد طبيعية ثلاث بما فيه الكفاية حاجات السكان و تطور مختلف القطاعات الاقتصادية.

وبالفعل قدّرت الموارد المائية بما قيمته 4.355 مليون متر مكعب منها 2.630 مليون متر مكعب من المياه السطحية. وتمثل المياه المعبأة حاليا 2.700 مليون متر مكعب أي ما يعادل 70,6% من الموارد التي يمكن تعبئتها مقابل 55,1% في سنة 1986⁽¹⁾.

إلا أن الموارد المائية المتفق عليها يمكن أن لا تلبي بإعتبار النمو الديمغرافي وضرورات التطور الحاجيات في حدود سنوات 2000 - 2010. وقد يكون استمرار ارتفاع الطلب سببا في استغلال مفرط للموارد الطبيعية وفي اختلال خطير للتوازن يمكن أن تنشأ عنهما عاقبة جدية للتطور بل خطر يهدد الأمن المائي للبلاد.

ويعتبر تجاوز الإمكانيات القصوى للطبقات المائية في بعض المناطق الساحلية وفي جنوب البلاد تجسima للإشكالية التي تؤثر في مستقبل الموارد المائية.

وفي هذا السياق قامت السلطة العمومية وفي بداية هذا العقد بوضع إستراتيجية عشرية (1991 - 2000) لتنمية الموارد المائية. وتهدف هذه الاستراتيجية أساسا لتعبئة كل الموارد المائية التي تم حصرها حاليا في البلاد. ولإكتشاف موارد جديدة وذلك بالبحث التقليدي عن طبقات جديدة أو بوضع برامج للبحث والتنمية. وتعنى هذه البرامج خاصة بإعادة استعمال المياه المستعملة وتصريفها، بالبحث المبحث للطبقات، بتخفيف الاملاح للمياه الشديدة الملوحة والمرارة وبتقنيات الاقتصاد في الماء.

وسيتّم تحقيق هذه الأهداف بواسطة برنامج طموح للاستثمار قدّرت تكاليفه بما قيمته 1.939 م.د موزعة بين بناء منشآت مائية (1.529 م.د) وإنشاء آبار عميقة (100 م.د) وتحديد موارد جديدة سواء كانت طبيعية وغير اصطلاحية (310 م.د).

(1) المصدر : الإستراتيجية العشرية لتنمية الموارد المائية بتونس.

وعلى صعيد آخر يركز تحقيق مشاريع التعبئة المذكورة بشكل واسع على معرفة الطاقة المتوفرة من الموارد المائية السطحية والجوفية وكذلك على تقييم نوعي لها. وتتطلب هذه المهام الأساسية تنظيما خاصا وإنشاء وتوثيق للمعلومات الأولية وتطبيق طرق علمية صارمة. وتشكل الدراسات التقييمية التي تم القيام بها على هذه الأسس مرجعا أساسيا لتحديد الطاقة القصوى لكل مورد وكذلك لضبط حجم المشاريع المالية وتنفيذها والتصرف فيها.

وترجع هذه الأعمال الهامة المنجزة في هذا الإطار بالنظر إلى وزارة الفلاحة. فطبقا للأمر عدد 1233 لسنة 1986 المؤرخ في 4 ديسمبر 1986 و المتعلق بضبط مشمولات وزارة الفلاحة كما وقع تنقيحه بالأمر عدد 85 لسنة 1987 المؤرخ في 24 جانفي 1987 ، تعنى هذه الوزارة بالخصوص بوضع كل الإمكانيات اللازمة لتنمية الموارد المائية والتصرف فيها. وتتولى بإعداد المخططات والبرامج لتعبئة الموارد المائية للبلاد واستعمالها لسدّ الحاجيات من المياه الصالحة للشرب والمياه الفلاحية والصناعية. كما تسهر هذه الوزارة على تطبيق التشريع المتعلق بالملك العمومي للمياه .

وفي هذا النطاق تولّت دائرة المحاسبات في هذه السنة فحص تنظيم الهيكل المكلفة بدراسة وتقويم الموارد المائية للبلاد والتصرف فيها.

I - الهيكل ونظام التصرف

بالرغم من الإهتمام الذي ما انفكت السلط العمومية توليه لتعبئة الموارد المائية تشكو الهيكل المكلفة بدراسة وبتقويم هذه الموارد من بعض النقائص المتصلة خاصة بالتنظيم وبتداخل الصلاحيات وبعدم تكييف المصالح الجهوية .

أولا : الهيكل المتدخل

مكّن فحص النصوص القانونية المعمول بها من الوقوف على وجود هيكلين كلف كلّ واحد منهما بدراسة وبتقويم الموارد المائية ذلك أن الإدارة العامة للموارد المائية بوزارة الفلاحة ومكتب التقييم والبحوث المائية وهو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية لهما نفس المشمولات تقريبا ويتكوّنان من هيكل متشابهة.

وبالفعل تتولى مصالح الإدارة العامة للموارد المائية بمفردها القيام بالأعمال المتعلقة بشبكات القيس والمراقبة وكذلك بالأعمال المتصلة بالجاذبية والأدلة في حين أن مصالح مكتب التقييم والبحوث المائية⁽¹⁾ لاتزال غير عملية. فرئيسا مصلحة الجاذبية والأدلة التابعين لكل من هذين الهيكلين يتوليان القيام بمشمولاتهما بصورة فعلية في صلب الإدارة العامة للموارد المائية. وعلاوة على ذلك كلف رئيس

(1) أحدث مكتب التقييم والبحوث المائية بمقتضى الفصل 89 من القانون عدد 100 لسنة 1981

المؤرخ في 31 ديسمبر 1981 والمتعلق بقانون المالية لتصرف 1982.

مصلحة شبكة القيس والملاحظة بمكتب التقييم والبحوث المائية عملياً بتحليل نوعية الماء في صلب الإدارة العامة للموارد المائية.

وبالإضافة إلى ذلك تؤمن مصلحة الإعلامية بالإدارة العامة للموارد المائية معالجة المعطيات العلمية والمعطيات المتعلقة بالتصرف . الا أن أعمال ماثلة تمارس كذلك وبصورة أقل في مركز الحساب بمكتب التقييم والبحوث المائية. ومن ذلك مثلاً التطبيقات المتعلقة بإدارة المخازن ومتابعة الآبار العميقة .

ومن جهة أخرى وخلافاً لذلك لا تشتمل الإدارة العامة للموارد المائية المسؤولة قانونياً على إدارة الملك العمومي للمياه على هيكل خاص مكلف بالقيام بالمهام الموكلة اليه. وفي الواقع تقوم مصالح مكتب التقييم والبحوث المائية بهذه المهام تحت إشراف الإدارة العامة للموارد المائية.

كما يتولى هذا المكتب حالياً استخلاص المقايض المتأثية أساساً من بيع منتجات الملك العمومي للمياه (أخذ عينات من الشراب وأخذ عينات من المياه من مجاري الوديان الخ ...) وبصورة عرضية القيام بالخدمات التي تقدمها إدارة المياه الجوفية بالإدارة العامة للموارد المائية (تعيينية كهربائية و تجارب الضخ و بحوث اختبارات إلخ ...) . إلا أن معظم المداخليل الراجعة الى مكتب التقييم والبحوث المائية والتي بلغت خلال سنة 1993 ما قدره 571.000 دينار تمّ توظيفها دائماً لتمويل عمليات التسيير والاستثمارات المنجزة سواء من طرف الإدارة العامة للموارد المائية أو من طرف دوائر الموارد المائية التابعة للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية. وهكذا تشكل ميزانية مكتب التقييم والبحوث المائية في الواقع امتداداً لميزانية الإدارة العامة للموارد المائية.

ولذلك يبدو هذا المكتب في صورة مؤسسة وهمية لأنّ هياكله ومهامه وموارده ممزوجة مع تلك التي تخص الإدارة العامة للموارد المائية . وفي هذا الصدد أشارت وزارة الفلاحة في ردّها إلى أنّ مكتب التقييم والبحوث المائية يمثل في الواقع إدارة ثالثة تضاف إلى الإدارات المنصوص عليها بالتراتبين الجاري بها العمل. وأضافت أنّه سيتمّ في إطار عملية إعادة تنظيم الوزارة إعادة هيكلة الإدارة العامة للموارد المائية ومكتب التقييم والبحوث المائية بالخصوص .

وبالإضافة إلى هذه النقائص الهيكلية تبين عدم ملائمة الهياكل الجهوية مع طبيعة أعمال الإدارة العامة للموارد المائية. وبالفعل جمعت هذه الأخيرة بين مهام إدارية تتعلق بالتصرف في الملك العمومي للمياه ومشمولات علمية ذات أهمية قصوى لضمان إدارة فعالة ورشيّدة للموارد المائية . وتهدف الدراسات والبحوث التي قامت بها هذه الإدارة العامة أساساً الى تقويم الموارد المائية السطحية والجوفية ، وتحديد مميزاتا وبرمجة إستغلالها .

ونظرا لإختصاصها في مجال الدراسات والبحوث ، خصت الادارة العامة للموارد المائية بموجب الأمر عدد 779 لسنة 1987 المؤرخ في 21 ماي 1987 والمتعلق بتنظيم وزارة الفلاحة "بدوائر جهوية للدراسات" مكلفة بتنفيذ مختلف مشمولات الإدارة العامة للموارد المائية على الصعيد الجهوي . إلا أن عدد هذه الدوائر وتوزيعها الجغرافي ومقراتها لم يقع ضبطها بقرار صادر عن وزير الفلاحة .

ولذلك عهد بالمشمولات المتعلقة بالدراسات على المستوى الجهوي وبالتعاون مع الادارة العامة للموارد المائية إلى " دوائر الموارد المائية" الراجعة بالنظر إلى المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية التي كانت تشكل المصالح الخارجية لوزارة الفلاحة . إلا أنه طبقا لما نص عليه قرار وزير الفلاحة المؤرخ في 16 نوفمبر 1981 والذي حدد عدد ومهام الدوائر الفنية الموضوعة تحت سلطة المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية كما وقع تنقيحه بالقرار المؤرخ في 30 مارس 1984 ، تمت مطالبة "دوائر الموارد المائية" أساسا بالقيام بالمهام الادارية المتعلقة بإدارة الملك العمومي للمياه.

ومن البديهي أنّ مثل هذه الأعمال لا تترك مجالا واسعا لمهام دراسة وتقييم الموارد المائية مما يؤثر في أنشطة الادارة العامة للموارد المائية.

وعلى صعيد آخر وفي نطاق التوجهات الجديدة التي أدخلتها السلط العمومية في مجال اللامركزية تم بموجب القانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرخ في 8 مارس 1989 تحويل المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية إلى مؤسسات عمومية ذات صبغة ادارية تتمتع بصلاحيات هامة وبإستقلالية كبيرة في تنفيذ السياسة الفلاحية . وهكذا فإن الادارة العامة للموارد المائية لم تعد تنتفع بمساعدة هيكل جهوي ملائم يهتم أساسا بإعداد الدراسات المدرجة في البرامج السنوية التي ضببتها الادارة المركزية. ومن جهة أخرى فان مهمة المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية في منظورها الجديد كما نص عليها الفصل 3 من القانون عدد 44 لسنة 1989 المذكور سلفا لا تعكس البتة الأنشطة العلمية والأنشطة المتعلقة بالبحوث الموكولة إلى الإدارة العامة للموارد المائية . فوجود " دائرة الموارد المائية " إلى جانب ثلاث دوائر فنية في صلب الإدارة الفرعية للمياه والتجهيزات الريفية يؤكد هذه الملاحظة ولا يعكس البعد الكبير الذي يكتسيه التصرف في الموارد المائية.

وزيادة على هذه النقائص المتمثلة في عدم ملائمة الهياكل الجهوية مع أنشطة الإدارة العامة للموارد المائية المتمثلة في الدراسات يجدر ذكر غياب تعريف واضح لطبيعة العلاقات الناتجة عن التنظيم الجديد والتي يجب أن تقام بين المندوبيات الجهوية فيما بينها من جهة وبين هذه المؤسسات والإدارة المركزية من جهة أخرى. ويجب أن تكون هذه العلاقة واضحة ومحددة حتى وأن واصلت "دوائر الموارد المائية" الموضوعة تحت إشراف المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية الحفاظ على علاقات وظيفية متينة مع الادارة العامة للموارد المائية التي تدعمها علميا وماديا بشكل كبير. ومن شأن هذا الوضع الذي يتميز بتبعية ترتيبية ووظيفية أن يؤدي إلى اختلافات في الاهداف بين مختلف مراكز أخذ القرار وأن يعرقل نتيجة لذلك تقدم الأعمال وسيرها العادي.

وعلى صعيد آخر أدخل النظام القانوني الجديد للمندوبيات الجهوية المحدثه في كل ولاية تغييرا في التنظيم الجهوي للتصرف في الموارد المائية .

وبالفعل لم يعد هذا التصرف يؤمن في نطاق حدود المناطق الطبيعية الكبرى وأحواض الانحدار للبلاد لأنه أصبح موكولا فعليا إلى " دوائر الموارد المائية" التي وقع إحداثها طبقا للتقسيم الإداري . ومن شأن هذا الوضع المضاف إلى غياب " دوائر جهوية للدراسات" أن يؤثر في التصرف في الموارد المائية المقسمة بين عدة ولايات.

وهكذا فإن النظم الهيدرولوجية والهيدروجيولوجية التي كانت تديرها دائرة واحدة أصبحت في نطاق التنظيم الجديد تحت مسؤولية دائرتين أو أكثر. وفي غياب تعريف قواعد التصرف التي يجب أن تحكم العلاقات بين مختلف المتدخلين فإن تنسيق أعمال هؤلاء المتدخلين يصبح غير مستقر ويخضع لنوعية العلاقات البشرية بين مختلف رؤساء الدوائر. وقد ساعد هذا الوضع على تشتت الأعمال المنسقة وأدى إلى ازدواج بعض المهام مثل مسك الجاذبية ومتابعة استغلال الطبقات المائية. وقد أصبح تجميع المعلومات يخضع لمعالجات مختلفة ولتحاليل تكميلية وذلك لاجتناب النقائص المحتملة وعدم الدقة والتي يمكن أن تؤثر في استغلال هذه المعلومات.

وعلاوة على ذلك لا تسمح هذه النقائص بإدارة أمثل للموارد المائية بسبب وجود تضارب في المصالح التي يمكن أن تحدث اختلافا بين الولايات أو خلل في المتابعة ناتج عن عدم توفر معلومة دقيقة وشاملة مرتبطة بمجموع الهيكل الهيدرولوجي والهيدروجيولوجي.

ثانيا : التنظيم الداخلي وسير الإدارة العامة للموارد المائية

يتميز التنظيم الداخلي لإدارة العامة للموارد المائية ، وهي هيكل مركزي يعنى بإنجاز الدراسات وتقييم الموارد المائية وتسيير الملك العمومي للمياه بنقائص أثرت في نظام المعلومات وفي فعالية أعمالها .

1 / نظام المعلومات

يشكو تنظيم الاعلامية في صلب الإدارة العامة للموارد المائية من بعض النقائص التي أثرت في نظام المعلومات وفي الاستعمال الأمثل للموارد .

بالفعل يبرز فحص هياكل الإدارة العامة للموارد المائية أن موقع مصلحة الاعلامية الحالي لا يتلائم مع طبيعة المشمولات التي كلفت بها. فقد تم وضع هذه المصلحة تحت إشراف إدارة المياه السطحية بالرغم من أنها مطالبة بمعالجة معطيات مجمل مصالح الإدارة العامة للموارد المائية .

وعلى صعيد آخر ابتعدت مصلحة الاعلامية جزئيا عن مهامها الفنية والعلمية لتتولى القيام بأعمال إدارية وبالتسيير. وبالرغم من أهمية معالجة البيانات قصد ضمان تسيير فعال للموارد المائية فإن الإدارة العامة لم تقم بعد بوضع مخطط اعلامية يسمح خاصة بتحديد حاجات المستعملين وبوصف سيولة المعلومات وبتعريف الوسائل اللازمة لوضع نظام معلومات مندمج.

وقد كانت هذه النقائص سببا في الوضع الذي يتميز في الإدارة العامة للموارد المائية بوجود "قطبين" حاسوبين مستقلين تماما وهما إدارة المياه السطحية وإدارة المياه الجوفية. وعلاوة على ذلك يساهم كذلك مركز الحساب التابع لمكتب التقييم والبحوث المائية تحت إشراف إدارة المياه الجوفية في تطوير بعض التطبيقات الحاسوبية.

وتملك إدارة المياه السطحية حاسوبين صغيرين لا تتماشى مميزاتها وطرق استعمالها مع الأهداف المرسومة من طرف الإدارة العامة للموارد المائية. وبالفعل لم يعد نظام "م د س" عمليا وذلك لعدم تطابقه مع تطور الاعمال الحاسوبية لهذه الإدارة العامة. وعلى غرار ذلك أصبح نظام "د.ب.س 6" مهملا لأن معالجة التطبيقات يقع عن طريق بطاقات معلومات تقليدية بلغت لا تؤمنان ببساطة البحوث وسهولة وسرعة القيام بالتطبيقات. ذلك أن معالجة بعض المعلومات يتطلب مبدئيا القيام بأعمال إضافية تتمثل في الاستخراج والفرز والانصهار الداخلي تنجز باستعمال بطاقات المعلومات بالاستعانة بالبرامج الخاصة بالحاسوب التي أعدت لهذا الغرض.

ولأن النظام الحالي غير موجه إلى نظام تصرف في المعطيات الأساسية فإنه لا يمكن من توحيد مصدر البيانات وتجميعها ومن الحصول على المعلومات بسهولة وبسرعة ومن توحيد الطرق والإجراءات المتعلقة بتطوير التطبيقات الحاسوبية.

وعلاوة على ذلك لا تسمح التجهيزات الموجودة بالقيام ببعض التطبيقات المتطورة مثل تشخيص مدرج الهيدرولوجية و الهيدروجيولوجية وقياس المسافة لمختلف متغيرات دورات المياه كما أنها غير مطابقة لبعض البرمجيات الموجودة في الإدارة العامة للموارد المائية وذلك لعدم وجود التطبيق ولغة البرمجة.

ومن جهة أخرى تستعمل مصالح إدارة المياه السطحية برمجيات خاصة على حواسيب صغيرة دون وجود أية صلة مع سلسلة المعالجات المخزونة في الحاسوب الدقيق "د ب س 6"، والأسوأ من ذلك أن معالجة البيانات التي تخص مياه الأمطار تقع مرتين وذلك لأنها تتم بواسطة نظام "د ب س 6" وعن طريق الحاسوب الدقيق على حدّ السواء.

الآن إدارة المياه الجوفية التي تمثل القطب الثاني للهيكلية المعلوماتية للإدارة العامة للموارد المائية ليس لها أية علاقة بنظام "د ب س 6" المستعمل من طرف إدارة المياه السطحية. فكل مصلحة

تستعمل حواسيب دقيقة مستقلة لمعالجة مختلف بطاقات المعلومات مستغلة بواسطة تطبيقات خاصة وقع تطويرها تحت نظام " دبار III " ومستغلة بعضها على البعض الآخر.

وقد كانت هذه الطريقة في التصرف سببا في بعض النقائص مثل العقلنة المتعددة وحشو المعلومات وتباين الطرق المعلوماتية وغياب التنسيق بين مختلف المستعملين .

وهكذا فإن التطور الملحوظ للحاسوب الدقيق دون أية صلة مع نظام " دب س 6 " بالإضافة إلى عدم ملائمة هذا النظام مع بعض البرمجيات والمعالجات أثر بصورة ملحوظة في نسبة استعمال الحاسوب الصغير والتابع للإدارة العامة للموارد المائية والتي لم تتجاوز 5 % . وفي حين لم تستعمل الاسطوانة التي يجب أن تحتوي مجموعات البرامج إلا بنسبة 50% فقط تعتبر الاسطوانة المخصصة للنظام جاهزة بشكل تآم تقريبا .

ومن جهة أخرى أدت كثرة الهياكل المتدخلة إلى تشتت في شراء التجهيزات والبرمجيات الاعلامية خلافا للمنشور عدد 7 المؤرخ في 27 مارس 1992 الصادر عن الإدارة العامة للموارد المائية والمتعلق بشراء التجهيزات الاعلامية .

ولا يمكن أن تساعد هذه الطريقة على الحصول على التجهيزات الملائمة للمصالح ولا حتى على الاستعمال الأمثل للوسائل المتاحة، فالهياكل الموجودة مجهزة بثلاث طاولات للكتابة بالأصابع وبثلاث آلات طباعة (سكنار) إلا أن الحد الأدنى لاستغلال هذه التجهيزات لم يسجل بعد إلى حد الآن. كما أن بعض البرمجيات الخاصة بالمعالجة الإعلامية التي وقع اقتناؤها من طرف الإدارة العامة للموارد المائية لم يقع استعمالها بعد . وفي المقابل لم تستعمل الطاولة الراسمة لنظام " دب س 6 " منذ اقتنائها في سنة 1987 بسبب غياب البرمجية المخصصة لاستغلالها ونتيجة لذلك فإن بعض الأعمال مثل رسم خط التماطر يتم إلى حد الآن بطريقة يدوية.

وزيادة على ذلك فإن بعض البرمجيات العلمية المسلمة لبعض دوائر الموارد المائية الملحقة بالمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية لم يقع استعمالها بعد مما لا يسهل عملية تخزين وتحليل المعلومات الموجودة في بنك المعلومات المركزي .

وفي ردّها على هذه الملاحظات أفادت الوزارة بأنه " تم القيام بدراسة قصد الحصول على نظام معلومات جغرافي يمكن من استغلال الطاولة الرّاسمة".

وإجمالا يبيّن بوضوح الوضع الحالي لنظام الإعلامية المعتمد في الإدارة العامة للموارد المائية والذي يتميز أساسا بكثرة المتدخلين وبالنقص في التنسيق وبقلة الاستعمال الواضح لنظام " دب س 6 "

وبضعف إستغلال الحواسيب الدقيقة ، غياب سياسة عامة ترمي إلى إحداث بنك معلومات تعالج بالحاسوب يستجيب لمتطلبات المشمولات العلمية والبحث بالإدارة العامة للموارد المائية .

ولتفادي هذه النقائص يجب على الإدارة العامة السهر على وضع نظام معلومات متناسق يشمل كل المعطيات المعالجة من طرف هذه الإدارة العامة. ويجب على هذا النظام أن يمكن من توحيد اللغات بين مختلف المستعملين ومن التسهيل والتسريع في الحصول على مختلف المعلومات .

وفي ردها أكدت الإدارة العامة للموارد المائية " أن المسؤولين بوزارة الفلاحة وعيا منهم بهذه المشاكل وبهدف تحسين التصرف في الإدارة وكذلك في مصالح النظام الحالي وقصد التحكم في التطورات المستقبلية رخصوا في إنجاز مخطط مديري بالنسبة للوزارة بأكملها. ويتضمن هذا المخطط المديري فيما يتعلق بالإدارة العامة للموارد المائية وضع قاعدة معلومات تخصّ الموارد المائية ".

2 / حفظ الارشيف وإدارته

1 () الارشيف المغيثي والسيالي

تدير الادارة العامة للموارد المائية حجما ضخما من المعلومات الكمية والنوعية (مناخوي ومغيثي وسيالي وآبار المراقبة) التي تمدها بها شبكات القياس والمراقبة المحدثه منذ نهاية القرن الاخير. وتعتبر هذه المعلومات ذات أهمية كبرى وذلك للقيام بالدراسات والبحوث العلمية وهي أساس كل الانجازات المتعلقة بالمنشآت المائية. كما تمثل هذه المعلومات أداة مميزة للإعانة على أخذ القرارات .

وتشكو ظروف حفظ الوثائق والارشيف من بعض النقائص وبالفعل لوحظ غياب مكان مخصص بالاساس لتصنيف وحفظ الارشيف. ولم يقع جرد الارشيف في كراس مخصص لهذا الغرض واذ ما تمت عملية الجرد فإن هذا الاخير لا يقع تحيينه بصورة منتظمة.

وبالاضافة إلى ذلك لا تعتبر حماية الارشيف من خطر تغير الطقس والاحتراق كافية، كما أن الاشرطة المغنطة التابعة لمصلحة الاعلامية ليست محفوظة في خزانة ضد الاحتراق . وقد لوحظ كذلك أن بعض مطافئ الحريق ليست في أماكنها أو غير مشحونة .

وهكذا يجب على الادارة العامة تحسين ظروف صيانة الوثائق المتوفرة لديها والتي تمثل ملكا عموميا لا يمكن تعويضه وذات قيمة لا تقدر. وتعتبر هذه الوثائق أرشيفا يشكل جزء من الملك العمومي الذي تجدر إدارته طبقا لاحكام القانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 والمتعلق بالارشيف .

وفي ردها أوضحت الإدارة العامة للموارد المائية " أن مكتب التقييم والبحوث المائية اقترح في إطار مشروع حفظ الأرشيف الوطني الذي تشرف على انجازه الوزارة الأولى رصد ميزانية خاصة لحفظ أرشيف الإدارة العامة للموارد المائية وكذلك مكتب التقييم والبحوث المائية يتم تمويلها من فوائض مقاييس هذا المكتب " .

(ب) فهرس المياه

يهدف فهرس المياه إلى المحافظة وإدارة بنك معلومات يتم تطعيمه بمعلومات تجمع انطلاقاً من مجموع نقاط المياه الموجودة بالبلاد وتحفظ هذه المعلومات في رقع طبوغرافية وفي وثائق أخرى .

ويحتوي فهرس المياه في سنة 1993 بالخصوص على معلومات تتعلق بحوالي 7.500 بئر عميقة منها ما يعود إلى سنة 1986. وقد تبين من فحص هذا الفهرس أنه غير شامل ولم يخضع لأي تحيين بصورة منتظمة. وعلى سبيل المثال يجدر ذكر بالخصوص العدد الهام للأبار العميقة غير المرخص فيها والتي لم تسوّ وضعيتها بعد وعلاوة على ذلك فإن الوثائق المنسوبة لبعض الأبار العميقة تبقى أما غير كاملة أو غير موجودة. وعلى مستوى متابعة تطور المميزات الكيميائية للمياه الجوفية يلاحظ أن استعمال البطاقات المخصصة لهذا الغرض تم التخلي عنها منذ سنة 1975 بالرغم من فائدتها وأهمية المعلومات الواردة بها .

وهكذا وبالرغم من أهمية حجم المعلومات المخزونة في فهرس المياه بقي هذا الأخير يدار بطريقة يدوية مما لا يسمح بالحصول على مختلف المعلومات بسهولة وبسرعة .

وبما أن فهرس المياه لا يعكس صورة مطابقة للوضع الحقيقي لنقاط المياه فإن الإدارة العامة للموارد المائية لا تستطيع التحكم كما ينبغي في أعمال استغلال محتويات المياه مما يؤدي إلى المساس بجديّة بعض القرارات (انشاءات جديدة وخلق مساحات للمنع والوقاية إلخ ...) .

وقد أوضحت الوزارة في ردها أن " جذاذية كيميائية أو جيوكيميائية المياه توجد في المرحلة الأولى من إعدادها وستكون الأساس في نشر دليل حول جيوكيميائية الموائد المائية الجوفية. كما أضافت أن الإستعمال اليدوي للفهرس قد ولى وأنّ التصرف فيه بواسطة الإعلامية يعدّ الضمان الوحيد لاستمراره. ويتطلب تجديد فهرس المياه تدعيم مركز الحساب بأعوان مختصين (محلّل) قصد الاسراع بنقل معطيات فهرس المياه وتضمينها بأجهزة الحاسوب " .

ومن جهة أخرى يعتبر حفظ الوثائق المودعة في فهرس المياه وحمايتها من الاتلاف غير مرضية. من ذلك أنه باستثناء تقارير نهاية أشغال التنقيب لوحظ عدم وجود نسخ هذه الوثائق الفريدة وذات الأهمية الكبرى . وبالإضافة إلى ذلك وخلافاً للإجراءات المعمول بها يتم الرجوع إلى هذه الوثائق دون الحصول على

ترخيص أولى من قبل المسؤولين المؤهلين لهذا الغرض. ولا تمكّن هذه النقائص الادارة العامة للموارد المائية من وقاية نفسها من اخطار الضياع والإتلاف الممكنة.

ولتلافي هذه النقائص قامت الادارة العامة لأول مرة في سنة 1993 بمسك " بطاقات معلومات التنقيب" بواسطة الإعلامية . ولهذا الغرض طلبت بمنشورها عدد 6 المؤرخ في 18 جوان 1993 من رؤساء دوائر الموارد المائية تحيين قائمات السبر في أجل أقصاه 15 جويلية 1993 . إلا أن 14 دائرة فقط من جملة 22 ردت على طلب الادارة العامة .

ج (بطاقات المعلومات المائية والادلة

تعنى مصلحة " بطاقات المعلومات المائية والادلة " التابعة لإدارة المياه السطحية بمراقبة ومعالجة المعلومات المجمعة من مختلف شبكات قياس ومراقبة المغيائية والسيالة لتموين مختلف بطاقات المعلومات. كما تعنى هذه المصلحة بالتصرف في بطاقات المعلومات الموجودة وبتنظيمها وبنشر الادلة المعدة لمد مختلف المستعملين بالمعلومات الضرورية للدراسات والبحوث المتعلقة بالماء في ميدان الفلاحة.

ومن جهتها لا تشتمل إدارة المياه الجوفية على مصلحة مختصة على غرار المصلحة التابعة لإدارة المياه السطحية . ويبقى التصرف في بطاقات المعلومات المائية والادلة مقسم بين الادارة الفرعية للدراسات والبحوث ومكتب التقييم والبحوث المائية .

إلا أن فحص بطاقات المعلومات المتعلقة بالمياه السطحية يبين أن بطاقات المعلومات الخاصة بالتعريف العام لم يقع تحيينها بصورة منتظمة وأن نشر الادلة سجل بعض التأخير .

وبالفعل لم يتم تحيين بعض بطاقات المعلومات التي تخص المغيائية و المائيات بصورة آلية. فهي لا تعكس الكثافة الحقيقية للشبكات المتناظرة. وقد اكتفت الادارة العامة عندما يتم إعلامها بتسجيل المحطات المحدثة دون أن تلجأ إلى القيام بتحيين كامل .

ومن جهة أخرى قامت الادارة العامة للموارد المائية في سنة 1983 وفي نطاق مشروع مجانية المعلومات المغيائية بجرد كل المحطات المغيائية. وبالرغم من أن هذه العملية شملت معظم مناطق البلاد (باستثناء صفاقس والمهدية وسوسة) فإن الادارة العامة لم تستغل بعد هذه المعلومات قصد تحيين بطاقات المعلومات الخاصة بالتعريف العام.

ولتجنب هذه النقائص طلبت الادارة العامة في سنة 1993 من رؤساء دوائر الموارد المائية القيام بجرد للمحطات المغيائية، إلا أن 17 دائرة فقط من جملة 22 تولت ابلاغ المعلومات المطلوبة . وقد تمت بالإضافة إلى ذلك ملاحظة وجود اختلافات مع جاذبية المعلومات الخاصة بالتعريف بالمحطات .

وعلاوة على ذلك لوحظ غياب بطاقات المعلومات الخاصة بتعريف المحطات المغيائية على المستوى الجهوي. ففي بعض الجهات لم تبدأ بعض الدوائر بوضع بطاقات المعلومات المغيائية إلا بعد الطلب الصادر عن الادارة العامة.

أما فيما يخص النشاط المتعلق بالادلة بيّنت التحريات أن نشر بعض الادلة سجل في السنوات الأخيرة تأخيرا هاما تجاوز في بعض الأحيان ثلاث سنوات. فإن لم يسجل نشر الادلة المتعلقة باستغلال ومراقبة الموائد المائية تأخيرا يذكر (باستثناء دليل آبارالمراقبة الذي سجل تأخيرا بسنة) فان الادلة المتعلقة بالمغيائية وبالسيالة سجلت تأخيرا بعدة سنوات. وقد تم تفسير هذا التأخير بأهمية حجم أشغال الطباعة وبالقدرة المحدودة لقسم النشر في الادارة العام للموارد المائية وبكثرة عطب تجهيزات الطباعة وبعدم اشتغال مصلحة الاعلامية طيلة فترة لا تقل عن ثلاث سنوات.

ومن شأن هذه النقائص التي تشوب التصرف في بطاقات المعلومات ونشر الادلة أن تؤثر في مصداقية المعلومات التي تطالب الادارة العامة للموارد المائية بوضعها على ذمة مختلف المستعملين .

II - التصرف في شبكات القيس وإعداد الدراسات

بمقتضى الفصل 20 من الأمر عدد 779 لسنة 1987 المؤرخ في 21 ماي 1987 والمتعلق بتنظيم وزارة الفلاحة اسندت للإدارة العامة للموارد المائية خصوصا مسؤولية انجاز شبكات القيس والمراقبة والتصرف فيها . ولهذا الغرض فهي مدعوة لإدارة بنك معلومات يطمع بعمليات المراقبة والقيس التي تجرى على مختلف الشبكات. ومن هذا المنطلق تمثل هذه الأخيرة حجر الزاوية التي يركز عليها اعداد الدراسات الأساسية والتطبيقية التي ترمي إلى تقييم ومراقبة الموارد المائية. كما تمثل هذه الشبكات عنصرا أساسيا لتطوير البحوث والتجارب.

ويعتبر مجمل الدراسات والبحوث ركيزة لوضع الخرائط الهيدرولوجية والهيدروجيولوجية.

أولا : شبكات القيس والمراقبة

1 / شبكة آبار المراقبة

تتطلب تعبئة الموارد المائية الباطنية وتخطيط استعمالها الامثل تحكما جيدا ومعرفة كاملة بوضع الموائد المائية السطحية العميقة كي يمكن التثبت من درجة استغلالها ومن النوعية الكيميائية للمياه وكذلك من الانعكاسات المحتملة التي يمكن أن تنتج عنها .

ويؤمّن تحقيق هذه الاهداف بواسطة مجموعة من الإجراءات والملاحظات المجمّعة انطلاقاً من آبار مراقبة وهي حفريات استطلاعية ميكانيكية صغيرة القطر تمس المائدة المائية ويمكن بفضلها وبصفة مستمرة - ان كانت مجهزة بلمنغراف - أو بصورة آلية قياس مستوى سطح الماء أو الضغط الهيدروستاتيكي للمائدة.

وتكوّن آبار المراقبة علاوة على الآبار السطحية الخاصة غير المستغلة والآبار العميقة المهجورة وكذلك آبار الاستطلاع المستعملة عرضياً للمراقبة شبكة آبار المراقبة .

وتتمثل المتابعة عن طريق آبار المراقبة وسيلة لمراقبة مدى نقص المستوى الهيدروستاتيكي للموائد وتدهور نوعية المياه . وهي أيضا وسيلة لتجميع معلومات هيدروجيولوجية يمكن استغلالها في تشخيص الموائد وتحديد طرق استغلالها .

١) تكوين وكثافة وتطور شبكة آبار المراقبة

حتى تتمكن الادارة العامة للموارد المائية من الاستجابة بصورة أفضل لاهداف التقييم الكمي والنوعي للموارد المائية تطالب هذه الإدارة بوضع شبكة مثلى للقياس بواسطة آبار المراقبة تقتصر على آبار للمراقبة تغطي كلّ الوحدات الهيدروجيولوجية ذات الكفاءة المرضية التي تضمن استمرارية وصحة ودقة القياسات .

وقد أبرز تحليل الشبكة الوطنية لآبار المراقبة أنّ هذه الشبكة لم يقع تحيينها منذ سنة 1975 وهي السنة التي شهدت أول جرد لهذه الشبكة . وقد بيّن أنّ عدد الآبار بلغ 160 منها 58 فقط مجهزة بلمنغراف وأن عدد الآبار السطحية المراقبة هام . ولتفادي هذه النقائص طلبت الادارة العامة للموارد المائية من رؤساء دوائر الموارد المائية بموجب المنشور عدد 8 المؤرخ في 10 نوفمبر 1993 أن يقوموا بجرد آبار المراقبة الموجودة في ولاياتهم .

ويلاحظ أنّ الشبكة الوطنية لآبار المراقبة غير متجانسة في تكوينها ولا تستجيب لمقاييس شبكة مثلى لا سيما وأنّ هذه الشبكة تتكوّن في حدود 87 % من نقط استغلال يملكها الخواص وأن أغلبها لا يمكن دائما استعماله للمراقبة . ومن ثمّ فإنّ آبار المراقبة التي تشكل أهمّ وسيلة للقياس لا تمثل سوى 13 % من جملة نقط مراقبة المائدة الجوفية .

وحسب الجرد المجرى في سنة 1990 تبين أنّ موائد المياه الباطنية السطحية تستغلّ بواسطة 109163 بئرا منها 84063 يتمّ استغلالها فعليا . وتقع مراقبة هذه الآبار عن طريق 2399 بئرا سطحية و 142 بئر مراقبة فقط . أما الموائد الباطنية العميقة فتستغلّ بواسطة 2117 بئرا عميقة وتراقب عن طريق 72 بئرا عميقة 240 بئر مراقبة.

وبالرغم من هذا النقص الحاصل في عدد آبار المراقبة فإنّ الشبكة لم تتطور مع تزايد منشآت الاستغلال وحجم المياه المستخرجة من الموائد. وبالرغم كذلك من أنّ الإدارة العامّة للموارد المائية تملك خمس آلات حفر في حالة حسنة تمّ اقتناؤها فيما بين سنتي 1978 و 1988 وخصصت بصفة مطلقة لانجاز آبار المراقبة ظلّ استعمال هذه المعدات غير منتظم ودون القدرة العادية للإنتاج التي حددتها الإدارة العامة للموارد المائية بخمسين بئرا في السنة. من ذلك أنّ عدد آبار المراقبة المنجزة خلال سنة 1993 بلغ 49 بئرا في حين لم يتجاوز معدّل قدرة الإنتاج خلال السنوات الثمانية الأخيرة 50 %. وقد انعكست هذه النقائص سلبا على درجة تغطية الموائد المائية بواسطة آبار المراقبة.

وعلاوة على أن رقابة الموائد الجوفية تبقى في معظمها مؤمنة بواسطة منشآت استغلال فإنها كانت سببا في وجود كثافة ضعيفة نسبيا تؤثر في التحكم في الموارد المائية.

وفيما يخص مراقبة الموائد السطحية، فقد تبيّن أن الكثافة الجمالية للشبكة الوطنية تناهز 3 % مقابل كثافة دنيا مطلوبة بنسبة 10 %⁹. وتنطبق هذه الملاحظة على كل الجهات الطبيعية للبلاد والتي تتغيّر كثافة شبكاتها من 2,1 % في الشمال الشرقي إلى 7,1 % في الشمال الغربي بالرغم من تسجيل إستغلال أقصى لجلّ الموائد المائية ومن الوضعية الخطيرة التي تتميز بالاستغلال المفرط لموارد الجهات الساحلية والجنوب الغربي.

ومن ناحية أخرى، يستشف من التحليل حسب الولايات أن الحد الأدنى للكثافة 10 % لم يقع تجاوزه إلا من قبل ثلاث ولايات. أما بالنسبة لأربع عشرة ولاية أخرى فإن الكثافة كانت دون 5 %. وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أن عشر ولايات من ضمن الولايات المذكورة تحتوي على أهمّ الموائد المائية السطحية التي تمّ اعتبارها موائد مستغلة استغلالا أقصى منذ سنة 1990 أو مستغلة استغلالا مبالغ فيه يتأرجح بين 4,9 % في الكاف و 58,6 % في سيدي بوزيد.

وهكذا يتبيّن من التحليل حسب الولايات أن الموائد ذات الكثافة الكافية مستغلة بنسبة مرضية في حين أن الموائد ذات الكثافة الضعيفة مستغلة بصورة مفرطة.

وباعتبار نقط المراقبة المتكونة من آبار المراقبة (142 بئرا) فإن كثافة الشبكة الوطنية لم تبلغ سوى 0,17 %، وهي منعدمة في ولايات نابل وبنزرت وقفصة وتوزر وقبلي والقصرين وباجة وسليانة وتتغيّر في الولايات الأخرى من 0,05 % (أريانة والمنستير) إلى 1,15 % (قابس). وتجدر الإشارة وبالإضافة إلى ذلك إلى أنّ المراقبة لا تغطي جميع الموائد المائية خصوصا وأنّ البعض منها بلغ درجة من الاستغلال المفرط كما هو الحال بالنسبة للمائدة المائية لسهل طبرقة بولاية جندوبة و سهل سدقة بولاية سليانة.

(1) نسبة حدّدها الإدارة العامّة للموارد المائية.

أما موائد المياه العميقة التي يتم استغلالها بقرابة 2117 بئرا عميقة فهي مراقبة بواسطة شبكة مكونة من 312 نقطة مراقبة منها 240 بئر مراقبة و72 بئرا عميقة أي بكثافة تساوي 14,7 % مقابل 18,3 % في سنة 1975 وباعتبار آبار المراقبة فقط تصبح هذه الكثافة 11 % .

وبالرغم من أنّ الكثافة على الصعيد الوطني تقارب الحد الأدنى إلا أنّها تبقى متغيرة على صعيدي المناطق الطبيعية والولايات .وبالفعل تبين أن الموائد العميقة لولايات الكاف وباجة والمهدية وصفاقس مستغلة بدون أية رقابة للمائدة الجوفية . وبالإضافة إلى ذلك تملك ثلاث ولايات كثافة دون 10 % وهي ولايات جندوبة وسيدي بوزيد وبنزرت التي تبلغ الكثافة فيها على التوالي 4,3 % و 5,7 % و 8,3 % .

ولتفادي هذا الضعف في كثافة شبكة المراقبة وخاصة تلك الخاصة بالموائد السطحية تضمنت الخطة العشرية تعزيز هذه الشبكة وتحسينها بصورة أمثل وذلك بانجاز 2300 بئرا للمراقبة وكذلك بتدعيم الوسائل الموضوعة على دمة دوائر الموارد المائية . إلا أنّه يخشى باعتبار النسق الحالي لانجاز آبار المراقبة أنّ الأهداف قد لا تتحقق في الأجل المحددة لا سيما وأنّ الانجازات بعنوان سنوات 1991 و 1992 و 1993 بلغت على التوالي 27 و 35 و 49 بئر مراقبة . أما بالنسبة لسنة 1994 فيؤمل أنّ يتم انجاز ستين بئر مراقبة . وقد لا تبلغ بكل هذه التقديرات والانجازات نسبة الانجاز في نهاية السنة الرابعة للخطة العشرية سوى 7,4 % .

ويعدّ احصاء الآبار السطحية والعميقة شرطا أوليا وأساسيا لتحسين شبكة المراقبة وجعلها شبكة مثلى . إلا أنّ احصاء نقط الماء وتعيينها الدوري يواجهان بدرجة أولى صعوبات تتعلق بالعدد الكبير والمتزايد للآبار السطحية وبالانجازات غير المشروعة وكذلك بالنقص الحاصل في الوسائل المادية المتوفرة لدى دوائر الموارد المائية .

ومن جهة أخرى تتأثر نجاعة الشبكة أيضا بالنسبة الضعيفة لتجهيز نقط المراقبة بآلات التسجيل (اللمنغراف) وكذلك بدخول منشآت أعدت من قبل لرصد الموائد المائية حيّر الاستغلال . وقد ازداد تفاقم هذا الوضع بالاستغناء عن بعض آبار مراقبة بسبب النقائص المسجلة على مستوى تعهد الشبكة وصيانتها وحماية المنشآت بصورة ملائمة . و بالفعل فإنّ نسبة تجهيز الشبكة الوطنية تبلغ 2,7 % فيما يتعلق بالموائد السطحية و 25 % في خصوص الموائد العميقة مقابل نسبة مثلى حددتها الإدارة العامة للموارد المائية بما يعادل 30 % . وقد كانت هذه النسبة في حدود 36 % في سنة 1975 لكلتا المائتين . وتجدر الإشارة إلى أنّه بالرغم من ضعف نسبة التجهيز تملك الإدارة العامة للموارد المائية في مخازنها 33 آلة لمنغراف في حالة حسنة ثم أنّ آلات أخرى سلمت لدوائر الموارد المائية منذ أكثر من سنتين لم يتم بعد تركيزها على الآبار وقد فسّرت الوزارة كل هذه النقائص بقلّة العناية التي توليها دوائر الموارد المائية لهذه العمليات.

كما لا يقع دائما حماية هذه الآلات من أخطار التلف والضياع لانعدام محلات ملائمة للحماية وقد كانت هذه النقائص سببا في ردم وسد بعض الآبار التي تبلغ تكلفتها 35 ألف دينار للبئر الواحد وذلك ما حصل لثمانية آبار مراقبة في قابس ولأربعة في الفصرين ولثلاثة في الكاف ولواحد في المهدية . وكثيرا ما تكون هذه الآبار عرضة لعطب تطول مدته . ويذكر على سبيل المثال في هذا الصدد بعض آلات لمنغراف المعطبة والموجودة بالفصرين التي لم يقع اصلاحها منذ أكثر من خمس سنوات .

(ب) جمع ومعالجة بيانات المراقبة

يتم جمع البيانات من آبار المراقبة الذي يستوجب تركيب وإزالة "الورق للمنغرافي" ، شهريا بالنسبة للآبار المجهزة بآلة لمنغراف . وتقع هذه العملية مرتين في السنة بالنسبة لنقط المراقبة الأخرى (الآبار السطحية والعميقة) . وتفرز بعد ذلك هذه البيانات وتعالج وتحلل من قبل الدوائر التي تستعملها لإعداد الدراسات الهيدرولوجية المختلفة والمتعلقة بالمراقبة الكمية والكيفية للموارد المائية ولتقييم "سلوك" هذه الموارد إزاء عملية التزويد أو الاستغلال .

بيد أن التحاليل المجراة على صعيد المناطق أبرزت بعض النقائص المتعلقة بجمع البيانات وبمعالجتها على حدّ السواء . ذلك أنّ جمع المعلومات عن طريق آبار المراقبة يتميز بتغطية جزئية لنقط المراقبة وبعدم الاستمرار في أخذ القياسات وبعدم احترام دوريتها . من ذلك أن بعض آبار المراقبة لا تخضع للقياس بصورة آلية أو لتغيير ورق التسجيل . وباستثناء دائرة القيروان ، فإنّ الدوائر الجهوية التي تمت مراقبتها لا تملك بيانات سنوية شاملة (أي 12 ورقة تسجيل) . أما التسجيلات المتوفرة فهي غير قابلة للاستغلال أحيانا لأن العون الملاحظ لا يتولى تغيير أوراق التسجيل في الإبان بالرغم من ضعف عدد الآبار المراقبة في البلاد (143) .

وتبين فيما يتعلق بإجراء القياسات على الآبار العميقة والسطحية أن فترة " ارتفاع المياه " وفترة " انخفاض المياه " لا يتم احترامهما دائما كما أن البيانات تجمع بتأخير يصل أحيانا إلى ثلاثة أشهر . وقد سجّل كذلك عدم القيام بالقياسات بصورة جزئية أو كلية بالنسبة لفترة واحدة أو للفترتين معا ومن شأن هذه النقائص زيادة على أنّها تتسبب في عدم التواصل في عمليات المراقبة أن تؤثر في مصداقية البيانات المجمعة . والأسوء من هذا أنّ هذه البيانات لا تستغلّ على النطاق الجهوي و المركزي . فقد أظهر التحليل المجري على مستوى ثماني دوائر أنّ حجما كبيرا من البيانات لم يتم فرزها ولا معالجتها . ويقتصر استعمال هذه البيانات للاستجابة لمتطلبات دراسات معينة .

وهكذا ، فإنّ سير شبكة آبار المراقبة تشوبه بعض النقائص التي لا تساعد على المتابعة المنتظمة للموارد المائية ولا تمكن كذلك من الكشف في الإبان عن العوامل التي من شأنها أن تؤدي إلى تدهور كمي ونوعي للموارد . كما يمكن أن تمثل هذه النقائص عائقا لانجاز البحوث والتجارب الهيدرولوجية التي تهدف إلى تقييم الموارد المائية وطرق استعمالها وإلى التخطيط الأمثل لها .

2 / شبكة قياس المطر

يتمثل الهدف الرئيسي لهذه الشبكة في تقدير كميات الامطار وقوتها في الزمان والمكان وذلك لمختلف المتطلبات الهيدرولوجية ويمثل تقييم هذا المعطى المناخي عنصرا أساسيا في الموازنة الهيدرولوجية كما يساهم في وضع الخاصيات الهيدرولوجية وتلك المتعلقة بالامطار لمختلف الاحواض المنحدرة .

ويتطلب انجاز هذه الاهداف أساسا وضع شبكة قياس مثلى تستجيب بصورة أفضل إلى مقاييس الكثافة المرصية ومقاييس التجانس .

1) شبكة قياس مياه الأمطار

أحدثت هذه الشبكة منذ زمن بعيد وقد تم تركيزها بالأساس من قبل الادارة العامة للموارد المائية وبدرجة أقل من قبل بعض الهياكل الاخرى التابعة لوزارة الفلاحة (مثل المعهد الوطني للبحث الفلاحي بتونس ومركز البحوث والهندسة الريفية إلخ ...) ومن قبل المعهد القومي للرصد الجوي .

وقد عهد للمعهد القومي للرصد الجوي بمقتضى الفصل الأول من الامر عدد 334 لسنة 1975 المؤرخ في 28 ماي 1975 ، خاصة بمهمة "تحقيق الحاجيات العامة والتي تهتم مختلف القطاعات الاقتصادية في البلاد وخاصة تقديم المعونة في ميدان الرصد الجوي للملاحة الجوية والملاحة البحرية والفلاحة والتنسيق التقني ، في ميدان كفاءته ، لكل النشاطات التي لها صلة بالرصد الجوي " .

وفي الواقع ركزت المحطات التابعة للمعهد القومي للرصد الجوي في التجمعات الريفية والمحضرية بينما توزعت شبكة الإدارة العامة للموارد المائية على كل الاحواض المنحدرة في البلاد . ولم يمنع تعدد شبكات قياس مياه الامطار من حصول لاستعمال مكرر لها وغياب التنسيق بين مختلف المتدخلين .

ولا يعتبر الوضع أفضل من ذلك فيما يخص ابلاغ وتبادل المعلومات . وقد قام المعهد الوطني للرصد الجوي بفسخ الاتفاقية المبرمة في سنة 1969 مع الإدارة العامة للموارد المائية والمتعلقة بتبادل المعلومات الخاصة بالأحوال الجوية وبالمياه وكذلك بتدعيم العلاقات الثنائية وأكدت الوزارة في هذا الصدد أن "المعهد الوطني للرصد الجوي الذي يملك شبكة لقياس الأمطار يتم رفع نتائجها عدة مرات في اليوم والذي يعتبر المتعامل الوحيد مع المنظمة العالمية للرصد الجوي لا يبلغ المعلومات المتعلقة بالامطار ولا المعطيات الخاصة ببرمجيات إدخال المعلومات أو اختبارها وكذلك برسم خطوط التماطر التي توزعها في كامل أنحاء العالم المنظمة العالمية للرصد الجوي " وحتى تؤمن استمرارية سير بعض محطات قياس مياه الامطار اجبرت الادارة العامة على صرف منح إلى ملاحظين وقد وقع خلاصهم من طرف المعهد الوطني للرصد الجوي . وبالرغم

من ذلك لم يتول هؤلاء الملاحظون دائما إبلاغ المعلومات ويذكر على سبيل المثال محطات تبرسق وتستور والرديف والجم . وفي المقابل أسند المعهد منحة قياس الأمطار لعون تابع للإدارة العامة للموارد المائية مكلف برصد المحطة المناخية الموجودة في تونس .

١ - ١ - تطور الشبكة وكثافتها

من مجموع 1724 محطة قياس الأمطار وقع جردها " بطاقات التعريف العام" في سنة 1993 ، لم يبق سوى 725 محطة أي ما يمثل نسبة 42,05 % . وقد سجلت هذه النسبة تراجعاً من 48,23 % في سنة 1968 إلى 44,61 % في سنة 1984 . وتعزى هذه التغيرات بالأساس إلى التحويلات الكثيرة التي أدخلت على الشبكة مثل التخلي عن محطات لغياب ملاحظين وعدم تبديل أجهزة قياس المطر المتلفة أو المسروقة .

وبالرغم من أن كثافة الشبكة تستجيب للحد الأدنى للمقاييس العالمية التي حددتها المنظمة العالمية للرصد الجوي بالنسبة لمختلف أنواع الجهات ، إلا أنها تبقى دون المستويات التي ضبطتها الخطة العشرية . ومن هذا المنطلق تم في إطار هذه الخطة من ناحية اقتراح تدعيم الشبكة لتأمين تغطية كافية لكل الأحواض ومن ناحية أخرى تجديدها بتركيز أجهزة متكاملة لقياس الأمطار .

إلا أن الجهود المبذولة لم تساعد على تحسين الوضع بصورة ملموسة . وبالفعل سجل تطور الشبكة علاوة على أنه لم يتم بنسق موحد ، تراجعاً منذ السنة الفلاحية 1991 - 1992 . وقد انخفض عدد الإحداثيات الجديدة من 35 محطة في سنة 1990 - 1991 ، إلى 33 محطة في سنة 1991-1992 ليستقر في سنة 1992-1993 في مستواه المسجل في سنة 1988 - 1989 ، أي بأحداث 9 محطات فقط . وتجدر الإشارة إلى أن تعزيز الشبكة يفتقر إلى برنامج مسبق وموجه نحو تغطية المناطق غير المجهزة أو المجهزة بصورة غير كافية حتى يتسنى جمع قياسات مثلى ومتجانسة .

وأوضحت الوزارة في هذا الإطار أن دراسة تتعلق بالاستعمال الأمثل لشبكة قياس الأمطار لا تزال بصدد المناقشة بين الإدارة العامة للموارد المائية والمدرسة الوطنية للمهندسين بتونس ومعهد علم المياه والموارد المائية بجامعة "كارلوسروه" .

وهكذا بلغ في سنة 1993 عدد المحطات الموجودة 725 محطة أي بزيادة 75 محطة فقط بالمقارنة مع سنة 1984. إلا أنه يجدر الذكر هنا أن الأجهزة التي اقتنيت مجدداً واستلمت في سبتمبر 1992 من قبل الإدارة العامة للموارد المائية بلغ عددها 500 "جهاز مجتمّع" في حين بلغت المخرجات من المخازن 181 جهازاً في أواخر سنة 1993 .

وإجمالاً يلاحظ أنه ليس من شأن عمليات تعزيز الشبكة الحالية التي تم القيام بها منذ وضع الاستراتيجية العشرية أن تؤدي إلى تركيز شبكة مثلى مثلما وقع تصوّرها في دراسة أعدتها الإدارة

العامة للموارد المائية خلال سنة 1984 . وبالفعل حددت كثافة الشبكة المعتمدة بالنسبة للمناطق الطبيعية بالشمال والوسط والجنوب على التوالي في حدود 1,37% و 0,57% و 0,09% مقابل اهداف ضبطت في حدود 3 و 2 وجهاز واحد بالنسبة لكل 100 كم² .

1 - 2 - سير الشبكة وجمع البيانات

مثلما هو الشأن بالنسبة لتطور الشبكة تميز سيرها كذلك بعدم انتظامه ذلك ان عدد المحطات التي أبلغت قياسات الامطار ، وان كانت قياسات لفترات قصيرة، ظلت متغيرة من سنة لإخرى بالنسبة للشبكة القومية والاحواض المنحدرة على حد سواء .

وتمثل المحطات العملية في الشبكة القومية 74,34% من مجموع المحطات الموجودة مقابل 88% و 65,34% على التوالي في السنوات 1990 - 1991 و 1991 - 1992 .

ومن جهة أخرى تجمع بيانات الامطار من قبل كل من الادارة العامة للموارد المائية ودوائر الموارد المائية بواسطة بطاقات ترسل شهريا من قبل ملاحظي المحطات بيد أنه يلاحظ ان هذه البطاقات تصل إلى الادارة العامة للموارد المائية بتأخير يتجاوز احيانا السنة. وعلاوة على ذلك تشوب المعطيات المجمعة والمتصلة بالامطار في عدة حالات بعض النقائص وتتضمن البطاقات المتعلقة بها معلومات حول ضياع أو عدم صلوحية أجهزة القياس .

نتيجة لذلك تؤثر النقائص المتعلقة بالتأخير وبمصادقية المعلومات المجمعة في جدوى قيمة هذه المعلومات المسلمة لمختلف المستعملين قصد انجاز بعض الدراسات والبرامج .

وقد فسرت الوزارة النقائص المتعلقة بسير الشبكة وتدعيمها أساسا " بعدم توفر ملاحظين جديين وأكفاء قارين وبعدم كفاية المتابعة من قبل المسؤولين الجهويين وبقلة تحسيس المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية لمهمة دوائر الموارد المائية " .

ب (شبكة محطات قياس الامطار المجهزة بألة تسجيل

في إطار متابعة نفس الاهداف الموكولة لشبكة قياس الامطار تعهدت الادارة العامة للموارد المائية بتجهيز محطات قياس مياه الامطار بألات تسجيل . وتسجل هذه الآلات كميات الامطار حسب المدة الزمنية لوضع رسوم قياس الامطار المذكورة . ويتم تسليم هذه الرسوم من قبل الملاحظين إلى دوائر الموارد المائية او استرجاعها من قبل مسؤولي هذه الدوائر في فترات مرتبطة بمواعيد تغيير الورق الخاص بكل نوع من الاجهزة . ويعهد بفرز البيانات وتحويلها إلى " كشوفات شاملة لقياس الامطار " إلى المختص في علم المياه التابع للدائرة الذي يرسل إلى الادارة العامة للموارد المائية الكشوفات المخصصة لهذا الغرض .

ولا يعتبر الوضع الحالي لهذه الشبكة مرضيًا فيما يخص الكثافة والتطور والتسيير وجمع البيانات .

ب - 1 - كثافة وتطور الشبكة

تتكون شبكة قياس الأمطار في سنة 1993 من 80 جهاز قياس مسجل مركزا بصورة شبه مطلقة في المحطات الهيدروغرافية الرئيسية وفي بعض المحطات الثانوية أي بنقص في حدود 18 و 64 جهازا بالمقارنة مع الجرد المجرى على التوالي في سنة 1983 و 1973 . وقد نتج عن ذلك تغطية ضعيفة للاحواض المنحدرة ومن ثم كثافة دون المستوى المطلوب بالرجوع إلى المقاييس الدنيا المحددة بالنسبة لمناخ حار من قبل المنظمة العالمية للرصد الجوي (10% من آلات قياس الأمطار يجب أن تكون مجهزة بمسجل) وذلك بالنظر إلى أن الشبكة المثلى تتكون من 150 جهازا⁽¹⁾.

وتتسم الشبكة بضعف منشآتها الجديدة وكذلك بتدهورها، لا سيما وأنه لم يتم تركيز سوى سبع محطات قياس امطار مجهزة بمسجل ميكانيكي خلال السنوات الخمس الأخيرة. وإن شهدت كل من سنتي 1989 - 1990 و 1992 - 1993 تركيز جهاز واحد فإن سنة 1990 - 1991 لم تشهد أي أحداث إلا أنه لوحظ أن عدد الأجهزة التي سجل خروجها من المخزن خلال سنة 1993 بلغ 12 جهاز قياس مسجل " ميكانيكي - دقيق " .

ب - 2 - سير الشبكة وجمع المعطيات

لوحظ من خلال التحريات المجرأة إلى هذا الحد أن الإدارة العامة للموارد المائية غير قادرة على تحديد عدد محطات قياس مياه الأمطار العملية. فعلاوة على غياب إجراء متابعة الكشوفات وفرزها يعتبر ارسال هذه الوثائق إلى الإدارة العامة للموارد المائية شبه منعدم . بالفعل يتن فحص كراس اشغال مركز الحساب التابع لهذه الإدارة العامة أن تحليل ومعالجة بيانات الأمطار لا يتم إلا في دائرة الموارد المائية بالكاف ولكن بتأخير كبير. ذلك أن الإدارة العامة للموارد المائية تسلمت في ديسمبر 1989 الكشوفات المتعلقة بمحطات " زوارين المحطة " سنوات 1982 و 1985 و 1987 و " سرات القنطرة " لسنتي 1983 و 1985 .

ويلاحظ من خلال المراجعة المجرأة في مستوى المندوبيات الفلاحية للتنمية الجهوية أن بعض محطات قياس الأمطار المجهزة والعملية لا يعمل بها ملاحظ منذ أكثر من ثلاث سنوات . وقد بقيت عدة محطات أخرى في حالة عطب لفترة تتجاوز أحيانا الأربع سنوات مثل محطات سيدي يعيش وسيدي بوبكر وسيدي هدرش وثقادة وصفية عباد.

(1) دراسة قامت بها الإدارة العامة للموارد المائية خلال شهر فيفري 1984 .

ولاسباب مادية (نقص في وسائل النقل) او بشرية (غياب الملاحظين) لا يتم وضع ورق التسجيل ورفعها بصورة منتظمة . ففي ولاية القصرين لم يستلم الفريق الهيدرولوجي الرسوم منذ سبعة أشهر لأن السيارة الموضوعة على ذمة الدائرة معطبة .

وعلاوة على ذلك فإن المراقبة والتسجيلات المتعلقة بمياه الأمطار غالبا ما تكون ذات نوعية رديئة مما يجعل عملية فرز ومعالجة البيانات صعبة وأحيانا مستحيلة.

وأخيرا تعتبر الرسوم غير مستغلة تقريبا من قبل الدوائر التي تقتصر في أحسن الحالات على حفظها .

3 / شبكة القياس والمراقبة الهيدرومترية

تتمثل أهداف الشبكة الهيدرومترية في تحديد حجم المياه السائلة في الآودية ومعدل سيلانها وتوزيعها في الزمان والمكان وكذلك نوعيتها الفيزيوكيميائية . وبذلك تشكل هذه الشبكة قاعدة لتقييم الموارد المائية ولاحداث منشآت قصد تعبئة المياه السطحية.

أ (كثافة وتطور الشبكة

يتم الحصول على قياسات ارتفاع المياه ومعدل سيلانها في المجاري عن طريق الشبكة المتكونة من محطات هيدرومترية ونقط قياس . وتميز الإدارة العامة للموارد المائية بين الشبكة القاعدية والشبكة المؤقتة . وتقتصر عمليا الشبكة الهيدرومترية الحالية التي تستعمل لمراقبة المياه السطحية على الشبكة القاعدية.

وتبين دراسة كثافة الشبكة التي تعتبر عنصرا أساسيا في نجاعتها وجود 89 محطة رئيسية و 175 نقطة قياس⁽¹⁾ في سنة 1993 تغطي أساسا المنطقة الطبيعية بالشمال وبدرجة أقل مناطق الوسط والجنوب . ويتوزع هذا العدد في حدود 62 محطة في شمال تونس (70 %) و 18 محطة في الوسط (20 %) و 9 محطات في جنوب البلاد (10 %).

وتعتبر شبكة القياس التابعة للإدارة العامة للموارد المائية بالنظر إلى المقاييس العالمية المطلوبة في شبكة هيدرومترية دنيا دون المستوى المطلوب في بعض الأحواض المنحدرة مثل حوض أقصى الشمال وأحواض الوسط والساحل وحوض الجنوب .

(1) المصدر : شبكة تقييم موارد المياه السطحية، أكتوبر 1993 - الإدارة العامة للموارد المائية

وتبيّن دراسة تطوّر الشبكة أن الجهود المتعلّق بتنميتها بذل بالخصوص خلال العشرية 1960 حيث ارتفع عدد المحطات الرئيسية بنسبة 187%. وفي المقابل شهدت العشريات الثلاث الأخيرة تراجعاً ملحوظاً في نسق تطور الشبكة الذي انخفض إلى 41% خلال العشرية 1970 وإلى 18% خلال العشرية 1980. أما فيما يخص العشرية 1990 فإن التقديرات ضبطت في حدود 15% . وهكذا يتبين أنّ 73% من محطات الشبكة الأساسية احدثت قبل سنة 1980 .

وقد حدّدت الاستراتيجية العشرية (1991 - 2000) لتعبئة موارد المياه السطحية هدفاً يتمثل في تعزيز الشبكة الحالية ومدها إلى الجهات الجافة وشبه الجافة وذلك باحداث 400 محطة لمينيرتية على الاودية و 100 محطة لتفريك كاملة و 300 محطة قياس .

ويلاحظ بعد ثلاث سنوات من وضع هذه الاستراتيجية حيز التنفيذ ان شبكة القياس لم تشهد التطوّر المرجو وبالفعل تم احصاء 80 محطة رئيسية⁽¹⁾ في سنة 1991 . أمّا الإحداثيات فلم تتعد خلال السنتين الأخيرتين تسع محطات. وتبرز هذه الملاحظة عدم ملائمة اهداف الاستراتيجية مع الوسائل المادية والبشرية التي تتصرف فيها الادارة العامة للموارد المائية لأن تنمية الشبكة تواجه في التطبيق ضغوطات ذات طابع مالي وبشري بالخصوص .

ومن جهة أخرى لوحظ أن المحطات الرئيسية عموماً ما تغطي الأحواض الكبرى والمتوسطة أما الأحواض الصغيرة فهي ليست مرصودة بالقدر الكافي. فقد بيّن فحص مساحة الأحواض المراقبة بواسطة محطات رئيسية ان أكثر من 70% من هذه المحطات تراقب الأحواض الكبيرة والمتوسطة بينما 29% منها تراقب الأحواض الصغيرة. ونظراً لضرورة مراقبة الأحواض الصغيرة تضمنت الاستراتيجية العشرية لتعبئة موارد المياه السطحية بناء منشآت مائية صغيرة ومتوسطة تتمثل في 200 سدّ تلي و 1000 بحيرة تلية . وتتطلب هذه البناءات مسبقاً معرفة الانماط الهيدرولوجية للأحواض المعنية حتى يتسنى تحديد خاصيات هذه المنشآت وقياساتها المثلى. كما تتطلب تنمية الشبكة وتوسيعها طبقاً للبرنامج المحدد في الاستراتيجية والقيام بدراسات جدية مسبقاً. إلا أن هذه المتطلبات لم يتم دوماً تحقيقها . فقد لوحظ كما يدل على ذلك وجود سدود تلية جافة في بعض المناطق (باجة) .

ولذلك ينبغي على الادارة العامة للموارد المائية العمل على تفادي نقائص هذه الشبكة وذلك بالسهر على ضمان انتظام واستمرار سير الشبكات ونقط القياس على حدّ السواء .

ب) سير الشبكة وجمع المعطيات

يتم رصد ارتفاع مجاري المياه على مستوى المحطات بصورة مستمرة بواسطة جهاز تسجيل يسمى " ليمنيغراف". وتجمع البيانات الهيدرومترية (الاشرطة اللمنيغرافية) من قبل الملاحظ أو الفريق الهيدرولوجي عند القيام بالجولة الهيدرومترية لتحديد الوضع الهيدرولوجي .

(1) المصدر : الاستراتيجية العشرية لتعبئة الموارد المائية

وحتى يتسنى احتساب معدلات انسياب المياه اليومية التي تمكّن من تقدير ما يمكن أن توفره مختلف أحواض البلاد ينبغي على المحطات المذكورة أن تعطي التسجيلات الخاصة بارتفاع المياه حسب الاوقات. غير أنه يتبين من تحليل الشبكة أن عدد المحطات الرئيسية التي استغلت خلال السنة الفلاحية 1990 - 1991 بلغ 44 من جملة 80 محطة أي بنسبة سير تعادل 55 %. وهذه النسبة في حدود 25 % في حوض وسط الجنوب .

ومن جهة أخرى ظلت المحطات الرئيسية متسمة بعدم انتظام مراقبتها . ذلك ان نسبة المحطات التي توقفت عن العمل بصورة مستمرة من سنة 1974 إلى 1991 بلغت في بعض الأحواض 53 %. وتختلف أسباب عدم توقّر المعلومات المتعلقة بهذه المحطات . من ذلك أن البعض منها والتي لم يتم نقلها أصبحت غير عملية نظرا لوجودها في أسفل السّد. أما البعض الآخر فيتطلب القيام بأشغال الصيانة أولا يقع تجميع المعطيات منها في مستوى الجهة وعلاوة على ذلك لا يتم وضع ورق الليمنغراف وازالتها بانتظام في بعض الجهات ممّا يجعل التسجيلات غير قابلة للاستغلال .

ومن البديهي ان ضعف نسب السير الذي تتميز به المحطات الرئيسية من شأنه ان يؤثر في تقرير الموارد المتاحة من المياه السطحية للبلاد وكذلك معرفة الانظمة الهيدرولوجية بمجري المياه.

ج (عمليات قياس أدنى مستوى الماء وفيضان الاودية

ترتكز استراتيجية تدخل الفرق الهيدرولوجية على دورية القياسات . ويجب القيام بحملتين كل نصف شهر لقياس مستوى الماء في المحطات الرئيسية والنقط الأخرى وكذلك القيام بالقياس بعد كل فيضان. ويتبين من فحص كشوف القياس التي ترسلها الجهات ان هذا النشاط لا يقع بانتظام ووفقا لبرنامج الأنشطة الموضوع من قبل الادارة العامة للموارد المائية .وبالفعل، لم تتول أية محطة رئيسية أو نقطة قياس القيام بقياس المستوى الأدنى للأودية طبقا للإجراءات المذكورة أعلاه من ذلك أنه بالنسبة لعينة تشمل 60 كشف قياس نهم أهمّ أحواض البلاد (الشمال والوسط) ، تبين أن عدد نقط القياس التي سجلت توقف نشاط القياس فيه لمدة تتراوح بين شهر واحد وخمسة أشهر بلغ 41 نقطة أي ما يعادل 68 % وبالإضافة إلى ذلك فإن 14 % من نقط القياس لم تؤمن هذا النشاط لفترة تتجاوز خمسة اشهر. وقد بلغ توقف هذا النشاط في بعض الحالات 11 شهرا في السنة الفلاحية المعنية .

ويجب التوضيح كذلك أنّ قياس معدل إنسياب الماء في مجاري الاودية يقع بهدف ايجاد ربط بين إرتفاع مجرى الماء ومعدل انسيابه الامر الذي يمكن من وضع رسم بياني لارتفاع الماء وانسيابه يسمى "الرسم البياني للمعايرة" ولا يمكن وضع هذا الرسم بدقة إلا عند القيام بقياس ارتفاعات مختلفة وبعده كاف .

إلا أنه لوحظ أن الفرق الهيدرولوجية تنسى في بعض الأحيان ذكر مدى ارتفاع الماء حتى بعد القيام بعمليات القياس. ذلك أن 45% من كشوفات القياس التي وقع فحصها لا تتضمن مدى ارتفاع الماء في الجداول التي ترسلها الإدارة العامة للموارد المائية ويمكن أن تمثل هذه الإخلالات اشكالا لوضع الرسم البياني للمعايرة .

وفي ما يخص قياس الفيضانات ، فإنه يلاحظ من فحص عينة لأهم الفيضانات الحاصلة خلال السنة الفلاحية 1990 - 1991 أن هذه الفيضانات لم يتم قياسها بصورة آلية . فمن مجموع 82 فيضانا مسجلا خلال السنة نفسها، لم يقع قياس سوى 24 فيضانا أي ما يعادل 29 % . ويمنع عدم قياس الفيضانات من تقييم سلوكها في مختلف جهات البلاد على أسس دقيقة وسليمة وكذلك تقييم ما يمكن أن توفره من مياه مما يجعل الرسم البياني للمعايرة غير صحيح ويؤثر على تقدير معدل انسياب المياه في المجاري .

ويمكن أن تؤدي هذه النقائص إلى تقييم غير صارم بما فيه الكفاية لانسياب المياه السطحية وسلوك الفيضانات وإمكانية حدوثها .

(د) تحليل نوعية الماء

يحتوي نشاط قياس ومراقبة شبكة القياس كذلك على تحليل نوعية المياه السطحية (ملوحتها ونسبة الكدر فيها) وذلك بواسطة أخذ عينات كل نصف شهر من مجاري المياه. وعلاوة على ذلك يتم القيام بالتحليل الكامل للماء عند كل فيضان ومرة كل شهر في مستوى المحطات الرئيسية ونقط القياس على حد سواء .

وقد بين فحص كشوفات تحليل الماء بالنسبة لسنة 1990 - 1991 غياب التحليل الكامل للخصائص الكيميائية للماء في كل دوائر الموارد المائية وفسترت الوزارة هذا الوضع خصوصا بعدم اشتغال المخبر على اثر رحيل العاملين فيه. وبالإضافة إلى ذلك وقع تحليل " الراسب- الجاف " وكدر الماء خلال كل أشهر السنة على مستوى خمس نقط قياس ، فيما يتعلق بعينة تتضمن 60 كشف قياس أعدت في نفس السنة. وقد سجل غياب تحليل " الراسب الجاف " بالنسبة لما يعادل 18 % من نقط القياس وكذلك غياب تحليل كدر الماء في خصوص 52% من هذه النقط .

وتعتبر الوضعية مقلقة أيضا بالنسبة لتحليل الماء عند الفيضانات لا سيما وأنه من ضمن عينة تشمل 82 فيضانا حاصلا خلال سنة 1990 - 1991 تم القيام بهذه التحليل فيما يتعلق بثمانية فيضانات فقط أي ما يعادل نسبة 10%. وتعزى هذه النقائص بالخصوص إلى غياب مخابر تحليل في بعض الجهات، علما بأن ولايات تونس وقابس والقصرين والكاف فقط تملك هذه المخابر، وإلى النقص الحاصل في الأجهزة الضرورية لهذا النشاط. وقد أظهرت عينة تتضمن 48 محطة في الشمال أن أربع محطات فقط جهزت برافع للرواسب وأن محطة واحدة تشتمل على آلة قياس نووي يتسم عملها بعدم الانتظام .

4 / شبكة "الاعلان عن الفيضانات"

أ (كثافة وسير الشبكة

منذ سنة 1968 التزمت الإدارة العامة للموارد المائية بتطوير محطات تنبيه وتصرف بالتوازي مع الشبكة الهيدرومترية الوطنية تمكن من توقع فيضانات الأودية الرئيسية على المدى القصير ومراقبتها والإعلان عنها وتهدف هذه المحطات التي تكوّن الشبكة الوطنية للإعلان عن الفيضانات لتأمين المحافظة وحماية البشر والمعدات سواء كان ذلك على مستوى المدن أو البنية التحتية الفلاحية أو الهندسة المدنية. وتتكون الشبكة الوطنية من "قسم مركزي" بتونس و"مكاتب جهوية" تراقب عددا من المحطات الهيدرومترية ومحطات قيس الأمطار .

وبالرغم من الاستثمارات المنجزة خلال السنوات الماضية التي استهدفت تعزيز أجهزة الإرسال والتقبل (أجهزة مذياع) وتعميمها على مجمل شبكة الاعلان عن الفيضانات عملت التجهيزات الموجودة الحساسة للتشويش وغير الملائمة مع تقلبات المناخ بصورة متقطعة وغير منتظمة .

ونظرا لعدم قابلية هذه التجهيزات للاستعمال فقد تخلّت عنها الإدارة العامة للموارد المائية في آخر سنة 1991 وقد تم وضع برنامج تجديد حيز التنفيذ يهدف لتحقيق الاندماج بين شبكات القيس والاعلان عن الفيضانات وجعلها تعمل آليا . إلا أن تنفيذ هذا البرنامج لم يتم بالسرعة المطلوبة التي تمكن من تحقيق الأهداف المرجوة في الأجل المعقولة .

فباعتماد التحليل الذي قامت به الإدارة العامة للموارد المائية والمتعلق بالوضع الحالي وآفاق تطور الشبكة فإن الكثافة الجغرافية لمحطات الإعلان عن الفيضانات لا تعتبر بعد كافية لتأمين متابعة مرضية لتطور الوضع الهيدرومترية والوضع المتعلق بمياه المطر على مستوى كل أحواض البلاد وفي مدخل الأحواض المحدودية وعلى مستوى مصدات السدود من ذلك أن من جملة 89 محطة هيدرومترية رئيسية مبنية على الأودية الرئيسية تبين أن 17 محطة فقط جهزت بأجهزة راديو عملية مقابل 25 جهازا عمليا في سنة 1992 و35 جهازا تم تركيزه من قبل الإدارة العامة للموارد المائية في سنة 1978 . وقد أبرز التحليل حسب الأحواض الكبرى أنّ أحواض شمال إشكل والوطني القبلي - مليان التي تشتمل على 36 محطة هيدرومترية لا تملك سوى ثلاثة أجهزة راديو عملية. وتبلغ نسبة التجهيز في قطاع مجردة 30,5% و 62,5% في قطاع زروود ومرق الليل ونبهانة وظلّ قطاعا الوسط والجنوب بدون تجهيزات تقريبا .

وزيادة على ذلك لاتزال المكاتب الجهوية بنابل وسوسة وقفصة وفابس و صفاقس المكلفة بالتعهد وجمع البيانات من المحطات الهيدرومترية ومحطات قيس مياه الأمطار غير مجهزة إلى الآن بأجهزة إرسال وتقبل وفي المقابل لا يشتغل الجهاز الموجود بالمكتب الجهوي بقرمبالية بعد .

ومن جهة أخرى يبدو ، نظرا لمحدودية مدى أجهزة الراديو المركزة مؤخرا ، أن وضع أجهزة ربط يصبح أحيانا ضروريا لتقوية مجالها وبالتالي تحسين ظروف الارسال. فقد لوحظ أنه من مجموع 5 أجهزة ربط تم قبولها في مارس 1993 لم يقع بعد تركيب الجهاز المعد لتأمين تغطية جزء من الوسط وكامل الجنوب التونسي في حين أن جهازا آخر معدا لجهة الكاف لا يشتغل بعد بسبب عدم ملائمة مكان تركيبه .

وبالإضافة إلى ذلك سجل في أغلب الأحيان اضطراب السير العادي لأجهزة الراديو الموجودة بسبب ارتفاع نسبة العطب الحاصل في بطارية التزويد بالتيار الكهربائي. ولتفادي هذه النقائص اقتنت الادارة العامة للموارد المائية في مارس 1993 ، 12 ملتقطا للأشعة الشمسية في حين أن عدد أجهزة الراديو الموجودة يبلغ 17 محطة ولم يشمل التجهيز بملتقط الأشعة الشمسية سوى ستة أجهزة .

(ب) تحليل جمع البيانات

في الظروف العادية يعدّ رئيس قسم " الاعلان عن الفيضانات " يوميا في الصباح وفي المساء بيانا يتضمنّ معلومات متعلقة بقياس مياه الأمطار ومعلومات هيدرومترية ومناخية صادرة عن مختلف المكاتب الجهوية.

ألا أنه لوحظ أنّ ابلاغ المعلومات المتعلقة بارتفاع المياه في الأودية الرئيسية ليس كاملا ولا منتظما . ويتّين فحص الكشوفات اليومية للمعلومات الخاصة بالسنة الفلاحية 1992-1993 أن معدل نسب البيانات المجمّعة لم يتجاوز 36,2 % . وقد استقرّت هذه النسبة في حدود 39,6 فيما يتعلق بالدورة الصباحية و 32,9 % فيما يخص الدورة المسائية . ويفسرّ الفارق بين الدورتين أساسا بأن بعض المكاتب الجهوية لا تؤمن استمرارية المراقبة خلافا للإجراءات المعمول بها في هذا الصدد . ولا تمكّن هذه النقائص الادارة العامة للموارد المائية من تأمين متابعة دائمة ومتواصلة لتطور شبكة الاعلان عن الفيضانات .

وشمل التبليغ الجزئي وغير المنتظم للمعلومات أيضا جدول كشوفات قيس مياه المطر الذي يحتوي على 87 قسما يتصرف المعهد الوطني للرصد الجوي في 31 منها موزعة في جزء من وسط وجنوب البلاد وهي جهات لا تتدخل فيها الادارة العامة للموارد المائية بما فيها الكافية. وبسبب غياب الملاحظين وعدم انتظام تعاون المعهد الوطني للرصد الجوي لا يحتوي جدول قياس الأمطار الذي يبلغ إلى السلطات ومراكز القرار إلا على معدّل 40 قسما دائما . وليس من شأن هذه الطريقة المعتمدة التي تشكل عملا مزدوجا يقوم به كذلك في نفس الوقت المعهد القومي للرصد الجوي أن توفر للإدارة العامة للموارد المائية عيّنة من أجهزة قيس مياه الأمطار تمثّل بما فيها الكافية شبكة الاعلان عن الفيضانات وتسمح بمتابعة مرضية لقوة الأمطار على كامل البلاد .

وبالإضافة إلى ذلك وبهدف متابعة المياه المخزونة في السدود والتصرف فيها فإن رئيس القسم مطالب يوميا بتضمين المستوى الهيدروميتري في السدود في جدول كشوفات مياه الأمطار وهو ما تتولى القيام به الادارة العامة للدراسات والأشغال المائية الكبرى في نفس الوقت .

ومن جهة أخرى يتولى رئيس القسم بصورة خاصة عند حدوث فيضانات مراقبة ما توفر من مياه في السدود . وينتج تقدير ذلك عن تحويل ارتفاع مياه الأودية المبلغ عنه بواسطة جهاز الراديو من قبل محطة " الاعلان عن الفيضانات " الموجودة في أعلى السد حسب حسابات (المنحنى البياني للمعايرة) مضبوطة مسبقا بالنسبة لكل مجرى مياه خاضع للرقابة. غير أنّ هذه الحسابات الموجودة بالقسم المركزي ليست كاملة ولا يتم تحيينها بصورة آلية . كما لا تقع مقارنتها ببيانات مصلحة " الشبكة الهيدرومترية " المكلفة خاصة بتحيين المنحنى البياني .

وتبلغ هذه النتائج المجمعة إلى مقر الادارة العامة للدراسات والاشغال المائية التي ترسلها بدورها عن طريق شبكة أخرى من أجهزة الراديو مستقلة تماما عن الشبكة التابعة للادارة العامة للموارد المائية إلى الفريق الموجود على عين المكان والمكلف بالتصرف في السدود .

وتتضمن هذه الطريقة المتبعة لتأمين حماية المنشآت المائية بعض النقائص المرتبطة بتعدد هياكل التشغيل والتصرف وبصفة خاصة بطول مسلك المعلومات الناتج بالاساس عن وجود شبكتين من أجهزة الراديو لهما أحيانا نفس الاهداف ويوجدان على خطى تردد مختلفين .

وقد تبين من خلال ردّ الوزارة أن المشاكل المتصلة بوجود هاتين الشبكتين وقع طرحها في مستوى الوزارة وعلى وجه التحديد في مستوى اللجنة الوزارية للتفقات والادارة العامة للدراسات والاشغال المائية الكبرى دون إيجاد الحلول المناسبة لها .

ومن ناحية أخرى ، وفي إطار حماية السكان والبنية التحتية ، يطالب رئيس القسم المكلف بمراقبة تطور الفيضانات إلى اعلام السلط المختصة في الابان بالأخطار التي قد تنجم عن الفيضانات، إلا أنّ التجهيزات الحالية لا تمكن من القيام بهذه المهمة الرئيسية بالنجاعة المطلوبة . وبالإضافة إلى ذلك يلاحظ التأخير المسجل في وضع مخططات لتنظيم النجدة على الصعيدين المركزي والجهوي المنصوص عليها بالقانون عدد 39 لسنة 1991 المؤرخ في 8 جوان 1991 والمتعلق بمقاومة الكوارث والإجراءات الوقائية وتنظيم النجدة .

5 / منحة المراقبة الهيدرومترية وقياس مياه الأمطار

يتمّ القيس والرصد في شبكات القيس والمراقبة بصورة شبه مطلقة من قبل ملاحظين يقدمون خدماتهم للادارة. ويؤجر عدد قليل من الملاحظين الدائمين المدعومين لتأمين عملية المراقبة بصورة مستمرة (دورتان في اليوم ، صباحا ومساء) على اعتمادات العنوان الثاني لميزانيات المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية.

إلا أنه لوحظ أن مبلغ المنح زهيد (بين 1,500 دينار و 30 ديناراً) ولا يمثل تبعا لذلك حافزا بما فيه الكفاية. ولا يتماشى هذا الوضع مع الأهمية الكبرى للقياسات التي تجمع والتي تركز عليها نشاطات الإدارة العامة للموارد المائية.

ومن جهة أخرى تعتبر إجراءات اسناد هذه المنح غير حازمة كما يدلّ على ذلك صرف المنح بدون أن يتمّ القيام بالتدابير المتعلقة بالمحطات المرصودة وإبلاغها إلى الإدارة العامة للموارد المائية.

ثانيا : اعداد الدراسات

عملا بأحكام الفصل 20 من الأمر عدد 779 لسنة 1987 المؤرخ في 21 ماي 1987 تكلف الإدارة العامة للموارد المائية باعداد الدراسات الأساسية والتطبيقية التي ترمي إلى تقييم الموارد المائية في البلاد وطرق استغلالها. ولهذا الغرض تدعى إلى القيام بالدراسات المختصة في مجال الأحواض المائية الكبرى في البلاد وبالدراسات الجيوفيزيائية والهيدروجيولوجية واعداد مختلف الخرائط (المقياسية والهيدروجيولوجية والهيدروجيولوجية والخاصة بالموارد المائية). وفي إطار مشمولاتها المتصلة بتطوير أنشطة البحث يجب على الإدارة العامة للموارد المائية أن تتولى تنمية وضع أمثلة للمياه السطحية والموائد العميقة وكذلك العمل على الإستغلال الأمثل للموارد المتاحة. وتطالب هذه الإدارة العامة أيضا بالبحث عن المياه الجوفية وذلك بالقيام بالتنقيب قصد الاستكشاف.

إلا أن النشاط المتمثل في " الدراسات " والذي يشكل المهمة الرئيسية للإدارة العامة للموارد المائية يتعرّض في الواقع لصعوبات تتعلق أساسا بالهياكل الموجودة والوسائل البشرية وسلسلة المراقبات.

وبالفعل شكل عدم ملائمة الهياكل التابعة للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية المحدثة في مارس 1989 بالإضافة إلى غياب " الدوائر الجهوية للدراسات " التي نصّ عليها الأمر عدد 779 لسنة 1987 المذكور أعلاه ، عائقا كبيرا لإعداد وتحيين الدراسات على حدّ السواء وقد شهدت هذه الأخيرة فتورا واضحا منذ السنة الاولى لدخول لامركزية الأنشطة المتعلقة بالموارد المائية حيّز التطبيق، فالدراسات الواردة في البرامج السنوية للإدارة تنجز بتأخير أو تؤجل من سنة لأخرى بدون أن يتمّ اعدادها . من ذلك أنه من جملة 12 دراسة مبرمجة تمّ في سنة 1990 انجاز ثلاث منها فقط في الأجل المعيّنة أي ما يعادل انجازا بنسبة 15% من المعدّل السنوي للنسق المسجّل خلال السنوات من 1987 إلى 1989. والأكثر من ذلك لم تشهد سنوات 1991 و 1992 و 1993 اعداد أية دراسة أساسية للمياه الجوفية.

وعلاوة على ذلك يجدر ذكر من ضمن الدراسات التي تعتبر هامة والتي لم يشرع بعد في اعدادها الدراسات الخاصة بحوض الوطن القبلي. ولم يتمّ بعد تحيين الدراسة المتعلقة بحوض " مجردة " المنشورة في سنة 1974 والمعدّلة في سنة 1981 وكذلك الدراسة الخاصة بحوض " مبيان " المعدّة في سنة 1973.

وتقتصر مساهمة الدوائر الجهوية للدراسات في هذا المجال أكثر فأكثر على اعداد بعض الدراسات الأولية وبالمخصوص منها تقارير انتهاء أشغال حفر الآبار الجديدة ومذكرات التركيز والبحوث الخاصة بنقطة مياه خاصة. وتساهم هذه الدوائر في بعض الأحيان في اعداد بعض المذكرات والدراسات على اثر طلبات صادرة عن السلط الجهوية أو المركزية .

ومن جهة أخرى أثر النقص الحاصل في الإطار الفني تأثيرا بالغيا في أنشطة الإدارة العامة للموارد المائية وبالمخصوص منها انجاز الدراسات . ذلك أنه على اثر الاجراءات المقررة في إطار اللامركزية تقلص عدد الاعوان الفنيين المباشرين بصورة ملحوظة إذ إنخفض من 168 عونا في سنة 1987 إلى 59 و49 عونا على التوالي في سنتي 1993 و1994 .

أما فيما يتعلق ببنك معلومات الإدارة العامة للموارد المائية فإن معرفة الانظمة الهيدرولوجية لمحاري المياه تصطدم في أغلب الأحيان بغياب سلسلة المراقبات وباقتضاها أو بعدم انتظامها. وينتج هذا المشكل الكبير أساسا عن الإخلالات التي تمت معاينتها في مستوى مختلف شبكات القيس (ضعف نسبة تسيير المحطات وعدم القيام بالأنشطة الخ...) .

ومن شأن هذه النقائص الهامة أن تخفض في عينة المحطات وأن تؤثر في نوعية وجدية الدراسات المعدة مثل إقامة العلاقة بين الهيدرولوجية ونزول الامطار أو العلاقة بين تهاطل الامطار والفيضانات وأن لا تمكن كذلك من اعداد أو اتمام بعض الدراسات ومن ذلك مثلا دراسة حوض زرود - مرق الليل المعدة في سنة 1986 والذي لم يتم القيام في شأنه ببعض المراقبات منذ سنة 1980 .

ولتفادي عدم انتظام سلسلة المراقبات واقتضاها تعتمد تقنيات تناسق المعطيات قصد تكوين سلسلة مراقبات معدلة. إلا أن معدلات انسياب الماء المتحصل عليها بعد استغلال ارتفاع المياه يمكن أن يشوبها عدم الدقة بسبب الطرق المعتمدة لفهم الرسوم المنحنية للمعايرة. وقد ينتج عن ذلك سوء تقدير سلوك الفيضانات وحدوثها وكذلك سوء تحديد المساحة أو اختيار الموقع المعد لإيواء بعض المنشآت المائية.

ولدراسة القوة والفترة والتواتر التي تحدّد ثوابتها انطلاقا من فرز الرسوم البيانية لنزول الامطار أهمية خاصة لدراسة الحوض المنحدر بسبب العلاقة القائمة بين عوامل الإنسياب وقوة الامطار. ومع ذلك بقي هذا النشاط الهام حاليا مجمّدا تقريبا بسبب النقائص المتعلقة بشبكة الرسوم البيانية لنزول الامطار من ناحية واختفاء الجاذبية الخاصة بهذه الرسوم التي تحتوي على معطيات ما قبل سنة 1985 على اثر سوء استعمال نظام الإعلامية المعتمد من ناحية أخرى. والأكثر من ذلك لم يقع الشروع بعد في إعادة تكوين هذه الجاذبية بالاعتماد على جداول الفرز المحفوظة في أرشيف الدوائر الجهوية للدراسات بالرغم من أنها تمثل عملا يتطلب طول النفس .

ومن جهة أخرى انعكس الفتور الملاحظ في مستوى الدراسات على أنشطة وضع أمثلة للموارد التي ترمى الى التحسين في الموارد المائية المستغلة. وبالفعل لوحظ عدم القيام بأي وضع للأمثلة خلال سنتي 1990 و1991. وخلال سنتي 1992 و1993 لم يقع وضع مثال إلا بالنسبة لثلاث موارد (سيدي بوزيد وغار الدماء وسيبيلة) من ضمن 15 مائدة مبرمجة طيلة المخطط الثامن. ولم يتم بعد برمجة وضع الأمثلة أو تعيين أمثلة عدة وحدات هيدروجيولوجية أخرى .

وعلى صعيد آخر يهدف النشاط المتعلق باعداد الخرائط أساسا إلى وضع على دقة المستعملين أداة عمل ثمينة في شكل وثيقة تتضمن الموارد المائية للبلاد وكذلك نوعيتها . إلا أنه لوحظ فيما يخص المياه الجوفية أن تغطية البلاد بخرائط هيدروجيولوجية وخرائط تبرز المواد المائية بقيت غير كافية . وتعتبر الخريطة الهيدروجيولوجية بمقياس 1/500.000 المطبوعة والموزعة في سنة 1992 خريطة الوحيدة الموجودة حاليا. أما خريطة الموارد المائية بمقياس 1/200.000 المعروفة باسم " الخريطة الولاية " فلم تنجز إلا في حدود 65% . وبالإضافة إلى ذلك لم يتطور اعداد الخرائط ذات المقياس الكبير 1/50.000 بنسق مقبول لأنه لا يوجد حاليا سوى 13 ورقة فقط من مجموع أكثر من 200 ورقة تغطي كامل البلاد. والجدير بالذكر أن إعداد أول ورقة (حاجب العيون) يعود إلى سنة 1939 .

أما فيما يتعلق باعداد خرائط المياه السطحية فإنه لم يشرع بعد في وضع الخرائط الخاصة بالشوايت الهيدرومترية . كما أنه لم يتم بعد تعيين الخريطة المطبوعة في سنة 1984 والمتعلقة بنزول الأمطار .

III - الملك العمومي للمياه ومراقبة عمليات التنقيب

أولا : الملك العمومي للمياه

عملا بمقتضيات الفصل الرابع من مجلة المياه يدير وزير الفلاحة الملك العمومي للمياه وتساوده في ذلك لجنة قومية للماء ولجنة الملك العمومي للمياه. ولهذا الغرض تم بمقتضى الفصل 20 من الأمر عدد 779 لسنة 1987 المؤرخ في 21 ماي 1987 والمتعلق بتنظيم وزارة الفلاحة تكليف الإدارة العامة للموارد المائية بالسهر على تنفيذ التشريع المتعلق بالملك العمومي للمياه وخاصة فيما يتعلق بحمايته من التلوث.

وتجدر الإشارة إلى أنه على عكس لجنة الملك العمومي للمياه فإن اللجنة القومية للماء التي ضبط تركيبها وشروط نسييرها الأمر عدد 419 لسنة 1978 المؤرخ في 15 أفريل 1978 لم تجتمع قط.

وقد مكر نقييم مهمة الإدارة العامة للموارد المائية بخصوص التسيير والتصرف في الملك العمومي للمياه من الوقوف على عدة نقائص أثرت سلبا في حماية وحفظ الملك العمومي للمياه. وقد تعلق هذه النقائص باستغلال هذا الملك العمومي ومراقبته كذلك وبمتابعة تطور نوعية المياه.

1 / استغلال الملك العمومي للمياه

طبقا لاحكام مجلة المياه وخاصة منها الفصلين 52 و 53 تتولى الادارة العامة للموارد المائية التصرف في الملك العمومي للمياه بدراسة وتسليم مختلف الرخص المتعلقة باستغلال هذا الملك العام. إلا أن الأبحاث مكنت من الوقوف على أن هذه الأحكام لا تحترم في أغلب الحالات. فقد تبين على إثر المقارنة بين عدد الآبار العميقة المحدثه والتراخيص المسلمة خلال سنتي 1992 و 1993 أن 54 % من آبار الاستغلال العمومية وحوالي 25 % من آبار الاستغلال التابعة للخواص قد تم إحداثها بدون احترام الترتيب الجاري بها العمل .

ومن جهة أخرى فإن أخذ الماء بمجرى الأودية واستعمال المياه الجوفية والعيون المعدنية والاستشفائية يخضعان لنظام الرخصة او لنظام الامتياز. ويجب أن تتم المصادقة على الإمتياز المتعلق باستعمال العيون بموجب أمر. غير أنه وباستثناء حالات قليلة، لوحظ أن استغلال مياه الملك العمومي للمياه يتم في أغلب الأحيان بدون رخصة وبدون مقابل وذلك خلافا للأحكام الفصول من 53 إلى 65 من مجلة المياه .

وبالفعل لوحظ فيما يخص إستعمال المياه الجوفية أن التراخيص المذكورة آنفا لا تطلب إلا في الحالات التي يكون فيها الطالب مجبورا على الاستظهار بها لدى بعض المؤسسات (كالبنوك ، وكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية ...) وذلك قصد الإنتفاع بقرض في نطاق المشاريع الفلاحية . فخلال السنوات المتراوحة بين سنتي 1990 و 1993 تم إسناد 66 إمتياز لاستعمال المياه الجوفية فقط في حين أن عدد الآبار العميقة المستغلة يقدر في حدود 2500 بثرا علما بأن الامتيازات المسندة لم يقع تجديدها خلافا لأحكام الفصل 67 من مجلة المياه. وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام المتعلقة باخضاع استعمال المياه الجوفية إلى الترخيص المسبق لم يقع احترامها من طرف شركة المحطات الاستشفائية والمياه المعدنية التي تستغل منذ سنوات عدة نقط مياه لم يتم تسوية وضعيتها بعد .

وقد تمت كذلك ملاحظة عدة تجاوزات بخصوص أخذ الماء والتراب من مجاري الأودية ومن ذلك يذكر عدم احترام الكميات المرخص فيها وارتفاع عدد المخالفين وكثرة الإستخراجات غير القانونية .

وعلاوة عن ذلك تخضع البناءات والغراسات والزراعة على الضفاف ومجاري الأودية والبحيرات والسبخات إلخ ... لترخيص وزير الفلاحة عملا بالفصل 10 من مجلة المياه. غير أن أحكام هذا الفصل لم يقع دوما احترامها . وقد لوحظ عدة حالات تعدي على الملك العمومي بواسطة البناءات الفوضوية والمحوز الغير القانوني.

ومما زاد الوضع تأزما هو عدم تحديد مجاري المياه والسبخات والبحيرات طبقا للأمر عدد 1202 لسنة 1987 المؤرخ في 4 سبتمبر 1987 والمتعلق بإجراءات التحديد. فقد بقي هذا الأمر غير مطبق

لأن بعض عمليات التحديد التي قامت بها الى حد الآن الإدارة العامة للموارد المائية إقتصرت على عملية القيس الطبوغرافي فقط . ولا تمثل هذه العملية التي شملت 84,5 كلم ومساحة قدرها 87 هكتارا إلا جزءا ضئيلا من الملك العمومي الذي يجب تحديده حسب ما جاء بالفصل الخامس من مجلة المياه . وتواجه عملية التحديد في بعض الأحيان عدّة صعوبات تتعلق بنشوب خلافات بين المرخص لهم في استعمال قطع أرض تابعة للملك العمومي للمياه والمجاورين لهذه القطع. وأمام هذا الوضع اقتصر تدخل الإدارة على توقيف إسناد الرخص الأمر الذي من شأنه أن يزيد في تكاثر حالات الحوز غير الشرعي للملك العمومي .

ولا تساعد مختلف هذه التجاوزات لأحكام مجلة المياه على التحكم في المياه الجوفية واستغلالها الإستغلال الأمثل. و من شأنها أيضا أن تؤدي إلى حصول عدّة أضرار هيدرولوجية وهيدروجيولوجية على إثر ممارسات غير شرعية (أخذ الماء والتراب) وأن تتسبب في عدم تحصيل مبالغ هامة لفائدة الدولة . وباعتبار المعطيات المتعلقة باستغلال الموائد العميقة وأخذ الماء والتراب قدّرت المبالغ السنوية غير المحصلة بما قيمته 2,5 م.د.

2 / مراقبة الملك العمومي للمياه

عملا بأحكام الفصل 8 من مجلة المياه وأحكام الأمر عدد 1818 لسنة 1981 المؤرخ في 22 ديسمبر 1981 يكلف المهندسون الأولون ومهندسو أشغال الدولة والمهندسون المساعدون والمساعدون الفنيون التابعون للإدارات و"الدوائر الجهوية للموارد المائية والتربة" والهندسة الريفية والغابات بوزارة الفلاحة بحفظ ونظام الملك العمومي للمياه . وبمقتضى الفصل 156 من مجلة المياه والفصل الثاني من الأمر المذكور يمكن للأعوان والمستخدمين المخلصين التابعين لوزارة الفلاحة طلب إعانة جميع ضباط الشرطة والحرس الوطني قصد معاينة المخالفات لأحكام هذه المجلة .

الآن وبالرغم من وجود هذا الإطار القانوني منذ ما يقارب من عشرين سنة فإن حفظ ونظام المياه التابعة للملك العمومي للمياه مازال يشكو من عدة نقائص كان لها الأثر العميق في حفظ وسلامة هذا الملك العمومي وفي نجاعة عمليات الرقابة المنجزة. ذلك أن عدم وجود إطار خاص بنظام المياه على غرار ما هو موجود بالنسبة للغابات جعل عمليات المراقبة تنقسم بالتشّت والتقطع .

و فعلا فإن أعوان وزارة الفلاحة المخلصين ليسوا مهيين للقيام بهذه المهمة على أحسن وجه نظرا لقلة عددهم (من 3 الى 8 أشخاص بكل دائرة) ولجسامة المهام المناطة بعهدتهم . وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أن هؤلاء الأعوان عادة ما يكونوا غير مستعدين لكشف المخالفات وتتبع المخالفين وفي هذا الإطار أوضحت الوزارة أنّ " الأعوان المخلصين التابعين لشرطة المياه لا يقع تشجيعهم وغالبا ما يجدون أنفسهم عرضة لمخاطر كبيرة دون التمكن من الحصول على مساعدة قوات الأمن (الشرطة والحرس الوطني) " وتؤدي هذه النقائص الهامة إلى تعدد التجاوزات للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل وإلى الاستغلال المفرط للملك العمومي للمياه وإلى الحوز غير الشرعي لضاف الأودية والسبخات وإلى رفع كميات هائلة من التراب .

والاسوأ من ذلك تم حفر آبار سطحية وعميقة بصورة غير شرعية داخل مناطق صُنفت إلى مناطق حفظ وتحجير. ويذكر على سبيل المثال 800 بئر سطحية وعميقة غير شرعية بولاية قبلي وعدة منشآت أخرى بكل من ولايات نابل وسيدي بوزيد والقيروان وقابس لم يتم احصاؤها بعد. ويشكل هذا الوضع خطرا كبيرا على التنمية الفلاحية المستدامة ذلك أن أخطار الإستغلال المفرط متعددة وبدأت تتجلى بتلويث الموائد المائية بواسطة تسرب المياه المالحة من السبخات والشطوط ومن البحر خاصة في الجهات الساحلية وبهبوط مستوى الطبقة المائية وبالتنقيص في المساحات السقوية وبتفاقم ظاهرة التصحر التي تهدد خاصة ولاية قبلي.

ومن جهة أخرى وبالرغم من أهمية الانعكاس السلبي لهذه الممارسات على حماية الموارد المائية فقد لوحظ عدم وجود جهاز يعني بدراسة ومتابعة الملفات الخاصة بنزاعات الملك العمومي للمياه. ذلك أن تجميع هذه الملفات في مستوى إدارة التشريع والنزاعات بوزارة الفلاحة لا يمكن من حل المشاكل بكل نجاعة وبالسرية المطلوبة وذلك بسبب كثرة الملفات التي هي بصدد التسوية وغياب متابعة خاصة لهذه القضايا.

ولتفادي هذه النقائص تضمنت الاستراتيجية العشرية والمخطط الثامن للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وضع كل الوسائل اللازمة لحماية سلامة الملك العمومي وذلك بإحداث خلية على مستوى الإدارة العامة للموارد المائية تعنى بنزاعات الملك العمومي للمياه وتتكون فرقة تفقد للملك العام للمياه بكل ولاية وتدعم المعدات اللازمة للمصلحة المكلفة بتحديد هذا الملك العمومي. إلا أنه لوحظ أن كلّ هذه التدابير لم تشهد بعد أي إنجاز.

ولذا فإنه من الضروري تدعيم مراقبة الملك العمومي للمياه بتعزيز شرطة المياه قصد السهر على تطبيق أحكام مجلة المياه بدقة ووضع حدّ لتدهور هذا الملك العمومي.

3 / متابعة نوعية مياه الملك العمومي للمياه

تمثل حماية الموارد المائية من التلوث حسب الفصل 20 من الأمر عدد 779 لسنة 1987 المؤرخ في 21 ماي 1987 ، إحدى صلاحيات الإدارة العامة للموارد المائية. ويشكل تكثيف استغلال الموائد المائية ورمي الفواضل المنزلية والصناعية في المحيط وبصورة عامة في مجاري الأودية عاملين أساسيين لتلوث المياه إلى درجة أنها تصبح غير صالحة لأي استعمال. ووعيا منها بهذه المشاكل والحماية الطبقات المائية من خطر التملح والتلوث اتخذت السلطات العمومية التدابير القانونية والترتيبية اللازمة المنصوص عليها خاصة بمجلة المياه (خاصة الفصول من 107 الى 123) بالأمر عدد 56 لسنة 1985 المؤرخ في 2 جانفي 1985 والمتعلق بتنظيم تصريف النفايات في المحيط.

وبالرغم من ذلك مازالت بعض النقائص تضرّ بالتصرّف في الموارد المائية وتتعلق بعدم احترام التشريع الجاري به العمل وبعدم وجود هياكل تعنى بمتابعة وتحليل نوعية المياه وبقلة عدد مخابر التحليل وبغياب شبكة لمراقبة التلوّث .

وبالفعل وبالإضافة إلى الانعكاسات الناتجة عن المخالفات المتعلقة باستغلال المياه الجوفية فإن معايير النفايات الصناعية التي ضبطها الأمر المذكور أعلاه لم يقع احترامها في كل الحالات (مثل الشركة القومية لصناعة العجين وورق الحلفاء بالقصرين) . وتجدر الإشارة إلى أن قائمة الشركات الملوثة لم تضبط بعد من طرف الادارة العامة للموارد المائية.

لقد أدّى غياب مصلحة تعنى بتحليل ومتابعة نوعية الماء بالادارة العامة للموارد المائية بالإضافة إلى مغادرة الاعوان الفنيين للادارة وإلى كثافة تعطل الاجهزة نتيجة قلة الصيانة إلى توقف نشاط المخبر خلال فترة تزيد عن ثلاث سنوات . ولم تستأنف اشغاله الا خلال سنة 1991 على اثر انتداب اعوان اكفاء وتدعيم معداته .

كما لوحظ على المستوى الجهوي نقص في المخابر إذ يوجد ثلاثة مخابر فقط بكل من الكاف والقصرين وقابس . الا انه نظرا للنقص الحاصل في المعدات (وسائل نقل ومعدات لحفظ العينات) وفي الاعوان المختصين فإن هذه الاخيرة لا تستطيع القيام بمراقبة نوعية المياه وفق القواعد المعتمدة في هذا المجال.

وبالإضافة إلى ذلك فإن أنشطة هذه المخابر لا تندرج في اطار متابعة آلية ومنظمة بواسطة أخذ عينات من جميع نقاط المراقبة ومن مستويات مختلفة لمنسوب المياه بل تقتصر على مجرد تحليل الخاصيات الطبيعية لماء نقاط المياه الجديدة او في اطار بعض دراسات معيّنة. ولم يتم بعد القيام بالتحاليل المتعلقة بمؤشرات التلوّث العضوي وخاصة تلك التي تتعلق بالعناصر السامة والمعادن الثقيلة بسبب التأخير الهامّ الحاصل في وضع التجهيزات اللازمة . وقد بقيت آلة الامتصاص الذرية التي تمكّن من تقدير العناصر السامة والتي تمّ تسلمها منذ شهر مارس 1993 إلى الآن غير عملية لعدم القيام بالترتيبات اللازمة لتشغيلها.

في نفس السياق فإن خريطة مصادر التلوّث الممكنة التي تم نشرها في سنة 1987 لم تحين بصورة شاملة كما أن شبكة مراقبة التلوّث لم تضبط بعد خلافا للمنشورين عدد 4 و 6 المؤرخين في 7 مارس 1992 والصادرين عن الادارة العامة للموارد المائية والذين ضبطا كآخر أجل لإحالة المعلومات المطلوبة على التوالي في شهري جوان وسبتمبر 1992 .

ومن جهة أخرى يستدعي تحليل المياه سواء كان عاديًا أو شاملاً التحكم في طرق التحليل والشروط الخاصة بحفظ العينات وإحالتها إلى المخابر (إحالتها في نفس اليوم في حرارة تعادل 4 درجات) .
 إلا أن غياب فريق تقني مجهز بكل المعدات اللازمة يعني بمراقبة ومتابعة نوعية المياه عرقل في أغلب الأحيان القيام بهذه الأنشطة .وبالإضافة إلى ذلك لم تنظم بعد حصص التكوين والرسكلة السنوية التي اقترتها الاستراتيجية العشرية لفائدة الاعوان .

ثانيا : مراقبة ومتابعة أشغال حفر الآبار العميقة

طبقا لأحكام الأمر عدد 814 لسنة 1978 المؤرخ في غرة سبتمبر 1978 والمتعلق بشروط التنقيب واستغلال المياه الجوفية والفصل 20 من الأمر عدد 779 لسنة 1987 المؤرخ في 21 ماي 1987 والمتعلق بتنظيم وزارة الفلاحة تشرف الإدارة العامة للموارد المائية على أشغال التنقيب في البلاد ومراقبتها. وتطالب هذه الإدارة العامة بإبداء رأيها بخصوص جدوى الحفر وملائمة المكان اعتمادا على مذكرة وبطاقة الإنشاء اللتين تطالب دوائر الموارد المائية بأعدادهما قبل بدأ عملية التنقيب وعلى برنامج جرّ المياه بعد تفحص التسجيل الأصلي لعملية أخذ العينة الكهربائية والذي يجب إحالته إلى الإدارة من طرف شركات التنقيب. ويهدف من وراء القيام بعمليات المراقبة هذه إلى التيقن من احترام الخاصيات التقنية للأنابيب والمصفاة ومن التطبيق الدقيق لبرامج جرّ المياه والتطوير التي وضعتها الإدارة وكذلك من ظروف استغلال المنشأة .

الآن فحص بعض ملقات التنقيب عن المياه والقيام بزيارات ميدانية لعدّة دوائر الموارد المائية ممكنا من الوقوف على بعض النقائص المتعلقة بعدم احترام الإجراءات المعمول بها .

وفعلا فإن مذكرات الإنشاء الخاصة بانجاز أشغال التنقيب عن المياه في إطار البحث لا تعدّ دائما بصورة آلية من طرف مهندسي دوائر الموارد المائية . وكذلك الشأن بالنسبة لتقارير ختم أشغال التنقيب المتعلقة بآبار وقع تسلمها منذ ما يزيد عن عشر سنوات ومن ذلك مثلا 752 بئرا وقع تسلمها خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1982 و 1993 . أمّا فيما يتعلق ببطاقات استلام آبار عميقة تم في شأنها اعداد تقارير انتهاء الأشغال فإنه لم يقع إحالتها إلى الإدارة العامة للموارد المائية ولم تذكر هذه الأخيرة بوجوب مدها بها.

وقد كانت قلة وسائل النقل وعدم تفرّغ المهندسين المطالبين بالقيام بالتعاون مع السلط الجهوية بأعمال إدارية عادة ما تكون مستعجلة سببا في حصول هذه النقائص . ومن هذا المنطلق فإن عدم احترام الإجراءات المعمول بها لا يضمن التركيز الأمثل لنقط المياه المراد حفرها ولا ييسر عملية تحيين فهرس نقط المياه . وهكذا ساهم عدم اعداد مذكرات التركيز بصورة كبيرة في تطوّر نسبة الآبار السلبية خلال السنوات الثلاث الأخيرة والتي ارتفعت من 8,5 ٪ في سنة 1991 إلى 27 ٪ في سنة 1993 من جملة الآبار المنجزة في البلاد . ولتفادي هذا الاخلال قامت الإدارة العامة للموارد المائية بمقتضى المنشور عدد 9 المؤرخ

في 22 نوفمبر 1993 بتذكير رؤساء دوائر الموارد المائية بضرورة اعداد هذه المذكرات قبل بدء اشغال التنقيب، إلا أن المنشور المذكور لم يقع في بعض الاحيان احترامه نظرا للاسباب المشار اليها أعلاه .

على المستوى الجهوي لوحظ أنه على عكس ما أقرته الاستراتيجية العشرية لتنمية الموارد المائية أن كل دوائر الموارد المائية لا تشتمل إلى الآن على فريق دائم لمراقبة ومتابعة الآبار تتوفر لديه وسائل النقل اللازمة . ثم أن هذه الدوائر لم تقم بعد بوضع برنامج زيارات المراقبة والمتابعة الميدانية لاشغال التنقيب .

وقد انعكست هذه النقائص سلبا على القيام بمراقبة منتظمة وفعالة. ذلك ان متابعة هذه العمليات التي تتطلب أموالا طائلة لا تتم إلا بصورة جزئية بالنسبة للآبار العمومية . أمّا بالنسبة للمنشآت الخاصة فتعتبر شبه منعدمة . كما أوكلت هذه العملية في أغلب الاحيان إلى اعاون فنيين غير مؤهلين لذلك و لم يتحصلوا كذلك على التكوين المناسب. وليس من شأن هذه النقائص أن تمكن من التفتن في الوقت المناسب إلى العيوب التي يمكن ان تؤدي في بعض الاحيان إلى طمس الموائد المائية نتيجة التوقف الطويل للاشغال وذلك هو شأن بعض الآبار المنجرة في ولاية الكاف وبئر منجز في ولاية توزر .

وقد أكدت الوزارة في ردّها أن " أعمال مراقبة الآبار العميقة ومتابعتها تتطلب كفاءات عالية وأنّ الاعوان المباشرين حاليّا يعانون من كثرة الاشغال وأصبحوا غير قادرين على الإستجابة للحاجيات لا سيّما أنّ عدد الاعوان الفنيّين المختصّين قد تقلّص في حين ما انفق عدد الآبار العميقة يزداد منذ عدّة سنوات".

*

*

*

تعتبر دراسة وتقويم الموارد المائية أساس تصوّر وتنفيذ كل المشاريع المتعلقة بالمياه . وقد أبرزت دراسة الهياكل المكلفة بهذه المهمة بعض النقائص التي تشوب تنظيمها ونظام معلوماتها.

وإذا كان النقص في الوسائل يمثل حاليا عائقا امام القيام بشكل عادي بأنشطة القيس والمراقبة وأمام حسن اعداد الدراسات الاساسيّة فإنّ بعض النقائص الأخرى يجب ايجاد حلول لها قصد تمكين الهياكل المعنية من القيام بمهمتها في أحسن الظروف .

ولذلك يجب على وزارة الفلاحة أن تتولّى القيام بإعداد دراسة شاملة قصد ضبط المهام وتحديد المسؤوليات على المستويين المركزي والجهوي لمختلف المتدخلين في ميدان دراسة وتقويم الموارد المائية والتصرّف في الملك العمومي للمياه. ومن شأن ذلك أن يضع حدّا لمضاعفة الهياكل وتداخلها في صلب وزارة الفلاحة ومع وزارة املاك الدولة والشؤون العقارية ووزارة البيئة والتهيئة الترابية على حدّ السواء .

وفضلا عن ذلك وإلى جانب النقائص المتعلقة بتوسيع وتدعيم شبكات القيس فإن هذه الأخيرة تجاوزتها الأحداث بالنظر إلى التطور التكنولوجي في المجال الهيدرولوجي والهيدروجيولوجي ، ذلك أن الأجهزة الحالية تتكوّن من آلات قيس يدوية وآلات تسجيل ميكانيكية تتطلب تدخل بشري مكثف ومنظم .

و لتحسين جدوى الشبكات الموجودة وصحة عمليات القيس والحصول على المعلومات قامت وزارة الفلاحة في إطار الاستراتيجية العشرية بوضع برنامج للتطوير والتجديد يهدف إلى إيجاد أنظمة جديدة للتسجيل الآلي ولنقل المعلومات (الاستشعار عن بعد والقيس عن بعد والصور عن طريق القمر الصناعي وأجهزة الإرشاد البرية إلخ...) إلا أنه وبالرغم من مرور أربع سنوات على تاريخ دخول هذه الاستراتيجية حيّز التنفيذ بقي البرنامج في طور التجربة .

ويمثل ترشيد الهياكل المكلفة بدراسة وبتقويم الموارد المائية بالإضافة إلى تجسيم برنامج تدعيم وتجديد شبكات القيس شرطا مبدئيا لتنشيط الدراسات والأبحاث التي تساعد على تركيز انجاز المشاريع المتعلقة بالمياه ، والمضمّنة بالاستراتيجية العشرية ، على أسس صلبة .

القسم الخامس
الجماعات العمومية المحليّة

لا تزال الجماعات العمومية الجهوية والمحلية تعطي باهتمام خاص من لدن السلط العمومية نظرا بالخصوص لدورها المتميز في تحقيق اللامحورية واللامركزية ولاهيتها كأقطاب للتطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للبلاد .

وتجسّم تدعيم التصرف في الميزانية جهويا ومحليا خلال سنة 1991 بالمخصص في التناقص بين الاحكام القانونية والترتيبية المتعلقة بتفويض وإحالة الاعتمادات من قبل الوزارات من ناحية وتحمل هذه الاعتمادات وتثقيلا بشكل مناسب من قبل أمري الصرف ومحاسبي المجالس الجهوية من ناحية أخرى. وإعطاء الولايات الوسائل للتصرف بصورة أفضل في المصالح الجهوية قررت السلط العمومية ترسيم الإعتمادات المرصودة لتمويل البرنامج الجهوي للتنمية ضمن الموارد الذاتية بداية من سنة 1991 . بيد أنه وبالرغم من هذا الجهد ، يبقى استهلاك الإعتمادات المحالة محدودا نظرا لقلّة الوسائل البشرية والمادية الموضوعة على ذمة الإدارة الجهوية والمحلية .

ومن جهة أخرى وعلاوة على المراقبة التقليدية للمستندات قامت الدائرة لأول مرة برقابة شاملة على بلديتي أريانة وبن عروس . وقد تناول التقييم العام إجراءات التصرف في الاعوان والاملاك ومختلف المقايض والمصاريف البلدية. وقد بينت هذه الرقابة أن البلديتين تشكوان من ضعف ملحوظ في مستوى استخلاص المقايض ومن نقائص هيكلية وإجرائية لها انعكاسات خطيرة في بعض الاحيان على تنفيذ المصاريف وتؤدي إلى حصول اخلالات وأخطاء تصرف .

وسيتناول بالتحليل الملاحظات التي تم كشفها على اثر القيام بالدراسات واجراء الرقابة المستندية والرقابة الميدانية كما يلي :

- تحليل موارد ونفقات الولايات والبلديات
- تنفيذ مصاريف الولايات والبلديات
- بلدية أريانة
- بلدية بن عروس

تحليل موارد ونفقات الولايات والبلديات

I - الموارد

بلغت موارد الولايات والبلديات في سنة 1991 ما قدره 160,760 م.د. بالنسبة للمقاييس العادية وما قيمته 320,659 م.د. بالنسبة لمقاييس التنمية.

(أ) المقاييس العادية

ارتفعت المقاييس العادية بالنسبة للولايات والبلديات إلى 160,760 م.د. في سنة 1991 مقابل 138,498 م.د. في سنة 1990 أي بزيادة قدرها 22,262 م.د. تعادل نموًا نسبته 16,1%. ونتجت هذه الزيادة في حدود 19,758 م.د. (88,7%) عن مقاييس البلديات التي تطوّرت من 124,294 م.د. في سنة 1990 إلى 144,052 م.د. في سنة 1991. أمّا بالنسبة لمقاييس الولايات فقد ارتفعت خلال نفس الفترة بما قدره 2,504 م.د. متطورة من 14,204 م.د. إلى 16,708 م.د.

ويبيّن الجدول التالي توزيع المقاييس العادية التي تتكوّن من المقاييس الجبائية والمقاييس المشابهة لها والمقاييس غير الجبائية على التوالي في حدود 83% و 17% وذلك حسب الأبواب :

بالدنانير

التوزيع بحسب النسب المئوية	المجملة	البلديات	الولايات	الأبواب
22,7	36.444.060	36.112.593	331.467	أ - المقاييس الجبائية والمقاييس المشابهة لها
18,5	29.713.799	28.446.262	1.267.537	إ - الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها
41,8	67.277.645	56.695.145	10.582.500	II - الأداءات والمعاليم غير القارة
83,0	133.435.504	121.254.000	12.181.504	III - المناب من المال المشترك للجماعات المحلية
				المجموع الفرعي - أ -
10,5	16.858.951	13.769.108	3.089.823	ب - المقاييس غير الجبائية
5,0	8.112.494	7.840.444	272.050	IV - مداخيل الأملاك
1,5	2.353.210	1.188.551	1.164.659	V - مقاييس في مقابل أسداء خدمات
17,0	27.324.655	22.798.103	4.526.532	VI - مقاييس مختلفة وطائرة
				المجموع الفرعي - ب -
100,0	160.760.159	144.052.103	16.708.036	المجموع العام (أ + ب)

1 / المقاييس الجبائية والمقاييس المشابهة لها

أولاً : المقاييس الجبائية الذاتية

ارتفعت المقاييس الجبائية الذاتية للولايات والبلديات والمتكوّنة من الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها ومن الأداءات والمعاليم غير القارة إلى 66,158 م.د في سنة 1991 مقابل 54,517 م.د في سنة 1990 مسجلة بذلك زيادة قدرها 11,641 م.د.

وبلغت المقاييس الجبائية الذاتية للبلديات 64,559 م.د مقابل 53,264 م.د في سنة 1990 أي بزيادة قدرها 11,295 م.د. ونتج هذا التحسّن عن الزيادة الحاصلة في مداخل الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها في حدود 5,766 م.د وفي مداخل الأداءات والمعاليم غير القارة في حدود 5,529 م.د.

ويلاحظ أنّ المقاييس الجبائية الذاتية المحصلة من قبل البلديات التي تفوق ميزانية تسييرها 1 م.د والبالغ عددها 26 تمثل 65,7% (42,446 م.د) من إجمالي المقاييس الجبائية الذاتية لكلّ البلديات. كما تمثّل مقاييسها المتأتية من الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها والمقاييس المتعلقة بالأداءات والمعاليم غير القارة على التوالي 44,9% (28,964 م.د) و 20,8% (13,482 م.د).

أمّا بالنسبة للولايات فقد بلغت مقاييسها الجبائية الذاتية 1,599 م.د في سنة 1991 مقابل 1,253 م.د في السنة السابقة. ونتج هذا التحسّن البالغ 0,346 م.د أساساً عن المفعول المزدوج للزيادة الحاصلة في المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي (0,198 م.د) وفي مداخل الأسواق المستلزمة (0,084 م.د) وفي المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والمهنية والتجارية (0,065 م.د) من جهة وللإنخفاض في المعلوم على رقم معاملات الوسطاء بأسواق الجملة (0,045 م.د) وفي المعلوم على التزل (0,021 م.د) وفي مداخل الأسواق غير المستلزمة (0,005 م.د) من جهة أخرى.

ولامتثل المقاييس الجبائية الذاتية للولايات سوى 13,1% من مجموع مواردها الجبائية ومواردها المشابهة لها و 9,6% من مواردها العادية في حين تمثّل المقاييس الجبائية الذاتية للبلديات على التوالي 53,2% و 44,8%.

وقد بلغ الضغط الجبائي المحلي⁽¹⁾ الناتج عن المقاييس الجبائية الذاتية للبلديات والولايات 0,55% في سنة 1991.

(1) أصبح الضغط الجبائي الذي كان يضبط إلى غاية سنة 1990 بالإعتماد على الناتج الداخلي الخام بكلفة العناصر، يحتسب بداية من سنة 1991 بالإعتماد على الناتج الداخلي الخام بسعر السوق الذي بلغ 12.013,0 م.د.

ثانيا : المناب المتأتى من المال المشترك للجماعات المحلية

بلغت المنحة التي رصدتها الدولة في سنة 1991 لحساب المال المشترك للجماعات المحلية 87 م.د. وقد كان المناب الراجع من هذا الحساب الى البلديات والولايات في حدود 67,277 م.د مقابل 60,421 م.د في سنة 1990 أي بزيادة قدرها 6,856 م.د ونسبتها 11,3% .

وتمثل هذه الموارد 41,8% من ميزانية تسيير الجماعات العمومية المحلية لسنة 1991 مقابل 43,6% في سنة 1990. كما تمثل 50,4% من المقايض الجبائية والمقايض المشابهة لها.

وانتفعت البلديات بمناب قيمته 56,695 م.د مقابل 50,814 م.د في سنة 1990 وهو ما يمثل 46,8% من المقايض الجبائية والمقايض المشابهة لها و 39,4% من المقايض العادية.

وبلغ المناب الذي وقع إسناده في سنة 1991 من المال المشترك إلى الولايات 10,582 م.د مقابل 9,607 م.د في السنة السابقة. ويمثل هذا المناب 86,9% من المقايض الجبائية والمقايض المشابهة لها و 63,3% من المقايض العادية.

وكما هو الشأن بالنسبة للسنوات السابقة ، تم توزيع الموارد المتأتية من المال المشترك بين جهتي إقليم تونس والوسط الشرقي على التوالي بنسبة 40,7% و 20% و بقيّة الجهات بنسبة 39,3%.

2 / المقايض غير الجبائية

إرتفع مبلغ المقايض غير الجبائية للجماعات الجهوية والمحلية الى 27,324 م.د في سنة 1991 أي بزيادة قدرها 3,765 م.د ونسبتها 16% مقارنة بالسنة السابقة.

وبلغت مقايض البلديات 22,798 م.د مقابل 20,215 م.د في سنة 1990 مسجلة زيادة قدرها 2,583 م.د ونسبتها 12,8%.

أما بالنسبة للولايات فقد ارتفعت هذه المقايض إلى 4,526 م.د في سنة 1991 مقابل 3,345 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 1,181 م.د ونسبتها 35,3% .

وتأتى تحسّن المقايض غير الجبائية بالنسبة للبلديات و الولايات من الزيادة في مداخيل الاملاك وكذلك في المقايض الناتجة عن اسداء الخدمات. أما المقايض العرضية والمختلفة فقد زادت في هذا التحسّن بالنسبة للولايات وقلّصت فيه بالنسبة للبلديات.

أولا : مداخل الاملاك

بلغت مداخل أملاك الجماعات العمومية الجهوية والمحلية في سنة 1991 ما قدره 16,859 م.د منها نسبة 81,7 % تهتم البلديات. وقد سجلت هذه المداخل مقارنة مع سنة 1990 زيادة قدرها 2,206 م.د تأتت في حدود 0,926 م.د من الولايات ومقدار 1,280 م.د من البلديات.

وتمثل مداخل الاملاك 68,3% من المقايض غير الجبائية للولايات و 60,4% من نفس هذه المقايض بالنسبة للبلديات. كما تمثل هذه المداخل على التوالي 18,5% و 9,6% من المقايض العادية. وتمثل محاصيل بيع وكراء العقارات 89,9% من مداخل أملاك الولايات و 62% من مداخل أملاك البلديات الكبرى الست والعشرين.

ثانيا : مقايض في مقابل إسداء خدمات ومقايض مرضية ومختلفة

ارتفعت المقايض في مقابل إسداء خدمات إلى 8,112 م.د خلال سنة 1991 وهي موزعة بين البلديات في حدود 7,840 م.د والولايات في حدود 0,272 م.د. ومقارنة بالسنة المالية السابقة سجلت هذه المقايض زيادة قدرها 2,129 م.د متأتية من البلديات بنسبة 93,7% أي ما يعادل 1,995 م.د.

أما بالنسبة للمقايض العرضية والمختلفة للجماعات الجهوية والمحلية التي بلغت 2,923 م.د في سنة 1990 فهي لم تتجاوز 2,353 م.د في سنة 1991 مسجلة بذلك تراجعاً قدره 0,570 م.د. ونتج هذا التراجع عن المفعول المزدوج للزيادة في مقايض الولايات بقيمة 0,122 م.د وللإنخفاض في مقايض البلديات بما قدره 0,692 م.د.

وتبقى المقايض الذاتية للولايات والبلديات غير كافية بالنظر إلى حاجاتها من التمويل. وظلت هذه الجماعات في حاجة إلى دعم الدولة المسند لها عن طريق المال المشترك للجماعات المحلية. ويمكن تحسين مردود الجباية المحلية باعتماد مزيد من الصرامة في سير نظام الإستخلاص.

وعلاوة على ذلك يتسبب ضعف المساعي المبذولة من قبل مختلف المتدخلين، في أغلب الأحيان، في تراكم المقايض المودعة في الحسابات الخارجة عن الميزانية الأمر الذي يحرم الجماعات من التصرف فيها في الحال.

وهكذا ارتفع المبلغ المودع في الحساب الخارج عن الميزانية بعنوان "مقايض مستخلصة قبل إعداد أذن الإستخلاص" والذي لم يتم إدراجه في ميزانيات الولايات والبلديات الكبرى الست والعشرين إلى ما يفوق 2,790 م.د خلال سنة 1991.

ب) مقاييس التنمية

بلغت مقاييس التنمية للولايات والبلديات والتي تتكوّن من الموارد الذاتية (الجزء الأول) ومن المقاييس المخصّصة (الجزء الثاني) 320,659 م.د في سنة 1991 مقابل 354,693 م.د خلال السنة المالية السابقة مسجلة بذلك انخفاضا قيمته 34,034 م.د. وقد نتج هذا الانخفاض عن تراجع مقاييس الولايات بما قدره 31,497 م.د ومقاييس البلديات بما قيمته 2,537 م.د.

وتمّ تحصيل المقاييس في حدود 234,047 م.د من قبل الولايات وفي حدود 86,612 م.د من قبل البلديات. وهي تنقسم إلى موارد ذاتية ومقاييس مخصّصة على التّوالي بما قيمته 151,638 م.د و 169,021 م.د.

وتمثل الموارد الذاتية والمقاييس المخصّصة على التّوالي 29,5% و 70,5% من إجمالي مقاييس التنمية بالنسبة للولايات في حين بلغت هتان النسبتان فيما يخصّ البلديات على التّوالي 95,4% و 4,6%.

ويتضمّن الجدول التالي توزيع مقاييس التنمية لسنة 1991 :

المقاييس	الولايات	البلديات	الجملة 1991	الجملة 1990	التغيرات	
					القيمة	%
- الجزء الأول : مقاييس ذاتية	68,972	82,666	151,638	92,609	59,609	64,8
- الجزء الثاني : مقاييس مخصّصة	165,075	3,946	169,021	262,664	- 93,643	- 35,6
الجملة	234,047	86,612	320,659	354,693	- 34,034	- 9,6

1 / الموارد الذاتية

تتكوّن الموارد الذاتية للبلديات والتي بلغت 82,666 م.د في سنة 1991 من المبالغ المقامة من المال الإحتياطي في حدود 25,084 م.د (30,3%) ومن محاصيل الاقتراض في مستوى 21,604 م.د (26,1%) ومن مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني بقيمة 17,002 م.د (20,6%) ومن منح التجهيز بما قدره 12,597 م.د (15,3%) ومن المداخل المختلفة في حدود 6,379 م.د (7,7%).

ومقارنة بالمستوى الذي كانت عليه في سنة 1990 والبالغ 85,057 م.د ، سجّلت هذه الموارد تراجعا بقيمة 2,391 م.د (2,8%) نتج عن المفعول المزدوج للزيادة الحاصلة في مساهمة العنوان الأول في

مصاريف العنوان الثاني (1,724 م.د) وفي محاصيل الاقتراض (2,966 م.د) من جهة وللإنخفاض الحاصل في منح التجهيز (3,389 م.د) وفي المبالغ المقامة من المال الإحتياطي (2,363 م.د) وفي المقاييس المختلفة (1,329 م.د) من جهة أخرى.

ويلاحظ أن الموارد المحصلة من قبل البلديات الكبرى الست والعشرين والتي يرتفع مبلغها إلى 46,348 م.د تمثل ما نسبته 56,1% من الموارد الذاتية لكل البلديات.

أما بالنسبة للولايات فقد بلغت الموارد الذاتية 68,972 م.د في سنة 1991 مقابل 6,972 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 62 م.د. وترجع هذه الزيادة إلى التغيير الحاصل في مستوى بنود ميزانية الولايات بموجب المنشور عدد 55 المؤرخ 29 ديسمبر 1990 والصادر عن وزراء الداخلية والاقتصاد والمالية والتخطيط والتنمية الجهوية وذلك طبقاً لأحكام الفصل 23 من القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989 والمتعلق بالمجالس الجهوية والذي ينص على أن : " الإعتمادات المخصصة من قبل الدولة لبرامج التنمية بالولاية وللشوارع ذات الصبغة الجهوية ترصد بميزانية الولاية بوصفها جماعة عمومية وتعتبر موارد ذاتية لها وتصرف طبقاً لقانون المالية". وهكذا نقلت الإعتمادات الخاصة بالبرنامج الجهوي للتنمية التي كانت تسجل إلى غاية سنة 1990 ضمن الجزء الثاني من العنوان الثاني إلى الجزء الأول من نفس هذا العنوان .

وبدون إعتبار التغييرات الحاصلة في مستوى بنود الميزانية ونقل الإعتمادات الذي إنجر عنها يرتفع مبلغ الموارد الذاتية للولايات إلى 7,338 م.د في سنة 1991 مقابل 6,972 م.د في سنة 1990 أي بزيادة قدرها 0,366 م.د (5,2%).

وقد دقمت الموارد الخاصة بالبرنامج الجهوي للتنمية بالنسبة لسنة 1991 الموارد الذاتية بمبلغ 61,634 م.د وقلصت في المقاييس المخصصة بنفس المبلغ.

2 / المقاييس المخصصة

تتكوّن المقاييس المخصصة من المقاييس المتأتية من الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات ومختلف الهيئات لفائدة الجماعات الجهوية والمحلية لتمكينهم من تغطية مصاريف التشغيل ومصاريف التنمية المتعلقة بالمشاريع ذات الصبغة الجهوية.

وقد بلغت هذه المقاييس بالنسبة للبلديات والولايات 169,021 م.د في سنة 1991 مقابل 262,664 م.د في سنة 1990 مسجلة تراجعاً قدره 93,643 م.د ونسبته 35,6%. ونتج هذا التراجع عن الانخفاض الحاصل في مقاييس البلديات بما قيمته 0,146 م.د وفي مقاييس الولايات بما قدره 93,497 م.د

وارتفعت المقاييض المخصصة بالنسبة للبلديات إلى 3,946 م.د في سنة 1991 مقابل 4,092 م.د في السنة السابقة وتأت في حدود 1,909 م.د (48,4 %) من الإعتمادات المنقولة من السنة المالية السابقة وفي حدود 2,037 م.د (51,6 %) من اعتمادات جديدة. وتمثل هذه الموارد 2,3 % من المقاييض المخصصة الحالة لفائدة الجماعات الجهوية والمحلية مقابل 1,6 % في سنة 1990. ويفسر هذا النمو المسجل في حصة البلديات من مجموع المقاييض المخصصة بالنقص الحاصل في هذا النوع من المقاييض الراجعة للولايات.

ويلاحظ أن المقاييض المخصصة للبلديات الكبرى الست والعشرين والبالغة 2,049 م.د تمثل 51,9 % من مجموع المقاييض المخصصة لكل البلديات. وتأت هذه المقاييض بالخصوص من وزارة التربية (42,5 %) ومن وزارة الداخلية (29,2 %) ومن وزارة الشباب والطفولة (17 %).

أما بالنسبة للولايات فقد بلغت المقاييض المذكورة 165,075 م.د في سنة 1991 مقابل 258,572 م.د في السنة السابقة. ويفسر هذا التراجع الملموس (93,497 م.د) بالخصوص بتطبيق مقتضيات المنشور عدد 55 المؤرخ في 29 ديسمبر 1990. وقد أدخل هذا المنشور تغييرات تتعلق بإلغاء الأبواب المتصلة بالمشاريع الخاصة وبالبرنامج الخاص بالتنمية الجهوية الحدودية وبالحكومة المدنية وبالبرنامج تشغيل الشباب من جهة وبنقل فواضل إعتمادات هذه البرامج وكذلك فواضل برنامج التنمية الريفية إلى الموارد الذاتية من جهة أخرى.

وبدون إعتبار هذه التغييرات ترتفع نفس هذه المقاييض إلى 226,709 م.د في سنة 1991 مقابل 258,572 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك تراجعا قيمته 31,863 م.د (12,3 %).

وباعتبار التغييرات الحاصلة تتكون المقاييض المخصصة التي بلغت 165,075 م.د في سنة 1991 من المقاييض المنقولة من السنة المالية السابقة في حدود 64,553 م.د (39,1 %) ومن الإعتمادات الجديدة في حدود 100,522 م.د (60,9 %). وتأت المقاييض الجمالية من مختلف الوزارات والهيئات على التوالي في حدود 96,5 % و 3,5 %. ويبين الجدول التالي توزيع الإعتمادات الحالة للولايات.

بالدنانير

تبويب الإعتمادات	الإعتمادات المتبقية 1990	الإعتمادات الجديدة 1991	مجموع الموارد	التوزيع %
- الرئاسة	25.908	147.224	173.132	0,1
- الوزارة الأولى	453.066	1.170.618	1.623.684	1,0
- العدل	447.692	162.900	610.592	0,4
- الداخلية	1.630.553	4.477.220	6.107.773	3,7
- التخطيط والتنمية الجهوية	11.256.825	24.943.322	36.200.147	21,9
- المالية	1.390.248	1.796.746	3.186.994	1,9
- الإقتصاد الوطني	155	-	155	0,0
- الفلاحة	4.072.379	1.962.240	6.034.619	3,7
- أملاك الدولة	-	-	-	-
- التجهيز والإسكان	12.000.850	17.371.914	29.372.764	17,8
- النقل	228.032	786.911	1.014.943	0,6
- السياحة والصناعات التقليدية	110.713	405.505	516.218	0,3
- المواصلات	3.267.155	1.875.377	5.142.532	3,1
- التربية والعلوم	18.786.859	36.366.669	55.153.528	33,4
. الجزء الاول : التربية	217.254	10.970	228.224	0,1
. الجزء الثاني : التعليم العالي	1.558.892	1.307.296	2.866.188	1,7
- الثقافة	2.889.306	5.218.156	8.107.462	4,9
- الصحة العمومية	998.056	231.215	1.229.271	0,8
- الشؤون الإجتماعية	15.000	-	15.000	0,0
- التكوين المهني والتشغيل	1.253.321	501.862	1.755.183	1,1
- الشباب والطفولة	3.950.756	1.785.672	5.736.428	3,5
- هيئات مختلفة (الباب 30)	64.553.020	100.521.817	165.074.837	100,0
المجموع العام				

انتفعت بالمقاييس المحالة للولايات (165,075 م.د) جهات الشمال الغربي (20,3%) والوسط الغربي (19,5%) والوسط الشرقي (15,1%) وإقليم تونس (12,7%) والجنوب الغربي (12,1%) والجنوب الشرقي (11,4%) والشمال الشرقي (8,9%).

وتعتبر وزارات التربية والعلوم والتخطيط والتنمية الجهوية والتجهيز والإسكان أهم الوزارات المانحة للأموال بما نسبته على التوالي 33,4% و 21,9% و 17,8% من مجموع الإعتمادات المحالة .

وفي هذا المضمار يجدر بيان أنه في إطار تغيير بنود ميزانية الولايات تم إدراج اعتمادات برنامج إدماج العملة العائدين إلى الوطن وبرنامج الحضائر الجهوية للتنمية وبرنامج جبر الأضرار الناتجة عن الفيضانات في القسم الفرعي الثالث "أموال المشاركة" من الباب الخاص بوزارة التخطيط والتنمية الجهوية. وكذلك الشأن بالنسبة لاعتمادات برنامج إزالة المساكن البدائية التي تم إدراجها في نفس القسم الفرعي من الباب الخاص بوزارة التجهيز والإسكان .

وتشمل كذلك الموارد المتأتية من الهيئات المختلفة لإنجاز مشاريع ذات صبغة جهوية ابتداء من سنة 1991 اعتمادات برنامج التنمية الريفية المندمجة . وقد بلغت هذه المقاييس المخصصة لهذا الغرض 5,736 م.د مقابل 7,869 م.د في سنة 1990 . ويفسر التراجع المسجل بقيمة 2,133 م.د (1,27%) بقرب نهاية إنجاز الجيل الأول من برنامج التنمية الريفية المندمجة .

وبيّن الجدول التالي توزيع المقاييس المخصصة حسب طبيعة المصاريف المزمع تغطيتها :

بالدنانير

توزيع %	المبلغ	تخصيص المقاييس
6,1	10.111.261	القسم الفرعي الأول : مصاريف التسيير
62,6	103.248.947	القسم الفرع الثاني : مصاريف التجهيز
31,3	51.714.629	القسم الفرعي الثالث : المصاريف المحتملة على الموارد المتأتية من أموال المشاركة
100,0	165.074.837	المجموع

II - التكاليف

بلغت الإعتمادات النهائية تصرفا وتجهيزا 499,119 م.د في سنة 1991 موزعة بين الولايات والبلديات على التوالي في حدود 250,572 م.د و 248,547 م.د مقابل 279,393 م.د و 220,418 م.د في سنة 1990.

وقد ارتفعت الإعتمادات المأمور بصرفها 368,514 م.د مقابل 385,489 م.د في سنة 1990. وتراجعت نسبة استهلاك الإعتمادات من 77,1 % في سنة 1990 إلى 73,8 % في سنة 1991 ، مما أفرز إعتمادات غير مستعملة بما قيمته 130,605 م.د منها 61,806 م.د سيتم نقلها إلى السنة المالية الموالية.

1 (المصاريف العادية

1/ الإعتمادات النهائية

بلغت اعتمادات التشغيل للجماعات الجهوية والمحلية 158,863 م.د في سنة 1991 مقابل 157,728 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك تطورا محدودا بنسبة 0,7% مقابل 16,6% في سنة 1990. وتتوزع هذه الإعتمادات بين البلديات والولايات على التوالي في حدود 143,449 م.د و 15,414 م.د.

وبالنسبة للبلديات، تمثل وسائل المصالح 73,9% من الإعتمادات النهائية، أي ما يعادل 46,7% بعنوان مصاريف التأجير و 27,2% بعنوان مصاريف المعدات والتصرف الإداري.

أما بالنسبة للولايات، فإن وسائل المصالح تمثل 58,7% من الإعتمادات النهائية أي ما يساوي 27% بعنوان مصاريف التأجير و 31,7% بعنوان مصاريف المعدات والتصرف الإداري.

2 / استهلاك الإعتمادات

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل البلديات والولايات 145,778 م.د. وذلك من اعتمادات نهائية قدرها 158,863 م.د، أي بنسبة استهلاك تعادل 91,8% مقابل 83,4% في سنة 1990.

ويبين الجدول التالي توزيع الإعتمادات المأمور بصرفها حسب الأقسام:

بالدنانير

الاقسام	الولايات	البلديات	المجموع	%
- منع التمثيل	-	336.509	336.509	0,2
- فوائد الدين	44.413	2.896.492	2.940.905	2,0
- وسائل المصالح	8.191.138	98.696.326	106.887.464	73,3
- التدخلات العمومية المحلية	2.382.507	12.764.048	15.146.555	10,4
- مصاريف مختلفة وطائرة	3.529.600	16.937.217	20.466.817	14,1
المجموع	14.147.658	131.630.592	145.778.250	100,0

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل البلديات 131,630 م.د. مقابل 118,834 م.د. في سنة 1990 مسجلة بذلك تطورا نسبته 10,8%. وكانت نسبة استعمال الإعتمادات النهائية 91,8% في سنة 1991. وقد شملت أعلى نسبة استهلاك (94,5%) بنود مصاريف التأجير في حين سجل بند التعاون

بين البلديات أضعف نسبة استهلاك (68,6%). ومن جهة أخرى حققت بلديات ولاية تونس أعلى نسبة استهلاك (95,9%) في حين سجلت أضعف نسبة في بلديات ولاية توزر (83,5%).

وتتعلق أهم الإعتمادات غير المستعملة بالبنود الخاصة بمصاريف التأجير (3,667 م.د) ومصاريف المعدات والتصرف الإداري (3,646 م.د) والمصاريف المختلفة والطارئة (2,896 م.د) التي تمثل على التوالي 5,5% و 9,3% و 14,6% من الإعتمادات النهائية لكل بند.

وارتفعت المبالغ المأمور بصرفها من قبل الولايات إلى 14,148 م.د في سنة 1991 مقابل 12,653 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك تطورا بنسبة 11,8%. ومقارنة بمعدل استهلاك للإعتمادات بنسبة 91,8% سجلت أرفع نسبة (99,6%) في ولاية بنزرت في حين سجلت أضعف نسبة (85,3%) في ولاية توزر.

ويتسم نسق استهلاك الإعتمادات بعدم التوازن أثناء السنة المالية ، ذلك أن 32,4% من الإعتمادات وقع صرفها أثناء الأشهر الثلاثة الأخيرة و 18,7% أثناء الفترة التكميلية . وقد استهلكت بعض الولايات ما يقارب النصف من الإعتمادات أثناء الأشهر الثلاثة الأخيرة مثل ولايتي باجة (47,4%) و مدين (47%).

وبعد أن كانت مخلفات الديون المصروفة في سنة 1990 في حدود 462.432 ديناراً بلغت في سنة 1991 ما قدره 611.061 ديناراً منها مبلغ بقيمة 224.964 ديناراً تولت ولاية أريانة صرفه بمفردها . وتجدر الملاحظة أن 22% من مخلفات الديون المسددة في سنة 1991 تعود لسنة 1988 و 19,4% لسنة 1989 و 58,6% لسنة 1990.

ب) مصاريف التنمية

تتوزع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها بالنسبة للولايات والبلديات حسب ما هو مبين بالمجدول الموالي :

توزيع الإعتمادات	الولايات		البلديات		الولايات والبلديات	
	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	نسبة استهلاك الإعتمادات
الجزء الأول : مصاريف مسددة من الموارد الذاتية	70,083	54,360	101,120	61,130	171,203	67,4
الجزء الثاني : مصاريف مسددة من الإعتمادات الحالية	165,075	105,172	3,978	2,074	169,053	63,4
جملة العنوان الثاني	235,158	159,532	105,098	63,204	340,256	65,5

1 / المصاريف المسددة من الموارد الذاتية

بلغت الإعتمادات النهائية المتعلقة بالمصاريف المسددة من الموارد الذاتية للجماعات الجهوية والمحلية 171,203 م.د في سنة 1991 في حين كانت الإعتمادات المأمور بصرفها في حدود 115,490 م.د أي ما يعادل نسبة استهلاك بـ 67,4% مقابل 60,9% في سنة 1990 .

أولا : المصاريف المسددة من الموارد الذاتية للبلديات

بلغت الإعتمادات النهائية للبلديات 101,120 م.د في سنة 1991 مقابل 110,772 م.د أثناء السنة السابقة مسجلة تراجع قدره 9,652 م.د يفسر أساسا بتراجع اعتمادات الإستثمارات المباشرة .

وتجدر الملاحظة أن مصاريف الإستثمارات المباشرة للبلديات الكبرى والبالغ عددها 26 بلدية بلغت 36,630 م.د، أي ما يعادل 68,7% من الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل جميع البلديات . وتهم هذه المصاريف البنود المتعلقة بأشغال التنوير والطرق وتهيئة المناطق السكنية وبالبناءات البلدية وبشراء وسائل نقل وتجهيزات بقيمة 28,333 م.د أي ما يساوي 77,3% من القيمة الجمالية .

وتتوزع الإعتمادات النهائية بين الإستثمارات المباشرة وتسديد أصل الدين والعمليات المالية على التوالي في حدود 91,3% و 8,5% و 0,2% .

وانتفعت بلديات ولايات تونس ونابل والمنستير وصفاقس بما نسبته 49,3% من جملة الإعتمادات . وانتفعت بلديات ولايات جندوبة وتطاوين وقفصة وزغوان وسليانة وتوزر وقبلي بنسبة 8,6% . أما حصة بلدية تونس فكانت نسبتها 23,3% من جملة الإعتمادات النهائية .

وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 61,130 م.د في سنة 1991 مقابل 67,405 م.د . في السنة المنقضية ، مسجلة بذلك تراجع قدره 6,275 م.د . وانخفضت نسبة الإستهلاك من 60,8% في سنة 1990 إلى 60,5% .

وتتوزع الإعتمادات المأمور بصرفها بين الإستثمارات المباشرة وتسديد أصل الدين والعمليات المالية على التوالي في حدود 87,2% و 12,7% و 0,1% .

ويتوزع استهلاك الاعتمادات من قبل البلديات حسب الأبواب طبقا للجدول التالي :

بالدنانير

الاعتمادات النهائية	الاعتمادات المأمور بصرفها	الاعتمادات المتبقية	نسبة الاستهلاك	الآيواب
92.339.502	53.297.918	39.041.584	57,7	I - الاستثمارات المباشرة
159.132	76.810	82.322	48,3	II - العمليات المالية
8.621.523	7.755.277	866.246	89,9	III - تسديد أصل الدين
101.120.157	61.130.005	39.990.152	60,5	المجملة

ثانيا : المصاريف المسددة من الموارد الذاتية للولايات

ثانيا - 1 - تحليل عام

بلغت الإعتمادات النهائية 70,083 م.د في سنة 1991 مقابل 7,011 م.د في السنة المنقضية مسجلة بذلك زيادة قدرها 63,072 م.د . ناتجة أساسا عن تسجيل اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية ضمن الموارد الذاتية . وانتفعت مناطق الشمال الغربي والوسط الغربي على التوالي بما نسبته 20,5% و 21,5% من جملة الإعتمادات النهائية في حين لم تتجاوز النسبة الممنوحة لمنطقة اقليم تونس 9,1 % .

وتوزعت الإعتمادات النهائية بين الإستثمارات المباشرة والعمليات المالية وتسديد أصل الدين على التوالي في حدود 98,5% و 1,3% و 0,2% . وارتفعت حصة الإستثمارات المباشرة التي تشهد تطورا مستمرا من 81% أثناء سنة 1989 إلى 85% في سنة 1990 وإلى 98,5% في سنة 1991 في حين تقلصت حصة العمليات المالية التي تشهد تراجعا متواصلا من 18,9% في سنة 1989 إلى 14,5% في سنة 1990 وإلى 1,3% في سنة 1991.

وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 54,360 م.د ، أي بنسبة إستهلاك تساوي 77,6% مقابل 61,7% في سنة 1990 . وتم تحقيق نسب إستهلاك تجاوزت 90% من طرف ولايات القصرين وسليانة وسيدي بوزيد وقبلي وأريانة وقفصة والمهدية في حين لم تستهلك ولايات تطاوين وبنعروس وتونس إعتماداتها إلا في حدود 31,7% و 54,6% و 56,4% على التوالي.

ويتسم نسق إستهلاك الإعتمادات بعدم إستقراره على مدى السنة المالية ذلك أن الإعتمادات صرفت بنسبة 9,7% أثناء الأشهر الثلاثة الأولى و 25,8% خلال الثلاثية الثانية و 22,4% أثناء الثلاثية الثالثة و 42,1% خلال الثلاثية الرابعة. وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها أثناء الفترة التكميلية فحسب 21,1% من جملة المصاريف المسددة من الموارد الذاتية. واستهلك ولايات سوسة وقابس وسيدي بوزيد وبنزرت وتوزر أثناء الأشهر الثلاثة الأخيرة من السنة أكثر من 50% من الإعتمادات المتأتية من مواردها الذاتية .

ويتوزع إستهلاك الاعتمادات من قبل الولايات حسب الأبواب طبقا للجدول التالي :

بالدنانير

الأبواب	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات المأمور بصرفها	الاعتمادات المتبقية	نسبة الاستهلاك
I - الاستثمارات المباشرة	69.031.919	54.124.748	14.907.171	78,4
II - العمليات المالية	888,909	79,310	809,599	8,9
III - تسديد أصل الدين	162,260	155,813	6,446	96,0
الجملة	70.083.088	54.359.871	15.723.216	77,6

وتم توزيع الإعتمادات المأمور بصرفها بين الإستثمارات المباشرة والعمليات المالية وتسديد أصل الدين على التوالي في حدود 99,5% و 0,2% و 0,3%.

ثانيا - 2 - تحليل الإستثمارات المباشرة

بلغت الإعتمادات النهائية المخصصة للإستثمارات المباشرة 69,032 م.د في سنة 1991 مقابل 5,962 م.د أثناء السنة المنقضية مسجلة بذلك زيادة قدرها 63,070 م.د. وقد نتجت هذه الزيادة أساسا عن ترسيم 61,991 م.د بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية . ولولا أهمية هذه الإعتمادات الجديدة لما تجاوزت الإستثمارات المباشرة مبلغ 7,041 م.د أي بزيادة 1,079 م.د مقارنة مع سنة 1990 وبنسبة حددت بـ 18,1% فقط .

وللبرنامج الجهوي للتنمية أهمية خاصة ذلك أن الإعتمادات النهائية المرصودة له تمثل 89,8% من الإعتمادات المخصصة للإستثمارات المباشرة . وقد انتفعت منطقتا الوسط الغربي والشمال الغربي بالخصوص من تدخلاته على التوالي بما نسبته 21,3% و 21,1% من جملة الإعتمادات .

ويتضمن الجدول الموالي توزيع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها لهذا البرنامج حسب القطاعات .

م.د

نسبة الإستهلاك	الإعتمادات المأمور بصرفها		الإعتمادات النهائية		القطاعات
	بالنسبة %	بالقيمة	بالنسبة %	بالقيمة	
80,4	42,0	20,943	42,0	26,032	- تمسين ظروف العيش
89,0	36,9	18,412	33,4	20,676	- المحاضائر الجهوية
69,0	15,1	7,534	17,6	10,917	- إعدادات مواطن الشغل ودعمها
69,9	3,1	1,552	3,6	2,221	- التكوين المهني
75,7	2,9	1,468	3,1	1,938	- مصاريف التسيير
-	-	-	0,3	0,207	- معاميل الموارد المسترجعة
80,5	100,0	49,909	100,00	61,991	المجملة

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها من اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية 49,909 م.د، أي ما يساوي نسبة إستهلاك قدرها 80,5 % . ونتج عن ذلك وجود إعتمادات متبقية بما قيمته 12,082 م.د. وقد تم إستعمال الإعتمادات بنسبة 41,4% أثناء الأشهر الثلاثة الأخيرة و 19,1% خلال الفترة التكميلية . وسجلت ولايات القصرين وسليانة وباجة وسيدي بوزيد وقبلي أكبر نسب إستهلاك تجاوزت 90 % في حين سجلت أضعف النسب في ولايتي توزر (59,6 %) وبنعروس (54,9 %).

ويتضمن الجدول الموالي توزيع إعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية حسب الولايات :

بالدنانير

الولايات	الاعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الإستهلاك	فواصل الإعتمادات
تونس	2.674.173	1.672.136	62,5	1.002.037
أريانة	1.158.116	1.099.274	94,9	58.842
بن هروس	1.530.149	840.296	54,9	689.853
أقليم تونس	5.362.438	3.611.706	67,3	1.750.732
نابل	1.423.434	1.329.251	93,4	94.183
زغوان	1.566.966	1.421.693	90,7	145.273
بنزرت	3.541.914	2.081.606	58,8	1.460.308
الشمال الشرقي	6.532.314	4.832.550	74,0	1.699.764
باجة	2.540.708	2.435.858	95,9	104.850
جندوبة	3.658.596	3.046.762	83,3	611.834
الكاف	3.668.269	2.253.317	61,4	1.414.952
سليانة	3.196.970	3.072.608	96,1	124.362
الشمال الغربي	13.064.543	10.808.545	82,7	2.255.998
القيروان	4.502.181	2.985.356	66,3	1.516.825
القصرين	4.982.784	4.982.784	100,0	.
سيدي بوزيد	3.741.119	3.560.737	95,2	180.382
الوسط الغربي	13.226.084	11.528.877	87,2	1.697.207
سوسة	2.278.199	1.577.643	69,2	700.556
المنستير	1.847.561	1.554.653	84,1	292.908
المهدية	2.058.810	1.897.726	92,2	161.084
صفاقس	2.016.941	1.755.945	87,1	260.996
الوسط الشرقي	8.201.511	6.785.967	82,7	1.415.544
قفصة	3.601.712	3.307.479	91,8	294.233
توزر	2.441.713	1.455.356	59,6	986.357
قبلي	1.675.795	1.586.011	94,6	89.784
الجنوب الغربي	7.719.220	6.348.846	82,2	1.370.374
قابس	2.460.955	1.750.204	71,1	710.751
مدنين	3.047.902	2.483.722	81,5	564.180
تطاوين	2.376.002	1.759.043	74,0	616.959
الجنوب الشرقي	7.884.859	5.992.969	76,0	1.891.890
المجموع العام	61.990.969	49.909.460	80,5	12.081.509

2 / المصاريف المستدّة من الإعتمادات المحالة

ارتفعت الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات ومؤسسات مختلفة إلى 169,053 م.د في سنة 1991 وهي موزعة بين الولايات والبلديات على التوالي في حدود 165,075 م.د و 3,978 م.د. وبلغت المصاريف 107,247 م.د، أي ما يمثل استهلاكاً بنسبة 63,4 % مقابل 69,4 % أثناء السنة المنقضية.

أولا : المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة للبلديات

تراجعت الإعتمادات المحالة للبلديات من 4,092 م.د. في سنة 1990 إلى 3,978 م.د. في سنة 1991 مسجلة بذلك انخفاضا قدره 0,114 م.د أي ما يعادل 2,8 % . وتمثل الإعتمادات المحالة لبلديات ولايات تونس وجندوبة وبن عروس ونابل وصفاقس وقابس 81,5 % من جملة المبالغ المحالة في حين لم تبلغ الإعتمادات المحالة لبلديات ولايات قبلي وتطاوين ومدنين وتوزر سوى 0,03 % . ولم تتحصل بلديات ولايتي القيروان وسيدي بوزيد على إعتمادات من هذا النوع مثلما هو الشأن بالنسبة للسنة الماضية .

وتجدر الملاحظة أن البلديات الكبرى والبالغ عددها 26 ، انتفعت بإعتمادات محالة بقيمة 2,049 م.د أي ما يعادل 51,5 % من مجموع هذه الإعتمادات .

وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 2,074 م.د في سنة 1991 أي ما يعادل استهلاكاً بنسبة 52,1 % مقابل 53,4 % أثناء السنة الماضية . وسجلت بلديات ولايات تطاوين وقفصة وباجة وصفاقس نسب استهلاك تجاوزت 80 % في حين لم تستهلك بلديات ولايات سليانة وتوزر ومدنين شيئا من الإعتمادات المحالة.

أما الإعتمادات المتبقية فقد بلغت في آخر السنة المالية 1,905 م.د مقابل 1,908 م.د في سنة 1990 وهي تهم بنسبة تجاوزت 70 % من مجموعها بلديات ولايات تونس وجندوبة وبن عروس كما كان الشأن بالنسبة للسنة الماضية .

ثانيا : المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة للولايات

تأثت الإعتمادات النهائية بما قيمته 165,075 م.د في سنة 1991 من الوزارات في حدود 159,339 م.د (96,5 %) ومن هيئات مختلفة بقيمة 5,736 م.د (3,5 %) . وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 105,173 م.د مسجلة بذلك استهلاكاً نسبته 63,7 % مقابل 69,6 % في سنة 1990 . وتم صرف هذه الإعتمادات بنسبة 44,2 % أثناء الأشهر الثلاثة الأخيرة و 23,1 % أثناء الفترة التكميلية فحسب .

وبين الجدول التالي استهلاك الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات وهيئات مختلفة :

بالدنانير

الايوب	الامتدادات المتبقية 1990	الامتدادات المفتوحة 1991	الامتدادات النهائية	الامتدادات المأمور بصرفها	نسبة الإستهلاك	فواصل الامتدادات
- الرئاسة	25.908	147.224	173.132	100.645	58,1	72.487
- الوزارات الأولى	453.066	1.170.618	1.623.684	1.047.470	64,5	576.214
- العدل	447.692	162.900	610.592	452.434	74,1	158.158
- الداخلية	1.630.553	4.477.220	6.107.772	3.442.147	56,4	2.665.625
- التخطيط والتنمية الجهوية	11.256.825	24.943.322	36.200.147	28.186.844	77,9	8.013.303
- المالية	1.390.248	1.796.746	3.186.994	2.118.161	66,5	1.068.833
- الاقتصاد الوطني	155	-	155	-	0,0	155
- الفلاحة	4.072.379	1.962.240	6.034.619	2.848.768	47,2	3.185.851
- أملاك الدولة	-	-	-	-	-	-
- التجهيز والإسكان	12.000.850	17.371.914	29.372.764	18.231.862	62,1	11.140.902
- النقل	228.032	786.911	1.014.944	423.729	41,8	591.215
- السياحة والصناعات التقليدية	110.713	405.505	516.218	350.880	68,0	165.338
- المواصلات	3.267.155	1.875.377	5.142.532	2.970.840	57,8	2.171.692
- التربية والعلوم	18.786.859	36.366.669	55.153.528	35.039.384	63,5	20.114.144
- الجزء الأول : التربية	217.254	10.970	228.224	61.273	26,9	166.951
- الجزء الثاني : التعليم العالي	1.558.892	1.307.296	2.866.188	1.402.699	48,9	1.463.489
- الثقافة	2.889.306	5.218.156	8.107.462	3.793.842	46,8	4.313.620
- الصحة العمومية	998.056	231.215	1.229.271	657.175	53,5	572.096
- الشؤون الإجتماعية	15.000	-	15.000	-	0,0	15.000
- التكوين المهني والتشغيل	1.253.321	501.862	1.755.183	813.404	46,4	941.779
- الشباب والطفولة	3.950.756	1.785.672	5.736.428	3.231.167	56,3	2.505.261
- هيئات مختلفة (الباب 30)	64.553.020	100.521.817	165.074.837	105.172.724	63,7	59.902.113
المجموع العام						

مقارنة بمعدل استهلاك بنسبة 63,7% سجلت ولايات تطاوين ونابل وتوزر وسليانة نسباً تجاوزت 72%. وقد كانت أضعف النسب من نصيب ولايات أريانة (56,1%) وباجة (54,7%) وبين عروس (54,5%) والكاف (53,4%).

وتأتت الإعتمادات النهائية المحالة من قبل عدة هيئات والبالغة 5,736 م.د. من اعتمادات منقولة من السنة الماضية في حدود 3,951 م.د ومن اعتمادات جديدة في حدود 1,785 م.د. وتم منها صرف اعتمادات بمبلغ 3,231 م.د أي ما يعادل استهلاكاً نسبته 56,3%. وسجلت ولايات نابل والقصرين وسيدي بوزيد نسب استهلاك تفوق 75%، في حين سجلت ولاية تونس أضعف نسبة أي 28,9%. وبلغت الإعتمادات المتبقية في آخر السنة المالية 2,505 م.د منها 28,3% تهم ولايات جندوبة وصفاقس وتطاوين.

وتتوزع الإعتمادات المأمور بصرفها بين المصاريف العادية ومصاريف التنمية والمصاريف المنجزة من أموال المشاركة على التوالي في حدود 5,7% و58,3% و36%. ويتضمن الجدول التالي توزيع هذه الإعتمادات حسب الأقسام الفرعية :

بالدنانير

فواصل الاعتمادات	نسبة الإستهلاك	الاعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	الأبواب
4.152.079	58,9	5.959.182	10.111.261	القسم الفرعي I : مصاريف التشغيل
41.934.197	59,4	61.314.750	103.248.947	القسم الفرعي II : مصاريف التنمية
13.815.837	73,3	37.898.792	51.714.629	القسم الفرعي III : مصاريف من الموارد المتأتية من أموال المشاركة
59.902.113	63,7	105.172.724	165.074.837	المجموع

تراوحت نسبة استهلاك الإعتمادات المخصصة لمصاريف التشغيل بين 28 % التي سجلتها ولاية أريانة و 88 % التي حققتها ولاية سليانة .

أما بالنسبة لمصاريف التنمية فقد تراوحت نسبة الإستهلاك بين 50 % في ولايتي بن عروس والكاف و 78,6 % في ولاية تطاوين .

وفيما يتعلق بالمصاريف المنجزة من موارد أموال المشاركة فإنه تم صرف اعتمادات اختلفت نسبة استهلاكها من 54,1 % سجلتها ولاية مدين إلى 85,3 % حققتها ولاية المنستير .

وبلغت الإعتمادات المتبقية في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 59,902 م.د أي ما يعادل 36,3 % من الاعتمادات النهائية . وإذا كانت أهمية بقايا اعتمادات مصاريف التشغيل منجزة عن تقييم مبالغ فيه لهذه المصاريف ، فإنها ناتجة في أغلب الأحيان بالنسبة لمختلف المصاريف الأخرى عن التباطؤ في إنجاز الدراسات الأولية وعن وجود مشاكل عقارية كانت سببا في تأخير إنجاز الأشغال وتحقيق المشاريع .

III - النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الولايات والبلديات

أسفر تنفيذ ميزانيات الولايات في 31 ديسمبر 1991 عن فائض للمقايض على المصاريف قدره 77,075 م.د . مقابل 82,683 م.د في سنة 1990 . ويعود تراجع الفوائض بما قيمته 5,608 م.د أي ما يعادل 6,8 % إلى انخفاض المقايض والمصاريف في حدود على التوالي 10,4 % و 11,9 % .

وتتوزع فوائض المقايض بين المال الاحتياطي في حدود 17,173 م.د (22,3 %) والحساب الإنتقالي بمبلغ 59,902 م.د (77,7) % .

أما فيما يتعلق بالبلديات فقد بلغ فائض المقايض على المصاريف 35,830 م.د مقابل 25,019 م.د في سنة 1990 أي بزيادة قدرها 10,810 م.د . ونتج هذا النمو عن زيادة في المقايض (8 %) بنسبة أكبر من الزيادة في المصاريف (3,4) % .

ويبين الجدولان المواليان نتائج تنفيذ ميزانيات الولايات والبلديات لسنة 1991 :

الولايات

بالدينير

تبويب الاعتمادات	مقاييس الميزانية	مصاريف الميزانية	فوائض المقاييس	تخصيم الفواصل بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	16.708.036	14.147.658	2.560.378	(المال الاحتياطي : 17.172.548)
العنوان الثاني	68.972.041	54.359.871	14.612.170	(
- الجزء الأول	165.074.837	105.172.724	59.902.113	الحساب الانتقالي : 59.902.113
- الجزء الثاني	234.046.878	159.532.595	74.514.283	
جملة العنوان الثاني	250.754.914	173.680.253	77.074.661	
المجموع العام				

البلديات

بالدينير

تبويب الاعتمادات	مقاييس الميزانية	مصاريف الميزانية	فوائض المقاييس	تخصيم الفواصل بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	144.052.103	131.630.592	12.421.511	(المال الاحتياطي : 33.957.134)
العنوان الثاني	82.665.628	61.130.005	21.535.623	(
- الجزء الأول	3.946.252	2.073.711	1.872.541	الحساب الانتقالي : 1.872.541
- الجزء الثاني	86.611.880	63.203.716	23.408.164	
جملة العنوان الثاني	230.663.983	194.834.308	35.829.675	
المجموع العام				

*

*

*

بلغت الإعتمادات المفوضة من ميزانية الدولة لأمري الصرف المساعدين 155,500 م.د في سنة 1991 مقابل 154,531 م.د في السنة المنقضية . أما فيما يتعلق بالإعتمادات المحالة للبلديات والولايات فقد بلغت 181,504 م.د في سنة 1991 مقابل 207,998 م.د في سنة 1990 .

ويتضمن الجدول التالي مبالغ الإعتمادات المفوضة والمحالة وكذلك استهلاكها :

م.د

إعتمادات محالة إلى الجماعات الجهوية والمحلية		اعتمادات مفوضة الى المصالح اللامحورية		ميزانية الدولة		تبويب الاعتمادات
المبالغ المأمور بصرفها	التحويلات	الاعتمادات المأذون بدفعها	الاعتمادات المفوضة	الاعتمادات المأمور بصرفها	تقديرات المقاييس والمصاريف	
157,156	(181,504)	125,014	125,918	3.015,428	3.025,000	العنوان الاول
	(					العنوان الثاني
		14,032	15,909	1.508,360	1.607,640	الجزء الاول
		8,621	13,673	151,269	251,949	الجزء الثاني
157,156	181,504	147,667	155,500	4.675,057	4.884,589	المجملة
102,591 م.د : اعتمادات محالة في سنة 1991 52,630 م.د : منح تجهيز بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية 26,283 م.د : بقايا اعتمادات سنة 1990 .						

إن الإعتمادات المفوضة من العنوان الأول (125,918 م.د) والمصاريف المتعلقة بها (125,014 م.د) لا تمثل على التوالي سوى 4,2% و 4,1% من التقديرات والإعتمادات الجمالية المأمور بصرفها بعنوان ميزانية التسيير .

ويمثل مجموع الآذون بالدفع التي أصدرتها المصالح الخارجية والإعتمادات التي أمرت بصرفها المصالح اللامركزية والتي بلغت 304,823 م.د مقابل 327,108 م.د في سنة 1990 ، 6,5% فحسب من اجمالي مصاريف ميزانية الدولة (العنوانان الأول والثاني) . وهكذا يبقى المجهود المبذول لدعم اللامحورية واللامركزية محتشما دائما بالنظر إلى السياسة العامة المتوخاة في هذا المجال .

ملاحظات عامة حول تنفيذ مصاريف

الجماعات العمومية المحلية

تدير البلديات والولايات بصفقتها جماعات عمومية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي مجمل الأنشطة الجهوية وذلك بمتابعة من قبل سلطة الإشراف .

وقد انجرّ عن هذا الدور المحرّك والنشيط الضروري لكل عمل تنموي في بعض الأحيان تكاليف مالية اضافية أثقلت كاهل ميزانيات الجماعات التي مازالت في حاجة لإعانة الدولة . وتبذل هذه الجماعات مجهودا كبيرا لتحسين التصرف المالي الذي ظلّ مع ذلك مشوبا بعدة اخلالات .

I - تداخل الميزانيات والضغط على المصاريف

بالرغم من توصيات الدائرة العديدة ، بقيت الوزارات والمنظمات القومية تنظر إلى ميزانيات الجماعات العمومية المحلية كمورد إضافي لتغطية بعض مصاريفها .

أ) مصاريف تهم الوزارات وهيئات أخرى

تلتجئ الإدارات المركزية لعدد الوزارات وهيئات أخرى إلى متوفرات الجماعات المحلية لتغطية مصاريف ناتجة عن أنشطتها الخاصة .

1 / تحمل مصاريف من قبل الجماعات

إنّ الحرص على الكفّ عن اثقال كاهل ميزانيات المجالس الجهوية بمصاريف ناتجة سواء عن الزيارات التي تنظمها للجهات الوزارات والمؤسسات العمومية والمنظمات القومية لفائدة شخصيات قومية وأجنبية أو عن زيارات أعضاء الحكومة لم يتجسّم في الواقع بالرغم من مقتضيات المنشور عدد 22 المؤرخ في 5 ماي 1976 الصادر عن الوزير الأول والتي تنصّ على أن تتحمل ميزانيات الوزارات والهيئات مثل هذه المصاريف .

وأمام تواصل هذا الوضع ، ذكر الوزير الأول بنفس هذه المقتضيات بموجب منشوره عدد 11 المؤرخ في 26 جانفي 1991 ودعا المسؤولين عن الوحدات المعنية إلى احترامها .

إلا أنه رغم هذا التذكير ، لم يقع العمل دائما بالمقتضيات الواردة بالمنشورين المذكورين آنفا .
فبالنسبة لولايات القصرين والمنستير وبنزرت بلغ هذا النوع من النفقات التي صُرفت من الإعتمادات
المخصصة لمصاريف الإقتبالات خلال سنة 1991 ما قدره على التوالي 6.656 ديناراً و 5.594 و 4.473 ديناراً .

ومن المفروض أيضا أن تتحمل الوزارات المصاريف التاجمة عن الزيارات التي يؤديها المسؤولون
والموظفون إلى الجهات حتى في حالة دعوة هذه الشخصيات من قبل الجماعة العمومية المحلية . ويندرج ذلك
في إطار احترام المقتضيات التي أقرتها بوضوح المناشير المشار إليها آنفا .

وعلى صعيد آخر ، تنتفع بعض المنظمات القومية بالرغم من حصولها على منح مسداة من قبل
الجماعات العمومية المحلية بإعانات إضافية في شكل خدمات. من ذلك أن فرع المنظمة القومية للمرأة
التونسية بمقرين التي تحملت لفائده بلدية المنطقة معلوم الكراء السنوي لمقر فرع المنظمة بما قدره 1.800
دينار وتكاليف تهيئته بما قيمته 4.263 ديناراً .

2 / حمل مصاريف على حساب اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية

يشكل كذلك البرنامج الجهوي للتنمية موردا سهلا وقاراً بالنسبة للإدارات الجهوية والمنظمات
القومية التي تنتفع منذ عدة سنوات بإعتماداته .

إن ربط أحداث المركز الفرعي للمحكمة العقارية بقابس بتوفير الظروف اللازمة لحسن سيره
وسير عمليات المسح العقاري جعل الولاية تحمل ، منذ أحداث هذا المقر ، التكاليف المتعلقة به والخاصة بالأجور
ومعاليم الكراء وصيانة السيارات واستهلاك الكهرباء على اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية . وقد بلغت
المصاريف الجمالية التي كان من المفروض أن تتحملها ميزانية وزارة العدل 8.669 ديناراً في سنة 1991 .

ويتجلى كذلك التدخل المستمر لهذا البرنامج في شكل أجور تصرف لبعض العملة من
الإعتمادات المخصصة للحضائر الجهوية. فعلى سبيل المثال ، تم بالنسبة لولايات بنزرت و المنستير و قبلي
و القيروان وقابس ، تشغيل عملة حسب هذه الصيغة ليس فقط في مراكز الولايات والمعتمديات و البلديات
ولكن في أغلب الإدارات الجهوية التابعة لمختلف الوزارات وحتى في المنظمات القومية.

وقد أثار هذا الوضع المؤقت لهؤلاء العملة وتحميل أجورهم على اعتمادات البرنامج الجهوي
للتنمية الواجب توظيفها للاستثمار طبقا لمنشور وزير التخطيط عدد 75 المؤرخ في 21 ماي 1977 اهتمام
الدائرة التي سبق لها أن ضمنت تقاريرها ملاحظات وتوصيات في هذا الصدد . غير أنه يلاحظ أن هذه
التوصيات لم تؤخذ في الاعتبار.

إن وضع هؤلاء العملة الذي لم يتم تنظيمه بقانون أساسي أو بنصّ ترتيبيّ لا يسمح بتنظيمهم بالأعوان الوقتيين الخاضعين للقانون عدد 112 لسنة 1983 المتعلق بالقانون الأساسي لأعوان الدولة و الجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية. وأسفر استمرار هذا الوضع على إرساء " نظام بحكم الواقع" لا يؤمن لهذا الصنف من العملة لا الحقوق والضمانات المهنية ولا أجور قانونية ولا تغطية اجتماعية .

ثمّ أن هذا الوضع غير المطمئن له تأثير على تصرف هؤلاء العملة الموجودين في مختلف المصالح العمومية والهيئات الأخرى والذين يقومون أحيانا بأعمال إدارية . ذلك أنه تبين من خلال المعطيات التي قدّمتها الولايات الخمس المذكورة أنفا أن من بين 2230 عاملا يوجد 466 عاملا مكلفون بالكتابة من ضمنهم أكثر من الثلث أي 157 عونا يعملون في المعتمديات. وللتدليل على مساهمتهم الهامة يذكر على سبيل المثال أن معتمديات ولاية بنزرت تشغل 45 عاملا أي بمعدل 3 عمال مكلفين بالكتابة في كلّ معتمدية. كما يعتبر عدد هؤلاء العملة الموجودين في مصالح الولايات المعنية (87) والمؤسسات التربوية (53) و المنظمات القومية (32) والمستشفيات (17) هاما.

وإن أصبح من المسلّم به أنّ انتداب عملة للعمل في الحضائر الجهوية يساهم في مجهود التنمية و في القضاء على البطالة فإن الأجور المسندة تشغل كامل ميزانية الولايات وتخفف بالتالي من تكاليف ميزانيات المؤسسات التي كان من المفروض أن تتحملها. فمن بين 2230 عاملا ومن جملة أجور سنوية قدرها 1.956.559 دينار انتفعت وزارة الداخلية بالقسط الهام أي بما يساوي 43% من العدد الجملي (968 عاملا) و 44% من الأجور أي ما يعادل 866.878 دينار. وتأتي وزارة التربية والعلوم في المرتبة الموالية ب 278 عاملا و 219.276 دينار من المبلغ الجملي للأجور ثم وزارة الصحة العمومية ب 260 عاملا و 214.872 دينار من المبلغ المذكور ثم البلديات ب 119 عونا و 114.562 دينار من مجموع المرتبات المعنية ثم المنظمات القومية ب 123 عاملا و 100.981 دينار من المبلغ الجملي للأجور.

أما بالنسبة لولايات أخرى ، فيعتبر عدد هؤلاء العملة وحجم الأجور المسندة اليهم هاما أيضا. من ذلك أنّ ولاية القصرين بالخصوص تشغل 494 عاملا مكلفا بالكتابة في مختلف مصالحها و 714 عاملا في مصالح عمومية وهيئات أخرى مقابل أجور سنوية بلغت 1.150.000 دينار صرفت من اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية. ومن بين 494 عاملا مكلفا بالكتابة يوجد 168 يعملون بمختلف معتمديات الولاية أي بمعدل 13 عونا لكل معتمدية .

إن تشغيل عمال مكلفين بالكتابة في الولايات والمعتمديات والنقص الكبير الحاصل في الأعوان المكلفين بالتأطير ذوي مستوى تعليمي ومهني مرضي جعل الدائرة تكرر ملاحظاتها السابقة و المتعلقة بضرورة تسوية هذا الوضع.

ثم أن استعمال هذه الأموال لغير الغاية التي رصدت من أجلها ألا وهي الإستثمار يعتبر مخالفا للهدف الذي بعث من أجله البرنامج الجهوي للتنمية. ذلك أن المنشور عدد 75 الصادر عن وزير التخطيط والمذكور أعلاه يقضي : "بإدراج مرتبات الأعموان الإضافيين وأجور العملة في موازين التصرف للوزارات والمؤسسات المعنية بالامر وذلك ابتداء من عام 1978".

ولذلك يجدر اعفاء ميزانيات الولايات من تحمل مثل هذه المصاريف وتحميل الوزارات والهيئات النفقات المتعلقة بها والتقيّد بقواعد الميزانية.

ب) مصاريف تهم وزارة الداخلية

تم صرف هذه النفقات لتغطية بعض الخدمات لفائدة عدة مصالح جهوية تابعة للوزارة.

1 / خدمات مختلفة

إن عدم تحويل اعتمادات من قبل وزارة الداخلية لفائدة مصالحها الجهوية قصد تغطية هذا النوع من المصاريف أحدث ثغرة تولت الولايات دائما سدّها.

إن اقتناع هذه الجماعات بتفادي هذا القصور عن طريق تحمّل بعض المصاريف المتعلقة بالوزارة المذكورة يبرز من خلال ردّها على ملاحظات الدائرة حول شراء جرائد لفائدة المعتمدين ورؤساء مناطق الشرطة والحرس الوطني من اعتمادات ميزانيات الولايات. وتبرر هذه الجماعات تحمّل هذه المصاريف بضرورة تمكين المسؤولين المذكورين من الإطلاع على مختلف الأحداث والتحقيقات والأخبار المتعلقة بالجهة وغيرها وذلك نظرا لأهمية الخطط الموكولة إليهم. فعلى سبيل المثال بلغت المصاريف التي تحملتها في هذا الغرض ولايات المنستير والقصرين وقابس على التوالي 1.677 دينار و 1.140 دينار و 585 دينار.

وتوجد أيضا مصاريف أخرى تحملتها الولايات عوضا عن وزارة الداخلية تتعلق بالخصوص بشراء آلات تسخين بالغاز لفائدة معتمديات ولاية المنستير (1.100 دينار) وأثاث لمعتمدية العلاء (621 دينار). وهكذا تتناقض كثرة اللجوء إلى ميزانيات الولايات لتغطية مثل هذه المصاريف مع ضعف الاعتمادات المرصودة من قبل وزارة الداخلية لهذه الجماعات وقلة الإمكانيات المادية المتوفرة لدى هذه الأخيرة.

وتبرر ولاية المنستير تحمل مصاريف هذه الشراءات لفائدة المعتمديات بالخصوص بالدور الذي يقوم به المعتمدون كممثلين لوزير الداخلية وللوالي رئيس المجلس الجهوي في آن واحد. إلا أن هذا الدور المزدوج لا يمكن أن يبرّر أداء نفقات تسيير من اعتمادات وزارة الداخلية والمجلس الجهوي بدون تمييز.

2 / المهلات الإدارية

إنّ الحرص المتجدّد على عدم تثقيل كاهل الولايات بتحمّل مصاريف اصلاح وتجهيز المهلات الإدارية التابعة لوزارة الداخلية مثل مراكز الولايات والمعتمديات والمساكن الوظيفية، باستثناء المصاريف المرخص فيها ، لم يتمّ احترامه من قبل المتصرفين .

وبالفعل تولت بعض الولايات القيام بتجهيز مساكن وظيفية يسكنها الوالي و المعتمد الأول والكاتب العام وبعض المعتمدين بدون الحصول على ترخيص كتابي مسبق من قبل الإدارة العامة للمصالح الإدارية والمالية والإدارة العامة للجماعات العمومية المحلية طبقا لمقتضيات المنشور عدد 23 المؤرخ في 29 أوت 1977 الصادر عن وزير الداخلية .

وقد بلغت تكاليف اقتناء الأثاث للمساكن الوظيفية المذكورة أعلاه 12.036 ديناراً في ولاية المنستير و 4.631 ديناراً في ولاية بنزرت و 943 ديناراً في ولاية القيروان .

وخلافاً لذلك وبالرغم من مقتضيات وروح المنشور عدد 22 المؤرخ في 5 ماي 1976 الصادر عن الوزير الأول رخص وزير الداخلية بمقتضى منشوره عدد 12 المؤرخ في 1 مارس 1985 للولايات في تحمّل الفارق بين مبلغ منحة السكن وقيمة كراء المساكن التي تسوغها لدى الخواصّ لفائدة المعتمدين الأولين والكتاب العاميين والمعتمدين .

وقد تمّ سحب هذه الإجراءات بمقتضى المنشور عدد 38 المؤرخ في 20 ماي 1985 الصادر عن وزير الداخلية على رؤساء دوائر الشرطة والحرس الوطني. وقد بلغت المصاريف السنوية المنجزة عن تطبيق هذين المنشورين ما يناهز 20.000 دينار بالنسبة لولاية المنستير فحسب .

ج (الضغط على المصاريف

يشكل دائماً الضغط على المصاريف إحدى التوصيات التي يجب اتباعها عند اعداد الميزانية السنوية . ويعني ذلك وجوب مواصلة الجهود الرامي إلى مزيد ترشيد التصرف المالي .

وإن تمّ الحدّ من المصاريف التي لا تكتسي صبغة إداريّة على إثر ملاحظات الدائرة فإنّ هذه الأخيرة لا تزال مع ذلك تكشف عن البعض منها .

1 / صرف مخلفات الديون

تمثل المصاريف التي تمّ التعهد بها أثناء سنوات سابقة و التي صرفت خلال سنة 1991 من قبل بلديات المهديّة والمحمامات ومساكن على التوالي 42% و 33% و 18% من مجموع نفقات المعدات والتصرف الإداري.

ويشكل النقص الحاصل في الإعتمادات وعدم احترام صيغتها التحديدية أهمّ الأسباب التي أدت إلى هذا الوضع. ويمكن التخفيض من حجم الديون المتراكمة بالتقدير الجيّد للحاجيات وبتحسين نسبة استهلاك الإعتمادات والقيام بتحويلها في الوقت المناسب. فقد كان بإمكان ولايتي القيروان والقصرين وبلدية قابس التخفيض من الديون المتخلدة بذمتها بما نسبته على التوالي 27% و 23% و 16% لو قامت بصرف الإعتمادات المتوفرة في آخر السنة.

ويلاحظ أنّ تراكم الديون المتخلدة بالذمة يخالف سياسة التقشف التي أوصت بها السلط العمومية ويمسّ من مصداقية الإدارة لدى المتعاملين معها.

2 / نفقات إضافية

كان بإمكان الجماعات العمومية المحلية أن تتوخى كذلك سياسة التقشف بتجنب تحمل مصاريف اقامة موظفين قاموا بمهامّ في مناطقها.

وقد تحمّلت بعض الجماعات هذه المصاريف بالرغم من تذكير الوزير الأول بمقتضى منشوره عدد 11 المؤرّخ في 26 جانفي 1991 بما ورد بالأمر عدد 461 لسنة 1988 المؤرّخ في 25 مارس 1988 والمتعلّق بضبط النظام المنطبق على منحة التنقل.

وعلى سبيل المثال بلغت مصاريف تنقل بعض المتفقدّين التابعين لوزارة الداخلية والتي سدّتها ولايتي القصرين والمنستير وبلدية قابس على التوالي 1.320 دينار و 92 دينار و 113 دينار. وتحمّلت ولاية القيروان 201 دينار بعنوان مصاريف تنقل أعوان تابعين لمؤسسة الإذاعة والتلفزة التونسية. كما تمّ صرف تكاليف تنقل موظفين آخرين من قبل بلدية قابس بما قدره 318 دينار ومن قبل ولاية القيروان بما قيمته 235 دينار.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ بلدية قابس تحمّلت هذه المصاريف، حسب ردّها، "بطلب من السيد والي قابس ولعدم معرفتها بأنّ نفقات تنقل المنتفعين (فتيو وزارة الشباب والطفولة) تتحمّلها الوزارة التابعين لها".

II - مخالفات في التصرف

أبرزت رقابة مشروعية المصاريف عدّة نقائص تشوب مختلف جوانب التصرف في الإعتمادات .
وقد ساعد عدم احترام بعض قواعد التصرف بالأساس على ظهورها .

أ (تطبيق القوانين والتراتيب

لوحظ عدم احترام القوانين والتراتيب في مستوى الخصم بعنوان الأداء وتحويله وتصفية بعض المنح وصرف مختلف النفقات الأخرى .

1 / الخصم من المورد

طبقا لأحكام الفصل 52 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات ، تخضع الاتعاب والعمولات وأجور الوساطة والأجور الطرفية والأكرية المدفوعة من قبل الدولة والجماعات العمومية المحلية إلى ضريبة تخصم من المورد .

وخلافا لهذه الأحكام لم تقم عدّة بلديات وولايات بالخصم من المبالغ المدفوعة بهذا العنوان متعللة بعدم الحصول على النصوص القانونية المتعلقة بهذا الموضوع ومشيرة إلى أنها تولت القيام بهذا الخصم بداية من السداسي الثاني لسنة 1991 أو انطلاقا من سنة 1992 . فعلى سبيل المثال لم تتولّ بلدية التضامن القيام بهذا الخصم بما قدره 144 ديناراً من أتعاب الأطباء . كما لم تقم ولاية بنزرت وبلدية التضامن بالخصم من معينات الكراء بما قيمته على التوالي 203,750 ديناراً و192 ديناراً وكذلك لم تقم ولايتا القصرين وقابس بهذا الخصم من أتعاب المهندسين المستشارين والمعماريين بمبلغ قدره على التوالي 832,800 ديناراً و482,125 ديناراً .

وبالإضافة إلى ذلك برّرت بلدية قابس عدم خصم الأداء من مبلغ قدره 1.430 ديناراً دفع بموجب اتفاقية إلى جمعية طبّ الشغل بالولاية بعنوان أتعاب الأطباء "بعدم وجود بند في الإتفاقية يتعلق بالخصم مهما كان نوعه" .

ومن ناحيتهما لم تقم بلدية التضامن وولاية قابس خلال سنة 1991 بخصم الأداء الموظف على التكملة بعنوان منحة التصرف والتنفيذ وكذلك على التكملة بعنوان منحة الأشغال الإضافية . وعلى صعيد آخر وخلافا لما جاء بالفقرة الرابعة من الفصل 52 لم تقم الجماعتان المذكورتان بدفع المبالغ المخصصة بعنوان منح وأجور للقباضة المالية بما قيمته على التوالي 129,440 ديناراً و619,500 ديناراً . وقد تمت تسوية هذا الوضع خلال سنة 1994 على اثر تدخل دائرة المحاسبات .

ومن ناحية أخرى سددت ولاية القيروان مساهمة صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الاجراء المحدثه بموجب الفصل الاول من القانون عدد 54 لسنة 1977 المؤرخ في 3 أوت 1977 والبالغة 1.189,914 ديناراً بالنسبة للفترة المتراوحة بين شهري جانفي 1989 و فيفري 1991 للصندوق القومي للتقاعد والمحيطه الإجتماعية عوضاً عن القباضة المالية وذلك خلافاً لاحكام الفصل 36 من القانون عدد 145 لسنة 1988 المؤرخ في 31 ديسمبر 1988 والمتعلق بقانون المالية لتصرف 1989 . وقد تم اعداد اذن باسترجاع الاموال من الصندوق المذكور أعلاه .

2 / المنح

ضبط قرار وزير المالية وكاتب الدولة لدى وزير الداخلية المؤرخ في 8 نوفمبر 1985 والمتعلق بمنحة التمثيل المخولة لرؤساء البلديات وكواهي الرؤساء والمساعدين المبالغ السنوية القصوى لهذه المنحة .

إلا أنه لوحظ أن المبلغ السنوي الذي تم صرفه لرئيس بلدية مقرين وقدره 763 ديناراً تجاوز المبلغ المحدد بالقرار المذكور أعلاه بما قيمته 545 ديناراً . وعلى اثر تدخل الدائرة ، تم استرجاع الفارق الذي صرف بوجه غير قانوني إلى المعنى بالأمر وقدره 218 ديناراً خلال شهر جانفي 1994 .

وفي نفس هذا الإطار واصلت بلدية بنعروس إلى غاية 31 أكتوبر 1991 صرف هذه المنحة بدون وجه قانوني إلى إثنين من كواهي الرئيس أقيلاً من مهامهما بقرار من الوالي بتاريخ 12 سبتمبر 1991 . وقد انتفع المعنيان بالأمر بدون موجب بمبلغ قدره 81,666 ديناراً .

ومن ناحية أخرى واصلت ولاية القيروان تمتيع عونين بالمنحة العائلية بعد تجاوز السن القانونية المحددة ب 21 سنة بالنسبة للأطفال الذين يزاولون تعليمهم وب 16 سنة بالنسبة للأطفال الذين انقطعوا عن الدراسة . وقد تم إصدار إذن باسترجاع للأموال المصروفة بدون موجب والبالغة 168,025 ديناراً .

يتراوح مبلغ المنحة الخصوصية المسندة لرؤساء دوائر التنمية الجهوية بما في ذلك المنحة الوظيفية بين 50 و 150 ديناراً وذلك حسب منشور الوزير الأول عدد 8 المؤرخ في 23 ماي 1984 . إلا أنه لوحظ أن ولاية بنزرت مكنت رئيس الدائرة المعنية الذي ينتفع بالمنحة الوظيفية المخولة لرئيس مصلحة من الانتفاع في نفس الوقت بهذه المنحة الخصوصية بمبلغ شهري قدره 60 ديناراً . وبذلك تم تجاوز المبلغ الأقصى المذكور أعلاه . وعلى إثر تدخل الدائرة تم اصدار إذن باسترجاع المبلغ المصروف بدون موجب طيلة 9 أشهر وقدره 90 ديناراً .

ونظراً لعدم صدور الأمر المشار إليه بالمنشور المذكور آنفاً والذي كان من المفروض أن يحدد مبلغ المنحة المخولة لرؤساء المشاريع ودوائر التنمية الجهوية ، تفتنم الدائرة هذه الفرصة لتذكر بأن صرف هذه المنحة مخالف لما جاء بالفصل 14 من القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 والمتعلق

بضبط النظام الأساسي العام لأموان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الذي ينص على أنه " لا يمكن تخويل أي غرامة أو منحة مهما كان نوعها لعون خاضع لهذا النظام الأساسي العام إذا لم يصدر في شأنها أمر بعد أخذ رأي وزير المالية " .

وعلى صعيد آخر أدى عدم متابعة الحياة المهنية للعون العمومي ببلدية مقرين إلى صرف كامل التكملة الخاصة بالمنحة البيداغوجية المنصوص عليها بالأمر عدد 1526 لسنة 1991 المؤرخ في 21 أكتوبر 1991 لفائدة منشطة روضة أطفال بدون أن تتولى القيام بالتحصم بعنوان عطلة الأمومة حيث لا تنتفع هذه المنشطة إلا بنصف مرتبتها. وعلى اثر تدخل الدائرة تم خلال شهر جانفي 1994 استرجاع مبلغ 60 ديناراً الذي تم صرفه بدون موجب إلى المعنية بالأمر .

3 / مخالفات أخرى

أما فيما يتعلق بمصاريف إكساء الأموان ، فإن الدائرة تذكر بما ورد في التقارير السابقة من توصيات لإعادة النظر في التراتيب الجاري بها العمل في هذا الشأن وتحيينها . وسيمكن صدور قرار الوزير الأول المنصوص عليه بالفصل الرابع من الأمر عدد 1215 لسنة 1985 المؤرخ في 5 أكتوبر 1985 والمتعلق بضبط النظام الخاص لعملة الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من توحيد مبالغ منحة الإكساء وتحيينها .

وفي غياب نص قانوني يمكن اعتماده ، عمدت الجماعات العمومية المحلية بالنسبة لكل منتفع إلى تطبيق مبالغ مختلفة (من 86 إلى 99 ديناراً بولاية قبلي) ومشطة (107 دينار بولاية قابس) ومخالفة للتراتب (منحت بلدية مساكن بدلتين في الشتاء وبدلتين في الصيف خلافاً لأحكام الفصل الرابع من الأمر المشار إليه آنفاً) .

ويتجسد كذلك خرق التشريع الجاري به العمل في عدم تجديد التسبقة الموضوعة تحت تصرف وكلاء الدفوعات في أجل 45 يوماً المنصوص عليه بالفصل 156 من مجلة المحاسبة العمومية . وقد تجاوز التأخير المسجل في هذا الغرض أحيانا 9 أشهر في بلدية قابس و 7 أشهر في ولاية القصرين و 6 أشهر في ولاية قابس .

أما فيما يخص عمليات الجرد فإن الفصل 280 من المجلة المذكورة سابقا ينص على أن " تقيّد العمليات المتعلقة بكافة مكاسب البلدية المنقولة ... بالحسابات البلدية وفقا لقواعد الدليل المحاسبي الموحد الخاص بالبلديات " .

وفي غياب هذا الدليل المحاسبي تم الترخيص للجماعات العمومية المحلية لإعتماد نظام محاسبة شبيه بالنظام الوارد بالتوصيات العامة عدد 186 / 75 ميزانية 11 المؤرخة في 2 أوت 1975 .

إلا أنه لوحظ أنّ بعض المتصرفين لم يطبقوا بعض قواعد المحاسبة التي جاءت بها التوصيات العامة . ففي ولاية قبلي لم يقع دائما تسجيل العدد الرتبي للدفتر اليومي الذي يشكل بالنسبة للواردات رقم قبولها بالمخازن لا على فواتير الشراءات ولا على القائمة التي تتضمن تجهيزات مركز التكوين المهني . كما تم تسجيل مكيفات الهواء الخمسة عشر التي اقتنيت خلال سنة 1991 تحت ثلاثة أرقام باعتبار المعتمديات الثلاث المنتفعة بها . وعلى غرار ذلك تم في بلدية مساكن ادراج عدّة شراءات (مكيفات هواء وأثاث مكاتب) في الدفاتر تحت رقم واحد .

وأخيرا توجد بعض الإخلالات التي لا تزال تشوب تنفيذ البرنامج الجهوي للتنمية وتتعلق خاصة بعدم احترام مقتضيات منشور الوزير المعتمد لدى الوزير الأول المكلف بالتخطيط عدد 114 المؤرخ في 23 فيفري 1980 والمتعلق بمراجعة مقاييس إعانات التنمية الريفية . من ذلك أنّه خلافا لمقتضيات هذا المنشور الذي يحجر اسناد منح وقروض نقدية مباشرة إلى المنتفعين تم صرف إعانات من هذا النوع بمبلغ جملي قدره 86.009 دينار من قبل ولاية القيروان. كما أنّ هذه الولاية غفلت عن تبرير توزيع الإعانات العينية في اطار المساعدة المقدمة لمختلف المهن الصغرى وذلك بامضاء المنتفعين وبالقرارات الصادرة عن الوالي . وقد تم الوقوف على نفس هذه النقائص في ولاية قبلي حيث لم يتم ذكر هوية بعض المنتفعين بالإعانات الممنوحة لجبر أضرار الفيضانات .

ب) التصرف في الطلبات العمومية

تبين من خلال فحص مستندات الصّرف وملفات الصفقات وجود عدّة اخلالات شابت مختلف مراحل تنفيذ الطلبات العموميّة .

1 / تجزئة الطلبات

تسمح القاعدة المنصوص عليها بالفصل 99 (جديد) من مجلة المحاسبة العمومية والتي أُرست مبدأ ضرورة ابرام صفقات مكتوبة بالنسبة للدراسات والأشغال والنقل والخدمات والتزود بالمواد ببعض الاستثناءات . وبالفعل نصّت الفقرة الثانية من هذا الفصل على امكانية الإكتفاء بتقديم قوائم أو مذكرات عوضا عن العقود الكتابيّة . إلا أنّ هذه التسهيلات الإستثنائية الممنوحة للإدارة قصد انجاز بعض الخدمات بسرعة استغلتها بعض الجماعات العمومية المحليّة مما أدّى في بعض الأحيان إلى تجاوز المبالغ القانونية القصوى التي يحتم تجاوزها ابرام صفقات .

وكان من الممكن تفادي هذا التجاوز وذلك بإبرام صفقات اطارية لتلبية الحاجات المتشابهة أو المتكاملة التي يمكن تقدير حجمها والحاجات ذات الصبغة الدائمة .

وكان من الانجع كذلك إبرام صفقات من هذا النوع عوضا عن الشراءات الجزأة التي قامت بها بعض الولايات والبلديات. ذلك أن بلدية قابس قامت خلال سنة 1991 بشراء كميات من بلاط الارصفة بمبلغ جملي قدره 48.786 ديناراً من ثلاثة مزودين مختلفين. كما أن بلدية التضامن اشترت مواد مقاطع أثناء نفس السنة بما جملته 89.254 ديناراً من ثمانية مزودين. وفي نطاق صيانة وتوسيع المؤسسات التربوية قامت ولاية قبلي في سنة 1991 عند الحاجة بإقتناء مواد بناء لدى ثمانية مزودين بمبلغ جملي قدره 70.170 ديناراً. وقد آدت تجزئة الشراءات إلى حصول اختلاف في أسعار البيع.

وأخيرا بلغ مجموع الدفوعات بعنوان الفواتير المعدة من قبل المقاول بحسب تقدّم أشغال بناء محطة للاتصالات اللاسلكية بخنقة عيشة من معتمدية منزل الحبيب ما قدره 32.670 ديناراً ، علما بأن ولاية قابس لم تلجأ لإنجاز هذا المشروع إلى طلب المنافسة ولا إلى إبرام صفقة.

وعلى غرار ذلك أسندت ولاية قبلي بناء ثلاث قاعات دراسة بالمدرسة الابتدائية بالبلديات إلى ثلاثة مقاولين بمبلغ جملي قدره 27.000 ديناراً.

2 / عدم إبرام صفقات خاصة في اطار الصفقة العامة

لم تستغل بعض الجماعات العمومية المحلية في اطار العمل على ترشيد التصرف في الطلبات ، الإمكانية التي توفرها الترتيب المنظمة للصفقات العمومية والمتعلقة بإبرام صفقات خاصة في اطار الصفقة العامة. ذلك ما أكدته أجوبة بعض المتصرفين. وبالفعل لم تبرم بعض الجماعات صفقات مع الشركة القومية لتوزيع البترول في اطار الصفقة العامة وتولت التزود بالوقود لدى مزودين آخرين بما قيمته 51.614 ديناراً في ولاية القيروان و 44.833 ديناراً وفي بلدية مقرين و 26.547 ديناراً في بلدية مساكن.

وقد برّرت بلدية مقرين هذا القصور "بأنها لم تكن على علم بوجود صفقة عامة مبرمة مع الشركة القومية لتوزيع البترول". وأضافت بلدية قابس "بأنها لم تبرم قط صفقة مهما كان نوعها مع الشركة المذكورة". وأخيرا أوضحت بلدية مساكن أنه "طبقا لملاحظات دائرة المحاسبات تولت البلدية بداية من شهر جانفي 1994 التزود بالوقود لدى الشركة القومية لتوزيع البترول".

3 / إنجاز الصفقات

ولد النقص الحاصل في الدراسات الأولية وقلة العناية في تحرير الوثائق التعاقدية وإثارة العجلة لإنجاز الخدمات عدّة اخلالات انعكست سلبا على حسن سير تنفيذ الصفقات.

فقد آدت الإخلالات التي تمت ملاحظتها في مستوى تحديد الحاجات والتقييم الأولي للأشغال بلدية المهدية إلى إعداد عقد تكميلي على سبيل التسوية لصفقة تبليط أرضية قاعة الرياضة. وقد نتجت عن الزيادة في حجم الأشغال إضافة مالية قدرها 15.385 ديناراً أي ما يعادل 35% من مبلغ الصفقة الأصلي.

وعلاوة على هذه النقائص، فإنّ الأشغال موضوع هذه الصفقة المصادق عليها في 21 سبتمبر 1988 والتي كان من المفروض أن تنتهي خلال 45 يوماً لم تنته إلا يوم 16 أكتوبر 1989 وذلك بتأخير يساوي 286 يوماً. وقد أمكن تفادي تطبيق عقوبة التأخير بما قدره 6.245 ديناراً بإصدار إذن بداية أشغال لهذا الغرض. وبالفعل أُلغى الإذن المؤرخ في 30 سبتمبر 1989 والصادر قبل تاريخ إنتهاء الأشغال بـ 16 يوماً فقط الإذن الأول الممضى من قبل رئيس البلدية بتاريخ 19 نوفمبر 1988.

وأثارت بلدية قابس الصّبة الإستعجالية التي يكتسيها إنجاز الأشغال لتبرير الشروع في أشغال بناء الأرصفة على إثر النتائج التي تمخّضت عن عملية فرز العروض. وقد تمّت المصادقة على الصّفة موضوع هذه الأشغال في 28 أبريل 1989 وذلك بعد تاريخ إبلاغ الإذن بالشروع في الأشغال أي في 4 أبريل 1989 خلافاً للقواعد المعمول بها في هذا المجال.

وتجدر الإشارة إلى أنّ منشوري الوزير الأول المؤرخين في 31 ديسمبر 1974 و 25 جوان 1991 حجّرا القيام بمثل هذه الممارسات.

وللالتزام بالتراتب المجاري بها العمل قامت بعض الولايات والبلديات بتسوية بعض النفقات التي تمّ صرفها بواسطة طلب عادي أو خارج إطار الصفقات. ويجدر ذكر على سبيل المثال الصّفة التي أبرمتها بلدية قابس والمصادق عليها بتاريخ 28 ديسمبر 1991 لتسوية مصاريف بمبلغ جولي قدره 26.650 ديناراً وقع صرفها في إطار حملة تطهير مدينة قابس وشاطئها.

وفي ولاية القيروان وقع تجاوز الكميات المدرجة بجدول الاسعار وبالقائمة التفصيلية المتعلقة بصفقة توسيع مركز الولاية. فعلى سبيل المثال إرتفعت كميات حفر الأسس (متران إلى 3 أمتار) من 40 متراً مكعباً إلى 260,5 متراً مكعباً. كما إرتفعت كميات ردم الأتربة من 72 متراً مكعباً إلى 108,5 متراً مكعباً. وقد تمّ إصدار إذن بالصرف بتاريخ 22 أوت 1991 لمخلاس هذه الكميات الإضافية المدرجة في الحساب رقم 2. كما تمّ إبرام عقد تكميلي بمبلغ 13.119,198 ديناراً مصادق عليه بتاريخ 26 مارس 1992 لتسوية الزيادة الحاصلة في حجم الأشغال مما إنجرّ عنه تطبيق أسعار جديدة وتمديد في مدّة الإنجاز.

ومن جهتها أبرمت ولاية قبلي عقداً تكميلياً بما قيمته 21.304,700 ديناراً مصادقاً عليه بتاريخ 5 نوفمبر 1991 لتسوية الزيادة الحاصلة في حجم أشغال توسيع مركز الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان بمبلغ أولي قدره 26.658,200 ديناراً موضوع الصفقة المصادق عليها بتاريخ 26 أبريل 1991.

4 / خلاص الصفقات

ينصّ الفصل 87 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 و المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الذي يتطابق محتواه مع محتوى الفصل 78 من الأمر عدد 754 لسنة 1974 المؤرخ في 27 جويلية 1974 على أنّه "يجب أن تحرر حوالات المبالغ الراجعة لصاحب الدّين في أجل ثلاثة أشهر إما ابتداء من تاريخ معاينة الحق في قبض مبالغ على الحساب أو ما بقي من الحساب أو ابتداء من اليوم الذي أتم فيه صاحب الدّين الموجبات المتعلقة بملفه حسب الإعلام الذي وجه إليه...".

إلا أنّه لوحظ في ولاية قبلي وجود صفقات مصادق عليها خلال سنتي 1985 و 1986 والسنوات التي تليهما لم يقع خلاصها نهائيا إلا في سنة 1991. وقد برّرت الولاية التأخير الكبير الحاصل في خلاص هذه الصفقات من الإعتمادات المحولة من قبل مختلف الوزارات كما يلي : "في غياب الإعتمادات يمكن أن تبقى الحسابات في إنتظار الخلاص ولو لمدة طويلة حتّى تتوفر لها الإعتمادات اللازمة ولدينا العديد من الحسابات التي كاتبنا فيها الوزارات المعنية قصد تخصيص إعتمادات لخلاصها".

وعلاوة على هذه الممارسات التي تمسّ من مصداقية الإدارة تمّ الكشف عن عدّة نقائص أخرى.

ففيما يتعلّق بالضمانات ، وعلى إثر تقديم ضمان بنكي من طرف مقاول عهد إليه ببناء قاعتين للتدريس ، قامت بلدية التضامن بصرف مبلغ قدره 2.135,754 ديناراً بعنوان الحجز بعنوان الضمان في حين أنّ المبلغ الذي تمّ حجزه فعلا كان في حدود 1.909,800 ديناراً. وعلى إثر تدخل الدائرة قامت البلدية بإصدار إذن إلى المقاول لإرجاع الأموال التي إنتفع بها بدون وجه قانوني.

وفي ولاية القيروان لا يتمّ تقديم بعض الضمانات النهائية إلا بتأخير يبلغ أحيانا 6 أشهر (صفقات تجهيز مطعمي معهدي السبيخة وحاجب العيون وكذلك أشغال صيانة المعاهد وتوسيع مركز الولاية) أو بعد خلاص القسط الأول من الصفقة (صفقات شراء أشجار مثمرة). كما أنّ هذه الولاية لم تطلب التمديد في الضمان النهائي إلى ما بعد تاريخ إنتهاء صلوحيته في 31 أوت 1991 بالرغم من عدم إتمام الأشغال في هذا التاريخ بالنسبة لصفقة التزويد بالمياه الصالحة للشرب المبرمة بتاريخ 14 جانفي 1991 بما قيمته 154.000 دينار.

ونتيجة لعدم متابعة تنفيذ الصفقات قامت ولاية القيروان بخلاص كامل مبلغ الحساب رقم 1 وقدره 68.985,543 ديناراً المتعلّق بصفقة بناء معهد حاجب العيون وذلك بالرغم من أنّ الفصل 50 من كراس الشروط ينص على أنّه "يقع خلاص الحسابات بنسبة 35% من ميزانية الدولة التونسية و 65% من إعتمادات البنك الدولي للإنشاء والتعمير التي يتصرّف فيها البنك المركزي التونسي". وقد تمّت تسوية هذا الوضع بخلاص الحسابات الموالية من الإعتمادات المذكورة بموجب إتفاق فيما بين الولاية ووزارة التربية والعلوم.

وتجسّد كذلك غياب المتابعة من قبل هذه الولاية في عدم خصم معلوم التسجيل. فبقبول خلاص هذا المعلوم على أقساط طبقا للتشريع المعمول به غفلت الولاية عن خصم المعلوم المذكور خلال السنوات من 1990 إلى 1993 أثناء تسديد الحسابات المتعلقة بصفقات بناء ثلاثة معاهد. وقد كان المبلغ الجملي الذي إنتفع به المقاولون بدون موجب والذي تم صرفه من قبل المجلس الجهوي عوضا عنهم إلى القبضة المالية في حدود 14.509,259 ديناراً.

وقد تمت تسوية هذا الوضع خلال شهري ماي وجويلية 1993 بإسترجاع الاموال التي انتفع بها المعنيون بالأمر بدون وجه قانوني.

*

*

*

مازالت الجماعات العمومية المحلية تفتقر إلى تأطير ملائم يمكنها من تجاوز المراقيل لتحقيق تصرف ناجع لمواردها. وبالرغم من محدودية الإمكانيات فإنّ هذه الجماعات كثيرا ما تجد نفسها مضطرة لتحمل مصاريف لا تهمّها.

ومن ناحية أخرى يجب إستعمال البرنامج الجهوي للتنمية في إطاره الحقيقي وتوظيف موارده للإستثمارات فحسب. ذلك أنّ اعتمادات هذا البرنامج لا يمكن لها أن تواصل تحمل تكاليف تأجير أعوان يتم انتدابهم بالآلاف لتشغيلهم في مختلف المصالح العمومية والمنظمات القومية.

وإذا كان تحمّل هذين النوعين من المصاريف يتطلب إتخاذ موقف حازم من قبل السلط العمومية لتطبيق الإجراءات المتخذة في هذا الشأن فإنّه يتحتم كذلك على الجماعات الزيادة في ترشيد التصرف وذلك بتطبيق سياسة الضغط على المصاريف واحترام القوانين والتراتيب في مختلف ميادين النشاط وخاصة في مجال الطلبات العمومية.

بلدية اريانة

احدثت بلدية اريانة بمقتضى أمر مؤرخ في غرة جويلية 1908 . وتنقسم مساحتها الممتدة على 15.000 هكتار إلى سبع دوائر ، وتفق المجموعة السكانية التي تقوم بإدارة مصالحها 300.000 ساكن .

ويتركب المجلس البلدي، في سنة 1993 ، من 39 عضواً، تؤمّن وضع قراراته حيّز التنفيذ إدارة بلدية تعدّ حوالي 120 عونا و 500 عامل .

وقد انتفعت البلدية في سنة 1993 بموارد إجمالية بلغت 8.194.120 ديناراً مكنت من صرف نفقات جمليّة بما قدره 7.970.583 ديناراً . ولقد أفضى تنفيذ ميزانية البلدية إلى تسجيل فائض على مستوى المداخيل بمبلغ 223.537 ديناراً .

وتتأتى الموارد البلدية أساساً من المناب من المال المشترك للجماعات العمومية المحلية (2.625.060 ديناراً) ومن الإحتياطي من المال المشترك (113.041 ديناراً) ومن المعلوم على القيمة الكرائية (1.227.410 ديناراً) ومن المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية (857.369 ديناراً) . وتتأتى موارد العنوان الثاني من مساهمة العنوان الأول (1.220.000 ديناراً) وكذلك من محاصيل الاقتراضات والمنح (567.000 دينار) . وجلبت موارد أخرى مختلفة للبلدية مداخيل جمليّة قدرها 1.534.240 ديناراً .

وتهمّ النفقات خاصة تأجير ضروب من النشاط (2.085.260 ديناراً) والتصرف الإداري والاعتناء بالمعدّات (1.868.603 ديناراً) والتدخلات الإجتماعية والثقافية (541.954 ديناراً) ومصاريف مختلفة (1.244.563 ديناراً) والاستثمارات المباشرة (2.052.535 ديناراً) .

واقضى فحص التصرف في البلدية إلى الوقوف على عدّة نقائص تشوب تنظيمها والاجراءات الإدارية والتصرف في الموارد وتنفيذ المصاريف وكذلك حماية الممتلكات البلدية وطرق استغلالها .

الجزء الاول : التنظيم والتسيير

I - التنظيم

يشرف على حظوظ البلدية مجلس بلدي وإدارة محلية .

1 / هيئات التفاوض والتصرف

يتولى المجلس البلدي، وفقا للفصل عدد 36 من القانون عدد 33 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975، "البت بمداولاته في الشؤون البلدية" وهو ما يبرز أهمية هذه الهيئة الجماعية في إدارة نشاطات البلدية. وقد تأثر السير العادي للمجلس البلدي بصفة خاصة بتغيّب البعض من أعضائه. فخلال الفترة الفاصلة بين سنة 1990 وسنة 1993، تراوحت نسبة الغياب بين 18 % و 41 % دون اتخاذ اي اجراء لمعاقبة المتغيّبين الذين سجّل البعض منهم 13 غيابا متتاليا.

ومّا يزيد أحيانا في حدّة هذه المخالفة المتعلقة بعدم الإنتظام في الحضور، تخلف البلدية عن القيام بإحدى الدورات الاجبارية للمجلس، وهي الدورة العادية الثانية لسنة 1990. وقد تم اخفاء هذا التقصير في التزامات المجلس بتحويل سجّل المداولات. كما تم بكل سهولة تحويل محضر الجلسة التكميلية للدورة الاولى إلى محضر جلسة دورة ثانية.

وتضاف إلى هذه الاخلالات نقائص اخرى تنعكس سلبا على حسن سير شؤون هذه البلدية. فقد دحض مرّة اخرى مبدأ الجمعية. من ذلك أن عضوا واحدا يتولى بمفرده في أغلب الأحيان القيام بأعمال لجنة مراجعة القيمة الكرائية وهو رئيس لجنة المعاليم البلدية.

ومن جهة أخرى، منح رئيس لجنة الشؤون الاقتصادية لأحد الخواصّ رخصة وسيط بسوق الجملة بدون أن يكون مؤهلا قانونيا لذلك وبدون أخذ رأي اللجنة المعنية وبدون الحصول على الموافقة المسبقة للمجلس البلدي.

2 / المصالح الادارية

يتصف تنظيم البلدية بعدم وجود بعض المصالح الادارية الضرورية لتحسين وترشيد التصرف. من ذلك أن البلدية لاتزال تفتقر إلى ادارة فرعية للشؤون الادارية والمالية، وإلى المصلحتين اللتين تكوناهما، وإلى مصلحة الصيانة والحضيرة وكذلك إلى وحدة التفقّد في حين ان الهيكل التنظيمي المعتمد حاليا يتضمّن مجمل هذه المصالح.

وقد تم سدّ هذا النقص بإنشاء اقسام يديرها اعوان تنفيذ. فأقسام الحسابة والصفقات والمعاليم البلدية يديرها على التوالي عامل بلدي ومساعد فتي وكاتب ادارة. كما عهد التصرف في المخزن بما فيه من لوازم ومعدّات مكاتب ومواد تنظيف وصيانة، إلى حاجب.

وقد أدى النقص الذي يشوب التأطير على مستوى هذه المصالح غياب التأطير على مستوى بعض الهياكل الأخرى إلى سير إداري غير ملائم يلاحظ بصفة خاصة في مستوى تطبيق الإجراءات .

II - التسيير

لا يقع تتبع الإجراءات الإدارية بالدقة المطلوبة. كما يخفى تطبيقها نقائص تمت معاينتها في مستويات عديدة .

1 / عقد النفقات

لا تأخذ المصالح التي تصدر عروض الطلبات علما بفواتير المزودين بصورة منتظمة مما لا يمكنها من متابعة عروضها. ولا يتم دوما تحرير طلبات التعهد بالمصاريف بالدقة المطلوبة . ذلك أنها تنطوي بالفعل على تشطيات وتحويرات وتصحيحات ويقع اعدادها احيانا على سبيل التسوية دون أن يتم رفضها من قبل مراقب المصاريف العمومية .

أما أذن الطلبات، فهي ليست دوما مؤرخة مما يحول دون مقارنة تواريخ الطلبات بتواريخ الإستلام. كما لا تتضمن هذه الأذن الاسعار بصورة منتظمة. ويجعل هذا التقصير مراقبة أسعار البيع المضبوطة من قبل المزودين عملية صعبة . وبالإضافة إلى ذلك، لا يتم تحرير أذن الطلبات دائما على اثر استشارة ثلاثة مزودين على الأقل وهو أمر لا يسمح بإجراء المزاومة بين المزودين ولا يمكن من حماية مصالح البلدية .

وعلاوة على ذلك لا تمرّ الفواتير في كل الحالات بمكتب الضبط المركزي ويؤذن بتسديد البعض منها حال قبولها في حين لا يسدّد البعض الآخر إلا بعد انقضاء مدة تفوق احيانا الثلاثة أعوام . وعلاوة على تشتت المسؤوليات في حال ضياع الوثائق أو تأخير في الدفع ، فإنّ هذه الممارسات لا تضمن المعاملة العادلة لكل المزودين ولا تحفظ مصداقية البلدية . وقد زاد في تفاقم هذا الوضع انعدام مسك بطاقات لمتابعة المزودين.

2 / التصرف في المعدات والمخزون

لا تعتبر الإجراءات المتبعة في مجال التصرف في المغارة ووسائل النقل والمستودع البلدي مطابقة كلها للتراتب الجاري بها العمل .

فلا يتم دائما ترقيم السجلات المسوكة لهذا الغرض ولا التأشير عليها ولا تحتوي هذه السجلات كل الاملاك البلدية . وقد سلمت بعض اللوازم الواجب مرورها بالمخازن، مباشرة إلى المصالح

المستعملة لها، وتحتوي " دفاتر قيد الطلبات " كذلك على تشطيبات وتحويرات وهي غير مرقمة سلفاً ولا تحمل في كل الحالات خاتم المصلحة التي قامت بعرض الطلب .

ومن جهة أخرى، لا يتم القيام دوماً بالمقارنة بين المخزون النظري والمخزون الحقيقي، الأمر الذي لا يساعد على إبراز الفوارق وتحليلها . ومّا يزيد في خطورة هذا التقصير عدم تعيين لجنة للقيام بالجرد في آخر السنة . ومن هذا المنطلق، فإن هذه الاخلالات لا تسمح بتجنب التجاوزات .

ولا تتم مراقبة عمليات تسليم مواد المقاطع بالكفاية المطلوبة من قبل المصالح البلدية الأمر الذي يحول دون كشف الأخطاء من حيث الكمّ والنوعية وكذلك على مستوى تحرير الفواتير . وقد أدت هذه الاخلالات، بمناسبة تسلم كمية من الحصى في سنة 1993، إلى دفع مبلغ غير مستحق قدره 1008 دينار. ولم تقنع إجابة البلدية في هذا الصدد دائرة المحاسبات بالنظر للوثائق التي اطلعت عليها .

وعلى صعيد آخر، شجع النقص الحاصل في المراقبة على ضياع 37 دراجة نارية، وواصلت البلدية، التي لم تقم بأي عمل لجبر الضرر، منح هذا الامتياز لعونين بلديين أضاع كل واحد منهما ثلاثاً دراجات نارية.

ولا تعتبر بعض اعمال التصرف الأخرى أقل ضرراً بمصالح البلدية . من ذلك أن استعمال بعض وسائل النقل ظلّ غير مبرّر بأذون إدارية وغير مسجل بدفاتر وسائل النقل . ومن ناحية أخرى ، فإن عدم تقديم فواتير اصلاح السيارات المتضرّرة من حوادث الطرقات إلى شركات التأمين وغياب تتبعها يحولان دون استرداد البلدية المصاريف التي سببها إصلاح الاضرار اللاحقة ببعض وسائل النقل .

و علاوة على ذلك، تجسّم عدم التقيد بمقتضيات القرار البلدي المؤرخ في 13 ديسمبر 1991، والمتعلق بتنظيم مستودع الحجز، في عدم تسجيل المراجع على المحجوزات وتاريخ الحجز على بطاقات الاستخلاص، الأمر الذي يحول دون التعرف بسهولة على هذه المحجوزات من ناحية وإجراء مراقبة على عمليات القبض من ناحية أخرى . وعلى غرار ذلك، لا يعمل العون المكلف بالمستودع دورياً على اعداد جرد الاشياء التي لم يسترجعها اصحابها والتي تجاوزت مدّة حجزها الأجل القانونية . وقد أخرت كثيراً مثل هذه الممارسة بيع المحجوزات مجارفة بها إلى حدّ الائتلاف والضياع . وفي هذا السياق، يذكر أن آخر مناقصة قامت بها البلدية تعود إلى أكثر من سنتين .

الجزء الثاني : التصرف في الموارد البلدية

يتكوّن المعدل السنوي للموارد خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1989 و 1993 بنسبة 68,6 % من المقاييس العادية و 31,4 % من مقاييس التنمية .

وإن كانت مقاييس التنمية، المتأتية بحجم كبير من الاموال العمومية، لا تثير مشاكل - خاصة بحكم مصدرها - فإن اهم الموارد العادية تخفى خلافاً لذلك نقائص مختلفة .

I - الاداءات القارة والمعاليم المشابهة لها

تتألف هذه الاداءات والمعاليم اساساً من المعلوم على القيمة الكرائية ومن المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية ومن المساهمة العقارية على الاراضي غير المبنية .

1 / المعلوم على القيمة الكرائية

يمثل هذا المعلوم اهم موارد ميزانية البلدية غير أن نسبة الاستخلاص المسجلة في 31 ديسمبر 1993 لم تبلغ سوى 17 % من المبالغ المثقلة . ويتجلى من خلال تراكم بقايا المستحقات الواجب استخلاصها في نفس التاريخ، والتي بلغت 6.220.630 ديناراً، وجود اخلالات كبرى تلقى مسؤوليتها بشكل خاص على عاتق البلدية .

1 (عمليات الاحصاء

طبقاً لاحكام الامر عدد 618 لسنة 1979 المؤرخ في 14 جويلية 1979، تقوم البلدية باحصاء العقارات كل ثلاث سنوات . إلا أنه، وخلافاً للفصل 17 من الامر المؤرخ في 16 سبتمبر 1902، لا تتولى هذه الاخيرة ألياً القيام بالاحصاء السنوي للمباني الجديدة والعقارات التي تم السهو عنها اثناء الاحصاءات السابقة . ومما يزيد في خطورة هذا التقصير انعدام التنسيق بين مصلحة رخص البناء وقسم المعاليم البلدية . فمحاضر الجلسات المثبتة لانتهاؤ اشغال البناء لا تبلغ إلى قسم المعاليم البلدية مما لا يمكن من تحيين الارزمة.

وقد كان غياب التنسيق بين اللجنة البلدية لتسمية الانهج وترقيم المباني وقسم المعاليم البلدية سبباً في حصول الصعوبات التي اعترضت اعوان الاحصاء عند تحديد العقارات . وأدى هذا الوضع في سنة 1992 إلى رفض القابض لازمة غير مطابقة لقواعد مسكها تحتوي على 5.239 فصلاً بمبلغ جملي قدره 411.230 ديناراً .

أما فيما يخص العقارات التي يسكنها مالكوها، فإن القرار البلدي المؤرخ في 2 جانفي 1988 ضبط القيمة الكرائية المخصصة للعقار حسب المنطقة التي يوجد بها . إلا أن القيمة الكرائية المطبقة عند القيام بالاحصاء الخاص بالفترة 1989 - 1991 لم يقع احترامها عند القيام بالاحصاء الموالي . من ذلك مثلاً أنه تم التخفيض اعتباراً بدائرة المنزه في القيم الكرائية بالنسبة لختلف اصناف المباني من 250 ديناراً إلى 220 ديناراً ومن 300 ديناراً إلى 275 ديناراً ومن 500 ديناراً إلى 450 ديناراً ومن 1000 ديناراً إلى 800 ديناراً.

ومن جهة أخرى، وفيما يخص العقارات المؤجرة، فإن ضبط القيمة الكرائية بدقة لا يتم إلا بالاعتماد على عقود الكراء كما ينص على ذلك الفصل 9 من الأمر المؤرخ في 16 سبتمبر 1902 . وفي غياب العقود، يركز أعوان الإحصاء، لتحديد القيمة الكرائية، على التصاريح الشفوية لشاغلي المساكن . أما بالنسبة للمباني التي وجدت مغلقة عند القيام بالإحصاء، فإن القيم الكرائية التي اسندت لها هي تلك المخصصة للعقارات التي يسكنها مالكوها . ويكتفي أعوان الإحصاء بترك استدعاءات إلى المعنيين بالأمر لا يستجاب لها إلا نادرا . من ذلك أنه تم اعتبار 154 عقارا بمنطقة المنزه الخامس، التي تعدّ في الجملة 1.639 عقارا، كما لو كانت مغلقة و ضبط المعلوم الخاص بها قصرا كما لو كان يسكنها مالكوها .

وبسبب الأخطاء التي ارتكبها أعوان الإحصاء بتعداد بعض المباني مرتين و بتطبيق مقاييس أو نسب خاطئة، أثقل هؤلاء وبشكل كبير كاهل قسم المعاليم البلدية . وقد ساعد بصفة خاصة على ارتكاب هذه الأخطاء غياب الرقابة والتدقيق من قبل المراقبين الذين تعيّنهم الولاية . وفي هذا السياق، لا يتولى هؤلاء المراقبون التوقيع على المطبوعات التي يعدّها أعوان الإحصاء خلافا لأحكام الفصلين 9 و 10 من الأمر الأنف الذكر .

ب) مراجعة القيمة الكرائية

ينصّ الفصل عدد 15 من الأمر المؤرخ في 16 سبتمبر 1902 على أن " الشكايات المعروضة على لجنة التنقيح يجب ان تكون بالكتابة ومصحوبة بجميع الحجج المؤيدة لها وايداع الشكايات يثبت بدفتر ويوجب اعطاء توصيل به " . وخلافا لهذه الاحكام، قامت اللجنة المذكورة بتخفيض القيم الكرائية وخاصة تلك التي تتعلق بالعقارات المؤجرة، اعتمادا على مطالب غير مبرّرة . فعلى سبيل المثال ومن بين 126 عقارا كائنا بالمنزه الخامس، 5 عقارات فقط لم تشملها المراجعة. أما بالنسبة لبقية العقارات (121)، فلقد تمّ التخفيض في قيمتها الكرائية الجمالية من 402.935 ديناراً إلى 194.874 ديناراً أي بانخفاض قدره 208.061 ديناراً يمثل أكثر من نصف القيمة الكرائية الاصلية.

وأجريت بعض التخفيضات الأخرى بالنظر لوجود روابط عائلية مزعومة بين مالكي العقارات وشاغليها دون القيام بمعاينة ميدانية . من ذلك أن القيمة الكرائية الاصلية لستة مبان خفّضت من 15.855 ديناراً إلى 3.920 ديناراً .

وعلى صعيد آخر، تم استغلال غياب دفتر الاحتجاجات وتشتت المسؤوليات في صلب قسم المعاليم البلدية، من طرف عون بلدي قام عمدا بخفض القيمة الكرائية لعقار مسوّغ من قبل بعثة دبلوماسية من 21.600 ديناراً إلى 1.000 دينار. ونتيجة لذلك انخفض المعلوم من 3.024 ديناراً إلى 140 ديناراً الأمر الذي ألحق ضرراً بالبلدية قدره 2.884 ديناراً.

كما سمح نفس العون البلدي لنفسه بمنح تخفيض على القيمة الكرائية لمالكي عقارين بمبلغين قدرهما 1.512 ديناراً و 960 ديناراً وذلك باستعمال استمارة انتهت مدّة صلوحيّتها قدّمها قصد الامضاء لعضو بلدي غير مؤهل للغرض . أمّا القرار المتعلق بالعقار الثاني فإنه يتضمّن، وبغرامة ، إشارة إلى اجتماع اللجنة المنعقد يوم 2 ماي 1990 في حين أن المطلب المقدّم من قبل الخاضع للاداء مؤرّخ في 4 سبتمبر 1990 .

ج) اعداد الارزمة وتحصيل المعاليم

ينص الامر المؤرّخ في 16 سبتمبر 1902 بفصله الأوّل على أن القيمة الكرائية تصبح مستحقة خلال النصف الاول من كل سنة . غير أن إعداد الارزمة وتحصيل المعاليم يشكّوان في أغلب الاحيان من تأخير هام منسوب إلى البلدية . ذلك أنّ أرزمة سنة 1989، بمبلغ جملي قدره 1.501.587 ديناراً، بدأ العمل بها قصد التحصيل بتأخير بلغ 23 شهراً . ولم يبدأ العمل ببعض أرزمة 1993 بمبلغ 261.294 ديناراً إلى غاية انتهاء الاشهر الثلاثة الاولى من سنة 1994 .

وتجدر الملاحظة ان هذا الوضع المجحف يؤخر عمليات تحصيل المعاليم ويرهق أكثر فأكثر كاهل الخاضعين للاداء خلال نفس الفترة التي تكون فيها العديد من الارزمة سارية المفعول .

د) اعفاءات غير قانونية من دفع الاداء

الحق الترخيص بالاعفاء من دفع المعاليم، دون مراعاة للتراتب و بمفعول رجعي أحياناً، اضرازا هامة بموارد البلدية . فقد شمل التخلّي غير القانوني المقرّر خلال السنوات من 1990 إلى 1993 عددا من العقارات بلغ 1090 عقارا بمبلغ جملي قدره 673.834 ديناراً، اي بنسبة 62,1 % من المبالغ الواجبة التحصيل بعنوان هذه المباني .

وتعتبر هذه الاعفاءات، المقرّرة من طرف اللجنة المعنية والمبرّرة " بالوضع الاجتماعي للخاضعين للاداء وتسوية الوضع وتراكم مخلفات ديون، " مخالفة للفصل 25 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينص على ان " يتم هذا الاعفاء بقرار مشترك من وزير المالية والداخلية بناء على اقتراح مجلس المجموعة المعنية " .

2 / المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية

يشكل هذا المعلوم، بعد المعلوم على القيمة الكرائية، المورد الاساسي الثاني لميزانية البلدية . الا أن مبلغ هذا المعلوم لا يتم ضبطه بصورة مطابقة لاحكام الفصل الثالث (جديد) من القانون عدد 39 لسنة 1975 المؤرّخ في 14 ماي 1975 وتجد البلدية نفسها عاجزة عن تحديد وتثقييل مستحققاتها . ففي هذا السياق، لم يقع إحصاء المحلات المعدة للاستعمال الصناعي أو المهني أو التجاري منذ إحداث المعلوم الخاص بها بالقانون المذكور اعلاه . ولم يبدأ الشروع في أول احصاء إلا في سنة 1993 .

وعلى صعيد آخر، تم وضع الزمام الأول المتعلق بسنة 1992 بتأخير كبير . ولم توافق سلطة الاشراف على هذا الزمام الخاص بمناطق المنزه واريانة الجديدة واريانة العليا، إلا خلال شهر اكتوبر 1993.

وإجمالاً يتأتى مجموع الاستخلاصات من المبالغ التي يحجزها قباض المالية لفائدة البلدية . ولا تبذل هذه الأخيرة أي جهد لتحصيل المبالغ التكميلية التي لا تزال مستحقة في نهاية سنة 1993 .

3 / المساهمة العقارية على الاراضي غير المبنية

تشكل هذه المساهمة، التي أحدثها الأمر المؤرخ في 15 ديسمبر 1919، معلوما يقع استخلاصه اعتماداً على زمام يتم اعداده على اثر احصاء عام . غير ان البلدية لم تقم إلا باحصاء واحد في سنة 1980 بعنوان السنوات من 1980 الى 1983 وبذلك، تشبه المساهمة العقارية على الاراضي غير المبنية بالمعلوم الذي يسدّد فوراً والمستحق بمناسبة تقديم مطالب رخص البناء . وقد انعكس هذا الوضع سلباً على عمليات تحصيل الموارد التي لم تبلغ خلال الفترة من 1981 الى 1993 سوى 588.411 ديناراً مقابل تقديرات قيمتها 965.000 دينار، أي ما يعادل تحصيلاً نسبته 61 % .

أ (تحديد مبلغ المعلوم

لقد حرمت البلدية نفسها من موارد هامة بسبب سلبيتها وعدم مراعاتها للتراتب . وهكذا، لم يقع اطلاقاً اخضاع مالكي الاراضي الذين لم يتقدموا بطلب رخص بناء لهذا المعلوم .

وقد أدى منح البلدية لقرارات الموافقة على التقاسيم دون المطالبة بوصول خلاص المساهمة العقارية على الاراضي غير المبنية إلى إفلات المقسمين من دفع هذا المعلوم . من ذلك مثلاً أن باعثن عقارين، يملكان منذ سنتي 1977 و 1978 قطعتي أرض كائنتين على التوالي بالمنزه الثامن (55.670 متراً مربعاً) وبالمناطق الصناعية باريانة المطار (766.481 متراً مربعاً)، لم يسدّداً مطلقاً المساهمة العقارية على الاراضي غير المبنية.

من جهة أخرى، وخلافاً للفصل 10 من الامر المذكور اعلاه، الذي ينصّ على مزاولة عمليات تكرارية لمدة 10 سنوات، لا تطالب البلدية بدفع المساهمة على الاراضي غير المبنية إلا ابتداءً من تاريخ شراء قطعة الارض من طرف آخر مالك يتولى تقديم مطلب للحصول على رخصة بناء . وعلى النحو ذاته، لم تقم البلدية بتطبيق الفصل الرابع من القانون عدد 2 لسنة 1961 المؤرخ في 2 جانفي 1961 الذي ينصّ على أنه في صورة عدم البناء خلال خمس سنوات يتحمّل مالكو الاراضي، بالإضافة إلى الضريبة العادية، زيادة في المساهمة العقارية على الاراضي المعنية تساوي أربعة أضعاف مبلغ هذا المعلوم .

وعلاوة على ذلك، وبالرغم من وجود قيم مالية زهيدة، لم تلجأ البلدية قط إلى تطبيق احكام الفصلين 13 و 14 من الأمر المؤرخ في 15 ديسمبر 1919 الذين يخولان لها، عند قيامها بضبط المساهمة، حق تعديل القاعدة غير المطابقة للواقع والمصرّح بها .

وأخيراً، تبدو البلدية أحيانا متساهلة تجاه بعض ملتزمي رخص البناء . ذلك أنها لا تطالب بدفع المساهمة العقارية عند قبول الملفات بل بعد الموافقة عليها .

ب) استخلاص المعلوم

بلغت الموارد المنجزة بعنوان المساهمة العقارية على الاراضي غير المبنية في سنة 1993 ما قدره 115.667 ديناراً أي ما يمثل نسبة 1,4 % من الموارد البلدية الجملية (8.194.120 ديناراً) .

وتستخلص المساهمة العقارية ، التي تشبه غلطا بالحقوق المدفوعة نقداً، عن طريق بطاقات استخلاص وقتية. ولا يتم اعداد الازمة الا بعنوان التسوية قصد ادراج المبالغ المستخلصة بالميزانية والتي تم تسجيلها بحسابات خارج الميزانية . ووصل تقصير البلدية إلى درجة جعلتها لا تقوم بتجديد صلوحية الازمة إلى غاية انتهاء اشغال البناء .

وآدى اللجوء إلى مثل هذه الاجراءات في استخلاص المعلوم إلى تشتت المسؤوليات وإلى ارتكاب أخطاء في تصفية المعاليم وإلى المجاملة. من ذلك أن إعداد وإمضاء بطاقات الاستخلاص ظلّ، في غياب مصلحة مالية منظمة، من اختصاص كل اعوان قسم المعاليم البلدية دون أن يكونوا مؤهلين قانوناً لهذا الغرض.

وبالإضافة إلى ذلك، نتج عن الخطأ المرتكب عند تحديد مبلغ المعلوم وعدم فرض الضريبة الخاصة للفترة الفاصلة بين سنتي 1989 و 1991 والمتعلقة بأرض قدّم في شأنها مطلب رخصة بناء بتاريخ 10 مارس 1989 من طرف مؤسسة عمومية، نقص في الاستخلاص مبلغ 10.837 ديناراً.

وبالرغم من وجود القيمة المالية في العقود، فقد تم أحيانا تصفية واستخلاص المساهمة العقارية بمبلغ أقل من المبلغ الواجب جبايته فعلياً . وعلى سبيل المثال، أدت مجاملة ثلاثة اشخاص إلى خفض مبلغ المعلوم على التوالي بما قيمته 180 ديناراً و 63 ديناراً و 28 ديناراً .

II - الاداءات والمعاليم غير المباشرة ومداخل اخرى

تتكوّن هذه الاداءات والمعاليم اساساً من المقاييس المتأتية من رخص البناء ومساهمة الاجوار وأشغال الطريق العام .

1 / الموارد المتأتية من رخص البناء

تضاعفت هذه الموارد خلال الفترة المتراوحة بين 1991 و 1993 بالنظر إلى الموارد المحصلة في سنة 1990 خاصة اثر تطبيق التعريفات الجديدة . مع ذلك وبالرغم من أنها بلغت معدلاً سنوياً قدره 100.000 دينار، فقد بقيت هذه الموارد ضعيفة بسبب تكاثر التقاسيم غير القانونية والبناءات الفوضوية خاصة في دوائر رواد وسكرة وبرج الوزير .

وعلاوة على ذلك، تم إدماج العديد من البناءات، التي شيدت بدون رخص بناء خارج مناطق العمران الواردة بمثال التهيئة العمرانية لسنة 1981، بالمناطق العمرانية المذكورة على اثر مراجعة هذا المثال بموجب الامر عدد 906 لسنة 1994 المؤرخ في 12 أفريل 1994 وذلك بدون أن يقع تسديد المعاليم .

2 / مساهمة الاجوار المالكين في تهيئة الطرقات والارصفة

تنصّ الأوامر عدد 141 لسنة 1979 وعدد 142 لسنة 1979 المؤرخان في 14 فيفري 1979 وكذلك الامر عدد 1176 لسنة 1981 المؤرخ في 16 سبتمبر 1981، التي تتعلق بالتصريح بأن الاشغال المتعلقة بالتهيئة الاولى لطرقات وأرصفة بعض انهج المدينة ذات مصلحة عمومية، على " أن يقع ضبط المعاليم المحمولة على كاهل الاجوار المالكين بعنوان مساهمتهم في مصاريف الاشغال المشار إليها بجرائد الاستخلاص طبقا للترتيب الجاري بها العمل " . إلا أنه لوحظ أن الازمة الوحيدة التي تم اعدادها تخص السنوات من 1980 الى 1984 ولم يقع اعداد اي زمام بعد ذلك .

وعلاوة على هذا التقصير، ارتكبت البلدية اخطاء في تحديد مبلغ المساهمة المذكورة . فقد وضعت على كاهل الخاضعين للاداء مبالغ تم ضبطها بالنظر لمساحة الانهج المجاورة لواجهة أملاكهم وليس بالنظر إلى طول هذه الواجهات كما نص على ذلك الامر المؤرخ في 18 أفريل 1890 . وقد بلغت الاموال الموضوعة غلطا على كاهل عشرة أشخاص، مطالبين بدفع الاداء والقاطنين بنهج طارق بن زياد على سبيل المثال ، 13.743 دينارا عوضا عن 2.938 دينارا أي بزيادة قدرها 10.805 دينار .

وقد كانت هذه الاخطاء من بين أسباب ضعف الاستخلاصات التي لم تبلغ نسبتها، بتاريخ 31 ديسمبر 1993 ، سوى 25,5 % . فلم يقبل أغلب الخاضعين للاداء دفع مساهمتهم إلا على إثر اعفائهم من دفع نصف المبالغ المثقلة عليهم . وقد تم منح هذا الاعفاء دون مراعاة احكام الفصل 25 من مجلة المحاسبة العمومية .

3 / مداخيل أخرى

تتأتى هذه الموارد أساسا من أشغال الطريق العام والمعلوم الاضافي على التيار الكهربائي والمخالفات الصحية والموارد المتأتية من مستودع الحجز ومن استغلال قاعات الافراح وروضات الاطفال والاسواق المستلزمة .

وتستخلص المعاليم المستحقة بعنوان أشغال الطريق العام من طرف وكلاء المقايض اعتمادا على بطاقات استخلاص وقتية . وقد بلغت الاستخلاصات بالنسبة لسنة 1993 فقط ما قدره 31.317 ديناراً من مجموع ديون بمبلغ 81.435 ديناراً، أي بنسبة 38,4 % . وتفسّر هذه النسبة الضعيفة بعدم تطبيق الاجراءات القانونية الخاصة بتثقيف الديون المستحقة .

لا يجلب المعلوم الاضافي على التيار الكهربائي موارد قارة للميزانية. فقد بلغت الموارد المحصّلة خلال الفترة من 1990 الى 1993 ما قدره 408.030 ديناراً وهي لا تمثل سوى نسبة 41,2 % من التقديرات التي ضبطت بمبلغ 990.000 دينار. والاسوأ من ذلك، لم تقم الشركة التونسية للكهرباء والغاز بدفع أي مبلغ خلال سنتي 1990 و 1992 . ويترجم هذا الوضع عن عدم تحكم البلدية في هذا النوع من الموارد إذ تجد نفسها مجرّدة من الوسائل التي تمكّنها من ضبط ومراقبة المبالغ المتخلّدة بذمة الشركة المذكورة.

وتمثل المخالفات الصحية والاشياء المحجوزة بالمستودع موارد اخرى لميزانية البلدية. غير أن عدم كفاية الصرامة في تطبيق الترتيب والإعفاءات التي تمنح إلى المخالفين، بتدخل بعض المسؤولين، تبقى سبباً في ضعف هذه الموارد . من ذلك آت من ضمن 878 مخالفة تمت معاينتها في سنة 1993، وقع استخلاص 426 مخالفة فقط . وزيادة على ذلك لا تتم جباية معاليم البقاء بالمستودع، خاصة بالنسبة للدراجات النارية بسبب تدخل بعض أعضاء المجلس البلدي ومسؤولين إداريين .

وعلى غرار الإعفاء من تسديد المخالفات، تم السماح بالعديد من الاعفاءات الجزئية وحتى الكلية لفائدة مستعملي قاعات الافراح ورياض الاطفال . هكذا، وبالنسبة لسنة 1993، بلغت الاعفاءات الكلية، بسبب حجز اعوان بلديين للفضاءات المهيأة للحفلات، 3.920 ديناراً. كما بلغت الاعفاءات الجزئية الممنوحة لأفراد عائلات موظفي البلدية 3.315 ديناراً وهو ما يمثل حوالي 60 % من المبلغ المستحق فعلياً.

وقد بلغت كذلك الاعفاءات الجزئية أو التامة لفائدة المستفيدين من خدمات روضة الاطفال " عزيز تاج " في سنة 1993 على التوالي 3.780 ديناراً و 6.228 ديناراً . وقد تم منح هذه التخفيضات بالرغم من ضعف المعلوم الشهري الذي ضبط بقيمة 13 ديناراً للاطفال المنتفعين بالنظام الخارجي و 28 ديناراً للاطفال الخاضعين للنظام نصف الداخلي . وبذلك، يتضح ان البلدية لا تطبق دائماً التسعيرة التي تولت ضبطها بقرار بلدي بالرغم من انها دون التكلفة البالغة 46 ديناراً في الشهر لكل طفل دون اعتبار الاهلاك بالنسبة للمقر والتجهيزات .

وأخيراً جلبت الاسواق المسلتزمة إلى البلدية في سنة 1993 موارد جمالية بلغت 278.200 دينار. إلا أن التصرف في هذه الاسواق يخفي مخالفات مضرّة بمصالح البلدية .

فقد أجبر تأجير المسلخ البلدي في سنة 1986 قبل انتهاء اشغال ترميمه ، البلدية على ارجاع مبلغ 18.787 ديناراً وهو ما يمثل اكثر من ثلث مبلغ المزداد . ومن ناحيه اخرى، وبالرغم من عدم تسديد مستلزمي المسلخ وسوق الماشية ما تخذل بدمتهم خلال كامل الفترة المتراوحة بين شهري جانفي واكتوبر 1988 فإن البلدية لم ترفع ضدهم دعوى قضائية إلا في شهر ديسمبر من نفس السنة . وقد بقى هؤلاء مدينين على التوالي بما قدره 42.450 ديناراً و 17.525 ديناراً .

الجزء الثالث : تنفيذ المصاريف

تشوب التصرف الإداري والمالي في البلدية عدّة مخالفات نتجت عنها أعباء إضافية أثقلت كاهل الميزانية .

I - التصرف في الاعوان وتأجيرهم

1 / الحياة المهنية وتأجير الاعوان

بموجب قرار بلدي مؤرخ في 27 فيفري 1989 تم إدماج عون عرضي على سبيل التسوية ضمن عدد الاعوان المنصوص عليه بقانون الإطار، بصفة عامل من الصنف السابع، بداية من غرة جانفي 1985 تاريخ إنتدابه. إلا أنه بالرجوع إلى ملقه تبين أنه واصل دراسته إلى غاية شهر جوان 1986 وأن خطّة "عون مغارة" التي أسندت إليه لا تسمح ،طبقا للملحق عدد 1 للأمر عدد 384 لسنة 1973 المؤرخ في 10 أوت 1973، بترتيبه إلا في الصنف الرابع. وفي هذا المضمار، بقيت رسالة وزير الدولة وزير الداخلية بتاريخ 12 نوفمبر 1991، والتي طالب بموجبها البلدية بتبرير إسناد الصنف السابع لهذا العون ، بدون ردّة.

وبالإضافة إلى ذلك، وخلافا للفصل 19 من الأمر عدد 217 لسنة 1988 المؤرخ في 16 فيفري 1988 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك الاعوان المكلفين بالمعالجة الآلية للإعلامية ، قامت البلدية بإعادة ترتيب عونين من صنفى 4 و 5 قاما بترتبص في الإعلامية في رتبة ميكانوغرافي وذلك بقرارين مؤرخين في 7 و 26 أفريل 1989 .

وقد مكنت هذه الترقيات غير القانونية وغير المصادق عليها من طرف سلطة الإشراف ، المعنيين بالأمر من الإنتفاع بدون وجه قانوني، خلال السنوات من 1989 إلى 1993 ، بمبالغ جمالية قدرها على التوالي 885 ديناراً بالنسبة للعون الأوّل و 2.451 ديناراً لكلّ من العونين الآخرين.

وعلى صعيد آخر، أدى إرتكاب عدّة أخطاء في احتساب مرتبات الاعوان إلى صرف مبالغ غير مستحقة . من ذلك أنه لا يتم أحيانا إقتطاع المبالغ بعنوان المساهمات الإجتماعية والاداء على الدخل ، من

الأجور والمنح . كما أنّ التأمين على المرض بالنسبة للنظام الاختياري المتبع من قبل بعض الأعوان لم يحتسب ولم يدفع طبقا للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل. فلقد تم تطبيق نسبة 3 % على الأجر الأساسي عوضا عن الأجر الجملي .

ومن جهة أخرى، تم إسناد عدة منح خلافا للقوانين والتراتيب المعمول بها . من ذلك أن منحا عائلية صرفت إلى بعض الأعوان الذين تجاوز سن أبنائهم السن القانوني الذي يحذف من بعده الحق في الانتفاع بهذه المنح. وقد بلغت المنح المصروفة بدون موجب 1.039 ديناراً في الفترة المتراوحة بين جوان 1992 و جانفي 1994 . وأوضحت البلدية في ردّها أنّه سيتم خصم هذه المبالغ من أجور الأعوان المعنيين .

أما فيما يخصّ منحة الساعات الإضافية فقد صرفت البلدية ما قدره 515 ديناراً بدون موجب بإسنادها، خلال سنتي 1991 و 1993 ، لبعض الأعوان 652 ساعة زيادة عن الحد القانوني . وقد أصدرت البلدية ضدّ الأعوان المعنيين اذونا بارجاع المبالغ غير المستحقة .

وخلافا لمقتضيات الأمر عدد 817 لسنة 1981 المؤرخ في 11 جوان 1981، أسندت البلدية منحة العمل الليلي لبعض موظفيها الذين لا يقومون في نطاق المدة العادية للعمل اليومي بخدمات ليلية ويتنفعون من جهة أخرى بمنحة العمل الإضافي . وقد بلغ مجموع هذه المنح المسندة خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1991 و 1993 ما قدره 5.451 ديناراً. ولم تقم البلدية باسترجاع المبلغ غير المستحق.

وكما أسندت البلدية لأعوانها منحة إحصاء العقارات غير المبنية بدون وجود إحصاء فعلي . وقد إرتفع المبلغ الذي تمّ إسناده، خلال السنوات من 1991 إلى 1993 ، إلى 13.860 ديناراً منه مبلغ قدره 3.680 ديناراً صرف للمراقبين . وطالبت البلدية أعوان الإحصاء بإرجاع المبالغ غير المستحقة ولم تفعل ذلك بالنسبة لأغلب المراقبين .

2 / تأجير الرئيس والكاتب العام للبلدية

خلافا لأحكام القرار المشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية المؤرخ في 22 أوت 1991 والمتعلق بتأجير رئيس البلدية ، تحمّلت هذه الأخيرة تكاليف المكالمات الهاتفية المجرة على الخطّ المركز في منزل رئيسها والتي فاقت 2.000 وحدة المسموح بها لكل ثلاثة أشهر . وقد بلغت النفقات المصروفة بدون موجب خلال السنوات من 1991 إلى 1993 ما قدره 1.148 ديناراً .

كما تحمّلت البلدية وبدون موجب مصاريف إستهلاك الماء والكهرباء التابعة للمسكن الخاصّ لرئيس مجلسها، وقد كانت المبالغ التي تمّ دفعها خلال السنوات من 1990 إلى 1993 ، على التوالي في حدود 4.489 ديناراً و 1.509 ديناراً . ومن ناحية أخرى ، تم تسليم مواد كهربائية من مغارة البلدية بلغت قيمتها المالية 118 ديناراً إلى منزل رئيس المجلس .

وعلاوة على ذلك، انتفع رئيس المجلس بالرغم من عدم وجود قرار وخلافا للفصول 88 و 89 و 90 من القانون عدد 33 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975، بمسكن وظيفي تم تسويغه بداية من شهر سبتمبر 1990 إلى موقى شهر أوت 1991 مقابل مبلغ جملي قدره 4.800 دينار .

ولم يقع إصدار أذن لاسترجاع هذه المبالغ التي تحمّلتها البلدية.

وانتفع الكاتب العام من ناحيته بمسكن وظيفي دون أن يكون له الحق في ذلك فخلافا للاحكام الامر عدد 574 لسنة 1989 المؤرخ في 30 ماي 1989 والمتعلق بضبط نظام إسكان أعوان البلديات، وضعت البلدية على ذمة المعني بالامر منزلا قامت بتسويغه مقابل 6.000 دينار خلال الفترة المتراوحة بين شهر مارس 1990 وشهر فيفري 1992.

و لم تقم البلدية بتسوية هذا الوضع حيث أنها لم تصدر إدنا بارجاع المبلغ غير المستحق .

II - مصاريف المعدات والتصرف الإداري

1 / مخالفات مختلفة

آدى عدم إحترام الصبغة التحديدية للإعتمادات إلى دفع مخلفات،خلال سنة 1991، بلغت 191.878 دينارا إلى تراكم ديون إرتفعت في 31 ديسمبر 1993 إلى ما قدره 1.012.078 دينارا من بينها مبلغا 346.632 دينارا و 73.628 دينارا يتعلقان باستهلاك الكهرباء والماء .

وننتج الإستهلاك المفرط في الماء عن أخطاء تصرف موصوفة. من ذلك مثلا أن قلة المتابعة التي أبدتها مختلف مصالح البلدية آدت إلى ارتفاع عدة أشخاص (تجار و مقاولون ومنظمات جهوية وغيرها) بدون موجب من وجود عدادات ماء مركزة في عدة أماكن بإسم البلدية . وخير دليل على ذلك يجدر ذكر التكاليف التي تحمّلتها البلدية بما قيمته 9.535 دينارا والتي تسبب فيها متسوغ منتزه بئر بلحسن .

ولم تحظ أيضا المصاريف الناجمة عن إستعمال الهاتف بالمتابعة اللازمة كما لم يتم الضغط عليها طبقا لمنشور الوزير الاوّل عدد 64 المؤرخ في 11 نوفمبر 1985 . فلقد تم تجاوز الحصاص المضبوطة في حدود 400 دينار سنويا لكل خط . من ذلك وعلى سبيل المثال بلغت نفقات الزائدة عن حصص 13 خط هاتفي خلال السنوات من 1991 الى 1993 ، ما قدره 14.517 دينارا . كما تحمّلت البلدية مبلغا جمليا قدره 900 دينار بعنوان مكالمات عالمية قامت بها خلال نفس الفترة بعض المصالح البلدية ليست لها علاقة بالخارج (دوائر البلدية ورياض الاطفال والملاعب والمستودع البلدي) .

كما أسندت البلدية إمتيازات مختلفة لعدة منتفعين. فقد منحت كميات من الوقود بلغت 41.253 لترا خلال السنوات من 1991 إلى 1993 أسندت إلى القابض البلدي (5.544 لترا) وطبيب متعاقد معها (2.120 لترا) ومراقب المصاريف (720 لترا) ومنظمة قومية (11.274 لترا) والحماية المدنية (6.258 لترا) ومعتمدية (980 لترا) وبعض أعوان البلدية (3.640 لترا) يوجد من ضمنهم مستكب إدارة يستعمل سيارة إدارية لغايات شخصية بدون أي ترخيص وذلك خلافا لأحكام الامر عدد 189 لسنة 1988 المؤرخ في 11 فيفري 1988.

وأخيرا، لا تتولّى البلدية دائما، وفقا لأحكام الفصل 52 من مجلة الاداء على الدخل، خصم الاداء على الكراء وعلى أجرة أتعاب الأشخاص الذين قدّموا لها خدماتهم. وقد بلغ الاداء الذي لم يتم خصمه خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1990 و 1993 ما قدره 4.285 ديناراً.

2 / أعمال مربية

آدت التحريات التي قام بها أعضاء الدائرة المكلفين بالمهمة الرقابية إلى الوقوف على عدة تجاوزات تكتسي أشكالا مختلفة تسببت في حدوث أضرار خطيرة بمصالح البلدية. ويذكر على سبيل المثال الحالات التالية:

تم إقتناء عدد من المحصر خلال سنة 1991 بمبلغ جملي قدره 18.821 ديناراً من مزود وهمي وبأسعار مشطّة. ومقارنة بالاسعار المقترحة في شهر ماي 1994 من قبل تاجر مختص إتضح أنّه تم الترفيع في ثمن الإقتناء بما قدره 4.500 دينار.

كما تم شراء عدة مواد مختلفة (حصر وخزائن حديدية وأشرطة زينة) خلال سنتي 1992 و 1993 بمبلغ جملي قدره 21.970 ديناراً من نفس المزود وبأسعار مبالغ فيها. وقد بلغت الزيادة ما قدره 10.152 ديناراً.

وتم كذلك إقتناء مواد تنظيف وشارات أنهج ولوازم كهربائية خلال نفس الفترة بمبلغ جملي قدره 61.354 ديناراً وبأسعار مشطّة تسببت في حدوث ضرر مالي لميزانية البلدية بما قيمته 27.026 ديناراً.

وبالإضافة إلى ذلك تم شراء رفوف حديدية خلال سنة 1991 بمبلغ قدره 18.445 ديناراً من وسيط، تاجر في مواد البناء، بأثمان تجاوزت ضعف الأثمان المعمول بها في السوق. وقد بلغت الزيادة في الاسعار مبلغ 10.725 ديناراً.

هذا وقد وتم إقتناء مواد زينة خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1991 و1993 من فرع جهوي لجمعية معاقين بمبلغ جملي قدره 111.185 ديناراً وبأسعار تضمنت زيادة في حدود 77.169 ديناراً، أي بنسبة 226,8% وهي نسبة تجاوزت بكثير نسبة 20% التي يسمح بها المنشور عدد 48 المؤرخ في 29 جوان 1988 الصادر عن الوزير الأول.

III - التصرف في الطلبات العمومية

1 / إنجاز الأشغال عن طريق أذن طلب

إتسم هذا الإجراء الخاص بإنجاز الأشغال، أساساً، بعدم اللجوء إلى المنافسة . فقد قامت البلدية بتكليف مقاول إختارته لبناء مستودع بالملاعب البلدي يسكرة الذي بدأ في إنجاز الأشغال دون الحصول على إذن كتابي . ولتنسوية هذا الوضع، قامت البلدية بإعداد إذن طلب في 21 ديسمبر 1992 ، أي قبل يوم واحد من نهاية الأشغال التي حصلت في 22 ديسمبر من نفس السنة .

كما تم بناء مقرّ للكشافة برواد بدون اللجوء إلى المنافسة . فقد مكن فحص الوثائق الثلاث المتعلقة بالإستشارة من ملاحظة وجود كشف تقديري غير مؤرخ وكشف ثان أعدّ يوم 10 جوان 1993 وكشف ثالث يتضمّن تاريخ 20 جوان 1993 ، في حين أنّ الأشغال إنتهت في 30 جوان 1993 أي بعد 10 أيام فقط من تقديم عرض المقاول صاحب الصفقة.

ومن جهة أخرى تبين أن البلدية أظهرت، بعدم احترامها لقاعدة العمل المنجز، محاباة تجاه المقاول الذي عهد إليه إنجاز الملعب البلدي بالغزالة والذي لم تضبط معه ما تم بناؤه قصد تحديد الأشغال المنجزة بصورة فعلية. وهكذا، اتضح أن الإذن بالدفع تم اعاده في 20 ديسمبر 1992 أي قبل اعداد الفاتورة في 25 ديسمبر 1992 .

2 / تجزئة الطلبات

بالرغم من أنّ إبرام صفقة يمثل شرطاً لإنجاز كلّ طلب عمومي تتجاوز قيمته 20.000 دينار، فإن البلدية لم تبرم أحيانا صفقات تتعلق بطلبات تجاوزت قيمتها المالية هذا الحد . من ذلك مثلاً ما وقع اقتناؤه بشكل مجزّء خلال سنة 1993 من لوازم المكاتب بمبلغ 20.634 ديناراً من المزيج المقطرن بمبلغ 20.274 ديناراً .

وقد ارتكبت نفس المخالفات فيما يخصّ إقتناء قطع الغيار. فعلاوة عن الشراءات الحاصلة داخل إطار الصفقة المبرمة خلال سنة 1993 ، قامت البلدية بعدة اقتناءات بمبلغ 46.851 ديناراً من عدّة مزودين خارج إطار الصفقة . ولم تمكن هذه الطريقة البلدية من الإنتفاع بالتخفيض الذي منحه صاحب الصفقة.

3 / إنجاز النفقات

تسببت المخالفات التي شابت اللجوء إلى المنافسة والدراسات الأولية والتي تشكل خرقاً للتشريع المنظم للصفقات العمومية في حصول أضرار بمصالح البلدية .

وليس من شأن الحاجة الملحة أن تبرر عدم لجوء البلدية إلى المنافسة عند إبرامهما خلال سنة 1991 لصفقة بالمرأضة بمبلغ 35.813 ديناراً لتعبيد الطرقات .

كما أن التعديلات التي أدخلت أثناء تنفيذ الصفقات غيرت المعطيات الأولية وأخلت بقاعدة المساواة بين المنافسين أمام الطلبات العمومية وبعمليّة إختيار صاحب الصفقة . وعلى سبيل المثال يجدر ذكر الصفقة المصادق عليها في 14 أفريل 1989 لترميم الطرقات بمبلغ 779.010 ديناراً . فبعدول البلدية عن إنجاز منشأتين من بين الست المنصوص عليها في كراس الشروط وفي ضوء المعطيات الجديدة أصبح صاحب الصفقة لا يحتل المرتبة الأولى بل المرتبة الثالثة ضمن مقدّمي العروض الأربعة . وبالإضافة إلى ذلك، ميّزت البلدية هذا المفاضل عندما أبرمت معه ملحقاً بمبلغ 350.520 ديناراً يمثل نسبة 45 ٪ من مبلغ الصفقة الأصلية .

ومن ناحية أخرى، قامت البلدية بإجراء طلب عروض خلال سنة 1989 لبناء دار الشباب بأريانة بمبلغ قدره 94.598 ديناراً قبل إتمام الدراسات الأولية وبالرغم من طلب الإدارة الجهويّة للتجهيز تأجيل القيام بطلب العروض المذكور ورفضها مساعدة البلدية نظراً إلى أن الدراسات لا تحتوي على أمثلة النجارة والتنوير واللحام الصّحي ولا على الملف التقديري .

وأدت قلة الصرامة المتوخاة في عملية اعداد الصفقة إلى إبرام ملحق بمبلغ 46.604 ديناراً يمثل نسبة 49,27 ٪ من مبلغ الصفقة الأصلية والذي تسبّب في تمديد أجال الإنجاز ب 74 يوماً .

ومع هذا ، فقد تبيّن أنّ تقدير الأشغال باعتبار الملحق تام . إذ أنّ الملحق لم ينصّ ، علاوة على الزيادة في حجم بعض الأشغال، على القسط الخاصّ بشبكة القنوات واللحام الصّحي وبعض أشغال التنوير والتي أنجز جميعها خارج إطار الصفقة بمبلغ جملي قدره 28.057 ديناراً .

وهكذا ، أدت الأشغال المنجزة عن طريق الملحق وخارج إطار الصفقة إلى زيادة في التكلفة الأولية للبناء بما قيمته 74.661 ديناراً أي ما يعادل نسبة 79 ٪ من مبلغ الصفقة الأصلية .

وقد أدّى كذلك نقص الدراسات الأولية إلى عقد ملحق لتغطية الزيادة في حجم الأشغال موضوع الصفقة المتعلقة بتنوير الملعب البلدي والتي تم عقدها في سنة 1989 بمبلغ 78.396 ديناراً وذلك على اثر إنجاز بعض المنشآت غير المنصوص عليها ضمن الصفقة الأولية وتغيير الخاصيّات الفنيّة للفوانيس . وقد

تمّت المصادقة على هذا الملحق، الذي أبرم على سبيل التسوية، في تاريخ 6 سبتمبر 1990 أي بعد حوالي ستة أشهر من نهاية الأشغال التي وقع قبولها بصورة وقتية في 24 مارس 1990 .

أما فيما يتعلق بالصفقة المبرمة خلال سنة 1993 لشراء عجلات مطاطية ، فقد احتسب المزود بالنسبة لبعض الأنواع، التخفيض بنسبة 7 % عوضا عن 15 % مما أدى إلى تحمّل البلدية بدون موجب تكلفة إضافية قدرها 693 ديناراً . وعلى إثر تدخّل الدائرة تمّ إصدار إذن بإرجاع المبلغ غير المستحق .

وننتج أيضا عن تقصير البلدية عدم تطبيق عدّة بنود تعاقدية . فخلفا لمقتضيات الفصل التاسع من كراس الشروط المتعلّق بصفقة إقتناء معدّات إعلاميّة بمبلغ 34.509 ديناراً ، تمّ دفع تسبقة للمزود بنسبة 10 % دون أن يتولى هذا الأخير تقديم ضمان بنفس المبلغ . كما أنّ البلدية قامت بخلاص بقية مبلغ الصفقة دون أن تتولى حجز الضمان بنسبة 10 % المنصوص عليه في الفصل المذكور أعلاه .

الجزء الرابع : التصرف في الممتلكات العقارية

لم يحظ دائما التصرف في الممتلكات العقارية للبلدية بالعناية اللازمة. فقد تمت معاينة عدّة نقائص تتعلّق أساسا بحماية مكوّنات هذه الممتلكات قانونيا وماديا وبشروط التفويت فيها وبالتصرف في المركبات التجارية .

I - حماية الممتلكات

1 / الحماية القانونية والمادية

بقيت عدّة ممتلكات التي تستغلها البلدية مباشرة أو التي سوّغتها أو التي يتم إستغلالها بدون صفة من طرف الغير، بدون رسم عقاري يثبت ملكيتها بالرغم من أنّ منشور وزير الداخلية عدد 10 المؤرخ في 9 مارس 1984 نصّ على وجوب مسك ملف لكلّ عقار يحتوي على الوثائق المتعلقة بالأملاك العقارية .

وبالإضافة إلى ذلك، لم يشمل الترسيم العقاري كلّ الممتلكات الامر الذي لا يؤمّن حمايتها من النزاعات والضياع وذلك على رغم ما جاء بمنشور وزير الداخلية عدد 46 المؤرخ في 26 نوفمبر 1973.

ويجدر على سبيل المثال ذكر الأراضي المقتناة من الديوان السابق لإحياء أراضي وادي مجردة ومن أملاك الدولة . فقد إقتنت البلدية بالدينار الرمزي، بواسطة أربعة عقود أبرمت خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1976 و 1978، من الديوان المذكور أربع عشرة قطعة أرض ذات مساحة جمليّة قدرها 45 هكتارا و 87 أرا . ومن بين هذه الأراضي، تمّ ترسيم قطعتان فقط تمسحان هكتارا واحدا و 44 أرا و 95 سنتيارا ، باسم البلدية واسترجعت أملاك الدولة خمس قطع ولا تعرف مصالح البلدية الوضع العقاري لبقية القطع.

ومن جهة أخرى، يتّين فحص ملفّات العقارات أن البلدية لم تبدأ أو لم تنه إجراءات ترسيم بعض عمليات إقتناء عقارات باسمها والتي لاتزال مرسّمة لدى مصالح الملكية العقارية باسم المالكين الأصليين .

وعلى صعيد آخر ، لا يتمّ بما فيه الكفاية تأمين الحماية المادية للممتلكات العقارية للبلدية بغية المحافظة عليها . فعلى سبيل المثال ، قام أحد الخواص عند القيام بتقسيم أرضه بإدماج قطعة أرض على ملك البلدية تبلغ مساحتها 374 م.م وتولى بيعها مع مجموع المقاسم . ولتسوية الوضع القائم بالتقسيم تجاه مبتاعى قطعة الأرض التي هي على ملك البلدية ، باعت هذه الأخيرة للمعنى بالامر القطعة المذكورة خلال شهر ماي 1990 بالاعتماد على سعر قدره 11 ديناراً للمتر المربع حدّد من طرف خبير خلال شهر فيفري 1985 . وقد أضّرّ عدم مراجعة السعر بمصالح البلدية.

2 / أشغال العقارات بدون صفة

يشغل أشخاص ماديون أو معنويون، بدون صفة ومجاناً ، عدة عقارات على ملك البلدية من ضمنهم أشخاص غير معروفين . ويذكر على سبيل المثال الحالات التالية :

- محلّ سكنى كائن بالمستودع البلدي مشغول منذ سنة 1983 من قبل موظف بوزارة الداخلية.
- أرض مساحتها 7000 م م كائنة بالقرب من المستودع البلدي ومستغلة من قبل الديوان السابق للعملة التونسيين بالخارج والتشغيل والتكوين المهني .
- ستة محلات كائنة بالمركبات التجارية بالمنزه الخامس ، وببرج الوزير وبالفزالة ، مشغولة مجاناً من طرف منظمات قومية .
- أرض كائنة بالمنزه السادس شيّد عليها أحد الخواص مدرسة لتعليم الموسيقى .
- أرض فلاحية مساحتها 7871 م م كائنة بسكرة ومستغلة من طرف أحد الخواص بدون صفة.

II - التفويت في العقارات

لا يتم دائماً إتخاذ قرارات التفويت في العقارات البلدية باحترام القوانين والتراتيب المعمول بها حتى تتسنى المحافظة على مصالح البلدية .

قامت البلدية بتقسيم أرض على ملكها كائنة ببرج الوزير داخل منطقة فلاحية يحجّر فيها البناء حسب مثال تهيئة مدينة أريانة . وقد تم بيع المقاسم وشيّد أصحابها فوقها بنايات بالرغم من عدم مصادقة وزارة التجهيز على هذا التقسيم .

وزيادة على ذلك ، لم تحترم البلدية مقتضيات المنشور عدد 67 المؤرخ في 23 جويلية 1979 الصادر عن وزير الداخلية عند إسناد المقاسم . ذلك أنها لم تقم باختيار المرشحين حسب المعايير المحددة وبإشهار البيع وبتحديد الثمن باعتبار تكاليف التهيئة وباعداد عقود البيع طبقا للعقود النموذجية.

واستعملت البلدية أراض لأغراض تختلف عن غاياتها الأصلية. فقد قامت باستخراج قطعة مساحتها 300 م م من أرض إقنتتها لبناء روضة أطفال وأسندتها لأحد الخواص لبناء محلّ للسكنى. كما باعت البلدية لأحد الخواص أرضا بعد عدّة سنوات من إنتزاعها بصورة مستعجلة بغية تشييد عقار ذات مصلحة عامة . وفي كلتا الحالتين ، لم تراعى البلدية شروط البيع المنصوص عليها بالتراتب المعمول بها .

ومن جهة أخرى ، يلاحظ أن الملك البلدي العمومي المتكوّن خاصّة من الطرقات والمساحات الحرة المعدة للإستعمال العمومي والتي تم تحويل ملكيتها إلى البلدية من قبل القائمين بالتقسيمات طبقا لأحكام مجلة التهيئة العمرانية ، لا تتم حمايته كما ينبغي. خلافا لذلك وإلى جانب غياب وثائق نقل الملكية ، تصرفت البلدية في بعض الأراضي ذات الإستعمال العمومي كما لو كانت ملكا خاصا لها. من ذلك أنها قامت ببيع مقاسم كانت معدّة كمناطق خضراء حسب أمثلة تهيئة بعض التقسيمات ، إلى بعض الخواص قصد بناء مساكن بالرغم من وجودها أحيانا تحت خطّ للضغط الكهربائي العالي ولم يتمّ عرض عمليات التفويت هذه، التي تمت بدون مراعاة المجلة المذكورة وبندود كتراسات الشروط الخاصة بالتقاسيم على المجلس البلدي للنظر فيها وعلى مصادقة سلطة الإشراف .

III - التصرف في العقارات ذات الصبغة التجارية

ينطوي التصرف في المراكز التجارية الستة التي تملكها البلدية على عدّة نقائص تتعلق أساسا بالدراسات الأولية لإنجازها بمراجعة معاليم الكراء وباستخلاص المستحققات .

لقد تمّ إنجاز بعض المراكز التجارية دون القيام بدراسة الجدوى والمردودية. من ذلك أنّ المراكز الموجودة بالمنزه الخامس وبالعزلة وببرج الوزير والتي أنجزتها البلدية بتكلفة جملية قدرها 260.000 دينار، تشهد نشاطا تجاريا محدودا ، الأمر الذي أدّى إلى تخلي أغلب المتسوّجين عن مغاراتهم .

وعلاوة عن ذلك، لم تقم البلدية بمراجعة معاليم كراء المحلات منذ مدّة طويلة . وعلى سبيل المثال، تمّ تجميد معاليم الكراء خلال فترة وصلت إلى 15 سنة بالنسبة لستة وأربعين محلا تجاريا كائنا بالسوق المركزية بأريانة وذلك بالرغم من أحكام الفصل 25 من القانون عدد 37 لسنة 1977 المؤرخ في 25 ماي 1977 والمتعلق بتنظيم علاقة المتسوّجين بالمالكين لعقارات ذات صبغة تجارية والذي يسمح للمالك بأن يطلب مراجعة الكراء كلّ ثلاث سنوات . كما يسمح نفس هذا الفصل للمالك بطلب مراجعة الكراء عند بيع الأصل التجاري وهي إمكانية لم تستغلها البلدية .

وتتجلى أيضا قلة عناية البلدية على مستوى إستخلاص الأكرية . من ذلك أن المستحقات التي لم تدفع من طرف متسوّغي المحلات التجارية تبقى هامة بالرغم من ضعف معاليم الكراء. وارتفع المبلغ غير المستخلص، بتاريخ 31 ديسمبر 1993 ، إلى 67.512 دينار.

وقد بلغت الديون المتراكمة بذمة بعض المتسوّجين أحيانا ما يعادل معينات كراء 105 أشهر. وبالرغم من قدم ديون بعض المتسوّجين فإن البلدية لم تتول تتبعهم عدليا. وخلافا لذلك، انتفع البعض الآخر، نظرا لعدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضدهم، بإعادة جدولة ديونهم مقابل تعهدات كتابية عموما ما لا يتم احترامها.

وأخيرا ، قامت البلدية بتسويق مركب منتزه بئر بلحسن بالمراضة إلى شركة خاصة ولمدة تسع سنوات كاملة بداية من غرة فيفري 1985 مقابل معلوم كراء سنوي قدره 26.000 دينار يدفع مسبقا كلّ ثلاثة أشهر . إلا أن هذه الشركة توقفت عن دفع الكراء بداية من غرة ماي 1986 ولم تقم البلدية بتتبعها عدليا إلا في نهاية سنة 1988 بغية إسترجاع هذا المركب وإستخلاص معين الكراء المتخلّد بذمة الشركة المذكورة . ولم تتمكن البلدية من إسترجاع هذا العقار إلا خلال سنة 1991 غير أنها لم تحصل على مستحقاتها المقدرة حسب الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية بأريانة بما قيمته 89.800 دينار.

*

* * *

مكن النظر في تنظيم وتصرف بلدية أريانة من الكشف عن أخطاء فادحة أضرت بمصالح البلدية.

ويعتبر تأطير الاعوان ووضع هياكل إدارية ملائمة وإرساء نظام رقابة داخلية ووحدة تفقد أهم الأولويات و البلدية مطالبة بإيجاد الحلول العاجلة لها حتى يتسنى تدارك الإخلالات التي تمت معاينتها والتصرفات المريبة التي وقع كشفها واجتناب مثل هذه الأخطاء مستقبلا. كما أن البلدية مدعوة بالحاج لتنفيذ توصيات الدائرة المتعلقة بإصدار أذن لاسترجاع المبالغ التي تم صرفها بدون وجه قانوني .

من جهة أخرى، وحتى يتسنى لها تحسين مواردها، على البلدية أن تبذل أكثر جهد قصد إستغلال الإمكانيات المتاحة على مستوى المقايض بصورة أفضل وترشيد تنفيذ المصاريف .

وأخيرا ، يجدر اعادة اهتمام خاص بالتنسيق بين أعمال مختلف المتدخلين حتى تنقذ ميزانية البلدية وفقا للتراتبية الجاري بها العمل . ولذلك فإنّ المجلس البلدي وسلطة الإشراف ومصلحة مراقبة المصاريف والمحاسب مطالبون بتأدية أدوارهم على الوجه الأكمل لضمان حسن التصرف في الأموال العمومية.

بلدية بن عروس

أحدثت بلدية بن عروس بمقتضى الأمر المؤرخ في غرة مارس 1951 . وتبلغ مساحتها 1296 هكتارا خصص جزء منها لمسح 359 هكتارا للمناطق الصناعية . وهي تعد حوالي 80.000 ساكن . يتكون مجلسها البلدي من 24 عضوا . وتشتمل هذه البلدية زيادة على المقر الرئيسي على دائرتين توجد الأولى بسيدي مصباح والثانية بالمدينة الجديدة .

وتتألف المقايض العادية أساسا من الموارد الجبائية والمنح . وقد بلغت هذه المقايض 1.901.531 ديناراً في سنة 1991 ، تأتي 53 % منها من الأداءات والمعالييم و 33 % من منابها من المال المشترك للجماعات المحلية . وتبقى حصة مداخيل الأملاك ضعيفة حيث لا تتجاوز نسبة 10 % من الموارد العادية .

ويمثل تأجير ضروب من النشاط ومصاريف المعدات والتصرف الإداري نسبة 84,6 % من المصاريف الجارية لنفس السنة (1.848.395 ديناراً) . وقد بلغ هذان النوعان من المصاريف على التوالي 861.299 ديناراً و 701.888 ديناراً .

وارتفعت مصاريف التجهيز خلال نفس السنة إلى 409.759 ديناراً تمت تغطيتها في حدود نسبة 90 % منها من الموارد الذاتية و 10 % من الاعتمادات المفوضة .

وقد أفرز فحص تصرف البلدية نقائص عديدة تتعلق بالتنظيم وتحصيل المقايض وحماية الأملاك وتنفيذ المصاريف .

I - التنظيم والتسيير

يشوب التنظيم والمسالك الإدارية عدة نقائص تتعلق بالهيكل والتقيّد بالقوانين والتراتيب وحماية الموارد ونوعية التصرف .

1 (التنظيم

1 / هيئات التفاوض والتصرف

اتسم سير المجلس البلدي خلال الفترة من 1991 إلى 1993 بعدم انتظام حضور الأعضاء وعقد الاجتماعات . فقد بلغت نسبة التغيّب فيما يخص المجلس والمكتب البلديين بين 20 % و 47 % . وقد أعاق ذلك أهمية هذه الهيئة التي تساعد المجلس في تسيير شؤون البلدية حسب الفصل 85 من القانون عدد 33 لسنة 75 المؤرخ في 14 ماي 1975 .

كما أخل اضطراب سير اللجان بمبدأ أخذ القرارات بصورة جماعية . من ذلك أنه لم يسجل حضور كامل الأعضاء إلا في مناسبتين اثنتين من ضمن 36 اجتماعا عقدتها لجنة مراجعة القيمة الكرائية في سنة 1991 في حين لم يعقد 27 اجتماعا آخر إلا بحضور رئيس اللجنة فقط . ويباشر هذا الأخير ، علاوة على ذلك ، أعمال لجنة الشؤون العقارية بمفرده .

2 / نقص الوسائل البشرية

لقد ضبط المنشور عدد 46 المؤرخ في 26 أوت 1992 الصادر عن وزير الداخلية الهياكل التنظيمية النموذجية للبلديات بحسب عدد السكان . ويشتمل المثال المنطبق على بلدية بن عروس زيادة عن الكاتب العام ثلاث إدارات وست إدارات فرعية وسبع عشرة مصلحة.

إلا أنّ التنظيم الحالي للبلدية يتمحور حول الكاتب العام وإدارة فرعية للمصالح الفنية فقط . ويبين هذا التنظيم المحدود النقص الواضح في الوسائل البشرية في مختلف مستويات الهرم الإداري. ذلك أنّ نسبة الشغور بلغت في مستوى عدد بعض أصناف الإطارات الإدارية والفنية 87 % مقارنة بقانون الإطار لسنة 1991 . وبخصوص أعوان التنفيذ فإن النقص يهم خاصة صنفى "ب" و "د" حيث لا يمثل عدد الأعوان المباشرين على التوالي سوى 60 % و 33 % من المراكز المدرجة . أما فيما يتعلق بالعملة فقد نصّ القانون آنف الذكر على إحداث 400 مركز لكل الأصناف في حين لا يتجاوز عدد العملة المباشرين 260 عاملا تم تكليف قرابة 40 منهم بأعمال إدارية .

وتبعا لذلك ، اضطر الكاتب العام إلى الأخذ على عاتقه مباشرة جميع وظائف التصور والتأطير والمتابعة والرقابة لكل الأقسام الإدارية التي يسيّرها أعوان مدرجون في أسفل السلم الإداري . فعلى سبيل الذكر تم إسناد الإشراف على المصلحة المالية وقسم الأداءات إلى مستكثبي إدارة ، أما المعازة فيسيّرها عامل . أنّ مثل هذه النقائص تؤثر حتما بصفة سلبية على حسن سير المصالح وأعمال المتابعة .

ب (التسيير

إن بعض الدفاتر والوثائق التي تتضمن نشاط البلدية لا يتمّ مسكها طبقا للتراتب المعمول بها ، أمّا البعض الآخر من الدفاتر فلم يقع إدراجه إلا منذ مدة قصيرة ، من ذلك مثلا دفتر القرارات البلدية . وفيما يتعلق ببعض الأنشطة فقد لوحظ غياب هذه الوثائق وذلك شأن التصرف في منتوجات المقاطع وإسناد رخص البناء .

أمّا فيما يخصّ الدفاتر المعتمدة فهي ليست كلها مرقمة ومؤشر عليها ولا تستجيب في أغلب الأحيان إلى المتطلبات النموذجية وشمولية المعلومات مما يحرم البلدية من أدوات تصرف ومتابعة موثوق بها.

ولا تمكن بطاقات الخزن ، في مستوى المغازة ، من متابعة حركة المواد بسبب الاستعمال المزدوج لبعض البطاقات وكثرة الأخطاء أو السهو عند القيد وتسمية نفس المواد بطرق مختلفة . وقد سجل كذلك غياب الجرد السنوي ومحدودية المصادقية في مستوى حسابية المواد ، وتبعاً لذلك أبرزت الفحوص الجيزة عديد الفوارق غير المبررة .

كما أن الإخلالات المعينة في مستوى دفتر مستودع الحجز لا تسمح بمعرفة الحركة الفعلية لعمليات الاستلام والتسليم وتعوق المتابعة والرقابة في مجال المحافظة على المحجوزات واستخلاص المعاليم .

وقد أفادت البلدية ضمن ردها على التقرير الأولي أن التعليمات اللازمة قد تم إصدارها إلى مختلف الأقسام لتفادي النقائص التي تم كشفها .

II - التصرف في الموارد

شمل فحص الموارد البلدية خاصة المقاييس الجبائية والمقاييس في مقابل إسداء خدمات .

1) الموارد الجبائية

لقد أفضى فحص التصرف في الموارد الجبائية المباشرة التي تمثل نسبة 40,5 % من المقاييس الجارية المحصلة في سنة 1991 إلى معاناة مخالفات شتى تتعلق خاصة بعمليات الإحصاء وضبط قاعدة الأداء وتصفية المبالغ المثقلة واستخلاصها .

1 / الأداء على القيمة الكرائية

يستند هذا الأداء على قيمة يتم تحديدها بناء على مقاييس تأخذ وجوباً في الاعتبار خاصية العقارات وتركيباتها وكذلك الجهود الذي بذلته المجموعة في ميدان البنية الأساسية والتجهيزات الجماعية في المنطقة المعنية .

- الإحصاء وتحديد القيمة الكرائية

لا يمكن الإحصاء الذي ينطلق متأخراً خلال السنة الأولى من كل ثلاثية من إعداد أزمّة الأداء على القيمة الكرائية وتقديمها للإستخلاص خلال السادسة الأولى من السنة وفقاً لأحكام الأمر المؤرخ في 16 سبتمبر 1902 . فلقد أنجزت هذه العمليات بالنسبة للفترة 1990 - 1992 بين غرة سبتمبر 1990 وغرة فيفري 1991 . وقد كان هذا الوضع سبباً في التأخير الحاصل في إعداد الأزمّة وتقديمها للإستخلاص وكذلك في تمديد صلوحية الإحصاء المذكور إلى سنة 1994 .

وزيادة على ذلك لا تحوي بطاقات الإحصاء إلا نادرا على رقم العقارات المعنية الأمر الذي يعوق التعرف عليها عند متابعة الإستخلاص ويحول دون إجراء رقابة شمولية على الإحصاء .

ومن جهة أخرى نستبّ اعدام التنسيق بين الأقسام المكلفة برخص البناء وبالاداءات وكذلك قصور الرقابة في عدم انجار الإحصاء التكميلي خلال الفترة 1987 - 1989 وفي انجازه بصورة محدودة خلال الفترة 1990 - 1994 .

وفيما يتعلق بتحديد القيمة الكرائية استنبطت البلدية مقياسا وحيدا يتمثل في إسناد قيمة كرائية بثلاثين دينارا عن كل غرفة وستة وثلاثين دينارا للمستودع من جهة وربط القيمة الكرائية للعقارات الموسّعة بمقياس الكراء من جهة أخرى . ويطبق هذا المقياس بصفة آلية على كل المناطق دون اعتبار مكونات العقارات واختلاف توزيع البنية الأساسية والتجهيزات الجماعية وخصائص البناءات نفسها (نوع البناء وعدد الطوابق ومساحة الغرف ، والمخالفات) .

وزيادة على ما تقدم ، يلاحظ أنّ الاداء عموما مايوظف على العقارات دون القيمة الحقيقية . فقد اقتصر أعوان الإحصاء على التصاريح الشفاهية للمالكين أو الشاعلين للمساكن لتحديد مكونات العقارات ونخصيصها .

ويتمّ تبرير الحالات العديدة للإشغال المجاني للمساكن بكل بساطة حسب بطاقات الإحصاء بعلاقات قرابة مختلفة بين المالكين والشاعلين أو بالتراقات مكتوبة تقدم إلى البلدية مع مطالب المراجعة .

ويعود تكاثر هذه الحالات إلى التفسير في إنجار عمليات الإحصاء وإدارتها وغياب الرقابة الواجب القيام بها من قبل المراقبين طبقا لأحكام الفصلين التاسع والعاشر من الامر المؤرخ في 16 سبتمبر 1902 .

- مراجعة القيم الكرائية والإعفاء من الاداء

زيادة على بطل نسق المراجعة اقتصر عمل اللجنة المكلفة للغرض على تخفيض القيمة الكرائية . ولم يسجل اي ترفيع فيما يخص 2324 مطلبيا تم فحصه بعنوان آخر إحصاء .

وقد كانت المراجعة بالتخفيض غير قانونية في عدة حالات لأنها أجريت في غياب المقاييس أو استنادا إلى عناصر جديدة غير مبرّرة . وقد نتج عن هذه المراجعة نقص في مداخيل البلدية بما قدره 8.801 دينار بالنسبة لسبعة وثمانين فصلا ، أخذت كعينة .

ومن جهة أخرى ، وبالرغم من ظهور عناصر جديدة تهتم مراجعة القيمة الكرائية بالربادة ، وذلك على إثر معايينات ميدانية ، فقد قررت لجنة المراجعة الإبقاء على القيمة محل النزاع أو التخفيض فيها . وبالإضافة إلى ذلك انتفع المالكون الذين تعينوا يوم المعاينة بمراجعة القيمة الكرائية لعقاراتهم .

وعلى صعيد آخر ، انتفع بعض مالكي العقارات خلافا لأحكام الفصل 23 من الأمر المؤرخ في 16 سبتمبر 1902 بالإعفاء من الأداء وذلك في غياب مطالب كتابية أو اعتمادا على مطالب تم تقديمها خارج الأحال القانونية .

وقد اتخذت قرارات الإعفاء المتعلقة بتغيير تخصيص العقارات وشفعت بمفعول رجعي بلغ أحيانا ثلاث سنوات . ويعتبر ذلك غير قانوني لأن المعنيين مطالبون في آجال محدّدة بإعلام البلدية في بداية كل ثلاثة أشهر بالتغيير المدرج في شأن تخصيص عقاراتهم .

ويتم الترخيص بالإعفاء بموجب قرار من المجلس البلدي وذلك خلافا لأحكام الفصل 25 لمجلة المحاسبة العمومية التي توجب اتخاذ قرار مشترك بين وريري الداخلية والمالية باقتراح من المجلس المذكور . وقد بلغت جملة الإعفاءات في 31 ديسمبر 1993 إلى 30.790 ديناراً . ويعتبر إلغاء المبالغ المعنية بالطريقة المذكورة تخلياً غير مرخص فيه عن المستحقات .

- استخلاص الأداء

لم تحقق البلدية بفعل تقصيرها في استخلاص الأداء على القيمة الكرائية إلا نسبة استخلاص ضعيفة تراوحت بين 10,2 % و 28,1 % في السنة خلال الفترة من 1987 إلى 1993 .

وتعزى هذه النسبة الضعيفة خاصة إلى التأخير الذي قد وصل إلى 18 شهرا والمسجل عند إعداد الأرمّة وتقديمها للإستخلاص وإلى العقوبات التي تعترض المحاسب وتحويل دونه والنعرف على المطالبين بالأداء وذلك بسبب غياب الترقيم الآلي للعقارات وعدم دقة العناوين .

وقد أدّت هذه الإخلالات إلى تراكم بقايا المستحقات الواجب استخلاصها والتي بلغت 1.015.770 ديناراً عن السنوات من 1987 إلى 1993 . وبقي عدم نقل بقايا المستحقات الواجب استخلاصها بعنوان السنوات التي سبقت سنة 1987 بدون تبرير . وأكدت البلدية في ردّها أنّ "هذا المبلغ يتعلّق أساساً بالسنوات التي سبقت سنة 1989 ، وهي السنة التي تمّ فيها تعيين النيابة الخصوصية". وقد تعهّدت علاوة على ذلك بتدارك الإخلالات والنقائص المعاينة في مستوى تحديد قاعدة الأداء على القيمة الكرائية ومراجعتها والإعفاء منه على حدّ السواء .

2 / الأداء على المحلات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية

يشكل الأداء على المحلات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية أهم مورد ذاتي للبلدية . فقد وقر لها في سنة 1991 مداخيل قدرها 491.704 ديناراً ، أي ما يعادل نسبة 63,8 % من الاداءات المباشرة و 25,8 % من المقاييس الاعتيادية . وتبقى هذه النسبة غير كافية بسبب الإخلالات التي تشوب عملية تثقيف الأداء على المحلات الصناعية أو التجارية أو المهنية واستخلاصها ومتابعتها .

تفتقر البلدية إلى إحصاء عام لكل المطالبين بالأداء على المحلات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية . وقد سجلت بعض المبادرات المحدودة لكن دون جدوى من ذلك مثل الإحصاء الذي شرع فيه في شهر فيفري 1991 وختم في شهر أوت 1993 . ويشوب مشروع السّجل الذي تمّ إعداده النقائص التالية :

- لا يأخذ مبلغ الأداء المسجل بالسجل بعين الاعتبار المبالغ المدفوعة حالا من قبل المطالبين بالأداء عند تقديم تصريحهم . وستواجه بذلك البلدية مشكلة الإعفاء بالنسبة لكل الفصول عند تقديم الوصولات التي تبرر خلاص هذا الأداء .

- عدم شمولية السّجل الذي تمّ إعداده ، من ذلك مثلاً أنّ المحلات الصناعية الكائنة بمنطقة بئر القصعة لم يتم إحصاؤها .

أما في مجال الاستخلاص فإنّ البلدية لا تملك آيّة وسيلة للمتابعة لا على المستوى الإداري ولا على المستوى المحاسبي . وبالفعل فإنّه لا يتم مسك آيّة جذاذية للتعرف على الأطراف التي قامت بالدفع وطريقة التصفية والبقايا الواجب استخلاصها أو الخاضعين للأداء المتلّدين . لذلك فقد اكتفت البلدية بالمبالغ المستخلصة لفائدتها عن طريق المحاسبين الذين تمّ إيداع تصاريح المطالبين بهذا الأداء لديهم .

وقد أكدت البلدية في ردّها على هذه الملاحظات أنّها اتخذت الاجراءات اللازمة لتسوية الوضع .

3 / المساهمة العقارية على الاراضي غير المبنية

تمثل المقاييس المتأتية من المساهمة العقارية على الاراضي غير المبنية التي بلغت في سنة 1991 ما قدره 43.707 ديناراً أي نسبة 5,6 % من الاداءات المباشرة و 2,3 % من المقاييس الاعتيادية . ويعزى ضعف هذه النسب إلى غياب الاحصاء وعدم استغلال المعلومات المتوفرة . فقد تولّت البلدية تصفية المساهمة العقارية على الاراضي غير المبنية واستخلاصها عند إيداع ملفات رخص البناء . وهكذا لا يحتمل هذا الاداء إلا على طالبي هذه الرخص . ويعتبر هذا الخيار حلاً سهلاً لا يستجيب لمتطلبات والمحرص على تحسين الموارد الذاتية للبلدية .

ومن جهة أخرى وخلافا للأمر المؤرخ في 15 ديسمبر 1919 الذي خوّل للجماعات المحلية مطالبة المتلذّدين من الخاضعين للآداء المذكور بدفع هذا المعلوم بعنوان عشر سنوات ، غير أنّ بلدية بن عروس لم تتولّ تصفية مبالغ الديون إلا بداية من تاريخ اقتناء الأراضي وفي حالات استثنائية بالنسبة إلى السنوات الخمس الأخيرة.

ولا يتم إعداد الأرمّة إلا بعنوان تسوية المبالغ المدفوعة حالاً اعتماداً على بطاقة استخلاص وقتية . والغريب في الأمر أنّ المعلومات التي تجمع بمناسبة هذه الدفعات لا يتم استغلالها لإعداد أرمّة الاستخلاص خلال الأعوام اللاحقة (حتى الجرد النهائي للمباني المزمع بناؤها) .

4 / المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي

لقد بلغت المداخل المحصّلة خلال سنوات 1987 و1988 و1991 ما قدره 237.168 ديناراً وهي تمثل بذلك نسبة 77,7 % من التقديرات المحدّدة بما قيمته 305.000 دينار . ولم تسجل خلال سنتي 1989 و1990 أية مداخل في حين ضبطت التقديرات على التوالي بما قدره 49.000 دينار و103.000 دينار .

وقد عزت البلدية غياب المقايض إلى امتناع الشركة التونسية للكهرباء والغاز عن تسديد هذا المعلوم الإضافي قبل خلاص مخلفات الديون الراجعة لها .

ب (المعاليم البلدية والرخص الإدارية

1 / رخص البناء

بقيت المقايض التي توفرها رخص البناء ، باعتبار المقايض المتعلقة باستعمال الحضائر للطريق العام ، ضعيفة بالرغم من الترفيع في التعريف المعتمدة . وقد بلغت في سنة 1993 ما قدره 27.873 ديناراً مقابل 34.769 ديناراً في السنة السابقة أي ما يعادل انخفاضاً نسبته 19,8 % .

ويفسر هذا الانخفاض نسبياً بتكاثر البناءات الفوضوية وعدم تطبيق التدابير بحزم في هذا المجال . من ذلك أنّ قرارات إيقاف الأشغال وهدم البناءات لم تطبق على التوالي إلا بنسبة 23,8 % و46,4 % .

ويتطلب التصرف في رخص البناء تدعيم المصالح الفنية واحداث لجنة مختصة للغرض .

2 / الرخص الإدارية

تشكو أشغال الطريق العام إخلالات شتى مرتبطة بإسناد الرخص وبتصفية المعاليم واستخلاصها . فالرخص لا تسلم عموماً في شكل قرارات بلدية تشتمل على الارشادات المتعلقة بالنشاط موضوع الرخصة وبالمنتفع بها زيادة على الواجبات الموضوعة على كاهله . فهي تسلم على سبيل التسوية لأوضاع قائمة .

وتتصف المعاليم على الرخص الإدارية بضعف استخلاصها وبأهمية البقايا الواجب استخلاصها بالرغم من أنّ طبيعة هذه المعاليم تحتم جبايتها بالحاضر ومسبقاً . وبعد الفتور الذي تشهده مصالح البلدية عند الإحصاء وتثقيف المعاليم غير المستخلصة ومتابعة الاستخلاص وتسوية الأوضاع القائمة أهم سبب في ذلك . فعلى سبيل المثال لم توفر المعاليم المستحقة على العلامات والستارات للبلدية في 31 ديسمبر 1993 سوى 558 ديناراً في حين أنّ المتخلّطات الواجب استخلاصها بلغت 6.303 ديناراً .

وتعدّ الديون المحمولة على كاهل بعض المستفيدين قديمة جداً وهي تعود أحياناً إلى ستة أعوام . وبالإضافة إلى ذلك وخلافاً لأحكام الأمر المؤرخ في 28 نوفمبر 1990 لم يتم استخلاص المعاليم المستحقة بعنوان العلامات والستارات الخاصة بالمحلات الصناعية ومحطات توزيع الوقود وكذلك أجهزتها وخزاناتها المثبتة تحت الأرض . وكذلك الشأن بالنسبة للمساحات التي يشغلها مستغلو بعض الأكشاك بصورة غير قانونية في بعض الشوارع .

ج (مقايض مختلفة

يشوب تحصيل المقايض المتعلقة بمستودع الحجز ورفع الفضلات غير المنزلية والمراقبة الصحية على اللحوم والمحالقات الصحية وإصلاح الطرقات عدّة نقائص وإخلالات .

ويعود ضعف المقايض المتأتية من استغلال مستودع الحجز أساساً إلى كثرة الإعفاءات الممنوحة وإلى التأخير المسجل في التفويت في بعض المحجوزات . فعلى إثر تدخل بعض المسؤولين بالبلدية تمّ منح بعض الإعفاءات الجزئية أو التامة . وقد بلغت الإعفاءات التامة خلال السنوات من 1990 إلى 1993 ما قدره 3.336 ديناراً .

وعلاوة على ذلك تظلّ بعض المحجوزات في المستودع لفترة طويلة في ظروف حفظ وحماية سيئة دون أن يتم بيعها وفقاً لأحكام القرار البلدي المؤرخ في 20 جانفي 1993 الذي حدد الأجل القصوى للحجز . وخير دليل على ذلك مثل السيارات الثماني عشرة المحجوزة خلال الفترة من 1985 إلى 1990 والموجودة إلى غاية 31 ديسمبر 1993 في المستودع .

وبالرغم من القرارات البلدية المؤرخة في 13 جانفي 1987 و 6 و 9 مارس 1993 التي حددت المعاليم الواجب استخلاصها مقابل رفع فضلات المحلات الصناعية والتجارية فإنه لم يسجل أي عمل محصر عدد المستفيدين من هذه الخدمات وإخضاعهم لمخاض المعاليم الموظفة عليها ، إلا أنه بالنسبة لفضلات حضائر البناء التي تم رفعها وسجل بشأنها خلاص المعاليم يلاحظ أنه لم يقع مسك الدفتر الخاص بها إلا بداية من سنة 1992 .

وفي مادة الرقابة الصحية على اللحوم يشكو عمل البلدية بعض النقائص وتتميز المقاييس بضعفها إن لم يكن غيابها تماما . ذلك أن بلدية بن عروس لا تملك مسلخا أو محلا لمراقبة نوعية اللحوم بالرغم من أن المنطقة تعد 37 جزارا . وزيادة على الإشكال الصحي الذي يطرحه نقل هذه اللحوم فإن عدم ممارسة هذه الرقابة يحرم البلدية من مداخل لا يستهان بها.

أما فيما يخص مداخل المخالفات الصحية المستخلصة خلال الفترة من 1991 إلى 1993 ، فقد بلغت 8.890 دينار . ومن جهة أخرى يلاحظ أن القرارات البلدية بغلق محلات المخالفين لا تطبق وإذا طبقت فإن ذلك يتم متأخرا . ففي سنة 1993 لم يشهد التطبيق سوى قرار واحد من أصل 49 مصادق عليها من قبل سلطة الإشراف .

وفيما يتعلق بتعهد الطرقات فإنه يلاحظ زيادة عن الإخلالات المتعلقة بسوء مسك الدفاتر وعدم التقيد بالإجراءات القانونية ضعف المقاييس المحصلة مقارنة بالتقديرات . إذ هي لم تبلغ سوى 345 دينار في سنة 1991 أي ما يعادل 3,4 ٪ من التقديرات التي كانت في حدود 10.000 دينار . وعلى صعيد آخر وفي غياب تعريف قانونية موحدة فقد تم تطبيق نسب مختلفة فيما يتعلق بترقات وأرصعة لها نفس المواصفات.

وعلى إثر الملاحظات التي أبدتها الدائرة تم تلافي هذا النقص بضبط تعريفات خلال الدورة الثانية للمجلس البلدي المنعقدة في شهر ماي 1994 . كما أصدرت إدارة البلدية تعليماتها لمصالحها لتدارك النقائص الأخرى .

III - التصرف في الممتلكات العقارية

شهد التصرف في الممتلكات العقارية للبلدية اختلالات في الحماية القانونية والمادية وعمليات تفويت الأراضي والموارد المتأتية من تسويق المحلات ذات الصبغة التجارية .

أ (حماية الممتلكات

لم تحظ الأملاك البلدية بالعناية والحرص اللازمين لضمان المحافظة عليها من مختلف الأخطار . من ذلك أنه خلافا لمقتضيات منشور وزير الداخلية عدد 46 المؤرخ في 26 نوفمبر 1973 لم تفص أغلب

الاقتناءات التي وقع انجازها بواسطة الانتزاع إلى الحصول على شهادات ملكية باسم البلدية وذلك لعدم اتمام اجراءات نقل الملكية .

وقد استغل بعض المالكين القدامى ذلك وبادروا بالتفويت من جديد في عقاراتهم السابقة مما مكن المالكين الجدد من تسجيل تلك العقارات بأسمائهم بعد القيام باجراءات نقل الملكية كما هو الحال بالنسبة للأرض ذات الرسم العقاري عدد 38.642 التي تم انتزاع قطعة منها تمسح 4.125 مترا مربعا خلال سنة 1970 .

ومن جهة أخرى فإنه لم يقع بعد الشروع في أي عمل لمحصر ممتلكات البلدية . وقد عرض هذا القصور الأملاك إلى مخاطر إشغالها من قبل بعض الأطراف بدون صفة . ذلك أن قطعة أرض مساحتها 1.092 مترا مربعا قد تم إشغالها من قبل شركة خاصة منذ سنة 1976 . ولم يسوّ هذا الوضع إلا في سنة 1984 بإبرام عقد كراء مع الشركة المعنية مقابل معيّن كراء رمزي .

كما تم إشغال الأرض المنتزعة ذات الرسم العقاري عدد 14440 التي تمسح 1.200 متر مربع من قبل احد الخواص بدون أي صفة مدّعي اقتناءها من مالكيها الأصليين بدون تقديم الحجج المدعمة لذلك . وخلال سنة 1977 وقع اصدار حكم ضدّ المعنى بالأمر يلزمه بمغادرة قطعة الأرض موضوع الدعوى غير أن البلدية لم تتخذ أي اجراء لتنفيذ هذا الحكم .

ب) بيع الأراضي

يشوب التفويت في قطع الأراضي من طرف البلدية اخلالات مرتبطة بالخصوص بغياب معايير الإسناد وسوء تحرير العقود وعدم احترام بنود التعاقد وبيع اراض على ملك الغير والتفويت بأسعار دون تلك التي ضبطها المجلس البلدي .

1 / شروط البيع

وقع التفويت في الاراضي بدون التقيد بمعايير الانتقاء المحددة بمقتضى التراتيب الجاري بها العمل . من ذلك أن البلدية باعت خلال سنة 1973 اربع قطع ارض لأحد الخواص . وحيث لم تصادق سلطة الاشراف على العقد لعدم تطابقه مع قرار المجلس البلدي ولعدم تعيين خبير فقد تم خلال سنة 1992 تعويض هذا العقد بعقد آخر استنادا إلى سعر حدّد بموجب اختبار كان أجري خلال سنة 1974 .

وبالإضافة إلى ذلك فقد وقع اسناد نفس قطع الأراضي لأكثر من شخص واحد كما هو الحال بالنسبة لثمانية عشرة قطعة أرض كائنة بالمنطقة الصناعية ببئر القصعة . والادعى من ذلك هو التفويت في قطع أرض إلى أشخاص قصر .

ومن جهة أخرى فقد اعتمدت البلدية عقود تفويت غير مطابقة للعقد النموذجي الذي أعدته وزارة الداخلية . فالبنود المدرجة في العقود تختلف من تقسيم لآخر . وزيادة على ذلك لا يتضمن بعض العقود أصل الملكية وكذلك البنود المقيّدة ، وقد مكّنت هذه الشفرات بالإضافة إلى غياب معايير الاسناد وتقاسم البلدية في متابعة حسن تطبيق البنود التعاقدية من قبل المشتريين ، البعض من هؤلاء من إقتناء قطع ارض لغاية المضاربة البحتة . من ذلك مثلاً أن أحد الخواص اقتنى خلال سنة 1975 قطعة الارض رقم 22 الكائنة بالمنطقة الصناعية "باطا" بثمن قدره 7.575 وتولى بيعها بعد مضيّ سنتين بمبلغ قدره 105.000 دينار محققاً بذلك أرباحاً بما قيمته 94.425 ديناراً .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّه علاوة على الأرباح التي حققها هؤلاء المحتكرون فقد انتفع بعضهم بتسهيلات في الدفع امتدت آجالها إلى عشر سنوات .

وعلى صعيد آخر وقع التفويت في قطع اراض باثمان دون تلك التي حدّدها المجلس البلدي . وقد شملت هذه العملية 19 قطعة مما فوّت على البلدية موارد قيمتها 22.956 ديناراً .

والأدهى من ذلك أنّ المجلس قد قرّر إثر مداولة له صادقت عليها سلطة الاشراف خلال سنة 1982 التفويت في قطع اراض من تقسيم المنطقة الصناعية " الملعب س " بثمن قدره 7 دنانير للمتر المربع الواحد بدلاً من 1.500 ديناراً المحدّد في الأصل . غير أنّ عدم تطبيق هذا القرار حرم البلدية من موارد بما قيمته 75.561 ديناراً .

2 / التفويت في اراض على ملك الغير واستخلاص الديون

إنّ عدم قيام البلدية بالتحريات العقارية الأولية عند انجاز مشاريع التقاسيم آل بها إلى التفويت في قطع اراض على ملك الغير . فعلى سبيل المثال ادرجت البلدية خطأ ضمن مقسم "الملعب أ" قطعة الارض موضوع الرسم العقاري عدد 102.379 التي ترجع ملكيتها لإحدى الشركات الصناعية . وتولّت تفويت 25 مقسماً منها بلغت مساحتها الجمليّة 10116 متراً مربعاً ، ممّا أدى بالشركة المعنية إلى رفع قضية عدلية ضدّ البلدية . وقضى الحكم الصادر ابتدائياً خلال سنة 1992 بإلزام البلدية بدفع غرامة بما قيمته 104.247 ديناراً لفائدة الشركة المذكورة في حين أنّ المقاييض المحصّلة من هذه البيوعات لم تبلغ سوى 8.000 ديناراً .

كما أنّ البلدية انجزت منذ سنة 1970 تقسيماً بالمنطقة الصناعية ببئر القصعة وشملت هذه العملية أربعة رسوم ترجع ملكية أحدها إلى بلدية تونس والبقية إلى ملك الدولة الخاص . غير أنّه لوحظ أنّ ملفات مختلف الاشخاص المنتفعين بالتفويت لا تحتوي على الوثائق المطلوبة للإنتصاب في المناطق الصناعية وأنّ البعض من هذه الاراضي مستغلّ بدون صفة قانونية من قبل بعض الخواص وأن الاشغال المنجزة لم تبلغ سوى نسبة 64 ٪ بالرغم من أنّ الاراضي قد وقع اسنادها منذ عشرين سنة .

أمّا فيما يتعلق باستخلاص المستحقات المتخلّدة بعنوان بيع الأراضي المقسّمة فإنّ الوضع ظلّ مخالفا للبنود التعاقدية ويفتقر إلى المتابعة من قبل البلدية وذلك تبعا لتسامحها إزاء مختلف المشترين اللذين انتفعوا بتسهيلات في الدفع . وبالفعل فقد لوحظ أنّ آجال الدفع بالنسبة لبعض التقاسيم تراوحت بين أربع وسبع سنوات وحتى عشرين سنة .

وعلى صعيد آخر ، أدّى انعدام التنسيق بين مصالح البلدية من جهة والقباضة المالية من جهة أخرى وكذلك الإهمال المسجل في مستوى المتابعة إلى عشر كبير في إعداد كشوف شاملة ودقيقة حول الوضعية الحقيقية للاستخلاص ، وقد انعكست هذه الاخلالات سلبيا على الموارد المحصّلة حيث قدرت المبالغ الباقي استخلاصها في 31 ديسمبر 1993 بعنوان المبيعات بأكثر من 1.100.000 دينار .

وقد عزت البلدية ذلك إلى العوائق القائمة منذ الستينات والتي تشمل حماية الممتلكات وبيع الأراضي واستخلاص المبالغ الناجمة هي الأخرى عن الأضرار التي لحقت بمقرّي البلدية والقباضة المالية من جرّاء تعرضها في سنة 1987 إلى حريق أتى على أغلب الوثائق. وتبعا لذلك قرّرت البلدية أحداث لجنة "تعمل على اعداد ملفات جديدة قصد تسوية الوضعية العقارية" .

ج) تسويق العقارات

يشوب التصرف في المحلات المسوّغة عدّة نقائص مرّدها سوء اختيار موقع بعض الأسواق البلدية وعدم مراجعة معيّنات الكراء وغياب متابعة استخلاص المستحقات . من ذلك أنّ المعدّل السنوي لمحاصيل الكراء لم يبلغ بعنوان الفترة المتراوحة بين 1980 و1991 سوى 65.000 دينار. وتعتبر هذه المحاصيل هزيلة مقارنة بحجم العقارات المسوّغة (خمس أسواق وثمانية مخازن وعدّة محلات وسوق اسبوعية) .

1 / اختيار مواقع الأسواق وتسويقها

تشكو الأسواق البلدية ضعف نسبة استغلال المحلات الموجودة بها وبلغ الأمر حدّ تخلّي بعض المتسوّغين للبعض منها ويعود ذلك إلى النقائص المسجلة في مستوى جدوى الدراسات الأولية وعدم ملائمة الموقع لمثل هذا النشاط .

من ذلك أنّ السوق البلديّة بسيدي مصباح التي بلغت تكاليف انجازها 30.000 دينار تم وضعها حاليا وبدون مقابل على دّمة الاتحاد التونسي للضمان الاجتماعي لاستغلاله كروضة أطفال .

وعلى غرار ذلك لم تتحصّل البلديّة إلا على مبلغ بسيط قدره 1.600 دينار بعنوان كراء سوق حيّ الملعب الذي بلغت تكاليف انجازه 59.000 دينار . ذلك أنّ كل المتسوّغين تخلّوا عن هذه السوق بعد أشهر قليلة من تاريخ إبرام العقود .

أما بالنسبة للسوق البلدية بحى الاسكان التي بلغت تكاليف انجازها 191.940 دينار فقد تميّز الوضع بضعف نسبة تسويغ المحلات وضعف الموارد المتأتية من معيّنات الكراء الامر الذي أدى بالبلدية إلى القيام بتغييرات جزئية في السوق قصد ايواء المصالح الفنية بها. وعلى سبيل المثال لم يسدّد متسوّغ هذه السوق سوى مبلغ قدره 720 ديناراً من أصل مبلغ قيمته 9.820 ديناراً متخلّذ بدمته بعنوان الفترة المتراوحة بين غرة سبتمبر 1988 و31 ماي 1990 ولم تبادر البلدية بالإجراءات اللازمة لاستخلاص مستحقّاتها .

وعلى صعيد آخر ، فقد سوّغت البلدية محلا تجاريا لأحد الخواص ، الذي يباشر حاليا خطة مستشار بلدي ، وذلك مقابل معيّن كراء سنوى قدره 840 ديناراً . إلا أنّ المعنى بالامر لم يسدد سوى مبلغ قدره 72 ديناراً من جملة دين قيمته 3.360 ديناراً بعنوان الفترة الفاصلة بين شهر أفريل 1990 ومارس 1994 مع الإشارة إلى أنّ عقد التسويغ لم تتم احالته لا إلى سلطة الإشراف للمصادقة عليه ولا إلى القابض لتثقيله .

2 / مراجعة معيّنات الكراء ومتابعة الاستخلاص

لم تخضع عدّة معيّنات الكراء إلى الزيادة فيها وذلك منذ إبرام عقود التسويغ . وعلى عكس ذلك فقد شهد البعض منها تخفيضا في معيّن الكراء .

من ذلك أنّه على إثر الطلب الذي تقدّم به متسوّغو ثمانية محلات كائنة بالسوق البلدي بالمدينة الجديدة بدعوى الشطط في معيّنات الكراء ، طلبت البلدية من الإدارة العامة للجماعات العمومية المحلية الترخيص لها بالتخفيض في مبلغ المعيّنات المذكورة وإبرام عقود جديدة . وبالرغم من رفض سلطة الإشراف فقد عمدت البلدية إلى إبرام عقود جديدة خلال سنة 1988 اعتمادا على معيّن الكراء المنخفض الذي سبق لها أن اقترحتّه . وقد ترتب عن هذا التجاوز للقوانين والتراتيب سارية المفعول نقص في المداخيل لفائدة البلدية قدره 7.896 ديناراً أي ما يعادل نسبة 59% من معيّن الكراء الاصلى .

وعلى صعيد آخر ، اتّسم استخلاص الديون المتعلقة بالتسويغ بانعدام الحزم في المتابعة . فالبرغم من أنّ العقود تنصّ على فسخ عقد الايجار بدون تنبيه في صورة عدم الخلاص فإنّ المستحقّات المتخلّدة بدمّة كاهل بعض المتسوّجين ترجع إلى 7 و10 سنوات . وبالإضافة إلى ذلك مكّنت البلدية بعض المتسوّجين المتلذذين عن الدفع من جدولة ديونهم مقابل التزام كتابي ضلّ في معظم الحالات دون تنفيذ .

وقد تبين أنّه لا يتم في أغلب الأحيان تثقيل عقود الكراء وتبعاً لذلك فإنّه يقع قبض معيّنات الكراء كمستحقّات تدفع حالا . ويرد على سبيل المثال ذكر حالة السوق الاسبوعية التي لم تثقل معيّنات كرائها بعنوان السنوات من 1987 إلى 1991 بما جملته 49.425 ديناراً . ولم يقع استخلاص هذا المبلغ إلا في حدود 37.808 ديناراً . وهكذا تبلغ المستحقّات المتخلّدة بالدمّة في 31 ديسمبر 1993 في حدود 11.617 ديناراً .

وقد بلغت المستحقات المتخلدة المتعلقة بالكراء ما قدره 159.000 دينار في 31 ديسمبر

1993.

د (الموارد المختلفة

أفرزت المقارنة على مستوى روضتي الأطفال بين الإيرادات والتكاليف المباشرة بعنوان السنة الدراسية 1992 / 1993 عجزا قدره 51.565 دينارا يمثل قرابة أربع مرات الموارد المسجلة .

وبناء على ذلك وباعتبار العدد الفعلي والتعريف المعمول بها حاليا فإنّ مداخل الروضتين ليست كافية بأن تغطي تكاليف الإستغلال المباشرة ودون اعتبار النفقات الخاصة بالتجهيزات ومصاريف صيانة المحلات . كما أنّ الموارد المحصلة بعنوان "الحضنة" بروضة الأطفال الكائنة بشارع الجمهورية والتي تبلغ 150 دينارا في الشهر فإنّه يتم توزيع 80 دينارا منها بدون موجب على عشرين مكلفين بالحضنة وذلك خلافا لأحكام الأمر عدد 1215 لسنة 1985 المؤرخ في 5 أكتوبر 1985 ولمذكرة العمل عدد 2744 الصادرة بتاريخ 6 أكتوبر 1992. أمّا باقي المبلغ فيتم استعماله مباشرة من طرف مديرة الروضة لمجابهة المصاريف البسيطة .

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ المركب الرياضي ومسرح الهواء الطلق الراجعين بالملكيّة إلى البلدية لا يوفّران آية مداخل خلافا لما هو معمول به في بلديات أخرى .

وعلى صعيد آخر لا تحظى مساهمة البلدية في رأس مال الشركة التونسية لأسواق الجملة بالمتابعة الكافية . من ذلك أنّ البلدية لا تتولى عموما تعيين من يمثلها في الجلسات العامة ولا تملك المعلومات اللازمة المتعلقة بنشاط الشركة المعنية . وبالإضافة إلى ذلك تبين محاضر جلسات مجلس الإدارة -وهي الوثائق الوحيدة المتوفرة- وجود نتائج ايجابية مافتتت تتطور من سنة 1986 إلى سنة 1992 . إلا أنّه بالرغم من هذه النتائج الإيجابية فإنّ البلدية لم تسهم في القرارات المتعلقة بكيفية تخصيصها .

IV - تنفيذ المصاريف

يشوب تنفيذ المصاريف اخلالات مختلفة تتعلق أساسا بالتصفية ومتابعة الفواتير وضعف الدراسات والتقديرات في مجال الصفقات العمومية وانعدام الخزم في التصرف في المخزونات .

أ (اخلالات في التصرف

تمّ في 31 ديسمبر 1991 تسديد مبلغ 12.115 دينارا يمثل ثمن شراء سيارة بالاعتماد على فاتورة تحمل تاريخ 3 جانفي 1992 وذلك خلافا للفصل 3 من مجلة المحاسبة العمومية المتعلق بالنظام المرتكز على الدفع .

كما تمّ خلاص أتعاب محامين وأطباء بما قدره 1.762 ديناراً في سنة 1991 بدون أن تقوم البلدية بخصم نسبة 5% من الأصل طبقاً للفصل 52 من مجلة الأداء على مداخيل الأشخاص والأداء على الشركات . وبالإضافة إلى ذلك ، تسبّب ضعف متابعة تسجيل الفواتير في بعض الحالات في التسيّد المزدوج لنفس الفاتورة ، حيث تحصل محام و عدل منفذ على اتعابهما مرّتين اثنين بما قدره على التوالي 156 ديناراً و 340 ديناراً . وعلى اثر تدخل أعضاء المهمة الرقابية للدائرة تولت البلدية استرجاع هذين المبلغين .

وعلى صعيد آخر فإنّ غياب سياسة خاصة بضبط التقديرات وتحديد الحاجيات أدّى إلى تراكم الديون في مستوى مصاريف التسيير . بحيث بلغت هذه المخلفات التي وقع تسديدها في سنة 1991 ما قيمته 495.899 ديناراً . وخير دليل على ذلك مخلفات الديون التي تطالب بها الشركة التونسية للكهرباء والغاز والتي تمّ تسديدها في سنة 1991 في حدود 289.617 ديناراً لأنّ هذه المبالغ المتخلّدة بالذمة تطلب دفعها استهلاك 96% من الإعتمادات المفتوحة ضمن الفصل "مصاريف استهلاك الكهرباء والغاز".

أمّا فيما يخص استهلاك الكهرباء فقد لوحظ أنّ الفواتير المتعلّقة ببعض مراكز التنوير العمومي تضمنت في سنة 1991 تكاليف بعنوان المساهمة لفائدة الإذاعة والتلفزة التونسية خلافاً لأحكام الفصل 117 من القانون عدد 91 لسنة 1982 المؤرخ في 31 ديسمبر 1982 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1983 .

وأخيراً فقد تحمّلت البلدية تكاليف تسيير بعض المصالح الخارجية لعدّة وزارات منها بالخصوص معتمدية بن عروس والقباضة المالية . كما شمل تحمّل المصاريف النفقات المتعلّقة بمحلات بعض المنظمات القومية . من ذلك أنّ البلدية زوّدت هذه المصالح بمواد تنظيف ومعدات إنارة وكذلك وصولات بنزين ومواد مكتبية . وتولّت بالإضافة إلى ذلك عوضاً عن البعض الآخر منها تسديد مصاريف استهلاك الماء والكهرباء والمكالمات الهاتفية.

ب) التصرف في الطلبات العمومية

يشكو التصرف في الشراءات العمومية عدّة نقائص تتعلّق أساساً بتجزئة الطلبات وتكوين ملفات الصفقات وضعف الدراسات وإعداد الوثائق التعاقدية والتقيّد بينودها .

1 / تجزئة الصفقات

أدّى سوء تقدير الحاجيات بالبلدية إلى ادراج شراءات مجزأة خلال السنوات من 1990 إلى 1992 فاقت الحدّ الأقصى القانوني الذي يستوجب تجاوزه عقد صفقات كتابية . فعلى سبيل المثال وقع اقتناء مواد كهربائية في سنة 1990 من أربعة مزوّدين بمبلغ جملي قدره 41.361 ديناراً . وفي سنة 1992 تمّ شراء نفس تلك المواد من مزوّدين اثنين بما جملته 34.989 ديناراً .

2 / الصفقات العمومية

خلافا لأحكام الفصل الأول من الأمر عدد 422 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 لم تنقيد البلدية في كل الحالات بوجوب إبرام عقود مع اصحاب الصفقات وكانت تكتفي بوثيقة العرض . كما أنه تم تحرير وثيقة واحدة تتضمن محضر فتح العروض وتقرير الفرز المتعلق بطلبات العروض المنصوص عليهما بالفصلين 47 و53 من الأمر آنف الذكر .

وقد انعكس ذلك سلبيا على حسن سير الشراءات إذ أن طلب العروض المتعلق باقتناء معدات تنظيف متكوّنة من خمسة جرارات مع مجروراتها وآلة رافعة لم يعكس الحاجات الحقيقية للبلدية . حيث أنها قامت بطلب لدى نفس المزود لشراء جرارين اثنتين أخريين مع مجموعة من قطع غيار وذلك قبل مصادقة اللجنة المختصة على هذه الصفقة .

وقد نتج عن هذه الممارسات تقلص دور المنافسة وعدم تمكن البلدية من توفير حاجاتها بالجودة المطلوبة وبأنسب الأثمان علما بأن اختيار المزود المعنى بالأمر بقي في غياب تقرير الفرز بدون تبرير .

ومن ناحية أخرى تبين وجود خطأ في احتساب الفوائد المطلوب دفعها بعنوان تسديد مبلغ الصفقة الممولة بقرض مزود (124.007 دينار) بالنسبة للفترة المتراوحة بين غرة أوت 1990 و31 ماي 1991 حيث أنه تم احتساب الفوائد بالنسبة لفترة سابقة لتاريخ امضاء الصفقة وخلاص القسط الأول أي يوم 11 أوت 1990 وكان المبلغ الذي تحصل عليه المزود بدون موجب بعنوان الفترة المتراوحة من 1 إلى 11 أوت 1990 في حدود 417 دينارا . وقد تولت البلدية حسيما جاء بردها القيام بالإجراءات اللازمة لاسترجاع المبلغ المذكور .

وتشكل قلة العناية بتحرير الوثائق التعاقدية للصفقات اخلاا آخر يشوب في انجاز الطلب العمومي . فقد تبين أن كراس الشروط والعروض المقدمة المتعلقة بصفقة شراء معدات كهربائية بقيمة 51.427 دينارا والمصادق عليها بتاريخ 18 ديسمبر 1992 لم تحدّد أجل تنفيذ الصفقة وذلك خلافا لأحكام الفصل 80 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 . وقد تم تلافي هذا النقص يوم 22 ديسمبر 1992 بعد المصادقة على الصفقة وذلك بتحديد أجل لتسليم البطاعة تم تضمينه على ورقة عادية .

وعلى صعيد آخر اضطرت البلدية إلى إبرام عقود تكميلية قصد تسوية الاوضاع الناتجة إما عن نقص في الدراسات أو عدم ضبط الحاجات الحقيقية بصورة غير دقيقة مما أدى في أغلب الأحيان إلى حصول زيادة في حجم الاشغال ومن ثم في المبلغ الأولي للصفقة . ويذكر على سبيل المثال صفقة تحسين وتعبيد الطرقات المصادق عليها بتاريخ 26 ديسمبر 1991 التي أبرم في شأنها عقد تكميلي بقيمة 42.862 دينارا مصادق عليه بتاريخ 16 ديسمبر 1992 أي بعد الاستلام المؤقت للأشغال في 28 جويلية 1992 .

وعلاوة على ذلك فإنّ عدم وجود ملفات ضافية في البلدية وتشتت الوثائق بين المصلحة الفنية والمصلحة المالية وانعدام بعض المستندات كل ذلك حال دون متابعة تنفيذ الصفقات . وعلى سبيل المثال فإنّ التأخير البالغ 37 يوما على مستوى تنفيذ أشغال تحسين وتعبيد الطرقات موضوع الصفقة المصادق عليها في 20 ماي 1991 لم يقض إلى تطبيق الخطايا بما قدره (3.709 ديناراً) إلا على إثر معاینات الدائرة .

كما أنّ التقارير حول تقدّم انجاز الصفقات ومحاضر مداولات لجنة الصفقات لم يقع دائماً اعدادها خلافاً لأحكام الفصلين 92 و 93 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 . ونظراً لانعدام هذه الوثائق فقد ضلّ قرار اسناد صفقة الأشغال المذكورة لمقاول يحتل المرتبة الثانية بعرض قيمته 91.599 ديناراً بدون تبرير . ويبلغ الفارق بالزيادة بين هذا العرض والعرض الأنسب ثمناً ما قيمته 8.265 ديناراً .

وأخيراً فإنّه لم يقع خصم خطايا بما قيمته 892 ديناراً بعنوان التأخير في انجاز أشغال صفقة بناء قاعات تدريس ومكاتب في المدارس الابتدائية بالمدينة الجديدة والياسمينات وسيدي مصباح المصادق عليها بتاريخ 17 ماي 1990 . ويرجع السبب في ذلك إلى عدم إحالة الأمر بخصم ذلك المبلغ عند التسديد . وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية لم تتخذ الاجراءات اللازمة لاسترجاع هذا المبلغ إلا على اثر ملاحظات الدائرة .

ج) التصرف في المخزونات ووسائل النقل

1 / التصرف في المخزونات

يتميّز تزويد المغارة بعدم احترام القواعد التي تحكم الشراءات . وقد زاد في خطورة هذا الوضع اقتناء معدّات خلال السنوات من 1991 إلى 1993 فاقت الحاجة الفعلية للبلدية . من ذلك أنّ مواد كثيرة تم اقتناؤها بكميات كبيرة لم تستهلك خلال السنوات المذكورة إلا في حدود نسبة 10 ٪ فقط . وتشمل هذه المواد لوازم المكاتب وأدوات صحيّة وكهرباء السيارات التي لم يقع استهلاك البعض منها في سنتي 1992 و 1993 .

كما أنّ تراكم المخزون غير المبرّر بسبب سوء ظروف الحفظ ومخاطر التلف يشكل هو الآخر محل

قدح .

ويضاف إلى هذه النقائص سوء تنظيم المغارة حيث أنّ العون المكلف بتسييرها يتولى في نفس الوقت مباشرة مهمة حفظ المخزون ومسك دفاتر الحسابات . كم أنّه لا يوجد أي إجراء لمنع دخول الأعوان أو غيرهم إلى المغارة .

كما أنّ غياب ياقطات على الادراج حسب نظام محكم وسوء الترتيب لقطع مختلفة الأنواع كل ذلك يعوق التصرف في المواد المخزونة وضبط الكميات المتوفرة في الوقت المناسب . ومن جهة أخرى يتم في أغلب الأحيان مدّ بعض الإدارات والهيئات المختلفة بمواد تنظيف وصيانة ولوازم تنوير واعلام ومواد مكتبية مجاناً .

2 / التصرف في وسائل النقل

يتميز التصرف في حاضرة السيارات بغياب سياسة تجديد الآليات والاعتناء بها وعدم كفاية التأهيل للعملة و التقصير الواضح من قبل رئيس الحاضرة . كما أنّ الوثائق المعتمدة وبالنسبة منها بطاقات المتابعة في مجال الإصلاح والاعتناء واستهلاك المحروقات والزيوت تفتقر إلى المصادقية اللازمة . وبالتالي فإنّ هذا الوضع لا يعد كفيلاً بضمان التحكم في النفقات والحفاظ على معدات البلدية في حالة حسنة .

وقد بلغت مصاريف صيانة وسائل النقل في سنة 1991 ما قيمته 94.560 ديناراً أي ما يمثل نسبة 16 ٪ من مصاريف المعدات والتصرف الإداري . إلا أنّ عمليات التعمد والصيانة لم تكن محاطة بالشروط الكفيلة بالتحكم في التكاليف وتجنب التجاوزات .

ولا تخضع عمليات الصيانة في مستوى محطة الغسل إلى أي برمجة أو متابعة كما لا يتم قيدها في جداول قارة مما لا يمكن من الضغط على المصاريف وضبط التقديرات في خصوص استهلاك المعدات . وتستهلك الزيوت في غياب كلي للمراقبة الداخلية إذ هي تسلم مباشرة إلى المحطة دون المرور بالمعازة قصد تسجيلها . أمّا استعمال هذه المواد فلا يتم قيده في أية وثيقة كما لا يقع تحديد الكميات المستهلكة .

وتشكو حاضرة السيارات باستمرار من وجود عدد هام من وسائل النقل المعطبة بسبب قدمها أو تبعا للبطء الحاصل في إصلاحها . وتمثل المعدات التي فاق معدل استعمالها عشر سنوات نسبة 46 ٪ من السيارات الخفيفة و 33 ٪ من رافعات الفواصل و 21 ٪ من الجرّارات . وقد لوحظ خلال شهر فيفري 1994 تعطل 15 سيارة منذ مدة تفوق الستة أشهر ، وهو ما يمثل 31 ٪ من حاضرة السيارات . وبالإضافة إلى ذلك فإنّ سحب قطع غيار من بعض وسائل النقل المعطبة من شأنه أن يجعل عمليات الإصلاح يكتنفها بعض الغموض .

ومن جهة أخرى تبين قصور متابعة استغلال المعدات إذ لا تحتوي دفاتر وسائل النقل والآدون بالمهمات والآدون بالخروج على بيانات حول المسلك الواجب اتبعه والمسلك الذي تم اتبعه فعلا وكذلك حول المدة الزمنية التي اقتضتها المهمة التي تم أدائها .

وأوضحت البلدية في ردّها أنّه سيتمّ إعادة النظر في تنظيم المغازء والمحضير، وكذلك التصرف فيهما في ضوء ملاحظات دائرة المحاسبات .

*

*

*

يشكو التصرف الإداري والمالي في بلدية بن عروس اخلالات ونقائص متعدّدة تشكل عقبة أمام تطوّر المجموعة المحليّة وحماية مواردها وتحسين الاجراءات وكيفيّة تنفيذ مصاريفها .

ويجدر بالبلدية توفير الوسائل البشريّة والهيكل الضرورية لبلورة وظائف التصور والتأطير والمراقبة لديها . كما يجب تدعيم الجهود المبذول قصد الحدّ من تراكم المستحقات واستخلاصها في آجالها وتسوية المبالغ المتخلّدة بالدّمة وتحسين نوعيّة التصرف .

الفصل السادس
المؤسسات العمومية الإدارية
والهيئات الشبيهة بها

تساهم المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية في تحقيق الأهداف التي رسمتها الدولة في الميدان الإقتصادي والاجتماعي والثقافي .

وبالتنظر إلى الدور الذي تلعبه هذه المؤسسات فإنها مدعوة أكثر فأكثر إلى تعصير طرق تصرفها خلال أدائها للمهام المناطة بعهدتها .

ولا تتعارض صبغتها الإدارية، التي تفرض تطبيق قواعد المحاسبة العمومية، مع إتباع طرق التصرف الخاصة بالتنظيمات الناجحة .

ويتعلق الأمر في الحقيقة بتوجه تمليه على هذه المؤسسات ضرورة إضفاء المزيد من السرعة والفعالية والشفافية على عملها. وفي ذلك شرط للاستعمال الأمثل لمواردها .

ويمثل تحسين التأطير وإقامة نظام لتقويم الأنشطة والبرامج واعتماد أنظمة لتداول المعلومات تدقم مختلف وظائف التصرف، ضرورات يجب أن يستجيب لها سير المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والهيئات الشبيهة بها .

وتتعلق التحاليل الموائية بكل من :

- كلية الطب والصيدلة بتونس،
- والمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بأريانة،
- ووكالة التنقيب عن المياه،
- والمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج .

كلية الطب والصيدلة بتونس

أحدثت كلية الطب والصيدلة بتونس سنة 1964 وقد شهدت خلال التسع والعشرين سنة من وجودها مناقشة 3329 أطروحة دكتوراه في الطب. وتعتبر هذه الكلية التي تعدّ 2.340 طالبا خلال السنة الجامعية 1992 - 1993 (أي حوالي 60 % من المجموع العام لطلبة الطب المرسمين بكلّيات الطب الأربعة بالجمهورية) أول المؤسسات التعليمية الطبية بالبلاد.

وتجدر الإشارة إلى أنه خلافا لما يوحي به إسم هذه المؤسسة "كلية الطب والصيدلة بتونس" فإن هذه الأخيرة لم تقم البتة بتدريس علوم الصيدلة التي بقيت من مشمولات كلية الصيدلة بالمنستير.

وتعتمد مؤسسة التعليم العالي المذكورة، التي تخضع للإشراف المزدوج لوزارتي التربية والعلوم ووزارة الصحة العمومية، على خدمات 523 مدرّسا أي بنسبة تأطير تعادل 22 مدرّسا لكل مائة طالب.

وقد شهد معدّل الارتقاء من فصل إلى آخر خلال الثلاث سنوات الجامعية من 1989 إلى 1992 نسبة تعادل 81,5 %، أما عدد الطلبة الذي تمّ رفثهم بعد استنفاد حقهم في الرّسوب فقد بلغ معدّل 32 طالبا أي بنسبة 4 % من مجموع طلبة المرحلة الأولى للعلوم الطبيّة.

وشهدت السنة الجامعية 1988 - 1989 بداية تطبيق برنامج إصلاح الدراسات الطبيّة الذي يندرج في ذهن أصحابه في إطار استراتيجية تهدف إلى ملاءمة التّكوين الطّبيّ مع التّطور المطّرد للحاجات والمتطلّبات الصحيّة للمجموعة من جهة ومع التّطور السّريع للمعارف والتقنيات والمنهج البيداغوجي العصري والذي من شأنه أن يركّز الاهتمام على حوافز طبيب المستقبل المتعلقة بالواجهة الجموعاتيّة للّداء والمرضى من جهة أخرى⁽¹⁾.

ويمسّ برنامج الإصلاح الأنف الذكر محتوى البرامج وتنظيمها معتمدا في ذلك على أساليب بيداغوجيّة جديدة ترتكز على التّكوين حسب الاهداف وعلى التّدريس المندمج حسب مواضيع تعتمد المناهج الحيّة للتّدريب. ومن ذلك كان المفروض أن يقع تعويض التّدريس في مجموعات مكثّفة بتدريس في مجموعات صغيرة يدور حول ركائز بيداغوجيّة توضع مسبقا على ذمّة الطلبة وتهدف إلى تلقينهم دروسا تطبيقيّة وتدريبية حيّة علاوة على إدماجهم المبكر في النّظام الصّحيّ.

ونظرا للتّجديد الذي جاء به، فقد لاقى هذا البرنامج صدى طيّبا اعتبارا لنتائجه الإيجابية وذلك سواء لدى المدرّسين أو لدى خبير كندي. غير أن هذا البرنامج الإصلاحي لم يجد الوسائل اللازمة بحجم طموحاته، أضف إلى ذلك أنه وقع تطبيقه على هامش الاطار القانوني الذي كان من المفروض أن يتنزل فيه.

(1) مذكرة العميد السيد عبد العزيز غشّام بعنوان "كلية الطب بتونس ومواكبة التّجديد البيداغوجي"

أما فيما يخص تسيير المؤسسة فإنه يشكو من نقص واضح في التأطير الإداري والمالي مما انعكس سلباً على نوعية أداء هذه المهمة .

I - تنظيم الدراسات الطبية

1 / تطبيق مشروع اصلاح الدراسات الطبية

إنطلاقاً من أهداف مشروع الإصلاح ، فإن عدد الطلبة بكل مجموعة كان من المفروض ان لا يتعدى الثلاثين طالباً. غير أن هذا العدد يتجاوز حالياً وفي بعض الحالات السبعين ويعزى هذا الإكتظاظ فيما يعزى إليه إلى عدد الطلبة الذين يتم توجيههم سنوياً إلى هذه المؤسسة والذي يتجاوز طاقة الإستيعاب لديها.

وكذلك ، فإن تصميم القاعات حسب ما كان يقتضيه المنهج القديم في التدريس لم يعد يستجيب لمتطلبات المنهج الحديث الذي يركز على مجموعات صغيرة . وقد تشكل مثل هذه الظروف خطراً على اهداف برنامج الإصلاح وذلك اعتباراً لأن الدروس التطبيقية والتدريب الحي لا يمكن ان تتم بالطريقة المثلى داخل مجموعات مكتظة. وقد تطرق الخبير الكندي المكلف بتقويم الدراسات الطبية بالكلية الى هذه الظروف التي تشكل في نظره اكبر تحد يواجه برنامج الاصلاح ونوعية التدريس .

واعتباراً لما تقدم ،دعت الدائرة المؤسسة المعنية وسلطتي الإشراف إلى تحديد متطلبات البرنامج وبالمخصوص إلى الشروع في تقويم كيفية تطبيقه حتى يتسنى لها إجراء التعديلات الضرورية في الوقت المناسب والتي من شأنها أن تمكن من بلوغ الاهداف المرسومة . وقد جاء في رد عميد الكلية على ملاحظات الدائرة ما يلي : " شعوراً منها بالاهمية القصوى لعملية التقويم التي يجب ان تتزامن مع برنامج الاصلاح ، فإن إدارة الكلية قد احدثت منذ البداية مكتبا قاراً للمتابعة والتفكير في الأساليب البيداغوجية تكون مهمته حصر العراقيل والمشاكل التي قد تنجر عن تطبيق البرنامج واقتراح الطريقة ووسائل حلها" مضيفاً بأنه " قد تم إدراج عدة تعديلات بصفة منتظمة " .

غير انه حتى ولئن تم القيام بعمليات تقويم فإنها لا تعدو أن تكون شكلية إذ ان المهمة الرقابية التي قامت بها الدائرة لم تمكن من تقدير فحوى ونوعية هذه التقويمات ولا كيفية تواترها . كما لم تمكن المهمة من الكشف عن المقاييس التي قد تكون اتخذت إبان بداية تطبيق هذا البرنامج حتى يتسنى متابعته.

زد على ذلك ، فإن الركيزة المؤسسية لبرنامج الاصلاح مثل المكتب الذي أشار إليه العميد ضمن رده هو عبارة عن تشكيلات عشوائية اكثر منها منظمة لم يقع تحديد تركيبتها ومهمتها وطرق تسييرها في أي موضع كان .

وقد تطرّق عميد الكلية في رده أيضا إلى مهمّة التّقييم التي قام بها الخبير الكندي خلال شهر أفريل 1993 لمُدّة ثلاثة أيّام ونصف. و مهما كانت قيمة تقديره لهذا المشروع فإنها لا يمكن أن تعفى الكلية بآية حال من الأحوال من وضع طرق واضحة للمتابعة والتّقييم تمكّنها من معرفة انعكاسات برنامج الإصلاح ومدى ملاءمته للواقع. وعلاوة على كونه يمثل عنصرا أساسيا لتصرّف ناجع فإن هذا التّمشّي من شأنه أن يمكن المؤسسة من الإيفاء بالتزاماتها تجاه سلط الاشراف على الوجه المطلوب.

غير أنّه على الرّغم من مشاركة وزارتي الاشراف في التّدوات التي سبقت تطبيق البرنامج الجديد للدراسات الطبيّة، فإنه يلاحظ عدم تشريكهما في تسيير المشروع وتقويمه بل ويبدو أيضا بأنه لا يتمّ إعلامهما بصفة منتظمة بنتيجة تطبيقه من ذلك أن التقارير السنوية لا تشير إلى أي تحليل نوعي لهذا الموضوع.

وعلى هذا النحو فإن وزارتي الاشراف تحرمان من معلومات قيّمة من شأنها أن تمكّنها من حسن تقدير عمل المؤسسة ومن الوقوف على الجوانب المفيدة خاصّة واتهما تشرفان على ثلاث كليات طبيّة أخرى. هذا وإن وزارة التربية والعلوم لم تبد أيّ تعليق حول ملاحظات الدائرة في خصوص هذا الموضوع.

2 / الإطار القانوني المنظم للدراسات الطبيّة

لقد غيّر برنامج الإصلاح الذي باشرته الكلية بعض الجوانب من التّنظيم القديم للدراسات الطبيّة وعليه فاتّه وجب تكييف الإطار القانوني المنظم لهذه الدراسات بشكل يجعله ركيزة صحيحة لنشاط المؤسسة.

وبالرجوع الى الفصل 19 من القانون عدد 70 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بالتعليم العالي والبحث العلمي، فإن الاطار العام لنظام الدراسات وشروط الحصول على أي شهادة وطنية يجب ضبطه بأمر من جهة، فإن نظام الدراسات والامتحانات الخاصة بكل مؤسسة يجب تحديده بقرار مشترك من وزير التربية والعلوم والوزير المعني بالأمر من جهة أخرى.

وتطبيقا لاحكام القانون عدد 72 لسنة 1988 المؤرخ في 27 جوان 1988 و المنقح للقانون عدد 11 لسنة 1977 المؤرخ في 23 مارس 1977 والذي يضبط نظام التدريس في كليات الطب، فإن التّصوص الترتيبية التي تنظم هذه الدراسات تبقى سارية المفعول إلى حد تعويضها بنصوص أخرى تأتي تطبيقا للقانون الخاص بالتعليم العالي والبحث العلمي.

وهكذا، فإن أحكام الأمر عدد 103 لسنة 1968 المؤرخ في 20 أفريل 1968 والذي يضبط نظام الدراسات والامتحانات للحصول على الدكتوراه في الطب تبقى المرجع القانوني الوحيد للشهائد المسندة من طرف كلية الطب بتونس غير أن هذه الاحكام اصبحت قديمة خاصة بعد دخول القانون عدد 70 لسنة 1989 الأنف الذكر حيز التنفيذ. فوجب إذن دون أدنى تأخير تحيين النصوص الترتيبية الخاصة بالشهادة الوطنية في الطب تطبيقا لاحكام الفقرة الثانية من الفصل 19 للقانون عدد 70 لسنة 1989 المذكور.

وإضافة إلى ذلك ، فإن نظام التدريس والامتحانات بكلية الطب بتونس رغم قبوله من طرف المجلس العلمي للمؤسسة فإنه لم تقع المصادقة عليه بقرار مشترك من وزير التربية والعلوم والصحة العمومية تطبيقاً لأحكام الفقرة الثالثة من الفصل 19 للقانون المذكور.

بيد أنه تجدر الإشارة الى وجود مشروع أمر يتعلق بشروط الحصول على شهادة دكتور في الطب بصدد الدرس على مستوى وزارة التربية والعلوم منذ سنة 1991 وقد تمت دعوة الوزارة المعنية إلى الإسراع بإصدار هذا الأمر كما تمت دعوة المسؤولين على الكلية إلى عرض نظام التدريس والامتحانات المعمول به على مصادقة الوزيرين المعنيين .

و أفاد عميد الكلية ضمن إجابته بأنه " إيماناً منه بضرورة إدراج برنامج الإصلاح في إطاره القانوني وبالتالي إضفاء الصبغة الرسمية على نظام برنامج الدروس الموافق عليه من طرف المجلس العلمي، فإن العميد الجديد أخذ على عاتقه في المقام الأول طرح هذا البرنامج على مصادقة وزيرى الإشراف والعمل على إصدار الأمر الخاص بشروط الحصول على الدكتوراه في الطب " أما في ردّ وزارة التربية والعلوم فقد جاء بأن " مشروع الأمر المتعلق بنظام وشروط الحصول على الشهادة الوطنية للدكتوراه في الطب هو الآن بصدد الدرس على مستوى الوزارة " .

II - هياكل الدعم

1 / وحدة النسخ

ان لوحدة النسخ أهمية خاصة بالنسبة للمؤسسة باعتبارها توفر إحدى الركائز البيداغوجية لبرنامج إصلاح الدراسات الطبية حيث تنتج ما يناهز عن 300.000 وحدة من الدروس المنسوخة في السنة وهي بذلك مدعوة إلى الإيفاء بحاجات التدريس في أحسن الظروف .

وقد اثبت الفحص على هذا المستوى ان سير هذه الوحدة يشكو من عدة صعوبات في مستوى توفير الدروس المنسوخة إضافة إلى جمع هذه الوحدة لصلوحيات غير متلائمة .

ومن بين الصعوبات التي تمت معاينتها عدم تحديد تاريخ ايداع الدروس من طرف المدرّسين من ذلك أنّه يقع ايداع بعض الدروس بصفة متأخرة وهو ما لا يسمح بتنظيم عملية السّحب ولا بتوفير النسخ وإعلام الطلبة بتواجدها بصفة مسبقة.

ومن جهة أخرى فإن الدروس في مجملها تودع مباشرة لدى وحدة النسخ وهو ما يزيد في تعقيد مهمتها إذ أن الوثائق المقدمة من طرف المدرّسين تشكو في بعض الأحيان من نقائص شكلية (كعدم ذكر عنوان الدرس أو السنة الدراسية أو ترقيم الصفحات ...) في حين أنّ الرقابة الرّامية إلى تجاوز هذه النقائص يجب أن توكل إلى هيكل آخر بحيث لا تقدّم أية وثيقة للنسخ قبل ان تأخذ شكلها النهائي . وتجدر

الإشارة مع ذلك إلى أنه في إطار برنامج الإصلاح من المفروض أن تكون مهمة تجميع الدّروس ومراقبتها من مشمولات المسؤول على تنظيم الوسائل بالنسبة للمرحلة الأولى ومنسق الدّروس على مستوى كل مادة في المرحلة الثانية .

وفي مثل ظروف التسيير هذه ، وبعد مضي خمس سنوات على انطلاق برنامج الإصلاح ، فإن مصلحة النسخ لم تنجح بعد في تكوين أرشيف كامل للدّروس يمكنها من برمجة نسخ الوثائق المعنية.

وهكذا أصبح من الضروري تحديد مجال تدخل الهياكل المحدثّة للإشراف على الركائز البيداغوجية لبرنامج الإصلاح وإعطاءها الحركة اللازمة كما يجب تحديد التواريخ القصوى لعملية إيداع الدّروس والتعديلات المجرأة عليها من سنة إلى أخرى .

وفي هذا المضمار ، أوضح عميد الكلية بأنه ابتداء من الثلاثية الثالثة لسنة 1993 " قد أبدى اهتماما خاصا لهذه المصلحة بغية تحسين خدماتها " وإنه " إضافة الى تزويدها بمعدات جديدة ، فقد سهر على إعادة هيكلتها بطريقة أحسن وعلى برمجة نشاطها بأكثر جدية وذلك خاصة بفرض إحترام مواعيد ايداع الدّروس من طرف الاساتذة ومراجعة دقيقة لمجدولة عملية السّحب وإعلام الطلبة في الوقت المناسب بتوفر المطبوعات للبيع " مضيفا " بأنه تم إتخاذ الإجراءات اللازمة حتى تقع عملية مراجعة وإصلاح الوثائق من طرف الاساتذة الذي يتحتم عليهم ايداعها مبكرا لدى مصلحة النسخ وتمكينها بالتالي من وضعها على ذمة الطلبة في الوقت المناسب " .

كما أوضح العميد بأن " المجلس العلمي اقترح تشكيل مجموعات صغيرة من الاساتذة للإشراف على مراجعة الدّروس وذلك قصد إعداد طبعتها خلال السنة الجامعية 94 - 95 في شكل كتيّبات نهائية " .

ومن جهة أخرى فإن عمليّتي إصدار المطبوعات وبيعها المؤمّنيتين من طرف وحدة النسخ لا يجوز الجمع بينهما فعملية البيع يجب أن يشرف عليها هيكل آخر . هذا التفريق بين العمليّتين من شأنه أن يمكن من تحسين مراقبة كميّة المطبوعات المعدّة للبيع بإرساء نظام محاسبية يضبط دخول وخروج مثل هذه المطبوعات .

ومن جهة ثانية ، فإن التذاكر المستعملة حاليا لشراء المطبوعات لا توفر لنظام البيع الضمان المطلوب اعتبارا لإمكانية إعادة استعمالها إذ أنه لا يقع ثقبها أو إتلافها بعد الإستعمال ويستحسن استنباط صيغة جديدة للتذاكر (كان تكون مثلا تذاكر ذات ثلاثة جذور) من شأنها أن تمكن من تحسين الرقابة بين نقطة البيع ومحتسب المؤسسة ووكيل المقاييض . كما يتطلب تحسين نظام المبيعات مسك محاسبية في نفس الوقت على مستوى وكيل المقاييض (مسك وثائق حسابية تبيّن القيم التي هي بحوزته سواء من التذاكر أو نقدا) ومكتب البيع تيسّر المراقبة الدورية لهذا النظام .

وفي هذا الموضوع ، أفاد عميد الكلية بأن إدارة المؤسسة إستجابت لمقترحات الدائرة .

2 / المكتبة

تحتوي كلية الطب بتونس على مكتبة مركزية تضم أكثر من 18.000 كتاب وأكثر من 400 مجلة مختصة . ويتكون الموظفون العاملون بها من أربعة عشر عوناً من بينهم مساعد مكتبي ويشرف على تسييرها فني سام يتابع في نفس الوقت دراسات في التوثيق والارشيف . وقد أدى فحص سير هذا الهيكل إلى الوقوف على نقائص تتعلق بالتصرف في الكتب والمجلات .

2 . 1 - التصرف في الكتب

لقد تبين من خلال فحص نظام إعارة الكتب بأنه لا يوجد كشاف للمواضيع مما ترتب عنه حرمان الطلبة من إمكانية معرفة فحوى المكتبة من جهة ولا بطاقات متابعة الكتب المعارة للأساتذة مما أدى إلى صعوبة في حصر هذه الكتب من جهة ثانية .

كما تبين أيضاً بأن ترتيب جذاذات الإعارة يتم حسب العدد الرتبي لبطاقة المكتبة فحسب دون الاستدلال بالرقم المميز ولا برقم الجرد المخصص للكتاب مما يزيد في تعقيد عملية حصر المراجع خاصة وأنه لا توجد أي إشارة على مستوى الرفوف تفيد ما إذا كان هذا المرجع في حالة إعارة (غياب بطاقات الظل). وقد أفصى إختبار مدى نجاعة نظام الإعارة إلى أنّ نسبة الكتب التي وقع التصريح بإعارتها على جملة مشتريات 1991 والتي لم يحدد مآلها تمثل 22 % . كما أفصى تعداد تقريبي لجمل الكتب التي تحتويها المكتبة (باعتبار الكتب المعارة) بالمقارنة مع عدد الكتب المسجلة بدفتر الجرد إلى وجود نقص بنفس النسبة المذكورة مما يؤكد نسبة الشك التي تم تحديدها بالاعتماد على الإختبار الأنف الذكر .

بناء على ما تقدم، تمت دعوة المسؤولين عن المؤسسة إلى القيام بجرد مادي لتحيين محتوى المكتبة ووضع نظام تصرف في الكتب المعارة للطلبة للأساتذة كفيل بتحسين متابعتها .

وقد أفاد عميد الكلية في رده على ملاحظات الدائرة بأنه قد تم وضع كشاف المواضيع والمؤلفين الذي لم يكن متوفراً بضعة أشهر خلت رغم ما يكتسيه من أهمية لرواد المكتبة وأضاف بأنه تم تحسين جزئي لنظام متابعة الكتب المعارة وذلك بالرجوع إلى نظام بطاقات الظل ، مضيفاً بأن إدخال الإعلامية على هذا النظام الذي هو بصدد الانجاز ومن شأنه أن يحل نهائياً هذا المشكل كما أوضح بأن الجرد المادي الشامل لمحتويات المكتبة (مؤلفات ومجلات) الذي شرع فيه منذ الصائفة الفارطة، يهدف إلى حصر هذه المحتويات مما يسهل بالتالي ادخال الإعلامية على أسس صحيحة .

2 . 2 - التصرف في المجلات

أدى عدم التحكم في عملية الاشتراكات في المجلات العلمية إلى إحداث اضطراب فيها خلال الثلاث سنوات الأخيرة (90 - 92) مما أساء إلى سلسلة الدوريات المقتناة . كما اتسم التصرف في هذه المجلات بعدم التنسيق بين المكتبة والمصلحة المالية. فبالرغم من توفر كشاف على مستوى المكتبة يمكنها من

متابعة الاشتراكات والمطالبة بالأعداد الناقصة فإنه لا يتم إعلام المصلحة المالية بالانعكاسات المالية لهذه العمليات . ومن ذلك فإن المعلومات الخاصة بالارصدة المحاصلة لدى بعض المزودين بعنوان اشتراكات سنة 1992 لم يقع ابلاغها للمصلحة المذكورة كما لم يتم إرسال الفاتورات المتعلقة بالاشتراكات غير المسددة الى نفس المصلحة .

هذا وقد أدى غياب التنسيق بين الهياكل المذكورة إلى عدم إنجاز اشتراكات سنة 1991 ذلك أن المكتبة لم تعلن عن عدم إستلام المجلات والمصلحة المالية لم تتأكد من تسديد معلوم هذه الاشتراكات.

وقد بيّنت المقارنة بين الأعداد المسجلة على الكشف بعنوان اشتراكات 1992 وبين الأعداد المتوقعة بالمغازة بأن المتابعة لا تتم على الوجه المطلوب .

ولهذا بات من الضروري تحسين متابعة تنفيذ الاشتراكات وتنسيق عمل المصالح المعنية . كما لوحظ أن العون المسؤول عن المكتبة يقوم بكل مراحل اعداد ملف الاشتراكات (إعداد قائمة المجلات والاتصال بالناشرين ومتابعة صرف المبالغ من طرف البنك والمطالبة بالأعداد الناقصة ...) وهو ما يستوجب تقسيم الأدوار بين مختلف الهياكل .

وقد أوضح عميد الكلية في رده بأنه وقع إقتناء المجلات المطلوبة سنة 1993 بنسبة تفوق 80 % وذلك بفضل إعتناء طريقة الاشتراكات المباشرة لدى الناشرين وتحويل المبالغ المستوجبة لذلك من طرف البنك وأضاف بأنه تم إرسال ملفات تجديد الاشتراكات بعنوان سنة 1994 إلى البنك وإلى الناشرين منذ شهر نوفمبر 1993 وذلك بالخصوص بفضل إدخال نظام الإعلامية .

وتجدر الإشارة في هذا الموضوع إلى أن دائرة المحاسبات لاحظت من خلال فحص سير بعض مؤسسات التعليم العالي بأن تزويد المكتبات بالمجلات المختصة يشكو من صعوبات على عدة مستويات وهو ما يمثل مشكلا لأغلب هذه المؤسسات ويتعين بالتالي إيجاد الحل المناسب خاصة وأن هذه المجلات تمثل احد الركائز البيداغوجية الأساسية وترصد لها ميزانيات هامة .

ولئن جاء منشور البنك المركزي المؤرخ في 20 ديسمبر 1990 ليضع مبدأ إعتناء طريقة الاشتراكات المباشر لدى الناشرين فإن التصرف السليم في التزود بالمجلات يبقى رهين حسن تنظيم المكتبات وهو ما يفترض خاصة تجديد الاشتراكات بصفة مبكرة ووضع نظام ناجع للمتابعة . واعتبارا لأهمية عدد الاشتراكات وتنوع الناشرين ولضرورة الرقابة الدورية على الأسعار المقترحة وبالحصوص متابعة عمليات التزويد فإنه من شأن إدخال الإعلامية ان يساهم بصورة فعالة في إيجاد مثل هذا التنظيم .

وعلى صعيد آخر تشكو المكتبات الجامعية من قلة الإطار المختص ومن عدم إستقرار الاعوان المسؤولين عن هذه الهياكل والراجع إلى النقص في الحوافز المهنية (الخطط الوظيفية خاصة) ففي كلية الطب بتونس وكما جاء في رد العميد " من جملة 14 عونا يعملون بالمكتبة لا يوجد إلا عون مختص واحد برتبة مساعد مكتبي إلى جانب المسؤول عن المكتبة " .

وقد تمت دعوة وزارة التربية والعلوم إلى تحليل وضع المكتبات الجامعية واتخاذ الإجراءات الكفيلة حتى تقوم هذه الهياكل بالمهمة المخططة بعهدتها على الوجه المطلوب .

وقد جاء في ردّ وزير التربية والعلوم على ملاحظات الدائرة في خصوص هذا الموضوع بأنه قد تمت دعوة المسؤولين عن الكلية " للسهرة على مراقبة الطلبات من الكتب والدوريات واستلامها بصفة واضحة ومحددة وذلك لتفادي الإخلالات التي تمت معاينتها " وأضاف بأنه إعتباراً للملاحظات المصاغة فإنّ " التصرف في المكتبات الجامعية سيكون موضوع دراسة معمّقة خلال سنة 1994 " .

3 / المغارة

مكّن الفحص الذي أجري على سير مغارة الكلية من معاينة نقائص على مستوى مسك الوثائق والتصرّف في المخزونات .

3 . 1 - دفاتر الجرد

إنّ دفاتر الجرد ليست ممسوكة بطريقة جيّدة كما أدّى تعدّد الوثائق المعتمدة على مرّ السنين إلى تأزّم الوضعية .

وبالفعل ، وإلى غاية سنة 1988 لم يكن يوجد سوى دفتر واحد معدّ في نفس الوقت لتسجيل المعدات والمواد الإستهلاكية . وبداية من هذه السنة وحتى موقى سنة 1992 ، إعتمد المسؤولون عن المؤسسة وثائق جديدة تمكّن من التفريق بين التجهيزات القابلة للجرد والمواد المعدة للإستهلاك .

ومع ذلك لم يمكن إعتناء هذه الطريقة الجديدة في التسجيل من تحسين جودة الوثائق حيث لوحظ أنّ بعض التجهيزات يتمّ تسجيلها بالجموعة كما أنّ بعضها مسجّل حسب عدد الصناديق دون معرفة محتواها كما لا يتم عادة التنصيص على المصالح التي توجّه لها المعدات .

ومنذ بداية سنة 1993 ، إعتمد المسؤولون عن المؤسسة دفتر جرد جديد يستجيب لمقتضيات المنشور عدد 1 لوزير أملاك الدولة والشؤون العقارية والمؤرخ في 14 أوت 1990 والمتعلّق بضبط الأملاك المنقولة للدولة والمؤسسات العمومية الإدارية . إنّ تعدّد وثائق الجرد والغموض الملاحظ في طريقة التسجيل يعسّران التعرف على تجهيزات المؤسسة وتحديد الأماكن التي توجد فيها .

ومن جهة أخرى ، تمت معاينة كمّية كبيرة من المعدات مخزونة بالمغارة منذ عدّة سنوات في ظروف خزن لا تضمن المحافظة عليها . وتتكوّن هذه المعدات من تجهيزات تمّ إقتناؤها منذ الثمانينات وهي لم تزل في صناديقها ، ويصعب التعرف على التجهيزات المذكورة نظراً للغموض الذي يميّز وثائق الجرد .

وقد تأثت هذه التجهيزات في غالبها من هبات قدّمتها المنظمة العالمية للصحة لفائدة الكلية في إطار عدّة برامج تجهيز . وتشمل هذه المعدات جهاز نسخ للصور الشمسية تم تسليمه في سنة 1980 وأربع آلات معدّة لقراءة البطاقات صغيرة الحجم وآلة تصوير وآلتين للتسجيل بالفيديو (تم إقتناؤها منذ سنة 1989 وهي مسجلة بدفتر الجرد تحت نفس العدد (33471) ومجموعة من آلات التسجيل (18) تم إقتناؤها منذ سنة 1979 وعدد من معدّات الطباعة الصّالحة لآلات الطباعة من نوع "أوف سات" من بينها جهاز لتحميم صفايح "أوف سات" ومجموعة من المعدّات السينمائية من بينها آلات لعرض الأفلام (8 و 16 و 32 مم) وشاشات ذات أحجام مختلفة وعدّة تجهيزات أخرى .

وتحتوي هذه التجهيزات أيضا على بعض الأدوات التي تم إقتناؤها على ميزانية المؤسسة عن طريق المركز القومي البيداغوجي منها على سبيل المثال جهاز لدرس الصور بالاشعة بقيمة 4620,30 فرنك فرنسي تم طلبه في سنة 1984 وتسليمه منذ سنة 1985 وجهاز تسجيل بقيمة 8000 فرنك فرنسي تم تسليمه أيضا في سنة 1985 .

وبناء على ذلك ، تمت دعوة المسؤولين عن المؤسسة إلى إعداد كشف شامل للتجهيزات المذكورة وإلى البت في استعمالها أو في التفويت فيها طبقا للإجراءات القانونية الجاري بها العمل .

وقد أشار عميد الكلية ضمن إجابته إلى أنّ عملية الجرد التي شرع في القيام بها منذ شهر جويلية 1993 بالتعاون مع مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية من شأنها أن تمكّن من التعرف على المعدّات المخزونة ومن إتخاذ القرار في شأن إستعمالها أو التفويت فيها .

3 . 2 - التصرف في المخزونات

تتكوّن المواد الإستهلاكية المخزونة بالمغارة من معدّات زجاجية ومن مواد كيميائية ومن أدوات كتابية ومن مواد تنظيف وتتّصف طريقة التصرف في هذه المواد أساسا بغياب بطاقات الخزن ممّا لا يسهّل متابعة الكمّيات المتوقّرة التي من شأنها أن تساعد على تقرير القيام بالطلّبات.

وبالفعل ، فقد تمّت معاينة كمّية كبيرة من المواد الزجاجية بقيمة تناهز 8.680 ديناراً تراكمت بالمغارة خلال الفترة الفاصلة بين سنوات 1981 و 1983 في حين واصلت الكلية إقتناء هذه المواد لتلبية طلبات مختلف الأقسام . هكذا وعلى سبيل المثال أنجزت المؤسسة لدى الصيدلية المركزية للبلاد التونسية عدّة طلبات أربع منها خلال سنة 1984 وإثنتان خلال سنة 1985 وثلاث خلال سنة 1991 .

وبالرغم من تجميد هذا المخزون منذ سنة 1981 فقد أوضع العميد في هذا الصّد إلى المواد المذكورة و التي تم إقتناؤها على " موازين برامج بحوث مختلفة وليس على ميزانية الكلية سوف لن

تشملها عملية التصفية وسيتواصل الاحتفاظ بها بالمغارة وستكون على ذمة المصالح والمخابر التي تطلب ذلك.

ومن ناحية أخرى ، لوحظ أنّ الكميات المخزونة من بعض المواد الأخرى تفوق معدل الاستهلاك السنوي . وعلى سبيل المثال ، يمثل المخزون من المواد الكهربائية ضعفي إستهلاك سنة 1992 .

وبالإضافة إلى ذلك ، فإنّ الاعوان العاملين بالمغارة مكلفون أيضا بتدوين كافة مقتنيات الكلية حتى تلك التي لا تدخل المغارة . وترتّب عن هذه المهمة عمل غير مجد يتمثل في إمضاء وتسجيل كافة الفواتير ممّا أفضى إلى إقامة حسابية موازية تشغل كاهل الاعوان المذكورين في حين أنّ إثبات تنفيذ الطلبات هو من مشمولات المصالح التي تستلم التجهيزات أو المواد وإحالة الفواتير إلى المسؤول عن المغارة لا تتمّ إلاّ لتمكينه من تدوين رقم الجرد على الوثيقة المذكورة .

وأفاد عميد الكلية ضمن إجابته بأنّ هذا " الإجراء غير المجدي " والمتمثل في تدوين كافة المشتريات من طرف المغارة " قد تمّ التخلي عنه منذ شهر جويلية 1993 " مضيفا بأن " كافة المشتريات في المستقبل سيتمّ تدوينها من طرف المصالح المعنية وسوف لن تحال إلى المسؤول عن المغارة سوى الفاتورات لكي يضع عليها رقم الجرد القانوني " .

III - تأطير التصرف

بالإضافة إلى العميد والكاتب العام ، يتمّ تأمين التصرف الإداري والمالي والفني من طرف 42 عوناً إدارياً و 34 عوناً فنياً و 81 عاملاً . ويتكوّن الاعوان الإداريون للمؤسسة بالأساس من أعوان تنفيذ (كتبة إدارة وكتبة تصرف) ويهتمّ الإطاران اللذان يشغلان خططا وظيفية (مكثبي ومتصرف حكومة) على التوالي بوحدة الطباعة وبخلية الترتيبات . وأوكلت المصلحة المالية ومصلحة الشؤون الدراسية ومصلحة الاعوان ومصلحة الصيانة على التوالي لعون مخابر ولكاتبتي إدارة ولكاتب تصرف كما يرأس عون طباعة خلية الإعلامية .

وبالرغم من الجهد الذي يبذله هؤلاء الاعوان لتأمين سير مصالح المؤسسة فإنّ الرّفع من مستوى التصرف يتطلب تحسينا على مستوى التأطير ممّا يسهّل تصوّر وتركيز طرق تصرف جديدة تتماشى والتطورات التي تشهدها الكلية خاصة على مستوى تنظيم الدراسات الطبية . وأمام وعيهم بهذه الوضعية ، لفت المسؤولون عن المؤسسة أنظار وزارة الإشراف للموضوع وذلك بالخصوص ضمن مراسلتين مؤرّختين في 5 و 13 جانفي 1993 .

وبالإضافة إلى ذلك ، لوحظ تفكّك على مستوى خلايا الكلية وغياب الصّلات الوظيفية فيما بينها حيث يقوم الاعوان على مستوى كلّ خلية بمهمة معينة ويقدمون أعمالهم مباشرة إلى المسؤولين عن الكلية

بدون أي إشراف من طرف خلية وظيفية وسيطة . وكذلك الشأن بالنسبة للشؤون الدراسية التي تؤمنها خلايا منفصلة عن بعضها البعض (الترسيم والتعليم والإمتحانات والترتبات الخ ...) .

وأفاد العميد في هذا الصدد بأن " ملاحظة الدائرة في محلها حيث تفتقر الكلية لخلية وظيفية وسيطة تضطلع بمهمة الإشراف والتنسيق بين مختلف مصالح الكلية " .

كما أن غياب تنظيم هيكلي يحدّد الخلايا التي يمكن إحداثها بالكلية ليس غريبا عن هذه الوضعية. وفي الواقع ، فإنّ التناويل الضيق للتصوص الترتيبية المنظمة للخطط الوظيفية التي يمكن إحداثها بمؤسسات التعليم العالي لا يساعد دائما على توفير التأطير المناسب .

وبالفعل ، ففي الفترة التي تزامنت مع مهمة الرقابة ، لم يكن هناك سوى ثلاث خطط وظيفية مرخص فيها بمؤسسات التعليم العالي (كاتب عام وكاتب أول وكاتب) في حين أنّ الأمر عدد 467 لسنة 1973 المؤرخ في 5 أكتوبر 1973 والمتعلق بالخطط الوظيفية لمعاهد التعليم العالي والبحث لم يضبط سوى نوع الخطط الوظيفية دون تحديد إلى عددها بكل مؤسسة .

كما أن التسميات لا تتنم في إطار هيكل تنظيمي مقرر سلفا والخطط المحدثة لا تمثل وحدات عملية مبرمجة ضمن تنظيم منطقي .

لذلك ، تمت دعوة وزارة التربية والعلوم إلى وضع تنظيم يتماشى مع حاجات المؤسسات المعنية من شأنه أن يحدّد مهمة مختلف الخلايا وأن يدعم نسبة التأطير .

وفي هذا الصدد ، أشار وزير التربية والعلوم ضمن إجابته بأن " ... الخطط التي يمكن إحداثها على مستوى كلّ مؤسسة هي عادة أربع خطط " . وأضاف بأنّه قد " تم إصدار تعليمات لعميد الكلية لإعادة هيكلة المصالح بطريقة تمكن من إستعمال أفضل للعنصر البشري المتوفر " .

VI - تنفيذ الميزانية

تتكوّن الموارد العادية للمؤسسة في حدود 97 % من منحة مسندة على ميزانية الدولة بلغت في سنة 1993 ما قدره 483.000 دينار. وقد مكن فحص كيفية تنفيذ الميزانية بالنسبة للسنوات من 1990 إلى 1992 من ملاحظة أنّ معدّل فواضل الميزانية يمثل 24 % من مجمل المداخيل المنجزة .

وباستثناء الرصيد المتبقي من ميزانية 1991 والذي يعود بالاساس إلى فائض على مستوى المداخيل الذاتية مقارنة بالتقديرات فإنّ الفواضل المسجلة خلال سنتي 1990 و 1992 تعزى أساسا لعدم تنفيذ المصاريف المتوقعة.

ولا يفسّر عدم تنفيذ الصّفات المتعلّقة بالمجّلات وعدم دفع 20 % من الإعتمادات المخصّصة لمصاريف إستهلاك الماء ، باعتبار المبالغ الزّائدة المتراكمة لدى الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه ، هذه الوضعية إلّا جزئياً وذلك نظراً لأنّ 40 % من المصاريف غير المنجزة تتوزّع على بقيّة بنود الميزانية خاصّة منها تلك المتعلّقة بصيانة المباني ومصاريف سير هياكل التعليم .

وتتّم سنوياً برمجة فوائض الميزانية ضمن الفقرة الثانية من العنوان الثاني لميزانية المؤسسة. وقد مكّن فحص استعمال هذه الفوائض من ملاحظة أنّه إلى غاية 31 ديسمبر 1991 لم يتّم إستعمال سوى 18 % من جملة 240.968 ديناراً المبرمجة خلال السنوات من 1989 إلى 1991 . وقد بلغت الأموال المتوقّرة ما قدره 361.206 ديناراً وذلك باعتبار فائض تصرف 1992 الذي هو في طور البرمجة . ويمثل هذا المبلغ 77 % من المنحة المسندة للكلية بعنوان تصرف 1992 .

و يبدو من خلال هذه النسبة الضعيفة لتنفيذ المصاريف المبرمجة أنّ الحاجات المعلن عنها لا تعتبر عن ضرورة ملحة. ولا يجب أن تقتصر برمجة الفوائض ضمن الفقرة الثانية من العنوان الثاني للميزانية على مجرد عملية تحويل لا يرجى منها سوى تمكين المؤسسة من تأجيل إستعمال الأموال المتوفرة من سنة إلى أخرى . وأمام غياب حاجات مطابقة للواقع ، كان من الواجب إحالة هذه المبالغ إلى الحساب القار لتسبقات الخزينة.

و يعود عدم تنفيذ بعض المصاريف حسب ما جاء في ردّ العميد ، إلى أسباب قاهرة لا يمكن التنبؤ بها مثل التأخير الذي يمكن أن يحصل عند برمجة الشراءات وتشعب الإجراءات ... " .

ومن جهة أخرى ، يوجد لدى المؤسسة حساب خاص بأموال المشاركة يتمّ تمويله من المداخل المتأتية من بيع الدّروس المنسوخة وهو مخصّص لتغطية مصاريف طباعة هذه الدّروس (قرار وزير المالية بتاريخ 23 مارس 1988) . وقد أفرز هذا الحساب في تاريخ 31 ديسمبر 1992 فائضاً يبلغ 80.861 ديناراً أي ما يمثل 87 % من جملة المداخل المسجلة منذ إحداثه في حين بلغت المصاريف المنجزة لشراء الأوراق خلال السنوات الأخيرة أكثر من 86.000 دينار لم يقع إحتساب سوى 4,3 % منها على الحساب المذكور .

لذلك يمكن التّساؤل عن مدى صحّة فتح الحساب المذكور ما دامت المصاريف التي كان من الواجب حملها عليه تدفع على ميزانية التسيير . وبما أنّها لا تكتسي أية صبغة خاصّة فإنّ مداخل ومصاريف هذا الحساب يمكن إلحاقها بالميزانية العادية للمؤسسة . وفعلاً ، أفاد عميد الكلية في هذا الصّدّد أنّه " طبقاً لتوصيات الدّائرة واعتباراً لأنّ حساب أموال المشاركة يفرز فائضاً هاماً فلقد تقرّر إلحاق مداخله ومصاريفه بميزانية التسيير للكلية " .

هكذا وباستثناء الأموال المخصصة لبرامج البحوث يوجد لدى المؤسسة أكثر من 442.000 دينار مبرمجة ولا تزال غير مستعملة أي ما يناهز 94 % من مبلغ المنحة المسندة للمؤسسة بعنوان تصرف 1992 (471.000 دينار) .

وقد أشار وزير التربية والعلوم في هذا الموضوع إلى أنه تم إصدار " تعليمات لعميد الكلية قصد تحديد إتمادات العنوان الثاني التي تشهد جمودا نسبيا " وأن " إدارة الكلية قد تعهّدت بإعادة برمجة الأموال المتوقّرة خلال سنة 1994 " .

V - ملاحظات مختلفة

1 / المشرب والمهل المخصّص للنسخ

يتمّ إستخلاص مستحقات الكلية بعنوان كراء المحلات المخصصة للمشرب والنسخ بدون إعداد كشوف مسبقة من قبل الأمر بالصرف في حين أنّ عقد كراء المشرب ينصّ على فترات غلق تخصم من معاليم الكراء مما يستلزم إعداد الكشوف المذكورة .

من ناحية أخرى ونظرا لعدم توقّر عداوات فردية ، لا يتمّ احتساب مصاريف إستهلاك الماء والكهرباء والغاز ضمن معاليم الكراء بالرغم من تنصيب العقود على ذلك . إضافة إلى ذلك، لا يتمّ عرض عقود الكراء على موافقة سلطة الإشراف .

ولدى دعوة مسؤولي المؤسسة لإحترام ما نصّت عليه التراتيب في ميدان إستغلال المحلات أشاروا إلى أنه " تقرّر تطبيق الإجراءات القانونية بمناسبة إعادة فتح المشرب وأنه سيتمّ ، طبقا للإجراءات الجاري بها العمل ، إعداد كشوفات مسبقة من قبل أمر الصرف " .

2 / عقود الصيانة

أبرمت الكلية إلى حدود سنة 1992 ما يناهز من 24 عقدا لصيانة المعدات مع سبعة مزوّدين . وهكذا تشفع كلّ عملية شراء للمعدات بعقد خاصّ للصيانة مما يؤدي إلى تعدّد هذه العقود ويطرح إشكالية متابعة تنفيذ عمليات الصيانة .

ولدى دعوة المسؤولين عن المؤسسة لإعادة النظر في الجدوى من إبرام عقود الصيانة بهذه الطريقة وفي إمكانية تعويضها بعقد موحد مع كلّ مزود أوضحوا أنه أخذوا بعين الاعتبار توصيات الدائرة قرّرت إدارة الكلية التخلي عن العقود المتعدّدة واعتماد صيغة العقد الموحد خاصّة عندما يتعلق الأمر بتجهيزات ماثلة (حواسيب أو آلات للطباعة أو النسخ أو تجهيزات للمخابر الخ ...) .

3 / المساكن الإدارية

وضعت المؤسسة بصفة غير شرعية مساكن إدارية على ذمة ثلاثة من أعيانها، ويجب على مسؤولي المؤسسة أن يقوموا - في إطار تعاقدى إذا لزم الأمر - بتسوية عملية توزيع المباني المذكورة والمبررة في بعض الحالات باعتبارات إجتماعية . وبالإضافة إلى ذلك يجب على كلّ المنتفعين بالمساكن الإدارية ، حتّى الذين لهم الحق في ذلك أن يدفعوا معاليم إستهلاك الماء والكهرباء والغاز عملا بالترايب الجاري بها العمل .

إجابة على ملاحظات الدائرة ، أشار العميد إلى أنّه " ستتمّ تسوية هذه الوضعية بإعداد العقود وآته قد تمّ إجبار كلّ المنتفعين بمساكن إدارية على دفع معاليم إستهلاك الماء والكهرباء والغاز عملا بالترايب الجاري بها العمل " .

4 / قدم المباني

تتكوّن مباني الكلية من ستة أجنحة قديمة موزعة على عشر هكتارات . وبالإضافة إلى صعوبات الصيانة الناجمة عن قدم المباني فإنّ هذه الأخيرة لم تعد تستجيب لمتطلبات المنهجية الجديدة للتعليم التي تمّ اعتمادها بالكلية خلال السنوات الأخيرة .

وأشار عميد الكلية في هذا الصدد إلى أنّه سيتمّ إتصال بالمسؤولين قصد إقناعهم " بإحياء المشروع الرامي إلى بناء كلية طبّ جديدة "

*

*

*

إتخذت كلية الطبّ بتونس ، وهي أوّل مؤسسة للتعليم الطبّي بالبلاد ، إصلاحا جريئا يرمي إلى جعلها تواكب المناهج التعليمية العصرية . ويتعرّض هذا الإصلاح ، الذي يعتبر خطوة إيجابية لهيكل يطمح لمواكبة عصره ، لصعوبات متأتية خاصة من كثافة عدد الطلبة وضعف الإطار التنظيمي الذي من المفروض أن ييسّر تطبيقه ومتابعته . كما تشوب الخلايا التي تدعم نشاط الكلية إخلالات متأتية بالاساس من نقص على مستوى التايطير . أمّا فيما يخصّ النصوص القانونية التي يجب أن تنظّم الدراسات الطبية وشهادة الدكتوراه في الطبّ فهي لا تزال غير تامة . ولذلك ، يتعيّن بصفة خاصّة إعطاء نظام الدراسات الطبية الركيزة التي تنقصه إلى حدّ الآن .

المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية باريانة

المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية باريانة هي مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية تم إحداثها بمقتضى القانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرخ في 8 مارس 1989 والمتعلق بأحداث المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية.

وقد جاء بعث هذه المؤسسة في إطار إعادة هيكلة المصالح الخارجية ودواوين إحياء الأراضي الفلاحية الراجعة بالنظر لوزارة الفلاحة وتكون بذلك قد عوضت بولاية أريانة المندوبية السابقة وديوان أراضى وادي مجردة.

وقد حدد الأمر عدد 1246 لسنة 1989 المؤرخ في 31 أوت 1989 تنظيم هذه المؤسسة إذ وقع تدعيمها بهياكل إدارية ومالية وفنية (خمس أقسام) تتناسب ومختلف مشمولاتها وتساعد على تحقيق المهمة الموكولة اليها والمتمثلة في "تطبيق السياسة الفلاحية المسطرة من طرف الحكومة على المستوى الجهوي" ⁽¹⁾.

وتشغل المندوبية الى حد 30 نوفمبر 1993 مجموع 1033 عوناً قاراً بما في ذلك 6 أطر إدارية و 60 أطاراً فنياً وهو ما يمثل نسبة تاطرير قدرها 6 ٪ تقريبا ولها ميزانية تسيير بلغت 7,461 مليون دينار سنة 1993.

وبوصف المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية باريانة المؤسسة الأكثر اعتبارا من بين المؤسسات التي خلفت ديوان أحياء أراضي وادي مجردة، فقد ورثت القسط الاوفر من ممتلكات هذا الأخير التي وزعت بين ديوان الأراضي الدولية والمندوبيات الفلاحية التابعة للولايات الست التي كانت تغطيها أنشطة الديوان المذكور. كما وقع تكليف هذه المندوبية بتسوية مستحققات هذا الديوان وديونه.

وقد بين فحص سير هذه المؤسسة بأن التدابير والبرامج التي تم اتخاذها في إطار المهمة الموكولة لها والمتمثلة في تنمية الفلاحة بالجهة تصطدم بمشكل هام اذ يبدو أنّ الجهود المبذولة الى حد الآن لمواجهة قلة تكثيف الزراعات في المناطق السقوية لم تؤد إلى نتائج محسوسة.

وتزداد هذه الوضعية حدة اذا ما اعتبرنا الخصوصية الفلاحية لولاية أريانة التي تتمتع بموارد مائية هامة (225 مليون متر مكعب) وب 14 ٪ من جملة المناطق السقوية بالبلاد (37.000 هكتار) وبحوالي 23 ٪ من المناطق السقوية العمومية (34.000 هكتار) .

(1) الفصل الثالث من القانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرخ في 8 مارس 1989.

كما أدى هذا الفحص إلى الوقوف على عدة نقائص تتعلق بالسير الإداري والمالي للمؤسسة وبالتصرف في الممتلكات .

ومن ناحية أخرى ، فإن حجم مستحقات الديوان السابق وديونه لا تزال تطرح بعض المشاكل خاصة على مستوى تسويتها .

الجزء الاول : الصعوبات التي تواجه احياء المناطق السقوية

يواجه احياء المناطق السقوية بولاية اريانة عدّة صعوبات تتعلق باستغلال الموارد المائية وبالإرشاد والتأطير من جهة وبنظام التشجيع والتمويل من جهة ثانية .

أولا : استغلال الموارد المائية

تمسح المناطق السقوية العمومية بولاية اريانة 34.000 هكتارا يغذيها نوعان من شبكات الري: شبكة غير مغطاة تسقي المناطق القديمة بالحوض الأسفل لوادي مجردة وهو ما يمثل 80 ٪ من جملة المناطق السقوية العمومية (27.000 هكتار) وشبكة تعمل بالضغط وتغذي كلا من مناطق سكرة وبرج الطويل المسقية بالمياه المستعملة وكذلك منطقة قلعة الاندلس التي تعتمد على مياه "شركة استغلال قنال وأنايبب مياه الشمال" . ولكل شبكة خصوصياتها وضغوطها .

ففي المناطق السقوية بالحوض الأسفل لوادي مجردة يعترض التصرف في البنية المائية عدة صعوبات مرتبطة باستغلال الشبكة وصيانتها وهو ما شكل احد العوائق الاساسية في احياء هذه المناطق وترفع نسبة التكثيف فيها، خصوصا أن هذه البنية المائية هامة (7 محطات ضخ و 22 حوضا وشبكة ري مكونة من 1.300 كلم من القنوات المختلفة الاتساع والغير مغطاة وشبكة مغطاة للتطهير ولتصريف المياه تمتد على 1.260 كلم) ولكنها قديمة (50 ٪ من الاجزاء يفوق عمرها 35 سنة) .

1 / استغلال الشبكة

ان استغلال الشبكة حسب طريقة الدورة المائية طيلة 24 ساعة كما كان متوقعا لم يقع احترامه البتة بل اعتمد اسلوب التوزيع حسب طلب الفلاح وبما أنّ الشبكة لا تكون مشحونة باستمرار فقد سجل تأخير في توزيع المياه خاصة بالنسبة للأراضي الموجودة بأطراف الشبكة .

ومن جهة أخرى ، فإن الحالة البالية التي يوجد عليها جزء كبير من القنوات هبوط مستوى البعض الآخر منها إلى جانب الكسور والعطب التي تلحق بالشبكة والتي لا يقع اصلاحها في الوقت المناسب ، وكذلك عدم قدرة الشبكة على تلبية الطلبات في الصيف خاصة يمثل كل ذلك عوامل لاضطراب توزيع المياه.

ان مثل هذه العوامل ،مضافة إلى تعريفة غير ملائمة لمياه الرّي بالولاية ، خلعت لدى الفلاح شعورا بعدم الاطمئنان على التزود بالماء وهو ما يفسر جزئيا ارتفاع عدد الآبار السطحية في عض المناطق . وبالإضافة إلى ذلك أدت هذه المفارقة التي وقع كشفها من طرف مصالح المندوبية من خلال الاسقصاء الخاص باستغلال الأرض وتعداد الماشية (1991 - 1992) الى ميل لاعتماد زراعات لا تحترم المناوبات الزراعية المناسبة للأراضي ولا تمكن بالتالي من استغلال مكثف لهذه الأخيرة .

بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن قلة نسبة التكثيف ⁽¹⁾ لم تتعدّ حول 45 % في المناطق السقوية العمومية مقابل 115 % متوقعة لا تفسر بالإخلالات على مستوى البنية المائية فحسب بل هنالك عدّة عوائق أخرى مرتبطة بالمسائل العقارية وباختيار الزراعات وبطريقة التمويل وتسويق المنتجات الفلاحية غير أن المشكل الأساسي يبقى الاستعمال الجزئي للإمكانيات المائية المتوفرة إذ لم يتجاوز معدل كميات المياه الموزعة خلال العشر سنوات الأخيرة (1984 - 1993) نسبة 30% من هذه الإمكانيات والتي تبلغ 180 مليون متر مكعب ، علما أنه لا يقع بلوغ هذا المعدل إلا في سنوات الجفاف .

واضافة الى ذلك ، فإن استهلاك المياه غير موزع بنفس النسق على كامل السنة إذ تبلغ الكميات المستهلكة 90 % في الصيف من الحجم الجملي الموزع في حين تعتبر غير ذات بال في الشتاء .

وقد تم بطبيعة الحال منذ الثمانينات تحديد المشاكل المتأتية من نقائص شبكة الرّي مما أدى ، في اطار إجراء شامل ، إلى اعداد مشروع وطني شارك في تمويله البنك العالمي للإنشاء والتعمير وهو "مشروع تحسين التصرف في المناطق السقوية العمومية " الذي ينتهي تنفيذه في جوان 1994. ومن المفروض أن يؤدي هذا المشروع فيما يخص المناطق العمومية السقوية بولاية اريانة إلى إصلاح البنية الموجودة وإلى استغلالها بصفة أمثل. كما توقع هذا المشروع أيضا عدّة اجراءات مصاحبة منها سياسة جديدة لتحديد أسعار مياه الرّي و احداث جمعيات ذات مصلحة مشتركة في المناطق السقوية العمومية وتعزيز دورها في التصرف وصيانة القنوات الموجودة داخل أراضي الفلاحين . غير أن هذه الاستراتيجية التي تتمحور حول استعمال أفضل لمياه الرّي وبالتالي تحسين نسبة التكثيف المحتشمة في المناطق السقوية لا تزال تواجه عدّة صعوبات ونقائص تمس التصرف في البنية المائية وسياسة الأسعار وعمليات الارشاد الفلاحي.

2 / صيانة البنية المائية

لقد بقيت عملية صيانة البنية المائية مهمشة لفترة طويلة ولم يتمّ الإهتمام بها إلا مع انطلاق المشروع الأنف الذكر (1987 - 1994). وبلغت جملة الاستثمارات في اطار هذا المشروع حوالي 9 مليون دينار مكنت بالخصوص من صيانة وتحديث نظام الضخ ومن إقتناء معدّات اشغال كذلك ولو بصفة جزئية من صيانة لبعض قنوات الرّي وشبكة التطهير والمسالك الفلاحية .

(1) نسبة مساحة الزراعات المسقية من المساحات القابلة للرّي.

غير أنه بالرغم من هذه الاستثمارات، فإن التصرف في مياه الري، على الأقل على مستوى شبكة التوزيع، لم ينجح بعد في إسداء خدمات مرضية للفلاحين. وبالفعل مكّن المشروع من تهذيب محطات الضخ وتطوير تشغيلها (تجديد التجهيزات وتركيز أنظمة لقيس ومراقبة الضخ على مستوى القناة الرئيسية والآحواض وقنوات الدفع وإحداث شبكة اتصال بالراديو وتآلية اشتغال المحطات) وهو ما يعني أنه تم إصلاح التجهيزات الكبرى فقط، بخلاف الشبكات التي تزود الفلاحين التي لم تحض إلا باقتناء بعض الآلات وبإنجاز بعض الأشغال وتكوين "مخزون احتياطي" من القنوات ومن بعض المعدات الهيدروميكانيكية وقع استنفاده بعد.

ولئن شهدت صيانة شبكة الري بعض التحسينات النسبية خلال فترة تنفيذ المشروع اذ مكّن المبلغ المرصود لهذه العملية (أكثر من 900 ألف دينار) من تعويض بعض القنوات ومن إنجاز بعض إصلاحاتها وصيانتها فإن هذه العملية واعتبارا للحالة المتدهورة جدّا للشبكة، بقيت غير كافية وتستوجب دفعا فعّالا. كما أدت الحالة الرديئة للآليات الهيدروميكانيكية وهبوط مستوى القنوات على كامل الشبكة تقريبا والزحف العمراني عليها إلى نقص في نسبة الضخ قدره 25 %.

إن نسبة ضياع المياه المقبولة نظريّا تتراوح بين 10 و 15 % من الحجم الذي يتمّ ضخّه في حين أنها بلغت حاليّا في بعض المناطق معدّلا يفوق 30 % . وآت على سبيل المثال المقارنة بين كميات المياه التي وقع ضخها والكمية الموزعة على المناطق المرتبطة بمحطات الضخ، أي ما يعادل عشرون منطقة من جملة ست وثلاثين، إلى تحديد معدل نسبة الضياع السنوية خلال سنتي 1992 و 1993 على التوالي بـ 32,91 % و 31,89 % . وتصل هذه النسبة في بعض المناطق (البطان) خلال نفس الفترة على التوالي إلى 51,69 % و 41,88 %.

إن بالشبكة الموجودة داخل أراضي الفلاحين، ضررا كبيرا، كما أن صيانتها، التي من المفروض أن يتحمّل تكلفتها الفلاحون، مهمّشة تماما كما لا تتدخل مصالح المندوبية على هذا المستوى من الشبكة الا نادرا للقيام ببعض الإصلاحات الطرفية. من جهة أخرى، وبعد مضي سنتين من المصادقة على كراس الشروط الذي يحدد الطرق والشروط العامة لتزويد الفلاحين بمياه الري وبتسجيرها وذلك بموجب الأمر عدد 1869 لسنة 1991 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 الذي يضع على عاتق الفلاحين صيانة هذه الشبكة فإن العقود الخاصة بهذه العملية لم يقع إبرامها بعد. ونظرا للعادات المتأصلة ولقلة التحسيس بهذا الموضوع، فإن المستغلين لا يزالون يعتبرون صيانة الشبكة المذكورة من مشمولات الديوان السابق أو المندوبية التي حلت محله.

على صعيد آخر، لا يبدو أن الجهود المبذول لبعث الجمعيات المائية في المناطق العمومية السقوية التي كان من المفروض أن تساعد على تصرف انجع في التجهيزات المائية المشتركة، قد لاقى صدى طيبا لدى الفلاحين اذ وقع أحداث 4 جمعيات فقط إلى حدّ نهاية 1993 .

75

(أي ما يعادل 15 % بالاسعار الجارية) كما إرتأت هذه الدّراسات إرساء تعريفية مزدوجة ⁽¹⁾ في بعض المناطق العمومية بما في ذلك المنطقة السفلي لوادي مجردة . وبتطبيق هذه النسبة السنوية ، ارتفع سعر مياه الرّي ، خلال تنفيذ المشروع ، من 23 مليم للمتر المكعب سنة 1987 إلى 51 مليم سنة 1993 وهو مبرمج ليبلغ على التوالي 59 و 68 مليم سنتي 1994 و 1995.

ففي جهة يشكل فيها التحريض على استعمال الماء هدفا أساسيا لتحسين نسبة تكثيف الزراعات في المناطق السقوية العمومية، كما يتجلى ذلك من خلال الاستراتيجية الجهوية للتنمية، فإن التعريف الحالية لمياه الرّي لا تتلاءم مع هذا الهدف .

ومن الجلي أن لسعر الماء وقعا خاصّا على تصرفات الفلاحين خاصّة عندما يتعلق الأمر بالمناطق السقوية العمومية لوادي مجردة التي تستأثر بموارد مائية هامة إلا أنها مستعملة بصفة غير كافية والتي توجد علاوة على ذلك بجهة يعتبر معدّل الأمطار فيها مرضيا نسبيا.

وبالفعل ، تجدر الملاحظة أن كميات المياه الموزعة خلال العشر سنوات الأخيرة تتبع اتجاهها معاكسا لنسبة ارتفاع الاسعار، اذ بدأت هذه الكميات في التدرّج ابتداء من سنة 1986 بعد ان ركدت حول معدل استهلاك سنوي يقدر بـ 65 مليون متر مكعب خلال فترة 1983 - 1986 بمعدل اسعار سنوي يساوي 18 مليم للمتر المكعب الواحد. وهكذا فقد تقلصت هذه الكمية من 54 مليون متر مكعب خلال فترة 1987 - 1990 حيث كان معدل الاسعار للمتر المكعب الواحد يساوي 28 مليم إلى 42 مليون متر مكعب خلال فترة 1991-1993 بمعدل سعر يساوي 44 مليم للمتر المكعب الواحد. ولئن شهدت هذه الفترات بعض سنوات من الجفاف حيث أدى ارتفاع الطلب إلى ارتفاع في الكميات الموزعة ، فإن تناقص معدل استهلاك الماء يبدو جليا .

ومن جهة أخرى، فإن تكاليف الرّي بدأت تمثل جزءا هاما نسبيا من جملة تكاليف الإستغلال اذ تبين من خلال المعطيات المأخوذة من ملفات متابعة وتقييم بعض قطع مثالية على ملك خواص تم تركيزها خلال سنوات 1990 - 1993 أنّ تكاليف الرّي تمثل معدّلا يتراوح من 11 إلى 20 % من جملة تكاليف الاستغلال وذلك حسب نوعيّة المزروعات من ذلك فإن معدّل هذه التكلفة بلغ 13,6 % في خمس قطع مثالية للحبوب السقوية كما بلغ نفس هذا المعدّل في ست قطع مثالية لزراعة الطماطم نسبة 17,68 % . أمّا بالنسبة للمزروعات التي تتطلب كميات وافرة من الماء كالحرشف مثلا فإن المعطيات المتوفرة والخاصة بشان قطع مثالية لهذه الزراعة تبين أن معدّل تكلفة الرّي يمثل 21,38 % من مجموع التكاليف. وتتعدى هذه المعدّلات بالنسبة لبعض الزراعات تكاليف المواد الأولية المستعملة أو تكاليف تحضير الارض مثلا .

(1) تعريفية تتكون من جزئين معلوم تقديري عن الإستهلاك السنوي الأدنى حسب المساحة القابلة للرّي وأخرى حسب ما زاد عن الإستهلاك الأدنى.

وفي غياب دراسات شاملة، باستثناء تلك التي تم إنجازها خلال سنتي 1983 - 1984 في إطار مشروع تحسين التصرف في المناطق العمومية باعتبار ظروف تلك الفترة، فإن المؤشرات المذكورة سلفاً تبين أن تطور سعر مياه الري قد يشكل عقبة أمام تحقيق الهدف الرئيسي والمتمثل في تكثيف الزراعات بالجهة.

ومن جهة أخرى، فلقد تبين أن المندوبية لم تشرع إلا بصفة محتشمة في إبرام عقود الاشتراك التي تضبط شروط وصيغ تزويد مياه الري وتسجيرها في المناطق السقوية العمومية كما نصّ على ذلك كراس الشروط المصادق عليه بالامر عدد 1869 لسنة 1991 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 في حين أن مثل هذه العقود قد تفتح الطريق لتطبيق استراتيجية كاملة تؤدي إلى التحريض على استعمال الماء وذلك سواء بإرساء التعريفة المزدوجة (فصل 24) وتعريفات تشجيعية خاصة لفلاحي المناطق السقوية الجديدة أو للفلاحين الذين يتعاطون زراعات أوصى بها مخطط التنمية (فصل 25) أو بالتطبيق التدريجي لنظام الري الدوري في مناطق تجريبية كما تعترم ذلك مصالح المندوبية حالياً.

ثانيا : التاطير والارشاد

يعتبر الارشاد الفلاحي والتاطير والمعونة الفنية للفلاحين من أهم مشمولات المندوبية التي تقوم بها حالياً في إطار رؤية جديدة بدأ العمل بها منذ سنة 1990 بالتنسيق مع وكالة الارشاد والتكوين الفلاحي.

وتطبيقاً لأحكام الفصل 22 من الامر عدد 832 لسنة 1989 المؤرخ في 29 جوان 1989، أحدثت على مستوى الهياكل ست خلايا ترابية للارشاد تشرف على ثلاثة وأربعين مركزاً للإشعاع الفلاحي يتولى كل مركز منهما تاطير معدّل 200 فلاحاً .

وباتباع منهجية التدخل التي تم تعديدها في مذكرة وزير الفلاحة عدد 35 بتاريخ 7 ماي 1991، فإن المندوبية تتجه نحو التحكم في تنظيم طرق برمجة أنشطة الارشاد ومتابعتها ومراقبتها وكذلك الدعم الفني واللوجستيكي لأعوان الارشاد .

إن نسبة إنجاز الأنشطة المبرمجة (أيام اعلامية وأمثلة تطبيقية و تركيز قطع مثالية وتدخلات على مستوى الضيعات) خلال موسمي 1991 - 1992 و 1992-1993 قد بلغت معدلات تتراوح بين 60 وأكثر من 100 %.

غير أنه وبالرغم من أن مواضيع الارشاد، كما تبدو من خلال ملفات البرمجة والمتابعة المتوفرة لدى خلية التنسيق الموجودة بقسم الارشاد والنهوض بالانتاج الفلاحي، تتوافق جيداً وأهداف الاستراتيجية الجهوية، فإن تقويم النتائج من خلال معرفة وقع الارشاد أو درجة تبيّنه من طرف الفلاحين لا يزال غائباً .

ومن جهة أخرى ، فإن المتابعة الفنية والاقتصادية لا تقع بصفة آلية خاصة بالنسبة للقطع المثالية حيث لم يتم القيام بها إلا لبعض قطع زراعات الحبوب السقوية. كما تبين من خلال فحص بعض ملفات متابعة قطع مثالية لغراسة مشاتل الخرشف والطماطم والحمص أن مسك بعض بطاقات المتابعة لا يتم بصفة مرضية وهو ما يحول دون أي تقويم شامل ودقيق.

وعلى مستوى أشمل، ولئن كان نظام الارشاد المتبع حاليا حديث العهد نسبيا (منذ ثلاثة مواسم) بحيث لم يتم بعد تقويم نتائجه ، فإنه لا تبدو مؤشرات لتحولات هيكلية ذات دلالة على مستوى المساحات المزروعة والمردود أو نوعية الزراعات في المناطق السقوية إذ يتواصل استغلال 41 % من المناطق السقوية بعليا ولا تزال زراعة الحبوب السقوية تحتل 200 هك فقط خلال موسم 1992 - 1993 ، كما يلاحظ ان الانتاجية لم تتطور من سنة إلى أخرى بل شهدت تراجعا بالنسبة لبعض الزراعات.

هكذا وعلى سبيل المثال فقد انتقل مردود انتاج الطماطم من 26,1 طن / هك في موسم 1990-1991 إلى 31,9 طن / هك في موسم 1991-1992 ثم تدحرج إلى 17,7 طن / هك في موسم 1992-1993 . أما إنتاج البطاطا الذي بلغ 13 طن / هك خلال موسم 1990-1991 فقد تراجع بدوره إلى 11,8 طن / هك في موسم 1992-1993 أما انتاج الخرشف فقد بقي يتراوح بين 5 و 6 طن / هك خلال الثلاثة مواسم الأخيرة .

أما فيما يخص مساحات زراعات البقول، وباستثناء تلك التي تخص زراعة الطماطم، فإنها ما فتئت تزداد باطراد (5.900 هك سنة 1990 و 7.390 هك سنة 1993) غير ان الانتاج الجملي شهد تراجعا خلال نفس الفترة حيث انتقل من 89.500 طن إلى 73.600 طن .

وعلى مستوى الزراعات العلفية وبالرغم من الإرتفاع السنوي للمساحات المزروعة (17.360 هك في موسم 1992-1993 بما في ذلك 2.630 هك سقوي مقابل 15.700 هك في موسم 1990-1991 منها 2.160 هك سقوي) فإن الانتاج والإنتاجية لم يشهدا تحسنا خاصة بالنسبة للأعلاف المروية حيث انخفض مردودها بنسبة 17 % إذ إنتقل من معدل 42 طن / هك في موسم سنة 1991-1992 إلى 34,9 طن / هك في اعقاب الموسم اللاحق ولم يشهد الإنتاج تغييرات مهمة خلال الموسمين الأخيرين (91.800 طن سنة 1991 و 93.690 طن سنة 1992) في حين كان قد بلغ 135.000 طن سنة 1990 .

أما بالنسبة للزراعات المعدة للتصنيع و التي ترتبط تنميتها باستغلال واحياء المناطق المسقية بالمياه المستعملة، فإنها هازالت تشهد بعض الصعوبات بالرغم من ارتفاع المساحة الجمالية المزروعة (670 هك سنة 1993 مقابل 556 هك و 302 هك على التوالي سنتي 1991 و 1992).

فقد شهدت كل من مساحة وانتاج القطن بالخصوص تدهورا من سنة إلى أخرى إذ تدنيا من 301 هك و 450 طن سنة 1990 إلى 139 هك و 210 طن سنة 1993. كما سجل الانتاج الجملي على مستوى كل الزراعات المعدة للتصنيع ركودا خلال الثلاثة مواسم الأخيرة إذ لم يتعد 4.000 طن.

وتجدر الملاحظة من جهة أخرى ، أن إحياء المناطق السقوية العمومية الجديدة (برج الطويل وقلعة الاندلس) يشهد منذ سنة 1989 تاريخ إنتهاء تهيئة هذه المناطق، ركودا إعتبارا للتحفظ الذي يبديه الفلاحون تجاه الرّمي بالمياه المستعملة ببرج الطويل اعتماد طريقة الرّمي بالرش في كلتا المنطقتين. وإلى حدّ سنة 1993 ، لم يتمّ تركيز التجهيزات الخاصة داخل القطع الا في جزء يقدر بحوالي 10% فقط من جملة هذه المناطق، فتجهيزات الرّمي التي وقع اقتناؤها منذ خمس سنوات لوضعها على ذمة الفلاحين في شكل قروض، مازال الأكبر منها مخزونا بدون استعمال وذلك لغياب طلب مثل هذه القروض وبالتالي فإن المساحة المسقية لم تتعدّ معدّل 700 هك في السنة منذ 1989 أي بنسبة 10% من المساحة القابلة للرّمي (7.000 هك).

ثالثا : التشجيع والتمويل

في إطار مهمة التنمية الفلاحية الشاملة على مستوى الجهة ، تتولى المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بأريانة النظر في ملفّات التشجيع والإعانة على التّمويل كما تتولى تأطير ومتابعة الفلاحين المتمتعين بهذا النوع من التّمويل.

يوضع على ذمة المستغلين نوعان من القروض: قروض طويلة ومتوسطة المدى تسند على صندوق دعم التنمية الفلاحية وعلى القروض الفلاحية وقروض قصيرة المدى تسند في إطار برنامج إعانة متوسطي وصغار الفلاحين بالشمال الشرقي.

1 / القروض الطويلة والمتوسطة المدى

يتم اسناد إعانة الدولة على صندوق دعم التنمية الفلاحية في حين يمثل القرض تمويلات بنكية وقد بلغت القروض والإعانات المسندة خلال الثلاث سنوات الأخيرة (1991 - 1993) على التوالي 714.690 دينار و 542.500 دينار إستفاد منها 313 فلاحا من جملة 415 تقدموا بمطالب. ومن بين النشاطات التي استفادت من هذا النوع من التّمويل، تسنّثر تربية الماشية واقتناء المعدادات الفلاحية بنسبة 89,5 % من مجموع التمويلات و 92,18 % من القروض المسندة حيث تمّ رصد ما يزيد عن 90% من القروض و 65 % من الإعانات لفائدة نشاط تربية الماشية لوحده وهو ما يتوافق مع استراتيجية التنمية التي تعول على هذا النشاط كأحد الحلول لتجاوز النقص في تكثيف الزراعات بالمناطق السقوية.

غير ان التشجيع على تعاظم تربية الماشية لا يمكن ان يعطي النتائج المرجوة ما لم يكن مشفوعا بالارشاد والدعم المالي اللّازمين للتشجيع على الانتاج العلفي .

ولئن يعتبر هذا الاتجاه منسجما مع خطة التنمية بالجهة، فإنه بحاجة إلى إعادة الدرس من طرف مصالح المندوبية وذلك قصد تحسين توزيع التشجيعات التي من شأنها ان توجه الفلاحين نحو بعض الانشطة الأخرى التي حدّدها الاستراتيجية الجهوية (الاشجار المثمرة والزراعات المعدة للتصنيع...).

هذا ، ويلاحظ ان اقبال فلاحى الجهة على هذه القروض مازال ضعيفا بما أن عدد الذين تقدموا بمطالب في هذا الاطار والذي بلغ 415 فلاحا خلال الثلاث سنوات الاخيرة لا يمثل إلا 5 % من جملة فلاحى الجهة ⁽¹⁾ أي بمعدل 1,66 % سنويا.

2 / القروض الموسمية

يسند هذا النوع من القروض العينية في اطار برنامج إعانة صغار ومتوسطى فلاحى جهة الشمال الشرقي، إلى الذين يستغلون مساحات لا تفوق 50 هكتارا ويرمي هذا البرنامج إلى تمكين هؤلاء الفلاحين من الحصول على قروض قصيرة المدى على الرغم من ضغوطاتهم المالية وصغر حجم قطعهم.

وقد بلغ حجم القروض المسندة في اطار هذا البرنامج خلال موسمي 1991 - 1992 و 1992 - 1993 ما قدره 757.000 دينار وضعت على ذمة 646 فلاحا غير انه لم يقع استهلاكها إلا بنسبة 73,7 % ومازال القسط الأكبر من هذه القروض يستعمل لتمويل الزراعات الكبرى (54,6 %).

وقد شهد موسم 1992 - 1993 توسيع مجال هذا النوع من القروض إلى أنواع أخرى من الزراعات (الحَرْشَف وبطاطا خارج الفصل) وذلك طبقا لاستراتيجية التنمية الجهوية.

غير أنّ ضعف عدد المنتفعين بهذا النوع من القروض (8,7 % من جملة المستغلين الفلاحين) والاهمية النسبية للمبالغ التي لم يتم إستهلاكها من القروض الممنوحة تشكل دلالات على عدم إهتمام الفلاحين بهذا النوع من التمويل. كما تجدر الإشارة إلى أنّه تمّ خلال سنة 1993 اعتماد صيغة تمويل جديدة تتمثل في الإقراض نقدا والتي يبدو أنّها لا تحظى باهتمام الفلاحين نظرا لطرق صرفها لمستحقيها والتي تعتبر أكثر كلفة (خصم الفوائد مسبقا وصرف جزء ثابت مهما كانت حاجيات الفلاح...).

ورداً على ملاحظات الدائرة، فقد تعللت المندوبية الجهوية بقلّة الاموال المرصودة وبتدائن أغلبية الفلاحين المعنيين ببرنامج إعانة صغار ومتوسطى فلاحى جهة الشمال الشرقي.

ومهما كانت هذه الضغوطات فإنّ هذه المؤسسة مدعوة لزيادة دعم مجهود الإرشاد قصد تحسين إقبال فلاحى الجهة على هذا النوع من التمويل.

الجزء الثاني : التصرف المالي وفي الممتلكات

لقد مكن فحص سير المؤسسة من معاينة بعض النقائص التي تتصل بالجمع المحجّر بين بعض المهمات وينقص في التنسيق بين مختلف هياكل المندوبية سواء على مستوى النشاطات التجارية أو على مستوى التصرف في الممتلكات .

(1) 8250 فلاح حسب الإستقصاء المتعلق بمتابعة نتائج الموسم الفلاحي 1992 - 1993 في ولاية أريانة.

أولا : النشاطات التجارية

إلى جانب بيع المياه ، واصلت المندوبية التصرف في عدد من النشاطات التجارية وذلك حتى لا تقطع بصفة مباغتة الخدمات المقدمة للفلاحين من طرف هياكل الديوان القديم .

علاوة عن المكانة الهامة التي تحتلها لدى فلاحى الجهة فإن لمياه الرّي أهمية قصوى على مستوى الموارد المالية للمندوبية حيث تمثل المداخيل المتأتية من بيع المياه نسبة 51,67 % من مجمل موارد المؤسسة في سنة 1993 و 73,44 % من مواردها الذاتية وهي بذلك تمثل أهم مورد ولقد مكن فحص نظام بيع المياه من صياغة الملاحظات الآتية :

- ترتب عن عدم احترام " دورة المياه " اعتماد نظام ري حسب فلاح ويدفع هذا الأخير المبلغ المطلوب بحوالة أو بصلّ . وتمثل في الواقع الدفعات التي يقوم بها الفلاحون تمويّنات لحساباتهم المسوكة من طرف المسؤول عن الرّي في المنطقة على مستوى كلّ فرع والتي تدوّن كميات المياه المباعة والمبالغ المدفوعة ويقوم المسؤولون عن الرّي في كل منطقة بتسلم الطلبات والصكوك أو الحوالات وبتوزيع المياه ويجمعون بذلك بين مهمّات داخلية ضمن التحاجير .

- تمرّ الصكوك المسلمة من طرف الفلاحين عبر سبعة أشخاص على الأقل قبل وصولها إلى محتسب المؤسسة . وبالإضافة إلى التأخير الذي يحدثه على مستوى تحصيل إيرادات المؤسسة فإن هذا الإجراء غير قانوني بما أن الاعوان المعنيين ليست لهم الصفة القانونية التي تخوّل لهم مسك الأموال العمومية .

- انجر من نظام تمويّن حسابات الفلاحين بيع كميات كبيرة من المياه بالاجل حيث تظهر الوضعية العامة لحسابات الفلاحين بتاريخ 31 ديسمبر 1992 رصيدا مدينا يبلغ 334.700 دينار أي ما يمثل نسبة 21,4 % من الإيراد المتأتى من بيع مياه الرّي خلال التصرف المذكور ؛

- تشكو الرقابة على المداخيل من بعض النقائص سواء على مستوى المبيعات للفلاحين أو لشركات الإحياء والمنشآت العمومية والخاصة حيث لا تتم مقارنة وثائق الإستخلاص الوقتية المحرّرة بالنسبة للنوع الأوّل من المستفيدين، على أساس جداول المقايض اليومية التي ترسل بانتظام من طرف الفروع إلى الإدارة المركزية ، باوراق الطلبات اليومية . كما لا تتم إحالة الفواتير المتعلقة بالكميات المباعة للشركات والمؤسسات إلى المحتسب العمومي قصد تثقيلها إضافة إلى أن الدفعات تقع بين يدي عون غير مؤهل لذلك ممّا من شأنه أن يحدّ من فعالية نظام متابعة ورقابة المبالغ المقبوضة.

وهكذا ، فإنّ الوضعيات غير القانونية والنقائص المتعدّدة التي تشوب نظام بيع مياه الرّي تؤثر سلبا على مصداقية هذا النظام وبناء على ذلك فإن المسؤولين بالمندوبية مدعوّون لاتخاذ الإجراءات التي من شأنها أن تضي على النظام المذكور الشرعية والمصداقية اللّزمتين.

وقد أفادت المؤسسة ضمن إجابتها بأنّه سيتمّ إتخاذ الإجراءات اللّزمة قصد إجتناّب النقائص المعاينة .

ثانيا : نشاطات أخرى

تشتمل الوحدات التجارية التي تمت إحالتها إلى المندوبية غداة إحداثها على ثلاثة مراكز لتجميع الحليب ومخزين للتبريد وستة مراكز تموين ووحدة للآليات الفلاحية ومحطة للدعم وللبحوث الفلاحية . وفي إطار سياسية تخلي الدولة عن النشاطات التنافسيّة اعتبرت هذه النشاطات مردوديتها ، لا تتلاءم وطريقة التصرف الإداري وتشكل بالتالي فرسا يمكن أن تستقطب إهتمام أطراف أخرى. وبذلك ، تمّ التفويت في جلّ النشاطات المعنية إلّا أن المندوبية ظلت تتصرّف في البعض منها .

1 / النشاطات المفوّت فيها

أ) مراكز تجميع الحليب

تمّ التفويت في المراكز الثلاثة لتجميع الحليب لفائدة الشركة التونسية لصناعة الحليب بموجب عقد كراء - بيع لمُدّة خمس سنوات مؤرّخ في 31 جويلية 1992 . وحدّدت القيمة الجمالية للمراكز من طرف لجنة خاصّة بما قدره 483.800 دينار. ولم تشمل عملية التفويت الأرض والمباني التي تستغلها هكذا الشركة المعنية على وجه الكراء .

وحدّدت القيمة الكرائية السنوية للمراكز الثلاثة بما قدره 73.380 دينار منها 56.800 دينار بعنوان كراء - بيع التجهيزات و 16.580 دينار بعنوان كراء الأرض والمباني . لكن وإلى حدّ شهر فيفري 1994 ، لم تسجّل اي استخلاص بعنوان هذه العملية في حين أنّ العقد ينصّ على أنّ دفع معلوم الكراء يكون مسبقا وإضافة الى ذلك لا تحال الفواتير إلى المحتسب العمومي لتمكينه من متابعة استخلاصها .

وجاء في ردّ المؤسسة بأن هذه الوضعية تعود إلى التأخير المسجّل على مستوى إعداد تقرير اللجنة المكلفة بتحديد القيمة الكرائية وعلى مستوى إبرام عقد تكميلي الذي لم يصادق عليه وزير الفلاحة إلّا بتاريخ 8 جانفي 1994 .

ب) وحدة الآليات الفلاحية

قامت المندوبية بتسويق الآليات الفلاحية ، التي كانت تستغلها وحدة الآليات التابعة للديوان السابق، لفائدة الشركة القومية للزراعات الآلية وعملا بمقتضيات الإتفاقية المبرمة في هذا الغرض بتاريخ 14 أوت 1992 ، تم تحديد القيمة الكرائية السنوية بما قدره 20 ٪ من قيمة التجهيزات المعنية عند شرائها وذلك لمدة ثلاث سنوات يقع تجديدها ضمنيا .

كما يتبين من خلال الفواتير المعدة من طرف مصالح المندوبية، أنّ المستحقات لدى الشركة المعنية بعنوان الفترة الفاصلة بين تاريخ إبرام الإتفاقية و 6 أكتوبر 1993 تبلغ 26.860,600 دينار في حين أنه إلى غاية شهر فيفري 1994 ، لم تسدد الشركة أي مبلغ كما لم يتم إعلام المحتسب العمومي بهذه المستحقات .

من جهة أخرى ونظرا لعدم رضى الشركة القومية للزراعات الآلية عن التجهيزات ، طالبت ضمن مكتوبها المؤرخ في 21 أكتوبر 1993 ، بمراجعة القيمة الكرائية وإلا فإنها ستلتجئ إلى إلغاء الإتفاقية.

ج) محطة الدعم والبحوث الفلاحية بمنوبة

تبعاً لقرار وزير الفلاحة (عدد 88 بتاريخ 30 ماي 1992) ، تمت إحالة محطة الدعم والبحوث الفلاحية بمنوبة إلى الجمع المهني المشترك للخضر والفلال بدون مقابل إن هذه العملية ، التي تعتبر تفويتا بدون مقابل ، لا تستجيب إلى الشروط المنصوص عليها بالفصلين 249 و 250 من مجلة المحاسبة العمومية .

2 / النشاطات المحتفظ بها

أ) مراكز التموين

تم تخفيض عدد مراكز التموين من ستة غداة إحداث المندوبية إلى مركز واحد . وقد أظهر فحص سير هذا المركز وجود مخزون مواد مقاومة الطفيليات انتهت مدة صلوحياتها تبلغ قيمته 12.000 دينار وهو متأت بالخصوص من المراكز التي تم غلقها . وجاء في رد المؤسسة بأن "الكميات غير الصالحة كانت موضوع محضر إتلاف بتاريخ 11 مارس 1994 وسيتم تسويق بقية المواد الصالحة في أجل أقصاه موقن سنة 1994".

ب) مراكز التبريد

تشوب طريقة التصرف في مركزي التبريد نقائص ومخالفات عديدة .

* الجمع المجرى بين أعمال مختلفة يقوم المسؤولان عن المركزين بعمليات إدخال وإخراج السلع وبإعداد كشوف حسابات التخزين وباستلام وسائل الدفع (صكوك أو حوالات) . وبالإضافة إلى ذلك ، يحتفظ المسؤول عن مركز البطان بصفة غير شرعية بالصكوك التي يتسلمها من الفلاحين بعنوان الرهنيات على الصناديق الفارغة حيث تم العثور بالمركز المذكور على أربعة عشر صكا قيمتها الجمالية 7.700 دينار .

* نواقص على مستوى الوثائق المستعملة : لا يتم تسليم وصولات مقابل الدفعات التي تتم بواسطة الصكوك ولا يمكن لقوائم التسليم المستعملة حاليا أن تعوض هذه الوصولات بالإضافة إلى أن القوائم المذكورة لا تسجل على المستوى المركزي كما لا تسلم مقابل وثيقة إثبات .

* محدودية الرقابة الإدارية : لا يقوم المسؤولان عن المركزين بإعلام الإدارة المركزية إلا بالحانب المالي لتصرفهما وذلك عبر جداول المقايض اليومية بغض النظر عن بقية الجوانب من ذلك أنه لا يتوقع لدى الإدارة حتى العقود المبرمة مع الفلاحين في حين أن هذه الوثائق تمكن من الإحاطة بحجم نشاط المركزين .

يتطلب ترشييد التصرف في مراكز التبريد وضع نظام للرقابة يعتمد خاصة على التفرقة بين المسكين المالي والإداري .

ثالثا : كراء معدات الري

تضع المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بولاية أريانة على ذمة الفلاحين غير المرتبطين بالشبكة معدات للري (أنابيب وحنفيات وآلات ضخ ...) وذلك على وجه الكراء . وقد مكن فحص هذا النشاط خلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1991 و 1993 من الوقوف على النقاط التالية :

- لا تتم تخطيطة المستغلين الذين يتجاوزون فترة الكراء المتفق عليها كما ينصّ على ذلك عقد الكراء . كما أن الدفعات تتم في بعض الأحيان بصفة جزئية ومتأخرة في حين أن العقد ينصّ على الدفع المسبق لكامل المبلغ المطلوب ؛

- كما تتم الدفعات في بعض الأحيان بين يدي عون غير مؤهل قانونا لذلك ومن جهة أخرى لا ترسل العقود إلى المحتسب العمومي وهو ما يحول دون مراقبة الاستخلاصات المنجزة بعنوان هذا النشاط ؛

- تتم الدفعات من طريق الحوالات البريدية وهي طريقة بدون طائل نظرا لأنّ الفلاح يتحول إلى الإدارة المركزية لإمضاء عقد الكراء ويمكنه بذلك دفع المبلغ المطلوب لدى المحتسب العمومي للمؤسسة ؛

- يقوم العون المكلف بتتبع ملفات الكراء في نفس الوقت بتحضير العقود وباستلام الصكوك لتسليمها للعون المكلف بتجميع المقايض وهو بذلك يباشر بين مهمتين يحجر جمعهما . كما أن بعض الدفوعات تمت نقدا . إن هذه الوضعية غير القانونية لا تمكن من القيام بأية رقابة لاسيما وأنه لا يتم ضبط قائمة المنتفعين بطريقة مضادة ؛

- لا تتم إحالة الملفات محلّ النزاع إلى وحدة النزاعات قصد متابعتها حيث لم يحدّد عدم إرجاع عدّة معدّات الإدارة على اتخاذ التدابير الرّامية إلى استرجاعها بالرّغم من مرور عدّة سنوات على كرائها. ونذكر على سبيل المثال وضعية 834 وحدة من القنوات ذات قطر 108 مم تمّ كراؤها منذ شهر فيفري 1989 لفائدة مجمع منتجي الكروم والفلال ولم تسترجع بعد. كما لازالت مضخات ومصقّات يعود كراؤها إلى سنة 1991 على ذمة الفلاحين ؛

- بداية من سنة 1992 لم يعد الفلاح مطالباً بتقديم ضمان عن المعدّات والذي كان على شكل كمبيالات ولم يعوّض هكذا بأي نوع آخر من الضمانات .

يستخلص من كل ما سبق أن طريقة إستخلاص إيرادات الأنشطة التجارية تتّصف بتداخلات بين المسلكين المالي والإداري تولّد عنها مسك أموال عمومية من طرف أعيان غير مؤهلين لذلك كما لا يتم تشريك المحتسب العمومي بقدر كاف في هذه الطريقة وكذلك يشكو نظام المتابعة من بعض النقائص .

وتعقيبا على ذلك ذكر المؤسسة أن " تعليمات واضحة قد أعطيت قصد إصلاح النقائص المعايينة ... " .

رابعا : وضعية المساكن

يبلغ عدد المساكن الراجعة للمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بولاية أريانة والتي تمّ إحصاؤها من طرف دائرة المباني و المعدّات 183 مسكنا . ومكن الفحص الذي أجري على هذه الممتلكات من صياغة الملاحظات التالية :

- عدم وضوح الوضعية العقارية لهذه المساكن حيث لا يتوقّر لدى المندوبية سوى رسوم عقارية أصلية مجمّدة منذ زمن طويل ؛

يستغل أعيان المندوبية 101 مسكنا من بين المساكن المذكورة وذلك على وجه الكراء أو بعنوان مسكن وظيفي في حين تطلّ بقية المساكن إمّا مسوّغة أو مستغلّة بدون وجه شرعي ؛

- تعود في بعض الأحيان عقود الكراء وقرارات اسناد المساكن إلى سنوات 1960 و 1970 ولم يتم تحيينها ، ومن جهة أخرى لا ترسل العقود الى المحتسب العمومي ليقوم بتثقييل الكراءات المطلوبة ؛

- تشير القائمة المقدمة من طرف دائرة المباني و المعدات إلا أنه على جملة 66 مسكنا وظيفيًا تم إسناد 53 على أساس قرار من رئيس المؤسسة كما أن 8 فقط من بين المساكن المعتبرة في حالة تسويق لفائدة أعوان المندوبية (13) كانت موضوع عقد ؛

- يواصل بعض الأعوان غير المباشرين بالمندوبية التمتع بمساكن حيث يشغل 19 متقاعدا مساكن من بينها 10 على وجه الكراء و 3 مساكن وظيفية و 6 بدون صفة ؛

- وضع 22 مسكنا على ذمة أعوان ينتمون إلى وزارة الفلاحة من بينها 17 بدون صفة ومسكن واحد على وجه الكراء . كما يتمتع بصفة غير شرعية 35 شخصا لا ينتمون للمندوبية ولا لوزارة الفلاحة بمساكن بدون عقد كراء ولا بأي قرار كان ؛

- أن عدد المتسوّجين الذين يدفعون معلوم الكراء هو دون عدد المساكن المصرّح بها في حالة تسويق حيث لم يقدّم سوى 7 متسوّجين من بين الثلاثين متسوّفاً ، بدفع معلوم الكراء خلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1990 و 1992 وبذلك لم تتجاوز المداخيل 2.098 دينار أي بمعدل كراء شهري أقل من دينارين لكل مسكن ؛

وتشير الوثائق المقدمة من طرف الوحدة المكلفة بالنزاعات إلى أنه تم تتبع 35 مستغلا للمساكن من بينهم 26 أمام المحاكم وقد صدر 13 حكما من بينها 6 فقط لفائدة الإدارة .

وتجدر الإشارة إلى أن أغلبية الأحكام قد صدرت قبل حل ديوان إحياء أراضي مجردة وقد فضلت إدارة هذه المؤسسة عدم متابعة تنفيذ هذه القرارات من ذلك أن أحد مستغلي المساكن تم الحكم عليه بإخلاء المحل وذلك منذ شهر فيفري 1982 لكن ووفق تعليمات إدارية داخلية ، بتاريخ 29 مارس 1983 تمت دعوة رئيس مصلحة النزاعات "لإيقاف التتبعات ضدّ المعنى بالأمر وذلك بعد أن توصلت مصلحة الاستخلاصات إلى نتيجة صليحية معه". إلا أن المعنى بالأمر يواصل استغلال المحل بدون صفة وذلك حسب الجدول الذي قدمته دائرة المباني و المعدات.

كما تم إقرار عدم تطبيق حكمين صادرين ضدّ مستغليين للمساكن وذلك في سنتي 1985 و 1992 بدون أن تجسّم هذه القرارات بأية وثيقة كانت كما لم يتم تنفيذ بعض الأحكام الصادرة منذ سنة 1989.

وعلاوة على ذلك تعود الأحكام الصادرة ضد المؤسسة إما لعدم قدرة الديوان السابق على إثبات ملكيته للمسكن موضوع القضية أو بسبب التقصير في متابعة العقود وقرارات الإسناد . فضلا عن ذلك ، تمكن أحد المستغلين من تملك المحل حيث استطاع تسجيل المسكن والأرض باسمه .

وهكذا ، فإن الوضعية ليست من الواضح بمكان إلى درجة أن المؤسسة لا تستطيع إستغلال هذه المساكن لتغطية حاجياتها الخاصة حيث لم يتمكن على سبيل المثال رئيس الخلية الترابية للإرشاد الفلاحي بطبرية من التمتع بمسكن إداري نظرا لأن المحل يستغله ابن عون متقاعد كان يعمل لدى الديوان السابق .

وهكذا تتطلب هذه الوضعية تدخلا سريعا من طرف وزارتي الفلاحة وأملاك الدولة والشؤون العقارية قصد تمكين المؤسسة المعنية من تحديد ممتلكاتها ومن استغلالها قبل كل شيء لتغطية حاجيات مصالحها .

وقد أفادت المؤسسة ضمن إجابتها بأن " الوضعية الفامضة للمساكن حثتنا على الإهتمام بهذا الموضوع بالرغم من المصاعب المختلفة وأنه سوف تتم إحالة الملفات إلى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لاجراء التتبعات ... " .

خامسا : التصرف في المستودعات

تمتلك المندوبية أربعة مستودعات يوجد أحدها على المستوى المركزي أما البقية فإنها تتوزع على ثلاث مناطق من الولاية (طبرية ، دوار الباي ، برج العامري) وقد أفضى فحص التصرف في هذه المستودعات إلى صياغة الملاحظات التالية :

- تبين من خلال فحص التصرف في كل من مستودع دوار الباي وطبرية وجود مخزونات هامة من مواد غير قابلة للاستعمال كما تبين وجود مجموعة 91 مضخة آلية بقيمة 163.800 دينار كان قد اقتناها الديوان السابق منذ سنة 1987 وهي معدة للبيع للفلاحين في إطار عملية " الري التكميلي للحبوب " ولا تزال قابضة بمغارة دوار الباي وتكون بذلك مرصدة للإتلاف وفقدان القيمة ؛

- يتم صنع بعض الهياكل الحديدية من طرف ورشة الحدادة بطبرية في بعض الأحيان بدون وثائق طلبيات صادرة عن المصالح المستفيدة كما يقع تسليمها بدون أي إجراء لإبراء الذمة ؛

- توجد على مستوى ورشة الميكانيك بطبرية آلة لإصلاح مضخات الديزل تم اقتناؤها منذ سنة 1980 بسعر 8.300 دينار ولا تزال غير مستعملة نظرا لعدم وجود مختص في تشغيلها في حين تستنجد المؤسسة بخدمات الخواص لإصلاح مضخاتها، مضخات سياراتها ومعدات الثقيلة ؛

- يرجع بالنظر كل من مستودع دوار الباي وطبربة اللذين يتوليان إصلاح العربات إلى هياكل عملية مختلفة وفي غياب التنسيق يقع اللجوء في مستودع طبربة إلى إقتناء قطع الغيار من المزودين الخاص في حين أن نفس قطع الغيار هذه تتوفر بمستودع دوار الباي . من منطلق الحرص على الضغط على النفقات يتعين تنسيق التصرف في هذين المستودعين وذلك بالمحاقهما بهيكل دعم موحد (دائرة المباني والمعدات)؛

- توجد في مركز التبريد بالبطان آلة لفرز الغلال في حالة جيدة تم اقتناؤها منذ سنة 1985 بما قدره 100 ألف دينار وقد يؤدي عدم الاستعمال المتواصل لهذه الآلة وإيداعها في ظروف سيئة إلى إتلافها؛

- أثبت الفحص الذي أجري على طريقة التصرف في المخزونات على مستوى مستودع دوار الباي غياب الرقابة على كميات المازوط المخصصة لتموين الآليات المتواجدة بالحضائر وبالمحطات الوقتية للضخ .

وبالفعل ، فعلى جملة كمية 162.593 لترا من المازوط المستهلكة بالمستودع المذكور خلال الفترة الممتدة من 31 ديسمبر 1992 إلى غاية 28 أكتوبر 1993 تم تسليم 79.472 لترا، أي ما يمثل 50 ٪ من الإستهلاك الجملي، إلى الحضائر بدون إبراء ذمة من طرف العون الذي تسلمها وبدون عدّ لهذه الكميات .

وقد أوضحت المندوبية ضمن اجابتها بأنه سيتم إتخاذ اجراءات لمعالجة هذه النقائص .

سادسا : التصرف في اسطول السيارات

يحتوي اسطول المندوبية إلى غاية 22 ديسمبر 1993 ، على 234 سيارة منها 133 سيارة إدارية و 33 سيارة مخصصة للاستعمال الشخصي لمسؤولي المؤسسة أما البقية فهي تابعة بمستودع طبربة في انتظار نتيجة الاقتراح الرامي إلى طرحها .

وقد بين بالخصوص الفحص المجرى على هذا المستوى نقصا في التنسيق بين مختلف المصالح المسؤولة ترتب عنه عدم خصم المنحة الكيلومترية لعونين يتمتعان بسيارتين للاستعمال الشخصي وقد جاء في رد المؤسسة بأنه قد تم خصم هذه المنحة سنة 1994 بصفة رجعية.

ومن جهة أخرى، فإنّ عونين يتمتعان بسيارتين إداريتين في حين أنّ أحدهما ملحق بغرفة فلاحية والآخر في حالة عدم مباشرة لقضاء مدة نيابيّة بمجلس النواب.

الجزء الثالث : تسوية الوضعية المالية للديوان السابق

تم تكليف المندوبية بتسوية مستحقات وديون الديوان السابق وديونه بعد حله وقد بدأت عملية التسوية التي لم تنته بعد منذ سنة 1990 في حين أن هذه العملية "تعتبر منتهية في 31 ديسمبر 1990" حسبما جاء في محضر جلسة الهيئة المكلفة على مستوى وزارة الفلاحة بمتابعة التسوية المالية للداوين بتاريخ 9 جانفي 1991.

ومن جهة أخرى ، فإنّ التعليمات الواردة في رسالة وزير الفلاحة (عدد 40 بتاريخ 23 ماي 1991) الموجهة إلى مسؤولي المندوبية والتي تحدد الطريقة الواجب إتباعها لتسوية الوضعية المالية للديوان السابق والتي تحثهم فيها بالخصوص على تحويل "المبلغ الجملي لما تبقى من أموال إلى محتسب المؤسسة" ظلت بدون تطبيق إلى حدّ شهر جوان 1992.

وقد تميزت هذه الفترة الانتقالية بتواجد نظامي تصرف تجاري وإداري ضمن حسابيتين منفصلتين تمسكهما طرف مصالح مختلفة. وهكذا ، فقد تمّ الوقوف على وضعيات متنافرة خاصة على مستوى استخلاص مستحقات الديوان السابق الموثقة بكمبيالات وعلى مستوى الإبقاء طوال الفترة المذكورة على الحسابات الجارية البنكية والبريدية الخاصة به .

أولا : المستحقات الموثقة بكمبيالات

إنّ البعض المستحقات الموروثة عن الديوان السابق، بكمبيالات تقادمت في أغلبها بمرور الزمن وتتعلق بخمس عمليات (الري التكميلي للحبوب واقتناء معدات رش واقتناء بيوت مكيفة واعانات عينية واقتناء أبقار) كان قد قام بها الديوان السابق لفائدة الفلاحين منذ بداية 1980.

وقد بين جرد هذه الكمبيالات الذي لم يتمّ إلا في نهاية 1989 بأن مبلغها الجملي يصل إلى 2.880.839,862 دينار ولم يقع استخلاص إلا 91.437,945 دينار منها إلى حدود 31 ديسمبر 1989 .

أمّا الاستخلاصات التي وقعت خلال الأربع سنوات الأخيرة (1990 - 1993) وكما يتجلى ذلك من خلال وثائق القسم الإداري والمالي للمؤسسة فقد بلغت 493.710,102 دينار.

هكذا ، وبرغم الجهود المبذول من طرف المسؤولين عن المؤسسة لاستخلاص هذه المستحقات، فإنّ المبالغ الباقية للإستخلاص لا تزال هامة وتمثل 79,69% من جملة المستحقات .

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الطريقة المتبعة في استخلاص هذه المستحقات لا تخضع لمراقبة المحتسب العمومي ولهذا فإن تدوينها في دفتر مراقبة لدى هذا الأخير من شأنه أن يمكن من تجاوز هذا النقص.

ثانيا : إبقاء العمل بالحسابات الجارية للديوان السابق

بعد حل ديوان احياء وادي مجردة ، بقيت الحسابات البنكية والبريدية الخاصة به تشتغل قبضا وصرفا وذلك إلى شهر جوان 1992. وبدون اعتبار العمليات الترتيبية (تحويلات داخلية و غلق حسابات...) فقد بلغت جملة المقايض والدفعات المجرأة بهذه الحسابات على التوالي 5,397 مليون دينار و 4,635 مليون دينار.

ولئن لم يبين الفحص الذي أجري على العمليات التي تمت خلال المرحلة المذكورة أي إخلال يذكر، فإنّ الإبقاء على الإزدواجية بين صندوق المحتسب العمومي وصندوق الديوان السابق والذي تم تفسيره من طرف مسؤولي المؤسسة بضرورة اللجوء إلى الحسابات الجارية البنكية لاستخلاص الكمبيالات المعينة للدفع في البنك والصكوك الصادرة باسم الديوان، لا يجد التبرير التام بما أن الفحص أثبت أنه تم إيداع بعض المبالغ المقبوضة نقدا بهذه الحسابات. كما تم اللجوء لهذه الحسابات لتغطية نفقات تسيير المندوبية في حين ان لهذه الأخيرة ميزانية مستقلة .

من جهة أخرى ، تصطدم عملية الفلق النهائي لحسابات الديوان السابق بعدة صعوبات متولدة أساسا من رفض البنك القومي الفلاحي، باعتباره دائن لهذه المؤسسة ، غلق عشر حسابات برصيد جملي يبلغ 41.958 دينار من بين سبعة عشر حسابا مفتوحا بمختلف نياباته. كما لا يزال حساب آخر مفتوحا لدى الشركة التونسية للبنك وهو معد لقبول التحويلات التي تقوم بها المندوبيات الأخرى للمبالغ المخصصة من جريات الموظفين بعنوان القروض المسندة في إطار الصندوق الاجتماعي للديوان السابق ويبلغ رصيد هذا الحساب 64,038 دينار بتاريخ 30 نوفمبر 1993 .

وما عدا أرصدة الحسابات التي لم يتم غلقها ، فإن بقية الارصدة قد تم تحويلها إلى المحتسب العمومي الذي تولى ايداعها في حساب خارج الميزانية بعنوان "ايداعات مختلفة" .

ثانيا : تسوية ديون الديوان السابق

تبلغ جملة ديون الديوان السابق التي كلفت المندوبية بتسديدها 6.284.902 دينار تتوزع كالآتي: 4.952.323 دينار لفائدة الخزينة و 915.950 دينار لفائدة البنك القومي الفلاحي و 266.493 دينار لفائدة مساهمي الشركة التونسية لتربية الدواجن التي كلف الديوان السابق بتصفيتها و 105.940 دينار لفائدة الصندوق الاجتماعي لنفس الديوان و 44.193 دينار لفائدة مزودين مختلفين.

هكذا وباعتبار الأموال التي تمت إحالتها إلى المحتسب العمومي، اقترح مسؤولو المندوبية خلال نوفمبر 1993 برنامجاً لتسوية هذه الديون بمبلغ 1.582.446 دينار يهدف في المقام الأول إلى تسديد دين البنك القومي الفلاحي.

واعتباراً لقلّة الاموال المتوقّرة بالنظر إلى جملة الديون، تدعو الدائرة المندوبية وسلطة الاشراف بالتعاون مع وزارة المالية لإتخاذ الإجراءات الرّامية إلى تسوية هاته الوضعية في أقرب الأجل لاسيما وأنه يمكن أن تتولد عنها تكاليف مالية خاصة بعنوان فوائض التأخير لفائدة عدّة دائنين.

*

*

*

إن هذه المندوبية المجهوّية للتنمية الفلاحية بأريانة المتواجدة في ولاية ذات صبغة فلاحية وتتوفر فيها طاقات مائية هامة ، مدمّرة إلى تحديد العراقيل التي تمنعها من مواصلة العمل الذي لم يتممه الديوان السابق بغية تذليلها بالتعاون مع وزارة الإشراف حتى لا يبقى تكثيف الزراعات هدفاً صعب المنال.

ومن جهة أخرى ، فإن تسوية الوضعية الموروثة تستوجب الإهتمام الكامل من طرف كلّ من المندوبية ووزارات الفلاحة ، المالية ، أملاك الدولة والشؤون العقارية وذلك قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة لهذا الغرض دون أدنى تأخير.

وكالة التنقيب عن المياه

أحدثت وكالة التنقيب عن المياه بمقتضى القانون عدد 64 لسنة 1969 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1970 ، وهي مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية المالية وميزانية ملحقة ترتيبيا بميزانية الدولة. وتخضع الوكالة لإشراف وزارة الفلاحة.

فهذه المؤسسة ، التي لم يضبط مهمتها القانون المحدث لها ، لم يتم تنظيمها وتحديد مشمولاتها إلا في سنة 1984 بمقتضى الأمر عدد 646 لسنة 1984 المؤرخ في 7 جوان 1984. وقد تم إلغاء هذا الأمر وتعويضه بالأمر عدد 904 لسنة 1994 المؤرخ في 18 أبريل 1994 . وبمقتضى الفصل الثاني من هذا الأمر، فقد كلفت وكالة التنقيب عن المياه بالخصوص :

- "بالقيام بأشغال التنقيب وحفر الآبار العميقة لحساب الهيئات العمومية والخاصة ،
- بحفر آبار عميقة في المناطق النائية وذات المسالك الصعبة ،
- بالتدخل في ميدان التنقيب عن المياه كجهاز تعديل للأسعار،
- بالمساهمة في التنمية الريفية وذلك بالأخذ على عاتقها برامج التنقيب عن المياه بكل ولايات الجمهورية،
- بتكوين وتحسين مستوى الإطارات المختصة في ميدان التنقيب عن المياه ."

ومثلت هذه المؤسسة منذ إحداثها وسيلة تدخل ناجعة بين أيدي السلط العمومية لتنفيذ سياستها المتعلقة بتعبئة الموارد المائية الباطنية. وقد ساهمت نشاطات الوكالة ، والتي تمثل قرابة 40% من الآبار العميقة المنجزة ، في تحديد أغلبية الهياكل الهيدروجيولوجية التي من المحتمل أن تحتوي على المياه وبالتالي في تقويم إمكانيات الموارد المائية الباطنية للبلاد .

تمتلك وكالة التنقيب عن المياه حقارات ووسائل نقل ثقيلة وسيارات خفيفة ، ويبلغ عدد مستخدمي المؤسسة 575 عونا من بينهم 31 عونا فنيا و 17 عونا إداريا و 527 عاملا . وقد تم إنجاز ميزانيتها لتصرف 1993 ، والبالغة 8.450.000 دينار، في حدود 7.003.692 ديناراً بالنسبة للمقايض و 6.740.409 دنانير بالنسبة للمصاريف .

لئن إنتفعت الوكالة و لمدة طويلة بمعاملة تفاضلية من قبل الإدارة التي كانت توكل لها إنجاز أغلب الآبار العميقة لحساب الدولة ، فهي تواجه اليوم تحدي منافسة القطاع الخاص الذي ما انفك يتطور.

وفي هذا الإطار ، أدّى فحص تصرف الوكالة إلى الوقوف على تقلص في نشاطها ناتج بالخصوص عن تصرف غير محكم في مواردها وضعف في مردودها . ويضاف إلى ذلك قلة التحكم في التكاليف وضعف التصرف في الصفقات ووضعية صعبة للسيولة.

I - وكالة التنقيب عن المياه ومحيطها

ما انفك عدد الشركات التونسية التي تعمل في قطاع حفر آبار المياه العميقة يزداد باستمرار بعد أن كان في بدايته ضعيفا جدا. وقد ساهمت ، خلال سنة 1993 ، 17 من بين هذه الشركات في إنجاز 197 مشروعا عموميا .⁽¹⁾ وقد عمدت وزارة الفلاحة بالخصوص إلى تشجيع إحداث الشركات الخاصة وذلك إستجابة إلى تزايد طلب إنجاز آبار عميقة معدة للإستغلال قصد تنمية القطاع السقيوي وتزويد المناطق الريفية بالماء الصالح للشرب.

وقد بيّن فحص إنجازات الوكالة منذ 1990 تراجعاً واضحاً في نشاطها. فقد تقلص مجموع الامتار المحفورة التي تم إنجازها من 22754 م في سنة 1990 إلى 21.910 م في سنة 1991 و 20.622 م في سنة 1992 و 21227 م في سنة 1993. ولا يمثل مجموع الامتار المحفورة خلال هذه السنة الأخيرة من قبل الوكالة ، من جملة 306 آبار التي تم إنجازها لصالح القطاعين العام والخاص والبالغ مجموعها 65.307 م ، سوى 32,5%. ومن الواضح أنّ هذه النتيجة أقل بكثير من النتائج السنوية التي حققتها المؤسسة خلال العشرية الفارطة ، وبصفة أخصّ خلال سنتي 1986 و 1987 حيث تمكنت الوكالة على التوالي من إنجاز 31.541 م و 30.468 م.

لذا ، ما انفك نشاط الوكالة يتراجع لفائدة القطاع الخاص وذلك بالرغم من المعاملة التفاضلية التي حظيت بها من قبل الدولة إلى حد الآن ، وذلك بتكليفها سنويا ، في نطاق إتفاقية مبرمة في هذا المجال ، بإنجاز أغلبية الآبار الإستكشافية لحساب وزارة الفلاحة. وقد إنتهت صلوحيّة هذه الإتفاقية ، المبرمة منذ سنة 1972 والمجددة دورياً ، في 31 ديسمبر 1993 . ولم تتم المصادقة على الإتفاقية المتعلقة بالثلاثية 1994-1996 إلا خلال الثلاثية الثالثة من سنة 1994 .

وتترتب هذه الوضعية جزئياً عن النقائص المتعددة التي تشوب تصرف الوكالة وخاصة منها ضعف التأطير الذي لم يساعدها على إقتحام السوق للفوز بالطلبات ، والتملص الشبه الكلي من إنجاز الآبار العميقة ، ولجوء المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية أكثر فأكثر إلى المنافسة لإنجاز الآبار.

(1) المصدر : تقرير حول تقدم أشغال التنقيب العمومية بعنوان سنة 1993 ، الذي أعدته الإدارة العامة للموارد المائية التابعة لوزارة الفلاحة .

١ (هياكل التأطير

تعد المؤسسة 11 مهندسا وإطاران إداريان متحصلان على الاستاذية أو شهادة معادلة من جملة 575 عونا قارا، أي بنسب تأطير تبلغ على التوالي 1,91% و 0,34% فلم يتم إشغال خطة كاهية مدير الشؤون الإدارية والمالية وخطتي رئيس مصلحة من بين الست خطط التي نصّ عليها الأمر عدد 646 لسنة 1984 المؤرخ في 7 جوان 1984 والمتعلقة بالميزانية وبالأمر بالصرف وبأحياء الآبار العميقة والتي ظلت شاغرة على التوالي منذ سنتي 1984 و 1992 إلا خلال الثلاثية الثانية من سنة 1994.

ويؤقر التنظيم الإداري والمالي الجديد للوكالة، الذي نصّ عليه الأمر عدد 904 لسنة 1994 المؤرخ في 18 أفريل 1994، هيكله أحسن تشمل في الآن نفسه المجالات الإدارية والمالية وتلك المتعلقة بأشغال الحفر والدعم، وذلك بإحداثه لعشر خطط وظيفية جديدة، غير أنه لا يمكن لهذا التنظيم أن يعطي مفعوله إلا بتحسين التأطير الإداري والفني.

ب (الوكالة والمزاومة

نظرا لتفرّعها عن الإدارة، حظيت وكالة التنقيب عن المياه بحماية كرّستها الإتفاقية المبرمة مع وزارة الفلاحة (الإدارة العامة للموارد المائية)، والتي تنصّ في فصلها الأول على "أنّ أشغال الحفر لإستكشاف أو لإستغلال المياه تسند في المقام الأول لوكالة التنقيب عن المياه".

لذلك، وخلافا للتراتب الخاصة بالصفقات العمومية التي تكرّس مبدأ المساواة بين مختلف المتعهدين أمام الطلبات العمومية، والتي تجعل طلب العروض إجراء قانونيا عاما لإبرام الصفقات، تخصص الإدارات المركزية المختصة بوزارة الفلاحة (الإدارة العامة للموارد المائية والإدارة العامة للهندسة الريفية) للوكالة، في إطار برنامج سنوي، حصّة من أشغال الحفر، متكوّنة أساسا من آبار الإستكشاف، تمكنها من تشغيل معدّاتها.

ففي سنة 1992، مثلت أشغال التنقيب المنجزة لفائدة وزارة الفلاحة 90% من مجموع الامتار التي قامت الوكالة بحفرها. ولأن مكنت هذه المعاملة التفاضلية الوكالة من تعبئة برنامج عملها فإنّها لم تحثها على تحسين نتائجها وقدرتها على المنافسة لمواجهة واقع القطاع الذي أصبح أكثر مزاحمة. لذلك، أصبحت المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية، منذ إنشائها سنة 1989 (قانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرخ في 8 مارس 1989) وإحالة الإعتمادات الخاصة بالتنقيب عن المياه إليها، تلجأ أكثر فأكثر إلى إجراء طلب العروض لإنجاز الآبار العميقة التي عهدت إليها.

وفي سنة 1993 ، تمّ إسناد 92 بئرا إستكشافية بواسطة طلب العروض من جملة 111 بئرا مبرمجة من طرف وزارة الفلاحة . ولم تتقدّم الوكالة بعروض إلا في 26 مشروعا ولم يتم إختيارها إلا في 12 منها. ولا يمكن تفسير هذه الوضعية فقط بمعرفة المنافسين لشروط تحديد الأسعار والدفع المنصوص عليهما بالاتفاقية التي تربط الوكالة بوزارة الفلاحة .

فعلى الرغم من إمتلاكها لأربع حفارات من الحجم الكبير التي تبلغ طاقتها النظرية في التنقيب بين 1500 و 2500 متر ، لم تشارك الوكالة في طلبات العروض المتعلقة بإنجاز آبار عميقة واكتفت بالمشاركة في الآبار الأقل أهمية. ويتبيّن بالفعل من خلال توزيع الآبار حسب عمقها والمنجزة من طرف الوكالة سنة 1993 ، أنّ الآبار التي تتعدى 800 متر لا تمثل سوى 3,61% من مجموع الإنجازات مقابل 62,5% للآبار التي لا يتجاوز عمقها 200 متر و 21,69% بالنسبة للآبار التي يتراوح عمقها بين 201 و 400 متر⁽¹⁾ .

ونظرا لعدم قدرتها على المنافسة إذا ما تعلق الأمر بطلبات عروض دولية ، لم تشارك الوكالة في سنة 1993 في طلبات العروض الخاصة بإنجاز 12 بئرا عميقة تتراوح بين 1500 و 2500 متر. وقد تمّ إسناد هذه الأشغال إلى شركة أجنبية .

ومن جهة أخرى ، فقد قرّرت وزارة الفلاحة (الإدارة العامة للموارد المائية) سنة 1994 وفي إطار المعاملة التفاضلية التي تواصل الوكالة التمتع بها ، تكليف هذه الأخيرة بإنجاز 44 بئرا إستكشافية من جملة 66 برمجتها هذه الوزارة بالنسبة للسنة المعنية. غير أنّ الإدارة العامة للموارد المائية أرغمت على مراجعة قرارها إعتبارا لتمويل هذا البرنامج من قبل البنك العالمي للإنشاء والتعمير ، في إطار قرض للإستثمارات في القطاع الفلاحي ، الذي إشتراط في مراسلته المؤرخة في 11 أفريل 1994 وجوب " إعتداد المنافسة ، التي يتم الإعلان عنها محليا ، كطريقة وحيدة لإبرام الصفقات ... طبقا لاتفاقية القرض". وأخيرا ، تقلّص عدد الآبار المسندة للوكالة من 44 إلى 27 بئرا قدّمت على أساس أنّه قد شرع بعد في إنجازها والتي وجب الحصول على موافقة المقرض بشأنها.

وبوضعها على قدم المساواة مع منافسيها لإنجاز أشغال الحفر لفائدة المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية أو تلك التي يتم تمويلها من قبل ممولين أجنبى ، أصبحت الوكالة تجابه أكثر فأكثر تحدي المنافسة لذا بات التكيف مع قوانين السوق أمرا ملحا لهذه المؤسسة العمومية الإدارية.

(1) المصدر : تقويم الأنشطة الفنية والإدارية لوكالة التنقيب عن المياه السنة 1993 .

II - نشاط المحفر

يتّجه نشاط وكالة التنقيب عن المياه أساساً إلى إنجاز عمليات المحفر. وقد تبين من خلال الفحص أنّ هذا النشاط مضطرب بفعل التوقف المتكرّر للحضائر المترتب خاصة عن تعطّل المعدات والنقص في وسائل النقل لترحيلها. وقد ترتّب عن ذلك تكاليف زائدة ونقص هام في المداخل. ولدراسة هذا الجانب، إتخذت الدائرة سنتي 1990 و 1992 كمرجع.

1) تكلفة نقص الاستغلال

خلال سنة 1990، أنجزت الوكالة 92 عملية تنقيب بلغ مجموعها عمق 22.754 م. وقد دامت مدة إنجاز هذه الآبار 10.494 يوم عمل، من بينها 3.303 يوم توقف عن العمل (دون إحتساب الإجازات)، أي بنسبة 31,47%. وزيادة على ذلك، فقد تبين من خلال فحص عمليات التنقيب المنجزة خلال السنة المعنية، أنّ إنجاز 34 بئراً، أي 36,95%، سجل توقفاً دام أكثر من أيام العمل، وأنّ إنجاز 12 بئراً قد تمّ بسعر تكلفة، (كما حدّدته الوكالة)، يفوق سعر البيع. وتسبّب ذلك في خسارة للوكالة تقارب 89.061 ديناراً.

ومن المتأكد أنّ الوضع أصبح أقلّ حدّة في سنة 1992، حيث أنجزت الوكالة 78 بئراً بلغ مجموعها عمق 20.622 م. وقد سجّل خلال هذه السنة 7.889 يوم عمل من بينها 2.045 يوم توقف، أي بنسبة 25,92%.

وإلى جانب أسباب هذا التوقف التي من أهمها قدم المعدات، تجدر الإشارة أنّ هذه الوضعية قد تكون نتجت عن غياب التنصيص عن إجراءات زجرية بالاتفاقية المبرمة بين الدولة والوكالة، مثل غرامة التأخير وإلغاء الطلبات على حساب المؤسسة، وذلك لمعاقبة الإخلال بإنجاز الآبار في الأجل المحددة.

ولا يمكن لتواتر توقف الحضائر إلا أن يولد ضعفاً في النشاط ويؤثر سلباً على مردودية الوكالة. وباعتبار أهم التكاليف المباشرة التي تتحملها الوكالة (نفقات تأجير الأعمال العاملين بالحضائر واهتلاك المحقّرات)، يقدر الانعكاس المالي لهذا النشاط الضعيف، كما حدّدته بعثة الرقابة لتصرف سنتي 1990 و 1992، على التوالي بحوالي 1.271.211 ديناراً و 1.087.442 ديناراً.

تسجّل الوكالة نتائج محدودة كما أنّ استغلال معدّاتها ضعيف مثلما يبيّن ذلك الجدول التالي :

السنة	الحفارات المستعملة	الامتار المحفورة م.م	ايام عمل اع	ايام توقف	ايام العمل الفعلية (ا.ع.ف)	اع ف / مم	اع / مم	مم / ا.ع.ف	مم / ا.ع.ف
1990	33	22.754	10.494	3.303	7.191	3,164	2,168	0,096	0,066
1992	22	20.622	7.889	2.045	5,844	3,529	2,614	0,160	0,119

لذلك ، لم تتمكن الوكالة وبجميع حفاراتها سنة 1990 من حفر سوى 3,164 م خلال كل يوم عمل فعلي ، 0,096 م خلال كل يوم فعلي لكل حقارة. أمّا في سنة 1992 فقد كانت هذه النتائج على التوالي 3,529 م و 0,160 م. وباعتبار أيام التوقف عن العمل ، تكون هذه النتائج أكثر ضعفاً . ويقدر إنعكاس التوقف على مداخليل وكالة التنقيب عن المياه ، كما حدّد من طرف بعثة الرقابة على أساس معدّل سعر البيع للمتر المحفور خلال السنتين المذكورتين ، على التوالي بمبلغ 3.079.313 ديناراً و 2.200.728 ديناراً. ويمثل النقص في المداخليل المسجل خلال هاتين السنتين، والنتائج عن توقف العمل 80% تقريباً من رقم معاملات الوكالة لتصرف 1992.

ب) الماسبة التحليلية وتعدد سعر التكلفة

بالنسبة لنشاط الحفر تقوم وكالة التنقيب عن المياه عند نهاية كل سنة بتحديد سعر التكلفة للمتر المحفور. غير أنّ فحص الطريقة المعتمدة مكن من الوقوف على بعض نقائص. فالنظام الإعلامي الموجود بالوكالة يشكو من عدّة نقائص وإخلالات منها بالخصوص عدم تقويم المخزونات وغياب متابعة أسطول العربات ومعدّات الحفر ولواحقها وغياب مصداقية التقارير اليومية للحضائر وعدم توفر وثائق تجمع المعلومات الفنية والمالية. لذلك، لا يمكن للوكالة في الحالة الرّاهنة أن تحدّد بدقة سعر تكلفة المتر المحفور.

وانطلاقاً من وعيها بهذا الوضع ، أبرمت وكالة التنقيب عن المياه في نوفمبر 1991 صفقة بمقدار 16.000 دينار مع مكتب دراسات خاص لتركيز محاسبة تحليلية. إلّا أنّه وبالرغم من إيفاء هذا المكتب بالتزاماته في الأجل المنصوص عليها بالعقد، وذلك بإنجازه دليل محاسبة وتحليل ، لم يحظ هذا المشروع بالمتابعة اللازمة من قبل الوكالة التي لم تقم بالتالي بتركيز أداة التصرف هذه .

ولا تؤثر هذه النقائص على نوعية تصرف الوكالة فحسب بل لا يمكنها كذلك من القيام بمهمة تعديل الأسعار التي أسندت إليها بالأمر المنظم لها ، نظراً لعدم قدرتها على تحديد سعر التكلفة الصحيح للمتر المحفور.

ومن جهة أخرى ، فإنّ تحديد سعر معدّات تجهيز الآبار ، الذي تطالب به الوكالة حرقائها ، على أساس سعر الشراء مع زيادة 15% ، لا يترجم في كلّ الحالات عن التكلفة الحقيقية التي تتحمّلها المؤسسة ، خاصّة إذا ما سجل ترفيع في سعر شراء المعدّات المسلمة بعد تقديم الفاتورة للحريف على أساس عناصر التكلفة الأولية . لذلك، تحملت الوكالة مبلغ 2.108.460 ديناراً بعنوان تقلّبات سعر الصرف الخاصّة

بالدفعات التي تمت إلى حد سنة 1992 في نطاق الصفقة المبرمة سنة 1986 ، والمتعلقة بشراء قنوات تنقيب ومصقات ومعدات للتنقيب لدى مومّون أجنبي. ولم تتم مطالبة الحرفاء بتحمّل هذه الأعباء.

III - إدارة المخزّات

علاوة على اضطلاع رؤساء المخزّات بمهام يستحسن عدم الجمع بينها ، كحماية المعدات والمواد وتسجيل الإستهلاك على التقارير اليومية ، يتصف تنظيم المخزّات بغياب رقابة دائمة تسمح بالتثبت من الإستهلاك الفعلي للمواد والمعدات المستعملة.

وقد مكّن فحص المعطيات التي تهمّ 47 بئرا من جملة 78 تمّ حفرها سنة 1992 ، من إبداء الملاحظات التالية :

- لا تحتوي بعض كراسيات المخزّات على أي معلومة تخص وضع المخزونات ، ويحول غياب هذه المعلومات دون المتابعة الحازمة للمواد المستهلكة خلال إنجاز الآبار .

- مكّنت مقارنة المخزون النهائي للآبار المنجزة بالمخزون الأولي للآبار التي تلتها من ملاحظة نقص لبعض المواد على مستوى بعض المخزّات لم يتمّ تبريره. وأوضحت الوكالة في ردّها أنّ إجراءات سيتمّ اتخاذها قصد تفادي هذا النوع من النقائص في المستقبل .

- تتمّ عمليات تبادل وتحويل معدات ومواد الحفر بين المخزّات والمستودعات بدون وثائق إثبات ولا إبراء . وبذلك لا يمكن التثبت من صحة هذه العمليات ولا متابعة مآل المعدات والمواد بدقة .

IV - التصرف في المخزونات

تتكون مخزونات وكالة التنقيب عن المياه من قرابة 15.000 فصل موزعين على 6 مغازات . وقد قدرت قيمة هذه المخزونات في 28 ديسمبر 1993 من طرف المؤسسة بما قدره 6.948.978 ديناراً.

وقد مكّن فحص هذا الجانب من الوقوف على إخلالات أثرت بصفة مباشرة على نظام المعلومات وكذلك على نوعية التصرف في المخزونات.

1) مسك المخزونات

لا تجسّم المعلومات المدرجة ببطاقات الخزن العمليات الفعلية لدخول وخروج السلع كما يتبين ذلك من خلال النقائص العديدة التي تشوب هذه البطاقات :

- غياب الرقابة على التسلسل العددي لقوائم تسليم السلع وطلبات التزود التي يتم على أساسها تدوين حركات المخزونات . وقد بين الفحص الذي قامت به بعثة الرقابة للتثبت من شمولية التدوين ، إحتواء بطاقات المخزن على إخلالات في هذا الشأن .

- غياب الرقابة المتبادلة بين أعموان المخازن الماسكين لبطاقات التذكير وخلية حسابية المواد التي تحتفظ بالبطاقات المركزية . وقد نتج عن غياب مثل هذه المقارنة الإغفال عن تدوين بعض العمليات وتدوين البعض الآخر مرتين وأخطاء ببطاقات المخزن . وقد أثر عدم الكشف على هذه النقائص في الإتيان على صحة المعلومات التي تتعلق بمخزون عديد السنوات .

- وبالرغم من أهمية المخزونات لم يسبق للوكالة القيام بعملية جرد على الوجه الأكمل بغية التثبت من حسن حماية ممتلكاتها ومصادقية المعلومات التي تخص المخزون.

- تمسك بطاقات المخزن بصفة سيئة إذ تحتوي على تشطيبات و زيادات وتغييرات أخرى. ونظرا لعدم مصادقية هذه البطاقات ولغياب عملية الجرد فقد إستحال على بعثة الرقابة إعادة تحديد بعض المخزونات. وفي هذه الظروف لم يكن بالإمكان التثبت من حقيقة الإستهلاك المفترض .

وقد لوحظ من جهة أخرى ، عدم تدوين جزء كبير من المخزون غير المستعمل والموجود منذ عديد السنوات ، على بطاقات مما يعرض هذه المواد لعديد المخاطر . وأوضحت الوكالة في ردّها أنّها تنوي بيع هذا المخزون بعد جرده وتقييمه.

وبالإضافة إلى ذلك لا تؤمن مساحات المخزن المستعملة من قبل الوكالة الحماية الملائمة للبضاعة المخزونة ، إذ تفتقر بعض المغازات ، لا سيما تلك التي تحتوي على قطع الغيار أو المواد الكيميائية ، لأسقف عازلة . كما أنّ شبائيك بعض المغازات الأخرى ليست محمية .

ويلاحظ أخيرا أنّ بعض المعدات ذات الصبغة الدائمة يتم إعتبارها كمواقد قابلة للإستهلاك . إلا أنّ متطلبات الرقابة والمتابعة تحتم التصرف في هذه المواد على حدة بآعتبارها عقارات يجب على هذا الأساس إخضاعها لنظام رموز وللجرد المادي. وتتكوّن هذه المعدات أساسا من أدوات الإنتشال .

ب) ثوابت التصرف

وإلى غاية سنة 1993 ، تمّ التصرف في مخزونات وكالة التنقيب عن المياه في غياب ثوابت ومعايير تصرف مضبوطة مسبقا مثل المخزون الأدنى والمخزون الاحتياطي والكمية المثلى للطلب إلخ... ولم يمكن إدخال الاعلامية في هذا المجال من التصرف من تحسين هذه الوضعية.

لذلك مكّنت الرقابة التي أُجريت في هذا المجال من معاينة 192 بطاقة خزن تدل على استيفاء الكميات المخزونة منذ أشهر عديدة . وقد أدت هذه الوضعية إلى انقطاعات في المخزونات أثرت على حسن سير المحضائر والسير العادي للمستودعات ويشكل بالفعل عدم توفر قطع الغيار أحد أسباب توقف المحضائر ، من جراء التعطيلات ، وكذلك تمديد أجال إصلاح المعدات .

ولوحظ من جهة أخرى عدم ضبط الحاجيات مسبقا وغياب التثبيت في المخزون قبل القيام بالشراءات . فقد تبين من خلال فحص 176 بطاقة خزن اقتناء بعض المواد المتوفرة بكميات كافية دون تبرير ذلك بارتفاع مرتقب في تواتر الاستعمال اللاحق لهذه المواد . كما لوحظ أنّ بعض المواد لم يتم إستعمالها منذ خمس سنوات أو أكثر .

وآدى النقص في الصّرامة الذي يميّز سياسة الشراءات إلى تراكم المخزون غير المستعمل الذي لم يكن تحديد قيمته العملية بصفة دقيقة ممكنا نظرا لعدم توفر المعلومات الكافية لدى الوكالة في هذا الشأن .

ومن جهة أخرى لم تتخذ الوكالة الاجراءات اللازمة للمحافظة على ممتلكاتها إذاتها لم تبرم البتة عقد تأمين لحماية مخزوناتا من الاخطار الممكنة .

V - سياسة الصيانة والاحالة على الطرح

(1) الصيانة

تمتلك وكالة التنقيب عن المياه 33 حفارة (لا تشتغل منها سوى 22 وبمعدل عمر يبلغ 14 سنة) و 14 شاحنة جارة ، و 13 عربة نصف مجرورة و 40 شاحنة (26 منها في حالة إشتغال) و 56 عربة خفيفة و 15 جرارا فلاحيا و 7 آليات ثقيلة . ونظرا لقدم قسط كبير من هذه المعدات فقد كان على الوكالة إعتماد سياسة ملائمة للصيانة والتعهد وذلك لضمان حسن اشتغال وحداتها .

إلا أنّ فحص التصرف في المستودعات أظهر عدم توقّر بعض الشروط الأولية لتركيز مثل هذه السياسة ، حيث تفتقر المعدات المتنقلة لبطاقات تقنية تمكن من متابعة و تواتر الأعطاب و نوعيتها إلخ ...

وبالإضافة إلى ذلك ، فإنّ عدّادات بعض الشاحنات معطبة . وتحول هذه النقائص المسجلة دون القيام بعمليات الصيانة والتعهد ، وخاصة التعهد الوقائي ، على الوجه الأكمل .

إن غياب سياسة واضحة للصيانة والتعهد غير مقبول لاسيما وأن إستهلاك قطع الغيار الخاصة

بالعربات الخفيفة والثقيلة (دون إحتساب الحفارات) في ازدياد متواصل ، إذ ارتفع من 237.255 ديناراً سنة 1990 إلى 322.697 ديناراً سنة 1992 ، وذلك دون إعتبار الكمية الكبيرة من قطع الغيار المتأتية من الآليات المعطبة .

هذا وقد أثر النقص المذكور كذلك على حسن سير حضائر الحفر وذلك بفعل تواتر تعطب المعدات . فقد بلغ التوقف الناجم عن ذلك 297 يوم عمل في سنة 1992 ، كما إرتفع تأخير عمليات الترحيل ، بسبب عدم توفر الشاحنات ، إلى 305 أيام خلال نفس السنة . وقد تمّ تجميد بعض الشاحنات من جراء تعطبها طوال السنة المعنية . ولا يمكن لبطئ إصلاح الآليات إلا أن يساهم في تمديد تجميد معدات الدعم .

ومن جهة أخرى ، إنجرّ عن النقائص المتعلقة بصيانة معدات الحفر صعوبات على مستوى إنجاز بعض الآبار تسببت في زيادة تكاليف الوكالة . فنظراً لعدم استبدالها في الوقت المناسب ، تعطبت بعض المعدات خلال الحفر مما تسبب في أضرار للبئر . كذلك كان الشأن خاصة بالنسبة لبثري القرعة والبكباكة المتواجدين على التوالي بولايتي أريانة وسيدي بوزيد .

وبالنسبة لهذه البئر الأخيرة ، تحمّلت وكالة التنقيب عن المياه مبلغ 16.698 ديناراً ، لإستعانتها بشركة أجنبية ، وذلك بعنوان تكاليف محاولات إنتشال المعدات المعنية و التي ظلت بدون نتيجة . هذا ولم يتمّ التوصل الى الاهداف المرجوة من هذه البئر الإستكشافية بصفة تامة (عمق 1508 م) بما أنّ " الإدارة لن تستطيع معرفة عمق المائدة ولا ملوحة مائها أو الخصائص الهيدرو ديناميكية ومردودية المحتوى المائي الا بحفر بئر إستكشافية أخرى " ⁽¹⁾ . ولهذه الاسباب فان هذه البئر الاستكشافية تم تحويلها إلى بئر للاستغلال وذلك من خلال إستعمال مائدة موجودة على بعد 715 م فقط .

ب (الإحالة على الطرح

لم تعتمد وكالة التنقيب عن المياه تصوراً واضحاً لسياسة الإحالة على الطرح . فقرارات الإحالة على الطرح لبعض المعدات لا تحتوي على مبررات تؤكد صحة هذه العملية . ولم يتمّ تضمين هذه القرارات بمحاضر جلسات . كما أنّ المحاضر التي سلّمت الى أعضاء مهمّة الرقابة لم يتمّ اعدادها إلا في سنة 1993 ، أي بعد حصول عمليات الإحالة على الطرح المعنية .

وبالإضافة الى ذلك ، فقد تمّ اصلاح وسائل نقل أحيلت على الطرح بين سنتي 1991 و 1992 ، وقد إنجرّ عن ذلك استهلاك كمية هامة من قطع الغيار في فترة قريبة جداً من تواريخ إحالتها على الطرح . كما استهلكت سيارتان أحيلتا على الطرح بداية من غرة جانفي 1992 ، قطع غيار بلغت تكلفتها خلال السنة المعنية ، على التوالي 1.761 ديناراً و 1.533 ديناراً .

(1) محضر إجتماع الإدارة العامة للموارد المائية ووكالة التنقيب عن المياه بتاريخ 2 جويلية 1992 .

وقد أثر كذلك نقص ترشيد التصرف على القرارات الخاصة بوحدة مستودع الحفارات ، فقد قرّرت إدارة الوكالة خلال إجتماع إدارات وفتّني المؤسسة الذي عقد في جانفي 1992 ، تخفيض عدد الحفارات المستغلة وذلك قصد " الحد من إستهلاك قطع الغيار بالنسبة لبعض الحفارات ، ومن استهلاك الوقود للحفارات الكبيرة وتجنّب قدم بعض الحفارات من نوع فيلنغ" .

إلا أن هذا القرار الذي نصّ على إحالة 7 حفارات على الطرح وإخضاع 5 حفارات أخرى لإصلاحات كبرى ، لم تسبقه دراسة فنية تبرر الإحالة على الطرح ولا دراسة اقتصادية تثبت الجدوى الاقتصادية والمالية لقرار التخفيض من عدد الوحدات المستغلة . ونظرا لضعف مبررات هذا القرار ، شملت إجراءات التجميد الفعلية عددا أقل من الوحدات (6 حفارات فقط أحييت في النهاية على الطرح و4 وحدات خضعت لإصلاحات كبرى) والتي لم تكن قسرا تلك التي تمّ تعيينها في البداية .

ج (تجميد الحفارات

أثبت فحص نشاط الحفارات أنّ البعض منها قد جمّد لفترات طويلة تعدت في بعض الأحيان الثلاث سنوات ، مثل الحفارة قاردرندافر 2/3000 ، وذلك " لنقص في البرامج " أو إخضاعها لإصلاحات كبرى . ولا يمكن للتباطؤ الكبير في الإصلاح وعدم استغلال الحفارات على الوجه الأكمل إلا أن يضر بمصالح الوكالة والمجموعة الوطنية ، وذلك نظرا لعدم إستغلال فرص العمل وعدم إنجاز مجمل البرنامج العمومي لحفر الآبار .

ويبيّن تقرير " تقدّم أشغال حفر الآبار ذات الصبغة العمومية لسنة 1993 " والذي صيغ من طرف وزارة الفلاحة أنّ المائة وسبع وتسعين (197) بئرا التي تمّ إنجازها بالبلاد التونسية خلال سنة 1993 ، لا تمثل سوى 67 ٪ من الآبار المبرمجة وأنّ تحسين مردودية الحفارات لمختلف مؤسسات هذا القطاع من شأنه أن يساهم في احداث 250 بئرا عمومية سنويا .

VI - التصرف في الصفقات

1 (إعداد كراسات الشروط

يتطلب إعداد كراس الشروط ، طبقا للترتيب الجاري بها العمل ، دراسات معمقة قصد تحديد الجوانب الكيفية والكمية للحاجيات موضوع الصفقة ، بصفة دقيقة . كما يجب تحديد المقتضيات الفنية والإدارية والمالية لكراس الشروط حسب طبيعة الحاجيات والمتطلبات المرتبطة بها . فعلى المشتري أن يكون على علم مسبق بما توفره السوق وبوضعية القطاع المعني وكذلك بالصعوبات المحتملة لتنفيذ الخدمات حتى يتم بناء على ذلك تحديد مقتضيات كراس الشروط .

وقد مكن فحص بعض ملفات الصفقات المبرمة من قبل وكالة التنقيب عن المياه من ملاحظة أنّ كرّاس الشروط ينصّ على مقتضيات فنية وماليّة مجحفة ، نذكر منها على سبيل المثال الحالات التالية :

- أصدرت الوكالة طلب عروض لاقتناء الإسمنت اللازم لاشغال حفر الآبار العميقة لسنوات 1993 إلى 1995 . وقد تم سحب كرّاس الشروط ، الذي يتضمن الفصل الأوّل منه شروطا فنية تخصّ نوعية الإسمنت من صنف "بورتلاند ، قسم أ" ، يستجيب لمواصفات المعهد الأمريكي للبترول S pec 10 A et RP 10 B ، من قبل ستة مزوّدين.

غير أنّه لم تتمّ الإستجابة لطلب العروض هذا ممّا أجبر الوكالة على عقد صفقة بالتراضي لتغطية حاجياتها وذلك بتكليف مزود محلي بتنفيذ الطلب بمبلغ جملي قدره 92.850 ديناراً ، يتمّ إنجازها حسب أقساط سنوية قدرها 30.860 ديناراً . غير أنّ هذه الصفقة التي تمّت المصادقة عليها بتاريخ 14 جوان 1993 لم تتضمن المواصفات الفنية الأوليّة التي نصّ عليها كرّاس الشروط .

- أصدرت الوكالة طلب عروض لعقد صفقة اطارية تشمل سنوات 1993 إلى 1995 قصد اقتناء مواد الوحل اللّزّمة لإنجاز الآبار العميقة . وقد نصّ الفصل 7 من كرّاس الشروط الإدارية والمالية على أنّ الاسعار نهائية وغير قابلة للمراجعة لمُدّة سنة ويمكن مراجعة أسعار البيع للسنتين الموالتين وذلك بتطبيق ضارب تتعلق إحدى شأنتيه بسعر العملة ولا يمكن إلاّ إذا فاقت خسائر الصرف 12 %.

وقد حدّثت هذه الثابتة من المنافسة ، إذ من بين ثلاثة عشر مترشحا قاموا بسحب كرّاس الشروط ، لم يقدّم سوى أربعة مزوّدين عروضاً ، تمّ إقصاء واحد منها لعدم تطابقه مع وثائق طلب العروض ، وثان لإعتباره باهض الثمن . أمّا العرضين الآخرين فقد تضمّنا شروطاً تخصّ قاعدة مراجعة الاسعار ، وذلك بإقتراح تخفيض الثابتة المتعلقة بتغيّر سعر العملة إلى ما فوق 5 % بالنسبة للعرض الأوّل و 3 % بالنسبة للثاني .

ولتجنّب عرقلة سير أعمال الوكالة ، تمّ تعويض الصفقة التي كان من المفروض أن تغطي فترة ثلاث سنوات بأخرى لا تغطي سوى حاجيات سنة 1993 ، كما تم تقسيم الطلب المتعلّق بها بين المزوّدين الأخيرين ، على التوالي بما قدره 200.000 دينار و 60.000 دينار .

ب) السعر المرجعي لقطع الغيار

نظرا لخصوصية معدات الحفر التي تملكها ، تلجأ الوكالة عند شراء قطع الغيار غالبا إلى طريقة التعاقد بالتراضي المبرّرة بتفرد التمثيل .

إلا أنّه وبالرغم من تبعيتها في هذا الميدان لبعض المزوّدين الأجانب ، لم تتخذ الوكالة احتياطاتها بالمطالبة بسعر مرجعي لقطع الغيار عند شراء معدّاتها . وإلى جانب كونها تمكّن من مراقبة

فوترة قطع الغيار والتفاوض في سعر الأدوات التي سيتمّ شراؤها ، يمكن اعتماد مثل هذه المعلومات كعناصر تقديرية في اختيار المعدات المزمع اقتناؤها . ولمثل هذا الإحتياط أهمية بالغة لا سيما وأنّ الرقابة المجرأة أظهرت تقلبات كبيرة في سعر قطع الغيار . لذلك فإنّ الوكالة مطالبة بالتحقق من صحة أسعار قطع الغيار عند إبرام الصفقات المتعلقة بها .

ج) مراقبة جودة المعدات اللازمة لتجهيز الآبار العميقة

تعتمد الوكالة ، لإنجاز أشغالها ، إلى إقتناء المعدات اللازمة لتجهيز الآبار العميقة ، خصوصا قنوات التنقيب والآبار المملئة والمصقّات ولوازم أخرى ، لدى مزوّدين أجانب ونظرا للانعكاسات المحتملة لنوعية المعدات المقتناة على مدّة استغلال الآبار العميقة ، تنصّ الصفقات المتعلقة باقتناء هذه المعدات على وجوب استجابتها لبعض المواصفات .

غير أنّ هذه الإحتياطات ظلت منقوصة نظرا لأنّ الصفقات التي تمّ فحصها لا تحتوي دائما على إحالة دقيقة للمواصفة المعنيّة .

والأسوأ من ذلك ، لم يتمّ تقديم شهادة المطابقة المنصوص عليها بالوثائق التعاقدية عند تسليم المعدات وذلك بالنسبة لعدد من الصفقات التي تمّ فحصها والتي أبرمت أو تمّ خلاص بعض أقساطها بداية من سنة 1990 .

وفي غياب هذه الوثيقة الواجب اعدادها من قبل مكتب دولي للمراقبة مكلف بالتحقق من مطابقة الطّلب للمواصفات المعمول بها ، لا يتوفر للوكالة أي ضمان يثبت حصول هذه الرقابة . وحتى في حالة تعيين المكتب الدولي للمراقبة ، لا توجد آيّة وثيقة تثبت إتمام هذا الإجراء . كان هذا شأن الصفقتين موضوع طلبتي العروض عدد 86/1 و 90/3 والبالغ مقدارهما على التوالي 4.546.823 ديناراً و 311.247 ديناراً . ويحرم هذا التقصير الوكالة من أي ضمان يتعلّق بجودة المعدات أو المواد التي تمّ اقتناؤها .

لذلك واعتباراً لهذه الإخلالات وجدت وكالة التنقيب عن المياه نفسها في وضعيات صعبة أثّرت على نشاطها وكان ذلك شأن الحالات التالية :

- يؤكّد محضر الجلسة الذي تمّت صياغته من قبل وكالة التنقيب عن المياه وممثلي المزوّد بتاريخ 9 أكتوبر 1987 ، عند تسلّم المعدات موضوع الصفقة عدد 86/1 والمتعلّقة باقتناء أنابيب ومصقّات ، نتيجة الرّقابة بمعاينة المظهر التي قامت بها الوكالة عند قبول المعدات ، على لولية الأنابيب والمصقّات المكلفنة ذات الأضلع المطرّقة والمتعلّقة بانعدام التطابق بين الأنابيب والمصقّات من جهة ، وعناصر الأنابيب المملئة والمصقّات فيما بينها من جهة أخرى . وبالإضافة إلى ذلك فقد لوحظ أنّ الأنابيب المملئة ومصقّات 8/56 ذات الأضلع المطرّقة والمقاومة للصّد لا يمكن أن تشدّ مع بعضها .

المراكز الدبلوماسية والقنصلية

عملا بالفصل 166 من مجلة المحاسبة العمومية ، تحصلت المراكز الدبلوماسية والقنصلية ، التي بلغ عددها 78 سنة 1991 على اعتمادات بلغت 36,891 م.د ، بالنسبة لمصاريف التسيير ، و 1,479 م.د بالنسبة لمصاريف التجهيز . وقد تطورت هذه الاعتمادات ، مقارنة بالسنة السابقة ، على التوالي بنسبة 0,6% و 9,3% .

وشهدت مصاريف التسيير ، التي بلغت 36,566 م.د مقابل 36,314 م.د في السنة السابقة ، شبه ركود مسجلة تطورا بنسبة 0,7% مقابل 8,8% سنة 1990 . وسجلت مصاريف التجهيز ، من جهتها ، تراجعاً بنسبة 21,6% ، إذ تقلصت من 1,573 م.د في سنة 1990 إلى 1,233 م.د في سنة 1991 .

وجاء هذا التطور في مصاريف الميزانية على إثر الزيادات الهامة المسجلة خلال السنوات الماضية والمبررة خاصة بدخول نظام جديد لتأجير موظفي السلك الدبلوماسي حيّز التنفيذ سنة 1989 ، فيما يخصّ مصاريف التسيير ، وبتجديد أسطول السيارات خلال سنة 1990 من قبل عدة مراكز ، فيما يتعلق بمصاريف التجهيز ، ويرجع هذا التطور ، بالإضافة إلى ذلك ، إلى احترام جلّ المراكز لتعليمات الوزارة الداعية إلى الضغط على مصاريف التسيير ، وخاصة منها تلك التي لها صبغة التحديدية ، وإلى إرجاء أوحى العدول عن مصاريف التجهيز المبرمجة في البداية ، وذلك اعتباراً للظرف الصعب الذي ميّز سنة 1991 .

وبهدف تكملة مراقبة المحاسبة الإدارية للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج ، والتعرف أكثر على ظروف سيرها ، قامت دائرة المحاسبات ، سنة 1994 بالتعاون مع وزارة الشؤون الخارجية ، بفحص بعض المراكز على عين المكان .

وقد شملت هذه التجربة في مرحلة أولى ، سفارات تونس بالقاهرة وداكار وبون .

وتبيّن أنّ بعض النقائص لازالت تشوب التصرف الإداري والمالي للمراكز الدبلوماسية المعنية التي تواجه ضغوطات مختلفة الأنواع . إلا أنّ هذه الضغوطات لا يمكن أن تبرّر لوحدها النقائص المسجلة .

I - ملاحظات مشتركة

1 / الوضعية القانونية للمحاسبين

بمقتضى الفصلين 12 و 169 من مجلة المحاسبة العمومية ، يجب أن يتم تعيين العون المحاسب لمركز دبلوماسي أو قنصلي بالخارج بقرار مشترك من وزيرى المالية والشؤون الخارجية ، كما يجب أن يؤدى

المحاسب اليمين القانونية وأن يكون منخرطاً في الضمان التعاوني للمحاسبين العموميين . ولكن لم يتم احترام هذه الترتيب بالنسبة لمركزي بون وداكار .

فرغم قيامه بإجراءات أداء اليمين القانونية والإنخراط بالضمان التعاوني للمحاسبين العموميين ، لم يقدم العون المكلف بالتصرف المحاسبي لمركز بون إلا شهادة من وزير الشؤون الخارجية تثبت تعيينه بصفة كاتب للشؤون الخارجية ، بسفارة تونس ببون ابتداءً من 16 أوت 1990 .

ومن ناحية أخرى ، تم تعيين العون المحاسب بمركز داكار ، ابتداءً من غرة جانفي 1989 ، بمقتضى قرار صادر عن وزير الشؤون الخارجية فقط ، دون أن يؤدي المعنى بالأمر اليمين القانونية .

والوزارة مدعوة إلى تسوية هذه الوضعيات الفعلية ، وإلى العمل مستقبلاً على إحترام أحكام مجلة المحاسبة العمومية في ميدان تسمية المحاسبين لدى المراكز بالخارج .

2 / التفرقة بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب

لقد وقع التهرب من إحترام مبدأ التفرقة بين هاتين الفئتين من المهام الذي تكرسه مجلة المحاسبة العمومية . فالمحاسب الذي يتم تعيينه بمركز بالخارج يتدخل في جميع مراحل إنجاز النفقات، ولا يقتصر على المهام المرتبطة بصلاحياته .

وترجع هذه الوضعية ، التي تتميز بالجمع بين مهام متضاربة ، إلى غياب هياكل مالية خاصة بالمراكز التي شملتها الرقابة ، وإلى التشابك السائد بين هاتين الفئتين من المهام . وتتصف هذه الوضعية بالخطورة لا سيما وأن المحاسبين يقومون ، بالنسبة لبعض الشراءات العادية ، بخلاص النفقات مقابل مستندات إجمالية تنصّ على نوعية الشراءات فقط (مواد صيانة ، مواد غذائية ، شراءات مختلفة ...)

3 / الوثائق المحاسبية

مكن فحص الوثائق المحاسبية المقدمة إلى الدائرة وكذلك تلك التي تمسكها المراكز التي شملتها الرقابة على عين المكان ، من تسجيل عديد الإخلالات التي تتعلق ، في آن واحد ، بمسك هذه الوثائق وبمصادقية المعلومات التي تنقلها .

3 - 1 - مصادقية الوثائق المحاسبية المقدمة إلى الدائرة

خلافًا للأحكام القانونية ، فلم تهئ الحسابات المالية للمراجعة ، نتيجة عدم إكتساءها تأشيرة وزير المالية ، كما هو الحال كذلك بالنسبة للجدول الشهرية للمقايض والمصاريف . كما أنّ الحسابات المالية لا تصاحبها جميع المستندات القانونية .

وفضلا عن ذلك ، وبالإضافة إلى التأخير المسجل عند إعداد الجداول الشهرية للمقايض والمصاريف (بون ، داکار والقاهرة) ، تتضمن هذه الوثائق تصحيحات أدخلت بلسان القلم ودون التأشير عليها ، وتشطيبات وإضافات (داکار والقاهرة) ، وكذلك أخطاء نسخية وحسابية ، وعكس لترتيب الأرقام بالنسبة لبعض المبالغ ، وتعديلات لموضوع بعض التسبيقات من الخزينة وتغييرات في تشييل مصاريف الميزانية من بند إلى آخر وأخطاء حسابية (القاهرة) .

وتدلّ الأخطاء المذكورة ، رغم أنّها لا تؤثر على إجمالي المقايض والمصاريف ، على تهاون واضح من طرف المحاسبين المعنيين في إعداد الوثائق المحاسبية .

3 - 2 - مسك الوثائق الداخلية

لم يتم مسك بعض الوثائق الداخلية وفقا للترتيب الجاري بها العمل ، كما أنّ بعض الوثائق الأخرى غير موجودة .

1) جدول الجرد

يجب أن تتضمن هذه الوثيقة المحاسبية الصالحة لجرد كلّ أثاث أو أداة ذات صبغة دائمة ، بالإضافة إلى رقم تسجيلها بالجرد ، بسلسلة مسترسلة وحسب الترتيب الزمني ، تاريخ شراء كلّ أداة وثمانها وكذلك تاريخ وسبب خروجها ، إذا اقتضى الحال . وزيادة على ذلك ، يجب أن يعاد نسخ أرقام التسلسل على الأدوات المعنية .

ولا تتضمن ، في الواقع ، الوثائق المعنية التي تمسكها مراكز بون وداکار والقاهرة ، إلا أعداد ذات ترتيب لا يمثل سلسلة مسترسلة كما تقتضيه الترتيب .

وبالإضافة إلى غياب الإشارة إلى طبيعة الوثائق المدعّمة وقيمة الشراءات ، يتم جرد بعض الأدوات مجموعات ، وأخرى تحت عنوان غامض لا يسمح بالتعرّف على الأدوات المعنية . كذلك لا تتناسب أرقام تسجيل بعض الأدوات بالجرد ، والواردة في مستندات المصاريف المقدّمة إلى الدائرة ، مع الأرقام المسجلة في جدول الجرد (القاهرة) . كما تم كذلك تسجيل بعض الاختلافات بين جدول الجرد وقائمة الأملاك المنقولة المصاحبة لحساب التصرف (داکار) .

ومن ناحية أخرى يحمل أول بند مسجل بجدول الجرد ، في مركز بون ، رقم التسلسل 266 ، ويرجع تاريخه إلى 6 جانفي 1981 . كما لم يتم البدء ، بالنسبة لمركز داکار ، في جرد الأملاك المنقولة إلا منذ 1981 ، في حين يرجع فتح هذه الإنابة الدبلوماسية إلى سنة 1960 .

ومركز القاهرة ، تم استعمال بعض الأرقام في مناسبتين ، في حين أنّ أرقاماً أخرى لم يقع إستعمالها وترجع آخر عملية تسجيل بجدول الجرد إلى جويلية 1993 تحت رقم التسلسل 923 . الحسابية الإدارية ، المتعلقة بتصرّف 1992 ، تبرز أنّ بعض الأدوات قد تم تسجيلها بجدول الجرد ، تحت أرقام تعدّت الرقم المذكور . كذلك بالنسبة لمركز دكاكر ، لم تسجل المعدات الإعلامية ، التي تم إقتناؤها منذ 19 أكتوبر 1993 ، حتى تاريخ مهمة التفقد (فيفري 1994) ، بجدول الجرد .

ويجدر التأكيد في هذا الصدد على أنّ إجراءات جرد الأملاك المنقولة ، التي أوصت بها وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ، والتي تتمثل بالنسبة إلى المراكز في القيام بالجرد المادي للأملاك المنقولة قبل نهاية تصرّف 1990 ، لم يتيسر اتباعها وذلك بسبب الإخلالات التي تشوب مسك جدول الجرد .

ب (وثائق أخرى

يمسك الدفتر اليومي لاستعمال الطوايع بصفة رديئة . فوضعية الطوايع تضبط شهرياً (القاهرة) أو كلّ ثلاثة أشهر (داكاكر) بين المحاسب وعون دبلوماسي مكلف بالمصالح القنصلية ، والذي يمسك الطوايع بدون صفة . وبالإضافة إلى ذلك ، مكنت مقارنة المخزون المحاسبي للطوايع مع المخزون المادي من اكتشاف اختلافات تولدت عن هذه الوضعية بالمراكز المعنية ، لم يتم تبريرها .

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ بعض الوثائق الأخرى التي يجب أن يمسكها المحاسبون المعيّنون بالمراكز بالخارج ليست موجودة . ويتعلق الأمر خاصة بـ :

- الدفتر التفصيلي الذي يجب أن يبرز كلّ مقايض ومصاريف الميزانية حسب الفصول ، وكذلك العمليات خارج الميزانية ، حسب طبيعتها .

- دفتر استعمال المنقولات الذي يبيّن وجهة الأملاك المنقولة بين مختلف المصالح . إلا أنه بالنسبة لمركز بون ، فقد تم تحرير هذه الوثيقة بالاعتماد على الجرد الذي أجري بمناسبة تبادل المسؤولية بين المحاسب المغادر والمحاسب الموجود حالياً بالمركز ، ولكن هذه الوثيقة تتضمن عدّة نقائص .

4 / الحق في العطل

بمناسبة انتهاء مهامهم بالخارج يتحصّل الاعوان الدبلوماسيون على أجور مقابل العطل التي لم يتمكنوا من التمتع بها لضرورة العمل . وتضبط المبالغ المطلوبة ، من طرف الإدارة العامة ، ويتم تسديدها مسبقاً من ميزانية المركز المعنى .

وفي هذا الشأن ، صرف محاسب مركز بون ، سنتي 1992 و 1993 ، على التوالي 27.171,23 ماركا ألمانيا (15.226,214 ديناراً) لفائدة ثلاثة أعوان دبلوماسيين و 20.713,65 ماركا ألمانيا (11.607,515 ديناراً) لفائدة عونيين آخرين . كما منح محاسب داكار ، بنفس العنوان سنة 1991 و 1992 ، على التوالي 2.496.858 فرنكا C.F.A (7.264,922 ديناراً) لفائدة عونيين و 1.312.403 فرنكا C.F.A (4.325,155 ديناراً) لفائدة عون آخر . وصرف كذلك المحاسب بمركز القاهرة ، سنة 1992 ، مبلغ 10.781,29 دولاراً أمريكياً (10.021,221 ديناراً) لفائدة رئيس البعثة المغادر .

ويجدر التأكيد ، زيادة على ذلك على أنّ هذه الممارسة ليست خاصة بالمراكز المذكورة أعلاه . فقد مكن فحص الحسابية الإدارية لبقية المراكز من ملاحظة ان التمتع بالحقوق في العطل ، في صورة أجور يتم بكلّ المراكز ، كلما وقع تعيين عون دبلوماسي بالإدارة العامة .

لكن النصوص الجاري بها العمل ، التي تحكم نظام تأجير الأعوان الدبلوماسيين (أمر عدد 73-167 المؤرخ في 6 أفريل 1973 ، كما تم تنقيحه بالنصوص اللاحقة ، وخاصة الأمر عدد 89-842 المؤرخ في 3 جويلية 1989) لا تتضمن أحكاماً تمنح هذا الإمتياز ، مسبقاً ومن ميزانية المركز إلى الأعوان المعنيين ، بمناسبة إنتهاء مهامهم بالخارج . وبالإضافة إلى ذلك فإنّ الخلاص المسبق لا يتماشى مع أحكام الفصل 42 من مجلة المحاسبة العمومية .

ومن البديهي أنّه لا يمكن إعتماد أي إجراء سابق للنصوص السالف ذكرها كأساس لمنح الإمتياز المعني . وهذا ينطبق على المذكرة العامة عدد FD3/ PEN/ 3814 ميزانية 1 ، الصادرة عن كاتب الدولة للتخطيط والاقتصاد الوطني والتي تنصّ على أنّه يمكن للأعوان الدبلوماسيين المشتغلين بالخارج أن يتمتعوا بمناسبة تعيينهم بالإدارة المركزية ، بعطلة راحة يتم إحسابها وفقاً لمدة الخدمة التي قضاها بمراكزهم ، وعلى خلاص الأجور المتعلقة بهذه المدة مسبقاً من ميزانية المركز المعني .

وقد ذكرت الوزارة ، عند دعوتها لتوضيح الأساس القانوني لمنح الإمتياز المعني ، أنّه "إذا تمّ إقرار وجوب إعتماد هذه الطريقة للخلاص ضمن النصوص المتعلقة بنظام تأجير الأعوان الدبلوماسيين فإنّه سينتم إدراج هذا الإجراء ، إذا إقتضى الحال ، ضمن أمر يتمّ عرضه على موافقة وزارة المالية" .

5 / ملاحظات مختلفة

5 - 1 - الأعوان المحليون

يدعو المنشور الصادر عن وزير الشؤون الخارجية تحت عدد 6-90 بتاريخ 3 مارس 1990 ، رؤساء المراكز المسؤولين عن تشغيل الأعوان المحليين ، إلى إحترام الحدّ الذي يضبطه قانون الإطارات بالنسبة

لكلّ مركز ، وإلى تحرير عقود تحدّد كلّ الإمتيازات المخولة للعون . ويدعو هذا المنشور ، زيادة على ذلك ، إلى تأمين أكثر عدل ، عند تأجير الأعوان ، لتلافي التفاوت وضمان "أجر مساو لكفاءة مساوية" .

إلا أن فحص ملفات هذه الفئة من الأعوان ، بالمراكز التي تمت مراقبتها ، مكن من ملاحظة بعض النقائص .

فيداكار ، ليست العقود ممضاة من طرف رئيس المركز ، كما أنّها لا تتضمن بنودا تنصّ على منح امتيازات خاصة (تحمّل مصاريف التنقل ، ومكافآت تشجيعية ، ومنح الساعات الإضافية) رغم أنّ مثل هذه الإمتيازات غالبا ما يتمّ منحها . ومن ناحية أخرى ، لا تحرّر العقود وفقا لقوانين البلاد المضيفة (غياب الانخراط بنظام التقاعد والمحيط الاجتماعية بالسنگال) .

5 - 2 - تبرير بعض النفقات وتثقيلها

لم تكن نفقات الميزانية ، أحيانا ، مدعّمة بما فيه الكفاية . فتقدّم أحيانا وثائق طلب بضاعة أو تسليمها ، وفواتير لا تتضمن تاريخا ولا هوية المزوّد ، وأيضا تقديرية على أنّها إثباتات . وأساء من ذلك ، تمّ بمركز القاهرة خلاص نفقة بمبلغ 135,95 دولارا أميركيا نقدا في 25 مارس 1992 ، بالاعتماد على مطبوعة فاتورة بيضاء .

كذلك قام محاسب مركز دكاك بخلاص بعض النفقات ، من ضمنها أجور الأعوان ومكافآت آخر السنة وكذلك منح الساعات الإضافية الممنوحة للأعوان المحليين ، بدون أن تكون وثائق الإثبات المتعلقة بها محرّرة وفقا للصيغ المطلوبة . كما تمّ تبرير مصاريف أخرى بفواتير حرّر موضوعها بصفة إجمالية لا يمكن بتاتا من التعرف على الأشياء التي تمّ شراؤها .

ومن ناحية أخرى أنجز المحاسبون المعيّنون بالمراكز التي تمت مراقبتها ، من موجودات الحسابات البنكية الخارجة عن الميزانية ، مصاريف تثقل عادة على الميزانية وتسبقات غير قانونية وكذلك مصاريف لحساب وزارات أخرى أو لفائدة شخصيات تونسية عند مرورها بالبلد المضيف . وتمّت كذلك معاينة اللجوء المكثف ، وغير المبرّر أحيانا ، إلى خلاص نفقات الميزانية بالاعتماد على تسبقات من الخزنة . ولا تتمّ تسوية هذه التسبقات دائما في الأجال القانونية . وعلى سبيل المثال ، لوحظ بمركز دكاك أنّ المحاسب قام ، بإذن من الوزارة ، بخلاص مبلغ 839.270 فرنكا C.F.A (2.765,898 دينار) بعنوان تكملة لنفقات إقامة فريق كرة قدم بنزل بداكار . ولاسترجاع المبلغ المسبّق ، عهدت الوزارة إلى المركز المذكور بتتبع استرجاع المبلغ المطلوب بنفسه ، لدى الفريق المعني بتونس .

وتكرّر الدائرة توصياتها المتعلقة بتطهير وضعية الحسابات البنكية الخارجة عن الميزانية التي يتنافى عدم ضمّها للحسابية القانونية للمركز ، مع مبدأ وحدة الصندوق ، المكرّس بالفصل 56 من مجلة المحاسبة العمومية ، وتذكر بأنّ منح تسبقات من الخزنة ، خلافاً لأحكام الفصل 59 من نفس المجلة ، يسبب تعهداً بنفقات تؤدي سنوياً إلى منح إعتمادات إضافية .

II - ملاحظات خاصّة

تمّت ملاحظة إخلالات خاصة ، على مستوى كلّ مركز شملته الرقابة على عين المكان .

1 / مركز بون

تتعلّق الملاحظات الخاصّة ، التي تمّ تسجيلها بسفارة تونس ببون أساساً بالتعهد بنفقات على مدى طويل وتقديم منحة التصرف بدون وجه قانوني .

1 - 1 - التعهّد بالنفقات على المدى الطويل

قامت السفارة بموجب عقد بتاريخ 16 أفريل 1987 بكراء نظام مراقبة لمقرّ السفارة بمبلغ جملي قدره 31.600 ماركا ألمانيا . كما اكرت ، بمقتضى عقد بتاريخ 27 جانفي 1988 ، موزعاً هاتفياً يؤمن المكالمات إلى مقرّ السفارة ومقرّ سكن رئيس البعثة ، بمبلغ جملي قدره 118.740 ماركا ألمانيا . وبما أنّه تمّ تحرير هذه العقود لمدة 10 سنوات فإنّ التكاليف السنوية الناتجة عنها ترتفع ، على التوالي إلى 3.160 ماركا ألمانيا و 11.847 ماركا ألمانيا ، وذلك دون اعتبار التكاليف الإضافية التي يمكن إحسابها .

ونظراً إلى تجاوز المبلغ الجملي لهذين العقدتين بكثير لسعر إقتناء نفس المعدات ، فقد عمل رئيس البعثة على فسخ هاته العقود ، حتى يتسنى له اقتناء معدّات مراقبة تضمن أكثر أمن لمقر السفارة .

واستجابة لهذا التمشي ، اقترح المزود بمعدّات المراقبة بيع الآلات الموجودة وتزويد السفارة بثلاثة آلات كاميرا أخرى وثلاث آلات للتحكّم فيها مقابل مبلغ قدره 17.309,69 ماركا ألمانيا (9.700 ديناراً) .

وقد أعطت وزارة الإشراف موافقتها على النظام المقترح ووضعت تحت تصرف المركز الإعتمادات الضرورية لهذا الغرض . إلا أنّ رئيس المركز طالب بتركيب آلتين كاميرا جديدتين ، اعتباراً وأنّ هذا النظام لا يوفر كلّ الأمن المطلوب ، ممّا أدّى إلى إرتفاع التكلفة بمبلغ 5.400 ماركا ألمانيا .

ومن ناحية أخرى ، وفيما يتعلق بعقد كراء الموزع الهاتفي ، لم تفض المساعي التي تم القيام بها سنة 1991 في بادئ الأمر ، قصد فسخ العقد ، ثم سنة 1994 لمحاولة تحويله إلى عقد شراء ، إلى نتيجة وذلك لأن المؤسسة المعنية تشترط ، وفقا لبنود العقد ، الحصول على نفقات تعويض متعلقة بمدة الكراء المتبقية (ثلاث سنوات) ، والتي ترتفع إلى 35.500 ماركا ألمانيا . وقد قدمت المؤسسة ، بالإضافة إلى ذلك ، كشفا لتركيب موزع وآلات هاتفية أكثر اتقاناً ، والمزمع انجازها سنة 1998 ، بتكلفة جمالية قدرها 35.000 ماركا ألمانيا .

وليس من طبيعة مثل هذه الالتزامات على مدة طويلة أن تضمن الإستعمال الأمثل للموارد الموضوعة تحت تصرف المركز ، وذلك بتوفير أحسن الخدمات في ميادين يمثل أهمية الأمن والمواصلات .

1 - 2 - إعطاء منحة التصرف

مكّن فحص حسابات وكالة الدفوعات لوزارة الداخلية ، والتي يديرها المحاسب بمركز بون إلى ملاحظة أنّ وكيلين سابقين قد صرفا لنفسهما ، سنتي 1984 و 1986 ، منحة تصرف بمبلغ قدره على التوالي 1.066,31 ماركا ألمانيا (172,742 ديناراً) و 8.434,08 ماركا ألمانيا (2.572,394 ديناراً) ، وذلك خلافا لأحكام الفصل 9 من الأمر عدد 76 - 171 المؤرخ في غرة مارس 1976 والذي ينصّ على إعطاء منحة لفائدة الوكلاء يتم ضبطها تبعاً للمبلغ الشهري للأموال التي وقع مسكها ، ولا يمكن أن تتجاوز هذه المنحة مبلغاً سنوياً قدره 120 ديناراً .

ويجب أن يتم إصدار أذن بارجاع أموال في حدود المبالغ التي تحصل عليها الوكلاء المعنيون بدون وجه شرعي .

2 / مركز داکار

2 - 1 - حساب الصندوق

يتصف مسك الوثائق المحاسبية للمركز بتأخير كبير في تسجيل عمليات المقايض والمصاريف.

وقد تمت دعوة المحاسب إلى استيفاء حسابيته حتى يمكن أعضاء المهمة من القيام بتحقيقاتهم . ومكنت مراقبة وضعية الصندوق من معاينة نقص قدره 2.364,41 فرنكا فرنسيا (حوالي 422 ديناراً) غطاه المحاسب فوراً .

2 - 2 - نفقات الاستقبال

مكنت مراجعة وثائق المصاريف المتعلقة ببند "نفقات الاستقبال" ، بعنوان تصرفي 1992 و1993 ، من ملاحظة وجود نفقات تمت لشراء مواد غذائية مختلفة ، بدون أية إشارة إلى المناسبة التي صرفت من أجلها ، وذلك خلافا للمناشير الصادرة عن وزير الشؤون الخارجية .

وذكر المحاسب أن مثل هذه المصاريف يتم إنجازها بصفة عامة لتكوين مخزون من المواد الغذائية بمقر سكن رئيس البعثة تحسباً لحفلات استقبال ممكنة . وأكد بالإضافة إلى ذلك أن هذه الممارسة تسمح بتلافي نقص البضائع المتكرر ، بالبلد المضيف ، ومن الاستفادة من وصول مواد مختلفة بأسعار مهمة (بدون احتساب الأداء) .

والاكيد أن مثل هذه الممارسة لا يمكنها أن تسمح بالتفرقة بين المصاريف المنجزة عند حفلات الاستقبال الرسمية والمصاريف التي يتم القيام بها لغايات أخرى ، والتي لا يمكن اثبات صبغتها الإدارية .

3 / مركز القاهرة

تخص أهم الملاحظات المتعلقة بمركز القاهرة خاصة وضعية المبنى الذي يؤوي مقر السفارة وسكن رئيس البعثة ، وحالة المحلات ، وأشغال التهيئة التي تم القيام بها خلال السنوات الأخيرة .

3 - 1 - وضعية المبنى

يتكوّن المبنى ، الذي هو على ملك الدولة التونسية منذ أكثر من 20 سنة ، من ستة طوابق ، ولكن السفارة لا تتصرف فيه إلا جزئياً ، حيث أن الطابقين الأول والرابع يشغلهما مصريون بعنوان كراء يرجع تاريخه إلى ما قبل إقتناء المبنى من طرف الدولة التونسية ، مما يعطيهم حق الحماية ضد الطرد ، طبقاً للقوانين المحلية . أما الطابق السادس فلم يتم إخلاؤه إلا سنة 1993 مقابل نفقات مرتفعة منها أتعاب حمامة ونفقات تعويض لفائدة الساكن السابق .

فقد قام المركز فعلاً بالإجراءات القانونية قصد إخلاء الطوابق موضوع النزاع مقابل أجر حمامة ضبطت بمبلغ 10.000 دولاراً أمريكياً ، مقسّمة على 3 دفعات وبدون إرتباط بنسق استرجاع المحلات . ولكن إلى حدّ تاريخ المهمة (جانفي 1994) تم إخلاء الطابق السادس فقط مقابل دفع مبلغ 15.000 دولاراً أمريكياً لفائدة المستأجر السابق ، بعنوان تعويض عن الضرر ، وخلص الدفعتين الأوليتين من أتعاب الحمامة ، أي 7.000 دولاراً أمريكياً .

وبالنظر إلى مستوى الأسعار المعمول بها في السوق المحلية ، تبين أن النفقات التي تم إنجازها مرتفعة جدًا وقليلة الجدوى ، حيث أن النزاع أفضى إلى قضية طويلة المدى ومكلفة .

وبدیهی أن وجود مستأجرين يلجئون إلى مساكنهم عبر المدخل الرئيسي للمبنى ، مثل أعوان السفارة ورئيس البعثة ، من شأنه أن يمسّ بضرورة توفير الأمن للسفارة وشاغلها .

وعند دعوتها إلى إعلام الدائرة حول المساعي الدبلوماسية المحتملة التي قامت بها لدى السلطات المصرية قصد حلّ هذا الإشكال المزعج للنيابة التونسية أكدت وزارة الشؤون الخارجية أن "النية تتجه في هذا الصدد ، نحو الطلب من السفارة الاتصال بالسلطات المصرية للبحث في إمكانية التوصل إلى تسوية ودية تتمثل في إخراج المستأجرين الذين يشغلون الطابقين الأول والرابع" .

ومن ناحية أخرى وزيادة على عدم شغور الطابقين الأول والرابع اللذين لم يتم بعد إخلاؤهما ، والطابق السادس الذي تتطلب حالته أشغال تهيئة ، فإن الطابق السفلي لا يستغل بصفة عملية ، إذ يوجد فعلا مستودعان كبيران بدون استغلال تقريبا ، ولا يصلحان إلا لإيداع معدات وأدوات غير مستعملة أو غير قابلة للاستعمال .

وعند دعوتها للعمل على تطهير هذه الوضعية ، أكدت وزارة الشؤون الخارجية أنه سيوجه إلى وزارة أملاك الدولة طلب إحالة الأملاك غير القابلة للاستعمال على الطرح " ، وأنه سيتم نقل الأملاك الأخرى ، "في الوقت المناسب إلى مقرّ السكن المسمّى شجرة الدرّ حال إتمام أشغال التجديد به" .

وبالإضافة إلى ذلك ، يستعمل رواق محاذ للمبنى الذي يؤوي السفارة كأرشيف مرتجل لوثائق مختلفة ، منها مراسلات وتقارير وكتب ومجلات وضعت منذ سنوات في الهواء الطلق ، وهي معرضة إلى تقلبات الطقس وكذلك إلى فضول المارة . ولم يقع جمع هذه الوثائق ووضعها في مأمن إلا نتيجة لزيارة أعضاء مهمة التفقد .

3 - 2 - أشغال التهيئة

مكن فحص الحسابية الإدارية المتعلقة بتصرفي 1991 و1992 من ملاحظة بعض النقائص التي تشوب إنجاز أشغال التهيئة ، التي تمّ الشروع فيها بمقرّي سكن رئيس البعثة والسفارة .

أ) عدم احترام بنود العقود

تضبط العقود المبرمة يوم غرة ديسمبر 1990 آجال تنفيذ الأشغال بشهرين بالنسبة لمقرّ سكن رئيس البعثة و70 يوما بالنسبة للطابق الأرضي . لكن هذه الأشغال امتدت على التوالي إلى 13 شهرا و21 شهرا إلى مدة 13 شهرا .

ونظرا لامتداد الاشغال أكثر من الأجل المتفق عليها ، فقد كان على المركز أن يطالب بحقوقه في غرامات التأخير التي حددها العقد بمبلغ 500 جنيه مصري ، أي ما يعادل 151 دولارا أمريكيا بدون أن "يتجاوز 10 % من كلفة الاشغال . وينصّ العقد كذلك على أنّه في حالة تأخير في إنجاز الاشغال تفوق مدّته شهرا وفي غياب عذر مقبول ، للمركز كامل الحرية في اللجوء إلى مؤسسة أخرى على حساب المؤسسة المتعاقدة ، دون أن يضرّ ذلك بحقوق المركز في منح التأخير.

وأكدت الوزارة في هذا الصدد أنّ "التأجيل المحاصل قد يكون ناتجا عن حالة الخراب المتقدّمة التي كان عليها المبنى" مضيفة أنّ "إطالة الأجل مردها ، زيادة على ذلك ، حدث راجع إلى الإدارة يتمثل في عدم وضع المحلات التي ستشملها الاشغال ، على ذمة المؤسسة في الوقت المناسب".

وتجدر الإشارة إلى أنّ إطالة أجال إنجاز الاشغال أدت إلى نفقات إضافية هامة منها خاصة تلك التي نتجت عن إقامة رئيس البعثة ، لمدة خمسة أشهر ، بنزل بالقاهرة .

وبالإضافة إلى ذلك ، تنصّ العقود المعنية على خلاص 75% من النفقات على عدّة أقساط ، بدون أي شرط متعلق بتقدّم الاشغال . وبذلك لا يخضع سوى 25% من مبلغ كلّ عقد إلى تسلمّ الاشغال ، في حين تحتّم القاعدة خلاص الخدمات المنجزة لحساب الدولة حسب تقدّم الاشغال ولا يمكن أنّ تتجاوز التسبقات إلى المبالغين 10% من مبلغ الصفقة .

من ناحية أخرى فإنّ مهمّة المهندس المعماري التي كان من المفروض أنّ تغطي ، بالإضافة إلى إعداد الملفّ الفني ، مراقبة الاشغال عند الإنجاز ، والمراقبة المالية ، مقابل أتعاب ضبطت بصفقة إجمالية بمبلغ 15.000 جنيها مصريا ، قد اقتصر في النهاية على الخدمة الاولى ، والتي حدّد أجرها بمبلغ 10.000 جنيها مصريا (3.496,50 دولارا أمريكيا أي 3.077 ديناراً) .

ب) زيادة الاشغال

إرتفع سعر أشغال التهيئة بالطابق السفلي ، والذي ضبط مبدئيا بمبلغ 15.000 جنيه مصري (5.300 دولارا أمريكيا) ، في الواقع إلى مبلغ 47.724 دولارا أمريكيا (41.992 ديناراً) بعنوان تصرف 1990 و 1991 و 1992 وقد وقع تثقيله على ثلاثة بنود مختلفة من الميزانية . وقد نتج هذا الإرتفاع عن توسيع الاشغال إلى طوابق مقرّ السفارة دون إبرام عقد جديد أو ملحق للعقد الأصلي .

ج) خلاص مضاعف لأشغال لم تنجز

تمّ خلاص أشغال تهيئة متعلّقة برفع أنابيب الماء من واجهة المبنى وكذلك تركيب قناة للماء ، والتي ارتفعت تكلفتها إلى 1.100 جنيها مصريا (332 دولارا أمريكيا أي ما يعادل 292 ديناراً) ، في نطاق

فاتورتين مختلفتين مؤرختين ، الاولى في 25 ديسمبر 1991 من اعتمادات العنوان الاول ، والثانية في 31 ديسمبر 1991 من اعتمادات العنوان الثاني .

إلا أنّ المراقبة على عين المكان مكنت من ملاحظة أنّ الاشغال المعنية لم يقع إنجازها رغم خلاصها مرتين حيث أنّ شبكات الماء القديمة لازالت مكانها . ولذلك تجدر تسوية هذه الوضعية بإصدار إذن بإرجاع المبلغ المذكور .

*

*

*

لا يسع الدائرة إلا أنّ تلاحظ التحسينات التي وقع تسجيلها على مستوى التصرف الإداري والمالي للمراكز الدبلوماسية والقنصلية . لكن النقائص التي تمت معاينتها تدعو إلى مزيد من الصرامة من طرف مختلف المتدخلين في هذا الميدان ، قصد ضمان إحترام أفضل للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل ، وإستعمال أمثل للموارد الموضوعة على ذمة هذه المراكز .

لذلك وجبت الدّعوة إلى الحرص ، بصفة خاصّة ، على التحكم في مصاريف الميزانية ، وإلى بذل عناية أكبر عند إعداد الوثائق المحاسبية ، وذلك لإضفاء المصداقية والصحة المطلوبتين عليها .

ومن ناحية أخرى ، تكرر الدائرة بالحاح مبدأ وجوب التفرقة بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب المتناقضة . ويجب توضيح هذه الوضعية ، السائدة بعدد من المراكز منذ عدّة سنوات ، في أقرب الآجال حتّى يتمّ ضمان تطابق مطلق مع القوانين الجاري بها العمل .

ومن شأن النوايا الطيبة ، التي أبدتها وزارة الشؤون الخارجية قصد تدارك النقائص المسجلة ، أن تحسّن أكثر التصرف الإداري والمالي للمراكز الدبلوماسية والقنصلية .

القسم السابع
المشاريع العمومية

يتناول هذا القسم من التقرير نتائج الرقابة المجرأة على حسابات وتصرف المشاريع العمومية الخاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات .

وترمي الاهداف المتبعة من قبل دائرة المحاسبات ، من خلال مختلف عمليات الرقابة ، إلى تحسين نظام التصرف بالمشاريع العمومية حتى تضطلع بالدور "المحرك" الموكل لها في عملية التنمية في البلاد .

لكن ، تظل بعض المؤسسات العمومية ، بالرغم من التحسن الحاصل ، تشكو من نقائص أصبحت تمثل عراقيل أمام القيام بمهامها .

وبالفعل ، تم من خلال إجراء الرقابة على حسابات وتصرف هذه المشاريع ، الكشف من قبل الدائرة عن وجود بعض النقائص بالرغم من التعرض إليها في التقارير السابقة . ويذكر من ذلك ظاهرة تدخل سلطة الإشراف في التصرف الذي يحّد من حرية المبادرة لدى المتصرفين . وقد نجم هذا الوضع في غالب الأحيان عن عدم تحديد مهام المشاريع العمومية وأهدافها بوضوح ودقة وكذلك علاقتها بسلطة الإشراف .

ويقتضي التصرف السليم والمخذي إرساء نظام معلوماتي وتصرف يمكن من المحافظة على الموارد المالية والبشرية والمادية ويحترم شروط الفاعلية والكفاءة . إلا أنه لوحظ أنّ المؤسسات العمومية غالباً ما تقتصر على إعداد تقديرات مجردة عوضاً عن تطوير نظام معلوماتي للتصرف يمكنها من التعامل مع محيطها بصورة إيجابية .

وبالإضافة إلى ذلك لم تقم بعض المؤسسات بإعداد عقود برامج في حين أنّه لا يتمّ دائماً متابعة هذه العقود بالنسبة للبعض الآخر . ويتنافى هذا الوضع والاستعمال الأفضل للأموال العمومية .

إنّ تحميل المتصرفين المسؤولية لا يكون ممكناً بدون اعتبار العراقيل الخارجة عن نطاق المؤسسة وبالفعل وفي صورة ما إذا كان المشروع مدعوماً لتقديم خدمات عمومية ، فإنّ الدولة مطالبة بتغطية النقص الحاصل في الربح وذلك في قالب هبة لتغطية الفارق بين الكلفة الحقيقية وسعر الخدمات الذي وقعت فوترته . إلا أنّ نظام التصرف في بعض المشاريع العمومية لا يمكن دائماً من تحديد هذه الكلفة . ويعزى ذلك إلى انعدام نظام دقيق للمحاسبة التحليلية .

وأبدت دائما الدائرة من خلال أعمال المراقبة ملاحظات مشفوعة بتوصيات كان لها الصدى الطيب لدى مستيري الهيئات التي خضعت للرقابة والذين كثيرا ما أبدوا استعدادهم لتطبيق هذه التوصيات ولإدخال الإصلاحات .

وشملت الرقابة التي أجرتها الدائرة الجانبين التاليين :

- يتمثل الأول في مراقبة ميدانية لبعض المشاريع العمومية مكنت من الوقوف على بعض النقائص تتعلق بنظام الرقابة الداخلية وبصحة الحسابات وبالتصرف عموما . وقد تم فحص هذا الجانب بالرجوع إلى مقاييس الاقتصاد والفاعلية والكفاءة .

- ويتمثل الثاني في تحليل مالي لمجموع المشاريع العمومية الخاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات . ويبرز هذا التحليل الذي تم القيام به بالإستناد إلى وثائق محاسبية ومالية وتصرف ترسل سنويا للدائرة وفقا للنصوص الجاري بها العمل تطور الهيكلية المالية ومعطيات الإستغلال التي أثرت على النتائج المسجلة خلال سنتي 1990 و1991 .

غير أن هذه الأعمال تحملت في بعض الأحيان نتائج التأخير الحاصل في إعداد القوائم المالية من قبل بعض المؤسسات . وإضافة إلى ذلك ، فإن قلة التناسق في تقديم هذه القوائم لم تمكن دائما من القيام بصورة أفضل بتحليل مقارن للمعلومات المالية . ومن جهة أخرى لم يساعد سوء التنظيم الملاحظ أحيانا في أرشيف بعض الوحدات التي تمت مراقبتها على الإطلاع بالسرعة المرجوة على المستندات المتضمنة للمعلومات .

تولت دائرة المحاسبات في إطار تنفيذ برامج أنشطتها إجراء رقابة ميدانية على المشاريع العمومية التالية :

- المركز القومي للإعلامية
- المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية
- شركة "باتيمان"
- الديوان القومي للمناجم
- الشركة التونسية للشحن والترصيف
- ديوان الموانئ القومية التونسية
- الدار التونسية للنشر
- الشركة التونسية للنهوض بسياحة الشباب
- شركة المترو الخفيف لمدينة تونس
- شركة المحطات والمياه المعدنية

وقد مكن التّظّهر في حسابات هذه المؤسسات وفي تصرّفها من إبداء ملاحظات تتعلق بصحة القوائم الخالية وباحترام التّصوص التشريعية والترتيبية السّارية المفعول وكذلك بنوعية التصرّف .

العنوان الأول

ملاحظات حول حسابات
وتصرف المشاريع العمومية
التي خضعت للرقابة الميدانية

المركز القومي للإعلامية

المركز القومي للإعلامية هو مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية تتمتع بالشخصية المدنية وبالاستقلال المالي وقد أحدث المركز بمقتضى القانون عدد 83 لسنة 1975 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1976. أما تنظيمه وسير عمله فقد تم ضبطهما بالأمر عدد 590 لسنة 1976 المؤرخ في 12 جويلية 1976 المنقح بالأمر عدد 796 لسنة 1979 المؤرخ في 21 سبتمبر 1979. وبلغت الأموال الذاتية للمركز في تاريخ 31 ديسمبر 1992 ما قدره 2.215.457 ديناراً وتمثل إعانات التجهيز نسبة 81% من هذه الأموال.

وتتمثل مهمة المركز القومي للإعلامية في المساهمة في اعداد المخطط القومي للإعلامية وفي متابعة تنفيذه وكذلك في ابداء الرأي حول المشاريع الموجهة له في مجال إدخال نظم الإعلامية بالادارات والمشاريع والمؤسسات العمومية، كما يساهم في النهوض بتكوين ورسكلة أعران الاعلامية.

ويقوم المركز كذلك بكل البحوث والتحليل الاعلامية كما يسهر على حسن استعمال التجهيزات ووضعها على ذمة المستعملين.

حددت ميزانية المركز تصرفاً وتجهيزاً على التوالي بـ 3.250.000 و 432.500 ديناراً لسنة 1992 مقابل 2.900.000 و 450.000 ديناراً لسنة 1991.

بلغت جملة أجور أعران المركز لسنة 1992 ما قدره 1.970.454 ديناراً صرفت لـ 252 عوناً. وقد أظهرت القوائم المالية لنفس السنة خسائر بلغت 123.961 ديناراً مقابل أرباح قدرت بـ 97.918 ديناراً في سنة 1991 و 70.065 ديناراً في سنة 1990.

ومكنت الرقابة المجرأة على المركز من الوقوف على عدة اخلالات تتعلق بالتنظيم والنهوض بقطاع الاعلامية وبالتصرف في المشاريع وكذلك بالتصرف الإداري والمالي والمحاسبي.

I - التنظيم العام

يتميز التنظيم المعتمد من طرف المركز القومي للإعلامية بنقائص مختلفة مما لا يمكن من تأمين تصرف يأخذ بعين الاعتبار قواعد الكفاءة والشفافية.

1 / مجلس الإدارة

لا تنطبق تركيبة مجلس إدارة المركز القومي للإعلامية على مقتضيات الفصل التاسع من الأمر عدد 590 لسنة 1976 المؤرخ في 19 جويلية 1976 والمنقح بمقتضى الأمر عدد 796 لسنة 1979 المؤرخ في 21 سبتمبر 1979. ذلك أنّ مدير الإستثمارات بوزارة التخطيط ومدير التجارة الخارجية بوزارة الاقتصاد الوطني ومدير المواصلات السلوكية واللاسلكية بوزارة المواصلات ومدير الجماعات المحلية بوزارة الداخلية وكذلك مدير الدراسات بالبنك المركزي لم يكونوا أعضاء بمجلس الإدارة وقد تمّ تعويضهم بأعضاء آخرين من الوزارات المعنية. ومن جهة أخرى فإنّ للوزارة الاولى ممثلين بالمجلس عوضا عن ممثل وحيد كما نصّ على ذلك الأمر السالف الذكر.

خلفا للفصل العاشر من الأمر عدد 590 لسنة 1976 الذي ينصّ على أن يجتمع مجلس الإدارة مرة على الأقل كلّ ثلاثة أشهر، فإنّ المجلس لم يجتمع إلا مرتين سنة 1991 وثلاث مرّات سنة 1992.

2 / الهياكل الوظيفية

لا يعكس الهيكل التنظيمي المصادق عليه من طرف مجلس الادارة منذ سنة 1982 التنظيم الحالي للمركز، ذلك أنّ التنقيحات المتتالية للهيكل التنظيمي المتعلقة ببعث أو حذف الهياكل الوظيفية لم يقع رفعها للمجلس للموافقة خلافا لمقتضيات الفصل 17 من القانون عدد 78 لسنة 1985 المؤرخ في 5 ماي 1985 المتعلق بضبط القانون الاساسي لموظفي المؤسسات العمومية.

ويستجيب التنظيم الحالي للمركز غالبا إلى تأمين الوضعيات الشخصية لعدد الإطارات التي لها مسؤوليات وظيفية ولا إلى أهداف تتعلق بالنجاعة والجدوى. وتجسّمت هذه الوضعية في أحداث 25 خطة مدير تمّ تعيين البعض منهم على رأس بعض الاقسام أو الخلايا مثل الاقسام الفنية-التجارية والمالية وخليّة التأطير والورشة الميكروإعلامية الرّاجعة بالنظر الى مركز التكوين والتوثيق.

3 / توزيع الوظائف والوسائل

يتميّز تنظيم المركز القومي للإعلامية بعدم التّوازن بين الادارات العملية وهياكل الإسناد. إذ أنّه لم يقع تعزيز القسم الفني - التجاري وكذلك القسم المالي وقسم الموظفين والموارد المالية بالوسائل البشرية الكافية للقيام بمهامها. من ذلك أنّ القسم الفني والتجاري لا يعدّ إلا ستّة أعوان من بينهم المدير وكاتبته. هذا القسم الذي أوكلت له مهمة إعداد الإتفاقيات المتعلقة بمشاريع إدخال الإعلامية لا يمتلك خلية مختصة لتحرير العقود التي من شأنها المحافظة على مصالح المركز، وتولد عن غياب هذه الخلية تراكم ملقات النزاع مع عديد الحرفاء.

كما أنّ القسم الماليّ ذو العدد المحدود من الأعوان الذين لا يتجاوز ثمانية من بينهم إطار وحيد، لا يمتلك خلية استخلاص يتوجب عليها المتابعة المستمرة لأجال الدّفع ممّا لم يمكن من اجتناب تراكم الديون المتخلّدة بذمّة الحرفاء والتي بلغت مليون دينار في سنة 1993.

وتبقى خلية مراقبة التّصرّف شكلية إذ أنّها لا تعدّ إلاّ عونين فقط الأمر الذي لا يمكنها من القيام بالمهام المناطة بعهدتها وهي قياس المردودية وتعليل الفوارق بين التّقديرات والإنجازات واقتراح الحلول النّاجعة. ويزداد نشاط هذه الخلية تراجعاً بانشغال رئيسها بالإشراف على قسم الموظفين والموارد البشرية.

كما أنّ عديد الوظائف التي ترجع عادة بالنظر الى أقسام الإسناد قد أسيّطت بعهددة الإدارات العمليّة. وانجرّ عن هذا الوضع جمع بعض الإدارات لوظائف متنافرة. من ذلك أنّه وقع إسناد مراقبة الجودة المتعلقة بمختلف المشاريع الى الوحدات العمليّة نفسها عوضاً عن القسم الفني-التجاري. هذه المراقبة إضافة الى كونها غير مستقلة لم تمكن من المحافظة على مصالح الحرفاء واجتناب العدد المتزايد من التّشكيكات.

كذلك الشّان بالنسبة للتّصرّف في مخزون المواد الإستهلاكية (ورق، قطع غيار، الخ...) الذي أسند بدوره الى الوحدات العمليّة عوضاً عن قسم البناءات والمعدّات. هذا التّنافر لا يمكن من تحقيق ترشيد الاستهلاك وخاصّة في غياب مقاييس للإستهلاك ومحاسبة المواد.

4 / المخطط الإعلامي

بالرّغم من إختصاصه في الاعلاميّة ورغم مرور 20 عاماً عن تاريخ نشأته فإنّ المركز لم ينجح في إدخال الاعلاميّة الى مختلف مصالحه. ذلك أنّ تردّد الإدارة العامّة لم يمكن من تحديد مخطط إعلاميّة للمركز بصفة نهائية. كما أنّ الحاجة الى تجديد المعدّات الاعلاميّة في مستقبل قريب لم تضطرّ المركز إلى الإسراع في إنهاء إعداد هذا المخطط حتى يمكن إدراج المعدّات التي سيقع اقتناؤها ضمن التوجّهات المحدّدة. وتبقى التطبيقات الموجودة متفرّقة وغير مندمجة مع بعضها ولا تغطّي كلّ نشاطات المركز.

وترجع أسباب الإخلالات التي تشوب التّنظيم أيضاً الى غياب دليل الإجراءات الذي يجب أن يغطّي كافة أنشطة الادارات ويترجم بصفة واضحة مهمّة المركز عن طريق إجراءات عمليّة ويحدّد مجمل الصّلاحيات والأعمال التي يجب القيام بها من طرف مختلف الأقسام. إضافة الى ذلك فإنّ الهياكل الوظيفيّة لا تملك أهدافاً محدّدة كمّيّاً ممّا لم يمكن من تجربة فاعليّتها وتقييم مردوديتها.

لذا فإنّ المركز القومي للإعلاميّة وكذلك سلطة الاشراف مدعوّان الى إيجاد الحلول للتّفاّص المتعلقة بالتّنظيم التي وقع الكشف عنها. كما وجب إعطاء مزيد من العناية لهياكل الإسناد لدعم أدوار الرّقابة والمتابعة لأنشطة المركز وكذلك لتفريق أكبر بين الأعمال والأدوار.

II - التصرف في قطاع الإعلامية وتطويره

يعدّ المركز القومي للإعلامية الأداة التي بواسطتها توجه السّلط العموميّة أهمّ الجهودات المخصّصة لتنمية وتطوير قطاع الاعلامية من أجل تسهيل إدخال الاعلامية في القطاعات العمومية والخاصة للاقتصاد وكذلك لترشيد هذا العمل عن طريق إرساء أداة تمكّن من ضمان صلاحية الخدمات المتوقّرة واستعمال أفضل للتجهيزات التقنية من حيث الكم والكيف.

وتزداد أهمية هذا التّحدّي إذا اعتبرنا حجم الإستثمارات التي وقع تحقيقها على أرضية الميدان. هذه الاستثمارات تجاوزت مبلغ المائة مليون دينار المقدّرة بالمخطط السّابع لتصل الى 170 مليون دينار وسيواصل نسق نموّ الاستثمارات خلال المخطط الثامن ليبلغ مستوى 550 مليون دينار.

وبالرّغم من الجهودات المبذولة فإنّ القطاع لا يزال يشكو من عديد النقائص التي من شأنها أن تعيق تحقيق الأهداف المرجوة. وتتمثّل هذه العوائق في نقص في الإطار وعدم ملاءمة التكوين مع التّشغيل وكذلك في قلة المكوّنين. هذا النقص الذي حدّده المخطط الثامن والمتعلّق بالمهندسين الإعلاميين والمحلّلين بلغ 2800 عونا.

كما أنّ كثرة المتداخلين، إضافة الى عدم وضوح الأدوار الموكّلة الى كلّ طرف وعدم الامام بكلّ المعطيات المتعلقة بالقطاع ونقص إجراءات المتابعة، من شأنها عرقلة تنمية القطاع وتدعيم انجازاته.

1 / كثرة المتداخلين وتضارب الأدوار

أنشأ المركز القومي للإعلامية لأجل ترشيد وتنسيق إدخال الاعلامية الى الإدارة والجمعيات العمومية المحلية وكذلك المؤسسات والمشاريع العمومية. وقد حدّد القانون عدد 83 لسنة 1975 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1975 هذا الدور وبيّنه الأمر عدد 590 لسنة 1976 المؤرّخ في 12 جويلية 1976 المتعلّق بتنظيم وسير المركز وكذلك المناشير التطبيقية للوزارة الأولى.

هذه التّراتيب نصّت على التّرخيص المسبّق من طرف المركز القومي للإعلامية للدراسات الفنية ودراسات الجدوى ولصفقات الشّراء والتوسيع والتّغيير المتعلقة بالأنظمة الإعلامية للإدارات والمؤسسات العمومية. ولهذا الغرض انشئت لجنة التّراخيص يرأسها الرئيس المدير العام للمركز القومي للإعلامية وتتكوّن من ممثّلين لعدد من الوزارات.

وتجدر الإشارة الى أنّ إصلاحاً هاماً وقع ادخاله بداية من سنة 1988 عن طريق مناشير تحدّ من صلاحيات المركز التي تمّ ضبطها بالتصوّص القانونيّة السّالفة الذّكر. من ذلك أنّ إجراء التّرخيص المسبّق لاقتناء المعدّات من طرف المؤسّسات العموميّة وكذلك وجوب الإعداد والموافقة على مخطّطات إعلاميّة منقّدة على "حواسب ميكروويّة" والتّرخيص الفّني للمركز المتعلّق بتوريد الآلات والتّطبيقات قد وقع حذفها جميعاً.

هكذا، ودون تنقيح التّصوّص القانونيّة المتعلّقة بمهمّة المركز، فإنّ هذا الأخير قد توقف عن القيام بجّل صلاحياته في قطاع الإعلاميّة لصالح عديد الهياكل الأخرى الموازية مثل :

- المجلس الأعلى للإعلاميّة والاتّصالات الذي أحدث بمقتضى الأمر عدد 1289 لسنة 1988 المؤرّخ في 15 جويلية 1988 لإعداد وتنفيذ ومتابعة السّياسة العامّة في مجال الاعلاميّة والمواصلات السّلكيّة واللاسّلكيّة وتحقيق التنسيق والتنشيط اللّزمين من أجل التّنمية والتّهوض بهذين القطاعين.

- اللّجنة الفنيّة القارة للإعلاميّة والمكتبيّة والمكتبيّة السّلكيّة واللاسّلكيّة التي وقع انشاؤها بمقتضى الأمر عدد 651 لسنة 1992 المؤرّخ في 7 أفريل 1992 والمكلفة خاصّة بإعداد الملقات المقدّمة الى المجلس الأعلى للإعلاميّة والاتّصالات السّلكيّة واللاسّلكيّة والمتعلّقة بالسّياسة العامّة في ميدان الاعلاميّة والمكتبيّة والمواصلات السّلكيّة واللاسّلكيّة وكذلك بتنفيذ المشاريع والبرامج والتّطبيقات داخل الهياكل الإداريّة والمؤسّسات العموميّة وتوزيع وتقييم استعمال هذه التّكنولوجيا. هذه اللّجنة مكلفة أيضاً بمتابعة تنفيذ القرارات والتنسيق بين مختلف المتداخلين والمؤسّسات العموميّة.

- اللّجنة القارة للبرامج والميزانيات المتعلّقة بالإعلاميّة التي أنشئت بمقتضى منشور الوزير الأوّل المؤرّخ في 22 جويلية 1988 من أجل دراسة المخطّطات الاعلاميّة لمختلف الإدارات والجماعات العموميّة المحليّة والمؤسّسات العموميّة وكذلك السّهر على التّناسق بين برامج إدخال الاعلاميّة والسّياسة القوميّة في مجال الاعلاميّة ومتابعة تنفيذ المشاريع الكبرى المبرمجة لإدخال الاعلاميّة.

- لجنة تسيير برنامج تكوين أعموان الدّولة في المكتبيّة والاعلاميّة التي تكوّنت بقرار من الوزير الأوّل مؤرّخ في 14 أكتوبر 1992 بهدف تنسيق دورات تكوين أعموان الدّولة في المكتبيّة والاعلاميّة والموافقة على البرامج ومحتوى ومقاييس المعدّاة والبرامج التي تستعمل في الغرض.

إزاء هذا التّعدّد في الهياكل الجديدة وأمام مهمّة أصبحت غير واضحة لم تقع إعادة التّنظر في الدّور المنوط بعهدة المركز القومي للإعلاميّة وبالتالي انحصر هذا الدّور في تأمين كتابة جلّ اللجان المتكوّنة حديثاً ووضع الخدمات اللّوجستيكيّة الضروريّة على ذمتها.

2 / السيطرة على معطيات القطاع

يبدو أنّ المركز القومي للإعلامية لا يقوم على الوجه الاكمل بالدور المتمثل في الاقتراح على السلط العمومية للعناصر اللازمة لصياغة سياسة في مجال تنمية قطاع الاعلامية. وبالفعل فإنّ المركز لم يبعث هيكلًا ملائمًا يعهد إليه من جهة تجميع وتحليل المعطيات المتعلقة بقطاع الاعلامية ومن جهة أخرى تقدير مختلف المؤشرات.

لم يقع تحديد مصادر المعلومات الصالحة لإعداد ومتابعة المخطط القومي للاعلامية كذلك تطعيم بنك المعلومات. وبالفعل لم يعين المركز القومي للإعلامية هوية المصالح الخارجية القادرة على مدّه بالمعطيات والاحصائيات التي تمكّنه من الإحاطة بالقطاع بصفة مستمرة. هذه النقائص لم تمكّن من التأكد من صحة وشمولية وكذلك فائدة المعطيات المجمعة.

من جهة أخرى فإنّ دور المركز المتمثل في مساعدة الإدارات والمؤسسات العمومية على اختيار مقدّمي الخدمات وهو الدور الذي أقرّته وثيقة المخطط الثامن للتنمية لا يقام على الوجه الاكمل.

إنّ صندوق الجذاذات المتعلق بعارضي الخدمات وبيائعي المعدّات الاعلامية المعدّ للغرض لا يعطي معلومات صحيحة ومفيدة بما فيه الكفاية بخصوص مختلف الشركات العاملة بالقطاع. وبالفعل، لا يمتلك المركز إلا قائمة إسمية للمتدخلين في القطاع.

3 / أعمال المتابعة وتنمية القطاع

لم تكن الهياكل الموازية المتكوّنة حديثا لإدارة ومتابعة قطاع الاعلامية أكثر كفاءة. وعلى سبيل المثال يجدر ذكر اللجنة القارّة للبرامج وميزانيات إدخال الاعلامية التي لم ترس متابعة أفضل في مجال إدخال الاعلامية للإدارات والمؤسسات العمومية. ولوحظ في هذا المجال أنّ هذه اللجنة لم تعقد إلا تسع اجتماعات خلال السنوات المتراوحة بين 1988 و1993 كما أنّ اثني عشر إدارة فقط قامت بتقديم مخطّطها للاعلامية الى اللجنة المذكورة.

كذلك فإنّه لا يقع إعلام هذه اللجنة آليا بالنتائج السنوية وتنفيذ المخطّطات الاعلامية كما أنّه لا يتمّ في غالب الاحيان تنفيذ مناشير الوزير الاول وخاصة منها التي توصي الإدارات والمؤسسات العمومية بمذّ اللجنة بالمعلومات المتعلقة بالمخطّطات والأجهزة الاعلامية. وتعتمد المعلومات المتوقّرة على نتائج تحقيقات منفردة وقع القيام بها خلال سنتي 1989 و1991. كما أنّ هذه المعلومات لم يقع تحيينها.

وتحدّد التّجهيزات الاعلاميّة على المستوى الوطني بناء على تقديرات نظريّة عوض الاعتماد على معطيات حقيقة.

إنّ قصور دور هذه اللّجنة ليدعمو الى الانشغال أمام وجود نقائص هامّة تميّز غالبا المخطّطات الاعلاميّة المنقّذة من طرف الادارات أو المؤسّسات العموميّة. وتتعلّق هذه النقائص خاصّة بأهميّة الوسائل البشريّة والمادّيّة المنتظرة دون اعتبار أعمال إعادة التنظيم اللّزّمة لطرق العمل وتداول المعلومات. كما تتّصل هذه النقائص بغياب تقييم كميّ لحجم المعطيات التي ستتمّ معالجتها وكذلك بتحديد عدد ومستوى الاعوان الاعلاميين المنتدبين.

وهذه النقائص تجد أيضا مصادرها في عدم البرمجة التدريجيّة للشّراءات باعتبار تطوّر حجم أنشطة الهياكل المعنيّة وكذلك في قلة العمليات المتعلقة بتحديد وتطوير برامج مشتركة بين العديد من الادارات وفي توحيد أنماط التطبيقات والمعدّات الاعلاميّة.

ومن ناحية أخرى، لم يجتمع المجلس الأعلى للاعلاميّة والاتّصالات السلكيّة واللاسلكيّة إلا في مناسبتين منذ إنشائه سنة 1988 ممّا يدلّ على أنّ الدور المئوط بعهدة هذا الجهاز في مجال تنفيذ ومتابعة مخطّط الاعلاميّة ليس مقاما على أكمل وجه.

لذا فإنّ إعادة النظر في دور المركز القومي للاعلاميّة أصبحت حتميّة على ضوء انشاء المجلس الأعلى للاعلاميّة والإتصالات السلكيّة واللاسلكيّة والهياكل المختصة الأخرى في ميدان الاعلاميّة. هذه المراجعة تمرّ وجوبا بإعادة النظر في التّراتيب التي تهتمّ قطاع الاعلاميّة وخاصّة تلك المتعلقة بإنشاء وتسيير مختلف الهياكل من أجل تجنّب التّدخل والازدواجيّة.

III - . التّصرّف في المشاريع

علاوة على المهمّة المتعلقة بمتابعة قطاع الاعلاميّة فقد خوّل للمركز القومي للاعلاميّة انجاز مشاريع إدخال الاعلاميّة لحساب القطاع العامّ أو الخاصّ. لكن لم يكن التّصرّف في هذا الميدان دوما موقفا. من ذلك أنّ مشاريع الاعلاميّة يعوقها سوء تحديد للحاجيات التي يجب تلبيتها وكذلك شبه غياب لكلّ عمل تقييم، وأمام غياب إرساء نظام رقابة في مستوى مختلف مراحل انجاز المشاريع، فقد تميّز هذا التّصرّف بإخلالات تشوب الدّراسات الأوليّة وإعداد الاتفاقيات ومتابعة ومراقبة الانجاز، وانجرّ عن هذا الوضع تأخير في التّنفيد وتجاوز للكلفة المقدّرة وتشكيّات عديدة من الحرفاء وكذلك عدم قبول عديد المشاريع وتراكم الدّيون الغير مستخلصة والمتخلّدة بذمّة الحرفاء.

1 / نقائص الدراسات الأولية

يعدّ الكشف الأولي مرحلة أساسية لنجاح أيّ مشروع للإعلاميّة، وخاصيّة هذه المرحلة أنّها تمكّن من تقييم آليّات الحاجيات الإدارة وتحديد الأعمال المزمع القيام بها وذلك لتقدير كلفة المشروع بالاعتماد على أسس موضوعيّة، إلّا أنّ هذه المرحلة الأساسيّة هي في الغالب غائبة عن نظر المركز أو منجزة دون اقتناع منه وبالفعل فإنّ التشخيص لعدد من المشاريع غير موجودة والبعض منها أنجز دون أن يرى مهندسو المركز فائدة من القيام بها على عين المكان. وترتبت عن اخلالات مرحلة التشخيص تغييرات في التصورات المعتمدة، وخدمات إضافيّة غير خالصة وتأخيرات في الإنجاز وتجاوز للكلفة المقدّرة.

2 / غياب أو نقص الإتفاقيات

إنّ الإخلالات الحاصلة أثناء عمليّة التشخيص كان لها الأثر السّلبّي على العقود الممضاة مع بعض الأطراف. فبعض هذه العقود لم يقع إعدادها، وأخرى وقع امضاءها بعنوان تسوية بعد انتهاء الأشغال. وقد بلغت الاخلالات المتعلّقة ببعض الآخر الى حدّ أنّ الأهداف والتزامات الأطراف لم تحدّد بالنسبة لبعض المشاريع، من ذلك مثلاً أنّ مدّة الأشغال أو الخدمات لم يقع تحديدها.

وبالرغم من العدد المرتفع للمشاريع المنجزة وللعقود الممضاة فإنّ المركز القومي للإعلاميّة يوظف التجربة المكتسبة في هذا القطاع من ذلك أنّه لم يعتبر من المفيد بحث خلية مختصة مهمتها إعداد الاتفاقيات تحدّد التزامات مختلف الأطراف وتمكّن من حماية مصالحها.

إنّ الاتفاقيات المعدّة من طرف الإدارة الفنيّة-التجاريّة دون تشاور مع إدارة المشاريع، تحرّر غالباً بطريقة غير متوازنة. وبالفعل فإنّ تحديد اتفاق إجمالي غير مقسّم على مختلف مراحل المشروع ولا يغطي مجموع التكاليف المتعهد بها وعدم اعتبار الأعمال الإضافيّة وكذلك غياب ملحق للخدمات التي وقع تغييرها لأمثلة تجسّم التوازن المختلّ. وتجدر الإشارة الى أنّ المدوّنة التي تحتّ على اعداد عقود لكلّ مرحلة ومن نوع "الوكالة المراقبة" لم يقع احترامها غالباً.

إنّ عدم قدرة المركز على استيعاب هذا الجانب لمثيرة للقلق خاصّة وأنّ الإدارات العموميّة تلجأ إليه لطلب الإستشارة والإرشاد عند إعداد صفقات الأشغال، والخدمات أو عند شراء معدّات الإعلاميّة.

3 / الاخلالات المتعلّقة بنظام تقييم ومراقبة جودة المشاريع

لا يمتلك المركز القومي للإعلاميّة تقاليد بأتم معنى الكلمة في مجال تقييم المشاريع الإعلاميّة المنجزة لفائدة الإدارات والمؤسّسات العموميّة. وبالفعل فإنّ الرّقابة التي تقوم بها دائرة المشاريع ليست

مثلى، من ذلك أنّ جهاز الرقابة التي وضع منذ سنة 1980 ليس عملياً على الدوام، كما أنّ هذا الجهاز المتكوّن من لجنتين هما على التوالي "لجنة مراقبة الجودة" المكوّنة سنة 1982 و"لجنة التقييم النهائي للمشاريع المنتهية" التي بعثت سنة 1988 لم يشغل بطريقة ناجعة ودائمة باعتبار أنّ الأولى توقفت عن الإنعقاد منذ سنة 1989 أمّا الثانية فإنّها لم تجتمع إلاّ مرّة واحدة خلال سنوات 1988 و1989 وثلاثة مرّات خلال سنة 1990 وأخرى سنة 1991 ومنذ ذلك التاريخ لم يقع عقد أيّ جلسة.

من جهة أخرى فقد وقع منذ سنة 1986 اعتماد نظام اعلامي لقيادة المشاريع سمّي "سكوب". هذا النظام يمكن من تقسيم المشاريع الى مراحل وأطوار ومن تقدير التكاليف المتعلقة بكلّ مرحلة، وكذلك من تخطيط التنفيذ ومتابعة ومراقبة الجودة والمدة. إلاّ أنّ هذه الوسيلة الغير مغذاة بصفة آليّة بالمعطيات والمعلومات المتعلقة بالمشاريع تبقى غير ذات مصداقيّة وصلوحيّتها غير ثابتة.

أخيراً فإنّ هذه الإخلالات التي تميّز التصرف في المشاريع والتي تمسّ مرحلة التشخيص الأولى واعداد الإتفاقيات ونظام التقييم والمراقبة كانت ذات نتائج ثقيلة سواء بالنسبة للمركز أو بالنسبة لشركائه العموميين. وبالفعل فإنّ بعض المشاريع المنتهية منذ عدّة سنوات لم يقع إقفالها الى حدّ الآن. ولقد شهد المركز القومى للإعلاميّة امتناعاً عن القبول الوقتي أو النهائي لهذه المشاريع من طرف الإدارات أو المؤسسات العموميّة المعنية. كذلك فإنّ مشاريع أخرى قد تمّ انجازها دون أن يتأكد المركز من إدراجها ضمن ميزانيّة الإدارات المعنية وذلك خلافاً لمنشور الوزير الأوّل عدد 40 المؤرّخ في 19 أكتوبر 1977. وهكذا فإنّ الديون المتخلّدة لفائدة المركز والغير مستخلصة والمتعلّقة بخدمات ليست مدرجة ضمن الميزانيّة قد بلغت بتاريخ 31 ديسمبر 1993 ما قدره 608.245 ديناراً.

كما أنجرّ عن هذه الإخلالات إضافة الى ما ذكر أعلاه تجاوزاً للكلفة المنتظرة بالنسبة لعدد من المشاريع بلغت أحياناً ضعف المبالغ المحدّدة في البداية. وترتّبت عنها تشكيّات عديدة من طرف الحرفاء أدّت الى إعداد فواتير حسم بمجموع 699.126 ديناراً بعنوان سنتي 1992 و1993 والى نزاعات متعلّقة بمبلغ 124.336 ديناراً بتاريخ 31 ديسمبر 1993.

هذه الإخلالات التي تستهدف بالخصوص متابعة ومراقبة المشاريع لتدعو للانشغال خاصّة وأنّ الأطراف العموميّة للمركز تفتقر في أغلب الحالات لكفاءات للقيام بهذه المراقبة. لذلك ولتفادي غياب نظام ناجع في مجال التقييم وجب إرساء نظام دقيق للمراقبة والمتابعة في مستوى مختلف مراحل تقدّم انجاز المشاريع. كما يجدر بهذا النظام أن يسند الى خلية مستقلّة عن إدارة المشاريع.

إنّ ظروف إنجاز المشاريع التالية تعطي أمثلة لهذه الإخلالات سواء على مستوى مرحلة التشخيص الأولى وإعداد الاتفاقيات وقيادة ومراقبة المشاريع.

- مشروع إنجاز نظام "تراث"

إنّ هذا المشروع الذي يهدف الى دراسة وإنجاز نظام قومي للإعلام الثقافي تمّ إسناده للمركز من طرف وزارة الشؤون الثقافية منذ سنة 1984 وقد وقع إمضاء اتفاق أولي بشأنه يتعلق بمجموع أقساط منتظرة في شهر ماي 1984 بمبلغ 265.305 ديناراً ولمدة إنجاز بـ 3 سنوات ونصف. هذا المشروع الذي لم يقلل لحدّ تاريخ الرقابة كان موضوعاً لعددٍ إتفاقيات مغيّرة والتي أمضيت آخرها في أكتوبر 1990 بمبلغ 100.000 ديناراً ولمدة إنجاز بـ 18 شهراً.

مكن فحص إنجاز هذا المشروع من كشف غياب تشخيص مبدئي يحدّد أهميّة وكلفة الأشغال التي سيقع إنجازها، كما أنّ قيادة هذا المشروع لم تحض بالاهتمام والعناية. بالفعل فقد أسند المشروع في البداية الى رئيس أول خلال السّنوات 1985-1990 ثمّ الى آخر خلال الفترة الممتدّة بين 1990 و1991 ثمّ أعيد إسناده من جديد الى المسؤول الأوّل. هذه الطّريقة في التصرف لم تكن دون تأثير على ظروف إنجاز المشروع. وترتّب عن ذلك بالخصوص إعادة بعض الأشغال المنجزة وغياب التوثيق والمتابعة لمختلف المراحل وكذلك إطالة أجال التنفيذ.

خلال إنجاز هذا المشروع لم تقع المحافظة على مصالح المركز ومصالح وزارة الشؤون الثقافية. من ذلك فبالنسبة للأشغال المقدّرة بـ 185.888 ديناراً لم تنصّ إتفاقية أكتوبر 1990 إلّا على مبلغ 100.000 دينار. وبالتالي تحمّل المركز الفارق المسجّل وقد قامت إدارة المشاريع بتشخيص لهذا المشروع في نوفمبر 1993 وتبيّن من خلاله أنّ التطبيقات المنجزة لم تقع تجربتها بحضور المستعملين المعنيين ممّا لا يمكن من المصادقة عليها أو استرجاعها قصد إجراء بعض التعديلات. كذلك فإنّ ملقات البرامج لم تسلّم للوزارة المعنيّة خلافاً للفصل 6 من الإتفاقية. كما أنّ دليل الإستعمال لعدد من التطبيقات لم تعط أيضاً الى الوزارة ولم تقع إعادة النظر في عدد آخر من هذه الدلائل.

وعلى ضوء التقرير المذكور سالفاً وباعتبار التأخير الذي سجّله المشروع والذي فاق ست سنوات فإنّ التصوّر المديرى للوزارة قد تجاوزته الأحداث ويستوجب تعيينه إعتباراً لتطوّر تكنولوجيا الإعلاميّة. كذلك ونظراً للتوجّهات والأوليات الجديدة للوزارة، فإنّ هذا المشروع الذي ابتدأ منذ سنة 1984 بقي الى اليوم غير مكفّل وغير عملي.

- مشروع تطوير نظام التصرف في وحدة استغلال فلاحية.

هذا المشروع أسند الى المركز القومي للإعلاميّة في ديسمبر 1986 بمبلغ 115.000 ديناراً ولمدة إنجاز بثلاثين شهراً بهدف تطوير نظام تصرّف مندمج مؤسّس على مجموعة من أنظمة القيادة اليوميّة لوحدة

تعاضدية للإنتاج الفلاحي. وكذلك لأنظمة لتدعيم نتائج كلّ وحدة على المستويين المركزي أو الجهوي وذلك لحساب مكتب مراقبة وحدات الإنتاج الفلاحي الرّاجعة بالنظر لوزارة الفلاحة. قبل مباشرة المشروع، اضطرّ فريق المركز القومي للإعلاميّة الى صياغة نظام مغاير للتصرّف يهدف الى تفادي التقائص الهامة للنظام المعتمد من طرف الوحدات التعااضدية للإنتاج الفلاحي. إنّ عدم إدراج هذه المهمة بسبب غياب تشخيص أوّلي يحدّد نطاق ومضمون الأشغال التي ستنجز نتج عنه ارتفاع لكلفة المشروع من جرّاء توسيع أكبر على إثر عدد التطبيقات والتجهيزات الإعلاميّة المقترحة.

من جهة أخرى فإنّ غياب متابعة للمشروع لم تمكّن من تجنّب علاقات كانت أحيانا خلافية بين فريق المركز ونظرائهم بمكتب الوحدات التعااضدية للإنتاج الفلاحي. كما أنّ المركز القومي للإعلاميّة لم يتدخل في الإبتان لتوضيح الوضعية وحلّ نقاط الخلاف بين الأطراف. ممّا اضطرّ الادارة العامة الى تعيين رئيس جديد للمشروع والسّماح بإعادة تنفيذ بعض الأشغال من أجل مواصلة المشروع.

هذه الطريقة في التصرّف، علاوة على كونها لا تمكّن من المحافظة على مصداقية المركز، لم تكن دون تأثير على سير المشروع بما أنّ تقسيما جديدا قد وقع اعتماده ممّا جعل عدد التطبيقات المقترحة يمرّ من 7 الى 14 تطبيقات. وانجرّ من هذه الإخلالات تأخير هامّ في انجاز الأشغال بلغ 30 شهرا دون أن يمكّن ذلك من اتمام ختم المشروع الذي حدّدت كلفته في البداية بـ 115.000 دينار لتبلغ 337.962 دينار. هذا التّجاوز الذي فاق أكثر من 200% أدّى الى اعداد اتفاقية جديدة من طرف المركز تهدف الى تحميل مكتب الوحدات التعااضدية للإنتاج الفلاحي جزءا من هذا المبلغ علما وأنّ هذه الإتفاقية لم تمض بعد ولا تزال وضعية المشروع مجمّدة.

- اتفاقية دراسة لحساب وزارة التّجهيز

يهدف هذا المشروع الى اجراء دراسة لتصوّر مديري استراتيجي لادخال الإعلاميّة وكذلك انجاز تطبيقات خاصة. ولأن بدأ الشّروع في الأشغال ابتداء من نوفمبر 1988 فإنّ الاتفاقية لكلفة المشروع بـ 96.385 دينار الاعباء ترتفع الى 52,5 رجل /شهر ولاجل 20,5 شهرا.

وأفضى فحص هذا المشروع الى أنّ التشخيص الأوّلي لم يحدّد مدى الأشغال وتقدير كلفتها بالنسبة لمجمل التطبيقات المقترحة. وفي هذا السّياق لم يشمل التشخيص إلاّ تطبيقين إثنيين من جملة 6 تطبيقات. وبلغت الاعباء الفعلية التي تحملها المركز لإنجاز هذا المشروع 240.290,625 ديناراً انجرّت عنها كلفة إضافية على كاهل المركز مبلغها 114.990,125 ديناراً. هذا الفارق يفسّر أساسا بميزانية زمنية فعلية بلغت 68,91 رجل /شهر مقابل 52,5 رجل /شهر منتظرة وكذلك بأشغال إضافية بقيمة 85.500 دينار والتي لم تقف فوترتها إلاّ في حدود 30.000 ديناراً ممثلة لحدّ 30% من كلفة المشروع وهي النسبة المحددة بالاتفاقية.

وقد كان بالإمكان تجنب هذه الاشغال الإضافية الغير مستخلصة لو ان التشخيص تم، من جهة، بالتشاور الوثيق مع الادارة المعنية لتحديد دقيق للحاجيات ووقع نظام فعال من جهة اخرى لمراقبة جودة كل مرحلة من مراحل تقدم المشروع وذلك لتفادي المركز اعادة الاشغال او تغييرها.

- المشاريع المتعلقة بالتطبيقات المسوّقة

هذه التطبيقات هي برامج إعلامية مطوّرة وقع تسويقها من طرف المركز القومي للإعلامية لحرفاء عموميين وخواص. وقد تمّ انجاز عديد البرامج تتعلق بالخصوص بتطبيقات معالجة النصوص، بالمحاسبة والتصرّف في المخزونات، بالاعوان، بالقروض، بالميزانية، بالحالة المدنية وبتابعة المشاريع الى آخره...

كما ان التصرّف في هذه التطبيقات لم يكن فعال بدوره. وبالفعل، فان اختيار التطبيقات المزمع تطويرها لا يركز غالبا على دراسات أولية تمكّن من تصور طلب السوق ومعرفة التطور التكنولوجي لقطاع في تحوّل مستمر وكذلك على تشاور مع الإدارات العمومية المعنية من اجل تحديد حاجياتها.

هذا الإخلال، إضافة الى نقص في اعمال التطوير، كان مصدرا لشغرة هامة لجلّ هذه التطبيقات. في هذا المجال، فان النقائص قد بلغت درجة حتى أنّ بعض التطبيقات قد تم بيعها في غياب دليل المستعمل، كما أنّ تطبيقات أخرى لا تؤمّن أية حماية بالنسبة لمصداقية المعطيات ومنع الإستعمال الغير مرخص، ويشهد على ذلك العدد المرتفع للتشكيات الصادرة عن الحرفاء وكثرة التطبيقات التي أعيد تغييرها أو إصلاحها. وقد رفض بعض الحرفاء، بسبب النقائص المكتشفة، تسديد مشترياتهم وأدت هذه الحالة ببعض الآخر الى رفض بعض من مشترياتهم. في هذا الصدد، فإنّ الكميات المباعة من هذه التطبيقات خلال سنوات 1989-1993 لم تتجاوز 744 وحدة بالنسبة لمجموع 12 تطبيقات مما يدلّ على محدودية التسويق وقلة التّجّاح الذي عرفته هذه المنتوجات.

- المشاريع القومية المعبّنة

إنّ المشاريع القومية هي مشاريع تتعلق بالبحث العملي والفني "توجد" في المركز القومي للإعلامية وتدار من طرف كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا بهدف تشجيع السيطرة على الآليات الإعلامية الجديدة باعتبار التطوّر المستمرّ للمحيط. وقد تمّ إمضاء إتفاقيات متعلقة بهذه المشاريع في سبتمبر 1992 تخصّ مشروعاً يسمّى "التصرّف الالكتروني في المعطيات" (جاد) بمبلغ 65 ألف دينار ولمدة ثلاث سنوات وكذلك مشروعاً آخر يسمّى (مشروع التطبيقات التابعة) (ب ج ل) بمبلغ 80 ألف ديناراً ولنفس المدة. وتحمل المركز القومي للإعلامية جزءاً من تكاليف انجاز هاته المشاريع وذلك بتعيين معدّل 10 مهندسين

كامل الوقت لهذا الغرض. وبلغت الأعباء المتحملة خلال سنتي 1992-1993 ما قدره 202.550 ديناراً بعنوان مشروع (ب ج ل) 97.500 ديناراً لمشروع (جاد) حسب التقديرات التي وضعها المركز القومي للإعلامية.

وفيما يخص مشروع (ب ج ل) تجدر الإشارة إلى أنّ الأشغال قد بدأت منذ سنة 1989 أي 3 سنوات قبل إمضاء الإتفاقية وبكلفة جمليّة قدرها 404 ألف دينار.

ولم تتحمل كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا صاحبة المشروع إلا 18% من الكلفة الجمليّة وبالتالي فإنّ المبلغ الذي تحمّله المركز القومي للإعلامية وصل إلى حدود 360 ألف دينار منها 124 ألف دينار وقع التعهّد بها قبل امضاء الإتفاقية.

إنّ اشتراك المركز القومي للإعلامية في تمويل مشاريع بحث علمي، بالرغم من أنّها لا تدخل صلب التراتيب المنظمة له أو ليست مبرمجة بميزانيات تصرفه، يمثّل في الواقع تحمّل مصاريف ترجع عادة إلى الوزارة المعنية. هذه الطريقة في التصرف لا تمكّن من تأمين الشفافية سواء على مستوى المركز أو على مستوى الإدارة المعنية. وفي هذا المجال يمكن للمركز إلحاق عدد معين من إطاراته لدى كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا لإدماجهم ضمن مجموعات عمل وبحث.

IV - التّصرف في الإستغلال

يتّسم التصرف في الإستغلال بنقائص تتعلق خاصّة بالتطبيقات الإعلامية واستهلاك الورق وكذلك تحديد سعر الخدمات.

1 / استغلال التطبيقات الإعلامية

تتعلق أهمّ التطبيقات المستغلة في مركز الاعلامية بالمركز القومي للاعلامية بالتّصرف الإداري خلاص موظفي الدولة (إنصاف) بالتّصرف في ميزانية الدولة على المستوى المركزي (أدب 1) وعلى المستوى الجهوي (أدب 2) وبالتّصرف في مخزون صيدليات المستشفيات (سماح) وبالتّصرف في الاداء على القيمة الكرائية لحساب بلدية تونس (تاكسيس). وتهدف تطبيقه انصاف المطورة منذ 1982 إلى تأمين التصرف الإداري والأمر بالدفع وكذلك خلاص موظفي الدولة.

هذه التطبيقية ذات التأثير الوطني وقعت برمجتها في محيط مغلق ولا يمكن استغلالها على آلات أخرى إلا التي تحمل ماركة (بيل) المركبة في المركز القومي للإعلامية. هذه الضرورة، إضافة إلى هدف

تأمين استمرارية استغلال تطبيقية (إنصاف)، جعلت المركز يبادر في مناسبتين (1989 و1993) الى تجديد معدات (بيل) المركزة وذلك باقتناء تجهيزات مستعملة تحمل نفس الماركة.

هذه الوضعية تدعو الى الإنشغال خاصة وأنّ الحالة الحاضرة للتجهيزات تستوجب تجديدها باعتبار قدمها المتقدم في ظرف لا يتجاوز 5 سنوات، مما يعرض المركز القومي للإعلامية وكذلك الإدارة العمومية الى مخاطر جديدة من شأنها أن تؤثر على استمرارية استغلال تطبيقية "إنصاف". كما أنّ إعادة صياغة هذا التطبيقية في محيط مفتوح هي ضرورة لكي تنسجم مع الأجيال الجديدة من المعدات الاعلامية.

وتتأكد هذه الحاجة الملحة إذا أخذنا في الاعتبار آجال إعادة صياغة تطبيقية "إنصاف" في محيط جديد "مفتوح" والمقدرة من طرف المركز القومي للإعلامية بـ 3 سنوات لفريق متكوّن من 4 مهندسين. مع هذه الآجال وجب زيادة آجال أخرى تتعلق بتجديد المعدات (من بحث طلب العروض الى تركيب المعدات المشتراة) والتي قدّرت أيضا بـ 3 سنوات.

كما تجدر الإشارة من جهة أخرى الى أنّ التطبيقات الأخرى المستغلة بمركز الإعلامية للمؤسسة والتي طوّرت في نفس المحيط معرضة هي الأخرى الى نفس الصعوبات ومهددة بنفس المخاطر. إلا أنّ إعادة صياغتها لم تبدأ الى حدّ الآن.

2 / استهلاك الورق

بالرغم من أهمية استهلاك الورق الذي بلغ 336.212 دينار خلال سنة 1992 فإنّ المركز القومي للإعلامية لم يرس نظام ناجع للتصرّف في المخزونات. وبالفعل فإنّه لم يقع إعداد مقاييس استهلاك الورق سواء بالنسبة للتطبيقات المستغلة أو بالنسبة لمركز التكوين والتوثيق أو بالنسبة لورشة الإنتاج. إنّ غياب مثل هذه المقاييس لم تمكّن من ناحية من تحديد تقديرات ميزانية شراءات الورق على ضوء الحاجيات الحقيقية لمختلف الوحدات العملية وكذلك من تفسير مستوى الاستهلاك المبالغ فيه للكميات المستهلكة سنة 1992 والتي بلغت 15,9 مرّة مقارنة بما كان عليه في سنة 1991. كذلك فإنّ المركز يفتقر الى جرد مستمر لعمليات المخزون. وقد وقع الكشف عن عدم وجود وثائق محاسبية تخصّ عمليات دخول وخروج الورق. كما أنّ عمليات المخزون لا تسجّل على بطاقات خاصة يدوية أو سجلات أو صندوق جذاذات إعلامية. هذا التقص لا يمكن من تحديد الكميات المستهلكة بصفة دقيقة ومن مقارنة نتائج الجرد المادي لآخر السنة مع نتائج الجرد النظري.

3 / تسعير الاشغال والخدمات التي يقدمها المركز القومي للإعلامية

مكّن فحص التسعير الذي يقوم به المركز القومي للإعلامية لمختلف الاشغال والخدمات من الوقوف على أنّ هذه التسعيرة لا تعتمد على معطيات موضوعية من شأنها تغطية التكاليف المتعهد بها ومن

تحصيل فائض معقول يمكن من تمويل أنشطة المركز. بالفعل وفي غياب محاسبة تحليلية تمكن من تحديد الكلفة الحقيقية لمختلف الخدمات فإن التسعيرة المطبقة قد حددت بصفة جزائية لا تغطي الأعباء الحقيقية التي تحملها المركز. وأظهرت دراسة قامت بها مصالح المركز في أوت 1992 من أجل إعادة احتساب الكلفة المتعلقة باستغلال تطبيق "انصاف" أن الكلفة الجمالية تصل الى 1.038.795 دينار واقتُرحت هذه الدراسة فويرة فردية تبلغ 4,115 ديناراً للتصرف الإداري وخلص الموظفون و2,057 للخلص. وبالرغم من أن هذه التسعيرة المقترحة لا تغطي التكاليف التي حددتها الدراسة فإن النسب المطبقة كانت أقل من النسب المقترحة.

من ناحية أخرى، فإن اعتماد تسعيرات مختلفة لتطبيق "أدب" باعتبار أن الإدارة مركزية أو جهوية يمثل في حد ذاته اخلال ولا يمكن من تصرف شفاف سواء على مستوى المركز أو على مستوى الإدارات المعنية.

٧ - ملف الشركة العالمية للبرامج

بهدف تنمية نشاطه المتعلق بتصدير الخدمات قام المركز القومي للإعلامية في أوت 1990 مع أطراف تونسية وأجنبية بإنشاء مؤسسة تسمى الشركة العالمية للبرامج برأس مال قدره 150 ألف دينار. وفي هذا الصدد قام المركز بتحويل جزء من "الحافظة الخارجية" وبالحاق اطار ومون بهذه المؤسسة.

وأقرّ الإتفاق الاطارى المحدد لشروط التعاون بين المركز وهذه المؤسسة والمضى في شهر ديسمبر 1990 وضع المركز القومي للإعلامية على دمة هذه المؤسسة الكفاءات اللازمة للقيام بالمشاريع الإعلامية المختصة للتصدير مقابل التسعيرة المعمول بها في المركز. إضافة الى ذلك يتقاضى هذا الأخير 65% من الفوائض المالية المسجلة بكل مشروع وكذلك يمكن للشركة المعنية أن تصرف منحا تشجيعية لاعوان المركز. كما أقرّ هذا الإتفاق أيضا بالنسبة للشركة العالمية لتنفيذها لاتفاق اطارى سابق يتعلق بمناولة نشاط التكوين مضى بين مؤسسة (بيل) ش.خ والمركز القومي للإعلامية مقابل تلقى هذا الأخير لتسعين بالمائة من الفوائض المالية المسجلة.

ويمكن فحص تنفيذ هذا الإتفاق من الوقوف على أن المركز القومي للإعلامية لم يتمكن من التحقق من مبالغ الفوائض المسجلة سواء بالنسبة للمشاريع الجديدة أو بالنسبة للحافظة القديمة (المركز القومي للإعلامية - بيل) من ذلك أن المشاريع التي قامت بها الشركة العالمية لم تكن موضوع عقود طبقا للإتفاق المذكور. كذلك لم توجه الى المركز القومي للإعلامية أية قوائم أو كشوف مالية.

كما أن فحص الفواتير الموجهة من طرف المركز القومي للإعلامية للشركة العالمية للبرامج والمتعلقة باشغال وقع تنفيذها لحساب هذه الأخيرة خلال سنتي 1991-1992 قد مكن من كشف أن فواتير

مجموعها 98.508,200 ديناراً كانت موضوعاً لتخفيضات غير مبرّرة بمبلغ 31.795,700 دينار. وبالفعل، فإنّ هذه التّخفيضات قد وقع اسنادها على اثر رفض الشركة العالمية للبرامج قبول هذه الفواتير أو التّسعيرات الجاري بها العمل.

وتجدر الملاحظة من جهة أخرى، ان المقاييس الخارجيّة التي حققها المركز القومي للإعلامية إثر انشاء الشركة العالمية للبرامج لم تتطوّر. بل بالعكس قد سجّلت تراجعاً بلغ 16% في سنة 1992 و57% في سنة 1993. وإضافة الى ذلك تبقى هذه المقاييس مكوّنة بنسبة 80% من نتائج عقد المناولة بين مؤسّسة (بيل) والمركز القومي للإعلامية الموكول إلى الشركة العالمية للبرامج علماً بأنّ الاسباب التي دعت الى تكوين هذه المؤسّسة ترتبط أصلاً باستكشاف قنوات جديدة للتعاون مع افريقيا والعالم العربي ولا الى تحويل حافظات هي بصدد الإستغلال.

إنّ عدم قدرة هذه الشركة على دعم تطوّرها بتنوع حافظة نشاطها أدّى بجلستها العامة العادية المنعقدة بتاريخ 14 أفريل 1992 الى توجيه جزء من نشاطها الى السّوق الداخليّة. هذا التّغيير في الاستراتيجية جعل هذه المؤسّسة تمرّ من شريك للمركز القومي للإعلامية إلى منافس له.

من جهة أخرى، تميّزت علاقات المركز القومي للإعلامية بالشركة العالمية للبرامج بتعويضات مستترة لفائدة هذه الأخيرة. من ذلك أنّه منذ انشائها والى غاية 1993 قد استقرّت محلّات المركز القومي للإعلامية مقابل مساهمة رمزيّة كما أنّ فحص الأعباء الحقيقيّة التي تحملها المركز القومي للإعلامية بعنوان تكاليف تسيير هذه المؤسّسة قد مكن من الوقوف على أنّ المبلغ الذي تحمله المركز والذي يجب إرجاعه بعنوان سنوات 1990-1993 قد بلغ حوالي 10 آلاف دينار.

من جانب آخر، واعتباراً لتأثيرات أحداث حرب الخليج على أنشطة الشركة العالمية للبرامج فإن مجلس ادارتها قد أوصى خلال اجتماعه المنعقد بتاريخ 15 فيفري 1991 تحمّل جزء من الأجر الشهريّة للرئيس المدير العام والمدير التجاري مقابل تشغيلهم جزئياً لدى المركز. وقد بلغت قيمة الاشغال المنجزة لحساب المركز من جرّاء هذا التخصيص 7.337,500 ديناراً. هذه الاشغال لم تكن موضوع عقود أو طلبيات.

إنّ علاقات المركز القومي للإعلامية بالشركة العالمية للبرامج تتطلّب إعادة صياغتها من أجل توضيح التزامات كل طرف وإرساء متابعة أكثر نجاعة لأنشطة الشركة ولزيادة المحافظة على مصالح المركز القومي للإعلامية.

VI - التصرف في الاعوان

لم يقيم المركز القومي للإعلامية باعداد قانون اطار يمكنه من تحديد حاجياته من الاعوان. فالانتدابات تقع غالبا دون اللجوء الى مناظرات خلافا لمقتضيات الفصل 36 من القانون الاساسي للاعوان. كما أنّ هذه الإنتدابات لا تتماشى دائما والحاجيات الحقيقية مثال ذلك فقد ألحق ثمانية أعوان بمؤسسات أخرى في نفس اليوم الذي وقع فيه انتدابهم. من جهة أخرى فقد تم دمج 23 عونا متعاقدا خلال سنوات 1989-1993 ضمن الاعوان الاساسيين للمركز دون اجراء مناظرة.

ويمكن فحص الملفات الشخصية للاعوان من ملاحظة غياب الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية والشهائد المبينة للمستوى التكويني وكذلك معادلة الشهائد الاجنبية بالنسبة للبعض منهم. هذا النقص لم يمكن من التأكد من صحة الترتيب التأسيسي المقرر لصالح هؤلاء الاعوان.

كما لم يحدد المركز شروط ومقاييس اسناد الخطط الوظيفية. من ذلك أنّ عديد الخطط المسندة لا تستجيب لشغورات حقيقية وإنما جاءت بهدف تأمين الوضعيات الشخصية لعدد من الإطارات. من ذلك أنّ عددا من الخطط الوظيفية قد وقع اسنادها لبعض الإطارات في اليوم الذي ألحقوا فيه بمؤسسات أخرى.

كما أسند المركز منحا للساعات الإضافية بصفة عشوائية الى بعض الاعوان دون موافقة مجلس الإدارة وسلطة الإشراف. وقد وصل المبلغ الذي صرف بهذا العنوان خلال سنوات 1990-1992 الى حدود 68.032,322 دينار.

إنّ الخصم الإجتماعي بعنوان أجور أعوان المركز القومي للإعلامية وكذلك الاعتراض على الأجور بعنوان القروض والكراء لا يتم دائما دفعها الى الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية. هذه الطريقة في التصرف علاوة على أنها غير قانونية ليس من شأنها المحافظة على مصالح الاعوان. وقد وصلت المبالغ المتخلدة بذمة المركز بتاريخ 31 ديسمبر 1993 الى 1.385.188 دينار.

من جهة أخرى، يتحمل المركز القومي للإعلامية أجور عدد من الاعوان الملحقين بإدارات أو هياكل عمومية أخرى. وقد بلغت الأجور التي تم صرفها بهذا العنوان خلال سنوات 1991-1993 ما قدره 59.854 دينار كما يسند المركز بعض الاعوان منحا بعنوان عطل خالصة خلافا لمقتضيات الفصل 130 من مجلة الشغل و منشور الوزير الاوّل عدد 8 المؤرخ في 11 مارس 1974 وقد بلغت المنح التي صرفت خلال سنتي 1990 و 1992 ما قدره 21.845 دينار.

VII - التّصرّف المالي والمحاسبي

يبرز النظام المالي والمحاسبي المعتمد من طرف المركز القومي للإعلاميّة عدد من النقائص التي من شأنها أن تؤثر على حماية الممتلكات وصحة القيم المسجلة بالقوائم الماليّة.

فعلا فإنّ المركز لا يمتلك شهادت ملكيّة لاصوله الثابتة. كما أنّه لا يقوم بالجرد المادي لها مما لا يمكن من التثبت من وجودها الحقيقي ومقارنتها بالقيم المحاسبية المسجلة بالقوائم الماليّة.

إنّ تعدّد عمليّات الإسقاط وأهميّة الوحدات التي أحيّلت على عدم الاستعمال بسبب التآكل السريع للمعدّات الإعلاميّة لم يحث المركز القومي للإعلامية على إرساد آليّة ملائمة للغرض. فعلا وفي غياب محضر جلسة احالة على عدم الاستعمال فإنه لا يمكن حصر المعدّات المسقطّة. هذه الطريقة في التصرّف أضافه الى انها لا تؤمن ترشيد عمليّات الإسقاط فإنها تشجّع على السحب الغير مرخص للقطع أو عناصر المعدّات.

لا يوجد نظام للتقييم الصحيح للبرامج التي يعدها ويبيعها المركز وترتكز الطريقة المعتمدة على تقييم جزافي يساوي 75% من سعر البيع. من جهة أخرى، وبالرغم من أهميّة حجم الديون المتخلّدة بذمته، فإن المركز لم يكوّن احتياطات كافية للديون المشكوك في خلاصها. وقدّر فريق الرقابة نقص الاحتياطات الواجب تكوينها بتاريخ 31 ديسمبر 1992 بـ 390.000 ديناراً.

كما بلغ حجم الديون الغير مستخلصة حدّا يدمو للإنشغال إذ أنّها فاقت 1000.000 ديناراً منها 173.521 ديناراً متعلّقة بديون الغيت بمفعول التقادم. من جانب آخر، فإنّ مجهودات تحصيل الديون لم تكن في مستوى أهميّة الديون المتخلّدة.

كما نجد الإشارة الى أنّ المركز أسدى مجاناً عديد الأشغال والخدمات والبرامج الاعلاميّة وتمّ ذلك خاصة لفائدة الوزارة الاولى مما يدلّ على غياب استقلاليّة العلاقات بين المركز وسلطة الاشراف. هذه الوضعيّة فضلاً عن كونها تحرم المركز من جزء من مقايضه، فهي تمثّل تمويلاً غير مدرج بالميزانيّة لفائدة وزارة وبالتالي لا تمكّن من تصرّف شفاف.

*

*

*

يعدّ ادخال النّظم الإعلامية بالإدارات والشركات والمؤسّسات العموميّة شرطا من شروط التنمية والذي شعرت به السلط العمومية وأولته كلّ اهميّة عبر انشاء مؤسّسة مهمتها رفع هذا التّحدي.

وإذ تجدر الإشادة بمجهودات المركز القومي للإعلاميّة في ترشيد ادخال الإعلامية للقطاع الإداري. فإنّ آليّة المراقبة والتّقييم والمتابعة التي وقع إرساءها بنجاح تستوجب على الرّغم من ذلك اعادة النّظر فيها لجعلها أكثر كفاءة ونجاعة.

في هذا الميدان تأثّر دور المركز القومي للإعلاميّة بعدّة صعوبات داخلية متعلّقة بتنظيم داخلي غير ناجع في بعض الأحيان ومتّسم بكثرة الهياكل الوظيفيّة وبعدم توازن واضح على حساب هياكل الإسناد والمراقبة. وقد ساعدت هذه الضرورة على ضعف الرقابة الداخليّة ومتابعة الأهداف التي لم تحدّد زيادة على ذلك بصفة كميّة.

كما أنّ غياب نظام مستقلّ لتقييم المشاريع المنجزة لحساب الإدارة قد أثّر من جهته على جودة المشاريع وأحيانا على مصداقيّة المركز كذلك فإنّ المؤثرات الخارجيّة ترتبط بصفة خاصّة بعرقلة دور المركز باعتبار تعدّد المتدخّلين وكذلك تداخل وإزدواجيّة العمل التي اتّسمت بها مهامهم.

بذلك فإنّ المركز القومي للإعلاميّة وكذلك سلطة الإشراف مدعوان الى بلورة سياسة متابعة قطاع الإعلاميّة، وايضاح دور كلّ متدخّل وارساء تنظيم داخلي افضل للمركز قادر على تحسين مردوديّة جهوده وتحقيق الأهداف المحددة في قطاع حسّاس ومهمّ للتنمية الإقتصاديّة بالبلاد.

المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية

بعثت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بمقتضى القانون عدد 22 لسنة 1972 المؤرخ في 20 مارس 1972، وهي مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية تتمتع بالشخصية المدنية وبالاستقلال المالي، ويقتصر رأس مالها على تخصيصات الدولة التي حددت في البداية بـ 100 ألف دينار، لتبلغ 138.555.058 دينارا بتاريخ 31 ديسمبر 1992.

وتتمثل مهمة المؤسسة ببناء على ماورد بالفصل الثاني من القانون المتعلق بإحداثها، في القيام بكل الدراسات ذات الصبغة النفطية وتكوين اطارات تونسية في مختلف فروع الصناعة النفطية والتدخل عند اللزوم في كل العمليات الصناعية والتجارية والمالية والعمليات المنقولة او العقارية التي تتعلق بصفة مباشرة او غير مباشرة بالمحروقات.

وتتولى المؤسسة القيام بثلاثة اصناف من الانشطة :

- أنشطة لحساب الدولة وتتعلق بتسويق النفط الخام وتوريد وبيع المواد النفطية لفائدة شركات التوزيع مقابل عمولة حددت بنسبة خمسة بالالف.

- أنشطة تتعلق باستغلال 11 امتيازاً على حقول بترولية بمشاركة مؤسسات أجنبية بنسب مشاركة تتراوح بين 20 و50%. وتحتل هذه الامتيازات مكانة هامة على مستوى مقايض ودفعات المؤسسة، حيث مثلت خلال سنة 1992 نسبة 96% من رقم المعاملات وانجرت عنها نسبة 97% من نفقات الاستثمار و91% من نفقات التسيير.

- أنشطة خارج مجال الامتيازات، تتعلق أساسا بتسويق التصيب العائد لها من انتاج النفط الخام وإسداء خدمات مختلفة لفائدة شركات أجنبية وتونسية عاملة بالقطاع. وتشمل هذه الخدمات توفير اليد العاملة المختصة والقيام بالدراسات ومعالجة الزلازل المفتعلة وكذلك الاشغال الخبيرة.

وقد بلغ حجم المرتبات التي صرفتها المؤسسة خلال سنة 1992 ما قدره 4.837.940 دينارا وذلك لفائدة 502 مستخدما. كما أبرزت القوائم المالية المتعلقة بنفس السنة مبيعات بمبلغ 37.772.822 دينارا مقابل 40.190.118 دينارا سنة 1991 و 26.763.129 دينارا سنة 1990.

لقد حققت المؤسسة تطورا حقيقيا خلال السنوات الاخيرة خصوصا على مستوى النتائج المسجلة. وكان لهذا التطور أن يكون أفضل لولا استمرار وجود بعض النقائص المؤثرة سلبا على الاستثمارات والتصرف في الثروة الجيولوجية والجيوفيزيائية واستخلاص المستحقات والتصرف في الخزينة وخلص المستخدمين.

I - الإستثمار

1 / مركز معالجة الزلازل المفتعلة

بعث مركز معالجة الزلازل في مارس 1988 وذلك بالخصوص لسد حاجات برنامج تطوير الاستكشافات النفطية على أساس طاقة معالجة سنوية لخطوط الزلازل تتراوح بين 2500 و3000 كلم. ويجب على المركز أساسا أخذ المعطيات القديمة المتوفرة وإعادة معالجتها بالاعتماد على برامج إعلامية أكثر نجاعة وذلك قصد تحسين نوعية المعلومات الجيوفيزيائية لباطن الارض، وكذلك القيام بمعالجة الزلازل لفائدة شركات نفطية أجنبية وكذلك لمؤسسات تعمل بالبلاد التونسية.

إلا أن هذا المركز لم يتوقع الى تجاوز معالجة 500 كلم من خطوط الزلازل في السنة، أي أقل من 20% مما كان متوقعا. وقد ازداد هذا الانتاج تدهورا خلال سنة 1993 نظرا لتشغيل المركز بصفة تكاد مستمرة في نسخ أشرطة تسجيل الزلازل لفائدة الشركات التي تعمل في مجال التنقيب عن النفط وبالإضافة الى ذلك، لم يتم تشغيل التجهيزات التي كانت مؤهلة للعمل أربع وعشرين ساعة، إلا خلال التوقيت الإداري، أي بنثلث طاقة عملها.

ولهذه الاسباب لم تتمكن المؤسسة من تلبية حاجيات مصالحها الداخلية ومن الاستجابة لطلبات الشركات الأجنبية في آجال معقولة. وقد أبدى المستفيدون من خدمات المركز عدم رضاهم عن نوعية نتائج إعادة معالجة الزلازل المقدمة لهم ناسبين هذا الضعف الى اختيار مقاييس غير مناسبة.

وتجاء هذه الوضعية وجب على الادارة تحسين استغلال الطاقة المتوفرة لمزيد الرفع من قدرات المركز في المعالجة وتحقيق الاهداف المحددة. كما يجب أن تكون علاقات المركز بالمصالح المستعملة لخدماته منظمة وموثقة من أجل تبيان الحاجات وتحديد اختيار متفق عليه لمقاييس إعادة المعالجة وكذلك الظروف التي يجب ان تتم فيها الاشغال.

2 / قاعدة المعطيات البترولية

اقتنت المؤسسة خلال سنة 1986 قاعدة بيانات بترولية بمبلغ 145.600 دولار أمريكي لتأمين التصرف في المعطيات المادية المتعلقة بالانتاج والتنقيب عن النفط وقد تم اقتناء هذا البرنامج أساسا للتصرف بواسطة الاعلامية في كمية هائلة من المعلومات المتعلقة بالآبار واحتياطي النفط والخزانات والزلازل المفتعلة، ويمكن في ما بعد إضافة معلومات أخرى وخاصة تلك التي تتعلق برخص التنقيب والمتدخلين والتجهيزات.

إلا أن استغلال هذه القاعدة لم يمكن من تحقيق الاهداف المرجوة وبالتالي من الاستجابة لحاجيات الأطراف المستعملة لها، وذلك لوجود صعوبات تتعلق ببرنامج القاعدة وبنوعية المعلومات المسجلة على حدّ السواء، حيث لم تستطع المؤسسة استغلال البرنامج "تك سايس" نظرا لثقله وصعوبة الولوج اليه. ونظرا لذلك قام المزود، بالنسبة للجزء الجيوفيزيائي، إلى تمكين المؤسسة من برنامج جديد "بنروسايس" لم يسو إلا جزئيا الصعوبات التي وقع التعرّض لها في هذا الجانب.

ومن ناحية أخرى لم تكن المعلومات المسجلة تستجيب لميزات استغلال القاعدة وتمكن من القيام ببحوث يمكن الوثوق بها.

وهكذا لم يتجاوز استغلال القاعدة مرحلة تسجيل المعطيات وإصلاح أخطاء المقاييس. ويمكن لهذه الوضعية أن تتواصل في غياب حلول مجدية وسريعة. زيادة على أنه لم يقع التنصيب عند اقتناء هذه البرامج على الشروط التي تمكن المؤسسة من الحصول على آخر التحيينات لتلك البرامج وعلى النسخ الأكثر أداء.

ولم تتسبب هذه الوضعية في ارتفاع كلفة الوسائل المالية والبشرية المعتمدة فحسب بل وكذلك في تأخير هام على مستوى استغلال تلك البرامج.

لذلك يجب على المؤسسة استنباط حلول بالسرعة المطلوبة لتلك الصعوبات حتى تتمكن من تحسين استغلال قاعدة المعطيات البترولية والسهل - عند اقتناء برامج اعلامية متطورة وذات ميزات تقنية معقدة - على التفاوض مسبقا في شأن شروط استعمالها.

3 / مخبر الإنتاج

تمتلك المؤسسة مخابر مقسّمة إلى وحدتين منفصلتين للقيام بالتحاليل المطلوبة من قبل مصالحها.

- مخبر للتنقيب تم بعثه سنة 1985 بتمويل من طرف البنك العالمي لإجراء بحوث حول بيولوجية جيوكيميائية ورسابة الطبقات الأرضية وذلك قصد النهوض بالامكانيات النفطية للبلاد التونسية وتشجيع الشركات الاجنبية على القيام بأشغال للاستكشاف.

- مخبر للإنتاج مخصّص لإجراء تحاليل بيتروفيزيائية وفزيوكيميائية لفائدة الشركات التي تعمل بالقطاع. إلا أن هذه الوحدة التي تم بعثها خلال سنة 1984 بتكلفة تناهز 500.000 دينار قد تجاوزتها التقنيات الحالية قبل استرجاع المبالغ المستثمرة. ويرى المسؤولون عن المؤسسة أن هذه الوحدة لن تكون قادرة على المنافسة إلا في صورة القيام باستثمار إضافي يناهز مليون دينار.

ونظرا لشعور مجلس الادارة بأن تجهيزات المخبر لم تعد قادرة على تلبية طلبات المتعاملين معها في الوقت المناسب وبالنوعية المطلوبة، فقد ناقش في جلسته المنعقدة بتاريخ 23 جوان 1993 امكانية التخلي عن هذا النشاط لفائدة شركة فرعية يقع بعثها في نطاق مشروع شراكة مع أحد المخابر العالمية وذلك لتحسين مردودية هذا الاستثمار إلا أنه الى حد الآن لم يتخذ أي إجراء عملي في هذا الصدد.

4 / طرق التصرف في الأصول الثابتة ومتابعتها

لم تضع المؤسسة إجراء يمكن من متابعة أصولها الثابتة بصورة مرضية ومن التسجيل الآلي لعمليات الدخول والخروج والتحويل والاستغناء حيث يرجع آخر جرد مادي قامت به المؤسسة لتلك الأصول الى سنة 1989. ورغم اقتصار هذا الجرد على البعض من هذه الأصول الثابتة للمؤسسة فإنه قد أبرز فوارق هامة على مستوى الكثير منها وقع تفسيرها بضعف في نظام الرموز.

وفضلا عن ذلك وقع التخلي عن عملية الجرد المادي التي شرع فيها في سنة 1991 نظرا لتعرضها لنفس العائق وهكذا لم يعرف هذا الوضع أي تحسن يذكر منذ ذلك التاريخ.

II - التصرف في الممتلكات الجيولوجية والجيوفيزيائية

لا تمتلك المؤسسة كل أشرطة خطوط الزلازل التي وقع سحبها بالبلاد التونسية، حيث أظهرت عملية الجرد التي وقع القيام بها خلال سنة 1992 أنها لا تمتلك سوى 50.000 شريطا بـ9 مسالك لا يمكن استعمال جزء منها لغياب الوثائق الميدانية و3000 شريطا آخر بـ21 مسلكا لا يمكن قراءتها أو نسخها لانعدام الامكانيات. وتقدر نسبة الاشرطة غير القابلة للاستعمال بما يفوق خمسة عشر بالمائة. ويمكن لهذه النسبة أن تتطور نظرا لغياب عمليات الحفظ.

كما لا تملك المؤسسة نسخا احتياطية لهذه الاشرطة مما قد يعرضها للتلف في حالة وقوع كارثة.

وزيادة على ذلك لا تحتوي قوائم جرد الاشرطة على تواريخ تسجيلها مما لا يمكن المؤسسة من القيام بعمليات الحفظ حسب أولوية تأخذ بعين الاعتبار أقدمية تلك الاشرطة.

كما لا يوجد لدى المؤسسة الملفات المتعلقة ببعض حملات الزلازل المفتعلة نظرا لوجودها بحوزة شركات أجنبية خارج البلاد التونسية الشيء الذي يمكن أن يسبب لها صعوبات بمناسبة منح رخص تنقيب جديدة، حيث تكون المؤسسة مطالبة بموجب الاتفاقيات، بمد الشركات المستفيدة من تلك الرخص عند الطلب، بنسخ لحملات الزلازل التي وقع القيام بها في المناطق المعنية بالتنقيب. وكل تأخير من ناحيتها في توفير

تساجيل الزلازل المطلوبة يعطي للشركة الأجنبية الحق في طلب تمديد آجال صلوحيّة خيار انجاز الزلازل. ولهذا السبب طلبت احدى الشركات تمديدا بستة أشهر يتعلّق برخصة تنقيب زمبرا.

ولا تحتوي حافظة العينات الترابيّة على كل العينات التي تتعلّق بجميع الآبار التي تمّ حفرها بالبلاد التونسيّة، فهي لا تمتلك إلاّ جزءا من العينات التي تتعلّق بـ 351 بئرا من جملة 401 بئراستكشاف وقع حفرها.

كما لم تعتمد المؤسسة إجراءات متابعة تمكّنها من مسك معلومات تعرّف بالعينات الترابيّة المستخرجة من كل بئر وموضع تواجدها، حيث لا تتفطن لعدم وجود بعض العينات بحوزتها إلاّ عند طلب الاطلاع عليها من طرف الشركات الاجنبيّة العاملة بالبلاد. إنّ هذه الوضعيّة لا تمكّن المؤسسة من المتابعة والمطالبة بالعينات التي لم يقع إعادتها من طرف الشركات العاملة بالقطاع.

لذلك كان من الواجب على المؤسسة حصر كل الاشرطة التي تتعلّق بجميع خطوط الزلازل التي تمّ سحبها بالبلاد التونسيّة وتحديد مواقعها والقيام بالمساعي اللازمة لاعادة المتواجد منها بحوزة المؤسسات الاجنبيّة. كما أنّها مطالبة أيضا بحفظ تلك الاشرطة ومسك نسخ احتياطية منها وذلك لتجنب أي تلف محتمل.

كما أنّ عليها أن تعدّ قائمة متابعة تمكّن من بيان عدد العينات المستخرجة من كل بئر وتحديدّها والتعرّف على موضعها وذلك لحصر كل العينات المفقودة والمطالبة في أقرب وقت ممكن باعادة المتواجد منها خارج أرض الوطن.

III - الإمتيازات

تساهم المؤسسة التونسيّة للأنشطة البتروليّة في تحمّل المصاريف المتعلقة بتنمية واستغلال الامتيازات وذلك بناء على طلبات الاموال المقدّمة لها من طرف الشركات المباشرة للعمل وحسب الميزانيّة السنويّة المتفق عليها مسبقا بين الطرفين المتعاقدين. لذلك فهي تتلقّى دوريا قوائم إجماليّة للمصاريف غير مدعّمة بوثائق الإثبات.

ولا يمكن للمؤسسة أن تتفطن لتحملها مصاريف لا تعنيها بموجب الإتفاقيات إلاّ بمناسبة إجراء رقابة لاحقة تتمّ بعد سنة او سنتين. ولا تتمّ تصفية تلك المصاريف في بعض الحالات الا بعد انقضاء عدّة سنوات. و نجمت هذه الوضعيّة عن عدم تطرّق الاتفاقيات لممارسة رقابة مستمرة على المصاريف التي تدفع في خصوص الامتيازات، الشيء الذي لا يسمح للمؤسسة باسترجاع المبالغ المتعلقة بالمصاريف التي وضعت بدون موجب على كاهلها في الوقت المناسب.

ويجدر بالمؤسسة النظر في امكانية إدخال بند في الإتفاقيات النفطية الجديدة يقرّ نظام رقابة مستمرة على مصاريف الامتيازات واجراءات جديدة تمكنها من الحصول من لدن الشركات العاملة على وثائق الاتبات قصد تحسين متابعة الامتيازات ورفض المصاريف غير المدعّمة في الوقت المناسب. وقد أجابت المؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة في ردّها على تقرير الدائرة أنّه من الصّعب تطبيق مثل هذه الاجراءات نظرا لعدم تماشيها مع التقاليد الدوليّة في هذا المجال.

يتولّى شخص واحد من جانب المؤسسة التفاوض في شأن العقود النفطية المتعلقة بالامتيازات وبرخص التنقيب مع العديد من ممثلي الشركة الاجنبية الواحدة الراغبة في الحصول على رخص تنقيب بالبلاد التونسية. ولمعالجة هذا الوضع شكّلت الادارة العامة بمقتضى مذكرة مؤرّخة في 16 مارس 1992 لجنة تفاوض تضمّ ثلاثة أعضاء، إلا أنّ هذه المذكرة لم يقع تطبيقها. وقد فسّر المفاوض القار هذه الوضعية بعدم تفرّغ بقية أعضاء اللجنة بينما اشتكى العضوان الآخران من عدم توقّر إرادة للتنسيق والتعاون من جانب المفاوض القار.

ونظرا لتنوعها تغطّي المشاريع المعنية بالمفاوضة العديد من الجوانب (فنية واقتصادية ومالية وقانونية إلخ). وتتطلب مشاركة لجنة متعدّدة الاختصاصات للمحافظة على مصالح المؤسسة أمام ممثلي الشركات النفطية الاجنبية. وزيادة على ذلك لم يتمّ القيام بأي عمل تكويني في هذا المجال ممّا لا يسمح بتداول المهمة في حالة مغادرة المفاوض المؤسسة أو حدوث أي عائق يمنعه من القيام بعمله.

ومن ناحية أخرى تتولّى المؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة القيام بعمليات رقابة على الامتيازات للتثبّت من حقيقة المصاريف التي تضعها الشركات المباشرة للعمل الميداني على كاهلها. إلا أنّ البعض من تلك العمليات الرقابية تمّ إسنادها للمراقب القانوني لحساباتها. والحال أنّ التدقيق الخارجي لا يمكن أن يعوّض الرقابة التي تمارسها مصالح الشركة وذلك لاختلاف مفهوم مردودية عمليات الرقابة ولوجود بعض الخاصيات الفنية المتعلقة بنشاط الامتيازات والتي تتطلب كفاءات خاصة. وزيادة على ذلك لم تتطرق إتفاقيات مراقبة الإمتيازات التي تربط المؤسسة بمراقب الحسابات الى مشاركة هذا الأخير في مختلف جلسات المفاوضة التي ترمي إلى رفع التحفظات التي تمّ إيدائها ممّا لا يسهّل الإسراع في الاتفاق في شأنها حيث يمكن للمفاوضات أن تمتدّ على العديد من السنوات دون بلوغ حلّ يرضى المؤسسة.

IV - إستخلاص المستحقّات

1 / إحترام أجال الخلاص

لا تقوم المؤسسة باستخلاص مستحقّاتها في الأجال التي حدّدها مکتوب وزارة الاقتصاد الوطني عدد 2148 المؤرّخ في 18 ديسمبر 1990 حيث تتولّى الشركة التونسية لصناعات التكرير خلاص

ديونها المتعلقة بشراء النفط الخام في أجل 100 يوم من تاريخ وصل التسليم، أي بتأخير 10 أيام. وبالنسبة للمنتجات البتروليّة المسقّرة تفي شركات التوزيع بالتزاماتها خلال 30 يوما من نهاية الشهر أي بمعدل عشرين يوما من التأخير. ويتمّ خلاص المنتجات الخاضعة لنظام حرية التوريد في آخر الشهر الموالي للذي وقع خلاله التسليم عوضا عن أجل 26 يوما من تاريخ وثيقة الشحن.

وأمام هذا الوضع وبعد التنبيه عديد المرّات دون جدوى على الشّركات المدينة قامت المؤسسة بتحسيس وزارة الاشراف لاتخاذ الحّلّ الملّئم لهذا المشكل، غير أن هذه الوضعيّة لم تعرف أي تغيير مما يعود بالضرر على المصالح الماليّة للمؤسسة وللدولة.

2 / مستحقات متخلّدة بذمّة الشركة القوميّة لتوزيع البترول

تتمتع الشركة القوميّة لتوزيع البترول بأجال دفع تفاضليّة حدّدت بتسعين يوما ابتداء من آخر كل شهر. إلا أن هذه الاخيرة لانقي بتعهداتها في الأجال متذرّعة بعدم قيام حرفائها المتكونين في أغلبهم من الوزارات والهيئات العموميّة بخلاص فواتيرها في الأجال القانونيّة ومّا جعل الديون المتخلّدة بذمّة هذه الشركة في ازدياد مثير للقلق وذلك بالرغم من عديد المحاولات الرامية لوقف هذه الديون ثمّ امتصاصها والتي وقع إقرارها خلال عديد الجلسات التي تمّ عقدها تحت إشراف وزارتي الماليّة والاقتصاد الوطني. فحتّى القرار الذي اتخذ يوم 7 جوان 1990 والمتمثّل في تحديد سقف للديون المتخلّدة بذمّة الحرفاء العموميين للشركة التونسيّة لتوزيع البترول واحتواء المتخلّد بذمّة هذه الاخيرة نحو المؤسسة التونسيّة للأنشطة البتروليّة في المستوى المحدّد الذي بلغته في ذلك التاريخ لم يتمّ تطبيقه. وكذلك الشّان بالنسبة لقرار ربط كل تسليم جديد بما يعادله من الدفعات المتحصّل عليها. وهكذا تضاعفت الديون المتخلّدة بذمّة الشركة التونسيّة لتوزيع البترول إزاء المؤسسة ثلاث مرّات خلال الفترة الفاصلة ما بين 1990 و 1993 مرتفعة من 43,659 م.د في سنة 1990 الى 75,357 م.د في سنة 1991 الى 111,158 م.د في سنة 1992 وإلى 123,365 م.د في سنة 1993 .

V - التصرّف في الخزينة

1 / الاستقلاليّة الماليّة

لا تتمتع المؤسسة التونسيّة للأنشطة البتروليّة بالاستقلاليّة الماليّة حتّى أواخر سنة 1990 وذلك خلافا لمقتضيات الفصل الاول من القانون الباعث لها، حيث تمّ تحديد علاقاتها الماليّة بالدولة خلال الفترة المتراوحة ما بين 1979 و 1990 حسب مكتوب صادر عن وزير الماليّة وموجّه إلى المؤسسة بتاريخ 23 فيفري 1979 والذي بمقتضاه تأخذ الدولة على عاتقها برامج الاستثمار السنويّة للمؤسسة بمنحها تخصيصات بلغ مقدارها الجملي 138.555.058 ديناراً في تاريخ 31 ديسمبر 1991 ومقابل ذلك دفعت كل مقاييس المؤسسة الى الخزينة العامّة بعد طرح الاقطاعات الأسبوعيّة بعنوان مصاريف التسيير.

واكتست التصاريح الجبائية للمؤسسة خلال هذه الفترة صبغة شكلية بحثة لا تؤدي إلى خلاص أي نوع من الاداءات ذلك أن كل المقايض تكون قد دفعت الى خزينة الدولة إلا أنه بداية من سنة 1987 ونظرا لضغوطات الميزانية سمحت الدولة للمؤسسة بتمويل احتياجاتها من الاستثمار بالاعتماد على القروض واقتصرت تخصيصات الدولة على خلاص قروض المؤسسة. ثم انقطع منح التخصيصات كلياً في سنة 1990.

ثم بعثت علاقات مالية جديدة بمقتضى مكتوب وزير المالية المؤرخ في 8 جوان 1991 والذي منح المؤسسة استقلالية مالية محدودة، حيث أصبحت مطالبة بمقتضى ذلك المكتوب، بدفع المحاصيل الصافية المتأتية من العمليات التي تقوم بها لحساب الدولة لفائدة الخزينة العامة شهرياً. وتدفع سنوياً كل المزايع بعد اقتطاع حاجاتها من الأموال الذاتية (مزايع واهتلاك) لتمويل استثماراتها في حدود 35% من تكلفتها الجملية.

لم تمكن هذه الاستقلالية المالية المحدودة المؤسسة من تكوين أموال احتياطية والقيام باستراتيجية للتنمية بعيداً عن ضغوطات ميزانية الدولة وكذلك من الاقتحام التدريجي لميدان التنقيب عن النفط حتى تنهياً لمواصلة هذا النشاط في صورة رحيل محتمل للشركات الأجنبية العاملة في هذا القطاع.

ولم تتخذ المؤسسة إجراءات ملموسة في هذا المجال بالرغم من اتخاذ مجلس الادارة قراراً بتاريخ 11 جويلية 1991 يرخّص لها في القيام بالاستكشاف بالمنطقة المسماة "برخصة الواحة" (العناقيد سابقاً) هذا إلى جانب أن اكتشاف النفط في تلك المنطقة يعتبر شبه مؤكد حسب أراء المختصين باعتبار أن نفس الهيكل الجيولوجي مكن بلداً مجاوراً من استخراج النفط منذ عدة سنوات.

2 / التوظيف المالي

عمدت المؤسسة إلى ابرام اتفاقيات لتوظيف أموالها مع أغلبية البنوك التجارية وذلك قصد إثمار السيولة الهامة التي تتصرف فيها. وقد مكن فحص تلك الاتفاقيات من الوقوف على بعض النقائص.

من ذلك أن المؤسسة قامت خلال سنة 1992 بتوظيف أموال لدى ثلاثة بنوك بنسب فائدة أقل بكثير من النسب المتداولة بالسوق النقدية، حيث اكتفت تلك البنوك بعرض نسب 6 و 8 و 8,5 % بينما وظفت أموال أخرى لدى إحدى البنوك القومية بالنسبة المتداولة بالسوق النقدية مع تخفيض نصف نقطة. وكان معدل هذه النسبة في سنة 1992 يناهز 11,81% ولم يتم التفاوض في شأن مراجعة تلك النسب إلا في أواخر سنة 1992 حيث تم توحيد كل أسعار الفائدة وجعلها مساوية لنسبة السوق النقدية منقوصة بنصف نقطة. وهكذا حرمت شروط التوظيف التي تم الحصول عليها سنة 1992 المؤسسة من الاستفادة من موارد تقدر بـ 640.000 دينار.

وزيادة على ذلك فإن الصيغة المقترحة من طرف أحد البنوك والمتمثلة في التقيّد بتوظيف المبالغ المنحصرة بين 1000 و 2.000.000 دينار بنسبة 9,5 % لم تكن لصالح المؤسسة ذلك أنّ المبالغ التي تجاوزت الحد الأقصى للتوظيف لم يتعدّ فائضها إثنان بالمائة. وقد نتج عن قبول تلك الصيغة خسارة في الموارد المالية للمؤسسة قدرت بـ 35.000 دينار بالنسبة لسنة 1992 .

أعطت المؤسسة لأحد البنوك بمقتضى أمر تحويل مستمرّ أبرم بتاريخ 4 جوان 1991 وتمّ تنقيحه بمكتوب مؤرّخ في 20 أكتوبر 1992 الاذن بتوظيف الاموال المتوفرة بأحد حساباتها الزائدة عن مقدار 300.000 دينار بواسطة شراء سندات خزينة. وتثمر تلك المبالغ فائضا موحّدا بنسبة تساوي سعر الفائدة المتداول بالسوق النقدية منقوص بنصف نقطة.

غير أنّه لوحظ ان ذلك الحساب البنكي أظهر رصيда يوميّا بمعدّل يتجاوز 4,5 مليون دينار دون أن يتمّ دائما توظيف المبالغ الزائدة حسب مانصّ عليه الاتفاق، حيث اكتفى البنك بدفع فائض لتلك المبالغ بنسبة 2 % مما انجرّ عنه نقص في الارباح يقدر بـ 350.000 دينار خلال سنة 1992.

كما تعطي المؤسسة بمقتضى ما تنصّ عليه مختلف اتفاقات التوظيف الأمر للبنوك بالتفويت لحسابها في سندات الخزينة إلى حدّ الحصول على المبالغ اللازمة للايفاء بتعهدات الدفع المقدمة لها، وهكذا تصبح الموجودات من سندات الخزينة متوقّرة في الحال. إلا أنّ بعض البنوك تجاهلت تلك الإتفاقات وحملت المؤسسة فوائد دائنة وذلك رغم وجود أموال كافية لتغطية تعهداتها. ونتيجة لذلك فقد ارتفعت الفوائد التي وضعتها ثلاثة بنوك على كاهل المؤسسة خلال سنة 1992 إلى 74.958 ديناراً تمّت تسويتها في حدود 32.104 دينار فقط.

لذلك كان من الواجب على المؤسسة مواصلة المطالبة بالمبالغ التي لم تستردّها والقيام بمتابعة ظروف تطبيق بنود التعاقد المتعلقة بتوظيف الاموال.

VI - المستخدمون

لقد مكّنت مراجعة صرف أجور المستخدمين من الكشف على إخلالات ارتكبتها المؤسسة وذلك بمنحها بدون موجب لامتيازات لفائدة أعوان لا ينتمون للمؤسسة في بعض الاحيان. وقد تمّ تفسير هذه الحالة بأن مؤسسات القطاع تعمل في محيط شديد المنافسة في مجال انتداب الكفاءات ممّا يعرّض المؤسسة الى صعوبات للاحتفاظ بأحسن إطاراتها، وهو ما جعلها تلجئ غالبا بطلب من سلطات الاشراف إلى وسائل غير قانونية، لمنحهم منافع إضافية.

ويقطع النظير عن الأسباب المقدمة وحتى لا تجد المؤسسة نفسها في وضعيّة غير قانونيّة يجب العمل على إيجاد حلول ملائمة وذلك بتكييف الإطار القانوني مع المقتضيات الاجتماعيّة والاقتصاديّة.

1 / التعاقد مع عون مستقل بصفة مستشار يعمل لحسابه

تمّ إيفاد أحد أعيان المؤسسة إلى كندا لتلقي تكوين لمدة سنة كاملة وعند عودته استقال من المؤسسة وتعاقدت معه هذه الأخيرة منذ جانفي 1990 بصفة مستشار خارجي للقيام ببحوث لفائدتها ولفائدة وزارة الاقتصاد الوطني مقابل أتعاب حدّدت بـ 45 ديناراً لكلّ حصّة بربع ساعات، ثمّ رقت إلى 65 ديناراً سنة 1991 وإلى 75 ديناراً سنة 1992 وإلى 85 ديناراً سنة 1993 بدون اعتبار الاداءات المعمول بها.

وكان على المؤسسة ألا تقبل استقالة هذا العون قبل أن تطالبه على الأقلّ بإعادة مصاريف تكوينه التي ناهزت 12.000 دينار. والأسوء من ذلك، أن يزاول المعني بالأمر نشاطه في مكاتب المؤسسة وفي نفس الظروف كما لو كان أحد مستخدميها.

وقد ارتفع مبلغ الأتعاب التي صرفت للمعني بالأمر خلال الفترة المتراوحة ما بين جانفي 1990 وأفريل 1993 إلى 55.830 دينار.

2 / صرف منحة إلحاق بدون موجب لفائدة أحد أعضاء مجلس الإدارة

صرفت المؤسسة لفائدة ممثّل وزارة الاقتصاد الوطني بمجلس الإدارة منحة شهرية سمّيت بمنحة إلحاق بمبلغ 400 دينار تقريباً وقد بلغ المقدار الجملي لهذه المنحة 4.799,552 ديناراً خلال سنة 1992 و 2.800,448 ديناراً خلال السبعة أشهر الأولى من سنة 1993 والمعني بالأمر إطار ينتمي إلى الشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول ملحق لدى وزارة الأشرف.

3 / إلحاق مستخدمين لدى وزارة الأشرف ومنح امتيازات غير مبرّرة

تعتمد وزارة الأشرف في غالب الأحيان إلى تكليف المؤسسة بانتداب أعيان تختارهم بنفسها ليتمّ إلحاقهم فيما بعد بمصالحها. وهكذا قامت المؤسسة بانتداب أربعة عشر عوناً من جملة 21 تمّ إلحاقهم لتلبية حاجيات وزارة الأشرف. فهذا السلوك بالإضافة إلى صبغته غير القانونيّة من شأنه أن يثقل حجم الأجور ويرقق من عدد المستخدمين المرسمين بالمؤسسة، وعادة ما يبقى هؤلاء الأعيان بدون نشاط فعلي في صورة عودتهم إلى المؤسسة.

وتتمّ في بعض الاحيان عمليات الإلحاق هذه لمنع أجور تفوق تلك التي تسندھا الوظيفة العمومية ولتفادي الالتزام بقرارات الحكومة في مجال الانتداب وإخفاء بعض مصاريف التسيير التي تمّ القيام بها خارج الميزانية.

وقدّرت المصاريف التي وقع تحمّلها بهذا العنوان لحساب وزارة الاشراف بمبلغ 250.000 دينار سنوياً.

وزيادة على ذلك، عمدت المؤسسة إلى صرف منح إلحاق شهرية بمبلغ 200 دينار للشخص الواحد لفائدة خمسة من مستخدميها الذين يمارسون عملهم لدى وزارة الاشراف، ولا يستند صرف هذه المنحة إلى أي قاعدة قانونية. وتجدر الإشارة إلى أنّ وزارة الاقتصاد الوطني لم تقم بإمضاء أي اتفاقية إلحاق تمكن المؤسسة من استرجاع المبالغ المسبقة.

4 / منع ترقية استثنائية

طلب المدير العام للطاقة من المؤسسة من خلال مكتوب مؤرّخ في 9 ماي 1991، أن تمنح ترقية استثنائية لفائدة إطار ملحق بوزارة الاقتصاد الوطني ممّا مكّنه من ربح أقدمية بسبع سنوات.

ويتنافى هذا الاجراء مع مقتضيات الفصل 29 من القانون عدد 78 لسنة 1985 المؤرّخ في 5 أوت 1985 والمتعلّق بالقانون الاساسي العام لاعوان الدواوين والمؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية والشركات الوطنية والذي وقع التذكير به بمنشور الوزير الأول عدد 9 المؤرّخ في 24 جانفي 1991 والذي جعل الترقّيات الاستثنائية مقتصرة على الاعوان الذين سيحالون على التقاعد.

5 / عدم إخضاع بعض المنح للضرائب

مكن فحص دفتر الأجور وقوائم الادلاء بالخصومات الجبائية من ملاحظة أنّ المنح التقديرية ومنح التمثيل التي تمّ صرفها حتّى موقى شهر مارس 1993 لم يتمّ احتسابها ضمن قاعدة الاداء على مداخيل الاشخاص الماديين، حيث تمّ اعتبارها من طرف المؤسسة بمثابة استرجاع مصاريف وهو ما يتنافى مع مقتضيات مجلة الاداء على المداخيل وخاصة الفقرة السادسة من الفصل 38 منها وكذلك المذكرة المشتركة عدد 2 المؤرّخة في 3 فيفري 1990 والتي تجعل الاعفاء من الاداء مقتصرا على المنح المخصّصة لتغطية التّفات المرتبطة بالعمل أو بالوظيفة في صورة تحمّلها من طرف المستخدم عندما تكون مدعّمة بوثائق مقنعة.

وتعرّض هذه الوضعية المؤسسة لامكانية المراجعة الجبائية التي من شأنها أن تتسبّب لها في أعباء مالية.

VII - ملاحظات مختلفة

1 / سرية العروض المتعلقة بشراء وبيع المنتجات البترولية

تقوم المؤسسة في نطاق نشاطها بعمليات توريد منتجات بترولية مكررة وتصدير النفط الخام وتبرم لهذا الغرض صفقات بيع وشراء بناء على طلبات عروض توجهها الى الشركات الاجنبية. وينتم تسليم العروض التي تصل عن طريق "التلكس" الى لجنة الصفقات لاختيار افضلها.

إلا أنّ هذا الاجراء يمكن بعض أعوان مكتب "التلكس" من التعرف على محتوى العروض التي تمّ تقبلها وإفشائه لفائدة شركات منافسة مما قد يتسبب في الاخلال بقانون المنافسة، والمساس بمصالح المؤسسة ولهذه الاسباب فإنّ هذه الاخيرة مدعوة لاختذ التدابير اللازمة لتفادي هذا الخلل وضمان سرية العروض.

2 / فوترة الخدمات

تقوم المؤسسة بإسداء خدمات لفائدة الشركات البترولية بمقابل، ومن جملة تلك الخدمات يمكن ذكر معالجة الزلازل المفتعلة ونسخ أشرطة الزلازل والتحاليل المخبرية والدراسات المتعلقة بالآبار والمحزون النفطي.

وقد لوحظ من خلال فحص الاجراءات المتبعة في خصوص هذا النشاط أن الوحدات العملية المعنية (مركز معالجة الزلازل، المخابر...) تجمع بين مهام متعارضة، حيث تتولى قبول الطلبات وتنفيذها وتؤمن تسليم الاشغال ونتائج التحاليل مباشرة الى الحرفاء، ومن شأن هذه الوضعية أن تيسر السهر والتجاوزات المضرة بمصالح المؤسسة خاصة وأنّ تلك الوحدات لا تمسك دفاتر تبين حسب الطلبات المتلقاة وتواريخ الانجاز تسلسلها الزمني مما لا يؤمن شمولية عملية الفوترة.

3 / برمجة وتوثيق بعض التطبيقات في مجال الاعلامية

تشتكى الاعلامية من انعدام التوثيق بالنسبة لبعض تطبيقات التصرف التي تم تطويرها صلب المؤسسة (برامج دلائل الاستعمال...) مما تسبب في تشخيص مفرط لتلك التطبيقات وتبعية إزاء المبرمجين.

وزيادة على ذلك لم يسبق صياغة برنامج التصرف الاداري والبشري تحديد واضح للحاجات مما انجر عنه ادخال تنقيحات متعددة على البرنامج جعلت بعض مقاطعه غير متناسقة . كما تشتمل عملية

معالجة الأجور على بعض النقائص وخاصة فيما يتعلق بوجود فوارق بين المبالغ التي أقررها الحاسوب وتلك التي تم صرفها فعلياً، مما أثقل أعباء المصالح المستعملة، التي اضطرت في بعض الحالات إلى إجراء رقابة آلية على القوائم الاعلامية للأجور.

4 / حوصلة المصاريف التي تحمّلتها المؤسسة لحساب وزارة الإشراف

دفعت المؤسسة مبالغ هامة بعنوان مصاريف مختلفة تحمّلتها لحساب وزارة الاقتصاد الوطني. ويتمثل ذلك بالخصوص في مصاريف تتعلق بالأجور وباقتناء معدّات وسيّارات وبنفقات مهمّات بتونس وبالخارج وبكراء مباني وسيّارات وبنفقات أكل ومنح تأمين وكذلك بنفقات الهاتف.

ولم تنفك المصاريف التي وقع تحمّلها لحساب وزارة الاقتصاد الوطني ترتفع من سنة إلى أخرى متعدّية من 211.686 ديناراً سنة 1990 إلى 333.194 ديناراً سنة 1991 وإلى 547.804 دينار سنة 1992 وتم تقدير هذه المصاريف من طرف فريق الرقابة بـ 650.000 دينار سنة 1993 مما يرفع المبلغ الجملي المتعلق بالفترة المتراوحة ما بين 1986 و1993 إلى 2.425.000 دينار تقريباً.

*

*

*

لقد تميّز التصرف في المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية ببعض النقائص التي تتعلق خاصة بظروف استغلال ومتابعة بعض الاستثمارات وبحماية الممتلكات الجيوفيزيائية والجيولوجية وبتوظيف الموارد المالية وبالعلاقات التي تربط المؤسسة بوزارة الإشراف، ولذلك فإنّ المؤسسة مدعوة لاتخاذ الإجراءات اللازمة للتعاون مع السّلط العمومية لاصلاح تلك النقائص لتتمكن من لعب الدور الطلائعي المنوط بعهدتها لتنمية وتطوير القطاع على الوجه الأكمل.

شركة "باتيمان"

أُسست شركة "باتيمان" في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة حسب عقد عرقي مؤرخ في 30 أفريل 1927 ووقع تحويلها فيما بعد الى شركة خفية الاسم بموجب عقد ثان بتاريخ 30 اكتوبر 1944. وقد وقع الترفيع في رأس مالها الإجتماعي البالغ في 31 ديسمبر 1992 ما قدره 5.480 ألف دينار الى حدود 6.262,860 ألف دينار في 31 ديسمبر 1993 مجزءا إلى 626.286 سهما بقيمة إسمية تبلغ 10 دنانير للسهم الواحد وتملك الدولة التونسية وشركة البنيان وبعض الشركات الخاصة على التوالي 67,15% و23,24% و9,6% في رأس مال هذه المؤسسة.

وحسب الفصل الثاني من القانون الاساسي يتمثل هدف الشركة بالاساس في "تجارة وصناعة مواد وأدوات البناء ويمكنها القيام بالاعمال الفلاحية والتجارية والصناعية والعقارية أو المالية المتعلقة بالهدف المذكور أعلاه. ويمكن أن تهتم عن طريق الإكتتاب والمساهمة أو بأي وسيلة أخرى بأي مقاوله متصلة في أي مكان يدور فيه نشاط هذه المؤسسات"

وحققت شركة "باتيمان" في سنة 1992 رقم معاملات قدره 56.160 أد (بدون أداء) متأت بالخصوص من بيع المواد المألطة ومنتجات الفولاذ

وقد استخدمت في ذات السنة 557 عونا مقابل أجور بلغت 2.957 ألف دينار.

وقد سجلت الشركة في نفس السنة خسارة قدرها 1.160.840 دينارا مما جعل مجمل خسائرها تبلغ 4.464 ألف دينار. وتتصرف الشركة لإنجاز مهمتها في 21 مستودعا و17 فرعا موزعا على كامل أنحاء البلاد. وتتبع هذه الفروع وحدتين أساسيتين الأولى بمقر الشركة وتجمع فروع تونس والشمال والجنوب والثانية بسوسة وتجمع فروع الوسط وتتمتع بالاستقلال في التصرف المالي والمحاسبي والتجاري. ولهذا الغرض تشتري محليا ويقع الإدراج بالمحاسبة على عين المكان لكل العمليات المبرمة والإحتفاظ بالوثائق المتعلقة بها. ولذلك يقع إعداد موازنتين مختلفتين يقع جمعهما في آخر السنة المالية.

وقد مكن فحص الحسابات والتصرف في الشركة من الكشف عن نقائص تهتم بالتنظيم ونظام المعلومات وحماية المكاسب والوضع المالي والتصرف في الشراءات والمبيعات وسياسة الإستخلاص.

1 / التنظيم ونظام المعلومات

وقع تغيير الهيكل الوظيفي للمؤسسة بإنشاء مراكز وظيفية من دون أن تكون الجدوى من ذلك قائمة وذلك هوشان الإدارة الفرعية المكلفة "بالممتلكات العقارية والأشغال الجديدة" التي لم تحدد مهامها

وبقيت غير عملية وكذلك "التفقدية العامة" المحدثه في أوت 1992 والتي ألغيت إثر تقاعد المسؤول عنها. وتجدر الإشارة الى أنه لم يقع عرض هذه التغييرات في الهيكل الوظيفي على مصادقة مجلس الإدارة خلافا للفصل 17 من القانون عدد 78 لسنة 1985 المؤرخ في 5 أوت 1985 والمتعلق بالقانون الاساسي لاعوان المنشآت العمومية.

وليس لإدارة المراقبة الوسائل البشرية الكافية فهي لا تشمل سوى مدير وعونين مما لا يتناسب وحجم نشاط الشركة . ولا تدرج هذه الأخيرة تدخلاتها ضمن برنامج مسبق بل تكتفي ببعض عمليات التفقد وتضمن تقاريرها في غالب الأحيان سرد وقائع قد أشير إليها آنفا مما يدل على أن خلاصات تقاريرها لا تشملها دوما المتابعة. ولا تشتمل وحدة الإعلامية إلا على شخص واحد مكلف بمهام التّصوّر والتطوير معا بالاضافة إلى أن الشركة لم تشرع بعد في إعداد مخطّطها للإعلاميّة رغم موافقة مجلس الادارة الذي خصّص في إطار ميزانيّة سنة 1988 مبلغ 50 ألف دينار لإنجاز هذا المشروع. ولا يمكن هذا الوضع من ضمان السّير الجيد للتطبيقات الموجودة ومن ايجاد نظام معلومات متكامل.

إنّ غياب دليل للإجراءات يحدّد الصّلاحيات والمسؤوليات ويضبط مسالك الوثائق والمعلومات داخل الشركة كان سببا في تعارض السلطات وفي انعزال بين مختلف الاقسام وفي نقص التنسيق بينها وفي سوء سير المعلومة. وقد زاد هذا الوضع تردّيا عدم احترام غالبية مذكرات العمل الصّادرة عن الإدارة العامة والمنظمة بالخصوص الى طرق إسناد وتحديد سقف القروض ونسب الخصم على المبيعات والمسترجعات والضمانات المطلوبة من الحرفاء.

وتشكو الشركة من كثرة أعوانها خاصّة على مستوى فروعها مما يؤثّر على مردودها فالفرع الواحد من هذه الفروع الذي يمكنه العمل بأربعة أو خمسة أعوان حسب تقدير المؤسسة المراقبة يشغل حاليا ما معدّله 15 شخصا.

ولا تحتفظ الشركة بأرشيفها، باستثناء الوثائق المحاسبية، بشكل يمكن من حسن استغلالها. وقد انجرّ عن هذا الإخلال تأخير في تسليم الوثائق.

2 / التصرّف في الممتلكات والموارد

لا تتمّ حماية الممتلكات والموارد بصورة كافية ضدّ مختلف المخاطر التي تتعرّض لها إذ أنّ الوضع العقاري لبعض الاراضي لم يسوّ بعد من ذلك أنه لم يقع تجسيم الشّراءات لدى الوكالة العقارية الصناعية إلا بعودود للبيع ولا تحتوي دوما شهادات الملكية المتعلقة بشراءات أخرى على التّنصيب على اسم شركة "باتيمان". ويمكن أن يؤثّر عدم تسوية عمليات نقل ملكيّة هذه العقارات على تحقيق بعض البيوعات وخاصّة تلك التي تندرج في إطار تدابير التطهير المتخذة.

وعلاوة على ذلك لا تقوم الشركة بمجرد مآدى لأصولها الثابتة إضافة الى أنّ هذه الأخيرة غير محدّدة دوماً. ولا يمكن هذا الإخلال من التأكّد من حقيقة الموجودات ومن تأكيد المعطيات المدرجة ضمن البطاقات المتعلقة بذلك ومن التّفطن إلى أخطاء التسجيل المحاسبي أو الى حالات السرقة التي يمكن حدوثها.

وعلى صعيد آخر لم تقم الشركة بتجديد أسطول نقلها الذي أصبح قديماً إذ أنّ غالبية عربات شحن الشركة كثيرة التوقف عن العمل بسبب العطب بالإضافة الى أنّ فرع سوسة لا يمسك بطاقات متابعة لمختلف الإصلاحات المنجزة على العربات ممّا يحرم المؤسسة من معلومات ضرورية لاتخاذ القرار بالمسك أو بالتجديد .

ومن جهة أخرى خصّصت ميزانية الإستثمار لسنة 1992 مبلغ 166 ألف دينار لشراء 4 شاحنات خفيفة وواحدة ثقيلة. غير أنّ هذه التقديرات لم يقع احترامها لأنّ الشركة قامت بشراء 3 رافعات وعربات سياحية بما قدره على التوالي 80 ألف دينار و 158 ألف دينار. ويتنافى هذا التغيير في الاختيار الذي لم يكن مدرجا بالميزانية وغير مملى بإعتبارات الإستغلال مع أهداف التّطهير.

وبالإضافة الى ذلك لا تقع متابعة استهلاك العربات للوقود بصورة كافية حيث أنّ الشركة لا تملك بطاقات للوقود ودفاتر جولان السيارات السياحية التي لا يقع دائماً إيداعها في آخر اليوم في مختلف مستودعات الشركة وذلك هو الشأن أيضاً بالنسبة لعربات الشحن. وقد سرقت شاحنة رابضة أمام منزل المسؤول عن فرع مدين في ليلة 23 ماي 1993 ولم يعثر عليها منذ ذلك التاريخ.

ومن جهة أخرى تعتبر مخزونات الشركة غير مرتّبة ومحفوظة بشكل جيّد ضدّ مختلف الاخطار. فعلى سبيل الذكر وفي فرع الجم يوجد الخشب موضوعاً في الهواء الطلق وفي فرع المنستير يوجد الحديد مخزوناً خارج المستودع. كما أنّ آلات الإطفاء في مستودع نابل غير قابلة للإستعمال ممّا يمكن أن يسبّب خسائر هامة للشركة عند حصول كوارث.

وتشكو الاجراءات المعمول بها في مجال حماية المداخل من عدّة نقائص. من ذلك أنّ باقى خزائن الشركة مكوّن من النقود ومن الصكوك "المؤجلة الدّفع" بدون تفريق ممّا يشجّع على الاستعمال المفرط للأموال وذلك بإبدال النقود بصكوك الأمر الذي يمثّل قروضا متخفية أو تسهيلات غير مسموح بها. وممّا زاد هذا الوضع خطورة غياب الرّقابة الفجائية للخزينة المركزية خلال السنة المالية بالرغم من أنّ رصيدها المتبقى يتجاوز في أغلب الأحيان المليون ديناراً. وقد تبينّ بالإضافة الى ذلك أنّ الوصولات المؤقتة التي هي بحوزة القابض المركزي غير مؤرّخة بينما لم يسوّ وضع ووصولات أخرى بالرغم من أنّ تاريخها يفوق الشهر. وتجدر الإشارة الى أنّ الجرد الذي قام به فريق الرّقابة بتاريخ 2 نوفمبر 1993 مكن من الوقوف على نقص في الخزينة بمقدار 1.702,485 ديناراً منها 321 ديناراً متأتية من خطأ في النقل بتاريخ 22 أكتوبر 1993 أمّا الباقي أي 138,485 ديناراً فقد بقي مصدره دون تفسير. ويمكن أن يخفي هذا الوضع بعض التجاوزات والاختلاسات . ويلاحظ كذلك أنّ التامين على "سرقة المقاييس" لا يغطّي سوى نسبة لا تتجاوز 3% من

الموجودات. ذلك هو الشأن أيضا بالنسبة للتأمين على "السرققة على الشخص" الذي لا يغطي سوى نسبة 6% من الأموال المنقولة بالنسبة لفرع تونس و40% لفرع سوسة. وقد نتج عن ذلك بلوغ الأموال غير المؤمنة بالنسبة لهذين الفرعين بعنوان السرقات المذكورة على التوالي 1.650 ألف دينار و735 ألف دينار. ومن شأن هذا الوضع أن لا يحفظ مصالح الشركة.

3 / الوضع المالي

تواجه شركة "باتيمان" منذ سنوات صعوبات مالية جسيمة متأتية من عوامل ذاتية وأخرى خارجية.

ويعزى ذلك بالنسبة للعوامل الذاتية الى قصور في هياكل الشركة أثناء أدائها للمهام الموكلة اليها، من ذلك أن النظام الداخلي للشركة قد تأثر بإخلالات تتعلق بغياب سياسة وأهداف واضحة على مستوى كل مركز من مراكز المسؤولية وبسوء تنسيق بين مختلف الدوائر. وقد زاد ثقل الأعباء الهيكلية في تعكير هذا الوضع مما يشكل خطرا على دوام المؤسسة. ويعكس النقص الحاصل في القيمة المضافة التي لا تغطي نفقات الأجور وبالتالي بقية الأعباء الهيكلية هذا الوضع.

أما فيما يخص العناصر الخارجية فيمكن تلخيصها في عمليات الإسمنت المستورد الحاصلة في الفترة ما بين 1976 و1983 وفي المحيط الذي تعمل فيه المؤسسة. وبالفعل لا تزال الشركة تشكو من آثار عمليات "الإسمنت المستورد" التي تولدت عنها تكاليف تمويل هامة إذ أن الصندوق العام للتعويض لم يتحمل إلا أصل الخسائر المسجلة وبقيت التكاليف البنكية الناتجة عن تمويل هذه العمليات بمكشوف بنكي تثقل كاهل الإستغلال. وقد بلغت هذه التكاليف غداة إجراءات التطهير والمتعلقة بالفترة ما بين 1981 و1987 ما قدره 5,223 م.د. ومن جهة أخرى ورغم إنتمائها إلى قطاع تحد فيه المنافسة فإن الشركة لم تدخل مرونة على هيكلتها ولم تغير من عاداتها التجارية مما أفقدها مكانتها كمؤسسة رائدة في ميدان تجارة مواد البناء.

وإزاء هذا الوضع تدخلت السلطات العمومية في جوان 1988 باتخاذ إجراءات تطهيرية تتمثل بالأساس في :

- تخلي الدولة عن قسط من الديون الجبائية بمبلغ قدره 1,182 م.د. وإعادة جدولة الباقي أي 0,684 م.د.؛

- التخلي من قبل البنوك عن 25% من التكاليف البنكية المشار إليها والمقدرة بمبلغ 1,3 م.د. وإعادة الجدولة على مدى عشر سنوات للباقي أي 75% وقدره 3,9 م.د.؛

- التفويت في مساهمات الشركة وفي بعض الفروع.

وقد نتج عن التجسيم الجزئي لهذه الإجراءات في موقى سنة 1988 وبداية سنة 1989 الحصول على سيولة قدرها 2,3م.د متأتية من بيع قسط من المساهمات وتقلص المكشوف البنكي بمقدار 3,5م.د تبعا لتنفيذ إجراءات التخلي عن التكاليف البنكية وإعادة جدولتها من قبل خمسة بنوك من أصل عشرة وتجدر الإشارة الى أنّ أربعة ملقات تهم التفويت في بعض المساهمات لا تزال موجودة لدى لجنة الاصلاح وإعادة هيكلة المؤسسات ذات المساهمات العمومية منذ سنة 1990 كما أنّه لم يقع التفويت في أي من الفروع في إطار إجراءات التطهير.

غير أنّ تبتي وتجسيم هذه الإجراءات لم يمكننا رغم هذا من تحسين الوضع المالي للشركة إذ أنّ المكشوف البنكي الذي وقع الحدّ منه حتى بلغ 4,603م.د في سنة 1988 قد تزايد ليبلغ 6,916م.د في 31 ديسمبر 1992. وتطوّرت التعهّدات المالية إزاء الدولة من 0,684م.د الى 0,950م.د في نفس الفترة. وقد بلغت الخسائر المجمّعة في سنة 1992 ما قدره 4,464م.د أي ما يمثّل 81,4% من رأس المال الإجتماعي. ويعزى تدهور هذا الوضع الى الشراءات المكثّفة التي لا تستجيب دوما لحاجيات الاستغلال ممّا أدّى الى تجمع مخزونات السلع التي لم يتم بيعها مولدة لتكاليف تمويل ثقيلة وإلى إخلال في السياسة التجارية وفي الإستخلاص أدّى الى تكاثف الديون غير المستخلصة التي قفزت من 1,203م.د في سنة 1988 الى 2,952م.د في سنة 1992.

وقد قرّرت الإدارة العامة للشركة في سنة 1992 للخروج من المأرق المالي الذي تردّت فيه القيام بالأعمال الآتية :

- اتمام تجسيم برنامج التطهير
- التخفيف من المخزون ذي الدوران البطيء والذي سبق إقتناؤه في سنة 1990 وذلك بالقيام بحملات دعائية (تخفيضات هامة)
- التفويت في بعض المساهمات
- بيع بعض الأراضي غير المستغلّة والموجودة بنابل وبنزرت وقابس وسوسة
- الضّغط على نفقات الأجور بتحقيق الإلتحاق الاختياري بالتقاعد المبكر لسبعة وتسعين عونا.
- ومن ضمن هذه التدابير لم يقع الشروع سوى في التخلص من المخزون البطيء الدوران ممّا أدّى الى التخفيض في المخزونات بما يناهز 2,1م.د.

4 / التصرف في الشراءات

تتضمّن الإجراءات المستخدمة في الشراءات نقائص لا تضمن للشركة أفضل الاسعار والجودة المطلوبة بالإضافة الى أنّ انجاز بعض الشراءات قد تمّ دون التيقن من جدواها وتبرر الامثلة الآتية هذه المعايير :

4 - 1 - شراء الخشب النرويجي

أبرمت الشركة بتاريخ 14 جوان 1990 عقدا لشراء 2425 م³ من الخشب الأحمر النرويجي بمبلغ جملي قدره 700,259 ألف دينار مع الدفع حسب خطاب اعتماد غير قابل للتقضى ومؤكّد أجله 90 يوما من تاريخ سند الشحن. وباعتبار المصاريف الإضافية فإنّ ثمن هذه الصفقة ارتفع الى 941.894 ديناراً.

وقد مكّن فحص ظروف انجاز هذه العملية من استخلاص الملاحظات التالية :

لقد انجزت هذه الصفقة دون اللجوء الى الدعوى للمنافسة خلافاً للأحكام القانونية وللنظام المعمول به عادة من قبل الشركة والمتمثّل في القيام باستشارة واختيار المزود الذي يقدّم أحسن معادلة بين الثمن والجودة. يضاف الى ذلك أنّ قرار لجنة الشراءات المتعلقة بالتوريد المذكور لم يبرّر بصورة كافية. فقد اكتفت اللجنة باستعراض وضع مخزونات الخشب دون درس إمكانية تسويقه في السوق. ويظهر من خلال محضر اللجنة أنّ الوضع لا يشجّع على القيام بمثل هذه الصفقة. وقد قام أحد أعضاء اللجنة باحترازات تخصّ قابلية السوق لنوعية من الخشب مخالفة لما تعود عليه المستهلك.

ولكي تتّمة هذه الصفقة لجأت الشركة الى خدمات وسيط أجنبي أبرمت معه عقد شراء دون أن تتعامل مباشرة مع المزود المعني بالأمر الذي أرسل البضاعة الى ميناء سوسة باسم الوسيط المشار اليه ممّا انجرّ عنه صعوبات في اتمام الإجراءات الجمركية ذلك أنّه عند وصول البضاعة يوم 9 جويلية 1990 لم تتمكن الشركة من القيام بهذه الإجراءات لأنّ وثائق الشحن لا تحمل اسمها. وأمام هذا الاشكال أقدمت الشركة على توفير ضمان بنكي بمقدار 689,500 ألف دينار لفائدة الجمارك لكي تتمكن من رفع البضاعة غير أنّ هذه الأخيرة بقيت في الميناء لمدة 44 يوماً ولم يتمّ الشروع في رفعها إلا في 23 أوت 1990 لتنته هذه العملية في 5 ديسمبر 1990 أي بعد انقضاء 15 يوماً ممّا أدّى الى تحمّل الشركة مصاريف اضافية بحوالي 10 ألف دينار بعنوان تكاليف الرسوم والعمولات البنكية.

وقد قرّرت الشركة بموجب مذكرة عمل بتاريخ 14 سبتمبر 1990 إسناد تخفيضات متراوحة بين 9 و11% على سعر بيع هذه البضاعة وذلك قبل الشروع في عمليات التسويق. وإزاء الصعوبات المعارضة أثناء هذه العمليات لجأت الشركة بعد مضيّ سنتين أي في 30 أكتوبر 1992 الى بيع هذه البضاعة حسب كلفة الشراء علماً أنّ الكميات المسوّقة في هذا التاريخ لم تتجاوز 45% من الكمية الجمليّة. وقد تمكّنت الشركة إثر هذا القرار من بيع 1220 م³ أي ما يعادل 50% من الكمية المورّدة. ويبلغ المخزون الذي لم يقع التفويت فيه بعد 160 م³ تقريباً في 31 ديسمبر 1993.

وتجدر الإشارة إلى أنّه بالرغم من التخفيضات المتتابة التي وقع اسنادها امتدّ أجل التسويق على فترة فاقت الثلاث سنوات مقابل ثلاثة أشهر يقتضيها في العادة تسويق منتوج مماثل. وتبيّن الخسارة

والنقص في الأرباح الناتجان عن هذه العملية والمقدّران بنحو 365 ألف دينار أنّ إبرام هذه الصفقة تمّ دون اعتبار قواعد التصرف السليم.

4 - 2 - شراء الخشب التركي

إقتنت الشركة خلال سنة 1989 نوعين من الخشب (الصنوبر الناري وصنوبر أورك) تتعلق على التوالي بـ 1969 و 1998 م بقيمة جمليّة قدرها 1.218,513 ألف دينار. وقد أظهر فحص ظروف تسويق هذين المنتجين صعوبات جمة في البيع من ذلك أنّ 93% من الكمّيات المقتناة تطلّبت مدّة تفوق الخمس سنوات ليقع بيعها وذلك بالرّغم من التخفيضات المسندة من قبل الشركة في عدّة مناسبات والتي تراوحت نسبها بين 8 و 23%. وإلى حدّ تاريخ 31 ديسمبر 1993 بلغت الكميّة المتبقّية دون أن يقع بيعها ما قيمتها 91 ألف دينار.

وقد أسفرت هذه العمليّات عن خسائر ونقص في الأرباح وقع تقديرها من قبل فريق المراقبة بما قدره 510 ألف دينار أي ما يساوي 316 ألف دينار بالنسبة للنوعيّة الأولى و 194 ألف دينار بالنسبة للنوعيّة الثانية. واعتبارا الى أنّ معدّل أجل التسويق بالنسبة لهذا المنتج يتراوح بين 3 و 4 أشهر فإنّ إمضاء 5 سنوات دون التمكن من تسويق هذا المخزون يدلّ على أنّ جدوى هذه الشراءات لم تكن متوقّرة.

4 - 3 - شراء مواد حديدية

بيّن فحص مخزونات المواد الحديدية البالغة 1.296 ألف دينار في ديسمبر 1993 أنّ كمّيات مرتفعة من هذه المخزونات غير مستخدمة كما هو شأن بالنسبة للأدوات الكهربائية والأقفال والناقيات ذات الأعمدة. وقد أسفر هذا الوضع الذي يبرر بطئا في تسويق مواد من المخزونات عن خسائر تكبّدها الشركة.

ويبرز هذا الوضع قيام الشركة بعمليّات شراء غير مستجيبة دائما لحاجيات السوق ممّا انجرّ عنه إسراف في استعمال الموارد الماليّة للمؤسسة. وعلى سبيل الذكر ندرج الأمثلة التالية :

- إقتنت الشركة 3590 وعاء فولاديا في آخر سنة 1992 من مزود أجنبي بكلفة جمليّة قدرها 42,621 أ.د. وقد أنجزت هذه الصفقة دون اللّجوء إلى المنافسة خلافا للفصل 18 من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرّخ في 1 فيفري 1989 ومن دون الإستناد الى رأي لجنة الشراءات خلافا لما هو معمول به. وقد وقع تبرير إبرام هذه العمليّة "بتأكّد الترويج في وسط وجنوب البلاد". غير أنّ هذه الحجّة تعتبر واهية لأنّ تسويق هذا المنتج خلال سنة 1993 لم يشمل سوى 446 وحدة أي ما يعادل نسبة 12,5% من المقتنيات.

- اشترت الشركة في سنة 1990 أوراقا من الشبهان ومن النحاس بكلفة جمليّة قدرها 1124,728 أ.د. وقد تبين أنّ هذه العمليّة عديمة الجدوى ذلك أنّه خلال الفترة ما بين 1990-1993 لم يقع تسويق سوى ما نسبته 19% من مجموع الكمّيات المورّدة. وقد بلغت قيمة الكمّيات المتبقّية بالمخزونات 102,065 أ.د بتاريخ 31 ديسمبر 1993. وانجرّ عن البطء المبالغ فيه في الترويج كلفة ماليّة إضافيّة قدرها 58 أ.د عائدة الى تجميد هذه البضائع.

- استوردت الشركة في 25 ماي 1989 مقصّات للأخشاب ومنقرات وصاقلات بكلفة جمليّة قيمتها 21,966 أ.د. ولم تروّج خلال الفترة ما بين 1989 و1993 سوى 47% من الكمّيات المشتراة مما تولّد عنه كلفة ماليّة قدرت بنحو 8,2 أ.د.

- اقتنت الشركة في جوان 1989 شفرات لمناشر المعادن بكلفة شراء قدرها 35,040 أ.د. ولم يبلغ المخزون المروّج في 31 ديسمبر 1993 سوى 56%. وبلغت الكلفة الماليّة المتأثّية من البطء في الترويج مبلغا وقع تقديره بحوالي 11,8 أ.د.

- اشترت الشركة في سنة 1989 مواد حديدية بمبلغ 141,605 ألف دينار. إنّ هذه العمليّة المنجزة دون التأكّد المسبق من إمكانية الترويج كانت مصدرا لوجود مخزون مواد غير مباعة قدره 101,018 أ.د أي ما يمثّل 71,34% من الكلفة الجمليّة للصفقة وذلك بتاريخ 31 ديسمبر 1993 أي بعد إنقضاء 4 سنوات.

4 - 4 - شراء أجهزة صحيّة

من جملة الشراءات المنجزة والبالغة 179,325 أ.د لدى مزوّد تونسي تبين عدم إمكانية بيع كمّيات منها تبلغ قيمتها الجمليّة 59,754 أ.د. وتتكوّن هذه الكمّيات بالأساس من بيوت استحمام غير مكتملة ذلك أنّ البعض من مكوّناتها لا يقع تسليمه دائما من قبل المزوّد إلى الشركة وبالرغم من هذا الوضع لم تقم الشركة بأيّ عمل للمطالبة بالتجهيزات الناقصة رغم رفع البضاعة من قبل أعوانها عند التزوّد. وعلاوة على هذا وإثر معاينة هذا الوضع لم تلفت المصلحة التجاريّة نظر المصالح المعنية بصورة منتظمة للمطالبة بالتجهيزات الناقصة. وتضرّر مثل هذه التصرّفات بمصالح المؤسسة ويساهم في تدهور وضعها المالي.

4 - 5 - التسبقة على شراءات الخزف

في نطاق شراءاتها من الخزف أسندت شركة باتيمان الى مزوّد تونسي تسبقة قدرها 105,575 ألف دينار مجزّاة الى 11 كمبيالة مقبولة تحلّ آجال دفعها بين 25 أكتوبر 1985 و2 فيفري 1986.

غير أنّ السلع موضوع التسبقة لم يقع تسلمها في حين عمد المزوّد الى إسقاط الكمبيالات في الحال لدى البنك الذي أنذر شركة "باتيمان" لدفع مبلغ 117,6 أ.د. ويشتمل هذا المبلغ على الأصل وعلى مصاريف التقاضي. وقد حدث هذا الإنذار إثر الحكم الصادر لفائدة البنك بتاريخ 12 ماي 1988 والذي وقع تأكيده بقرار استثنائي بتاريخ 27 جوان 1989. وقد دفعت الشركة هذا المبلغ أقساطا كان آخرها في سنة 1993.

ويبرهن التعامل مع مزوّد دون توقّر الضمانات اللازمة منذ البداية على عدم الإكتراث البيّن لمسؤولي الشركة في تسيير شؤونها خاصة إذا ما اعتبرت الكمبيالات المسندة كتسبقة دون وجه كمبيالات مجاملة حسب القانون الصّيرفي.

4 - 6 - ملاحظات أخرى عن الشراءات

تقوم الشركة بشراءات تتجاوز في بعض الأحيان الكمية المحددة مسبقا من قبل لجنة الشراءات مما لا يمكن المنافسة من لعب دورها ولا يضمن الحصول على أفضل الأسعار. من ذلك أنّه وقع الوقوف على تجاوزات مهمة في المبالغ المحددة من قبل لجنة الشراءات ومثال ذلك المبلغ المخصّص لإقتناء آلات تدفئة من قبل الشركة في سنة 1988 بمبلغ 329 أ.د في حين لم يتجاوز المبلغ المخصّص لذلك من قبل اللجنة 91 أ.د مما يعطى تجاوزا قدره 237 أ.د. وكذلك الشّان بالنسبة لإشتراء مواد حديدية مختلفة في سنة 1991 بمبلغ 75 أ.د في حين أنّ المبلغ المخصّص لذلك حدّد بما قدره 6 أ.د مما ولد تجاوزا قدره 69 أ.د.

ويقع خلاص فواتير بعض المزوّدين قبل أن يصادق عليها من قبل الفروع المعنية إذ يتم خلاص هؤلاء اعتمادا على نسخة من الفاتورة التي تمسكها المصلحة المالية بصورة مؤقتة لغاية وصول النسخة الأصلية والوثائق المدقّمة، من ذلك أنّ دفعات انجزت منذ 1991 و1992 بقيت "دون تصفية" في انتظار الفواتير الأصلية التي لم تطالب بها "باتيمان". ويشجّع هذا الوضع الدفوعات غير المبرّرة على حساب مصالح الشركة كما يشهد بذلك تسديد فاتورة مؤرّخة في سبتمبر 1993 بمبلغ 1.163 ديناراً في مناسبتين لفائدة أحد المزوّدين.

ولا تعتمد الشركة دوما الى ارجاع المحاويات في الوقت اللازم ممّا سبّب لها تسديد مصاريف إضافية ناجمة عن التأخير في الإرجاع الذي يمكن أن يبلغ 50 يوما. وقد بلغت المصاريف المحتملة في هذا الصّد من طرف الشركة مبلغ 5,514 أ.د في سنة 1992 و5,516 أ.د في سنة 1993.

5 / التصرف في المبيعات

تتسم الإجراءات المتبعة في المبيعات بإخلالات من شأنها تشجيع التجاوزات وإلحاق أضرار مالية بالشركة من ذلك أنّ تسليم المواد المألطة للحرفاء إنطلاقا من محطات الشركة القومية للسكك الحديدية

التونسية لإقليم تونس يقع في غالب الأحيان تبعا لأمر من المصلحة التجارية عن طريق الهاتف وفي غياب سند "كوصل تسليم" أو فاتورة البيع. ولا تسوّى هذه العملية لاحقا بتحرير الفواتير إلا بعد تأخير يصل في بعض الأحيان الى 50 يوما. وقد انجرّ عن ذلك تمديد أجل الدّفع بما يفوق الشّهر المحدّد من قبل الإجراءات المتبعة.

وزيادة على ذلك لا يقع دائما احترام أجل الدّفع الممنوح للحرفاء والمحدّد من قبل الإدارة العامة بثلاثين يوما انطلاقا من تاريخ الرّفّع إذ أنّ هذا الأجل قد بلغ في بعض الحالات 95 يوما ممّا أدّى الى نقص في نسبة الرّبح على المبيعات علما بأنّ عمليّة بيع المواد المألطة تصبح خاسرة إذا ما وقع تجاوز 90 يوما كآخر أجل للدفع.

ولم تتخذ الشركة الإجراءات اللازمة التي تمكنها من استرداد الثمن التكميلي المتعلق بالكميات غير المرفوعة وذلك إثر الزيادة في سعر بيع المواد المألطة. ويحرم هذا الوضع الشركة من موارد مالية راجعة إليها قانونا.

ولا يقع احترام أجل الدّفع المتعلق بالمبيعات المحدّد بخمسة وأربعين يوما انطلاقا من آخر الشهر بالنسبة للمنتجات الأخرى غير المواد المألطة كما نصّت على ذلك مذكرة العمل المؤرّخة في 25 مارس 1991. ويتجاوز هذا الأجل في عديد الأحيان 120 يوما.

وتنصّ شروط اسناد القروض المحدّدة من قبل مذكرة العمل المؤرّخة في 17 جانفي 1991 بالخصوص على تكوين ملفّ لكلّ حريف وتحدّد سقف القروض الذي سيقع إسناده. غير أنّ الشركة لا تمسك بملقات عدد من الحرفاء ووقع تجاوز سقف القرض المسموح به في عديد الأحيان. وعلاوة على ذلك زاد النقص بل غياب الضمانات في تفاقم هذا الوضع وكان سببا في تراكم المستحقات غير المستخلصة من ذلك أنّ بعض الأحكام الصّادرة لفائدة الشركة لم تعرف طريقها للتنفيذ لانعدام أمتعة يمكن حجزها. من ذلك مثلا أنّ مبيعات لفائدة ثلاث شركات وهميّة أو مجهولة العنوان تمّت في سنتي 1991 و1992 وبلغت ما جملته 169,050 د.

وحدّدت مذكرات العمل المتعلقة بشروط قبول الشركة للسلع التي يرجعها الحرفاء أجل الإرجاع بثمانية وأربعين ساعة إبتداء من تاريخ الرّفّع. غير أنّ هذا الأجل تجاوز في بعض الأحيان 300 يوم دون أن ترى الشركة من الصّالح عدم قبول هذه البضائع التي تمّ إرجاعها. ولا يحفظ هذا الوضع مصالح الشركة.

وتواصل الفروع وبالخصوص فرع سوسة منح تسهيلات في الدّفع بالرغم من تعليمات الإدارة العامة الهادفة الى إصلاح الوضع المالي وإلى الحدّ من المبيعات المؤجلة الدّفع. من ذلك أنّ هذه المبيعات بلغت بالنسبة لفرع سوسة في سنة 1993 نسبة 50% من رقم المعاملات المنجز ذلك أنّه بالنسبة لمنتجات الفولاذ بلغت المبيعات المؤجلة الدّفع نسبة 67,7% من رقم معاملات قدره 1.487,2 أ.د. والمنجز في الأربعة الأشهر

الأولى من سنة 1993، وزيادة على ذلك بلغت المبيعات المؤجلة الدّفع والمتعلّقة بالدفعات الثلاث الأولى الواصلة من الأخشاب خلال سنة 1993 تباعا 79 و 87 و 96% من مجمل المبيعات في حين يدفع ثمن الشراءات مسبقا. وبالنسبة لدخول كمية من الحديد الزاوي في حدود 710,880 طنّا فإنّ المبيعات المؤجلة الدّفع قد بلغت 95% من المبيعات الجمليّة المنجزة والبالغة 355 طنّا.

وقد واصلت الشركة التعامل مع بعض الحرفاء الذين هم في وضع عدم خلاص مثال ذلك حريف بلغت كمبيالاته غير المستخلصة خلال شهري ماي وجويلية 1990 ما قدره 110,817 أ.د. والذي انتفع بمبيعات أخرى مؤجلة الدّفع أثناء الأشهر ما بين جوان وأكتوبر 1990 بمبلغ جملي قدره 24,457 أ.د. وذلك هو الشأن أيضا بالنسبة لحريف آخر انتفع بقرض جديد بقيمة 13 أ.د. في بداية سنة 1993 بينما بلغت مستحقات الشركة تجاهه 10 أ.د. في آخر سنة 1992.

وتسند لأموال الشركة قروض عينيّة دون فوائد تطبيقا لمذكرة العمل المؤرّخة في 8 فيفري 1989 والمنقّحة في عديد المرّات. ولا توضّح هذه المذكرة تاريخ الشروع في استخلاص القسط الأوّل من ذلك أنّه وقع تحديد استخلاص بعض الديون ابتداء من 20 شهرا إنطلاقا من تاريخ إسنادها، زيادة على انتفاع بعض الإطارات بقرض جديد دون أن يسدّوا كامل المتخلّد بذمتهم من قروض سابقة.

6 / الإستخلاص

يتميّز التصرّف في المستحقات بتجاوز للسّقف المحدّدة وبتتمديد في آجال الدّفع وبانعدام أو نقص الضّمانات ممّا ولد مبلغا هاما من المستحقات غير المستخلصة لم يتوقف عن التّموّعا بعد عام. فقد ارتفعت المستحقات غير المستخلصة من 2,074 م. د. في سنة 1990 الى 2,351 م. د. في سنة 1991 وإلى 2,953 م. د. في سنة 1992، ورغم هذا الوضع لم تقم الشركة بحركة نشيطة للإستخلاص. فقد أصبحت الاتفاقات الصّلحيّة بينها وبين بعض حرفائها أمرا سائدا دون الوصول دوما الى الإستخلاص. وزيادة على ذلك فقد لوحظ عدم إيداع صكوك لدى البنك إلّا بعد مضيّ فترة طويلة تبلغ في بعض الحالات 23 شهرا. ورغم هذا التّأخير الهام فإنّ بعض الصكوك أُرْجعت دون خلاص علاوة على أنّ الشركة سلّمت في بعض الأحيان شهادات في الخلاص دون استرجاع المبالغ المستحقّة.

وتلجأ الشركة في عديد الأحيان الى قبول صكوك "ضمان" دون أن تكون مشطوبة أو مكتوبة باسم الشركة والبعض منها لا يحتوى على مبالغ زيادة على عدم استخلاص بعض الصكوك منذ ما يفوق عن العشر سنوات. وليس من طبيعة هذا الأمر علاوة على عدم مشروعيتّه أن يحافظ على مصالح الشركة.

ولا تدرس ملقات التّراعات دائما بالعناية المطلوبة ممّا يضرّ بمصالح الشركة. من ذلك أنّه وقع ضياع البعض منها المتعلّقة بالمستحقات في حين لم تستردّ الشركة ملفات أخرى وقع تسليمها في بعض الأحيان منذ أكثر من 20 عاما الى محامين للقيام بقضايا أو لعدول تنفيذ لإنجاز الأحكام الصّادرة لفائدة الشركة ولا يزال مصيرها مجهولا.

*

*

*

لعبت شركة "باتيمان" دوراً هاماً في تطوير تجارة مواد البناء وكانت خلال فترة طويلة الباعث والمعدّل في هذا الميدان. وفي هذا الإطار تقرّر تكليفها من قبل السلط العمومية بتوريد الإسمنت خلال الفترة بين 1976 و1983 لتغطية النقص الحاصل في الانتاج المحلي، غير أنّ التناقض الملاحظة على مستوى التنظيم والاختيارات غير الرشيدة في إتمام بعض عمليات التصرف ساهمت في تدهور الحالة المالية للمؤسسة معرّضة استمرار وجودها للخطر. فلا تزال المكشوفات البنكية تتطور مولدة نفقات مالية هامة مما أثر على مردودية العمليات المنجزة. وعلاوة على ذلك شجّع تحرير التجارة على ظهور عديد المؤسسات مما تسبّب في منافسة قويّة لم تقدر الشركة على التأقلم معها. والأخطر من ذلك أنّ المؤسسة، عوضاً عن التدارك، واصلت إنجاز بعض الشراءات غير الملائمة دوماً لأهدافها التجارية.

وبالرغم من أنّ إجراءات التطهير التي أقرتها السلط العمومية تمّ اتخاذها منذ سنة 1988 لفائدة الشركة فإنّ نتائجها لم تظهر بعد. ولذلك فإنّ سلطة الإشراف مدعوة الى الإنكباب على وضع هذه المؤسسة لتذليل صعوباتها وجعلها قادرة على مواجهة منافسة حيّة أكثر فأكثر.

الديوان القومي للمناجم

الديوان القومي للمناجم هو مؤسسة عمومية ذات صيغة صناعية وتجارية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي أحدث بمقتضى المرسوم عدد 9 لسنة 1962 المؤرخ في 3 أفريل 1962 والمنقح بالقانون عدد 17 لسنة 1962 المؤرخ في 24 ماي 1962. وتتكون أمواله الذاتية أساسا من اعتمادات مسندة له ومن منح التجهيز. وقد بلغت هذه الأموال في تاريخ 31 ديسمبر 1990 ما قدره 38.593 ألف دينار.

عهد للديوان، حسب الفصل الثاني من المرسوم المشار إليه، بتطوير البحث والتثقيب واستغلال وتسويق المواد المنجمية. وهو مكلف أيضا بمقتضى الأمر عدد 60 لسنة 1981 المؤرخ في 14 جانفي 1981 بتأمين المهام الرامية الى تنمية البحث الجيولوجي ووضع المعلومات المتعلقة بسطح وباطن الأرض وكذلك الجرف القاري على ذمة من لهم حق الاستعمال.

للقيام بنشاطه يوجد بحوزة الديوان خاصة مخبر للتحاليل الكيميائية ومصنع نموذجي كائن بمقرين معدّ لتقويم المعادن غير الخالصة وأسطول للسيارات متكون من 123 عربة وكمية هامة من معدات الحفر.

يشغل الديوان في تاريخ 31 ديسمبر 1992، 611 عونا صرفت لهم أجورا قدرت بـ 3728 ألف دينار. وتنتأى موارده المالية خاصة من ميزانية الدولة في شكل إعانات تصرف وتجهيز. بلغت على التوالي ما قدره 2400 و 1982 ألف دينار خلال السنة المالية 1992. إضافة الى ذلك يحقق الديوان مقاييس ذاتية منتاتية من نشاط إسداده لخدمات تتعلق خاصة بأشغال الحفر والتحليل وبيع الخرائط الجيولوجية بلغت إجمالا ما قدره 1234 ألف دينار سنة 1991 مقابل 943 ألف دينار خلال سنة 1990.

انتهت السنة المالية الأخيرة المصادق عليها (1990) بخسارة قدرها 179 ألف دينار مما رقع العجز المتراكم الى ما قدره 10.940 ألف دينار. وللمجابهة الصعوبات الهيكلية التي تتعرض لها هذه المؤسسة قررت لجنة التطهير وإعادة هيكلة المؤسسات ذات المساهمات العمومية بتاريخ 16 فيفري 1993 بالخصوص اتخاذ الإجراءات التالية :

- غلق المحضائر الجهوية المتوقفة منذ سنة 1983
- التخلي عن نشاط المحفريات وورشة اصلاح السيارات
- الضغط على عدد الاعوان بتسريح 344 عونا.

اتسم التصرف في الديوان بنقائص أضرت بالبحث المنجمي والجيولوجي واستخلاص المستحققات والتصرف في الوسائل البشرية والتظام المحاسبي والمالي.

I - البحث المنجمي

بعد إنقضاء ثلاثين سنة من وجوده، حقق ديوان المناجم في ميدان البحث المنجمي نتائج نذكر منها خاصة :

- اكتشاف منجمين مثيرين اقتصاديًا مع مدة بقاء تفوق الخمسة عشر سنة وهما منجم الزريبة للفلورين (سنة 1965) ومنجم بوقرين للرصاص والزنك (في بداية الثمانيات). هذا المنجم وقع اكتشافه في إطار التعاون مع المركز الفرنسي للبحوث الجيولوجية والمنجمية والذي سيدخل طور الانتاج حسب ما هو متوقع خلال سنة 1994 ؛

- امتدادات لمناجم في طور النشاط ؛

- اكتشاف خمسة مناجم كامنة وقع الاحتفاظ بها وضمن الرصيد وهي "دجبة وبوخيل وكبوش وحميمة وفج لهدوم" لم يقع بعد إثبات مردودية استغلالها اقتصاديًا.

غير أن هذه الاكتشافات لم تسمح بتطور القطاع المنجمي المعدني الذي بلغت مداخيله من العملة الصعبة في سنة 1991 معدل 1,4% ولم يمثل اسهامه في الناتج الداخلي الخام سوى 0,27% وذلك خاصة بسبب غياب مخطط منجمي مديري يبين بطريقة واضحة الاهداف المراد بلوغها والوسائل الواجب استعمالها لتحقيق ذلك

وإضافة الى ذلك فإنّ البحث المنجمي المدعوم لدفع نشاط استخراج المعادن لم يواكب تطور الإستغلال المتسم بالمشاكل التي تعترض بعض مؤسسات القطاع ، من ذلك أنّ شركات للاستغلال المنجمي مثل الشركة التونسية للإستغلال المنجمي والشركة المنجمية لمعدن الفليور والبروتين والشركة المنجمية للشمال الغربي قد شرع في تصفيتهما. كما تعرّضت شركات أخرى لصعوبات منذ إحداثها. ويتعلّق الأمر بشركة تطوير الصناعات الكيماوية للجنوب والشركة المنجمية لفج الهدوم.

لم تكن المنهجية المتبعة من طرف ديوان المناجم الى غاية سنة 1992 منطقية كما أنّ الخطة المتبعة لم تكن ملائمة. إلاّ أنّه خلال سنة 1993 اعتمد الديوان منهجية اعتبرت حسب آراء الخبراء قابلة للتحسن خصوصا بإدخال مفهوم الترتيب القابل لمراجعة النقائص والمشاريع حسب الأهمية التي يسمع له بتوجيه برامجه نحو المشاريع التي لها أوفر حظوظ النجاح على مستوى المردودية الاقتصادية.

إضافة الى ذلك لم يضع الديوان القومي للمناجم نماذج تسمح له بمعرفة بنية باطن الارض بأكثر دقة وبالتالي تجنّب القيام بأشغال مفصلة وقع القيام بها سابقا في حالات مشابهة. وفي هذا الصدد قرّر مجلس الإدارة خلال جلسته المنعقدة في شرجويلية 1993 الشروع في دراسات شاملة لمختلف المناجم الكامنة

التي تؤدي الى اعداد هاته التّماذج. إنّ الاهداف المنجميّة موجهة غالبا نحو المناجم التي هي بصدد الإستغلال أو نحو الإبقاء على المناجم التي هي بحالة نشاط وتستعمل تقنيات استغلال تقليديّة تتطلب يد عاملة وافرة، وذلك على حساب البحث واستكشاف مناجم جديدة. من ذلك أنّه تمّ خلال سنة 1991 انجاز أشغال كلّ الحفريات المتعلقة بالشركات المنجميّة الموجودة: الشركة المنجميّة لمعدن الفليور والبروتين، الشركة المنجميّة للشمال الغربي، الشركة المنجميّة ببوقرين، شركة اسمنت قابس وشركة جبل جريصة.

وفضلا عن ذلك، فقد خصّص الديوان القومي للمناجم الى غاية 1991 نسبة 60% من مصاريف الاستثمار المتعلقة بالبحث في المشاريع الاستراتيجية (ذات صبغة جهوية) مقابل نسبة 40% للمشاريع ذات الصبغة التكتيكيّة (تنقيب يستهدف المناجم). هذه النسب هي أقلّ بكثير من المعيار المرجعي المعتمد من طرف الديوان القومي للمناجم الذي يرى أنّ المصاريف التكتيكيّة يجب أن تمثّل ستة أضعاف المصاريف الإستراتيجيّة تقريبا. ولا يمكن هذا التوزيع للموارد من استكشاف مناجم جديدة ومن الإلمام بالمحتوى الجيولوجي والمنجمي لسطح الأرض وباطنها ممّا يكون عقبة أمام تطوّر البحث التطبيقي.

مقابل ذلك، تعهّد الديوان القومي للمناجم، في أكثر الأحيان، بانجاز عدد هامّ من المشاريع بوسائل ماليّة محدودة، ممّا تطلّب، فيما يخصّ بعض المشاريع، مدّة إنجاز تفوق المعيار المعترف به عادة والذي يصل الى سبع سنوات انطلاقا من مرحلة التنقيب الشّامل وصولا الى مرحلة تقدير المنجم. وبالفعل، فإنّ مشاريع مثل قبلي ومسلّة تطلّبت مدّة إنجاز وصلت الى حدود تسع عشرة سنة مستأثرة بذلك بإمكانيّات الديوان دون أن يقع في النهاية الاحتفاظ بها ضمن الرّصيد.

II - الجرد المنجمي لباطن الارض

يمثّل الجرد المنجمي لباطن الارض التونسيّة أحد المهام الاساسيّة للديوان القومي للمناجم. وترمي هذه العمليّة الى وضع قائمة شاملة لجميع المؤشّرات وتقييم الطاقات المعدنيّة الكامنة لكل جهة وتوجيه العمليات الجيوكيميائيّة الإستراتيجيّة والجيوفيزيائيّة الجهويّة ورسم الخرائط على نطاق واسع.

وقد أنزل الديوان القومي للمناجم خلال العشرين سنة الاولى من وجوده عمليّة الجرد الى المرتبة الثّانية وأعطى الاولويّة الى التفرّغ الى المناجم المشتغلة أو المناجم القديمة والمؤشّرات. وانطلاقا من سنة 1982 شرع الديوان في القيام بالجرد المنجمي والجيوكيميائي دون القيام بالجرد الجيوفيزيائي.

غير أنّ الجرد المنجمي لم يشمل إلا 65 رقعة أرض تهّم الشمال والوسط التونسي فقط وتغطّي مساحة قدرها 41.600 كم مربّع أي زهاء ربع الثّراب الوطني. أمّا في ما يتعلّق بالجرد الجيوكيميائي الاستراتيجي فقد شمل 71 رقعة أرض وقع فقط تحليل 37 منها والتعرّف عليها.

فيما يتعلق بالجيوفيزياء المعترف بها كتقنية مناسبة أكثر من غيرها والتي يسمح استعمالها بالتعرّف على التركيبات الخفيفة لباطن الأرض وتحديد إمكانات تواجد المعادن، فإنّها لم تستعمل إلا في ما يهتم المؤشرات المعروفة وذلك بهدف نقي أو تأكيد التماذج التي وقع تصوّرها.

إضافة الى ذلك، لم يشرع الديوان القومي للمناجم في تفحص النقاّص الجيوكيمياويّة، واختيار التركيبات التي سيقع تنقيبها مستقبلا وتدريب المؤشرات إلا في سنة 1992. في حين لم يقع التّطرّق الى الدّراسة المعمّقة للأهداف التي وقع الاحتفاظ بها إلا في سنة 1993. ولم تسمح هذه الوضعيّة للديوان بالتّنظر في المشاريع التي يجب تطويرها تدريجيّا تبعا لإمكانية بلوغ أهدافها. كما لم يقوم بوضع إجراءات مكتوبة تمكّن من ترتيب المؤشرات حسب أهمّيتها وتحيينها المحتمل.

لا تحتوي بطاقات المؤشرات المتوقّرة على بعض المعطيات والمعلومات المفيدة ذات الطابع الجيولوجي والتّشكيلي والمعدني والاقتصادي بينما يرجع تاريخ إنشائها في بعض الحالات الى أكثر من عشر سنوات خلت. أمّا تحيينها فإنّه لم يقع ولوللّمؤشرات التابعة لرقاع أرض وقعت دراستها جيوكيمياويا مثلما هو الشأن بالنّسبة الى بقاع تبرسق، قمبطة، مجاز الباب وجندوبة.

وعلى صعيد آخر، لا يقع دائما إنجاز التقارير الشّاملة التي تسمح بتحديد التركيبات الملثّمة لتواجد المعادن. ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تيسّر عمليّة ترتيب المؤشرات واختيار المواقع الواعدة.

III - التّصرّف في المخابر

يوجد لدى الديوان القومي للمناجم مخبر للتّحاليل المنجميّة والجيولوجيّة للقيام بالتّحاليل الموكول إليه إنجازها. غير أنّه كثيرا ما تطرأ اضطرابات على حسن اشتغال هذا المخبر بسبب قلّة العناية بصيانة تجهيزاته والموضع السيّء للآلات والنّقص في عدد العملة الاكفاء القادرين على ضمان استمراريّة سير عمل المخبر خصوصا في حالة غياب الفتيّين أو مغادرتهم الديوان. وانجرّ عن هذه الوضعيّة فوارق هامّة على مستوى نتائج بعض التّحاليل وتفاقم التّأخير في الإجاز. وفعلا، فقد ظهرت فوارق ذات أهميّة على مستوى نتائج التّحليل لنفس العينّة مثلما هو الشأن بالنّسبة للتّحاليل التي أنجزت في سنة 1993 والتي تخصّ رقاع كاف عبّاد ووادي سجنان. إضافة الى ذلك بلغ عدد العينات التي تنتظر التّحليل في نفس هذا التاريخ حوالي 22.000 عينّة.

IV - التّصرّف في المحطة التّمودجيّة

في إطار إضفاء القيمة على المعادن وبهدف تحديد نسبة الإستخراج وتحسين تقنيات إثراء هذه المنتجات، انطلق الديوان القومي للمناجم بداية من سنة 1983 في إنجاز برنامج استثمار يتعلق بتشديد

محطة نموذجية. تتطلب هذا الاستثمار اقتناء تجهيزات بمبلغ قدره 888 ألف دينار وقع تمويله في حدود 755 ألف دينار بواسطة قرض ممنوح من طرف مصرف خارجي. وقد حلّ أجل تسديد أوّل قسط لهذا القرض المسند بدون فائض ولفترة ستة سنوات، في سنة 1983. غير أنّه لوحظ أنّ هذا القرض قد وقع تسديده بالكامل قبل دخول هذه المحطة النموذجية طور الاستغلال. ذلك أنّ هذه الأخيرة لم تبدأ العمل إلا خلال شهر ديسمبر 1989 ولم يتجاوز نشاطها، حسب المعلومات المأخوذة من تقارير نشاط الديوان، نسبة 38% في سنة 1993 وفي أحسن الحالات 60% وهي نسبة تمّ تسجيلها خلال السنة الأولى للاستغلال.

إنّ الخدمات المسداة من طرف هذه المحطة لفائدة شركات الإستغلال المنجمية والتي قدرّت الى حدّ سنة 1993 بـ 436 ألف دينار لم تقع فوترتها ممّا ألحق ضررا بمصالح الديوان.

V - التنقيب وتقدير المدّخرات

أعطى الديوان القومي للمناجم خلال السنوات الأخيرة الأولوية الى التنقيب المخصّص لفائدة الشركات المنجمية. من ذلك لم تبلغ أمتار الحفريات المنجزة خلال سنة 1990 في إطار التنقيب لفائدة مشاريعه سوى 356,85 مترا من بين 3400 متر متوقعة في حين بلغت الإنجازات لفائدة الغير 8754,95 مترا.

أمّا في سنة 1991 فإنّه لم يقع إنجاز أيّ متر من الحفريات لفائدة مشاريع الديوان القومي للمناجم.

إضافة الى ذلك فإنّ التوقعات في هذا المجال قد اتّسمت بالإرتجال وعدم الدقة. من ذلك أنّ بعض الحفريات المبرمجة لسنة 1990 والمتعلقة بـ 1700 متر لم يقع إنجازها. مقابل ذلك وقع خلال سنة 1991 حفر 5266 مترا في منطقة قبليّ وكحل في حين كانت التوقعات تقدّر بـ 3000 متر فقط.

وفي نفس السياق، فقد اتّسم تقدير الإحتياطات بعدم الدقة. ويكون مشروع جبل قبليّ مثالا موحى.

انطلق هذا المشروع خلال سنة 1970 في إطار رخصة تفتيش عدد 237.885 تتعلق بالمنطقة المنجمية لجبل قبليّ. وقد مكنت الأشغال التي وقع القيام بها حتى سنة 1986 من معاينة 2840.000 طن من مدّخرات مؤكدة لمعادن متكوّنة خاصة من الفليورين والبروتين والسليستين... وتتوزّع هذه المدّخرات على القطاع عدد I (450.000 طن) والقطاع عدد II (320.000 طن) والقطاع عدد III (1.450.000 طن) والقطاع "قبليّ الشمالي" (620.000 طن).

وفي سنة 1989 أبرم الديوان القومي للمناجم مع شركة فليوبار عقدا يهدف الى إنجاز أشغال تكميلية بغية الوصول الى تقدير نهائي لهذا المنجم والتأكد من جدوى إنجازه. وبيّنت الاشغال التي قامت بها فليوبار وجود كمّيات قليلة جدّا من المعادن في القطاع عدد I ممّا أدّى، خلال سنة 1991، الى تكوين لجنة فنية متركبة من أعضاء يمثلون المؤسّستين بهدف إعادة تقويم مّدخرات القطاع عدد III الذي يمثّل أكثر من نصف الطاقات الكامنة للمنجم. أظهرت أشغال هذه اللجنة وجود 224.000 طن فقط وتعتبر هذه الكميّة أقلّ بكثير من التّقديرات الأوليّة التي توصّل إليها الديوان القومي للمناجم والتي قدرّت بـ 1.450.000 طن.

وهكذا، فإنّ الجهود التي قام بها الديوان طيلة عشرين سنة وكذلك المصاريف التي بلغت حوالي 3110 ألف دينار بهدف تقدير مّدخرات منجم قبلي، لم تؤدي الى نتائج ملموسة. زد على ذلك فإنّ مجلس إدارة المؤسّسة المجتمع في 21 جويلية 1993 لم يحتفظ بهذا المشروع ضمن أصوله. وكان من الممكن تجنّب مثل هذه الوضعيّة لو أنّ إدارة الديوان تصرّفت بعناية كافية للتأكد من القدرات الحقيقيّة لهذا المنجم.

VI - أشغال المحفريات

يمثّل نشاط المحفريات المرحلة الأخيرة والأكثر تكلفة في البحث المنجمي. لكن هذا النشاط لم يحظ بالعناية اللازمة التي من شأنها أن تسمح للديوان بتحقيق أهدافه المنتظرة. فعلا، فإنّ برامج المحفريات افترقت في غالب الأحيان الى الدقة وأمّا القرارات المتعلقة باختيار نقاط المحفريات فإنّها ليست مضمّنة بمحاضر جلسات.

وأظهرت المقارنة بين التّقديرات والانجازات خلال الفترة المتراوحة ما بين سنتي 1985 و1992 أنّ نسبة استغلال آلات الحفر لم تتعدّ 50% من طاقتها. وتعزى هذه الوضعيّة خصوصا الى سوء التنسيق بين مختلف المصالح المعنية وغياب برنامج الصيانة الوقائيّة والى قدم التّجهيزات. كما تجدر الإشارة الى أنّ الديوان القومي للمناجم تمادى في نشاطه مستعملا تّجهيزات غير جيّدة ممّا أدّى الى ارتفاع مستمرّ لتكلفة الإستغلال.

وأمام هذه الوضعيّة، قرّرت لجنة التّطهير وإعادة هيكلة المؤسّسات ذات المساهمات العموميّة في تاريخ 16 فيفري 1993، أن يستغنى الديوان عن نشاط المحفريات لفائدة القطاع الخاصّ واللجوء الى المناولة لا سيّما وأنّ المؤسّسات التي تعمل في هذا المجال قادرة على إنجاز هذا النشاط بأقلّ تكلفة وفي أحسن الأجال.

VII - البحث الجيولوجي

عهد هذا النشاط للديوان القومي للمناجم بمقتضى الأمر عدد 60 لسنة 1981 المؤرّخ في 14 جانفي 1981 والمتعلّق بدمج دائرة الجيولوجيا التابعة لوزارة الاقتصاد الوطني في الديوان. ويرمي هذا

النشاط الى تطوير البحث الجيولوجي ووضع المعلومات المتعلقة بتكوين سطح الارض وباطنها وكذلك الجرف القاري التابع للسيادة التونسية على ذمة المستعملين. وتتمثل صلاحيات إدارة البحث الجيولوجي التي أنشئت داخل الديوان، خاصة، في إعداد الخارطة الجيولوجية الوطنية وإنجاز دراسات ميدانية ومخبرية. وهي مدعومة خاصة الى دعم البحث المنجمي وذلك بوضع الاسس الجيولوجية وتطوير المعلومات الاساسية لباطن الأرض.

وتكتسي عملية رسم الخرائط أهمية رئيسية لأنها تمكن من الإنجاز الأمثل للبحث المنجمي وتساعد على الجرد المنجمي والجيوكيميائي وعلى تحديد مكان المحفريات. هذا إضافة الى أن نجاعتها في ميدان التنقيب عن الموارد المعدنية والمائية والطاقة واضحة وجليّة. لكن لوحظ أن نسبة التغطية الحالية للتراب الوطني أقل بكثير من الاهداف المرتقبة.

فعلا فقد مكن النظر في هذا النشاط، في مجال رسم الخرائط، من ملاحظة أن نسبة التغطية للتراب الوطني من الخرائط المعدة حسب المقياس المحدد ب 1 / 50.000 لم تكن سوى 28% بالنسبة للوسط و60% للشمال. ولم تبلغ هذه النسبة فيما يتعلق بالجنوب سوى 24% بحساب مقياس 1 / 100.000.

إضافة الى ذلك، فإن الخرائط التي وقع نشرها حسب مقياس 1 / 50.000 لم تكن دائما مصحوبة بورقة تفسيرية مكن من تحديد مختلف خاصيات الاراضي المرسومة على الخرائط أما التي وقع إنجازها بمقياس 1 / 100.000 فلم تكن مصحوبة بأي ورقة في حين أن تاريخ نشرها يعود إلى ثماني سنوات خلت. كما أن خريطة المناجم المعدنية التي وقع إنجازها في سنة 1966 لم يقع تعيينها بالرغم من توفر معطيات جديدة.

لم يقع تأمين إنجاز مشاريع رسم الخرائط في الأجال المحددة. وفعلا، فبالنسبة لمشروع الخرائط الخاصة بالجنوب وقع تحديد سنة 1985 كأقصى تاريخ لتسليم النماذج الأولية والورقات التفسيرية وسنة 1988 لتحرير التقارير الشاملة ولطببع الخرائط لكن، وإلى حدود أواخر سنة 1993 فإن الخرائط المتعلقة برفاع بئر فطنسية وبئر أم سويرح والذهيبات لم تصل حتى إلى مرحلة الطبع. كما أنه، من جملة 21 ملخصا، هنالك فقط 6 بصدد الطبع.

وفيما يتعلق بمشروع رسم الخرائط والبحث الشامل بالنسبة للوسط التونسي والذي يهم 20 رقعة، فقد وقع تحديد سنة 1988 كموعدا لتسليم جميع النماذج الأولية مع الورقات التفسيرية الخاصة بها. غير أنه، لوحظ إلى نهاية سنة 1993، أن 11 رقعة لم يقع الشروع في إنجازها كما لم تنجز بعد أي ورقة تفسيرية. أما الـ 9 رفاع الأخرى فأنها بصدد الرسم أو في مرحلة طبع الخرائط.

بالنسبة لشمال البلاد التونسية فإنّ مشروع رسم الخرائط الذي يتعلّق بـ 10 رقاغ كان من المفروض أن ينتهي في سنة 1991. غير أنّه لم يقع إنجاز أيّة خريطة أو ورقة تفسيرية منه. ولا تتماشى هذه الوضعية والإستغلال الأمثل للموارد المعدنية.

VIII - التصرّف في الوثائق العلمية

يتطلب تطوّر البحث المنجمي والجيولوجي توفر المعلومات الكافية ودراية بكلّ النتائج والمعطيات المتعلقة بالقطاع المنجمي. وفي هذا الصدد، إرتأت السّلط العموميّة في إطار المخطط السّابع للتنمية الإقتصادية والإجتماعيّة إحداث بنك للمعلومات في هذا المجال. غير أنّه، لوحظ أنّ جزءا هامّا من المعلومات المتوقّرة في هذا الميدان لم يقع جردها ولا دراستها. كما أنّ بعض الوثائق الفنيّة المتعلقة بهذا الميدان لا توجد داخل المكتبة وأنّه لم يقع تنظيم استعارة الوثائق. وقد تواصلت هذه الوضعية الى سنة 1993 حيث قامت إدارة الديوان انطلاقا من هذا التاريخ اتخاذ إجراءات ملموسة تمثّلت في إحداث وحدة مكلفة بجمع وتنظيم الوثائق المنجميّة.

ومن المفروض أن يقع دعم هذا الإجراء ومتابعته من أجل إقامة "بنك المعلومات"، طالما انتظره العاملون في القطاع المنجمي.

IX - إستخلاص المستحقّات العادية

لا يؤمّن الديوان القومي للمناجم متابعة حازمة لمستحقّاته، ونادرا ما تقع إعادة مطالبة المحرّفاء. ويتفاقم الضرر الناجم عن هذه الوضعية بسبب وجود أرصدة غير مدقّمة بوثائق الإثبات التي من شأنها أن تضمن للديوان إستخلاص المستحقّات وإثبات حقوقه في حالة حصول نزاع.

ونتيجة لهذا، تعرّضت بعض المستحقّات للتقادم المسقط لحق الإستخلاص، ممّا جعل الديوان يلغى في سنة 1991 مبلغ 104 ألف دينار من مستحقّاته ويكون احتياطيا بالنسبة لجملة 356 ألف دينار. كما أنّ بعض المستحقّات الأخرى التي تبلغ 87 ألف دينار وتتعلّق بسنة 1992 لم يقع الاعتراف بها من طرف المستفيد بالخدمات، بسبب انعدام وجود أذون الطلبات.

وجد الديوان نفسه مضطّرا في بعض الأحيان إلى التّخفيض من الأثمان التي وقعت فوترتها إلى المؤسّسة. بسبب السهو عن إدراج -ضمن الإتفاقيّة التي تربطه بها- الشروط الخاصّة بالأسعار ممّا تمخّص عنه نقص في الرّبح قدر بـ 96 ألف دينار مفصّل كما يلي :

النقص في الربح (ألف دينار)	المبلغ المراجع		المبلغ المفوتر	
	المبلغ (ألف دينار)	رقم الفاتورة	المبلغ (ألف دينار)	رقم الفاتورة
9	25	713	34	604
11	40	711	51	614
23	58	705	81	575
27	39	709	66	588
26	63	704	89	561
96	225		321	المجملة

وتتعرض فواتير الحرفاء بصفة متكررة إلى الإلغاء كما أنّ التسلسل العددي لا يقع إحترامه دائماً، مما يكون مصدراً لبعض التجاوزات.

وعلى صعيد آخر، ومخبر "كميات المواد الصغيرة الحجم" فإنه لا يقع تسجيل أذون طلبيات الحرفاء ونتائج التحاليل التي وقع القيام بها في دفتر. وأمام غياب وثيقة الدعم هذه، يصبح من الصعب الجزم أنّ كلّ الأذون قد نفذت وأنّ التحاليل المنجزة قد تم إرسالها للفوترة. وبالفعل، لوحظ أنّ بعض التحاليل المتعلقة بـ 77 عيّنة راجعة لـ 13 حريفاً، لم تقع فوترتها. وفي جميع الحالات، لا شيء يدلّ على أنّ هذه العينات قد أُرجعت إلى أصحابها.

فضلاً عن ذلك، فإنّ فواتير بيع الخراطط الجيولوجية لا يقع ترقيمها مسبقاً كما أنّ أعوان المصالح المعنية لا يقومون بإيداع المحاصيل في حسابات الديوان إلا في نهاية كلّ ثلاثة أشهر، مما يساعد على التجاوزات.

إنّ قائمة الأسعار التي يجب تطبيقها على الخدمات المقدمة للغير غير كاملة، مما أدّى، أحياناً، إلى تحديد ثمن الوحدة لفوترة بعض الخدمات بصفة إعتباطية. مثلما هو الشأن بالنسبة للفواتير عدد 1029، وعدد 1031، وعدد 1032 وعدد 1133 المتعلقة بسنة 1993.

لا يقع تطبيق التعريفات التي تخصّ مدونات قسم الجيولوجيا وتعريفات الخراطط ذات المقياس الواحد بطريقة موحّدة، من ذلك أنّ ثلاث مدونات جيولوجية، موضوع الفاتورة عدد 93/46 قد بيعت بسعر 19 ديناراً في حين أنّ ستّ مدونات موضوع الفاتورة عدد 93/51 بيعت بـ 31 ديناراً. كما أنّ الخراطط الجيولوجية ذات مقياس 1 / 50.000 قد وقعت فوترتها بأثمان مختلفة أي بـ 25 دينار أو 50 ديناراً الواحدة وذلك دون تبرير. ومن شأن هذه الطريقة المتوقّاة أن تساعد على التجاوزات.

فضلاً عن ذلك وقع إلى حدود سنة 1990، تكوين احتياطي على مستحقات بلغ مجموعها 2087 ألف دينار، من بينها 663 ألف دينار تخصّ الشركة التابعة لها أي الشركة التونسية لاستغلال المناجم و1320 ألف دينار تهمّ شركة "تمرة" ثم وقع احتسابها في سنة 1991 ضمن الخسائر وذلك بسبب انعدام مبررات مقبولة وكذلك لتقديم المستحقات التي ترجع إلى الستينيات. وتمثل هذه المستحقات تسبقات من خزانة الديوان منحت إلى هذه الشركات خلال تلك المدة.

إضافة الى ذلك وإلى حدّ 31 ديسمبر 1990 وقع تكوين احتياطي لكامل مبلغ 1242 ألف دينار الذي يهّم قرض الصندوق القومي للضمان الاجتماعي الذي أسند من أجل بناء مساكن لعمّال في المناطق المنجميّة وذلك لعدم توقّر الضمانات الكافية.

X - التّسبقات الممنوحة للأعوان

خلفا للمنشور عدد 23 المؤرّخ في 14 مارس 1988 والصادر عن الوزير الأوّل والذي يمنع منح أي نوع من القروض والتّسبقات خارج ما هو منصوص عليه في إطار حساب خاصّ بالعمل الاجتماعي نطاق الإعتماد الاجتماعي، تمادى الديوان القومي للمناجم في منح هذه التسهيلات لأعوانه.

زيادة على ذلك فإنّ الديوان غير قادر على تقديم كشف مفصّل وشامل للتسبقات الجارية والمبالغ التي وقع خصمها. وبالفعل، فإنّ التّقصّيات التي وقع القيام بها مكنت من إبراز نقائص تنمّ عن قلة الإهتمام باسترجاع التّسبقات. وتبيّن في هذا الشّأن أنّ بعض الأعوان لا يزالون مدينين بمبلغ 12 ألف دينار منذ عدّة أعوام وذلك دون أن يتخذ الديوان أي إجراء لاستخلاصه.

واتّضح كذلك أنّ المسؤول على مصلحة الموظفين متّع بتسبقة ثانية على المرتّب في حين أنّه لم يقدّم بعد بتسديد التّسبقة الأولى بصفة كلّيّة. ولم يقع كذلك أيّ خصم على بعض التّسبقات الممنوحة في سنة 1991 لستّة أعوان بلغت إجماليا 3 آلاف دينار. ولم تقع تصفية مبلغ 8 ألف دينار يرجع الى سنة 1981 بالرّغم من أنّ المستفيدين قد غادروا الديوان في إطار عمليّة التّطهير المقرّرة في 1993.

أمّا التّسبقات الممنوحة على مصاريف العلاج الطّبي، فإنّه لا يقع غالبا استرجاعها بالرّغم من أنّ شركة التّأمين قد قامت بخلاص المنخرطين.

XI - إدارة الأعوان

وقعت المصادقة على النّظام المحدّد للقانون الاساسي وأجور أعوان الديوان بمقتضى الامر عدد 915 لسنة 1974 المؤرّخ في 9 اكتوبر 1974. وقد مكّن فحص التّصرّف في الأعوان من الكشف على أنّه لا يوجد لدى الديوان قانون للإطارات يعرّف بحاجاته من الأعوان كما أنّه الديوان لا يلجأ دائما إلى مكتب التّشغيل، ولا إلى توحّي طريقة المناظرة عند القيام بالانتدابات. أمّا فيما يتعلق بملقات الأعوان فهي لا تحتوي دائما على الوثائق الإداريّة المتعلقة بالحالة المدنيّة والمستوى التعليمي للعون. إضافة إلى ذلك فقد وقع ترتيب بعض الأعوان، عند إنتدابهم، في درجات لا تتماشى ومستواهم العلمي.

ومن جهة أخرى، وقع بصفة آليّة منح كلّ الأعوان ترقّيات غير شرعيّة بدرجة أو بدرجتين تبعا لقرارات داخلية مؤرّخة في 30 جانفي 1981 و3 نوفمبر 1983. زيادة على ذلك اعتمد الديوان في سنة 1983 شبكة أجور جديدة توقّر امتيازات أكثر للأعوان دون الحصول على الترخيص المسبّق من طرف سلطة الإشراف ودون المصادقة عليها بأمر. وتمتاز هذه الشبكة بالخصوص بالسرعة في ترقية الأعوان ممّا مكّن

بعضهم من الانتفاع بعدة سنوات أقدمية لا تخولها الشبكة القديمة. وقد أمكن لبعض الاعوان التمتع بعدة ترقية بواسطة الاختيار لأحكام الفصل عدد 18 من القانون عدد 13 لسنة 1968 المؤرخ في 3 جوان 1968، التي أعاد التنصيص عليها بالفصل عدد 20 من القانون عدد 78 لسنة 1985 المؤرخ في 15 أوت 1985.

وعلى صعيد آخر أقرت الإدارة العامة إسناد عدة منح لفائدة بعض الأصناف من الاعوان دون الترخيص المسبق من طرف سلطة الاشراف وذلك خلافا لأحكام الفصل 98 من القانون الاساسي للاعوان وكذلك الشان بالنسبة لمنحة المقسم الهاتفي، لمنحة التلكس، لمنحة الإعلامية ومنحة التصرف أو التنفيذ التي ينتفع بها أعوان الإدارة الذين ليست لهم خطط وظيفية.

زيادة على ذلك فقد خصصت منح معينة لفائدة أعوان لا ينتمون إلى الصنف المهني الذي يخول التمتع بمثل هذه المنح ونعني بذلك منحة القاع، منحة الإعلامية ومنحة الخزينة أو منحة الخطر.

كما أنّ بعض الاعوان الذين لهم خطط وظيفية يجمعون بين منحة التنقل والمنحة الكيلومترية واستعمال السيارات الإدارية لأغراض شخصية.

وتم الكشف عن غياب مراقبة دقيقة لبيانات حساب استرجاع مصاريف التنقل مما يؤدي الى استرجاعها مرتين مثلما هو الشأن بالنسبة إلى رئيس قسم التفتق، الذي سدّدت له مصاريف تنقلاته من 12 الى 14 أفريل 1993 مرة أولى في شهر أفريل ومرة ثانية خلال شهر ماي من نفس السنة.

ولتدارك هذه التقائص، قرّرت الادارة العامة للديوان اتخاذ إجراءات مختلفة نذكر منها تلك التي اتخذت في إطار قرار التسوية عدد 113 لسنة 1994 المؤرخ في 12 جانفي 1994 الرامي الى إلغاء التفاوت في الأجور على مستوى الإطارات الفنية للديوان.

XII - الضّغط على عدد الاعوان

في إطار عملية تطهير الديوان القومي للمناجم قرّرت لجنة التطهير وإعادة هيكلة المؤسسات ذات المساهمات العمومية في تاريخ 16 فيفري 1993 اتخاذ عدة تدابير لصالح الديوان تتمثل خاصة في التخلي عن أنشطة الحفريات والإصلاح الميكانيكي وغلق الحضائر الجهوية المتوقفة عن العمل منذ سنة 1983 والإستغناء عن 344 عونا. غير أنه لوحظ أنّ الظروف التي دارت فيها عملية الإستغناء عن الاعوان افتقرت أحيانا إلى الشفافية وذلك لغياب معلومات تعكس سير الحياة المهنية للعمال. أدت هذه الوضعية بلجنة مراقبة الطرد الى التفويض الى لجنة فنية فحص نقاط الاختلاف فيما يتعلق بتقدير منحة الفصل.

وبالنسبة لاعوان المقر الاجتماعي لم يقع القيام بدراسة مواطن الشغل قبل الإستغناء عنهم خلافا لما أوصت به لجنة التطهير وإعادة هيكلة المؤسسات ذات المساهمات العمومية. وهكذا وجدت، بعض المصالح نفسها محرومة من خدمات أعوان ذوي كفاءة، كما هو الشأن بالنسبة إلى المصلحة المالية ومخبر التحاليل مما تسبّب في تعطيل سير عملها.

XIII - النظام المحاسبي والمالي

لم يقع تحيين محاسبة الديوان من ذلك أنّ القوائم المالية المتعلقة بسنة 1990 لم تقع المصادقة عليها من طرف مجلس الإدارة إلا في جويلية 1993 مسجلة بذلك تأخيرا يفوق العامين. وبالتسبة الى حسابات سنة 1991 فإنه لم يقع ختمها أمّا فيما يخص حسابات سنتي 1992 و1993 فإنه لم يقع إعدادها إلى حدّ شهر مارس. وتتسم هذه المحاسبة أيضا بعدم الدقة وتكاثر عمليات التعديل التي وصلت في سنة 1991 الى 8674 عملية.

وقد ساهم في الوصول إلى هذا الوضع التداول السيء للمعلومات والتقص في عدد الاعوان من ذوي الكفاءة وكذلك غياب دليل الإجراءات المحاسبية والمالية الذي يحدّد مهام الإشراف والتسجيل والإحتفاظ، وغياب دليل محاسبي مفسّر من شأنه أن يضبط طرق التسجيل الخاصة التي تتطلبها بعض العمليات المحاسبية ونظام مراقبة وترخيص متماسك.

إضافة إلى ذلك، عهد الديوان إلى مكتب خاصّ بمسك حسابيته وذلك دون أخذ الإحتياطات اللازمة المتعلقة بدعائم إعلامية تمكّن من إعادة تكوين القوائم المحاسبية عند الحاجة.

وعلى صعيد آخر فإنه لا يوجد لدى الديوان سجلّ للأصول الثابتة من شأنه أن يمكن من متابعة وضعيّة ممتلكات الديوان وتأمين حفظ وصيانة عناصر الأصول وكشف الفوارق المحتملة مقارنة بالجرد المادي.

وزيادة على ذلك، فإنّ أرصدة الدفتر الفرعي لحسابات الحرفاء لا تطابق دائما المجزئات الفردية المسوكة خارج المحاسبة لغاية استخلاص المستحقات. ولا يتماشى هذا النقص والمتابعة الدقيقة للمستحقات والشمولية في تسجيل العمليات. وتوضّح الحالات التالية هذه الوضعيّة :

- لم تدوّن الفاتورة عدد 1495 بمبلغ 13 ألف دينار بالمحاسبة.

- دوّنت الفاتورة عدد 614 بمبلغ 22 ألف دينار بالمحاسبة دون إدراجها ضمن السجل الخارج عن المحاسبة.

- لم ينقل رصيد قديم بمبلغ 24 ألف دينار في بداية السّنة الموالية على السّجل الخارج عن المحاسبة.

- إنّ عملية تسديد مبلغ ألفي دينار المتعلّق بالفاتورة عدد 2130 لم يقع تسجيله بالسّجل الخارج عن المحاسبة.

كما لم يقع تدوين فاتورات أخرى لبعض الحرفاء بمبلغ جملي قدره 8 آلاف دينار لا يوجد أي أثر يشير إلى أنّها قد عوّضت أو ألغيت.

ولم يتوان هذا الوضع في المسّ من مصداقيّة القوائم الماليّة لسنة 1990. وبالفعل، فإنّ التّقصّيات التي وقع القيام بها مكّن من الوقوف على الإخلالات المحاسبية التالية :

- لم يدرج الديوان ضمن تكاليف المشاريع تكاليف إهلاك المعدات المخصّصة لها والتي بلغت بعنوان سنة 1990 ما قيمته 563 ألف دينار.

- لم يقع احتساب التكاليف المشتركة بين كل المشاريع والتي بلغت في 31 ديسمبر 1990 ما قيمته 4345 ألف دينار صلب تكلفة المشروع. ونتج عن ذلك تنقيص في قيمة تكاليف المشاريع والزيادة في الربح التّاجم عن بيع منجم "بوقرين" بمبلغ 652 ألف دينار.

- سجّلت بعض الخدمات المفوترة لفائدة الغير بقيمة 677 ألف دينار ضمن الأصول الثّابتة، ممّا رفع بدون موجب في تكلفة المشاريع.

- دوّن مبلغ 762 ألف دينار يتعلّق بأجور بعض الاعوان العاملين في المشاريع ضمن تكاليف الإستغلال، بدلا من إدراجه ضمن تكلفة هذه المشاريع. وعلى عكس ذلك أدرجت مرتّبات بمبلغ 187 ألف دينار ضمن تكاليف المشاريع وذلك بدون موجب.

- حملت مصاريف مشروع "بوكحيل" التي بلغت 63 ألف دينار خطأ على تكاليف مشروع "نخوات" كما أدمجت مصاريف أخرى بمبلغ 175 ألف تتعلّق بمشروع "حديد الشمال" ضمن تكلفة مشروع "نفزة".

واصلت بعض المشاريع التي تمّ إنجازها تحمل نفقات العمّال بمبلغ 56 ألف دينار وذلك بدون موجب.

سجّل الديوان ضمن الأصول الثّابتة نفقات تتعلّق ببحوث جارية بمبلغ 17056 ألف دينار وتمثّل كلفة الإستثمارات التي صرفت لفائدة التّنقيب في إطار مشاريع محدّدة ولم تفض الى وجود طاقات منجميّة، ممّا أدّى الى التّرفيع في قيمة الأصول بنفس المبلغ. هذه الوضعيّة التي استمرّت عدّة سنوات سيّقع تطهيرها على مستوى القوائم الماليّة لسنة 1991 وذلك طبقا لقرار مجلس الادارة الذي اتّخذ في سنة 1993.

- لم يسجّل الديوان ضمن مستحقّاته تجاه الدولة مبلغ 1040 ألف دينار يمثّل منحة التّجهيز المقرّرة لصالحه بعنوان سنة 1990 وذلك بموجب رسالة المصادقة على الميزانية عدد 200 المؤرّخة في 2 جوان 1990، التي تمّ دفعها في سنة 1991.

- سجّلت خطأ فوائض متعلّقة بقرض خارجي بمبلغ 72 ألف دينار وتخصّ سنة 1989 وذلك ضمن أعباء سنة 1990، ممّا أدّى الى التّرفيع في خسارة هذه السنة بنفس هذا المبلغ.

- يظهر من بين خصوم الموازنة "حساب ينتظر التسوية" سجل ضمنه مبلغ 112 ألف دينار، يمثل أعباء دفعها الديوان في حين كان من الواجب دفعها من طرف شركة حريفة، وقد آدت هذه الطريقة الى الرفع بدون موجب في التكاليف الحقيقية للديوان.

- ساهم الديوان في سنة 1990، في رأس مال مؤسسة بمبلغ 50 ألف دينار دفع نصفه، بدون ترخيص مسبق من لجنة التطهير وإعادة هيكلة المؤسسات ذات المساهمات العمومية، وذلك خلافا لمنشور الوزير الأول عدد 43 المؤرخ في 10 أوت 1989.

- تحمل الديوان بدون موجب أجور 24 عوناً تم إلحاقهم بوزارة الإشراف ومؤسسات أخرى بلغت قيمتها الجمالية 100 ألف دينار سنوياً. كما وضع الديوان على ذمة بعض المؤسسات ثلاث سيارات إدارية وجراراً وجرافة ومقطورة وذلك بدون مقابل.

*

*

*

رغم الجهود المبذولة من قبل السلطات العمومية، فإن أنشطة الديوان القومي للمناجم تشكو عدة نقائص أثرت سلباً على تطور البحث المنجمي والجيولوجي. فقد اتسمت هذه الأنشطة في الواقع بضعف في نسبة التغطية للتراب الوطني في مجال رسم الخرائط وجرى المشتريات المنجمية التي يمكن استكشافها وبنقص في معرفة بنية الأرض وباطنها.

وعلاوة على ذلك فقد تأثرت وضعيّة الديوان، بوجود عدد وافر من الاعوان وبعدم تلاءم إجراءات التنظيم والتصرف، وبانخراط مفرط في التوازن المالي.

وهكذا وجد الديوان نفسه عرضة لمصاعب كثيرة آدت بالسلطات العمومية إلى اتخاذ إجراءات تطهير لفائدته نذكر من بينها بالخصوص الحضائر الجهوية المتوقفة عن العمل منذ سنة 1983، والتخلي عن نشاط الحفريات والاستغناء عن الاعوان فوق الحاجة.

هذه الإجراءات ليست كفيلاً لوحدها بإصلاح الوضع بل إنّ إدارة الديوان مدعوة إلى العمل أكثر على تحسين طرق تصرفها بغية تحقيق استعمال أفضل للموارد.

الشركة التونسية للشحن والترصيف (ستام)

تأسست الشركة التونسية للشحن والترصيف في فيفري 1961 على شكل شركة خفية الاسم برأس مال أولي قدره 200.000 دينار مقسم إلى 20.000 سهم بقيمة 10 دنانير للسهم الواحد، وقد وقع التفرغ في رأس مال هذه الشركة في مناسبتين ليبلغ 675.000 ديناراً في 31 ديسمبر 1991. وترجع ملكيته بنسب 69% إلى الشركة التونسية للملاحة و15% إلى ديوان المحبوب والديوان التونسي للتجارة و16% إلى أشخاص ماديين وذوات خاصة أخرى.

تعتبر الشركة التونسية للشحن والترصيف شركة عمومية موضوعة تحت إشراف وزارة النقل بمقتضى الأمر عدد 1404 لسنة 1990 المؤرخ في 5 ديسمبر 1990 والمطبق للقانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفري 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية.

تتمثل مهمة هذه الشركة في القيام بجميع عمليات الشحن والتفريغ وخاصة شحن وتفريغ البواخر وجرّ ونقل السلع واستغلال معدّات التفريغ والعربات المجرورة داخل الموانئ، وتقوم الشركة بمهمتها هذه في كافة الموانئ التجارية التونسية وهي تونس وحلق الوادي ورادس وبنزرت وسوسة وصفاقس وقابس.

وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ الشركة تؤمّن في حالة شبه احتكار حراسة السلع وتغطيتها ودقها إلى حين تسليمها وذلك في كلّ من موانئ تونس وحلق الوادي ورادس.

يتوقّر للشركة للقيام بمهمتها جملة معدّات تتكوّن خاصة من 112 عربة رافعة و80 جرّاراً و13 عربة نصف مجرورة و8 رافعات، وتشغل الشركة 1330 عوناً قاراً وتستعين بخدمات حوالي 1980 عامل رصيف. وقد بلغت جملة الأجور خلال سنة 1991 ما قدره 13.302,000 ديناراً أي ما يمثل نسبة 78,53% من رقم المعاملات.

بلغت المربّيح بعنوان السنة الماليّة 1991 ما قدره 1.659.048 ديناراً ممّا خفّض في حجم الخسائر المتراكمة إلى حدود 2.286.589 ديناراً.

أفضى فحص حسابات وتصرف الشركة التونسية للشحن والترصيف إلى الوقوف على نقائص تتعلق بالتنظيم وبنظام المعلومات بالنشاط التجاري وبالإستغلال وبالتصرف في الاعوان القارين وكذلك بالمحافظة على الاملاك.

I - التنظيم ونظام المعلومات

تبيّن في هذا المجال وجود نقائص من شأنها عدم تيسير العمل المحكم للهيكل، حيث أنّ خليتي المراقبة الداخلية ومراقبة التصرف الموكولتين على التوالي للمدير الإداري ولرئيس فرع رادس لا يمكنها القيام بالمهام المنوطة بعهدتهما بصفة موضوعية ومستقلة. وبالرغم من انفاق 23.000 ديناراً خلال سنتي 1990 و1991 بعنوان تكوين مراقبين بقيت خلية الرقابة غير عملية إلى حدّ الآن أمّا خلية مراقبة التصرف فقد اقتصر على القيام بأعمال حينية كإعداد التقارير السنوية.

إضافة إلى ذلك فإنّ الفروع السبعة للمؤسسة ملحقه بصفة مباشرة بالإدارة العامة على الرغم من وجود إدارة الإستغلال والتجارة ضمن التنظيم الهيكلي للمؤسسة والتي من مشمولاتها السهر على التنسيق بين مختلف الفروع وإعداد سياسة تجارية جريئة.

لم تقم المؤسسة بإرساء نظام للمحاسبة التحليلية يخوّل لها تحديد سعر التكلفة وقياس مردودية خدماتها ومتابعة أساليب الإستغلال. ممّا يحرم الإدارة من استعمال أداة تصرف ناجعة كذلك لم تعد للمؤسسة ميزانية التصرف والتجهيز حسب مراكز المسؤولية أو الأهداف المبرمجة ممّا يحرمها من أداة لمراقبة التصرف زيادة على أنّه لا تقع مقارنة تقديرات الميزانية بالإنجازات ممّا يحول دون تحديد وتبرير الفوارق المحتملة.

يجمع بعض المسؤولين عدّة وظائف ممّا ييسر التجاوزات. من ذلك أنّ المدير المالي يضطلع علاوة على مهامه بإدارة الشؤون القانونية رئاسة مصلحة الإعلامية، وكذلك الشأن بالنسبة لـ "المراقب - الدافع" الذي يجمع بين وظيفتي مراقبة حضور عملة الرصيف ودفع أجورهم.

لم يشمل تصوّر نظام الإعلامية المحدث سنة 1981 كامل حاجيات المؤسسة الآتية والمستقبلية بل انحصرت أهداف انجازه في تعويض الإستعمالات الميكانيوغرافية، حيث استنفذ هذا النظام طاقته منذ انطلاقه ويعزى ذلك إلى ضعف قدرة المعالجة بالنسبة للذاكرة المركزية وبطاقة الحزن بالنسبة لوحدة الإسطوانة. من ذلك، إنّ بعض تطبيقات مثل تلك المتعلقة بالتصرف في المخزونات والفوترة لم يقع استغلالها بعد على الرغم من برمجتها منذ انطلاق نظام الإعلامية. كما أنّ بعض الأعمال الأخرى الممكن اخضاعها للمعلوماتية لم تقع برمجتها بعد من ذلك متابعة وتصفية السلع المودعة من قبل الحرفاء.

من جهة أخرى، أعدت المؤسسة سنة 1987 مخططاً اعلامياً يهدف إلى ادخال الاعلامية على مجمل انشطتها. وقد تحسّل هذا المخطط على الموافقة المبدئية من قبل المركز القومي للاعلامية. غير أنّ المؤسسة لم تبدأ بتطبيقه بل طوّرت نظاماً آخر يعتمد على الميكرومعلوماتية دون اللجوء إلى مخطط ودون تكوين هيئة

مكلفة بالمتابعة والتقييم حيث أنّ المؤسسة اقتنت عددا من الميكرو حاسوب ووضعتهم على ذمة بعض المصالح دون مخطط تكليف.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ التطبيقات الاعلامية لا تخضع لتوثيق شامل (رسم تخطيطي، البرامج، قواعد التصرف) من شأنه أن يسهل تحيينها وقت الحاجة. كما أنّ سجلات المعطيات وبرامج الإستغلال التي يقع نسخها بصفة منتظمة لا يقع حفظها بطريقة مرضية من ذلك أنّ خزن البرامج والمعطيات يقع في نسخة واحدة محفوظة في مركز الاعلامية نفسه تحت مسؤولية المبرمجين أعوان الإستغلال كلّ فيما يخصه.

يودع ارشيف الشركة في مكان محاذ للبحر تحت تأثير الرطوبة مما لا يساعد على المحافظة عليه. وزيادة على ذلك، فإنّ استغلال هذا الارشيف يتسم بالصعوبة نظرا إلى أنّ ترتيبه يقع بصفة عشوائية، كما أنّ معاینته تتم مباشرة دون اللجوء إلى اخصائي توثيق يتولى تسهيل ومراقبة العملية وهذا من شأنه إضاعة وثائق الإثبات.

II - النشاط التجاري

أقصى فحص النشاط التجاري للمؤسسة إلى الوقوف على جملة من النقائص تتعلق بمتابعة الطلبات والفوترة واستخلاص المستحقات.

1 / طلبات الحرفاء

لا يقع تجميع طلبات الحرفاء في سجل خاص فهي عادة ما تقع عن طريق الهاتف ولا يتم تأكيدها كتابيا وهو ما يحول دون تسهيل متابعتها من ذلك أنّ هذه الوضعية لم تمكن الشركة من فورة خدمات أعوانها الدائمين الموضوعين تحت ذمة السفن بالنسبة لطلبات لم يقع الفاؤها في الأجل كما هو متفق عليه بين الشركة والوكلاء البحريين. ومن جهة أخرى، فإنّ الشركة لا تتولى عند قبول الطلبات التثبت من وضعية حساب الحريف المعنى. كما أنّه لا يقع التوزيع الدوري على مختلف فروع المؤسسة لبيانات المستحقات غير المستخلصة لكلّ حريف لدى كلّ فرع وذلك لاجتناب قبول طلبات حرفاء غير قادرين على التسديد وقد مكنت هذه الوضعية بعض الحرفاء الذين لا تزال متخلدة بدمتهم ديون لفائدة الشركة من مواصلة الإنتفاع بخدماتها.

2 / الفوترة

علاوة على اعداد الفواتير يدويا فإنّها ترسل للحرفاء دون مراقبة آلية ومستبقة من شأنها التثبت من التطبيق الصحيح للتعريف ومن صحة العمليات الحسابية. ولقد انجرّ عن هذه الوضعية وجود

حالات من السهو والاختفاء، التي وإن تم اكتشافها فيما بعد من قبل مصلحة المحاسبة فإنّه، لم يقع الإعتراض بها من طرف المحرفاء. وقد قدر فريق الرقابة الخسارة الناتجة عن ذلك بـ 36.000 ديناراً خلال الفترة المتراوحة بين 1989 و 1992.

3 / استخلاص المستحقّات والتزاعّات

بلغت مستحقّات الشركة في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 4.062,963 ديناراً وبلغ الإحتياطي المتعلّق بها 1.116,307 ديناراً أي ما يمثّل تقريباً ربع القيمة الإسمية للمستحقّات. وقد أوكل استخلاص هذه المستحقّات لمختلف فروع المؤسسة كلّ فيما يخصّه غير أنّ بعضها والذي بلغ 254.469 ديناراً والمسجّل بحساب "مستحقّات الإدارة المركزيّة" لم يشمله أي إجراء استخلاص نظراً لعدم إمكانية جمع المستندات المكوّنة لملفات الفترة.

تعتمد مصلحة الإستخلاصات بفرع تونس على جذاذات غير محاسبية تبين مستحقّات مختلف الفروع دون أن تتم مقارنة الارصدة المتحصّل عليها بتلك التي حدّتها الفروع المعنية. ويمنع هذا الاختلال من التأكد من صحّة حسابات المحرفاء وتحليل الفوارق المعايينة.

ولا تتم المقارنة بين الأوحدة الغير محاسبية المقدمة من قبل الفروع بالارصدة المحاسبية ممّا لا يمكن من التأكد من حقيقتها ومن صحّة المبالغ المسجّلة.

ولا تتم إحالة بعض ملفات المحرفاء التي لم تتمكن الإدارة من استخلاصها إلى المصلحة القانونية المكلفة بالتزاعّات. كما أنّ ملفات أخرى أُحيلت إلى المصلحة القانونية لم تقع معالجتها طبقاً للترتيب الجاري بها العمل ممّا لا يحفظ مصالح الشركة من ذلك أنّ المستحقّات المقدّرة بـ 30.621 ديناراً والتي تتعلّق بمؤسسة خاصّة بعنوان خدمات مسداة في الفترة المتراوحة بين 1972 و 1975 لم تقع إحالة ملفّها على العدالة إلّا بعد مضيّ إحدى عشر سنة. ولقد تمكّنت الشركة من الحصول على عقلة توقيفية على الحسابات البنكية للحريف تم رفعها فيما بعد بموجب حكم ابتدائيّ أيّده قرار محكمة الإستئناف بتاريخ 16 مارس 1988 نظراً لأنّ المدّين قد فوّت في أصله التجاريّ بالبيع وقام بالإشهار بالرّائد الرّسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 28 مارس 1980 دون اعتراض الشركة على البيع في الأجل القانونيّة.

وكذلك الشّأن بالنسبة لمستحقّات ترجع لسنتي 1977-1988 بمبلغ قدره 42.013 ديناراً منها 36.393 ديناراً مجسّمة بواسطة سبع كمبيالات ذات آجال دفع متتالية تبتدأ من 15 جانفي إلى غاية 31 ماي 1979، وقد أُحيلت هذه الكمبيالات بعد رجوعها غير مستخلصة إلى عدل منقذ قصد الإحتجاج لكنّ هذا الأخير لم يتمكن من القيام بهذه المهمة نظراً لكون الشركة لم تسلمه معاليم التّسجيل التي طالب بها مراراً،

والأفدح من ذلك أنه بعد مضيّ سبع سنوات تم استرجاع هذه الكمبيالات من قبل المؤسسة دون القيام بأيّ تتبع. وكذلك بالنسبة لصكّ بمبلغ قدره 15.506 ديناراً سلّمه حريف بتاريخ 22 أكتوبر 1987 للشركة رجع دون خلاص لعدم توفر الرّصيد وقد قامت الشركة إثر ذلك بتاريخ 14 سبتمبر 1988 بإجراء عقلة تحفظيّة على كمّيّة من الرّخام على ملك المدين على أمل بيعها لاستخلاص مبلغ الصكّ ومعاليمة الحراسة المقدّرة بـ 29.152 ديناراً. مع العلم أنّ هذه الكمّيّة من الرّخام وقع تفريغها بتاريخ 14 سبتمبر 1988، ولقد اتّضح أنّ الشركة عندما آثرت القيام بعقلة تحفظيّة لم تلجأ إلى الوسيلة الملائمة بما أنّ الفصل 168 من مجلة الدّيوانة يحجّر بيع السّلع الموجودة على الرّصيف والغير مستخلصة للمعاليمة القمرفيّة إلّا من قبل الدّيوانة.

III - الاستغلال

يشكو الإستغلال داخل المؤسسة من التصرف الغير محكم في عملة الرّصيف ومن قدم معدّات التفريغ ومن ضعف الإجراءات المعمول بها في مجال تتبّع عمليّات ايداع السّلع.

1 / عملة الرّصيف

يخضع تنظيم العمل داخل المواني البحريّة إلى الأمر المؤرّخ في 17 فيفري 1949 المحدّد لظروف تشغيل وعمل أعوان الرّصيف داخل المواني البحريّة وإلى الإتفاقيّة المشتركة القومية للمواني والأرصفة المؤرّخة في 19 جوان 1975 والمنقّحة والمنتمّة بالملاحيق اللاحقة ولا يعتبر الأمر المشار إليه أنفاً أنّ العلاقة القانونيّة الموجودة بين الشركة وعملة الرّصيف هي بمثابة عقد شغل بل عقد استئجار خدمات. وبذلك فقد قسّم المهام الرّاجعة عادة إلى المؤجّر بين عدّة متدخلين (الدّولة، نقابة عملة الرّصيف، الشركة التونسيّة للشّحن والرّصيف)، من ذلك أنّ الدّولة تتولّى بواسطة مدير الميناء تسليم وسحب البطاقات المهنيّة لعملة الرّصيف ومعاقبة من يخلّ منهم بالترتيب والواجبات. كما أنّ الدّولة تحدّد عن طريق وزارة النقل عدد عملة الرّصيف داخل المواني، وتساهم النّقابة في عمليّة إستئجار خدماتهم وتنظيم العمل وإقتراح التّرقية. وتتحمّل الشركة التونسيّة للشّحن والرّصيف التي تشغل عملة الرّصيف المخلّفات الماليّة لهذا النظام دون امكانيّة التّدخل ومراقبة سير العمل.

لقد ولدت هذه الوضعيّة لدى عملة الرّصيف شعوراً بعدم الإنتماء للمؤسسة المشقّلة وعادات بمنعها الإتفاقيّة المشتركة كالتداول على العمل وبيع الفيشات وعدم احترام التّوقيت. وقد لوحظ في هذا الصّد أنّ حصّة العمل منقوصة بمعدّل ثلاثين دقيقة ممّا انجرّ عنه خسارة للمؤسسة في سنتي 1991 و1992 حسب التّرتيب بما قدره 260.000 ديناراً و262.000 ديناراً.

لم تأخذ الإتفاقيّة القومية المشتركة للمواني والأرصفة بعين الاعتبار التّقنيات الجديدة لتوظيف السّلع والرّصيف في تحديدها لعدد أعضاء فرق عملة الرّصيف بل تواصل تحديد العدد حسب طبيعة السّلع.

ولقد آدت هذه الوضعية إلى سداد أجرة عملة الرّصيف لمجرّد حضورهم خاصّة بالنسبة للبواخر من نوع "رورو" وتلك الحاملة للسّوائل والتي لا تستوجب عادة تدخّل العمّال. وتمثّل هذه النوعيّة من البواخر نسبة 50 بالمائة من جملة السفن التي أُرست في الموانئ. وقد قدّر فريق الرقابة المبالغ التي اسدتها المؤسسة لعملة الرّصيف بالنسبة لهذين النوعين من السفن خلال سنتي 1991 و1992 حسب الترتيب بما قيمته 375.000 ديناراً و379.000 ديناراً.

كما تجدر الإشارة من ناحية أخرى إلى وفرة عدد عمّال الرّصيف المخصّصين للبواخر الحاملة للعربات من نوع "رورو" من النّوع العادي بالمقارنة مع نفس العدد المستعمل في بعض البلدان المجاورة وفي ميناء همبورغ، مثلما يبيّن ذلك الجدول التّالي :

نوع الباخرة	عدد عملة الرّصيف			
	تونس	المغرب	الجزائر	همبورغ
رورو	10	1	5	4
عادي	18	16	14	7

لم تطالب الشركة بجدول استئجار عملة الرّصيف التي يضعها ديوان الموانئ القوميّة بما يحول دون القيام بالمقارنات اللاّزمة، وقد آدت مقارنة هذه الجداول بوثائق خلاص عملة الرّصيف إلى الوقوف على فارق هامّ انجرت عنه تكلفة إضافيّة قدّرت بـ341.852 دينار في سنة 1990 و115.136 دينار في سنة 1991 و125.195 دينار في سنة 1992، وعلاوة على ذلك فإنّ المؤسسة عادة ما تقوم بتوزيع فيشات اضافيّة عوضاً عن اللّجوء إلى قاعة التّشغيل لاستئجار عملة طالب بهم الفريق الموجود وذلك خلافاً للفصل 16 من الأمر المؤرّخ في 17 فيفري 1949. ولقد نجم عن هذه الوضعية خلاص فيشات إضافيّة على وجه التعويض لفائدة عملة الرّصيف كان من المفروض استئجارهم.

لم تعمل الشركة على وضع إجراءات من شأنها مراقبة حضور عملة الرّصيف إلى أماكن العمل وهذه الثغرة بالإضافة إلى التركيبة الزائدة للفرق أنتجت عادة العمل بالتّداول داخل نفس الفريق خلافاً لمقتضيات الفصل 13 من الاتّفاقية المشتركة المؤرّخة في سنة 1975 وعلاوة على ذلك فلقد ساعدت هذه الوضعية على تغيّب العملة وبيع الفيشات. ومن جهة أخرى فقد أفضى فحص البيانات الشهرية لخلاص عملة الرّصيف إلى وجود عملة اشتغلوا خلال الحصة الثّلاث اليوميّة وذلك لعدّة أيّام متتالية ممّا يفترض حصول بيع للفيشات.

وبالإضافة إلى ذلك فلقد وقع خلاص بعض عملة الرّصيف مرتين أو أكثر للحصّة الواحدة. ذلك أنّه تمّ توزيع بعض العملة لنفس الحصّة على مستوى مينائين أو باخرتين راسيتين بنفس الميناء أو حتى على ظهر باخرة واحدة مرتين. ويجسّم الجدول الآتي هذه الملاحظة.

عدد الفيشات التي وقع خلاصها مرتين

الفترة	موانئ مختلفة	نفس الميناء ونفس السفينة	نفس الميناء والسفن مختلفة	المجموع
مارس 1993	42	16	28	86
جوان 1993	37	23	55	115

لقد نجم عن هذه الوضعيّة خلاص منح غير مستحقّة قدرت بـ 5.000 دينار في السّنة.

لا يشير جدول خلاص عملة الرّصيف الذي يحرّره "المراقب - الدّافع" إلى أسماء وألقاب المستفيدين ولا يحمل امضاءاتهم، وقد زاد في خطورة هذه الوضعيّة عدم الاحتفاظ بقسائم الفيشات المستخلصة ومن شأن هذه النقائص أن لا تمكّن المؤسسة من كشف التجاوزات والأخطاء.

لا تقع مراقبة ومتابعة الفيشات التي يتمّ على أساسها خلاص عملة الرّصيف، بصفة ملائمة. حيث تبين على أثر مراقبة قام بها فريق الرّقابة تهدف إلى التّحقّق من الوجود الفعلي للفيشات المحفوظة من قبل أمين المخازن وجود نقص عددي بـ 6.500 فيشة تتعلق بالحصّة الصباحيّة، أمّا فيما يخصّ الفيشات المسلّمة لرؤساء الأرصفة فلقد تبين عدم جردها.

لا تقوم المؤسسة بالحجز على القروض الممنوحة لعملة الرّصيف بصفة آليّة بل يقع ذلك بطريقة عشوائيّة ودون وضع أيّة معايير مسبقّة ممّا نجم عنه تراكم مستحقّات بلغت في 31 ديسمبر 1991 ما قدره 37.000 ديناراً.

2 / معدّات التّرصيف

بلغت نسبة اهتلاك معدّات التّرصيف التابعة للمؤسسة 94% من قيمتها الأصليّة في 31 ديسمبر 1991 وتعرّضت هذه الوضعيّة التي ما انفكت تساهم في رفع وتيرة توقف المعدّات عن العمل التي بلغت 30% في سنة 1991 إلى عدم تمكّن الشركة من تحقيق برامج استثمارات التّجديد بخصوص الفترة المتراوحة بين 1990 و 1992 على الرّغم من مصادقة وزارة الاشراف عليها.

3 / المردودية

أدى قدم معدات الإستغلال وغياب مراقبة نشاط عملة الرّصيف إلى تدهور المردودية بحساب حصّة العمل خصوصا بالنسبة إلى مينائي تونس وحلق الوادي، حيث بلغت الخسارة في هذين المينائين بعنوان سنتي 1990 و 1991 حسب الترتيب ما قدره 310.000 دينار و 262.000 دينار مقارنة بسنة 1989. وعلى الرّغم من هذه الوضعيّة لم تقم المؤسسة باعداد معايير عيّنة للمردودية من شأنها مراقبة الظروف الداخليّة للإستغلال.

4 / ايداع السلع

بوصفها أمين حمولة فإنّ الشركة التونسيّة للشحن والتّرصيف ملزمة بالمحافظة على السلع حتّى تسليمها للحرفاء، حيث أنّ كلّ تلف أو تعيب أو ضرر يلحق البضاعة يحمل على أنّه لحقها بين وضع اليد عليها وتسليمها ونتيجة لذلك تكون مسؤوليّة الأمين عليها كاملة. إلّا أنّه تبين على أثر جرد قام به فريق الرّقابة بميناء حلق الوادي على عيّنة من العربات مسجّلة على أنّها غير مسلّمة إلى المرسل إليه عدم وجود إحدى عشر عربة.

وحسب المسؤول المختصّ فإنّ أصحاب هذه العربات يمكن أن يكونوا قد تسلّموها دون علم المؤسسة "بأنّ دسّاسهم ضمن العربات الأخرى عند توقف باخرة مسافرين". إنّ هذا الإدّعاء لا يمكن بآية حال من الأحوال أن يمثّل حجة كافية لتبرئة أمين الحمولة من المسؤوليّة.

لا تقع مقارنة سجلات التّصفية التي يمسكها أمناء المخازن بالسجلات المعنيّة بالمسكة لدى المصلحة المختصّة، حيث تبين أنّ سلعا لم تقع تصفيّتها حسب أمناء المخازن وقع سحبها في الحقيقة من قبل أصحابها. وكذلك الشأن بالنسبة لسلع أخرى سلّمت للمرسل إليهم أو بيعت بالمنزاد العلني ولكنّها لا تزال حسب وثائق مصلحة التّصفية مسجّلة على أنّها غير مسلمة وعلاوة على ذلك فإنّ بعض السلع المختلفة المسجّلة حسب ملقات هذه المصلحة على أنّها استلمت لا تزال موجودة داخل المخازن.

ولقد انجرّ عن هذه النقائص زيادة في عدد الحوادث المصرّح بها للشركة متسبّبة في مصاريف إضافية مثلما يبيّنه الجدول التالي :

**الموادّ المصرّح بها للشركة التونسية للشحن
والتّرصيف بالدينار**

1990	1989	1988	
549.001 154.266	524.071 121.317	396.325 131.074	المبالغ المطالب بها المبالغ التي تمّ تحمّلها

بمقتضى قرار موحد لكتابتي الدولة للتخطيط والإقتصاد الوطني والأشغال العامّة والسكنى بتاريخ 1 جانفي 1966 تمّ تكليف ديوان المواني القومية بتأمين حراسة السّلع بمقابل في مواني بنزرت وسوسة وصفاقس وقابس وعلى هذا الأساس يكون من الطّبيعيّ أن يصبح الدّيوان مسؤولاً عن أيّ تلف أو تعيب في السّلع التي هي تحت حراسته. إلاّ أنّه لوحظ أنّ الشركة التونسية للشحن والتّرصيف تتولّى في بعض الأحيان وبدون وجه دفع التعويضات على السّلع المتلفة خلال فترة حراستها.

بالإضافة إلى ذلك فإنّ الإجراء المتعلّق بوضع السّلع التي لم يقع إستلامها في حدود 4 أشهر و25 يوما على دقّة الديوانة ليس مطبقاً بطريقة مطلقة، حيث تبين أنّه لم يقع وضع جدول للسّلع غير المسلّمة بالنسبة لميناء حلق الوادي، حيث تبقى السّلع في مكانها بعد الأجل المحدّد، كما تجدر الإشارة إلى أنّه لا يقع دائماً ابلاغ الوكلاء البحريّين بواسطة "اعلام سلع غير مسلّمة" ممّا لا يسمح لهؤلاء بإعادة دعوة حرقائهم حتّى يسحبوا سلعهم. وهكذا تكون المؤسّسة معرّضة لعدم استخلاص معاليم الحراسة التي قدّرها فريق الرّقابة بـ 181.000 ديناراً بتاريخ 30 أفريل 1993 بالنسبة لمينائي تونس وراّس.

VI - الأعران الخاضعون للقانون الأساسي

إنّ الإجراءات المعتمدة من قبل الشركة لمراقبة الحضور الفعلي للأعران غير كافية، من ذلك أنّه تبين لفريق الرّقابة على إثر مقارنة بين أوراق الحضور وكشوف الغيابات غير المبرّرة، وجود غيابات لم يقع التصريح بها. ويفسّر بعض رؤساء الفروع هذا التناقض بأنّ الأعران وإن كانوا حاضرين ينسون في بعض الأحيان إمضاء ورقة الحضور في حين يقرّ البعض الآخر بعدم تحويل جداول الغيابات غير المبرّرة دون إستبعاد امكانيّة الصّياح بالنسبة لبعضها عند إرسالها. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تمكّن من السّدّاد بدون موجب لأجرة أّيّام لم يقع العمل خلالها.

تمتعت بعض إدارات المؤسسة بمنح وامتيازات لا تحقّ لهم. ولقد وصل المبلغ الذي وقع صرفه بدون موجب إلى حدود 2.672 ديناراً بتاريخ 13 أكتوبر 1993.

بمقتضى الفصل 45 من القانون الأساسي للأعوان فإنّ ساعات العمل هي 2080 ساعة في السنة. إلا أنّه لوحظ أنّ ساعات العمل الحقيقية لم تبلغ إلا حدود 2008 ساعة بالنسبة للأعوان الإداريين و2044 ساعة بالنسبة لمراقبي الشّحن و2028 ساعة لأمناء المخازن و1993 ساعة للفريق المركزي ولأعوان مصلحة المعدّات. ولقد نجم عن هذه الوضعية خسارة للمؤسسة بحوالي 31.082 ساعة عمل سنوياً. علاوة على ذلك فإنّ المؤسسة عادة ما تمنح ساعات اضافية لأعوانها بلغت كلفتها الجمليّة بالنسبة لسنتي 1991 و 1992 على التوالي ما قدره 466.541 ديناراً و524.548 ديناراً.

أسندت المؤسسة قروضا طويلة المدى لأعوانها بتاريخ 31 ديسمبر 1991 قدرها 833.576 ديناراً. وعلى الرّغم من أهميتها لم تقع احاطتها بالصّمانات الكافية والكفيلة بتأمين استخلاصها مثلما تجسّمه الحالات التالية :

- لم يقع اكتتاب عقود تأمين على الحياة من طرف المتمتعين ببعض القروض التي بلغت ما قدره 148.321 ديناراً والتي منحت قصد اقتناء مساكن بالمرسى وبيجول 1.

- قامت المؤسسة بإعادة بيع قطع أرض بالمرسى لفائدة البعض من أعوانها دون المطالبة برهن عقاري لضمان استخلاص القروض ولقد استغلّ بعض المنتفعين هذه الوضعية ببيع مساكنهم دون الإيفاء بتعهداتهم تجاه المؤسسة.

- يقع اصدار الكمبيالات المتعلقة ببعض قروض البناء دون ادراج المبالغ ودون امضاها للقبول من قبل المنتفعين بالقروض. بالإضافة إلى ذلك فإنّ حفظ هذه الكمبيالات لا يقع بطريقة ملائمة، من ذلك أنّ الكمبيالات التي لم يحن أجلها توجد على طاولة في مكتب يمكن دخوله من طرف أي عون بالمؤسسة. كما أنّ الكمبيالات غير المستخلصة يحتفظ بها في خزانة لا تغلق بالمفتاح. ولقد تبيّن على اثر جرد قام به فريق الرّقابة عدم وجود بعض الكمبيالات المتضمّنة لمبلغ قدره 23.820 ديناراً. ومن شأن هذه النقص أن لا تمكّن المؤسسة من اللجوء إلى الدّعوى الصّرفية في حالة عجز المدين.

V - حماية الممتلكات

إنّ الشركة لا تتولى الجرد السنوي لعرباتها وذلك على الرّغم من وجود سجلّ دائم ونظام تعريف ممّا يحول دون التّثبّت من الوجود الفعلي لها وتسوية الحسابات المتعلقة بذلك وقد افرزت مقارنة الموجود منها مع المعطيات المحاسبية وجود نقص بـ6 جرّارات و3 رافعات.

اقتنت المؤسسة بتاريخ 26 جويلية 1977 نصف قطعة أرض فلاحية على الشّيع (10 هكتارات تقريبا) موضوع الرّسم العقاري عدد 84560 كائنة بنعسان بسعر 1500 دينار للهكتار الواحد وذلك لإقامة مباني سكنية لأعوانها. ولقد اتّضح أنّ هذا الشراء لم يكن مناسباً ذلك أن القطعة المذكورة ليست كائنة بمنطقة معدة للسكنى. كما أن قنال العروسيّة الوطن القبلي يعبرها وليس لموقعها مدخل إلى الطريق العام.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الشركة لم تقم بالإجراءات الخاصة بنقل الملكية لفائدتها وانجرت عن ذلك التّبعات التالية :

- تمكنت أرملة أحد البائعين من بيع كامل حقوقها المشاعة (ومنها نصيبها من قطعة الأرض) لشخص بادر بتسجيل البيع لفائدته لدى محافظة الملكية العقارية.

- لم يتسنّ للشركة صرف مبلغ 10.000 دينار مودعة لفائدة البائعين بوجه كتعويض لإنتزاع نصيب من الأرض المذكورة.

كما تجدر الإشارة كذلك إلى أنّ هذه الأرض مستغلة بداية من تاريخ شرائها من قبل شخص بدون وجه ودون مقابل.

لقد اتّضح كذلك أنّ أراضي أخرى اقتنتها المؤسسة لم يتسنّ استعمالها للغايات التي خصّصت لها:

- اقتنت الشركة في سنة 1975 من زوجة أحد أعوانها قطعة أرض تمسح 732 م² بسعر اتفاقي قدره 3000 ديناراً. ولقد قامت الشركة بهذا الشراء حتى تتمكن من استرجاع أموال اختلسها زوج البائعة عندما كان يضطلع بمهام صراف بالمؤسسة. وقد انتزعت قطعة الأرض هذه بعد شرائها بمدة قصيرة لفائدة الوكالة العقارية للسكنى دون أن تطالب المؤسسة بحقوقها في التعويض.

- كما اقتنت الشركة في سنة 1977 من شركة التّعاضدية للبناء قطعة أرض كائنة بأريانة العليا تمسح 3759 متر مربع بسعر اتفاقي قدره 10.000 دينار. دون أن تقع حيازة هذه القطعة حتى تاريخ تدخّل فريق الرّقابة، أي بعد مضيّ 15 سنة من تاريخ شرائها. وتجدر الإشارة إلى أنّ زيارة على عين المكان مع مسؤولين من الشركة لم تمكّن من تحديد القطعة المتعاقد عليها.

- اقتنت الشركة في سنة 1978 بالملكية المشتركة قطعة أرض كائنة بفمرت تمسح هكتارا و60 أرا بسعر اتفاقي قدره 9600 ديناراً لبناء مساكن لعملة المؤسسة. ولقد تبين أنّ هذه الأرض ليست على ملك البائع. ذلك أنّه، وفي نطاق التسجيل الإجباري أمرت المحكمة العقارية سنة 1985 بتسجيل هذه الأرض ضمن الأملاك الخاصة للدولة وذلك نظرا لعدم قدرة البائع على إثبات حقه في ملكية الأرض ولتصريحه أمام المحكمة بأنّ البيع يخصّ أرضا ثانية غير التي هي موضوع النزاع. ولقد تسبّب تقصير المؤسسة في خسارة لها بمبلغ 4800 ديناراً يمثّل حصّتها في ثمن الشراء.

من جهة أخرى، اقتنت المؤسسة في سنة 1981 من شركة اجنبية 20 رافعة لوح تحميل و16 وحدة ناقلة برباط و18 كداسة كهربائية ذات قوائم بمبلغ جملي قدره 266.824 ديناراً كان من المفروض أن تستعمل في عمليات الشحن غير أنه لم يقع استكمال الإجراءات الدوائية الخاصة بهذه المعدات إلا في سنة 1988، أي بعد مضي 7 سنوات وذلك بعد دفع 44.554 ديناراً. علاوة على ذلك فإن المؤسسة لم تول العناية اللازمة لحماية هذه المعدات من أخطار التآكل والتلف والضياع، حيث قدر خبير نسبة الأضرار التي حصلت للمعدات أثناء تواجدها على الرصيف وفي المستودع الصوري بـ 65% من القيمة الجديدة أي ما يقارب 173.084 ديناراً، والاسوأ من ذلك أن هذه المعدات لا تزال مودعة خارج المحاي على أرضية غير مغطاة وتكتسحها مياه الأمطار.

لم يقع تحيين عقد التأمين ضد السرقة بالخلع الذي اكتتبته المؤسسة منذ سنة 1969، حيث لم يتم توسيع نطاق هذا العقد ليشمل خزائن فروع سوسة وصفاقس وقابس، وفي هذا السياق لم يبلغ رأس المال المؤمن سوى 12.000 ديناراً في حين أن الأموال المتواجدة في الخزينة يمكن أن تصل أحياناً إلى حدود 260.000 ديناراً.

IV - ملاحظات مختلفة

1 / اخلالات محاسبية

- لم تقم المؤسسة بادراج احتياطي التغطية المتعلق بفارق الصرف والتأجيل عن تحيين القروض بتاريخ 31 ديسمبر 1991. ولقد انجرّ عن عدم تكوين هذا الاحتياطي المقدّر بـ 184.000 ديناراً زيادة في ربح السنة المالية بمبلغ مماثل.

- تبين على إثر فحص حساب "المشاركين والمساهمين" أن المؤسسة سجلت مبلغ 19.000 ديناراً في خصوم هذا الحساب يهّم شراء سندات تابعة للشركة من مساهمين اجنبيين في سنة 1976. ولقد اتضح أنه رغم مضي 16 سنة على هذه العملية فإنه لم تقع تسويتها.

2 / نفقات تحملتها الشركة بدون موجب

وضعت الشركة أعوانا وعملة رصيف على ذمة وزارة الإشراف وبعض المنظمات. وقد تحملت المؤسسة أجورهم التي قدرت بـ 251.800 ديناراً بالنسبة لسنوات 1988-1993.

بالإضافة إلى ذلك فلقد وضعت الشركة سيارتين على ذمة جامعة المواني والأرصقة ووزارة النقل تحمّلت أيضا نفقات المحروقات والصيانة التي قدرّت على التوالي بـ 8.939 ديناراً و 11.412 ديناراً خلال فترة التخصيص.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الشركة وضعت في الفترة المتراوحة بين 1985 و 1988 على ذمة وكيل عام في التأمين ثلاثة من أعوانها. ولقد نصّت بنود العقد على أنّ "يكون خلاص الأعوان من قبل الشركة التونسية للشحن والتّرفيف على أن ترسل هذه الأخيرة بفاتورة تتضمن مرتباتهم آخر كلّ شهر للوكيل العام" قصد استخلاصها.

ولقد وصلت المبالغ غير المستخلصة حتّى تاريخ انتهاء أعمال فريق الرّقابة إلى ما قدره 37.324 ديناراً.

3 / ضمان حسن التسليم

عقدت الشركة بتاريخ 12 أفريل 1974 صفقة مع شركة اجنيّة قصد اقتناء 22 جرّاراً رافعا. ولقد نصّ العقد المبرم على طريقة الدّفع كالآتي :

- 25% عند الحصول على رخصة التّوريد.

- 75% بواسطة رسائل سحب نهائيّة تدفع حال شحن المعدات.

وعند التسليم بميناء تونس لاحظت الشركة وجود نقص بربع جرّارات رافعة بقيمة 38.836 ديناراً. وبعد عديد الإحتجاجات قامت الشركة في سنة 1981 برفع دعوى قضائيّة تحصّلت على اثرها على حكم لفائدتها لم يقع تنفيذه. وتبيّن هذه الوضعيّة قلّة حرص المؤسّسة التي لم تحط نفسها بالضّمانات اللازمة لحماية مصالحها.

*

*

*

اتّسم التّصرّف في الشركة التونسية للشحن والتّرفيف بعدة نقائص مردّها خاصّة إلى طريقة استغلال غير ملائمة متّصفة بتنظيم مقيد لنشاط عملة الرّصيف الذي يرجع تشريعه إلى سنة 1949 وبتركيبة فرق تفوق الحاجيات الحقيقيّة وباستعمال معدّات قديمة وبضعف على مستوى حلقة حراسة السّلع. وقد تفاقمّت هذه الوضعيّة بغياب نظام معلوماتي ليجمل نشاط المؤسّسة وبتقصير في حماية ممتلكاتها وارشيّفها. وتشكّل هذه العوامل معوقات تستلزم إقامة استراتيجية جديدة.

ديوان المواني القومية التونسية

ديوان المواني القومية التونسية هو مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية يتمتع بال شخصية المدنية والإستقلال المالي، أحدث بموجب القانون عدد 2 لسنة 1965 المؤرخ في 12 فيفري 1965 والمنقح بالقانون عدد 5 لسنة 1972 المؤرخ في 15 فيفري 1972. بلغت أمواله الذاتية، كما تبينه القوائم المالية المرفوعة في 31 ديسمبر 1992، ما قدره 65.372 ألف دينار.

تتمثل مهمة الديوان حسب مقتضيات الفصل الثاني من القانون المتعلق بإحداثه في «ضمان تسيير وصيانة وإنهاء نشاط مواني التجارة ببنزرت ومنزل بورقيبة وتونس وحلق الوادي وسوسة وصفاقس وكل ميناء تجارة آخر يلحق به في المستقبل بمقتضى أمر».

كما خول أيضا للديوان استغلال كل ميناء تجارة آخر، يعهد له التصرف فيه بمقتضى قرار، وذلك لفائدة الدولة. من ذلك أن التصرف الحالي لكل من الميناء الصناعي بقابس وميناء "جرجيس" يدخل في هذا الصدد. حقق الديوان خلال سنة 1992، رقم معاملات قدر بـ 33.391 ألف دينار كما صرف إلى 1475 مونا، أجورا بلغت 8.772 ألف دينار. وبلغت أرباحه بنفس السنة 7.953 ألف دينار.

تبيّن من فحص حسابات وتصرف الديوان، وجود نقائص تتعلق بالتنظيم العام، باستغلال المواني والتصرف في الملك العمومي بها، بالتصرف في ممتلكات الخسائر البحرية وبسياسة القروض والاستخلاص والتصرف في ملف التأمين والاستثمار إضافة إلى نوعية الحسابات.

I - التنظيم ونظام المعلومات

يتسم الهيكل التنظيمي للديوان ببعض التفكك الذي لا يساعد على التسيير الأمثل للأجهزة المركزة بالديوان. من ذلك أنه وقع إلحاق مصالح "قيادة المرسى"، التي كانت ترجع بالنظر إلى الإدارة المركزية لمواني تونس وحلق الوادي ورادس المحدث لغرض التنسيق بين مينائي تونس وحلق الوادي وميناء رادس، بميناء تونس حلق الوادي وتحت إشراف المباشر لمدير هذا الميناء.

هذا التغيير لا يضمن استقلالية "قيادة المرسى" التي تعتبر شرطا ضروريا للإستغلال الأفضل للمواني طبقا لاختصاصاتها.

كذلك، فقد وقع وضع مصالح الإعلامية، التي كانت ترجع بالنظر إلى الإدارة العامة، ابتداء من 11 فيفري 1989 تحت سلطة الإدارة المالية. هذه الوضعية يمكن أن تؤدي إلى الإقتصار على استعمال المعدات الإعلامية لتطبيقات التصرف العادي على حساب التنمية المندمجة للنظمة. من ذلك أن بعض التطبيقات

الهامة مثل الإحصاء ومراجعة البيانات وإرساء البواخر مازالت تنجز يدويًا. كما لم يقع تعيين أعوان في عدة مراكز محدثة مثلما هو الشأن بالنسبة لمجمل الأقسام التجارية والتقنية التي وقع إحداثها بكل ميناء وأقسام النزاعات والإعلامية ومراقبة التصرف والبنية التحتية المراجعة بالنظر إلى مختلف الإدارات المركزية. إضافة إلى ذلك فإن إحداث إدارة للتنسيق لم يكن مصحوبا بتحديد مشمولاتها وتعيين ما يلزمها من أعوان.

باستثناء مينائي قابس وجرجيس الذين يتصرف فيهما الديوان لحساب الدولة فإن الديوان لا يقوم بضبط موازنة لكل ميناء. هذه الموازنة ممكن، في غياب محاسبة تحليلية، من إنجاز تحاليل اقتصادية ومالية وقياس الكفاءات وتحديد المساهمة الحقيقية لكل ميناء في النتيجة الجمالية للديوان. وبالفعل، فإن النتائج التي تظهر بالموازن الخاصة بكل ميناء لا تأخذ بعين الاعتبار بعض الأعباء المتعلقة باستغلال الميناء المعنى. من ذلك أنه منذ سنة 1988، يتكفل ميناء تونس-حلق الوادي بتسديد 82 % من مستحقات قرض "البنك العالمي للتنمية والتعمير" المبرم في سنة 1978 بمبلغ 8.500.000 دولار أمريكي والمقدر بـ 4.462 ألف دينار علاوة على فوارق الصرف التي بلغت في نفس الفترة 2.642 ألف دينار، بينما استعمل هذا القرض لتمويل تجهيزات بميناء رادس. كما تحمل ميناء تونس-حلق الوادي مصاريف الكهرباء لميناء رادس المقدرة بـ 76.475 دينار بالنسبة لسنة 1992 و117.756 دينار بالنسبة لسنة 1993.

إضافة إلى ذلك فقد تم ضبط البيانات المالية لمينائي قابس وجرجيس دون اعتبار حصتهما في مصاريف المقر البالغة 2.524.536 دينار سنة 1992 والتي من شأنها أن تقلص الفوائض المحققة بهذين المينائين لو تم توزيع الأعباء المراجعة لهما.

من ناحية أخرى، فإن تنظيم المصالح المحاسبية لا يمكن من متابعة الكمبيالات المرسلة من قبل مراكز الموانئ إلى المقر الاجتماعي. وفعلًا لا ترسل جداول الإيداع بالبنك إلى وحدة المحاسبة المركزية أو إلى نظيرتها بالميناء، مما لا يسمح بتسجيل إيداع الكمبيالات في الوقت المناسب واستخلاصها في آجالها. كما أن سوء التنسيق بين المقر الاجتماعي ومختلف الموانئ، من شأنه أن يؤثر على مصداقية نظام المعلومات ويعرض مصالح الديوان إلى الخطر. من ذلك أنه لا يقع دائما اعلام مختلف الموانئ المعنية بخلاص مصاريفها المنجزة بالمقر الاجتماعي مما يعرقل متابعة الميزانية. ولا تنشر غالبا قائمة الحرفاء المسموح لهم بالدفع المؤجل مما لا يمكن من تجنب التعامل مع حرفاء لم يفوا بديونهم السابقة. وتبين أن بعض الموانئ، في غياب اعلام كاف، تمادوا في إسناد الدفع المؤجل إلى حرفاء مفلسين.

ولا تخضع عناصر تصفية بعض الحقوق والضرائب المستعملة خاصة في موانئ العاصمة، إلى سلطة الديوان وبالتالي فليس بإمكانه مراقبتها نظرا لتوفيرها من قبل هيئات أخرى (مصالح الديوان، الشركة التونسية للشحن والتفريغ، الوكلاء البحريون، شرطة الحدود...) من ذلك أن فوترة رسم التخزين يتم على أساس وثيقة محررة من طرف الشركة التونسية للشحن والتفريغ مسمّاة "بجاهز للرفع". هذه

الوثيقة تستعمل من قبل مصلحة الفوترة لتحديد التعريفة الواجب تطبيقها باعتبار مكان وظروف خزن البضاعة. كما أنّ فوترة رسوم "ركوب ونزول المسافرين وكذلك السيارات" تنتم على أساس معطيات متأتية من شرطة الحدود.

II - الاستغلال المينائي

منذ سنة 1966، يقوم الديوان بحراسة السلع في المواني الداخلية، بينما تستأثر الشركة التونسية للشحن والتّرصيف بهذا النشاط في مواني العاصمة. إن اضطلاع هذه الشركة بهذه المهمة لم يكن مرفوقا بالتدابير الملائمة لاستغلال أفضل للنشاط المينائي بالنسبة لمساحات الخزن التي لم يقع تخطيطها بعد إلا بالنسبة للمقات إرساء البواخر والتي لا تقع تصنيفاتها دائما بالطريقة المثلى.

وتجدر الإشارة الى أنّ الديوان لا يمكنه معرفة الحالة الحقيقية للسلع التي هي في حالة عبور بمواني العاصمة وتحديد مواقعها مما لا يسمح من تحديد مبلغ الضرائب المرتقبة في آخر السنة وذلك بأكثر دقة ومراقبة نسبة تعاقب السلع بالمواني ومدة خزنها.

ومنذ سنة 1990، سمح الديوان لمستعملي المواني برفع سلعهم بوسائلهم الخاصة. هذا الإجراء ذو التأثير الإيجابي بإمكانه تحقيق مساهمة أكبر لو شمل عمليات مينائية أخرى بغية تحسين نسبة تعاقب البواخر والسلع خاصة. وتحسين هذه النسبة مرتبط، إضافة الى ذلك، بكيفية التّصرف في مساحات الخزن التي تخضع لمساهمة متدخلين آخرين من بينهم أساسا مصالح الديوان.

فعلا، ترتبط نسبة تداول السلع الغير مسلفة لأصحابها، بصفة كبيرة، برزنامة تنظيم المبيعات بالمزاد العلني التي يقع إعدادها من طرف مصالح الديوان فقط. من ذلك أنّ حجم السلع التي فاقت مدة خزنها بالميناء الاجل القانوني ارتفع بدرجة كبيرة الامر الذي أدى، منذ وقت قريب، الى اعتبار بعض السلع "غير مسلفة على عين المكان".

إنّ تنوّع الخدمات المسداة من قبل الديوان لفائدة مختلف مستعملي المواني تتطلب القيام بالمتابعة الدقيقة لمستندات الاستخلاص التي تضمن مصداقية وشمولية الفواتير الصادرة عن الديوان. إلا أنّه لوحظ غالبا انعدام هذه المتابعة من ذلك أنّه يقع السّماح لدخول الباخرة الى الميناء من طرف قيادة المرسى حسب شغور الرّصيف وتقوم هذه الأخيرة، عند دخول الباخرة، بفتح ملف رسوّ يحمل عدد رتبي ومتضمّنا لمختلف مستندات استخلاص الرّسوم والضرائب التي ستقع فوترتها للباخرة. إلا أنّه لا يقع إرسال العدد الرّتبي الى المصالح المالية مما من شأنه أن يؤثر على أشغال المراجعة ومقارنة المعلومات. هذه التّقرة تعرّض الديوان لخطر عدم فوترة بعض الرّسوم والضرائب الرّاجعة إليه. كما أنّ عدم احترام التسلسل الرّتبي لمستندات الفوترة (وصل الجرّ، وصل التزوّد بالماء الصّالح للشّراب، وصل كراء المعدّات...) قد زاد من تفاقم هذه الوضعية بجعل كل عملية مراجعة ومراقبة لاحقة للفواتير أكثر صعوبة.

تطلب بعض البواخر الإستعانة بسفن الجمر لتسهيل وتأمين عمليات رسوّها بأحواض الموانئ. إلا أنّه تبين في هذا الشأن أنّ وصولات الجمر ليست دائما مؤشّرة من طرف قائد سفينة الجمر أو حتى مسجّلة "بدفتر جسر" هذه الأخيرة.

يضع الديوان على ذمّة البواخر حنفيات تزويد بالماء الصّالح للشرب إلا أنّ هذه الخدمة ليست خاضعة للرّقابة الكافية التي من شأنها أن تضمن فوترة كاملة وشاملة للكميّات المزوّدة. من ذلك أنّ هذه الكمّيات ليست متناثية آليّا من رفع أرقام العدّادات. فالكمّيات المسجّلة "بيوميّة" التزويد بالماء، التي تمسّكها "قيادة المرسى"، والتي وقعت فوترتها من طرف مصلحة الفوترة لم تقع مقارنتها. وقد سجّلت مداخيل الديوان المتناثية من بيع الماء سنة 1992 عجزا قدره 63 ألف دينار مقارنة مع المبلغ الذي وقع تسديده الى الشركة القومية لإستغلال وتوزيع المياه وذلك بالرّغم من تطبيق تسعيرة جدّ مكسبة (1,250 دينار للـ3) من طرف الديوان.

ومن ناحية أخرى تتركز عناصر فوترة الرّسوم المينائيّة والخدمات المقدّمة الى البواخر على الخصائص التقنيّة للباخرة. ويقع تزويد مصلحة الفوترة بتلك المعلومات بواسطة التّصريح بالدّخول للباخرة. إلا أنّه لا تقع مقارنتها بصورة آلية بتلك الموجودة "بدفتر لويّد" الذي يعتبر عالميّا مرجعا للمعلومات الدّقيقة. هذه المقارنة لها أهميّة خاصّة وأنّ دفاتر جذاذات البواخر التي تمسّكها مصالح الموانئ ليست دائما محدّثة. هذه الوضعيّة تعرّض الديوان لخطر استخلاص رسوم على أساس خصائص تقنيّة غير مطابقة لتلك التي تميّز بها الباخرة.

III - التّصرّف في الملك العمومي المينائي

وضعت الدّولة على ذمّة ديوان الموانئ القومية التونسية ملكا عموميّا ملحقا بمختلف الموانئ مخصّصا للإستغلال إمّا مباشرة من طرف الديوان أو من طرف مستعملي الموانئ في صورة امتياز مقابل دفع ضريبة. ويخضع التّحوّز الوقتي للملك العمومي لإتفاقيات ممّضة من طرف الديوان والمرخّص له معاً. إلا أنّ الإمكانات الاقتصادية والمالية لهذا التّشاط لا تستغلّ على الوجه الأمثل من ذلك أنّه تمّ الوقوف على عدّة نقائص تتعلّق بالجرد وبتحديد الملك وكذلك بالتّصرّف في ملقات التّحوّز الوقتي.

1 / جرد الملك العام

لم تحدّد بعد القيمة الحقيقيّة للملك العقاري الذي وضع على ذمّة الديوان ولم تتكوّن الى حدّ الآن اللّجنة المكلفة بجرد الملك الموضوع على ذمّة الديوان رغم أنّها بعثت في سنة 1965. وتتميّز الوضعيّة الرّاهنة لهذا الملك بالحالات التّالية :

- وجود ملكيّات خاصّة مطوّقة داخل المنطقة البتروليّة بميناء رادس، فالصّبغة الخاصّة لتلك الملكيّات المحاطة من كل جانب بالملك العام المينائي تمثّل عائقا للتّصرّف الأمثل أمام عمليّات التّهيئة والصّيانة

والآمن في تلك المنطقة مما يظهر الحاجة الماسة لإدماج تلك الملكيات الخاصة بالملك العام طبقا للفصل الأول من الأمر المؤرخ في 24 سبتمبر 1885.

- إتخذ وزير التجهيز والإسكان سنة 1978، باعتباره المشرف على الملك العام في تلك الفترة، جملة من القرارات لغرض تحديد الملك العام البحري. إلا أن الأشغال التحضيرية لهذا التحديد لم تنطلق إلا بعد عشرة سنوات على أساس برنامج تحديد ورزنامة إنجاز وقع إعدادهما بالتعاون مع ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط في إطار الإتفاقية المبرمة في 11 نوفمبر 1989.

- مازال تحديد الملك العام بمواني حلق الوادي ورادس و صفاقس المدرج ببرنامج أشغال سنة 1991 في حالته التحضيرية. إضافة الى ذلك فإن الديوان، بالرغم من كونه متصرفا في الملك العام المينائي وبالتالي عضوا باللجنة الخاصة بالتحديد طبقا للأمر المؤرخ في 26 سبتمبر 1887 المتعلق بتحديد الملك العام، ليست بحوزته نتائج الأشغال المنجزة من طرف تلك اللجنة.

2 / تحديد الملك العام

يمثل عدم تحديد الملك العام عائقا أمام تنمية المناطق المينائية ونشاط تسويق الملك العام المينائي. وبالفعل، فقد لوحظ التملك على بعض القطع دون مقابل كما هو شأن شركة اسمنت بنزرت التي تحوّرت على مساحة أكبر من تلك المصرّح بها بالإتفاقية بميناء بنزرت، منذ سنة 1976 وحتى سنة 1989 تاريخ التسوية. وأسفرت التغييرات المحدثّة في حدود الملك العام المينائي والمنجزة سنة 1976 عن اختلاف في المساحة قدر ب 60.000 متر مربع وقع التحوّز عليها فعليّا من قبل تلك المؤسسة مما حرم الديوان من تقاضي ضريبة سنوية تقدّر ب 81.500 ديناراً.

ينطبق هذا أيضا على الملك العام الخارج عن المنطقة الديوانية لمواني العاصمة أين لوحظ الإستعمال المجاني والفوضوي والغير مراقب للمناطق الموجودة في مداخل مينائي رادس وحلق الوادي حيث تستعمل هذه المناطق لعبور وسائل النقل والمحاويات التي في انتظار الأبحار أو كمأوى للسيّارات الخالصة لمعلوم الديوانة والتي هي بحالة انتظار تسليمها.

هذه الوضعية، علاوة على أنّها تسبّب نقصا في ربح الديوان فإنّها لا تساعد على مراقبة أفضل للحدود البحرية.

وتجدر الإشارة الى أنّ ثكنة "قالييني" سابقا والموجودة داخل ميناء حلق الوادي تستعمل للسكن من طرف بعض الخواص دون وجه. ونظرا للأهمية الإستراتيجية لموقع هذه الثكنة داخل المنطقة الديوانية وانتمائها للتراث الوطني، فالأجدر تصوّر تحملها من طرف وزارة تعنى بإدارة الملك العمومي ألا وهي وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية.

3 / التصرّف في ملقات التحوّز الوقتي للملك العام المينائي

يشكو هذا التّشاط من غياب إجراءات مدوّنة من شأنها تنظيم نشاط كراء الملك العام. وفعلا، فإنّ الديوان لم يحدّد الشّروط المسبّقة المتعلقة بفحص مطالب الكراء لضمان التوزيع الأمثل للأراضي. هذه الوضعية تفاقمت نظرا لعدم وجود لجنة تراخيص لها صلوحيات إختيار نوعيّة الأنشطة التي سيقع تركيزها حسب تأثيرها على نشاط الديوان.

وإضافة الى ذلك، فإنّ تسليم الأراضي للمرخص لهم ليس مشفوعا بصورة آلية بمحضر معاينة المكان أو توتيد حسب نوعيّة العقار الممنوح (بناءات أو أراضي)، ممّا قد ينجّر عنه نزاعات في حالة عدم تطابق المساحة المتفق عليها في الإتفاقيّة وتلك المشغولة فعليّا.

ومن ناحية أخرى، فإنّ عدم تطابق المساحات المسموح بها وتلك المشغولة فعليّا يحرم الديوان من إيجابيات الجرد المادي الذي يمكن أساسا من معاينة مدى احترام بنود الإتفاقيّات.

كلّ هذه النقائص أدّت الى حدوث انعكاسات سلبية :

- لم تقع فوترة ضرائب راجعة للديوان للمنتفعين باتفاقيات الشّغل الوقتي للملك العام. من ذلك أنّه لم تقع فوترة الضريبة السنويّة البالغة 37.419 دينار لمؤسسة جبل الجريصة التي بحوزتها مساحة 23.320م². كذلك لم تقع فوترة استعمال السّكة الحديدية الموجودة بالمنطقة البتروليّة بميناء رادس.

- وقع الغاء ضرائب متعلّقة باتفاقيات موجودة من قبل مثل الضريبة موضوع الاتفاقيّة رقم ر 34 / د ب II البالغة 22.698 دينار. كذلك الشّأن بالنسبة للضريبة المقدّرة ب 14.125 دينار والمتعلّقة بالفترة الفاصلة بين شهر أكتوبر 1990 وجانفي 1991، موضوع الاتفاقيّة رقم ر 6 / د ب II .

- لم يقع بعد تعميم تطبيق جدول التعريفات الذي تم اعداده في سنة 1979 على كافّة الإتفاقيّات الممضاة قبل ذلك التاريخ.

- وقع بيع أصل تجاري بمبلغ 515 ألف دينار خلال التّصفية القانونيّة لشركة منتصبة بالملك العام المينائي وذلك خلافا لما تنصّ عليه التّشريع المنظمة للملك العام والفصل الثاني من القانون عدد 33-77 لسنة 1977 المؤرّخ في 25 ماي 1977 والمنظم للعلاقات بين المؤجر والمتسوّغ.

4 / التصرف في ميناء جرجيس

انحصر نشاط الميناء في استغلال المرفأ البترولي الذي عهد به الى ديوان الموانئ القومية التونسية ابتداءا من شهر أكتوبر 1990 حتى تاريخ إلحاقه نهائيا به في شهر أكتوبر 1993.

وتميز إستغلال هذا المرفأ بضعف نشاطه. وتفسر هذه الوضعية عموما بالإختيار غير الموفق للموقع الذي يقع تحت تأثير تيارات بحرية قوية يتسبب في الرّدم السريع للممرّ المائي للميناء مما يتطلب بالتالي التكثيف من أعمال الجهر المكلفة بصورة مشقة. ونجمت هذه الحالة أيضا عن نسيج إقتصادي وبنية تحتية غير ملائمة، مما لا يمكن من استغلال الميناء لأغراض تجارية والذي بلغت تكاليف بنائه المبرر أساسا بمشروع احداث شركة استغلال منجم بوتاسيوم لم ينجز ، ما قدره 38.000 ألف دينار

IV - التصرف في ملقات الأضرار البحرية

تتعرض البنية التحتية للموانئ لأضرار تسببها أساسا السفن في حالة وقوع حادث، يقوم القائد وضابط الميناء، كل فيما يخصه بإعداد تقرير عن ظروف الحادث. ويمضي المتسبب عن الضرر البحري ألا وهو قائد السفينة وثيقة إعراف بالمسؤولية عن الحادث ويترك عند الإقتضاء، قبل مغادرة السفينة، ضمنا مبلغ يضاهي قيمة الضرر. إلا أن تطبيق هذه الإجراءات الواردة بالنظام الداخلي لميناء تونس-حلق الوادي يشتمل على الملاحظات التالية :

- في غياب المراقبة الكافية، لا يقع التعرف دائما على المتسببين في بعض الأضرار للبنية التحتية مما نتج عنه غياب الجبر الآلي للأضرار.

- تمسك الملقات من طرف قيادة "المرسى" وجملة من المصالح الأخرى في الآن نفسه. وفي غياب وحدة مكلفة بالتجميع لا يمكن الجرد الكلي للمقات الأضرار البحرية ومراقبة إجراءات التحقيق فيها. مما ينتج عنه غالبا عدم استخلاص الأضرار البحرية التي تلحق بمختلف الإنجازات، حتى وإن وقعت فوترتها.

- وجود صعوبات في الإستيفاء ناتجة عن عدم الحصول على بعض الضمانات وفي بعض الأحيان عن غياب مستندات الإثبات التي من المفروض إرفاقها للفتاير المنجزة. ذلك شأن المؤسسة التي اعترضت على دفع مبلغ 58 ألف دينار بميناء تونس-حلق الوادي.

- تنجز المعاينات الأولية المتناقضة وتقدر الأضرار والإصلاحات بصفة متأخرة مما من شأنه أن يضر بمصالح الديوان.

V - سياسة الدّفع المؤجل والاستخلاص

إنّ الدّفع بالحاضر هو المبدأ المتّبع لإستخلاص الضرائب الميئاثية. إلا أنّه، يمكن لمستعملي المواني من التمتع بالدّفع المؤجل عند تقديمهم لضمان أو دفع تسبقة. وتعفى المؤسسات العمومية من هذه الشروط في حالة التّعهد بكمبيالات لا تفوق آجالها الستون يوما. لكن لوحظ أنّه لا يقع دائما المطالبة بتلك الضّمانات.

وفعلا فإنّ مصالح الديوان لا تشترط دائما من حرفائها دفع تسبقة أو تكوين ضمان بنكي يضاهي مبلغ شهر من رقم المعاملات طبقا لما قرّره لجنة إسناد القروض.

وإضافة الى ذلك لا يقع الإحتفاظ بمستندات الضمانات البنكية بخزنة لإجتناّب ضياعها أو التّلاعب بها. كما أنّ تلك الضّمانات لا يقع استعمالها عند حلول آجالها ممّا نتج عنه عدم تصفية بعض الديون.

وشمل في الواقع القرض المجهّم بالكمبيالات الذي لا يمنع إلا الى المؤسسات العمومية، أغلبية الحرفاء الذين يطلبون التمتع به. وبلغت الكمبيالات المسحوبة على الحرفاء في 31 ديسمبر 1992 باستثناء المؤسسات العمومية مبلغ 1.089.332 ديناراً. والادهى من ذلك أنّ الديون العادية الغير مجسّمة بكمبيالات بلغت في نفس التاريخ مبلغ 1.568.598 ديناراً.

إضافة الى ذلك وقع الكشف عن قروض اسندت بأجال تتعدّى في بعض الاحيان الآجال التفاضلية المخصّصة للمؤسسات العمومية. على صعيد آخر، يقع تتبّع عمليات استيفاء ديون الديوان بواسطة بطاقات الإلزام الخاضعة للإمتياز العامّ المعترف به للخزينة. لكن لم يقع استغلال هذا الإمتياز من طرف الديوان ممّا لم يسمح بتصفية المستحقّات الغير مسدّدة والتي ما انفكت تتراكم. من ذلك أنّ مبلغ الديون المشكوك في استخلاصها ارتفعت من 1.100.261 دينار سنة 1990، الى 1.307.726 دينار سنة 1991 وإلى 1.496.487 دينار سنة 1992. هذه الوضعية تفسّر بما يلي :

- عدم إعداد برمجة مسبقة مصادق عليها لإجراءات الإستخلاص. إضافة الى ذلك فإنّ المبالغ المذكورة بالكشوف الشهرية المرسلة الى الحرفاء لا تأخذ بعين الإعتبار الدّفعات الجزئية.

- عدم خضوع عمليات الكمبيالات لمراقبة كافية. وبالفعل يقع إيداعها بالبنك من طرف مختلف المواني فور قبولها لغاية استخلاصها عند حلول آجالها. تقتصر الإدارة المالية على منسك سجلّ الإستحقاقات ولا تخصّ إلا الكمبيالات التي سيقع إستخلاصها خلال السنة. كما أنّ المقايض المتأخّرة والكمبيالات الغير مستخلصة لا تحظى بالمراقبة الكافية من طرف الإدارة المالية.

- لا يسمح عدم إسناد رمز موحد لكلّ حريف يتمتع بتسهيلات في الدّفع بمختلف الموانئ، من حصر الحرفاء الغير مخلصين كما أنّ الديوان يفتقر إلى رقابة تعويضيّة من شأنها أن تمكّن من سحب ذلك الإمتياز عند الإقتضاء.

- يرفض بعض الحرفاء تحمّل أعباء فواتير وذلك لغياب سندات الإثبات (كما هو الشّان غالباً بالنسبة لرسوم شحن البضائع) أو من أجل التّسعيرة المطبّقة. إضافة الى ذلك، لم تسدّد إحدى الشركات إلا مبلغ 1.442.971 ديناراً من جملة 2.518.507 دينار بتاريخ 31 ديسمبر 1993. أمّا الفارق المتبقى أي 1.075.536 دينار مازال غير مستخلص من جرّاء تطبيق نسبة أداء على القيمة المضافة تعارضها المؤسّسة المعنيّة.

- لا تحال الديون المستحقّة للديوان، والتي لم يتمّ استخلاصها حسب الإجراءات الإدارية، على مصلحة التّراعات بصفة آليّة وذلك لمتابعة إستيفائها بالوسائل القانونيّة.

VI - حافظة التّأمين

تشتمل حافظة التّأمين للديوان على عقود تتعلّق بتأمين الممتلكات والمسؤوليّة المدنيّة والأشخاص. وبلغ قسط التّأمين الجملي المدفوع بعنوان سنة 1993 ما قيمته 1.184.402 ديناراً منه 948.000 ديناراً متعلّق بقسط التّأمين الجماعي.

وقد كانت إحدى وكالات شركة التّأمين المتواجدة على السّاحة هي التي تمسك بحافظة الديوان خلال الفترة الفاصلة بين سنة 1985 وموفاى سنة 1993 وذلك بموجب عقد مبرم بالتّراضى ولم يقم الديوان بتقديم أوّل طلب عروض إلا في شهر نوفمبر 1993 وأسفر عن اختيار نفس المؤمّن.

مكن فحص هذا الملفّ من ملاحظة ما يلي :

- عدم مطابقة الأجل الممنوح للمتعهّدين كما نصّ عليه الفصل 44 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أفريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة. من ذلك أنّ الأجل المسند (17 يوماً) ليس مطابقاً لمقتضيات الفصل الأنف الذكر والذي ينصّ على أجل 20 يوماً لتقديم العروض ممّا أجبر بعض المتعهّدين على طلب التّמיד في الأجل الأقصى لتقديم عروضهم.

- لم يقع التّنصيب على مقاييس الفرز بمستندات طلب العروض ممّا يمثّل خرقاً لمنشور الوزير الأوّل عدد 32 المؤرّخ في 25 جوان 1991.

- لم تأخذ عملية الفرز بعين الاعتبار العروض الجزئية بالرغم من أنّ كراس الشروط تسمح بذلك إضافة الى ذلك، فإنّ المقاييس التي وقع ضبطها خلال إعداد منهجية الفرز لم تأخذ بعين الاعتبار مما أدى بترتيب العروض بصفة جمليّة ودون تفسير لدوافع الاختيار.

- ليس للتأمين على خطر "المسؤولية المدنية للمؤمن" لفائدة مواني العاصمة ما يبرّره باعتبار أنّ الشركة التونسية للشحن والتّرصيف تتولّى في نفس الوقت تأمين مهمّة حراسة السّلع بهذه المواني وبالتالي فهي معرّضة لهذا الخطر لوحدها. وقد أقصت كلّ الأحكام المتعلقة بمطالب جبر الضرر بهذه المواني، مسؤولية الديوان. وعملا بمبدأ الحذر، كان بإمكان الديوان توضيح علاقاته القانونية مع الشركة التونسية للشحن والتّرصيف لرفع كل إلتباس متعلق "بالمسؤولية المدنية للمؤمن" وإقتصاد مبلغ القسط المدفوع بهذا العنوان والذي بلغ سنة 1993 ما قدره 12.000 دينار.

- يشكو التّصرّف في ملفّات الحوادث من نقائص نتيجة عدم توضيح الإجراءات المتّبعة، من ذلك أنّ عدم اعتراف المؤمن ببعض الحوادث نتيجة عدم تمكينه من مستندات الإثبات وكذلك تسجيل تأخير هامّ في تصفية الملفّات خاصّة تلك المتعلقة بالسيّارات أو بالمعدّات العائمة نتيجة لعدم إرسال مستندات الإثبات الى المؤمن في الوقت المناسب.

VII - الإستثمار

1 / تمويل الاستثمار

توقع الديوان في إطار ميزانية سنة 1994 تمويل جزء من استثمارات، اعتمادا على المربح التي حقّقها سنة 1992. إلا أنّه رغم الموافقة على توزيع نتائج السّنة الماليّة 1992 وميزانية 1994 من طرف وزارات الإشراف المعنيّة، فإنّ وزارة الماليّة طالبت الديوان، في مراسلة بتاريخ 13 ديسمبر 1993، تحويل مربيح سنة 1992 بما قيمته 7.953 ألف دينار الى الخزنة ممّا يجعل تحقيق الإستثمارات أمرا افتراضيا. كما تجدر الإشارة أيضا الى أنّ مخطط التمويل المصاحب للميزانية قد أفرز عجزا قيمته 15 مليون دينار.

2 / إقتناء السفينة القاطرة "ابن نافع"

في إطار برنامج تطوير ميناء سوسة، وعلى إثر طلب عروض دولي، أبرم الديوان في 19 ديسمبر 1990 صفقة مع مؤسسة أجنبيّة قيمتها 7.133.000 مارك ألماني أي حوالي 3.956 ألف دينار وذلك لصنع وتسليم سفينة قاطرة قوتها 1600 حصانا لفائدة ميناء سوسة وحددت مدّة التسليم لهذه القاطرة بـ 11 شهر ابتداء من تبليغ الإذن بالعمل.

هذه العملية وقع تمويلها بقرض مالي يمثل 90% من قيمة الصفقة صرفه بنك ألماني ويتم تسديده على امتداد 10 سنوات منها سنة شفعة وبفائض يقدر بـ 3,5% سنوياً.

أقصى فحص شروط إبرام هذه الصفقة الى الملاحظات التالية :

- هذا الاستثمار وقع انجازه قبل نهاية أشغال توسيع الميناء الذي لم تنته إلا بعد مرور سنتين من تاريخ تسليم السفينة القاطرة. هذه الحالة تدلّ على التفصير في التنسيق عند برمجة الإستثمارات.

- وقع عرض ملفّ طلب العروض على لجنة صفقات الديوان للفحص خلال جلسته المنعقدة بتاريخ 9 أوت 1989 وذلك خلافا لمقتضيات الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والذي ينصّ على أنّ هذه اللجنة غير مختصة للنظر في مثل هذه المسائل. لذا، فإنّ رأيها يعتبر لاغياً بالنسبة للصفقة المذكورة.

- استغرق فرز العروض مدة طويلة مما أجبر الديوان على طلب التّمديد في صلوحية العروض من ثلاثة الى 8 أشهر. ورغم هذا التّأخير، فإنّ إجراءات الفرز احتوت على بعض الإخلالات منها خاصّة مدى المطابقة للمواصفات الفنية التي اعتبرت معيار فرز عوض اعتبارها كشرط لقبول العرض. قانوناً فإنّ كل عرض غير مطابق للمواصفات الفنية يعتبر لاغ. كذلك، فإنّ معيار مدة التسليم لم يقع احتسابه بطريقة موحّدة، من ذلك أنّ المزوّد الذي وقع اختياره تحصلّ على أقصى عدد (3/3) لمدة مقترحة بـ 11 شهر) بينما تحصلّ مزوّد آخر، اقترح نفس المدة، على صفر. من ناحية أخرى، لم يقع أخذ معيار تكلفة الإستغلال بعين الاعتبار أثناء الفرز رغم التّنصيص عليه في التشريع الجاري به العمل.

كما لم يقع إدراج طلب اقتراح مصادر التمويل ضمن ملفّ طلب العروض. إلا أنّه، وفي إطار إعادة المزاومة بين المزوّدين الثلاثة الأوائل، طلب الديوان من هؤلاء اقتراح عروض تمويل. إنّ اعتبار هذا المعيار للترتيب النهائي يعدّ خرقاً للإجراءات الخاصة المتعلقة بالصفقات خاصّة، وأنّ الإلتجاء الى إعادة المزاومة لم يكن ناتج عن تساوي العروض.

كما تجدر الإشارة كذلك الى أنّ السعر المقترح من طرف المزوّد الذي وقع اختياره يتجاوز نسبة 23% مقارنة بالعرض الثاني اي ما قيمته 750 ألف دينار. إنّ مدى قبول هذا العرض يثير التساؤل بما أنّ السعر اعتبر مشطاً من طرف لجنة الفرز.

3 / إقتناء سفينتين قاطرتين وهما "رغراف" و"جومين"

اقتنى الديوان سنة 1986 سفينتين قاطرتين قوّة كلّ منهما 3600 حصاناً قصد مجابهة حاجيات توسيع معمل تكرير النفط للشركة التونسية لصناعات التكرير وإغاثة البواخر بصفة عرضيّة.

بلغت كلفة هذا الإقتناء 15.200.000 فلوران هولندي أي حوالي 3.665 ألف دينار. إلا أنّ عملية توسيع معمل التكرير لم تنجز بعد كما أنّ المنح المطلوبة مقابل عمليات الإغاثة كانت في أغلبها محلّ نزاع، لذلك فإنّ نشاط الإغاثة، على حدة، لا يمكن أن يبرّر مثل هذا الاقتناء.

من ناحية أخرى، لا يحتاج نشاط جرّ البواخر الى سفن قاطرة قوتها 3600 حصانا والقرار المشترك بين وزيرى المالية والتقل المؤرّخ في 4 مارس 1992 يبرهن بصفة قطعية على مثل هذه الملاحظة بما أنّه قرّر تطبيق تعريف السفن القاطرة والتي قوتها 1200 و1600 حصانا ولو في صورة استعمال سفن ذات قوّة أكبر.

4 / التهيئة بالميناء

وقع الخطّ من قيمة تكلفة تهيئة الملك العمومي المينائي برادس من 5 ملايين دينار أقرّت في البداية الى مليون دينار وذلك في إطار ميزانية 1993 على إثر إحداث وزارة التّجهيز منطقة تدخل عقاري لفائدة ملك الدولة الخاصّ شملت جزءا من منطقة هي على ملك الديوان. إلا أنّ هذا الإستثمار لم ينجز بعد كذلك الشأن بالنسبة لإستثمارات أخرى لم تعرف النجاح المنتظر.

خصّص الديوان بميزانية التّجهيز لسنة 1990 مبلغ مليون دينار وقع التّرفيع فيه الى مليون ونصف مليون دينار في سنة 1991، وذلك بغرض ربط ميناء رادس بالشبكة القومية للسكّة الحديدية. إلا أنّه رغم الصّبغة الضرورية فإنّ هذا المشروع لم ينجز بعد :

- خصّص الديوان بميزانية سنة 1991 مبلغ 450 ألف دينار وذلك لإنارة المنطقة الصناعيّة لميناء رادس. إلا أنّ هذا المشروع لم ينجز بعد رغم اختيار المقاول والموافقة عليه من طرف مجلس الإدارة منذ الخامس من أفريل 1993. زيادة على التّبعات التي ستنتج من جرّاء صلوحية العرض للشركة المختارة فإنّ هذا التأخير يمكن أن يتسبّب في نقص في الأرباح وذلك نتيجة لعدم تلبية رغبة طالبي كراء الأرض في الوقت المناسب.

- خصّص الديوان بميزانية سنة 1991 مبلغ 100 ألف دينار لتمويل مشروع مدّ قنوات مياه صالحة للشّراب بميناء رادس. هذا المشروع لم يقع انجازه بعد رغم الفائدة التي ستنتج عنه للمستثمرين الذين ركّزوا نشاطهم بالميناء وكذلك لتزويد شبكة إطفاء الحرائق.

- خصّصت بميزانية سنة 1993 مبلغ 200 ألف دينار لتجديد القناة الرئيسيّة للماء الصّالح للشّراب المزوّد لعدد المرافق بحلق الوادي. هذا المشروع لم ينجز بعد ويقع تزويد البواخر في بعض المرافق عن طريق استعمال خراطيم وقتيّة.

VIII - أوجه أخرى من التصرف

1 / تدمير النقل البحري

يمنح الديوان الى الشركة التونسية للملاحة امتيازات تعريفية ومالية مهمة تشابه صيغة

الدعم.

- منحة الإخلاص :

يحتوي جدول التعريف على فصل تسند بمقتضاء منحة الاخلاص حسب عدد الرحلات العادية التي وقعت في جميع الموانئ التجارية التونسية. هذه المنحة تصل الى حدود 50% من التعريف الاصلية إذ تجاوز عدد الرحلات الـ 500 رحلة. إلا أن شروط إسناد هذه المنحة لا يمكن أن تتقرر إلا عند الشركة التونسية للملاحة مما يعيد بها عن الصيغة الإشهارية. لقد بلغت منحة الإخلاص التي تمتعت بها الشركة التونسية للملاحة خلال المدة الفاصلة بين سنة 1988 و1993 مقدار 9.428 ألف دينار.

- الإمتيازات التعريفية :

تقع فوترة الخدمات المسداة للشركة التونسية للملاحة حسب تعريف تفاضلية متفق عليها في إطار بروتوكول إتفاق ممضى في 15 ديسمبر 1988 وذلك للحد من مفعول الزيادة المتتالية من جدول التعريف المؤرخ في 8 فيفري 1988 الى مستوى 5% في السنة طيلة 5 سنوات. كما تقع أيضا فوترة خدمات السفن القاطرة ذات قوة 3600 حصانا على أساس تعريف سفينة قاطرة ذات قوة 1600 حصانا وذلك بالنسبة للبواخر ذات حمولة لا تتعدى 5000 طن. وتضمن نفس البروتوكول امتيازاً لصالح الشركة التونسية للملاحة يتمثل في اعتبار سعر صرف قار للدينار التونسي بالنسبة للوحدة الأوروبية وبذلك يتساوى الدينار بالوحدة الأوروبية.

هذه الإمتيازات بلغت في 31 ديسمبر 1992 ما قيمته 13.166 ألف دينار وذلك باعتبار خسارة الصرف التي تحملها الديوان على إثر تراجع الدينار مقارنة بالوحدة الأوروبية والتي بلغت 1.822 ألف دينار. بينما ينص الأمر عدد 229 لسنة 1988 المؤرخ في 6 فيفري 1988 المتعلق بتحديد تعريف الرسوم والضرائب الرجعة للديوان، في فصله الثاني. على أن التعريفات الجديدة تحدّد بقرار مشترك من طرف وزراء المالية والنقل والسياحة. هذا القرار لم يأخذ بعد.

- تحمل خسارة استغلال لخطين ملاحيين منتظمين يربطان على التوالي تونس مع الساحل الغربي لإفريقيا وتونس مع الشرق الأوسط.

الخسارة المتراكمة المتتالية من استغلال هذين الخطين الملاحيين من طرف الشركة التونسية للملاحة منذ سنة 1982 والمتقلة بحساب الديوان حسب قرار وزير النقل والمواصلات المضمن بمراسلته المؤرخة في 23 مارس 1983، بلغت في 31 ديسمبر 1991 ما قيمته 9.044 ألف دينار. هذا التحمل

يكتسي صيغة دعم استغلال ممنوح بطريقة غير مباشرة للشركة التونسية للملاحة ممّا يمثل تحويل مصاريف من مؤسسة الى أخرى وبالتالي يمثل إخلالا.

2 / التصرف في القروض

بلغت القروض المتحصّل عليها في 31 ديسمبر 1991 ما قيمته 34.052 ألف دينار منها 17.084 ألف دينار ممنوحة من طرف مؤسسات أجنبية و 14.495 ألف دينار متحصّل عليها كتسبقة من الدولة. ويستدعي التصرف في هذه القروض الملاحظات التالية :

- يوجد من بين تسبيقات الدولة مبلغ قيمته 12.484 ألف دينار يمثل سقوط آجال دين وقع خلاصها من طرف الدولة لحساب الديوان طيلة الفترة الممتدة من سنة 1985 الى سنة 1990. هذا المبلغ لم يقع إرجاعه بعد الى الدولة أو تحويله الى ائتمان في رأس مال الديوان.

- بمقتضى عقد مؤرخ في 27 مارس 1989 فوّت الديوان الى الشركة التونسية للشحن والترصيف في شكل "تسويق مع الوعد بالبيع" في عدد من شاحنات النقل والتفريغ مقابل مبلغ قيمته 741.076 دينار يسدّد على مدى خمس سنوات بواسطة عشرة كمبيالات نصف سنوية. لكن لوحظ أنّ فارق سعر صرف العملة لم يقع فوترته والمطالبة به لدى الشركة خلافا لمقتضيات الفصل الرابع من العقد التي تنصّ على أنّ فارق الصرف، الذي تكبده الديوان عند تسديد القرض، يشقّل على الشركة ويدفع على حدة كل سنة أشهر.

كما تجدر الإشارة الى أنّ اقتناء هذه الشاحنات وقع تمويلها في إطار قرض من البنك العالمي للتعمير والإنشاء أسند الى الديوان سنة 1980. إنّ فارق سعر الصرف الذي دفعه الديوان ولم يقع المطالبة به من الشركة التونسية للشحن والترصيف بلغ الى حد شهر جويلية 1993 ما قيمته 848.791 ديناراً.

3 / الخزينة

لم تحظ ميزانية الخزينة من طرف الديوان بالإعداد الكافي وتقتصر الإدارة المالية على تحضير بيان شهري موجز للمداخيل والمصاريف ممّا لا يمكن من الاستغلال الأمثل للموارد. فعلا، بلغت السيولة حسب الكشوفات الشهرية لحسابات البنوك معدّل 25.346 ألف دينار في حين أنّ الأموال الموظفة لم تتعدّ معدّل 20.500 ألف دينار.

من ناحية أخرى، لم يخضع توظيف الأموال الى طلب المزاخمة وتم توزيع هذه الأموال على البنوك حسب الإتفاق المباشر رغم أنّ أهميتها تفرض الإلتجاء الى المنافسة وإعطاء الأفضلية للبنوك العمومية في صورة تساوي العروض.

على مستوى آخر، لم تطالب وزارة المالية بدفع فائض الإستغلال لكل من ميناء قابس وجرجيس والذي بلغ في 31 ديسمبر 1992 ما قيمته 18.211 ألف دينار حسب اتفاقيات التصرف في المينائين. لذا، يجب دفع هذه الفوائض الى الخزينة العامة.

4 / تحمّل مصاريف غير مستحقة

إنّ تحمّل الديوان لمصاريف راجعة لمؤسسات أخرى تفتقد الى الفائدة المرجوة.

يضع الديوان على ذمة سلطة الإشراف ومؤسسات أخرى أعوانا دون فورة أجورهم التي يدفعها لهم. كما أنّ البعض منهم وقع انتدابهم من طرف الديوان وتمّ وضعهم مباشرة على ذمة المؤسسات المستفيدة بلغت الاجور المدفوعة بدون وجه من طرف الديوان في سنة 1993 ما قيمته 79 ألف دينار.

وتحمّل الديوان مصاريف إقامة بعض الوفود المستدعاة من طرف سلطة الإشراف وكذلك مصاريف القيام بمهمة بالخارج لبعض موظفيها. وبلغت هذه المصاريف في سنة 1993 على التوالي 3.200 و 14.000 دينار. كما وضع الديوان على ذمة وزارة الإشراف سيارتين وتحمل مصاريف الإستغلال.

- وضع الديوان دون مقابل على ذمة مختلف المتدخلين العموميين الإداريين أو الاقتصاديين مكاتب لإيواء مصالحهم.

إنّ تحمّل مصاريف راجعة لمؤسسات أخرى من طرف الديوان يمثّل مخالفة لقواعد المالية بما أنّ الميزانية لا يجب أن تشمل إلا على المصاريف التي تهّم المؤسسة المعنية.

IX - مصداقية الحسابات

1 / تغيير طريقة تقديم "حساب الإنتاج"

مكنت مقارنة القوائم المالية لسنة 1992 بتلك المتعلقة بسنة 1991، من ملاحظة أنّ منحة الخلاص المسندة لصالح الشركة التونسية للملاحة وقع تسجيلها حتى سنة 1991 في حساب "تخفيض على المبيعات" أصبحت في سنة 1992 تخصم مباشرة من المبيعات وبالتالي كان من المفروض أن يقع إدراج هذا التغيير في ملحق القوائم المالية علما وأنّ هذا التخفيض بلغ في سنة 1992 ما قيمته 1.395.848 ديناراً. كما أنّ عدم التنصيص عن هذا التغيير عند تقديم رقم المعاملات من شأنه أن يمسّ من نوعية المعلومات.

2 / الإدراج المحسابي

استعمل الجدول الجديد للتطابق بين رمز التعريف والحسابات المحاسبية بداية من سنة 1992 قائمة جديدة لحسابات الإيرادات. لكن وقعت ملاحظة أخطاء في الإدراج مما يدل على أنّ القائمة الجديدة لم يقع احترامها.

3 / تصفية "تسبيقات الحرفاء"

يبلغ حساب "تسابقة الحرفاء، دفعات مقبوضة على الحساب" رصيد سلبي بمبلغ 1.768.702,368 دينار بتاريخ 31 ديسمبر 1992.

في الحقيقة، فإنّ عمليات هذا الحساب لا تمثل تنزيل دفعات في الحساب أو تسبيقات. وبالفعل، فإنّ المبالغ المسجلة لا تمثل دفعات مستبقة للخدمات المسدية من طرف الديوان بل خلاص فواتير محل خلاف مع الحريف أو تحويلات غير معروفة.

إنّ الإلتجاء لاستعمال هذا الحساب يخفي مشاكل الإستخلاص التي تعاني منها المواني وكذلك يتسبب في تضخيم اصطناعي لرصيد حساب الحرفاء وذلك بقيمة توازي مبالغ الإستخلاصات المسجلة بهذا الحساب.

4 / حسابات "الانتظار والتسوية"

إنّ الأرصدة السلبية والإيجابية لهذه الحسابات التي تبلغ على التوالي 387.347 و 24.092 ديناراً ترخّل من سنة إلى أخرى وذلك منذ سنة 1983 نظراً لعدم توقّر وثائق الإثبات. هذه الحالة كان المفروض أن تقع تسويتها قبل إقفال حسابات السنة المعنوية لو توقّرت العزيمة لدى المصالح المختصة.

5 / حسابات "سندات للتسليم في المحافظة"

إنّ السندات المسحوبة لفائدة الديوان تكون عادة منزلة في الحساب كسندات للتسليم في المحافظة ثمّ تحوّل عند ايداعها بالبنك بالحساب "سندات مودعة للإستخلاص" لكن لوحظ أنّ هذه الطريقة في الإدراج المحاسبي غير متبعة في جميع المواني. من ذلك أنّه في ميناء تونس-حلق الوادي يقع الإحتفاظ بمبالغ السندات المنزلة في الحساب "سندات للتسليم في المحافظة" حتى عند ايداعها بالبنك هذه الطريقة، زيادة على أنّها لا تضمن شفافية المعلومات الحالية فإنّها تحرم الديوان من وسيلة لمتابعة هذه السندات.

*

*

*

بما أنّ الموانئ التجارية التونسية استأثرت جلّ المبادلات التجارية الخارجية فهي تكتسي أهمية خاصة على المستوى الإقتصادي والاجتماعي. ولذا حرصت كلّ من إدارة الديوان وسلطة الإشراف على توفير ظروف عمل مقبولة.

هذه الجهود مازالت متواصلة على مستوى تحسين وتدعيم البنية الأساسية للموانئ حتى تتمكن من عقلنة شروط استغلال الموانئ. هذه الجهود يجب أيضا أن تصاحبها إجراءات معينة ترمي إلى إعادة تنظيم هياكل الديوان وتحديث طرق التصرف فيه.

الدار التونسية للنشر

الدار التونسية للنشر مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية، أحدثت بمقتضى القانون عدد 54 لسنة 1966 المؤرخ في 3 جوان 1966 وتحظى بالشخصية المدنية والاستقلال المالي. وقد بلغت الاعتمادات المخصصة لها 250 ألف دينار في 31 ديسمبر 1992.

وتتمثل مهمة المؤسسة في القيام بنشر المصنفات الحديثة وإحياء التراث القومي وذلك في نطاق السياسة العامة للتوجيه الثقافي، وبموجب ذلك فإن الدار التونسية للنشر مكلفة بالخصوص:

- بإعداد مخطط خاص بتنمية صناعة الكتاب وبرنامج ذلك في نطاق المخطط العام للتنمية

بتونس،

- بالقيام بجميع الدراسات الفنية والاقتصادية والمالية المتعلقة بالنشر،

- وباقتراح جميع التدابير العامة والخاصة التي تراها لازمة لتنمية قطاع النشر.

وبلغ رقم المعاملات 664 ألف دينار في موقى سنة 1992 وتحملت المؤسسة خسائر بلغت 271.040 دينارا. وتشغل الدار التونسية للنشر بعنوان نفس السنة 48 عونا صرفت لهم أجور قدرها 314.810 دينارا. كما تجدر الإشارة الى أنّ هذا العدد خفض الى 25 عونا سنة 1993 طبقا للتدابير التي اتخذت لتطهير هذه المؤسسة.

وتمثلت هذه التدابير التي أقرها القانون عدد 62 لسنة 1984 المؤرخ في غرة أوت 1984 أيضا في التنازل عن المستحقات الجبائية وعن القروض الدولية التي بلغت قيمتهما الجمليّة 241.982 دينارا. وتحملت الدولة كذلك دفع مستحقات البنوك وديون الصناديق الاجتماعية التي بلغت 1.546.285 دينارا، وعلاوة على ذلك رقت الدولة في الإعتمادات المسندة للدار التونسية للنشر في حدود 175.000 دينار. وبالرغم من هذه التدابير التطهيرية استمرت المؤسسة في تسجيل الخسائر التي بلغ مجملها 1.332 ألف دينار بتاريخ 31 ديسمبر 1992، أي ما يفوق ضعفي الموارد الذاتية التي تقدر بما قيمته 531 ألف دينار. وقد أدى ذلك إلى تدهور وضعها المالي وتراكم الديون التي لم تسدد في أجالها والبالغة 1.353 ألف دينار بعنوان نفس السنة.

ويتّضح مما ذكر أنفا أنّ عملية التطهير لا تمكّن بمفردها من تحقيق النتائج المرجوة ما دامت غير متبوعة بتدابير لحل المشاكل الأساسية التي هي مصدر الصعوبات بالمؤسسة.

وقد أفضت مراجعة حسابات المؤسسة والتصرف فيها الى الكشف عن نقائص تتعلق بمهمة الدّار التونسية للنشر والتنظيم وبإجراءات البرمجة والنشر وبالتصرف التجاري والإداري والمالي.

I - مهمة الدّار التونسية للنشر

تتمثل مهمة المؤسسة أساسا في القيام بنشر المصنفات الحديثة وإحياء التراث القومي وذلك في نطاق السياسة العامة للتوجيه الثقافي. وبموجب ذلك تقيّد الدّار التونسية للنشر بهذه المهمة حتى سنة 1990 واستمرت في منح الأولوية لنشر الكتب الثقافية إلا أنّ هذا الوضع لم يمكنها من تحقيق فائض على مستوى الاستغلال يمكنها من تحمّل المصاريف الثابتة.

ولندارك هذا الوضع عمدت المؤسسة بداية من سنة 1991 إلى إعادة نشر الكتب شبه مدرسية وكتب الاطفال ذات الرّواج السهل والتي بإمكانها تحقيق فائض ربحي أكبر. وقد مثّل هذا النشاط خلال سنوات 1991 - 1992 و 1993 على التوالي نسبة 70 و 56 و 70 % من العدد الجملي للعناوين الصادرة. أمّا بقية العناوين فقد نشرت في معظمها لحساب وزارة الثقافة التي تتعهد مقابل ذلك شراء كمية أدنى من كل عملية نشر.

وبالرغم من هذا التوجّه الجديد لم تتمكن المؤسسة من تحقيق التوازن المالي. ويعزى ذلك إلى ضعف حجم النشاط الذي لم يمكن من تغطية كلّ المصاريف وخاصة منها الثابتة التي ارتفعت إلى 470 ألف دينار سنة 1992.

كما أنّ رقم معاملات المؤسسة يتأثّر خاصة من بيوعات لوزارتي الثقافة والتربية والعلوم وبعض المؤسسات العمومية. وقد بلغ حجم المبيعات لهذه الهيئات في سنة 1992 ما قدره 344 ألف دينار ما يعادل 50 % من رقم المعاملات الجملي. وبالرغم من هذا الوضع لم تقم الدّار التونسية للنشر بمجهود إضافي كالبحث مثلا عن مسالك توزيع جديدة من شأنها أن تطوّر حجم المبيعات واقتصرت في أغلب الحالات على إعلام الكتيبتين بصدور الكتب الجديدة وعلى المشاركة في المعارض.

وبالإضافة إلى ذلك كان لفقدان الصّفقات مع ليبيا والجزائر الأثر السلبي على نموّ رقم المعاملات الخاصّ بالتصدير مما حال دون تحقيق المربح المتأثية سابقا في إطار النشر المشترك. ومع ذلك لم تقم الدّار التونسية للنشر بالبحث عن أسواق خارجية جديدة نظرا للامكانيات المحدودة التي توفرها السوق المحلية مع الإشارة إلى أنّ مثل هذه العملية من شأنها أن ترتقي بالكتاب التونسي في الخارج وتساعد بالتالي على نمو المؤسسة.

ومن ناحية أخرى مكن تحرير توريد الكتاب من جلب كتب أو ما يشابهها من منشورات المؤسسة إلى السوق الوطنية. ورغم أن الكتاب المورد أقل جودة (ورق، طباعة،....) فقد تمكن من مزاحمة منشورات الدار التونسية للنشر بسبب أسعار بيعها المتدنية كما هو الحال بالنسبة لكتب نجيب محفوظ وتوفيق الحكيم. ويمثل هذا الوضع خرقا لاحكام الفصل 33 من القانون عدد 12 لسنة 1966 المؤرخ في 14 فيفري 1966 والمتعلق بالملكية الادبية والفنية الذي ينص على أنه: «يحجر توريد نسخ من أي مصنف كان لتراب الجمهورية التونسية إذا كان في ذلك التوريد خرقا لحقوق التأليف وفقا لمفهوم هذا القانون».

II - نظام المعلومات وجهاز التصرف

أوكلت الدار التونسية للنشر في سنة 1990 إلى مكتب دراسات مهمة إعداد دليل للإجراءات الادارية والمالية والمحاسبية. وقد تم اعداد دليل يستجيب لضروريات نظام يشمل 50 عونا ويحتوى على ثلاث ادارات وست مصالح وخمسة عشر قسما. إلا أن هذا الدليل لم يعد يتماشى والوضع الحالي وذلك على أثر التقيص في عدد الاعوان بنسبة 50% و مراجعة الهيكل التنظيمي الذي أصبح يقتصر على أربع مصالح وثمانية أقسام. وبالتالي فإن وضع الإجراءات وتعريف مختلف المهام وتحديد المسؤوليات لا يمكن أن تحقق الكفاءة المرجوة للعمليات بدون اتخاذ التدابير اللازمة لتحسين هذا الدليل. كما أن المؤسسة تشكو نقصا في عدد الاطارات حيث بلغ عدد الاعوان المتحصلين على الاجازة اثنين فقط من بين الاثني عشر عونا الذين لهم وظائف مما لا يضمن التنفيذ السليم للعمليات والدقة في المعلومات المقدمة.

وبالإضافة الى ذلك يستجيب إعداد الموازنات التقديرية، كما تقوم به المؤسسة حاليا، إلى إلزام قانوني بدلا من برنامج عملي يرمي الى الاستعمال الافضل للموارد وإلى قياس الاداء. وعليه فإن أهمية الفوارق بين التقديرات والانجازات التي بلغت 55 % بالنسبة لبعض العناوين تدل على عدم الدقة التي يتميز بها إعداد الموازنات. كما أن النشاط الذي تقوم به وحدة " التدقيق ورقابة التصرف" يختصر على إعداد التقارير السنوية وعلى تحديد تقريبي لكلفة انتاج العناوين الصادرة. ولا تقوم هذه الوحدة بالمهام الاساسية الموكلة إليها مثل تحليل الفوارق وقياس الاداء ومراقبة حسن تنفيذ الاجراءات مما يجعل الادارة العامة تفتقد الوسائل التي تضمن لها حماية ممتلكات المؤسسة والتي تمكنها من اتخاذ القرارات على أساس معطيات سليمة.

ومن ناحية أخرى، فإن عمليات الاحالة على التقاعد والإحاق لاتشفع دائما بتقرير عن نقل المهام مما لا يضمن استمرارية العمل الجيد لهياكل المؤسسة وتحديد المسؤوليات. وقد تفاقم هذا الاخلال من جراء سوء تنظيم الارشيف الذي وضع في أماكن مختلفة بدون أن يرتب وأن يحجر الوصول إليه. وبذلك أصبح الارشيف مشتتا وغير منظم وعرضة للتلف والضياع.

وبالرغم من إدخال الاعلامية بالمؤسسة فإن بعض الاعمال مثل مسك حسابات الحرفاء ومتابعة حقوق التأليف لاتزال تتم يدوياً. ويمكن أن تتولد عن هذا الوضع الذي لا يساعد على التبادل السريع للمعلومات عدة أخطاء واغفالات.

وعلى صعيد آخر لم يعقد مجلس الادارة إلا ثلاث جلسات خلال كل من سنتي 1990 و1991 وجلسان في سنة 1992 خلافا لأحكام القانون الذي ينصّ على عقد جلسة على الأقلّ كل ثلاثة أشهر. وقد تميّزت جلسات مجلس الادارة بغياب بعض الاعضاء من ذلك أنّ جلستين واحدة في سنة 1991 والآخرى في سنة 1992 لم ينعقدتا نظرا لعدم اكتمال النصاب. كما تجدر الإشارة إلى ان احد ممثلي وزارة التربية والعلوم لم يحضر جلسات مجلس الإدارة منذ الثاني من أكتوبر 1991.

III - برمجة ونشر المصنّفات

تتضمّن برامج التشر وطباعة المصنّفات وكذلك طرق حساب حقوق التأليف اخلالات لا تتماشى ومصالح المؤسسة.

1 / برمجة النشر

لم تتمكن المؤسسة في بعض الاحيان من تنفيذ برامج النشر نظرا لقلّة الموارد المالية من ذلك أنّ نسبة انجاز هذه البرامج لم تبلغ على التوالي إلا 27% و35% و50% و44% خلال سنوات 1990 و1991 و1992 و1993. ويمثّل هذا الوضع الذي يبيّن عدم دقة معطيات الموازنات عائقا لقياس أداء مراكز المسؤولية ويؤدي الى تبذير الموارد المالية للمؤسسة. من ذلك أنّها تعهّدت بانجاز بعض الاعمال (تركيب، تجميع الافلام....) تتعلق بمصنّفات لم يتمّ طبعها بعد. وقد بلغت قيمة هذه الاشغال 45 ألف دينار في موقى شهر ديسمبر 1992. وبالإضافة الى ذلك لم يتمّ تنفيذ بعض عقود النشر والطباعة التي أبرمت مع مؤلفين منذ عدة سنوات ممّا يعرّض المؤسسة لخطر دفع تعويضات في حالة النزاع.

ومن جهة أخرى، ونظرا لعدم القيام بدراسات مسبقة تتعلق بمعرفة امكانيات البيع الحقيقية لكل كتاب تعتزم المؤسسة نشره، فإنّ الكمية المسحوبة من المنشورات الجديدة عادة ما يصعب ترويجها. من ذلك أنّ القيمة النهائية للمصنّفات التي نشرت قبل سنة 1990 والتي لم يقع ترويجها بلغت 306.902 ديناراً اي مايعادل 62% من القيمة الخامّة للمخزون المحتسبة في 31 ديسمبر 1992. وأمام هذه الوضعية قرّر مجلس الادارة المجتمع يوم 2 سبتمبر 1993 بيع مجموعة من الكتب بما قيمته 40 ألف دينار وتطبيق انخفاض في حدود 60 و70% على عناوين بلغت قيمتها الجمليّة 133 ألف دينار. ورغم هذه التدابير لم يتحسن حجم المبيعات لهذه العناوين ممّا زاد في ثقل المصاريف المالية للمؤسسة.

كما أنّ طبع ونشر بعض الكتب الشّبه المدرسيّة في سنة 1992 لم يتزامن مع افتتاح السّنة الدراسيّة وذلك لعدم اصدار وصول الطلبات من طرف المؤسّسة في الوقت المناسب. أمّا بالنّسبة لعناوين أخرى، فبالرّغم من انقطاع المخزون، فإنّ الدّار التّونسيّة للنّشر لم تقم بنشرها ممّا يدلّ على تقاعس الادارة في برمجة نشر بعض العناوين. و ترتّب عن ذلك تحمّل المؤسّسة تكاليف الطّبع والمخزن لعناوين لم تروّج وحرمانها من مبيعاتها كان بالإمكان تحقيقها لو تمّت تلبية الطلبات بطريقة عاديّة.

وتجدر الإشارة الى أنّ لجنة فرز المخطوطات التي أنشأت بمقتضى المذكرة عدد 497 المؤرّخة في 4 جويلية 1989 لتقييم المخطوطات المقترحة للنّشر لم تجتمع منذ شهر ديسمبر 1989، وبالتالي فإنّ المنشورات الجديدة قد تقرّرت من طرف الادارة العامّة دون عرضها على اللّجنة لابتداء الرّأي فيها.

2 / أشغال الطّباعة

إنّ طلب الخدمات لنشر المصتفات وخاصّة منها أشغال الطّباعة وشراء الورق تصدر في شأنها دائما طلبات منفصلة وذلك حتى موقى شهر أكتوبر 1992. وبما أنّ الامر يتعلّق بطلبات تهدف الى تسديد حاجيات من نفس التّوع ذات صبغة قارّة ومتوقّعة، فقد كان على المؤسّسة إبرام صفقات إطارية في شأنها حتى تستفيد من افضل الاسعار والتّوعيّة. وفي هذا الاطار تحصّلت المؤسّسة على إثر صفقة إطارية أبرمت في سنة 1993 على أسعار فرديّة أقلّ بكثير من تلك التي احتسبت في السّابق مقابل خدمات من نفس التّوع حصلت بالاتفاق المباشر.

وعلى سبيل المثال حدّد أسعار الكرّاس ذي 32 صفحة (حجم 13,5 X 21) بما قدره 610 ديناراً لطبع 5000 نسخة من كتاب صدر في سنة 1990 وبما قيمته 569 ديناراً لطبع 5000 نسخة من كتاب آخر صدر في سنة 1991 (حجم 16 X 24) وهي بالتّالي أسعار مرتفعة مقارنة مع تلك التي تحصّلت عليها المؤسّسة عند إبرام صفقة إطارية وكانت على التّوالي 449 ديناراً و537 ديناراً.

والاسوأ من ذلك أنّه في ما يخصّ شراء الورق وطلبات أشغال الطّباعة، لم تراعى الدّار التّونسيّة للنّشر القانون المتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة والذي ينصّ على الدّعوة الى المنافسة عن طريق طلب العروض في شأن طلبات الاشغال والتزويد بالمواد أو الخدمات التي يفوق مبلغها العشرين ألف دينار كما هو الشّأن بالنّسبة لعمليّتي أشغال طباعة كتاب وشراء الورق اللّتين تمّتا في سنة 1990 بمبالغين قدرهما 68.500 دينار و26.422 ديناراً.

3 / حقوق التأليف وأجرة أشغال التقديم

تصرف حقوق التأليف عادة حسب حجم مبيعات الكتب. إلا أنّ بعض العقود المبرمة مع بعض المؤلفين تنصّ على تقديم تسبقة بمجرد صدور الكتاب حيث أدت هذه الوضعية إلى عدم تصفية بعض التسبقات التي يعود تاريخها إلى عدّة سنوات خلت من جرّاء الصعوبات التي مرّ بها ترويج هذه العناوين.

ومن جهة أخرى تحدّد أجرة أشغال التقديم وشرح المصنّفات عادة بأربعة دنانير للمصّفة ممّا يجعل تكلفتها تتراوح ما بين 3 و 12 % من سعر الكتاب. وتتوافق هذه النسب تقريباً مع تلك التي تتعلق بحقوق التأليف المتراوحة بين 10 و 15 % . وترفع المصاريف التي لا علاقة لها بحقوق التأليف تكلفة المصنّفات ممّا يقلل من امكانيات البيع.

وبالإضافة إلى ذلك أبرم رئيس مدير عام سابق للمؤسسة عقداً مع أحد الخواص بتاريخ 27 أبريل 1973 وآخر مع نفسه بتاريخ 25 أوت 1977 لنشر وتوزيع كتاب القرآن في مظهر جديد مقابل أجرة حدّدت بنسبة 10 % من حجم المبيعات. وتم تجديد هذين العقدين بمناسبة نشر هذا الكتاب في سنتي 1985 و 1989. ولم تعتمد هذه الممارسات على مبدأ الأجر الجزافي المعمول به عادة لمثل هذه الأشغال الأمر الذي قد يؤدي إلى خسائر مالية للمؤسسة، خاصّة وأنّ قيمة هذه الكتب التي لم يتم بيعها إلى حدّ موقى ديسمبر 1992، بلغت 228.000 دينار.

لذا، يتعيّن على المؤسسة إتخاذ التدابير اللازمة لضمان إنجاز عمليّات النشر بأقلّ التكاليف وفي الأجل المطلوبة.

IV - التصرف التجاري

تشوب إجراءات الفوترة وتحديد أسعار البيع وتلك المتعلقة بالبيع بالأجل والتخفيضات في الاسعار نقائص أضرت بمصالح المؤسسة.

1 / إجراءات الفوترة

تتسم إجراءات الفوترة بغياب رقابة تسمح بالتأكد من فوترة كل أذن التسليم ومن مطابقة الاسعار والتخفيضات المخصّصة إلى الاسعار الجاري بها العمل.

لذلك، فإنّ المبيعات التي يقوم بها المؤمن بجهة صفاقس لا تخضع إلى رقابة تمكّن من التأكد من أنّ جميع السلع التي باعها تمّت فوترتها بالاعتماد على وصول التسليم. من ذلك أنّ المؤسسة تقتصر على الفوترة على أساس أذن التسليم المقدّمة من طرف هذا المؤمن دون القيام برقابة ميدانية. وتبيّن من خلال مقارنة المبيعات السنوية المصرّح بها بتلك المحتسبة نظرياً بالاعتماد على مخزون آخر السنة والكميات المباعة، وجود فوارق تتصل بسنتي 1991 و1992 بلغت على التوالي 3.272 ديناراً و9.067 ديناراً ممّا قد يخفي تسليم سلع دون فوترتها.

ولا تخضع البيوعات الدورية التي تقوم بها المؤسسة عبر ولايات الجمهورية إلى متابعة ومراقبة دقيقتين من طرف المصلحة التجارية. وتقتصر هذه الأخيرة على مقارنة السلع المسلمة مع الاستخلاصات المصرّح بها من طرف العون الموزع دون التأكد من صحّة قيمة المخزون. وقد تبيّن وجود فوارق سلبية تقدّر بما قيمته 918 ديناراً و262 ديناراً و115 ديناراً تتعلق ببيوعات دورية تمّت في سنة 1992. ويمكن أن تخفي هذه الفوارق التي لم تستطع المؤسسة تفسيرها بعض التجاوزات.

2 / تحديد سعر البيع

تقوم الدار التونسية للتشر بتحديد أسعار البيع بالاعتماد على الأعباء المباشرة يضاف إليها نسبة 15% لتغطية تلك غير المباشرة. لكنّه تبيّن أن المصاريف غير المباشرة الحقيقية تفوق بكثير المبالغ المدمجة في التكاليف التي على أساسها تمّ تحديد أسعار البيع. من ذلك أنّ المؤسسة تحمّلت أعباء تقدّر بما قيمته 462.633 ديناراً في سنة 1990 و493.571 ديناراً في سنة 1991 و471.754 ديناراً في سنة 1992 بينما كانت المصاريف المدمجة على التوالي : 77.210 ديناراً و117.394 ديناراً و115.957 ديناراً خلال نفس الفترة.

وقد كان هذا الوضع التاجم عن نظام محلّ لتحديد التكاليف سبباً في تحديد أسعار بيع دون التكلفة الحقيقية ممّا حمل المؤسسة خسائر بلغت على التوالي 297.373 ديناراً و394.228 ديناراً و271.040 ديناراً بعنوان سنوات 1990 و1991 و1992.

3 / منع التخفيضات

وضعت الدار التونسية للتشر في سنة 1991 قائمة للتخفيضات حدّدت بنسبة 40% على سعر بيع بعض الكتب بكميات معيّنة. إلّا أنّه تبيّن أنّ هذه التخفيضات شملت في بعض الأحيان كميات أكثر من التي حدّدت في السابق، وكذلك كتباً تتعلق بمصنّفات لم ترد عناوينها في القائمة المذكورة.

ومن ناحية أخرى تبيّن أثناء تحديد قائمة الكتب المعنية بالتخفيضات أنّه تمّ تسجيل كتب منتفعة بتخفيض بنسبة 50% عوضاً عن نسبة 40% الأمر الذي يؤدي إلى نقص في الأرباح قدر بما قيمته 26

ألف دينار. وقد امتدّ تطبيق التخفيضات بنسبة 40% الى منشورات جديدة من الكتب شبه المدرسية التي سحبت في سنتي 1990 و1991 مما يمكن أن تنجرّ عنه خسارة للمؤسسة قدرها 17 ألف دينار.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ بعض الحرفاء تمكّنوا من الحصول على تخفيضات غير مرخص فيها أو تفوق النسب المعمول بها. ومن جهة أخرى لم تنصّ المذكرة التي وضعتها المؤسسة في سنة 1990 والتي تسمح بتخفيضات لصالح الموزعين على منع تخفيضات لفائدة القارئ. وبذلك فإنّ هدف المؤسسة المتمثل في ترويج المصنّفات وتخفيف المخزون البطيء الرواج يصعب تحقيقه.

4 / عقود التمثيل

أبرمت المؤسسة إتفاقيات توزيع مع 8 كتيبيين في سنة 1988 منحتهم بموجبها التفرد ببيع مصنّفاتهم بجهاتهم مع تمكينهم من تخفيض إضافي يقدر بنسبة 10% وتسهيلات في الدّفع لمدة 90 يوما، وذلك مقابل التزام الكتيبيين بتحقيق رقم معاملات سنوي تحدّده الاتفاقية. غير أنّ أرقام المعاملات التي سجّلت خلال سنوات 1990 و1991 و1992 تراوحت بين 1,18 و22% من المبيعات المنصوص عليها بالاتفاقيات.

وقد دام هذا الوضع المخلّ بمصالح المؤسسة أكثر من 5 سنوات. ولم تقم هذه الأخيرة بتنقيح هذه الاتفاقيات إلا في موقى سنة 1993 بهدف دفع ممثليها إلى تعسين نشاطهم وذلك بإقرار استرجاع التخفيض الإضافي في صورة عدم تحقيق رقم المعاملات الأدنى.

5 / رجوع السلع

لم تقم المؤسسة بوضع إجراءات تضبط علاقاتها مع المؤتمنين والحرفاء خاصة فيما يتعلق برجوع السلع الامر الذي مكّن بعض المؤتمنين من إرجاع البضاعة شهرين أو ثلاثة أشهر بعد الأجل المحدّدة. كما منحت الدّار التونسية للنشر حسما لبعض الحرفاء عند إرجاع سلع بدون سبب.

وبطلب من المؤسسة قبل حريف أجنبي في أفريل 1991 إرجاع 1.500 نسخة من مجموعة كتب تمّ في شأنها تحرير فاتورة حسم لكن اتّضح أنّها كانت تشكو نقصا يشمل 64 نسخة ولم تبحث المؤسسة عن الاسباب مما انجرّ عنه خسارة قدرّت بما قيمته 5.824 دينار.

6 / سياسة البيع بأجل والاستخلاص

لم تقم المؤسسة بوضع إجراءات تنظّم شروط البيع بأجل ممّا أدّى إلى تأخير استخلاص بعض المستحقّات وإلى الرّفّع في حجم تلك الغير مدفوعة. من ذلك أنّ المستحقّات التي يعود تاريخها الى ثلاث سنوات تمثّل نسبة 46% من المبلغ الجملي المسجّل بالميزانية المقفلة في 31 ديسمبر 1992. وبالتالي ارتفعت قيمتها إلى 438.500 ديناراً من جملة 947.234 ديناراً.

وخلافا للقانون المتعلق بالصكوك قبلت المؤسسة صكوك ضمان مقابل تسليم السلع للمؤمنين. وتبين أنّ المدة الفاصلة بين تاريخ سحب الصكوك وتاريخ ايداعها لدى البنوك تجاوزت في بعض الحالات ثلاثة أشهر. وبالإضافة الى ذلك لا تخضع هذه الصكوك التي يحفظها مؤقتا أمين الصندوق حتى موعد تسديد الفواتير المعنيّة للمتابعة خاصّة وأنّ بعض الصكوك ممضاة على بياض ودون ذكر اسم الدّار التونسيّة للنشر.

ومن جهة أخرى سجّلت التتبعات العدليّة لاستخلاص الصكوك والسندات غير المدفوعة، تأخيرا هاما يصل في بعض الحالات الى سنتين مما يحدّ من امكانيّة استخلاص المستحقّات محلّ النزاع. وعلاوة على ذلك لم تتمكّن المؤسسة من تنفيذ أحكام تتعلق بعدم خلاص سندات وصكوك تتعلق بـ 23 ملقا بلغت قيمتها الجمليّة 23 ألف دينار نظرا لتغيير عنوان المدين أو لعدم كفاية ممتلكاته.

لذا، يتحتّم على المؤسسة إعادة تنظيم المصالح المرتبطة بالنشاط التجاري والاستخلاص حتى يتسنى لها الاستعمال الافضل للموارد و تدارك خطر التجاوزات.

٧ - التصرف الإداري والمالي

١ / التصرف في الصفقات

لا تقوم المؤسسة دائما بتنظيم وإنجاز الصفقات بالطرق التي تضمن لها المحافظة على مصالحها.

أ) صفقات الطباعة

قامت الدّار التونسيّة للنشر بإجراء طلب عروض في سنة 1992 واثنين آخرين في سنة 1993 لطباعة الكتب. وتبين من التحليل الآتي أنّ الصفقات المبرمة تشوبها نقائص تتصل بالدعوة الى المنافسة وبقبول العروض وبإسناد الطلبات.

- لا تسجّل العروض الواردة على المؤسسة بدفتر خاصّ كما ينصّ على ذلك الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العموميّة. كما أنّها لم تسجّل بمكتب الضبط المركزي. ولا يمكن هذا الوضع من التأكد من أنّ كلّ العروض التي وردت قبل التاريخ الأقصى المحدّد لقبول الترشيح تمّ إعتبارها عند عمليّتي الفتح والفرز.

- لم تعيّن المؤسسة لجنة لفتح الظروف، وقد فوّضت هذه المهمة إلى لجنة الفحص والفرز.

- لم تقم المؤسسة بضبط المقاييس الخاصّة بتقييم العروض وإعلام المتعهدين كما ينصّ على ذلك القانون المذكور أعلاه عند الإعلان عن طلب العروض. وتستخدم هذه المقاييس أساسا من طرف لجنة الفحص للقيام بتحليل العروض وترتيبها. كما أنّ لجنة فحص العروض لم تجتمع قبل التاريخ الأقصى المحدّد لقبول

العروض لغاية تحديد طريقة الفرز خلافاً لمنشور الوزير الأول عدد 32 المؤرخ في 25 جوان 1991. ولذلك لم يقع إعداد أي محضر جلسة لهذا الغرض يحمل امضاء كل أعضاء اللجنة.

- ينصّ الفصل 44 من الأمر المذكور أعلاه على نشر الإعلان عن طلب العروض 20 يوماً على الأقلّ قبل التاريخ الأقصى المحدّد لقبول العروض. ويمكن التخفيض في هذا الأجل إلى عشرة أيّام في الحالات الاستعجالية. إلا أنّه تبين أنّ المؤسسة لم تحترم هذه الأحكام، من ذلك أنّ المدة التي منحت لقبول العروض لم تتجاوز ستة عشر يوماً بالنسبة لطلب العروض عدد 93/1، في حين أنّ أذون الطلبات صدرت على التوالي قبل 13 و17 و21 يوماً من تاريخ إجتماع لجنة الصفقات الذي عقد 17 يوماً بعد التاريخ الأقصى لقبول العروض. وبالتالي يتجلى مما سبق أنّ الحالة الاستعجالية التي اعتمدت لإبرام هذه الصفقة لا يمكن تبريرها.

- عند الإعلان عن طلب العروض وبهدف تحديد تاريخ وصولها تشترط المؤسسة تاريخ "ختم البريد" لاثبات ذلك مما يمكن من اعتبار العروض التي ترد على المؤسسة بعد آجال تقديم الترشيحات مقبولة خلافاً لأحكام الفصل 47 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 الذي ينصّ على أن ".....لا تفتح إلا الظروف التي تمّ الإتصال بها على أقصى تقدير في التاريخ الأقصى المحدّد لقبول العروض".

- لا تقوم المؤسسة بعرض الصفقات المنجزة على الأجهزة المختصة للموافقة كما هو الحال بالنسبة لصفقة أبرمت في شهر أكتوبر 1992 لم تعرض على لجنة الصفقات ولا على مجلس الإدارة. وكذلك الشأن بالنسبة للصفقة عدد 93/1 التي لم تعرض على مجلس الإدارة.

- حدّد الفصل 87 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 أجل دفع المبالغ الرّاجعة إلى صاحب الدّين بثلاثة أشهر، إلا أنّ كتراسات الشروط التي وضعت لحاجيات الصفقات الثلاث المذكورة أعلاه نصّت على أجل شهرين مما قد يعرض المؤسسة لدفع فوائض التأخير في حالة تجاوز آجال الخلاص.

- لم تطبق عقوبات التأخير التي تعود المسؤولية فيها إلى صاحب الصفقة. وبلغت هذه العقوبات المحتسبة وفقاً لكتراسات الشروط على التوالي ما قدره 82.000 دينار و36.000 دينار بالنسبة للحصتين الأولى والثالثة من الصفقة عدد 93/1. كما تجدر الإشارة إلى أنّ العقود المتعلقة بهذه الصفقة لم تشمل على بنود تتصل بعقوبات التأخير.

ومن جهة أخرى ضبط كتراس الشروط الخاص بطلب العروض عدد 93/2 نسبة عقوبات التأخير في حدود 1% من مبلغ الصفقة على كلّ يوم تأخير. إلا أنّ العقد المبرم مع صاحب الصفقة لم ينصّ إلا على نسبة 5% مما يمنح هذا الأخير امتيازاً غير مبرّر.

- خلال اجتماعها يوم 11 فيفري 1991، لفحص العروض الخاصة بطلب العروض عدد 93/1 والمتعلّق بطباعة 3 حصص من كتب شبه مدرسية، لم تقم لجنة الفرز باختيار العرض الأحسن ترتيباً بالنسبة للحصة الثالثة الذي بلغ 74.800 دينار. واقرحت اللجنة إسناد هذه الحصة إلى مطبعة أخرى بمبلغ

قدره 79.463 ديناراً مبرّرة إختيارها بأهميّة هذه الحصّة وبحسن تجهيزات المطبعة مطالبة إتيانها بأن تنقيد بما هو أقلّ ثمنًا.

هذا، واختارت لجنة الصّفقات المجتمعّة يوم 23 فيفري 1993 إقتراح لجنة الفرز وأوصت بأن "يقوم صاحب الصّفقة بمجهود إضافي للتخفيض في أسعاره" إلا أنّ الصّفقة التي أبرمت يوم 8 مارس 1993 لم تحتو إلا على تخفيض بقيمة 1000 دينار.

هذه الممارسات مخالفة لمبدأ التّساوي بين المزوّدين أمام الطلبات العموميّة بما أنّ الدّعوة الى المنافسة قد زيّفت من جرّاء الالتماس من المترشّح أن يقيّد عرضه بما هو أقلّ ثمنًا. وبالإضافة الى ذلك لم تجتمع لجنة الصّفقات من جديد للتّ نظر في هذا التخفيض وإقرار ما إذا كان ذلك كافيا لكي تسند الحصّة الثالثة للمترشّح.

- لا تخضع الصّفقات المبرمة لإجراءات التّسجيل التي ينصّ عليها القانون المجاري به العمل. وتقدر هذه الاداءات بما قيمته 5.987 ديناراً دون إعتبار عقوبات التّأخير.

(ب) صفقة التّصدير

أبرمت الدّار التّونسيّة للتّشريع بتاريخ 4 أكتوبر 1988 اتفاقية مع حريف أجنبي تتعلّق بتصدير 5.000 نسخة من مجموعة كتب تبلغ قيمتها المحليّة 580 ألف دينار. ولطباعة هذه المجموعة قامت المؤسّسة بتاريخ 16 أكتوبر 1988 بطلب عروض دولي انتهى بإسناد الصّفقة الى مؤسّسة إسبانيّة بثمن قدره 350.093 دولاراً أي ما يعادل 340 ألف دينار.

ومن خلال فحص هذه الصّفقة تبيّن أنّها لم تعرض على اللّجنة الوزاريّة للصّفقات خلافاً للفصل 40 من الأمر عدد 1036 لسنة 1985 المؤرّخ في غرة سبتمبر 1985 كما أنّ العقد الذي أبرم لإنجاز الصّفقة لم يتضمّن عقوبات التّأخير التي نصّت عليها كرّاس الشّروط.

هذه الوضعيّة لم تسمح للمؤسّسة بتطبيق العقوبات على صاحب الصّفقة إذ أنّ تسليم المصتفات سجّل تأخيراً بخمسين يوماً. وقد قدرّت عقوبات التّأخير حسب كرّاس الشّروط، التي لم تحدّد مبلغها الأقصى، بما قيمته 336 ألف دينار.

وعلاوة على ذلك أثبتت المراقبة التي قام بها الحريف الأجنبي عند تسلّمه المصتفات بتاريخ 19 ماي 1989 عدم إحترام الدّار التّونسيّة للتّشريع لبعض بنود العقد المتّصلة بعدم إعادة تركيب المصتفات وإعادة تحميص الافلام وذكر اسم الطّرف الأجنبي على هذه المصتفات وكذلك عدم مطابقة نوعيّة الورق المستعمل. ونظراً لهذه النّقائص، لم يقبل الحريف إلا دفع 260.750 ديناراً مقابل 3500 نسخة أي أنّ السّعر الفردي أصبح يساوي 74,5 ديناراً عوض عن 116 ديناراً المحدّدة بالعقد.

ونظرا لهذه الصعوبات طلبت الدّار التونسية للتّشريع من الحريف استرجاع 1.500 نسخة وهو ما تمّ فعلا. كما قرّرت أن لا يكون السّعر الفردي للنّسخة أقلّ من 91 ديناراً. وتمّت أوّل عمليّة تحويل بمبلغ 165.730 ديناراً لفائدة المؤسّسة في شهر نوفمبر 1993 أي بعد تأخير مدّته أربع سنوات ونصف تحمّلت المؤسّسة خلالها أعباء ماليّة قدرت بما قيمته 188 ألف دينار تتصل بالدين البنكي الذي استعمل لتمويل عمليّة التّصدير.

ويمكن أن يسجّل انجاز هذه الصّفقة خسارة تبلغ 140 ألف دينار أو 198 ألف دينار حسب قبول الحريف للسّعر الفردي المحدّد بما قيمته 91 ديناراً من عدمه عوضاً عن أرباح قدرت في البداية بما قيمته 250 ألف دينار.

2 / إدارة الاعوان

يتميّز التّصرّف في الموارد البشريّة بإخلالات تتعلّق خاصّة بعدم احترام أحكام القوانين التي تنظم هذه المادّة ممّا أدّى الى منح إمتيازات غير مستحقّة لبعض الاعوان المحالين على التقاعد أو الاعوان الذين لا يزالوا يباشرون أعمالهم.

أ) الاعوان المحالين على التقاعد

منحت المؤسّسة في شهر أكتوبر 1992 الى 11 عونا ترقيات مخالفة لأحكام القانون عدد 78 لسنة 1985 المتعلّق بالنظام الأساسي العام لاعوان الدّواوين والمؤسّسات العموميّة ذات الصّبغة الصناعيّة والتجاريّة وذلك قبل ستّة أشهر من تاريخ إحالتهم على التقاعد الاختياري. هذه التّرقّيات مكنتهم من الإنتفاع بأقدميّة غير مستحقّة تتراوح بين 17 و 40 سنة. كما انتفع أيضا 11 عونا آخر بترقيات غير مشروعة وذلك عند إلحاقهم بوزارة الثقافة بداية من غرة جانفي 1993. علما بأنّ التدرّج العادي للإنتفاع بهذا الامتياز يتطلب على الأقلّ العمل لمُدّة تتراوح بين 4 و 16 سنة.

ومن جهة أخرى، قبلت المؤسّسة مطلب استقالة أحد الاعوان مقابل دفع غرامة لفائدته بمبلغ 25 ألف دينار. وإضافة الى ذلك منحت المؤسّسة ترقية بدون وجه تعادل أقدميّة 30 سنة من العمل. وقد صاحب هذا الاتفاق قرار إحالة العون على التقاعد التّسبي.

ب) الاعوان المباشرين

تمكّن 13 عونا من الإنتفاع بترقيات غير قانونيّة سمحت لهم بربح أقدميّة في العمل بلغت في بعض الحالات 10 سنوات.

ومن ناحية أخرى، انتفع الرئيس المدير العام للمؤسسة الذي باشر مهامه خلال المدّة الفاصلة بين غرة سبتمبر 1987 وموقى جوان 1988 بمبلغ جملي قدره 3.266 ديناراً بدون وجه قانوني وذلك ضمن مختلف عناصر أجرته كما هو مفصّل أسفله :

* 2.000 دينار بعنوان مرتّب شهرين (جويلية وأوت 1988)؛

* 500 دينار بعنوان منحة التمثيل التي أسندت إليه بإعتبار المؤسسة من صنف "أ"

* 766 ديناراً تمثّل زيادة في قيمة منحة نتائج التصرف التي صرفت بإعتبار أنّ المؤسسة رتبت بصنف "أ" وذلك الى غاية غرة أوت 1988.

كما انتفع الرئيس المدير العام الحالي بدون استحقاق ولنفس الغرض بما قدره 1000 ديناراً بعنوان منحة التمثيل و166 ديناراً بعنوان منحة النتائج.

ويعتبر صرف مثل هذه الإمتيازات خرقاً للقوانين المعمول بها وخاصة الأمر عدد 865 لسنة 1984 المؤرّخ في غرة أوت 1984 والأمر عدد 1855 لسنة 1990 المؤرّخ في 10 نوفمبر 1990 المتعلّق بنظام تاجير رؤساء المؤسسات العموميّة.

3 / فحص الحسابات

أفضى التثبّت من القوائم الماليّة المقفلة بتاريخ 31 ديسمبر 1992 الى الوقوف على المخالفات التالية:

- لم يتم احتساب الفوائد التي تقدّر بما قيمته 115.000 دينار والمتّصلة بقرض بنكي أسند لتمويل عمليّة تصدير مجموعة المصنّفات ضمن مصاريف المؤسسة منذ سنة 1989 ممّا نتج عنه تقلّص في الخسائر المتراكمة بنفس القيمة.

- أحتسبت ديون الصندوق القومي للتقاعد والحديقة الإجتماعيّة بمبلغ 348.193 ديناراً بينما يطالب هذا الأخير بتسديد مبلغ قدره 400.468 ديناراً. وبما أنّ المؤسسة لم تتمكّن من تفسير هذا الفارق فلا يمكن التأكّد من حقيقة التزامات الدّار التونسيّة للتشريع.

- إنّ احتياطي التّغطية المتعلّق بالمستحقّات المشكوك فيها والذي تم ادراجه بتاريخ 31 ديسمبر 1992 غير كاف لتغطية المستحقّات التي تعود أقدميتها الى أكثر من 5 سنوات، ويقدر الاحتياطي الاضافي لهذا الغرض بما قيمته 32.796 ديناراً.

- تتطلب مستحقات المؤسسة نحو حريف مقيم بالخارج إدراج احتياطي تغطية يقدر بما قيمته 57.750 ديناراً ويتمثل هذا الاحتياطي في الفارق بين السعر الفردي الذي اقترحت المؤسسة وقدره 91 ديناراً والسعر الفردي الذي اعتمدته الحريف لدفع دينه والمقدّر بما قيمته 74,5 ديناراً والمتعلق بشراء 3.500 نسخة.

- أدرجت النفقات التي صرفت بعنوان مختلف الأشغال الخاصة بطباعة المصتقات بحساب "الأشغال الجارية" غير أنه تبين أنّ نفقات قدرها 37.750 ديناراً صرفت دون أن تتم طباعة المصتقات المتصلة بها وذلك منذ عدة سنوات. وأمام هذا الوضع وأخذاً بمبدأ الحذر، يجب على المؤسسة تخصيص احتياطي بنفس القيمة.

- وقع احتساب فواتير طباعة قيمتها 51.900 دينار ضمن مصاريف سنة 1992 بينما تم تسليم العناوين المتصلة بهذه الفواتير خلال السنة الموالية وبالتالي لم ترد بحسابات مخزون سنة 1992، مما نتج عنه الرفع في خسائر السنة بقيمة ماثلة.

*

*

*

إنّ التصرف في الدار التونسية للتشريعية خللات من شأنها تعطيل استمرارية الاستغلال. وأمام هذا الوضع اتخذت الإدارة العامة جملة من التدابير تهدف إلى الضغط على المصاريف بتقليص عدد الاعوان والحد من التسخ المسحوبة وإبرام صفقات إدارية لانجاز أشغال طباعة المصتقات.

إلا أنّ هذه التدابير تعتبر غير كافية لتدارك وضع المؤسسة المتأزم. فالمحيط التنافسي والصعوبات المتصلة بتحقيق المهمة الموكولة لها تمثل عوائق هامة تهدد بقاءها. وبالتالي فإن استمرار نشاط هذه المؤسسة يبقى رهين مساعدات الدولة. ويخالف هذا الوضع التوجهات الجديدة للدولة الرامية إلى التخلي تدريجياً عن الأنشطة غير الاستراتيجية.

ومن جهة أخرى، تعتبر إعادة هيكلة قطاع النشر المدرجة في إطار السياسة العامة للتوجيه الثقافي عملية ضرورية لضمان الاندماج الأفضل للمهام الموكلة لمختلف المتدخلين وخاصة منها الهياكل العمومية العاملة بهذا القطاع.

الشركة التونسية لسياحة الشباب

الشركة التونسية لسياحة الشباب هي شركة خفية الاسم تأسست في 2 ماي 1968 برأس مالي أولى قدره 70.500 دينار. وقد وقع الترفيع فيه في عدة مناسبات ليبلغ 779.300 دينار في سنة 1991 ويتكوّن من 7793 سهما بقيمة 100 دينار للسهم الواحد. وترجع ملكيته بنسبة 41,92% الى المؤسسات العمومية والجماعات العمومية المحلية.

وتتمثل مهمة الشركة في تنمية السياحة الإجتماعية والثقافية وتطوير سياحة الشباب. ولإنجاز مهمتها، وضعت على ذمتها ثلاث وحدات سياحية هي نزل "خليج الشمس" بالحمامات ونزل "الجريد" بتوزر وقرية إصطيف بـ برج السدرية وتقدر طاقة استيعابها على التوالي بـ 450 و 90 و 350 سرير.

وقد بلغ رقم معاملات الشركة 1.548,618 ديناراً في سنة 1991، كما أنّ حجم الأجور التي صرفت لفائدة 250 عونا بعنوان نفس السنة بلغ 463.730 ديناراً.

ومن سنة 1970 إلى سنة 1991 تاريخ آخر موازنة مصادق عليها كانت جميع نتائج الشركة سلبية. من ذلك أنّ الخسائر المسجلة في السنة الأخيرة بلغت 1.074,571 ديناراً مما رفع في حجم الخسائر المتراكمة إلى 7.013,732 ديناراً وهو ما يمثل 9 أضعاف رأس المال.

وأفضى فحص حسابات وأوجه التصرف في الشركة التونسية لسياحة الشباب الى الوقوف على عدة نقائص تتعلق أساسا بالمهمة المناطة بعهدتها وبالهيكلة المالية وبالوضعية القانونية لاصولها الثابتة وكذلك بسير هياكل التصرف. وزيادة على ذلك بيّن هذا الفحص وجود نقائص في التنظيم وفي مسالك الرقابة الداخلية وفي مصداقية بياناتها المالية.

I - مهمة الشركة

خلفت الشركة التونسية لسياحة الشباب الجمعية التونسية لسياحة الشباب التي أحدثت في سنة 1965 لتنمية سياحة الشباب بتونس. وقد عهدت لهذه الجمعية مهمة تطوير القطاع بتنظيم الرحلات داخل البلاد وخارجها، وأستقبال المجموعات الشبابية الأجنبية. ولم تتمكن هذه الجمعية من الاستجابة إلى طلبات المنظمات العالمية للشباب التي تنوي توجيه شبابها إلى تونس وذلك لطبيعة سيرها كجمعية منذ تكوينها. هذا النشاط السياحي الذي ما انفك يتسم بالطابع التجاري أدى بالسلط إلى تكوين الشركة التونسية لسياحة الشباب لمواصلة القيام بالمهمة.

واستجابة إلى متطلبات الأسعار والجودة المطلوبة في قطاع سياحة الشباب، امتلكت الشركة منذ العامين الأولين لنشاطها وحدتين سياحيتين (نزل خليج الشمس ونزل الجريد). لكن، وأمام ضعف مواردها الذاتية لم تتمكن الشركة من انجاز هذين المشروعين الذين بلغت كلفتهم 800 ألف دينار إلا بالالتجاء إلى موارد خارجية كانت أغلبها في صورة مكشوف بنكي. وقد أخلّ هذا الدين بتوازنها المالي وأثقل أعباء التسيير نتيجة للفوائد المدينة.

وقد تفاقم هذا الوضع من جرّاء ضعف المداخيل التي لم تمكن من تغطية المصاريف العامة للإستغلال. وأدى تعهد الشركة لهذا النشاط وذلك بهيكله ماليّة مختلّة ومفتقرة لسياسة إستغلال حكيمة إلى تكبد خسائر منذ الأعوام الأولى للنشاط ممّا تسبّب في شلّ عملها. كما تبيّن أيضاً من خلال تحليل نشاط الشركة أنّ هذه الأخيرة تعرّضت لصعوبات إثر القيام بمهمتها. من ذلك أنّ رقم المعاملات المسجلة خلال سنة 1991 بعنوان سياحة الشباب لم يبلغ سوى 5% من الحجم الجملي للخدمات. وتواصل هذه الشركة القيام ببعض الأنشطة في إطار ما عهد إليها من مهام، وذلك عن طريق فرعها، الشركة التونسية لوكالات الأسفار المكلفة بتنظيم الرحلات إلى الخارج والتصرّف في بطاقات الطلاب الدولية.

و ضمّانا لبقائها، اختارت الشركة منذ سنة 1981، إستغلال نزلها في نطاق السّياحة التقليديّة. وإضافة إلى ذلك ولتخفيف أعبائها الهيكلية خارج الموسم السياحي اتّجهت الشركة إلى إدارة المطاعم. هذا التوجّه الجديد، الذي لا علاقة له بمهامها الأصلية لم يتبعه تحوير في قانونها الأساسي المصادق عليه في الجلسة العامة الإستثنائية للمساهمين.

ولم يمكن هذا التوجّه الجديد كذلك من تحسين الوضع المالي المتدهور للشركة. من ذلك أنّ هذه الأخيرة عانت من صعوبات كثيرة لضمان التجارة الآزمة لوحدها السياحيّة. ويعزى ذلك لوجودها داخل محيط تنافسي وكذلك لتواضع بنيتها التحتيّة وقلة كفاءة أعمالها رغم وفرة عددهم. هكذا، لم تبلغ نسبة الشغول بنزل "خليج الشمس" سوى 21% مقابل 55,7% سجّلت بالقطاع، وكذلك الشأن بالنسبة لنزل "الجريد" الذي لم يسجّل خلال نفس المدّة سوى 33% والذي لم يتمكن من ضمان توازنه المالي إلا من مداخيل "الحانة" التي تمثّل أكثر من 50% من رقم معاملاته. أمّا في خصوص قرية الإصطياف ببرج السّدرية، فهي لا تشتغل إلا لمدّة شهرين خلال كامل السّنة. كما أنّ نتيجة الإستغلال الحام المسجلة خلال سنة 1991 والتي تقدّر بما قيمته 36.000 دينار تأتت من إدارة المطاعم التي سجّلت رقم معاملات قدره 800 ألف دينار. ولم تمكن نتيجة الإستغلال الحام المذكورة من تغطية خسائر الإستغلال لنزل "خليج الشمس" خلال نفس السّنة (-78) ألف دينار ونزل "الجريد" (-7) ألف دينار وكذلك من امتصاص نفقات تصرّف المقرّ الإجتماعي التي بلغت 96 ألف دينار.

II - الوضع المالي

يتميز الوضع المالي للشركة خاصة بفقدان كامل أموالها الذاتية من جرّاء الخسائر المتراكمة التي بلغت 7.014 ألف دينار في 31 ديسمبر 1991 وهو ما يمثل تسعة أضعاف أموالها الذاتية وكذلك من جرّاء تراكم ديونها غير المستخلصة والتي بلغت في نفس التاريخ 7.894 ألف دينار منها 3.930 مكشوفات بنكية و1.283 ألف دينار معاليم جبائية و1.601 ألف دينار مساهمات إجتماعية.

وبلغت المكشوفات البنكية 3.930 ألف دينار في 31 ديسمبر 1991، بينما لم يتجاوز المبلغ الأولي 567 ألف دينار. ويعزى ذلك إلى تراكم الفوائض البنكية التي بلغت 588 ألف دينار خلال سنة 1991 وهو ما يمثل 38% من رقم المعاملات. إنّ الإستمرار في هذه الوضعية لا يزيد إلا في حدة تداين الشركة، ويفلّص من حظوظ تقويمها ويعرّضها إلى فقدان كامل ممتلكاتها.

والأخطر من ذلك أنّ الشركة تعاني من صعوبات في تسديد ديونها المتعلقة بالإستغلال التي بلغت في موفى ديسمبر 1991 ما قدره 250 ألف دينار. ولم تمكن هذه الوضعية الشركة من تزويد وحداتها بالمواد والمعدات بطريقة إقتصادية.

وقد تجسّمت حالة الإفلاس هذه في تراكم القضايا التي بلغ عددها 13 والمتعلقة بديون غير مستخلصة بما قيمته 622 ألف دينار، أدت في أغلب الأحيان إلى قرارات حجز للحسابات البنكية للشركة. ولم يتم رفع هذه الإجراءات التحفظية إلا بعد تدخل المساهم الأول.

ورغم تدهور هذا الوضع القائم منذ سنة 1970، لم يجتمع مجلس الإدارة خلال الفترة الممتدة من سنة 1979 إلى سنة 1985 ولم يقع تقديم برنامج تطهير المؤسسة إلى لجنة التطهير وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية إلا في سنة 1989. ورغم المراسلات العديدة التي قامت بها الشركة بقي التقرير المشار إليه أعلاه دون متابعة. أمّا انجاز مخطط تطهير الشركة الذي يهدف أساسا إلى التقويت في البعض من الأصول الثابتة فقد بقي رهن تسوية الوضع العقاري للأراضي التابعة للمؤسسة.

III - الوضع العقاري

يشكو الوضع القانوني لأراضي الشركة من وجود ثغرات من شأنها أن تعوق عمليات البيع أو الكراء.

وبالفعل لم تتمكن الشركة من القيام بعملية تسجيل أرض تابعة لها كائنة ببرج السدريّة وتمسح 12 هكتارا و83 آر، ساهمت بها الجمعية التونسية لسياحة الشباب عند الترفيع في رأس المال الذي وقع إقراره في سنة 1972، وذلك نتيجة ضياع الشهادة الإدارية التي تثبت ملكية الأرض من طرف

المساهم المذكور أعلاه. إن عدم تسجيل الجمعية التونسية لسياحة الشباب صاحبة هذه الأرض بمقتضى عملية التفويت التي تمت بتاريخ 24 أفريل 1967 من طرف كتابة الدولة للتخطيط والإقتصاد الوطني المتصرفة بحساب أملاك الدولة، لم يمكن الشركة التونسية لسياحة الشباب من التملك على الأصل العقاري المذكور وبالتالي فإن ضياع شهادة الملكية من شأنه تأخير تجسيم إجراءات التطهير.

وعلاوة على ذلك تم رهن الأرض التي شيد عليها نزل "خليج الشمس" لفائدة بنك التنمية للإقتصاد التونسي لضمان قرض منحه هذا الأخير إلى شركة "إقامة نادي قرقنة". ولم تتمكن هذه الشركة من تسديد التزاماتها المالية مما عرّض الشركة التونسية لسياحة الشباب بصفتها الكفيل الرهني لنتائج عدلية. وقد أصدر وزير المالية بتاريخ 2 مارس 1989 بطاقة الزام ضد الشركة لإجبارها على تسديد مبلغ غير مستخلص قيمته 126 ألف دينار وذلك بالتضامن مع إقامة نادي قرقنة.

ومن جهة أخرى، فإن الأرض التي تمسح 10.000 م² والتي شيد فوقها نزل "المجريد" لم يقع تسجيل سوى 1.000 م² منها باسم الشركة. أما المساحة المتبقية فهي الآن موضوع نزاع بين الشركة وأحد عشر مواطنا من سكان الجهة قدموا لتدعيم عريضتهم شهادة ملكية أصلية تثبت حقهم في جزء من هذه الأرض.

IV - تقاعس هياكل التصرف

لم تحترم هياكل التصرف بنود القانون الاساسي وأحكام المجلة التجارية إلا نادرا. وبالفعل وتجاهلا للبند 12 من القانون الاساسي للمؤسسة الذي ينص على أن يجتمع مجلس الإدارة مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل لم يجتمع هذا الهيكل إلا مرتين في سنة 1989 ومرة واحدة في سنة 1990 وثلاث مرات في سنة 1992 ومرة واحدة خلال سنة 1993. وبالإضافة الى ذلك لم يقع تطبيق ما جاء بالفصل 21 من القانون الاساسي الذي ينص على تعويض كل متصرف يتغيب بدون سبب أكثر من أربع مرات متتالية وذلك تجاه كل من ممثلي مجلس ولاية قفصة وسوسة اللذين سجلا غيابا شبه كلي خلال جلسات مجلس الإدارة المنعقدة من سنة 1989 إلى سنة 1992.

كما أنه لم يقع الإقرار والمصادقة على البيانات المالية في الأجال التي حددها القانون الاساسي. من ذلك أنه لم تقع المصادقة من طرف الجلسة العامة العادية للمساهمين على حسابات سنوات 1986 و1987 و1988 و1989 إلا في 24 أفريل 1991. كما أنه لم يتم إقفال حسابات سنة 1992 من طرف وحدة المحاسبة الى حد تاريخ انتهاء المهمة الرقابية لأعضاء الدائرة.

ورغم تجاوز الخسائر المتراكمة ثلاثة أرباع رأس المال منذ سنة 1985 لم يقع استدعاء الجلسة العامة الاستثنائية للمساهمين للبت في مسألة مآل الشركة طبقا للفصل 135 من المجلة التجارية إلا في شهر

أفريل 1991 أي بعد 6 سنوات. هذا التقاعس الموصوف لهياكل التصرف من شأنه أن يعوق السير العادي لنشاط الشركة.

٧ - فحص التصرف

تشكو وسائل التصرف من عدة إخلالات تتعلق بالتنظيم وبنظام المعلومات وكذلك بمسالك المراقبة الداخلية التي تهم الإستغلال.

١ / التنظيم ونظام المعلومات

لضمان تصرف أفضل في وحدات الإستغلال، منحت الشركة للمسؤولين عن هذه الوحدات الإستقلالية الكاملة للقيام بمهامهم. ورغم أن هذا الأسلوب يهدف إلى توفير التجارة في التصرف فإنه لم يكن محفروا بأجهزة الرقابة الملائمة. من ذلك أنه لم يتم مسبقا رسم أهداف ووضع نظام لقياس المردودية الذي يمكن من تحديد الإنجازات كمياً ومقارنتها مع الأهداف المرسومة لإبراز الفوارق واتخاذ الإجراءات الإصلاحيّة اللازمة.

ويعتبر عدم إعداد ميزانية تقديرية للتصرف والتجهيز، علاوة على ضعف نظام التدوين المحاسبي الذي يسجل تأخيرا واضحا في مسك العمليات ونشر حصيلة البيانات، من العوامل المؤثرة على نظام المعلومات وأخذ القرارات. كما أن النظام الداخلي للنزول لم ينص على وظيفة "المراقب العام" وهي وظيفة توجد عادة بجميع مؤسسات قطاع النزول مما جعل العمليات اليومية للمداخليل والمصاريف تنفذ في غياب مراقبة ميدانية الأمر الذي لا يضمن مطابقتها مع المسالك الجاري بها العمل. وتجدر الإشارة كذلك إلى عدم وجود وحدة رقابة داخلية بالشركة.

إن غياب أجهزة رقابة مستقلة عن المصالح العملية يؤثر في التصرف ويساعد على التجاوزات. وبالإضافة إلى ذلك لم يعد دليل الإجراءات الذي تم اعداده خلال سنة 1987 باعتبار 65 عونا بالنسبة لنزول خليج الشمس و 43 عونا بالنسبة لنزول الجريد ملائما بنسب التنقيص الكبير في عدد الاعوان. وفي هذه الحالة ساعد عدم القيام بمراجعة الإجراءات وتحديد جديد للمشمولات على وجود وظائف متنافرة خاصة بوحدات النزول. من ذلك أن أمين الصندوق بنزل "خليج الشمس" يقوم في الوقت نفسه بمسك حسابات الخزينة والبنك بمقارنة الحسابات البنكية وبالأمر بالدفع وبخلاص الفواتير الخاصة بالمصاريف وقبض المداخليل ويقوم كذلك بعمليات الإيداع بالبنك وفي غياب مراقبة تعويضية، لا يمكن هذا الجمع بين أعمال متنافرة من التأكد من أن كل ما تم صرفه مدعم بفاتورة إثبات، وأن كل سحب من الخزينة وقع إيداعه فعلا بالبنك وكذلك الشأن بالنسبة لمقتصدي نزل "خليج الشمس" و "الجريد" المكلفين بتزويد هاتين المؤسستين بالمواد الإستهلاكية وتأمين استيلامها والمحافظة على مسك جذاذات المخزون الخاصة بها. إن القيام بمثل هذه الاعمال من طرف نفس العون لا يضمن التأكد من أن كل المصاريف قد تلاها دخول فعلي للبضاعة المعنية.

والأخطر من ذلك، يشكو التآطير من نقائص تعرقل الاستعمال المجدي للموارد البشرية والتقديم الأفضل لنوعية الخدمات. وبالفعل، لا يملك أي عون من أعوان الشركة البالغ عددهم 140، شهادة جامعية. وقد تم استناد معظم المسؤوليات إلى أعوان وقع تكوينهم ميدانياً. ورغم ذلك، لم تقم الشركة بأيّة عملية تكوين ورسكلة تساعد مستأجريها على المساهمة في تحسين نتائجها.

ومن ناحية أخرى، يشكو الأرشيف من نقص في التنظيم والحماية، ممّا يعرّضه إلى الضياع والتلف. من ذلك أنّه لم يقع العثور على كثير من الوثائق خاصّة منها المتعلقة بنشاط النزل (وصول طلبات المطبخ وفواتير البيع بأجل والكشوفات البنكية).

ومن الطبيعي أن ينجرّ عن غياب التنظيم الملائم الذي يضمن مراقبة مستمرة لشرعية المعاملات ويمكن من التحكم في التصرف، تدني وضع الشركة.

2 / الإستغلال

أ (التزوّد

لا تساعد المسالك المعتمدة لشراء المواد الغذائية ومتابعة استهلاكها على التزوّد بأقل التكاليف، كما أنّها لا تضمن إحكام استعمال هذه المواد. من ذلك أنّ جميع الشراءات العادية للنزل كانت تتمّ من لدن نفس المزوّدين عن طريق طلبات منفصلة دون اللجوء إلى المنافسة. هذه الممارسة قد تساعد على خلق علاقات تجارية لا تخدم مصالح الشركة. وبالفعل يقوم نزل "خليج الشمس" باقتناء حاجياته من السمك واللحوم المجمّدة بصفة منتظمة دون مبرّرات لدى خواص على التوالى من جهتي صفاقس وبنزرت. كما تجدر الإشارة إلى أنّ ثمن اللحم المجمّد عند مزوّد بنزرت بلغ 4,050 دينار للكيلوغرام الواحد في سنة 1992 بينما لم يتجاوز هذا السعر 3,300 دينار في سنة 1993 لدى شركة بالمكان.

وعلى غرار ذلك تتمّ شراءات مختلف "مطاعم الشركة" بصفة مجزّأة ودون تنسيق واستشارة مسبقة، ممّا لا يمكن الشركة من الاستفادة من أفضل ما يعرض بالسوق. وقد تبين من تحليل هذه العمليات أنّ الشركة اقتنت في نفس اليوم كميات من اللحوم والدواجن بأسعار مختلفة. وبلغت التكلفة الإضافية التي تحمّلتها الشركة نتيجة هذا التقاعس في التنسيق خلال شهري جانفي وسبتمبر من سنة 1993 على التوالى 986 ديناراً و964 ديناراً. ورغم تشابه طبيعة هذه الحاجات كموايد استهلاكية قارّة ومنتظمة، فإنّ الشركة لم تر من الضروري تجميعها. كما تلجأ الشركة عادة لباعة التفصيل لاقتناء حاجياتها من السمك والخضر والغلّال حتّى ولو كانت الكميات هامة. وبالتالي فإنّ عدم اللجوء إلى سوق الجملة أدى بالشركة إلى تحمّل مصاريف اضافية قدرت خلال شهري جانفي وسبتمبر من سنة 1993 بما قيمته 3.107 ديناراً.

من ناحية أخرى مكن فحص الوثائق الخاصة بالمصاريف من الكشف عن اخلالات تتعلق ببعض الفواتير من شأنها أن تؤثر على مصداقية هذه الأخيرة. من ذلك أنها لا تحمل نوعية البضاعة وتاريخ الشراء واسم وعنوان وختم المزود وكذلك التنصيص على المبلغ. إن غياب هذه البيانات لا يمكن من التأكد من صحة المصاريف المدفوعة خاصة وأن أغلبها يدفع نقداً. وبلغت قيمة هذه المصاريف 613 ألف دينار في سنة 1999.

كما أن الشركة لم تقم بوضع نظام معلومات سليم ومسالك ملائمة تمكنها، من خلال التحليل الدوريّ لكلفة الغذاء من مراقبة نشاط مطابخ التزل و"مطاعم الشركات". ولا يساعد هذا التقاعس على ضمان استعمال أفضل للمواد الغذائية المسلمة للمطابخ ويمكن من حصول تجاوزات. وتبين من خلال تحليل الكميات المستهلكة من اللحوم والدجاج والسمك خلال شهر واحد أن هناك افراطاً في استهلاك المواد بلغ في بعض الحالات 50%. زيادة عن كونها مؤشراً لسوء الاستعمال، فإن هذه التجاوزات، التي لم تتمكن الشركة من التحكم فيها، قد تخفي امكانية حصول سحب غير مرخص فيه واسداء خدمات دون فوترتها. وقد بلغ الفارق الذي تم كشفه من طرف فريق الرقابة التابع للدائرة 60 ألف دينار تقريباً.

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن جذاذات المدخرات لا تمسك بالدقة اللازمة مما لا يمكن من توفير الحماية الكافية لمدخرات الشركة ويعرضها بالتالي للتلف والاختلاس. من ذلك أن مسك جذاذات المدخرات لنزل "خليج الشمس" لم يتم تحيينها منذ شهر أوت 1992. أمّا جذاذات نزل "الجريد" فهي تتضمن تغييرات وتشطيبات واضافات. ولا تمكن هذه الوضعية من التأكد من صحة نتائج الجرد العادي لآخر السنة.

وطبيعي أن غياب المسالك الخاصة بإجراءات الشراء ومتابعة الإستهلاك لا تؤمن حماية مصالح المؤسسة ومنع حصول التجاوزات.

ب) فوترة الخدمات

لا تخضع الخدمات المقدمة من قبل الشركة لحرفائها لمراقبة كافية. مما لا يضمن فوترتها بصفة شاملة ولا يساعد على تفادي التجاوزات. وبالفعل لم يكن لمصلحة "الإيواء" بالنزل "مراقب - دور" لمتابعة البيانات اليومية لاشغال الغرف الأمر الذي حرم الشركة من وسيلة للمقارنة تمكنها من ضمان فوترة شاملة لخدمات "الإيواء". وزيادة على ذلك لوحظ أن عدد الاكلات الصباحية المقدمة في اليوم بنزل "خليج الشمس" غالباً ما تتجاوز عدد المقيمين الذين وقع ايوأؤهم في تلك الليلة. وقد يخفي هذا الوضع تجاوزات على مستوى الخدمات الخاصة بالإيواء.

كما أن قلة المراقبة "بالحانة" و "الملهى الليلي" و "القبوية" كانت مصدراً لعدد التجاوزات. من ذلك أن الشركة لا تقوم آلياً بالجرد العادي في نهاية كل شهر لمقارنته مع الجرد المستمر الممسك من طرف المقتصد مما لا يمكن من كشف الفوارق وتحديد المسؤوليات. وتبين من مراقبة نشاط الحانة بنزل "خليج

الشمس" وجود عجز في المداخل قدر بما قيمته 2.750 ديناراً خلال كلّ من شهر جويلية وأوت وسبتمبر من سنة 1993 وكذلك عجز يقدر بما قيمته 450 ديناراً تقريباً في شهر جويلية 1992.

ولا تخضع خدمات المطاعم لمراقبة ملائمة مما لا يمكن من ضمان فوترة شاملة من ذلك أنّ عدد الاكالات المقدّمة من طرف مطبخ نزل "خليج الشمس" لا يتطابق مع العدد الذي وقعت فوترته بالمطعم. وبلغ الفارق المسجل في بعض الايام 150 أكلة.

ومن ناحية أخرى وفي إطار نشاط تنمية "السياحة الإجتماعيّة" تقوم الشركة بفوترة خدماتها بالنزل بتعريف أقلّ من تلك التي أقرّها الديوان القومي للسياحة التونسيّة، ومع ذلك لا يحظى هذا الامتياز المسند بالحماية اللازمة لمنع حصول أيّ تجاوز. وهكذا لوحظ غياب تعريف واضح للصنف المهني والاجتماعي للحريف الذي بإمكانه التمتع بهذا الامتياز وكذلك عدم وجود مسالك ملائمة لترخيص وتبرير صفة المنتفع. ولا يضمن هذا التقاعس اسناد الامتياز المذكور طبقاً للهدف المرسوم.

وفي ردّها أوضحت الشركة أنّه تقرر عدم اسناد التخفيضات المنصوص عليها في نطاق السياحة الداخلية إلا في ضوء اتفاقية مصادق عليها من قبل الإدارة العامّة.

وبالإضافة الى ذلك لا يمكن عدم تحويل الفواتير المتعلّقة بالخدمات ذات الخلاص المؤجل الدّفع مع الجدول اليومي للنشاط إلى المقرّ الاجتماعي للشركة بصفة آليّة من مراقبة دقة التعريفات المطبقة ومن متابعة ملائمة لاستخلاص هذه الفواتير. وتجدر الإشارة الى أنّ وحدة المحاسبة لا تدوّن رقم المعاملات الفعلي كما هو مثبت بوصول الخلاص.

إنّ الفوترة الشاملة للخدمات التي تقدّمها الشركة تقتضي وضع مراقبة دقيقة.

ج (التصرف في المستحقّات

يشكو التصرف في المستحقّات من عدّة نقائص تتعلّق بالمتابعة والإثبات والاستخلاص.

من ذلك أنّ وحدة المحاسبة لا تدوّن إلا الخدمات المستخلصة خلال السنّة الماليّة بينما لا تدوّن الخدمات ذات الخلاص المؤجل إلا في آخر السنّة استناداً الى بيانات يتمّ ضبطها من طرف مديري وحدات الإستغلال. وتبيّن من مراقبة مدى دقة هذا النظام أنّ بعض المستحقّات غير المستخلصة في آخر سنة 1990 لم يقع احتسابها وتدوينها في سنة 1991 رغم عدم وجود أيّ تدوين محاسبي يشير الى استخلاص هذه المستحقّات. وتشمل هذه الملاحظة 14 حريفاً قدرّت جملة مستحقّاتهم التي لا تظهر ضمن المستحقّات غير المستخلصة، بما قيمته 90 ألف دينار في سنة 1991.

ولا تشترط الشركة ألياً قبل تنفيذ العقود المبرمة مع بعض وكالات الأسفار ضمانات لفائدتها كالكفالة البنكية. ونتج عن ذلك حرمان الشركة من وسيلة ناجعة لاسترجاع مستحقاتها من وكالتين للأسفار بمبلغ قدره على التوالي 48 ألف دينار و55 ألف دينار علماً بأن محاولات الشركة لاسترجاع هذه المستحقات لم تثمر.

وتجدر الإشارة إلى أن محاولات استرجاع المستحقات لا تتسم بالسرعة، اللازمة مما يعرض الشركة إلى عدم التنبيه لمخاطر الإفلاس والتقاعد. ويهّم هذا التقصير خاصة المستحقات المدونة بدفاتر المحاسبة بعنوان "حرفاء المقر" والتي ارتفع مبلغها من 54 ألف دينار في سنة 1990 إلى 94 ألف دينار في سنة 1991 ولم تقم الشركة في شأنها بأي إجراء لاسترجاع أموالها.

لذا وجب على الشركة أن تقوم بصفة منتظمة بمتابعة وإثبات مستحقاتها وأن تشترط على حرفائها في إطار العقود مع وكالات الأسفار ضمانات، وأن تنشط عمليات الاسترجاع لضمان تعبئة أسرع لمستحقاتها.

د) المخزينة

تبيّن من فحص إجراءات المراقبة الداخلية التي تتعلق بالمخزينة وجود نقائص ساعدت على القيام بعمليات إختلاس.

وبالفعل لا تقوم الشركة بمتابعة حساباتها البنكية عن طريق بيانات للمقارنة التي تعتبر سنداً هاماً يشهد على مصداقية الأرصدة المحاسبية ودقة التدفق المالي. ولا يوقر هذا التقصير الحماية الكافية للموارد المالية ولا ييسر المراقبة اللاحقة للمخزينة. وتبيّن من فحص العمليات المالية وجود تجاوزات لم تتمكن وحدة المحاسبة والمالية من الكشف عنها. من ذلك أن أمين صندوق نزل "خليج الشمس" تمكن من إختلاس مبلغ 1000 دينار وذلك بالترفيغ عمداً في المبلغ المبيّن في بطاقة انزال الصكوك بعد أن أعطى البنك مخالصة في ذلك. وقد مكّن هذا الترفيع من زيادة وهمية في ما تم إيداعه بالبنك مقابل سحب مبلغ مالي مساوٍ من المخزينة، وبذلك يتطابق مجموع الموجودات بالمخزينة والبنك مع رصيد المخزينة الذي دون بالدفتر.

وعلى غرار ذلك وعلى اثر عملية مقارنة بنكية لرصيد نزل "خليج الشمس" لشهر ديسمبر 1991 تم الكشف من طرف فريق الرقابة عن وجود فارق غير مبرر لغير صالح الشركة بما قدره 61 ألف دينار مما يمكن من إخفاء وجود تجاوزات. وزيادة على ذلك لا تخضع عمليات تحويل الأموال من مقر الشركة إلى وحداتها للإستغلال بعنوان الانزال عن استخلاص المستحقات أو الترفيع في الأموال المتداولة إلى متابعة خاصة لضمان إيداعها الفعلي في خزينة الوحدات المستفيدة. وقد ازداد هذا التقصير خطورة من جرّاء تقاعس وحدة المحاسبة التي لا تقوم بأعمال التصفية لحسابات الربط "مقر الشركة-مراكز الإستغلال". ومن ناحية

أخرى تبين من مراقبة هذه العمليات عدم تدوين مبلغ 3 آلاف دينار ببيانات الخزينة. ويمثل هذا المبلغ تحويلا من طرف مصالح مقرّ الشركة لفائدة نزل "خليج الشمس". وقد تم ذلك في شهر جوان 1991. كما لم تكشف عمليات التدقيق في المداخل التقديّة فحص الكشوفات البنكيّة المتعلقة بسنة 1991 ما يبيّن الايداع الفعلي لهذا المبلغ ضمن مداخل الوحدة المعنيّة.

ولم تخضع عمليات خزينة نزل "خليج الشمس" لمراقبة فحائيّة ومشفوعة بمحضر جلسة. وقد تفاقم هذا الوضع من جرّاء التأخير المسجل من طرف وحدة المحاسبة التي تعتمد غالبا على البيانات المقدّمة من قبل أمين الصندوق دون اجراء المراقبة اللازمة. من ذلك أنّه تبين لفريق الرقابة أنّه وقع سحب مبلغ 2.000 دينار من الخزينة لإيداعه بالبنك بينما وقع مبلغ 2.800 دينار لحساب الخزينة ممّا تسبّب في خفض رصيد الخزينة في 31 ديسمبر 1991 بما قدره 800 دينار. ومن شأن هذا العجز الذي لم يتمّ كشفه من طرف أعوان الشركة المكلفين بمراقبة عمليات الخزينة أن يخفي عمليات اختلاس.

ومن ناحية أخرى، لا تقوم وحدة المحاسبة بمراقبة آلية على وثائق إثبات المصاريف التي تم خلاصها من طرف أمناء صناديق مختلف وحدات الاستغلال. ولا يمكن هذا هذا التقاعس من حماية سيولة الشركة ضدّ التجاوزات. من ذلك أنّ أمين صندوق نزل "خليج الشمس" تمكن من استغلال هذا الوضع لاختلاس 657 ديناراً خلال شهري جويلية وأوت 1992 بتدليس 13 جدولا وصولات تهتمّ شراءات من سوق الجملة.

كما أنّ عمليات الصرف التي يقوم بها نزل "خليج الشمس" لم يقع تدوينها بالمجداول اليومية للنشاط ممّا لا يساعد على مراقبة دقتها وضمان شموليتها وكذلك على تفادي التجاوزات الممكنة. وزيادة على ذلك آقتسم أعوان الشركة فيما بينهم عمدا العمولة التي تسلمتها المؤسسة في إطار هذا النشاط وهو ما يتعارض ومصالح الشركة.

وحال اعلامها من طرف فريق الرقابة بهذه العمليات المشكوك فيها اتخذت الإدارة العامة للشركة الإجراءات اللازمة لاسترجاع أموالها وبيّنت أنّها ستقوم بالتّبعات العدليّة ضدّ الأعوان المسؤولين.

VI - مصداقيّة الحسابات

تبين من خلال فحص حسابات الشركة وجود نقائص من شأنها أن تؤثر على سلامة البيانات الماليّة.

- لم يمكن عدم مسك الشركة لدفتر "استاذ عام" لسنة 1991 من مراقبة التماسك المحاسبي الذي يجب أن تكون عليه موازين المراجعة ومختلف الدفاتر اليومية الفرعية. وتبين من اعادة تكوين أرصدة بعض الحسابات وجود فوارق خاصّة بحساب "الحرفاء" (143) ألف دينار وبالحساب الجاري للشركة التونسيّة

لوكالات الاسفار (+52) ألف دينار. ولم تتمكن الشركة من شرح أسباب هذه الفوارق نظرا لتلف الدفتر اليومي الفرعي للعمليات المختلفة.

- أفرزت مقارنة المصاريف والمداخيل المدوّنة في المحاسبة مع ما وقع تدوينه بالوثائق غير المحاسبية التي يمسكها نزل "خليج الشمس" أنّ المداخيل والمصاريف غير المدوّنة قد بلغت على التوالي 56 ألف دينار و60 ألف دينار.

- تبين من فحص الملف الجبائي للشركة لسنة 1991 وجود نقص في التصريح برقم المعاملات وبالمرتبات بما قدره على التوالي 138 ألف دينار و935 ألف دينار ونتج عن ذلك نقص في الدين الجبائي الخاص بالأداء على القيمة المضافة وبالضريبة على التكوين المهني وبصندوق تنمية المساكن الإجتماعية بما قيمته على التوالي 55 ألف دينار و2,2 ألف دينار و1,4 ألف دينار ولم تسجل الشركة كذلك ضمن تعهداتها مبلغ 534 ألف دينار يمثل فوائد التأخير المتعلقة بهذه الديون الجبائية.

- لم تكون الشركة احتياطيا للعبء موضوع بطاقة الزام صدرت ضد الشركة بمبلغ 126 ألف دينار.

*

* *

يزداد وضع الشركة التونسية لسياحة الشباب تدهورا مما يعرض وجودها الى الاضمحلال. وبالفعل يمثل تفاقم مشاكلها الهيكلية، على مرّ السنين، والتي ميّزت طريقة تصرفها وتقصير هياكل التصرف والمداولة حاجزا لإصلاح وضعها وللقيام بمهمتها.

ويرجع إخفاق الشركة في القيام بمهمة "سياحة الشباب" التي أحدثت من أجلها لقلة مواردها ولضعف مردودية نشاطها.

وقد اختارت الشركة التي لم يقع دعمها من طرف المساهمين القيام بعدد الأنشطة التي لم يقع التنصيب عليها بالقانون الأساسي وذلك ضمانا لبقائها. غير أنه وفي غياب المسالك التنظيمية والمراقبة الملائمة لم تتمكن الشركة من استعمال مواردها بطريقة مثلى ومن حماية ممتلكاتها بصورة كافية من كلّ التصرفات الضارة. من ذلك أنّ الإنتاج المتأني من هذه النشاطات لا يمكن من ضمان تغطية كافية لآعباء التسيير مما أثقل توازنها المالي.

وفي غياب اجراءات استعجالية لتطهير وضعها المالي تبقى الشركة معرضة للإفلاس.

شركة المترو الخفيف لمدينة تونس

اتخذت السلطات العمومية قرار إنجاز مشروع المترو الخفيف لمدينة تونس قصد حلّ مشكل النقل العمومي بمدينة تونس الكبرى بقدر الإمكان. يعتبر هذا المشروع إنجازاً ضخماً استوجبت أشغاله العديد من السنوات ورصد الكثير من رؤوس الأموال ولهذا الغرض تكوّنت شركة المترو الخفيف لمدينة تونس كمؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية تتمتع بالشخصية المدنية والإستقلال المالي، وقد وقع إحداثها بمقتضى المرسوم عدد 21 لسنة 1981 المؤرخ في 20 أكتوبر 1981 والمصادق عليه بالقانون عدد 02 لسنة 1982 المؤرخ في 03 فيفري 1982.

يتعلق الهدف الأساسي للشركة بـ "النقل بالسكك داخل التجمّع السكني لمدينة تونس وبالأخصّ استغلال خط تونس حلق الوادي والمرسى وكذلك إنشاء واستغلال المترو الخفيف بتونس". وتعمل الشركة على توفير مخط نقل حضري بالعاصمة قادر على تلبية طلبات النقل العمومي مع تأمين ربح الوقت واقتصاد الطاقة والرفاهة وحماية المحيط.

تستغلّ شركة المترو الخفيف لمدينة تونس شبكة نقل تمتدّ على طول 54 كم. تشتمل هذه الشبكة على خطّ بن عروس الذي دخل حيّز الإستغلال في 13 أكتوبر 1985 وعلى خطّ أريانة الذي دخل حيّز الإستغلال في 07 نوفمبر 1989 وعلى خطّي ابن خلدون وباردو اللذين دخلا حيّز الإستغلال في 25 جويلية 1990. علماً وأنّ خطّ ابن خلدون وقع تمديده في 15 سبتمبر 1992 إلى حيّ الإنطلاقة. كما تستغلّ الشركة خطّ تونس - حلق الوادي - المرسى الذي أنطلق استغلاله منذ سنة 1872 بالتسبة لجزء تونس - حلق الوادي وسنة 1905 بالتسبة لجزء حلق الوادي - المرسى.

ويتكوّن أسطول الشركة في تاريخ 31 ديسمبر 1992 من 120 عربة مترو و 18 عربة ت.ج.م. وتمتلك الشركة في نفس هذا التاريخ مستودعين أحدهما خاصّ بعربات المترو والآخر بعربات ال: ت.ج.م.

شغلت الشركة سنة 1992، 1508 عونا مقابل أجور بلغت 8.978.872 د. كما بلغت خسارة الشركة خلال نفس السنة 23.684.218 د.

أفرزت عملية فحص حسابات الشركة وطريقة تسييرها على إبراز إخلالات تشوب التنظيم ونظام المعلومات، حماية الممتلكات واستعمال الموارد والصفقات وبجودة الحسابات.

1 / التنظيم ونظام المعلومات

يشكو تنظيم الشركة ونظام المعلومات من نقائص تحول دون الإستعمال الأفضل للإمكانيات البشرية والمادية، وهو ما أشار إليه مجلس الإدارة خلال اجتماعه بتاريخ 26 جانفي 1987 ويتسم تنظيم الشركة بكثرة خطط الإنابة (14 خطة) وتفاقم عدد المخاطبين المباشرين للرئيس المدير العام.

ومن شأن هذه الوضعية ان لا تساهم في التوضيح الكامل للمهام والمسؤوليات مما قد يؤثر على نجاعة نظام المعلومات والتصرف :

- وهكذا فإن "دائرة المراقبة العامة" تضطلع ضمن مهامها بنشاط الاشهار كما تهتم بالتوازي بعلاقات الشركة مع المنظمات الخارجية وكذلك بجمع ومعالجة علاقة الشركة بالعموم "ومن شأن هذه الانشطة التي لا تتمثل عادة بميدان نشاطها ان تبعدا عن مهمتها الاساسية.

- كما ان فريق "المكان النظيف" الذي موّض مكاتب الدراسات بالنسبة لاشغال التصور والمتابعة والمراقبة قد تم تنظيمه في شكل وحدات راجعة بالنظر بصفة متفرقة إلى الإدارة العامة وذلك تبعا لقرار مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 30 سبتمبر 1987. ولقد كان من الاجدى ادماج هذه الوحدات ضمن ادارات أخرى خاصة وأن الجانب الاكبر من مشروع المترو قد تم انجازه.

- خط ت.ج.م يعتبر وحدة منفصلة على مستوى "إدارة الاستغلال" وعلى ذمتها اموان خاصون لا يمكن تشغيلهم لصالح خطوط المترو قد وقعت مناقشة هذه الوضعية من قبل مجلس الادارة بتاريخ 23 اكتوبر 1992 دون اتخاذ قرار في شأنه تامين استغلال افضل للامكانيات البشرية المتاحة.

- إنشاء إدارة "مراقبة التصرف" منذ شهر أوت 1986، لكن في غياب محاسبة تحليلية محكمة وعدم وجود لوحة جيدة للقيادة ذات مصداقية وكذلك لانعدام معايير يمكنها قياس الانجازات، فإن هذه الإدارة غير قادرة على القيام بمهمتها الاساسية على الوجه الصحيح. وفي هذا الموضوع أوضحت الشركة أنها ستنتفع بدعم تقني في إطار دراسة تشرف عليها الوزارة الاولى، يهدف إلى تحسين عمل هذه الإدارة.

- وقع بحث إدارة "مراقبة الجودة" في ديسمبر 1986 قصد مراقبة نوعية الخدمات المسدات ومراقبة مدى احترام مقاييس السلافة للسكك الحديدية المتصلة بالعملة والمعدات والتجهيزات والركاب. لكن وقع حذف هذه الإدارة دون أن تعهد صلاحياتها مما يمكن أن ينجر إنحلال في المسؤوليات بوضوح إلى وحدات أخرى.

وشعورا منه بوجود هذه النقائص قرّر مجلس الإدارة، في اجتماعه يوم 15 أكتوبر 1993، النظر مستقبلا في سبل تغيير الهيكل الحالية في إطار دراسة شاملة للتأحية التنظيمية للشركة.

ومن جهة أخرى أعدت شركة المترو الخفيف سنة 1984، مخططاً إعلامية خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1985 وسنة 1990. ولقد مكن فحص ظروف تنفيذ هذا المخطط من ملاحظة أنّ الشركة لم تنجز إلى غاية سنة 1989 سوى تطبيق معلوماتية وحيدة من ضمن 25 تطبيقاً حددها المخطط. كما أنّ شركة المترو لم تبرم عقد اقتناء معدّات الإعلامية إلا في أكتوبر 1989 بمبلغ 428.260 د. وعلاوة على ذلك وإلى غاية موفى سنة 1993، لا تزال عدّة تطبيقات معلوماتية غير مطوّرة. إلى جانب ذلك فقد جاء في المخطط أنّه على الشركة القيام بدراسة جديدة خلال سنتي 1990/1989 لتحديد حاجيات العشريّة 1990، لكن وإلى حدّ الآن، لم يشرع بعد في هذه الدراسة.

وأكدت شركة المترو الخفيف لمدينة تونس في ردّها أنّها تولت القيام خلال سنة 1994 بطلب عروض يتعلّق باعداد مخطط خاصّ بالإعلامية يغطّي الفترة من 1995 إلى 1999.

ختاماً وخلافاً لما تنصّ عليه التّشريع السّاري المفعول في ميدان تنظيم الأرشيف، فإنّ شركة المترو الخفيف، لم تحدّد نظاماً لتصنيف وخرن الوثائق من شأنه أن يميّن من العشور على وثائق الإثبات المخزونة بسهولة. وبالفعل فإنّ أرشيف الشركة معرّض إلى خطر الضياع والتلف بحكم أنّه مكّس ومتناثر.

2 / حماية الممتلكات

إنّ ممتلكات شركة المترو الخفيف غير محميّة بصورة كافية من مخاطر الضياع والسّرقه والتلف. من ذلك أنّ الشركة لم تتخذ الإجراءات الوقائيّة اللازمة لتدعيم السّلامة والرّقابة في الأماكن التي تودع فيها الأسلاك الكهربائيّة. وبالفعل، تعرّضت هذه الأخيرة لسرقات متكرّرة اتّخذت في البداية شكل أفعال منعزلة لتصبح فيما بعد عمليات منظّمة تهّم خاصّة بكميّات هامة من التّحاس. فخلال الفترة المتراوحة بين شهر مارس 1989 وشهر جوان 1993، سجّلت الشركة نقصاً جليّاً بـ 2300 م من الأسلاك تبلغ قيمتها حوالي 6.650 د. وكانت هذه الإختلاسات سهلة المنال بحكم أنّ عدداً من الأسلاك وبعض المواد الأخرى المسترجعة من مشروع المترو وقع إيداعها في الهواء الطلق بتونس البحريّة قرب مستودع المترو دون توفير الحماية الكافية لها.

كما أنّ شركة المترو الخفيف لا تمسك جذاذات لممتلكاتها الثّابتة ممّا يحول دون تحديد ومتابعة الأصول القارة التي لم يقع جردها بصفة كاملة. إنّ جرد أثاث ومعدّات المكاتب الذي قامت به خلال سنة 1993، لم يشفع بمقارنة مع المعطيات المحاسبيّة ممّا لا يميّن من أكتشاف الأثاث والمعدّات الناقصة ومن اجتناب التّجاوزات الممكنة.

إلى جانب ذلك، لم تضبط الشركة الإجراءات التي يجب اتّباعها لتحديد شروط إحالة المعدّات التي لم تعد صالحة على عدم الإستعمال، فعلى إثر مقارنة بين الجرد المادي من جهة وقوائم مشتريات معدّات

وأثاث المكاتب من جهة أخرى، لاحظ فريق الرقابة وجود نقص متمثل في آلة رفقن و30 آلة حاسبة، وفي هذا المجال أوضحت الشركة أنّ هذه المعدات قد وقعت إحالتها على عدم الإستعمال أو أنّها بصدد الإحالة دون أن تستظهر بالوثائق المشبته لذلك وإثر معاينة ميدانية تأكد أنّ هذه المعدات ليست بحوزة الشركة وأنّه لا توجد وثائق تثبت إحالتها على عدم الإستعمال ممّا يدعو إلى الشك في أنّ هذا الاختفاء مصدره اختلاس.

علاوة على ذلك، فإنّ ممتلكات الشركة ليست مؤمنة كلياً ضدّ الحرائق. إذ أنّ القيمة الصّافية للقيم الثابتة وقيم الإستغلال تبلغ 178.801 أ.د. في حين أنّ رأس المال المؤمن لا يتجاوز 65.673 أ.د. ثمّ إنّ معدّات النقل الخاصّة بالمترو وقيم الإستغلال تبلغ قيمتها حسب الموازنة على التّوالي 106.526 أ.د. و5.749 أ.د. بينما هي مؤمنة في حدود 46.510 أ.د. و3.603 أ.د. فحسب ولا تمكّن هذه الوضعيّة من حماية مصالح الشركة في صورة نشوب حادث.

من ناحية أخرى، لا تتولّى مصلحة التّراعات متابعة ملقات التعويض عن خسائر حوادث المترو والد.ت.ج.م بإحكام، من ذلك أنّ معدّل مدّة التعويض هي ستّة أشهر وقد تصل أحياناً إلى 14 شهراً، لم تتحصّل الشركة بعد على تعويضات عن خسائر بعض الحوادث التي تعود إلى سنتي 1989 و1990 وذلك بسبب انعدام المتابعة. إضافة إلى ذلك فإنّ الشركة لم تتحصّل على أيّ تعويض عن حوادث عربات النقل خلال الفترة المتراوحة بين سنوات 1989 و1993 مع أنّ عدد الحوادث المسجّلة في نفس الفترة قد بلغ 44 حادثاً، وذلك لأنّ الشركة تخلّت في كلّ مرّة عن المطالبة بحقوقها بسبب أفقارها لوثائق البرهان المقنعة، وهذا من شأنه أن يضرّ بمصالح الشركة.

3 / التصرّف في الموارد

رغم أنّ العدد الهامّ من الموادّ المخزونة (8500 صنف) إلى غاية 28 سبتمبر 1993 لا يستجيب التصرّف في المخزون لمقاييس مدروسة، ممّا لا يمكن من التزوّد في الوقت المناسب وبأقلّ التكاليف. وبالفعل لم يقع دراسة دوران المخزون لأجل ضبط للموادّ المخزونة. كما لم يقع تحديد "مخزون الإنذار" بالنسبة لـ 1354 مادة. ومن شأن هذه التقائص أن تساعد على نفاذ المخزون وعلى الشراءات المستعجلة. من ذلك أنّه من جملة المائة طلب تزوّد الأولى لسنة 1993 والتي تتعلّق بموادّ مخزونة، فإنّ 26% منها كانت مستعجلة. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحدّ من قدرة الشركة على التفاوض من أجل التزوّد بأفضل الأسعار. هذا وقد أوضحت شركة المترو الخفيف أنّه سيقع التخفيض مستقبلاً من عدد الشراءات العاجلة بفضل إقحام نظام معلوماتيّ جديد خاصّ بالتصرّف في عمليّات التزوّد.

علاوة على ذلك، فإنّ التصرّف في المخزون بواسطة الإعلاميّة لا يشمل كلّ المواد المسترجعة من مشروع المترو الخفيف خلال الفترة المتراوحة بين سنوات 1981 و1990. وتهتمّ هذه الملحوظة 1000 مادة على الأقلّ، لم تشملها عمليّة الجرد المادّي في موقى سنة 1992 ممّا يجعلها معرضة لمخاطر الاختلاس.

كما أنّ البيان المعلوماتي للمخزون بتاريخ 31 ديسمبر 1991 يحتوي على ما يقارب 970 مادة مخزونة من قطع غيار، خردوات وأدوات مكاتب غير مقومة. وكذلك الشأن بالنسبة لبيان المخزون بتاريخ 31 ديسمبر 1992 الذي يحتوي على حوالي 930 مادة غير مقومة. هذه الحالة لا تمكن من التأكد من حقيقة قيم الاستغلال.

كما أنّ بعض التقائص تشوب عملية التصرف في الموارد المالية للشركة، من ذلك أنّه لا يقع التنبؤ مسبقاً بوضعية الخزينة، مما يحول دون التقدير المسبق للفوائض المحتملة للخزينة قصد توظيفها. هذا وقد مكن فحص عمليات الخزينة خلال سنتي 1991 و1992 من الوقوف على أن معدل الفائض الشهري قد بلغ على التوالي بـ 385 أ.د. و 422 أ.د. ولو وظفت الشركة هذه المبالغ لتمكنت من تحقيق أرباح نظامي 36 أ.د. بالنسبة لسنة 1991 و 40 أ.د. بالنسبة لسنة 1992.

زيادة على ذلك فإنّ القسيمات الوقتية التي تعدّ مقابل التسبيقات المقدمة نقداً أو بصكوك للقيام ببعض المشتريات المفترض استعمالها لا تقع تسويتها في أجل 48 ساعة كما تنصّ على ذلك الإجراءات الجاري بها العمل حيث يتعدّى هذا الأجل في بعض الحالات مائة يوم. وتخول هذه الوضعية ارتكاب المخالفات.

من ناحية أخرى، فإنّ شركة المترو لم تلجئ إلى شراء العملة الصعبة بأجل لتفادي مخاطر تقلب سعر الصرف عند القيام بالدفعات بالعملة الصعبة. مما جعلها تتحمل خلال سنتي 1991 و1992 خسائر من جرّاء تدهور سعر الصرف بلغت 90.590 د.

لم تقم الشركة برّد الفعل إزاء تخلف المزوّدين الأجانب عن الوفاء بالتزاماتهم ممّا لا يحمي مصالحها، وبالفعل، فقد أبرمت الشركة عقوداً إطارية مع مزوّدين أجانب لضمان مورد تزوّد مستمر. وقد أقرّت هذه العقود في حالة عدم احترام المزوّد للأجال المتفق عليها تطبيق غرامة تأخير، لكنّه لوحظ تسبّب المزوّدين في تأخيرات متعدّدة دون أن تطالب الشركة بغرامات التأخير المثقلة عليهم. هذا وقد بلغت جملة الغرامات الغير مطالب بها حتى شهر ماي 1993، 101.055 مارك ألماني أي ما يعادل 62 أ.د.

إضافة إلى ذلك فقد جاء في عقد إطارى مبرم مع أحد المزوّدين أنّ هذا الأخير يلتزم بمنع تخفيض بـ 5% على أسعار السلع المسلمة. لكنّ الشركة لم تقم بمطالبته بالتخفيضات المتعلقة بطلبات تزوّد الفترة المتراوحة بين 1988 و1992 والتي تبلغ قيمتها 51.328 مارك ألماني أي ما يعادل 31 أ.د.

إلى جانب ذلك فإنّ السلع المستوردة والتي يقع التّفطن إلى عدم مطابقتها لما وقع طلبه أو إلى نقص في عددها لا تكون محلّ إحتجاج آلى لدى المزوّد قصد استبدالها أو استرجاع شمنها. وقد بلغت قيمة السلع التي لم تقع المطالبة بها خلال الفترة المتراوحة بين 1989 و1991، ما قدره 27 أ.د. زيادة على ذلك

فإنه حتّى في صورة الاحتجاج فإنّ هذا الأخير يقع الإعلام به بتأخير بلغ في بعض الحالات السّبعة أشهر. هذه الوضعية لم تمكن الشركة من استرجاع جملة المبالغ المسجلة. من ذلك أنّ بعض المزوّدين تعلّلوا بالتأخير المبالغ فيه عند توجيه الاحتجاج من قبل شركة المترو الخفيف، وقد أوضحت هذه الأخيرة أنّ هذه الوضعية ناتجة عن قلة التنسيق بين إدارة التزوّد وإدارة المعدات كما أكدت الشركة أنّه تمّت إعادة هيكلة هاتين الإدارتين قصد تلافي هذا الخلل .

وأشارت المنشأة في ردّها إلى أنّه تمّت المطالبة بهذه المبالغ على إثر عملية الرّقابة وأنّه " سيقع في المستقبل إيلاء تطبيق مقتضيات العقود عناية خاصّة قصد المطالبة في الإثبات بالعقوبات والتحفيزات".

4) التصرف في الصّفات

4 - 1 - انجاز القسط ذو الأوليّة من مشروع المترو الخفيف لمدينة تونس

4 - 1 - 1 - تقديم

منذ بداية السبعينات شغل مشكل الإزدحام في النقل داخل مدينة تونس وضواحيها بال مسؤولين الحكوميين، ولحلّ هذا المشكل أجريت عدّة دراسات خلال الفترة الممتدّة بين 1975-1980. بلغت على سبيل الذكر تكلفة 4 دراسات منها 1,06 مليون دينار.

ومكّنت هذه الدّراسات من تحديد رسم بثلاثين كيلومترا من الخطوط المزدوجة شبكة أوليّة مزدوجة طولها ثلاثون كيلو مترا للشبكة ذات الأوليّة موزّعة على خمسة خطوط مع بناء مستودع مركزي بتونس البحرية صالح لعمليّة صيانة وإصلاح المعدات.

وقع انجاز هذا المشروع بإجراء طلب عروض دولي خلال سنة 1978 مجزّء على ثمانية أقساط مختلفة وقع إسنادها لست شركات ومجمّعات تونسيّة أو أجنبيّة بمبلغ جملي بلغ بثلاثة وخمسين مليون دينار.

ونتيجة لقرار اسناد المشروع الذي يقع تسليمه جاهزا قامت الشركة التونسية للنقل (صاحبة المشروع) بإمضاء اتفاقية عامّة بتاريخ 21 مارس 1980 مع شركة ألمانيّة متحصّلة على أقساط ضمن هذا المشروع (المؤسسة العامّة) تنصّ على انجاز القسط ذي الأوليّة من مشروع المترو الخفيف لمدينة تونس.

ومقتضى هذه الإتفاقيّة، تتعهد المؤسسة العامّة بعمليات التصوّر والصّبغ والبناء والمراقبة وتنسيق أشغال مختلف المقاولين الثانويين كما أنّها تتحمّل المسؤولية التامة لإنجاز المشروع الجاهز موضوع هذه الإتفاقيّة.

إنّ إدخال مفهوم "مشروع يقع تسليمه جاهزا" مثل موضوع قسط تاسع وقع اسناده للمؤسسة العامة ذاتها بمبلغ جزافي نهائي قدر بـ 0,7 مليون دينار رافعا بذلك للمبلغ للاتفاقية العامة إلى 53,7 مليون دينار. وقامت المؤسسة العامة بعد ذلك بخفض السعر المقترح بما يوازي 3,6 ملايين دينار.

كما حدّدت مدّة انجاز المشروع بـ 36 شهرا.

وتولّد عن الاتفاقية الأصلية إمضاء ثمانية ملحقات انجرّ عنها خاصّة تحديد جديد في مدّة انجاز الأشغال وصل إلى 111 شهرا وتقدير ثانٍ للتكلفة التي بلغت 100,3 مليون دينار بما في ذلك مراجعة الأثمان.

4 - 1 - 2 - بداية الأشغال

إنّ طلب العروض الدوليّة لإنجاز مشروع المترو وقع نشره بتاريخ 2 نوفمبر 1978، كما وقع فحص العروض ما بين شهري مارس وأكتوبر 1979 لكنّه لم يقع إمضاء الاتفاقية مع المؤسسة العامة إلا بتاريخ 21 مارس 1980 أمّا الإذن بالإبتداء في الأشغال فقد وقع تبليغه للمؤسسة العامة بتاريخ 16 جويلية 1981 أي بعد 16 شهرا من تاريخ إمضاء الاتفاقية.

ويعزى هذا التأخر خاصّة إلى المدّة الزمنية التي استوجبها إبدال المقاولين الثانويين الفرنسيين بشركات ألمانيّة وواحدة نمساويّة من جهة وإلى فترة المفاوضات حول صيغ مراجعة الأثمان وحول تحديد سقف لها. كما أنّ الملفات التي أعدّت أثناء عمليّة طلب العروض استوجبت دراسات إضافيّة.

4 - 1 - 3 - تمويل المشروع

وقع تمويل المشروع من قبل الدولة بما قيمته 7,9 ملايين دينار وبقرض خارجيّة في حدود 312.800.000 مارك ألماني و 307.983.100 شلنغ نمساوي أي ما يعادل 114,5 مليون دينار. ومكّن فحص ظروف استعمال التمويل الخارجي من الوقوف على الملاحظات الآتية :

إنّ الفصل الرابع من العقد الممضي مع بنك ألماني بتاريخ 17 ديسمبر 1980 لتمويل المشروع بما قيمته 160.000.000 مارك ألماني أي ما يعادل 45,8 مليون دينار موضوع تمويل القسط الثاني للمشروع ينصّ على أنّ المقرض يقوم بتسديد القرض على 20 قسطا نصف سنويّة متساويّة ومتتابة بداية من تاريخ 30 جوان 1985 كأقصى تقدير أي بعد 6 أشهر من التاريخ المحتمل لدخول المشروع حيّز الاستغلال. ونظرا للتأخر الكبير في إنجاز المشروع فإنّ البنك قبل أن يكون التسديد حسب أقساط نصف سنويّة متساوية ومتتابة عددها 20 قسطا يكون أجل تسديد القسط الأوّل منها خلال 6 أشهر بعد تاريخ تشغيل المترو الخفيف على ألا يتجاوز هذا التاريخ 30 جوان 1987.

وطالبت شركة المترو الخفيف بتأخير تاريخ تسديد القرض إلى تاريخ 30 ديسمبر 1987.

ونظرا للتأخر الحاصل في إنجاز المشروع فقد طلبت وزارة المالية والتخطيط عن طريق شركة المترو الخفيف من البنك الألماني تأجيلا ثانيا لتاريخ الدّفع.

تفسّر هذه الطلبات لتأجيل تاريخ سداد الدّين بالتأخير الحاصل في إنجاز الأشغال وبغياب مداخل الإستغلال واستجابة لتلك الطلبات فإنّ البنك الألماني قبل تأجيل تاريخ تسديد القرض بداية من تاريخ 31 ديسمبر 1989.

لقد نتج عن التأخير الحاصل في إنجاز المشروع وما سبّبه من تأجيل لتاريخ تسديد القرض تحمّل شركة المترو الخفيف لعمولات وفوائض إضافية قدرّت بـ 20,03 مليون دينار متعلقة بالفترة الممتدة ما بين 30 ديسمبر 1985 و30 جوان 1989 وكذلك تكبد مصاريف إضافية لتأمين القرض من قبل شركة تأمين ألمانية "هارمس" قدرّت بـ 0,09 مليون دينار.

أضمت شركة المترو الخفيف عقد تمويل مع بنك نمساوي بتاريخ 27 أفريل 1981 يتعلّق بقرض قيمته 250.000.000 شلنغ نمساوي، ووقعت الشركة ملحقا لهذا العقد بتاريخ 5 جانفي 1983 يقضي بالتّرفيع في مبلغ القرض إلى حدود 270.000.000 شلنغ نمساوي أي ما يعادل 10,08 ملايين دينار. إلا أنّ هذا القرض لم يقع استعماله إلا في حدود 263.510.789,60 شلنغ نمساوي إلى غاية 5 نوفمبر 1985 التاريخ الأقصى لاستعمال هذا القرض.

أمّا الفارق الذي يساوي 6.489.201,4 شلنغ نمساوي وهو ما يعادل 0,28 مليون دينار فإنّه لم يقع استعماله من قبل شركة المترو الخفيف نظرا لتأخر إنجاز المشروع ولرفض البنك تمديد فترة الإنتفاع بهذا القرض.

- حسب الفصل 1 من الملحق عدد 1 للاتفاقية العامة يتحمّل صاحب المشروع تكاليف تأمين القروض من قبل شركة "هارمس" ويدفعها حسب الإجراءات الجاري بها العمل.

وينصّ الفصل 6 من الملحق عدد 8 للاتفاقية السابقة الذكر أيضا على أنّ تكاليف تأمين القروض من قبل شركة "هارمس" وكلّ التكاليف المنجّرة عن الزيادة في منحة التأمين يقع تحمّلها من قبل شركة المترو الخفيف مقابل إثباتات تقدّمها المؤسسة العامة. غير أنّه تبين أنّ الدفوعات لصالح المؤسسة العامة المتعلقة بتكاليف التأمين والتي ارتفعت إلى 3,3 ملايين دينار بتاريخ 31 ديسمبر 1993 وقعت دون توفير تلك الإثباتات خلافا لبنود الاتفاقية العامة.

4- 1 - 4 - التطوّر في تكلفة المشروع والتمديد في الأجل

يبين الجدول الآتي تطوّر تكلفة المشروع مع مختلف أقساطه موضوع الاتفاقية العامة.

شرح أسباب الفوارق						الفوارق			الإحصائيات			النتيقات الأولية (مارس ١٩79)			نوعية القسط
مفترقات	تفسير المسلك	التخصيمات للمشروع	تعيين في الكميات	التحديد في أعمال الإجار + مراجعة الثمن	الفروق في سعر العرف	(الإيجابيات) النتيقات	حسب سعر التعمير الحقيقي	التكلفة حسب سعر العرف الحقيقي	الرقم السياسي المتوسط لمراجعة الثمن	دون مراجعة الثمن (العامة ١٩79)	المجموع	مراجعة الثمن	دون مراجعة الثمن		
(-3)		1,9		0,4	4,4	3,7	27,6	23,2	1104	21	23,9	2,1	21,8	البريات	
	0,7	0,7	0,4	1,1	3,5	6,4	15,6	12	1,2	10	9,2	1,7	7,5	عاجات السكة	
1,8	1,3		4,5	11,9	3,2	22,7	34	30,8	2,08	14,8	11,3	2,1	9,2	أسمن السكة	
	0,4		0,8	2	2,1	5,3	8,3	6,1	1,52	4	3	0,6	2,4	المطابق البوتي	
	0,1		0,2		0,7	1	4,4	3,7	1,23	3	3,4	0,7	2,7	المسكات	
		1,8	0,5	0,8	2,7	5,8	7,6	4,8	1,37	3,5	1,8	0,5	1,3	ومنع الإحارات	
0,6	0,1	2,5	1,2	4,8		9,2	11,7	11,7	2,02	5,8	2,5	0,5	2	البنسات	
			(-0,1)	0,7		0,6	3,6	3,6	1,5	2,4	3	0,5	2,5	المنشآت	
	0,4			4,1	2,7	7,2	7,9	5,3	1,08	4,9	0,7		0,7	التسويق	
(-0,6)	3	6,9	7,5	25,8	19,3	61,9	120,7	101,2		69,4	58,8	8,7	50,1	المبني	

يستخلص من هذا الجدول أنّ تكلفة المشروع ارتفعت من 58,8 مليون دينار إلى 120,7 مليون دينار أي بزيادة قدرها 61,9 مليون دينار. وشكّلت تغييرات المسلك والتمديدات في آجال التنفيذ ومراجعة الأثمان وظروف إنجاز أشغال بعض الأقسام أهم أسباب الزيادة في التكلفة التي تضاعفت.

1) تغيير المسلك

وضعت الدراسة التي قامت بها مجموعة "السييتاك SETEC" (فرنسا) و"السوتيتاك SOTUETEC" (تونس) في سنة 1975 مسلكا لخطّ ذي أولويّة طوله 30 كيلومترا من السكّة المزدوجة في موضع خاصّ مقسّم إلى خمسة خطوط :

- 1) الخطّ الجنوبي : وسط المدينة - بن عروس عبر الكباريّة
- 2) الخطّ الشمالي : وسط المدينة - أريانة
- 3) الخطّ الغربي : وسط المدينة - الدندان عبر باب سعدون وباردو
- 4) الخطّ الشمالي الغربي : وسط المدينة - حيّ التحرير عبر باب سعدون
- 5) الخطّ الوسطي : وسط المدينة - محطة تونس البحرية.

لقد وقعت الموافقة على هذا المسلك من قبل المجلس البلدي لمدينة تونس بتاريخ 15 فيفري 1978. ثمّ قرّر المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 12 أفريل 1983 تغيير المسلك على مستوى الخطّ الشمالي والخطّ الغربي والخطّ الوسطي، كما أدخلت تغييرات أخرى على المسلك ما بين شهري أكتوبر 1985 ونوفمبر 1987 وقرّر المجلس الوزاري المضيق الملتئم بتاريخ 27 نوفمبر 1987 وضع المسلك النهائي لمشروع المترو الخفيف.

ولقد قرّر المجلس الوزاري المنعقد في 22 مارس 1989 عبور المترو عبر نفق لساحة باردو.

لقد انجرّ عن مختلف التغييرات لمسلك المترو خلال فترة إنجاز المشروع (من جويلية 1981 إلى ديسمبر 1990) إضافة إلى الدراسات التكميلية اضطراب عميق في سير الأشغال وتمديد في آجال الإنجاز وزيادة في التكاليف.

كلّفت الأشغال المنجزة التي وقع التخلّي عنها شركة المترو الخفيف مبلغا قدره 3.280,4 ألف دينار مفصّلا كالآتي :

وبتاريخ 25 جويلية 1990 بالنسبة إلى الخطّين الشمالي الغربي والغربي حتّى نقطة باردو (تاريخ تشغيل الخطّ الغربي حتّى نقطة الدندان المقرّر في موقّي سنة 1994).

لهذا فإنّ الأجل الجملي لإنجاز الأشغال انتقل من 36 إلى حوالي 115 شهرا أي بتجاوز يفوق

300%.

ويفسّر هذا التجاوز خاصّة بالمعطيات الآتية :

- لقد وضعت عدّة رسومات لإنجاز الأشغال من غير أن يقع احترامها عند موقّي الأجل التعاقدى المحدّد في البداية توصّلت شركة المترو الخفيف والمؤسسة العامة بمقتضى الملحق عدد 7 للاتفاقية الأولى بينهما إلى تمديد أجال إنجاز الأشغال بـ 36 شهرا تنتهي بتاريخ 16 جويلية 1987.

- إثر استئناف الأشغال بعد حالة التجميد التي عرفها المشروع وطبقا لتوصيات المجلس الوزاري المصيّق المنعقد في 27 نوفمبر 1987 اتّفقت شركتا المترو الخفيف والمؤسسة العامة على مخطط تعاقدى موضوع الجدول عدد 10 للملحق عدد 8 المؤرّخ بتاريخ 20 أكتوبر 1988. وبموجب هذا الملحق فقد وقع التمديد في الأجل التعاقدى الجملي بـ 39 شهرا ابتداء من تاريخ 17 جويلية 1987 مقابل تخلي المؤسسة العامة نهائيا عن كلّ المطالبات المالية بهذا الملحق.

غير أنّه لم يقع احترام المخطط التعاقدى للأشغال السابق الذكر ممّا أدّى إلى تحيينه في ثلاث مناسبات بتاريخ 16 أفريل 1989 و 16 نوفمبر 1989 و 22 ماي 1990. وتعود الأسباب الأساسية لهذه الحالة خاصّة إلى الأجل المسجّلة لإخلاء الأماكن اللازمة لإنشاء خطّ المترو والتي شكّلت العقبة الرئيسية لحسن سير الأشغال طوال مدّة تنفيذ المشروع. وتفسّر هذه الحالة خصوصا بالأجل المطوّلة نسبيا التي استوجبتها إجراءات الإنتزاع والحصول على تراخيص لحضائر الأشغال وعدم احترام وكلاء الخدمات العمومية (ديوان التطهير، الشركة القومية للإستغلال وتوزيع المياه، إدارة البريد والبرق والهاتف...) للتعهدات المقدّمة.

ج (مراجعة الأسعار

حدّدت الإتفاقية العامة لسنة 1980 سقفا للترفيغ في أثمان جّل أقساط الأشغال. وقد تمّ بذلك تحديد سقف القسطين الثالث والثامن المحدّد بـ 50% وسقف القسط السابع المحدّد بـ 35%.

غير أنّ هذه السقوف وقع تجاوزها منذ شهر أفريل 1982 بالنسبة إلى القسط عدد 3 وسبتمبر 1982 بالنسبة إلى القسط عدد 8 وجانفي 1983 بالنسبة إلى القسط عدد 7 (أي خلال الشهر الأوّل من إنطلاق الأشغال).

(الوحدة = ألف دينار)

التكلفة	طبيعة الاشغال
	(1) شارع جون جوريس
400	* أشغال الفتح
380	* أشغال الغلق
	(2) الاشغال في مستوى مرّ "X2"
	(بناء أنبوب مجمع لم يقع استعماله بين شارع بارتو والطريق الرئيسية رقم 9 GP.9)
120	
220	(3) نفق وسط المدينة وقع التخلي عنه (دراسة وسبر)
50	(4) دراسات وقعت أثناء تغيير المسلك خلال سنة 1986
	(5) شارع بارتو + جون دارك + قسم 44 (نوتة)
30	* الأساس
860	* هندسة مدنية
480	* أشغال الغلق
	(6) المحطة التحتية 110 مكرر التي وقع التخلي عنها (حيّ الخضراء)
60	* (هندسة مدنية)
	(7) المحطة التحتية 112 التي وقع التخلي عنها (أريانة)
70	* هندسة مدنية
110	* تركيب + تفكيك الأجهزة
333,6	(8) القسط الرّاجع من المصاريف العامة
166,8	(9) القسط الرّاجع من الفارق في سعر الصرف
3.280,4	المجموع

ب (تمديد الأجل

نصّت الصفقة الأولى التي وقع إبرامها مع المؤسسة العامة بتاريخ مارس 1980 على أن أجل إنجاز الاشغال يبلغ 36 شهرا وأن برمجة تشغيل الخط الجنوبي تتم في جويلية 1983 (أي بعد 24 شهرا) وفي شهر جويلية 1984 بالنسبة للخطوط الأخرى (أي بعد 36 شهرا) غير أن التشغيل الفعلي للخطوط لم يقع إلا بتاريخ 13 أكتوبر 1985 بالنسبة إلى الخط الجنوبي وبتاريخ 7 نوفمبر 1989 بالنسبة للخط الشمالي

واستنادا للتأخير المسجل من طرف صاحب المشروع في إخلاء الأماكن اللازمة لإنشاء خط المترو في التغييرات الحاصلة للمسلك، فقد شرعت المؤسسة العامة منذ بداية سنة 1983 في إحالة وإعتبار مطالبات المقاولين المناولين بمراجعة بعض بنود الإتفاقية (الآجال، تحديد سقف الرقم البياني لمراجعة الثمن...) ونتيجة لذلك شهد نسق الأشغال ببطءا بالنسبة إلى الأقساط عدد 3 و7 و8.

وللخروج من هذا المأزق تم إجراء مفاوضات مع المؤسسة العامة قبلت بمقتضاها شركة المترو الخفيف تحمل انعكاسات تقلبات الأسعار إلى ما فوق السقف القانوني المحدد وذلك بنسبة 50% بعنوان تسبقة في انتظار تحديد المسؤوليات بين الطرفين في التأخير الحاصل.

لقد تقررت من جهة أخرى صيغ جديدة لمراجعة الأثمان بمقتضى الملحق عدد 7 للإتفاقية بتاريخ 16 ماي 1985 وخاصة بالنسبة إلى القسطين عدد 3 و7.

وبموجب الملحق عدد 8 بتاريخ 20 أكتوبر 1988 حدد أيضا سقف بـ 3,5% في السنة لتقلبات الأسعار بالنسبة إلى الخدمات المستخلصة بالمارك الألماني بالنسبة إلى الأقساط عدد 4 و5 و6 و9% في السنة بالنسبة إلى الخدمات المستخلصة بالفرنك الفرنسي والخاصة بالقسط عدد 3، وذلك خلال الفترة الممتدة من 17 جويلية 1988 إلى غاية 30 أكتوبر 1990.

وانجزت عن هذه الحالة زيادة في مبلغ مراجعة الأثمان الذي ارتفع من 8,7 مليون دينار إلى 31,8 مليون دينار منها 13,2 مليون دينار تتعلق بأشغال إضافية، أي بفارق إضافي بـ 23,1 مليون دينار مفصل كالآتي :

(الوحدة = مليون دينار)

عدد القسط	طبيعة القسط	المبلغ الحقيقي لمراجعة الثمن (القاعدة 1979)	المبلغ المقدّر في البداية (مارس 1979)	الفارق
1	العربات	2,2	2,1	0,1
2	حاجات السكة	2	1,7	0,3
3	أسس السكة	16	2,1	13,9
4	الخط الجوي	2,1	0,6	1,5
5	المحطات التحتية	0,7	0,7	
6	الإشارات	1,3	0,5	0,8
7	البناءات	5,9	0,5	5,4
8	المنشآت	1,2	0,5	0,7
9	التنسيق	0,4		0,4
	المجموع	31,8	8,7	23,1

يستخلص من هذا الجدول أنّ التقلّبات الأكثر أهمية قد سجّلت بالنسبة إلى القسطين عدد 3 و7. ويجدر التذكير أنّ الثمن بالنسبة إلى القسط عدد 9 كان جزافياً ونهائياً ثم أصبح قابلاً للمراجعة.

(د) إنجاز القسط عدد 3

يتعلّق إنجاز القسط عدد 3 الذي أسند إلى مناول بتنفيذ أسس السكك والأرصعة. وشهد إنجاز هذا القسط ببطء منذ انطلاقه ويعزى ذلك أساساً للصعوبات المرتبطة بإعادة تحديد مسلك المترو وإلى التحويلات التي عرفتتها الشبكة.

وبالفعل فإنّه وقع إنجاز ما يعادل ثلاثة أسابيع من الأشغال في 19 شهراً وانجرّ عن التأخيرات دفع شركة المترو الخفيف لصالح المقاول الثانوي مبلغاً بـ0,34 مليون دينار يهتم المصاريف المنجّرة عن توقف الأشغال خلال تلك الفترة.

غير أنّ تحمّل شركة المترو الخفيف لهذه المصاريف لم ينشأ عنه إنجاز للأشغال بنسق مقبول وذلك نظراً للتعاون السيئ للمقاول الثانوي الذي خفّض حجم أشغاله في جويلية 1984 وذلك برفت عدد من عمّاله والأسوأ من ذلك أنّ هذا المقاول الثانوي طلب من شركة المترو الخفيف عن طريق المؤسسة العامة ترفيعاً هاماً في الأسعار الفردية المطبّقة.

وعلى إثر هذا الطلب أجرت شركة المترو الخفيف مفاوضات مع المقاول الثانوي أدّت في نوفمبر 1984 إلى اتفاق يحدّد أسعاراً جديدة ويضع صيغة جديدة لمراجعة الثمن وهي موضوع الملحق عدد 7 للاتفاقية.

وارتفعت التكلفة النهائية لهذا القسط باعتبار الملحقين عددي 7 و8 للاتفاقية العامة إلى 34 مليون دينار (بما في ذلك مراجعة الثمن) في حين أنّها كانت مقدّرة في البداية بـ11,3 مليون دينار أي بزيادة 22,7 مليون دينار تفسّر بالخصوص بتمديد في الأجل المنصوص عليها (11,9 مليون دينار) وبتحيين للكمّيات (4,5 مليون دينار) وبالفارق في سعر الصرف (3,2 مليون دينار) وبأثر التغيرات في المسلك (1,3 مليون دينار).

(هـ) إنجاز القسط رقم 7

يتعلّق إنجاز القسط رقم 7 المسند لمقاول ثانوي بإنجاز بناءات مستودع تونس البحرية ومحطات على خطوط المترو.

وإن قُدّرت تكلفة هذا القسط في البداية بـ 2,5 مليون دينار (بما في ذلك مراجعة الثمن) إلا أنّها وصلت إلى 11,7 مليون دينار أي بزيادة قدرها 9,2 ملايين دينار متأتية بمقدار 4,8 ملايين دينار من تمديد آجال إنجاز الأشغال وذلك تطبيقاً للملحقين عددي 7 و 8 وبمبلغ 3,7 مليون دينار ناتج عن تحيين الكميات والأشغال تحسين المشروع.

بيّن فحص ظروف إنجاز هذا القسط أنّ المفاوض الثاني سجّل تأخيراً بستّة أشهر في إرساء حاضرة الأشغال (مؤقّ ديسمبر 1982) معلّلاً موقفه بنقص في التفاصيل الفنية للبناءات. ولقد أبدى هذا المفاوض قليلاً من التعاون مع صاحب المشروع مستغلاً صعوباته المتعلقة بإخلاء الأماكن اللازمة لبناء خطّ المترو وتغيير المسلك وذلك لتبرير ضعف الإمكانيات الموضوعة على ذمّة المشروع. من جهة أخرى، فإنّ انتهاء أشغال بناء مستودع بتونس البحرية المقرّر في شهر أكتوبر 1988 بينما لم يتمّ إلا في فيفري 1991.

زيادة على هذا التأخير تبين من أنّ بناءات مستودع تونس البحرية قد شهدت انعطافات فاقت المستويات التي حدّدها الدراسات الأولى ممّا خلف "إختلالات" في تلك البناءات وخاصة في مستوى المركز الإداري لورشة الصيانة الموجودة بالطابق الأول.

يذكر الرّأي الإستشاري لمكتب الرّقابة بتاريخ 14 سبتمبر 1990 في خصوص هذا الموضوع أنّ: "وقع قبول اعتماد أسس مشتركة إثر تقدير بـ 4 سم لإختلالات تباينية نهائية" من قبل مكتب الدراسات على أساس قاعدة معطيات طاقة الحمولة. ويرجع مبدئياً خطأ هذا التقدير ويوصي نتيجة لذلك المكتب المذكور بتخفيف عبء البناء وذلك بهدم الطابق العلوي.

وإثر اعتماد هذه التوصية فإنّ اتفاقاً وقع بين شركة المترو الخفيف والمؤسسة العامة والمفاوض الثاني ينصّ على تقاسم المصاريف اللازمة المقدّرة بـ 0,11 مليون دينار وذلك لإنجاز الحلّ الفني المتفق عليه.

إلا أنّ هذا الإتفاق لم يقع تقديمه لرأي اللجنة العليا للصفقات وذلك خلافاً للفصل 89 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أفريل 1989. وزيادة على ذلك فإنّ شركة المترو الخفيف لم تر لزماً متابعة لمكاتب الدراسة والمراقبة باعتبار مسؤوليتها.

ومن جهة أخرى، فإنّ التأخير المسجّل في انشاء المستودع قد انعكس على تركيز وتشغيل الآليات الثقيلة (البرج السفلي، تجهيزات الفسل، تجهيزات للتزوّد بالزّمل) التي تمّ شراءها بمبلغ 3.050.491,42 مارك ألماني أي ما يعادل 0,93 مليون دينار. ولقد تمّ تسلم هذه التجهيزات منذ سنة 1985، لم يقع تركيزها إلا خلال فترة 1987-1989 أي مع تأخير يتراوح بين 2 و 4 سنوات.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ العقود المتعلقة بهذه التجهيزات باستثناء العقد الذي يهتم شراء البرج السفلي، تنصّ على زيادة بـ 5% بالنسبة لسنة 1985 في صورة ما إذا لم يتمّ تركيب هذه التجهيزات لأسباب غير راجعة للمزوّد. أمّا إذا تجاوز الأجل سنة 1985 فإنّ السّعر يقع تحديده من جديد باتفاق الأطراف.

وقد أفضت المفاوضات بين شركة المترو الخفيف والمزوّد إلى تعيين تكاليف تركيب مجموعة التجهيزات في حدود مبلغ 61.314,5 مارك ألماني. ولا يبدو أنّ مراجعة الثمن هذه والتي وقعت تركيبها من قبل اللجنة الوزارية للصفقات المجتمعة بتاريخ 20 سبتمبر 1988 في صالح شركة المترو الخفيف لأنّ مسؤولية التأخير المحصل في بناء المستودع لم يتمّ توضيحها وتحديدّها بعد ويجدر التذكير أيضا أنّ تكلفة هذه التجهيزات وقد وقع دفعها كاملة دون أن يتمّ القبول النهائي مثلما تنصّ على ذلك العقود وأن ترفع كليا التحفظات المعلن عنها بمناسبة القبول الوقتي.

و) إنجاز القسط عدد 9

يتعلّق موضوع القسط عدد 9 بكلّ الخدمات السطحيّة والتنسيق بين الاقساط 1 إلى 8 ويشمل خاصّة التزام المؤسسة العامة بتأمين إنجاز المشروع "جاهزا".

وبمقتضى الفصل عدد 3 للاتفاقية العامة، يتمّ خلاص هذه الخدمات بصفة إجمالية ونهائية بمبلغ 0,7 مليون دينار. إلا أنّ المؤسسة العامة قدمت يوم 16 جويلية 1984 تاريخ إنقضاء الأجل الأوّل الذي حدّده العقد طلب لإعادة تطبيق ومراجعة تكاليف التنسيق.

وأفضت المفاوضات حول هذا الموضوع إلى اتفاق مبدئي حول خلاص المؤسسة العامة في حدود 1,8 مليون دينار قابل للمراجعة.

وتنفيذا للملحقين عددي 7 و 8 للاتفاقية العامة ارتفعت التكلفة الحقيقية للإشراف من 0,7 مليون دينار إلى 7,9 ملايين دينار بما في ذلك مبلغ 2,7 مليون دينار يتعلّق بالفارق في سعر الصرف. وبذلك تكون الزيادة قد بلغت 7,2 ملايين دينار وهي متأتية خصوصا من تمديد آجال إنجاز الأشغال ومن مراجعة الأثمان "خلاص التنسيق بعنوان التمديد الأوّل للأجل المتفق عليه بالملحق عدد 7 (2 مليون دينار) وبعبارة تمديد ثان بالملحق عدد 8 (2,17 مليون دينار)".

إنّ كلفة مهمة الإشراف والتنسيق مشطّة اذا اتّها انتقلت من 0,7 مليون دينار إلى 7,9 مليون دينار.

ز) الختم النهائي للصفحة

وقع القبول الوقتي والنهائي للأشغال مع تأخر وصل في بعض الحالات إلى خمس سنوات.

بالإضافة إلى ذلك وبالرغم من القبول النهائي لأغلب المشاريع قد تم قبل شهر ديسمبر 1992 إلا أن شركة المترو الخفيف لم توافي اللجنة العليا للصفقات ملفاً الختم النهائي خلافاً لمقتضيات الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 الذي يعطي للمؤسسات أجلاً أقصاه 90 يوماً ابتداء من تاريخ القبول النهائي للخدمات وذلك لعرض ملفات الختم النهائي على نظر لجنة الصفقات.

إن عقوبات التأخير التي أضحت على كاهل المؤسسة العامة باعتبار مختلف التحيينات لمنهج إنجاز الأشغال للمشروع، قدرت بتاريخ 31 ديسمبر 1993 بـ 0,33 مليون دينار.

وقصد تحديد مسؤولية كل طرف في التأخيرات المسجلة عقدت عدة اجتماعات (أكتوبر 1990، نوفمبر 1992، فيفري وأفريل 1993) مع المؤسسة العامة دون الوصول إلى حل بالتراضي لهذا الخلاف.

4- 1 - 5 - مصاريف أخرى

احتاج إنجاز مشروع المترو الخفيف بتونس إلى مصاريف أخرى وقع تمويلها من ميزانية الدولة. ويظهر تطوّر هذه المصاريف من خلال الجدول التالي :

(الوحدة = ألف دينار)

قسم المصاريف	التقديرات الأولية	التقديرات النهائية	الفارق
الإنتراعات	3.000	5.961	2.961
الانتخاب	4.000	9.558	5.558
الإنحرافات داخل الشبكة	2.500	9.821	7.321
أشغال وتجهيزات تكميلية	1.800	19.591	17.791
المجموع	11.300	44.931	33.631

وقد مكن تحليل هذه الفوارق من ابداء الملاحظات التالية :

أ () الإنتزاعات

يفسّر الفارق البالغ 2.961 ألف دينار بتكلفة شراء الأراضي الغير مبرمجة منذ البداية، من ذلك الأراضي التي استعملت لإنجاز منشآت بباب عليوة وبشارع الهادي السعيدى وكذلك أرض المستودع بأريانة (ما مجموعه 2.172 ألف دينار)، وشراء شقق لعمليات إعادة الإسكان (600 ألف دينار) وكذلك تحيين التقديرات الأولى (189 ألف دينار).

ونظرا إلى أنّ عدّة قضايا لم يقع غلقها بعد فمن المحتمل تسجيل زيادة جديدة في تكلفة الإنتزاعات في الأفق.

ب () الاتعاب

بلغ مبلغ الاتعاب 9.558 ألف دينار وهو المقدّر في البداية بـ 4.000 ألف دينار بزيادة قدرها 5.558 ألف دينار تفسّر بارتفاع أتعاب مكاتب الدراسات والرقابة بمبلغ 2.168 ألف دينار ودفع مبلغ بـ 1.512 ألف دينار لصالح موظفين وقع إدماجهم بشركة المترو الخفيف إثر عملية تصفية احد هذه المكاتب.

وتفسّر كذلك بخلاص دراسات تتعلق بإنجاز بناءات وتغييرات في المسلك وكذلك أشغال هيكلية الشبكة ووضع الإشارات بمبلغ 1.428 ألف دينار.

إنّ هذا التجاوز في المصاريف ما هو الا نتيجة منطقية لتمديد آجال لإنهاء الاشغال وهو التأخيرات المختلفة الناتجة عن المشاكل المتنوّمة التي اعترضها صاحب المشروع.

ج () الانحرافات داخل الشبكة

وصلت التكلفة الحقيقية للانحرافات داخل الشبكة إلى مبلغ 9.821 ألف دينار في حين كانت متوقعة في البداية بـ 2.500 ألف دينار أي بزيادة بمبلغ 7.321 ألف دينار. وتفسّر هذه الزيادة بانحرافات للشبكة غير متوقعة في البداية مثل شبكة الخط الجنوبي (1.030 ألف دينار) وشبكة شارع ليون (1.366 ألف دينار). وتفسّر كذلك بانحرافات للشبكة استوجبت تغييرات في المسلك بسبب أشغال مختلفة لمصلحة البريد والبرق والهاتف (354 ألف دينار) وأشغال تكميلية للشركة القومية لإستغلال وتوزيع المياه والشركة التونسية للكهرباء والغاز بتكاليف متتالية قدرت بـ 623 ألف دينار و 485 ألف دينار. وتترجم هذه الحالة من نقص في التنسيق بين مختلف المتدخلين ونقائص في الدراسات الأولى من قبل المتعهدين بمفرق عمومي.

د) أشغال وتجهيزات تكميلية

وصلت التكلفة الحقيقية للأشغال والتجهيزات التكميلية إلى 19.591 ألف دينار وقد كانت متوقعة بـ 1.800 ألف دينار أي بزيادة تقدر بـ 17.791 ألف دينار متأتية خصوصا من أشغال لم تكن مبرمجة في البداية مثل تلك المتعلقة بالمنشأة عدد 11 بباب عليوة (2.567 ألف دينار) وجسر بشارع الهادي السعدي (3.152 ألف دينار) والممرّ التحتي للمترجلين بساحة الفتح (821 ألف دينار)،

وقد نتجت الزيادة في التكلفة كذلك من رصف السكة بحجر التبليط (1.844 ألف دينار) ومن الشراءات الإضافية للأسلاك (1.096 ألف دينار) ومن تزويد محطات الشركة التونسية للكهرباء والغاز بالطاقة (4.324 ألف دينار).

وتظهر هذه الحالة ضبط سيئا للتقديرات الأولية لهاته المصاريف.

وفي النهاية بلغت تكلفة المشروع 165,5 مليون دينار. ويبين الجدول التالي تطور هذه التكلفة.

(الوحدة = مليون دينار)

قسم المصاريف	التقديرات الأولية	التقديرات النهائية	الفارق
الصفقة "مع تسليم جاهز"	58,8	120,7	61,9
أشغال أخرى	11,3	44,9	33,6
المجموع	70,1	165,6	95,6

يتضح من هذا الجدول أنّ تكلفة المشروع قد ارتفعت الى أكثر من الضعف اعتبارا للخسائر المنجزة عن عدم استغلال خطوط المترو في الوقت المناسب وكذلك التكاليف المالية الإضافية المنجزة عن التأخر الحاصل في إنجاز الأشغال.

ويفسّر التغيير في التكاليف خصوصا بـ :

- سوء تقدير لبعض الفصول من المصاريف ونقائص في الدراسات الأوليّة ونقص مدّة الأجل المتعاقد عليه الأصلي لإنجاز المشروع،
- انعدام في التنسيق بين كافة المتداخلين،
- التغييرات المتكرّرة للمسلك انجرت عنها دراسات وأشغال تكميليّة وشراء لتجهيزات جديدة،
- أهميّة المراجعة للأثمان وتكلفة الإشراف،
- أهميّة الفوارق في سعر الصرف،
- التمديد في آجال إنجاز الأشغال إثر تغييرات المسلك والتأخير في تخلية الأماكن المعدة لبناء خطّ المترو،
- تغيير متكرّر لمناهج إنجاز الأشغال.

لقد أدّى سوء التصرف في المشروع إلى توقف شبه كلي للأشغال المتعلقة به في شهر سبتمبر 1987 وقد انقضى فعلا في هذا التاريخ الأجل القانوني لإنجاز الأشغال مثلما نصّ على ذلك الملحق عدد 7 للاتفاقيّة العامّة كما نفذت القروض الخارجيّة المعدة لتمويل المشروع. يضاف الى ذلك رفض الممولّ تسريع القروض التكميليّة بسبب عدم تحديد مسلك المترو في وسط المدينة.

هذه الحالة لم يقع تجاوزها إلا بعد إلتمام مجلس وزاري مضيق بتاريخ 27 نوفمبر 1987 الذي أوصى بدفع عمليّة إنجاز الأشغال المتبقية وحدّد نهائيا مسلك خطّ المترو وسط المدينة للخطّ الشمالي.

ومنذ ذلك التاريخ، سجّل التصرف في إنجاز المشروع تحسّنا مطّردا فبعد إمضاء الملحق عدد 8 للاتفاقيّة العامّة في أكتوبر 1988، شهدت الأشغال نسقا سريعا ممّا مكّن من استغلال جُلّ الخطوط في الأجل المطلوبة باستثناء بعض الصعوبات.

4 - 2 - صفقة بناء مخزن للقطع "الخفيفة" ومكاتب للمصالح بتونس البحريّة

تبعاً لطلبى عروض قامت بهما الشركة في شهر ديسمبر 1985 وجانفي 1986 دون جدوى قامت هذه الأخيرة في أفريل 1986 بالتفاوض مع خمسة مقاولين لإنجاز أشغال بناء مخزن للقطع الخفيفة ومكاتب للمصالح بتونس البحريّة. وأسبّدت الشركة في 2 سبتمبر 1986 هذه الأشغال إلى إحدى الشركات التي وقع التفاوض معها بمبلغ جملي قدره 262.266,800 ديناراً. وجاء هذا القرار بعد موافقة لجنة الصفقات في 28 ماي 1986.

غير أن التأخير في اعلام الشركة بالصفقة من قبل شركة المترو الخفيف والذي فاق أربعة أشهر قد أدّى إلى نفاذ تاريخ صلوحيّة العرض وهو ما دفع المزود إلى طلب مراجعة الاسعار واتفق الطرفان بعد

التفاوض على تطبيق زيادة في الأسعار بنسبة 10% وهو ما رفع مبلغ الصفقة إلى 288.453,880 ديناراً. وقد وقع صاحب المشروع على إتفاقية هذه الصفقة في 12 ديسمبر 1986 وحددت مدة الأشغال بستة أشهر ونتج عن ذلك تأخير جديد بثلاثة أشهر انقضى بين تاريخ المصادقة على الصفقة وتاريخ التوقيع على العقد. لم يقع إعلام الشركة بالإذن بالشروع في الأشغال إلا في تاريخ 15 أبريل 1987 مسجلاً بذلك تأخيراً إضافياً بأربعة أشهر، ولقد إستعانت شركة المترو الخفيف لإنجاز هذه الصفقة بمكتب مراقبة الذي إقترح دراسة التربة حسب 3 طرق لتركيز الأسس.

فضلاً عن ذلك فإنّ الفصل 2 من التصميم البياني وهو عنصر مكوّن لكّراس الشروط ينصّ على أنّ "الأسس المنصوص عليها بالنسبة للبنائيتين تكون أسساً منعزلة أو سائلة مشيّدة سطحياً على جزيئات صغيرة من الجفاء وكذلك لتحسين نسبة عمل التربة والحد من الانحطاط" وبدأت الأشغال في 6 جوان 1987 حسب الطريقة "الأسس المطوّعة ذات الركائز السائلة" غير أنّ الملحق الخاصّ بهذا التغيير في موضوع الصفقة "الأسس المطوّعة عوضاً عن تلك المرتكزة على جزيئات صغيرة من الجفاء" لم يوقع إلا في تاريخ 15 جانفي 1988 أي بعد سبعة أشهر، وجاءت المصادقة على هذا الملحق من طرف لجنة الصفقات ومجلس إدارة الشركة في تاريخ لاحق على سبيل التسوية وذلك على التّوالي بتاريخ 5 فيفري 1988 و1 جوان 1988. وتعتبر هذه الإجراءات مخالفة لتراتب الصفقات العموميّة ونتج عنها وضع الجهات المختصة بالرقابة أمام الأمر المقضي.

بالإضافة إلى ذلك قرّرت شركة المترو الخفيف بعد إستشارة مكتب المراقبة، في فيفري 1988 توسيع مكاتب مصالح الخزن بزيادة طابق إضافي. وأسندت الأشغال إلى نفس الشركة بمبلغ قدره 56.000 ديناراً وذلك حسب إتفاقية 28 أبريل 1988 التي حرّرت عن طريق الإتفاق المباشر وبأسعار الصفقة الأساسية مع زيادة بنسبة 10%. وكان من الأجدر أن يقع تقدير موضوع هذه الإتفاقية مسبقاً حتّى تتمكن الشركة من الإستفادة من الامتيازات الناتجة عن طلب المنافسة.

مكنت الزيارات الميدانيّة من الوقوف على تعرّض هذه البناية التي تأوي المكاتب إلى ضغط هامّ ممّا أدّى إلى ميل العمارة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ لجنة الصفقات قد صادقت على ملفات الختم النهائي بتاريخ 11 جوان 1990 وقد وقع رفع اليد على ضمانات حسن الإنجاز منذ ذلك التاريخ.

إنّ إنجاز هذا المشروع المقدّر في البداية بستّة أشهر قد تمّ بتأخير بلغ أربعة عشر شهراً.

4 - 3 - صفقة شراء 25 عربة مترو

قامت شركة المترو الخفيف بتونس في 22 أفريل 1988 بطلب عروض دولي محدود قصد إقتناء 25 عربة ذات حركة دفع ذاتية يمكن قيادتها من الإتجاهين من صنف المترو الخفيف وعرض لهذه العملية 17 مزودا ملف إختبار مسبق.

صادقت اللجنة العليا للصفقات المجتمعة في 27 سبتمبر 1988 على عملية الفرز التي اسفرت على الإحتفاظ بتسعة مزودين. غير أنه عند إنتهاء الأجل الأقصى لتسليم العروض فإنّ عرضا واحدا وصل إلى مقر الشركة.

قامت شركة المترو الخفيف بنشر ملحق لكراسات الشروط ينصّ على قسط إختياري بعشر عربات ويدعو المزودين إلى إقتراح أجال أخرى للإنجاز وذلك اثر توصيات اللجنة العليا للصفقات.

وصل عرضان إلى الشركة وقد صدر الأوّل عن مجموعة مزودين ألمان والآخر عن مزود بلجيكي. وبالرغم من أنّ العرض الأخير لم يكن مطابقا للمواصفات المنصوص عليها في كراس الشروط فقد وقع فرزه من طرف الشركة.

أسندت لجنة الفرز المرتبة الاولى الى عرض المجموعة الألمانية بمبلغ جملي قدره 32.091.573 ديناراً حسب ما يبيّنه التقرير المعدّ في الغرض واقترح هذا المزود تمويل هذه الصفقة بقرض عمومي يسدّد على مدى عشرين سنة بنسبة فائدة قدرها 7%.

وقّعت الشركة بعد موافقة اللجنة العليا للصفقات في 12 أكتوبر 1988 مع هذه المجموعة الإتفاقية التجارية التي تنصّ على تسليم 25 عربة مترو وكمية من قطع الغيار ومجموعة أدوات خاصّة بمبلغ جملي قدره 63.838.000 مارك ألماني أي ما يعادل 31.671.946 ديناراً وبقي دخول العقد حيز التطبيق مشروطا بتجسيم خطة التمويل وقد نصّ القرض على تمويل 50% على الأقلّ من مبلغ الصفقة عن طريق قرض عمومي والباقي بواسطة قرض شراء والحال أنّه حسب المحضر المؤرّخ في 13 أفريل 1990 فإنّ الإتفاقيات التونسية الألمانية لشهر مارس 1990 لم تفضي إلاّ لمنح قرض بمبلغ 36.500.000 مارك ألماني يكفي لحاجيات تمويل 14 عربة فقط وأدرجت البقية اللازمة لتمويل 11 عربة الباقية ضمن المداولات القادمة المبرمجة لشهر مارس 1991.

حسب نصّ الإتفاق المبرم في 13 أفريل 1990 بين شركة المترو الخفيف والمزود، فإنّ هذا الأخير يتعهد "بتقديم حلّ معادل لشروط التمويل المنصوص عليها في الفصل 10 من العقد المؤرّخ في 12 أكتوبر 1989، بدون ضرر مالي لشركة المترو الخفيف" غير أنّ هذا الإتفاق بقي دون تجسيم واقتناء الخمسة

وعشرون عربية وقع تمويله بقرض عمومي في حدود 36.800.000 مارك ألماني والبقية أي 27.200.000 مارك ألماني وقع تمويلها بقرض "مشتري" بنسبة فائدة تتراوح بين 8,79% و 9,31%.

وقد بلغت الكلفة الإضافية التي تحملتها الشركة قياسا بالعرض المالي المبدئي حوالي 6.873.712 مارك ألماني أي ما يعادل 4.124.228 ديناراً ويساوي 13% من الكلفة الأولية لهذه الصفقة.

وزيادة على ذلك وبقصد إستخدام خط التضامن المبرمج مبدئياً في جويلية 1992 وقعت الشركة في 14 نوفمبر 1990 وبعد موافقة اللجنة العليا للصفقات، ملحقاً قصد إقتناء 17 عربية مترو إضافية بمبلغ جملي قدره 41.677.200 مارك ألماني أي ما يعادل 20.677.305 ديناراً. وابرّم هذا الملحق تطبيقاً للفصل 11 من الإتفاقية الأولية المؤرخة في 12 أكتوبر 1989 ونصّ على أنّ "كلّ اقتناء لمعدات إضافية يكون موضوع طلبية نهائية حسب أسعار وشروط هذا العقد".

إلا أنّه لوحظ أنّ تمويل هذه الطلبية قد تمّ بواسطة قرض "مزوّد" وليس بقرض عمومي، إذ أنّ البحث عن تمويل في إطار الإتفاق التونسي الألماني للتعاون المالي لم يكن ممكناً قبل مارس 1992.

وأدت هذه الحالة إلى ارتفاع في كلفة 17 عربية بمبلغ 2.630.331 مارك ألماني أي ما يعادل 1.440.663 ديناراً.

ومن ناحية أخرى إقترحت المجموعة الألمانية في 19 جوان 1990 لإنجاز صفقة 25 عربية، إلغاء بعض التجارب في المعمل المنصوص عليها في الفصل 22 لكرّاس الشروط التقنية والخاصة، مقابل منع تخفيض في السعر بمبلغ 600.000 مارك ألماني أي ما يعادل 320.000 ديناراً وقد وافق مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 5 جويلية 1990 على هذا الاقتراح وألغيت التجارب دون أن تطالب شركة المترو الخفيف بالتخفيض المستحق لفائدها. وكذلك فإنّه لم يقع إخضاع 17 عربية موضوع الملحق المؤرخ في 14 نوفمبر 1990 لتجارب في المعمل ولم تتحصّل شركة المترو الخفيف على شهادة ضمان حسن الإنجاز. وبإمكان شركة المترو الخفيف المطالبة بالتخفيض المتعلق بهذا الملحق الذي يناهز 408.000 مارك ألماني أي ما يعادل 217.600 ديناراً.

وأخذا بعين الاعتبار لما سبق، فإنّ المبلغ الجملي الذي يجب إرجاعه إلى شركة المترو الخفيف بلغ 1.008.000 مارك ألماني (537.600 ديناراً) علاوة على الأعباء المالية. ولم تقم شركة المترو الخفيف بأي دعوى لاسترجاع هذه الأموال بالرغم من أنّ هذه الحالة ترجع إلى أكثر من أربعة سنوات ويعتبر هذا تهاوفاً خطيراً في التصرف في موارد المؤسسة. وعلى إثر إجراء مهمة الرقابة تولّت الشركة القيام بالمساعي الضرورية لاستخلاص هذه المبالغ. وإلى غاية شهر جويلية 1994 أسفرت هذه المستحقات عن استرجاع ما يعادل 377.1 د.

4 - 4 - الصفقة المتعلقة بنفق باردو

قامت شركة المترو الخفيف بتونس في 3 أفريل 1990 بطلب عروض دولي لإنجاز أشغال نفق حديدي للمترو الخفيف وممرّان أرضيان للمترجلين ومحطة مترو ببلدية باردو. قدرّت الكلفة الجمليّة لهذا المشروع بمبلغ 8,5 مليون دينار ويمول بقرض بنكي حتّى مبلغ 4 مليون دينار والبقية من ميزانية الدولة.

سجل إنطلاق أشغال هذا المشروع تأخيرا هاما. فلم يبلغ الإذن ببدء الأشغال إلى الشركة إلا بعد سنتين من تاريخ نشر إعلان طلب العروض وبعد سنة من تاريخ مصادقة شركة المترو الخفيف على هذه الصفقة. ولا يمكن لهذا التأخير إلا أن ينعكس سلبا على إستغلال خط الدندان .

4 - 5 - صفقة خط التضامن - قسط عدد 3

قامت شركة المترو الخفيف بتونس بتاريخ 6 نوفمبر 1990 بطلب عروض قصد إنجاز أشغال توسعة شبكة المترو الخفيف ذات الأولوية نحو حي التضامن.

ويشمل هذا القسط البنية الخاصة بالسكة والممرّات والرّدم وقاعدة الخطوط الكهربائيّة وتصريف المياه وتجهيزات مختلفة.

وقد أفضى النظر في ظروف إبرام هذه الصفقة وإنجازها إلى إبداء الملاحظات التالية :

- لم تضع المؤسسة مقاييسا للفرز عند إعداد كتراس الشروط كما أنّ لجنة الفرز لم تضبط منهجية لأعمالها. إلا أنّ هذه اللجنة رتبت العروض وفق مقياس واحد وهو "السعر الإجمالي" ولم يمنعها هذا من إقتراح إسناد هذه الصفقة إلى شركة في المرتبة الثانية اعتمادا على مقاييس لم توضع من قبل ولم تستعمل في الترتيب الأولي للعروض.

- وافقت لجنة الصفقات على إسناد هذا المشروع إلى شركة في المرتبة الثانية بمبلغ جملي قدره 3.265.878 ديناراً في حين أنّ شركة أخرى إقترحت مبلغ 3.090.903 ديناراً أي بفارق قدره 174.975 ديناراً، ووقع تبرير هذا الاختيار بأنّ هذه الأخيرة مكلفة حالياً بإنجاز أشغال الطريق السيارة بين الحمامات وسوسة ولن تكون قادرة على التوفيق بين هذا المشروع وبين إنجاز خط التضامن على عكس الشركة صاحب المرتبة الثانية والتي يمكنها جدول أعمالها من القيام بهذا المشروع على أحسن وجه. ويبدو من خلال التمعّن في عرض الشركة صاحبة المرتبة الأولى أنّها متحصلة على ترخيص ذو سقف غير محدود، ممّا يفترض معه أنّها تملك الإمكانيات البشرية والمادية الكافية التي تمكنها من القيام بهاذين المشروعين معا وفي ظروف حسنة. كذلك الشأن بالنسبة للمقياس "جدول الأعمال" الذي بالرغم من أنّه لم يقع إعتباره مسبقا فإنّ

إدراجه وموازنته على مستوى الترتيب النهائي لم يقع تبيانهم بصفة كافية على مستوى تقرير الفرز، مما يدعو إلى إعتبار أنّ إختيار الشركة المنتقاة وقع على أساس فرز غير مكتمل خلافا لترتيب الفصل عدد 48 للامر عدد 442-89 المؤرخ في 22 أفريل 1989.

- وقعت شركة المترو الخفيف في 23 سبتمبر 1992 مع الشركة التي أرسى عليها العرض، ملحقاً بمبلغ قدره 657.631 ديناراً لإنجاز منشآت دعم معدة لحماية ملحقات المترو ضد الفيضانات. وتدلّ هذه الحالة على نقص في الدراسات الأولية التي لم تسمح لشركة المترو الخفيف في التحكم في كلفة المشروع والتمتع بأفضل معادلة بين السعر والجودة لا سيما وأنّ الملحق قد أبرم اعتماداً على أسعار جديدة.

- أسندت شركة المترو الخفيف بتونس بواسطة ملحق آخر إلى نفس الشركة إنجاز أشغال البنية التحتية المتعلقة بالخط الرابط لحي ابن خلدون بمبلغ جملي قدره 735.558 ديناراً ومع أنّ هذا الملحق قد أبرم اعتماداً على أسعار الصفقة الأولى، فإنّ محتواه لم يقع تقديره من البداية حتّى تتمكن شركة المترو الخفيف بتونس من الاستفادة من طلب المنافسة.

4 - 6 - الصفقة المتعلقة بمستودع أريانة

قامت شركة المترو الخفيف في 7 فيفري 1991 بطلب عروض دولي مع مطلب تمويل لإنجاز أشغال مستودع بأريانة.

ووافقت اللجنة العليا للصفقات المجتمعة في 29 ديسمبر 1992 على إسناد هذا المشروع إلى مجتمع إيطالي بشرط تأكيد القرض العمومي الإيطالي وتضمين العقد بند حماية يخصّ أيّ تأخير ممكن في تجسيم القرض العمومي وفي دخول هذه الصفقة حيز التطبيق.

وصادق مجلس الإدارة في 27 جانفي 1993 على هذه الصفقة بمبلغ قدره 3.873.523,180 ليرة إيطالية بالنسبة للقسط الذي يقع دفعه بالعمله و4.878.160 ديناراً بالنسبة للقسط الذي يقع دفعا بالدينار أي بمبلغ جملي يناهز 11.957.387 ديناراً.

تنصّ الإتفاقيّة الموقعّة في 31 مارس 1993 بين شركة المترو الخفيف والمجتمع على أنّ عفا القرض يجب أن يوقع في أجل ستة أشهر، الشرط الذي لم يحقق بعد وهو ما أدى إلى تأخير في إنطلاق الأشغال بأكثر من سنة. وليس من شأن هذا الوضع أن يحفظ المنشأة.

4 - 7 - الختم النهائي للصفقات

قام الفريق المكلف بالرقابة بإحصاء 129 صفقة وقع إنجازها خلال فترة 1983 - 1992 تم الإعلان فيها عن القبول الوقتي والقبول النهائي للأشغال منذ عدة سنوات دون أن يقع عرض ملقات الختم النهائي على نظر لجنة الصفقات مما يشكل خرقاً لأحكام الفصل 96 للأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989.

5 / جودة الحسابات

مكن فحص قانونية ومصداقية البيانات المحاسبية المقفلة في تاريخ 31 ديسمبر 1992 من كشف أخطاء وإخلالات وعمليات مردّها السهر من شأنها أن تؤثر سلباً على النتائج المحاسبية. وتشهد على ذلك التفاصيل التالية :

- أدرجت الشركة سنة 1991 ضمن إيراداتها مبلغاً بـ 72.009 د يتعلّق بفوائض منتظرة لم يحن أوان استخلاصها بعد. وتخصّ هذه الفوائض ديونا أعيّدت جدولتها بعد أن تخلف عن دفعها بعض الأعوان. وخالفت الشركة بتوحيها لهذه الطريقة المبادئ المحاسبية التي لا تجيز تسجيل هذه الإيرادات إلا عند تحققها.

- يمثّل الجدول التالي ميزان الديون التي تستحقّها الشركة وذلك في تاريخ 31 ديسمبر 1992 وذلك حسب العمر :

بالدنانير

السنة	الوزارات + المؤسسات الإدارية + الجماعات	المشاريع العمومية	الحرفاء المحوّلون	مجموع الديون	الإحتياطي الذي وقع رصدّه	المجموع الصافي
قبل سنة 1987	11.099,090	70.382,566	44.562,059	126.043,715	53.826,149	72.217,566
1987	6.151,014	-	39.414,947	45.565,961	40.159,206	5.406,755
1988	10.358,973	78.820,333	2.457,866	91.637,172	11.204,237	80.432,935
1989	32.165,677	167.657,049	21.996,624	221.819,350	49.587,545	172.231,805
1990	9.637,421	16.677,446	23.359,167	49.674,034	18.141,912	31.532,122
1991	11.484,500	21.772,036	78.595,144	111.851,680	20.719,900	91.131,780
1992	68.245,179	186.595,328	56.314,533	311.155,040	8.964,307	302.190,733
المجموع	149.141,854	541.904,758	266.700,340	957.746,952	202.603,256	755.143,696

وقد بلغت قيمة الإستخلاصات خلال سنة 1993، 244.649,136 د منها 85% تخصّ ديونا متعلّقة بسنة 1992. تدلّ هذه الوضعية على اختلال نظام الإستخلاص. علاوة على ذلك فإنّ عملية حفر الحرفاء لدفع ما عليهم من ديون ليست مؤمّنة بأنّ نظام بوسائل قانونية من شأنها قطع التقادم.

ويبرهن هذا التصرف على قلة حرص مصالح الشركة على أسترجاع المستحقّات، ممّا من شأنه أن يسبّب فقدان هذه المستحقّات كلياً أو جزئياً. أمّا في خصوص انخفاض القيمة المالية لحسابات الحرفاء، فقد اكتفت الشركة بتخصيص احتياطي بـ 202.603 د متكوّن بنسبة 62% من ديون مستحقّة من حرفاء خواص. وعلى الرّغم من النقص في قيمة هذا الإحتياطي، ممّا من شأنه التأثير سلباً على مصداقية حسابات الحرفاء، ألّتجت الشركة بصورة استثنائية إلى أساليب ارغامية لاستخلاص مستحقّاتها. من ذلك أنّ الحكم الصّادر لفائدة الشركة إثر القيام بشكوى لدى المحاكم ضدّ حريف مدين بـ 4.125 د، لم يقع تنفيذه.

- اقتنت شركة المترو الخفيف، في إطار الإتفاقيّة العامّة الموقعة في 21 مارس 1980 المتعلّقة بإنجاز مشروع المترو الخفيف كميّة من قطع الغيار، ونظراً لنقص قطع الغيار المسلّمة آنذاك من قبل المزوّد سجّلت مصلحة المحاسبة ديناً على عاتق هذا الأخير بمبلغ 72.986 د. ولكن لم تتخذ الشركة منذ ذلك التاريخ وإلى نهاية مهمّة الرّقابة الإجراءات اللازمة لأسترجاع هذه الأموال التي تمّت تسبقتها على حساب مصالحها.

- لا تزال شركة المترو الخفيف تدرج ضمن حساباتها مبلغاً جملياً بـ 30.023 د يمثّل ديون مستحقّة من مزوّدين أجنب رغم أنّ هذا المبلغ قد وقعت تسويته مع المزوّدين المعنيين فإنّه لم تقع تصفيته من قبل المصالح المحاسبية، ممّا يمثّل تسجيلاً وهمياً لديون من شأنه التأثير سلبياً على مصداقية حسابات الشركة.

- لم تتكوّن اللجنة المكلفة بجرد وتقدير مساهمة الدّولة، التي نصّ عليها المرسوم عدد 63-08 المؤرّخ في 14 مارس 1963 الذي تكوّنت بموجبه الشركة القومية للتّقل، والتي نصّ عليها أيضاً المرسوم عدد 81-21 المؤرّخ في 20 أكتوبر 1981 والذي تكوّنت بموجبه شركة المترو الخفيف لمدينة تونس إلّا في 5 جانفي 1989. ولم تقدّر هذه اللجنة إلى حدّ الآن المساهمة الصّافية للدّولة. ونتيجة لذلك لا تزال البيانات المحاسبية متّسمة بالطابع الوقتي ممّا قد يحرم مسيري الشركة من وسائل وضمانات تخوّل لهم تدعيم موقعهم في صورة القيام بمفاوضات مع المقرضين.

- يشتمل حساب التّسوية في تاريخ 31 ديسمبر 1992 على مجموع 27.520 د في جانبه الدّائن و60.996 د في جانبه المدين. هذه المبالغ تعود في أغلبها إلى سنتي 1989 و1990، وإثر التّشبت في أصل هذه المبالغ تبيّن أنّها تتعلّق أساساً بعمليات خصم على الأجور وبدفوعات من قبل بعض الحرفاء. وقد بقيت هذه العمليات مسجّلة بهذا الحساب دون تسوية وقد يخفي الإحتفاظ بهذه العمليات في هذا الحساب دون أمّلاك وثائق البرهان المثبتة لها ممارسات محاسبية من شأنها الإخلال بجودة الحسابات.

- يمسك أغلب أعوان التنفيذ والتحكم دينا على الشركة يعادل أجر شهر يوافق مبلغ المنح الفارة لآخر شهر عمل. وتسدد الشركة هذا الدين للعون عند إحالته على التقاعد أو في حالة طرده أو في صورة ارتقائه إلى صنف أعوان التأطير. لكنه لوحظ أنّ الشركة لم تقم أبدا بتدوين هذا الدين تجاه العملة في سجلاتها المحاسبية الذي قدر مبلغه في 31 ديسمبر 1992 بـ 1394.أ.د. مما يشكل خفضا من أعباء الشركة من شأنه أن يؤثر أيضا على نتيجة المؤسسة.

- بلغت قيمة الخسائر التي سجلتها الشركة منذ تكوينها وحتى تاريخ 31 ديسمبر 1991، ما قدره 6.075.282 د. أما سنة 1992 فقد سجلت الشركة خلالها أكبر خسارة، حيث بلغت هذه الأخيرة : 23.684.218 د منها 7.850.622 د تمثل خسارة الإستغلال أما الـ 15.833.595 د الباقية فتتكوّن من الإهلاكات الموجلة التي تتعلق بالسنوات الماضية. وبذلك بلغت الخسائر المجمعة 29.759.500 د.

وبالتنظر الى هذه الوضعية، فإنّ الشركة لم تدوّن في سجلاتها خلال عشر سنوات من النشاط سوى خسائر بحوالي 6.000.000 د بينما الحقيقة مخالفة لذلك. فعندما شرعت الشركة سنة 1992 في إعداد مخطط قسمة للموارد التي وضعت على ذمتها وللممتلكات التي اشترت لإنجاز المشروع، تبين لها، بعد ما يزيد عن عشر سنوات من التأخير، أنّه كان عليها أن ترفع خسائرها إلى 29.760.أ.د.

وهذه الطريقة في التصرف علاوة على طابعها لهذا التصرف، فإنّها تدلّ على قلة العناية من قبل المديرين العاملين الذين تعاقبوا على رأس هذه الشركة. وبالفعل فإنّ هؤلاء المديّرين لم يولوا اهتماما للوضعية الصعبة التي تردت فيها المؤسسة بل كان همّهم الوحيد هو إنجاز المشاريع دون إيلاء إهتمام خاصّ بنتائج الإستغلال. وحتى سلطة الإشراف فإنّها لم تبد أكثر حزما في تسيير ومتابعة أعمال الشركة. علاوة على ذلك، فإنّ جانبا كبيرا من القروض التي وقعت إحالتها إلى شركة المترو الخفيف لم تضبط إلا في حالات قليلة باتفاقيات تحدّد دور كلّ من الأطراف المتعاقدة. وفي هذا الإطار، لم ترسل وزارة المالية إلى شركة المترو الخفيف سوى مذكرتي تسوية خلال سنتي 1987 و1992 لم تقم متابعتهما فيما بعد.

ثمّ إنّ مشروع القسمة المبرمج من قبل الشركة خلال سنة 1992، والذي يهدف إلى قسمة كلّ من الموارد والاستثمارات بين شركة المترو الخفيف والدولة، قد وقع إعداده دون تشريك السّلط الإداريّة المعنية. من ذلك أنّ مجلس الإدارة المجتمع في 23 ديسمبر 1993 للموافقة على موازنة سنة 1992 قد أرجى مبدأ الموافقة في انتظار إبداء الإدارة لرأيها.

*

*

*

يتّسم التصرّف في شركة المترو الخفيف لمدينة تونس بعدم توازن هيكلي وبنقائص وتردّادات أثّرت سلبياً على ظروف إنجاز الجانب ذو الأولوية من مشروع المترو الخفيف بتونس. وبالفعل فإن تكلفة المشروع جاهزا قد تجاوزت الضعف، حيث مرّت من 70,1 مليون دينار إلى 165,5 مليون دينار أي بزيادة بـ 95,5 مليون دينار دون إعتبار للأعباء المالية الإضافية الناتجة عن التأخير المسجّل في إنجاز الأشغال، ويعزي الإرتفاع الهام في تكلفة المشروع بدرجة أولى إلى قلة إحكام التصرّف. وانجرّ عن هذا التأخير أيضا نقص في المربوح بسبب عدم استغلال خطوط المترو الخفيف في الأجل المحددة مسبقا.

وبالإضافة للمجهود الذي بذل في إنجاز المشروع، فإنّه لم يرق بحجم نشاط الشركة مرضي. من ذلك أنّ رقم المعاملات الذي بلغ خلال سنة 1992، 14 مليون دينار لا يغطّي سوى 55% من أعباء الإستغلال والاعباء الهيكلية.

ومن جهة أخرى لا تعبّر البيانات المحاسبية بأمانة عن الوضعية الحقيقية للشركة. من ذلك أنّ هذه الأخيرة، لم تقم منذ تكوينها، بالفصل بين استثمارات الخاصة وتلك الرّاجعة للدولة. ممّا زاد في صعوبة إعداد مشروع التقسيم، حيث أنّه لم يقع تحديد العلاقات التي تربط السّلط العمومية (الدولة والجماعات المحلية) بشركة المترو الخفيف في إطار اتفاقية أو كتراس شروط يوضّح ظروف استغلال خطوط المترو وبالأخصّ ما يتعلّق بالبنية الأساسية الحديدية.

وعلاوة على ذلك، فإنّ خسائر الإستغلال التي ما فتئت ترتفع إضافة إلى عدم إعتبار اهتلاك البنية الحديدية وتخصيص احتياطي لتجديد الأصول الثابتة، تشكّل كلها عوامل تدعو إلى الشكّ في دوام الشركة. خصوصا وأنّ المعدات والتجهيزات قد تحتاج عند قدمها وضرورة تجديدها أو تغييرها إلى المزيد من الموارد المالية.

ويجدر إذا أن يقع في المستقبل تحديد دور كلّ من السّطة والشركة قبل الشروع في إنجاز خطوط جديدة أو مدّ الخطوط المستغلة حاليا وبذلك تتحصّل الشركة على وسائل العمل التي تحتاج إليها.

وعلى ضوء إنجاز مشروع المترو الخفيف لمدينة تونس، تنصح دائرة المحاسبات السّلط بأن تحرص في المستقبل على حسن إعداد الدراسات وعلى مزيد التّحكم في تنفيذ المشاريع.

شركة المحطات والمياه المعدنية

شركة المحطات والمياه المعدنية هي شركة خفية الاسم أحدثت في أوت 1968. وقد بلغ رأس مالها الذي حدّد في البداية بما قيمته 200.000 دينار بعد عديد الزيادات بمقدار 1.300.000 دينار. وترتفع نسبة مساهمة القطاع العمومي في هذه المؤسسة إلى 98,4%.

من أهم أهداف المؤسسة وفقا للفصل الرابع من نظامها الأساسي بحث وإيجار حق الاستغلال واقتناء واستغلال، بكل الطرق، لمياه العيون والمياه المعدنية والمياه السخنة والغازية وكل مادة أصلية أو ثانوية، مشتقة أو بديلة، صلبة، سائلة أو غازية بقطع التظنر عن دخولها في تكوين هذه المياه أو عدمه. كما تهتم المؤسسة بتصنيع وبيع المياه المعدنية والمغوّزة وكذلك كل مشتقاتها أو خليطها.

وتستغل المؤسسة التي لم تتحصّل خلافا لأحكام مجلة المياه على رخص تخول لها استغلال عيون المياه المعدنية أربع محطات إنتاج تقع بالقصور وتبرسق والتقيضة وقربص. وقد ارتفعت جملة أجور سنة 1991 إلى 1.868 أ.د وذلك بالنسبة لـ 623 عاملا. كما سجلت المؤسسة في نفس السنة خسارة قدرها 1.965 أ.د.

وقد اتسم التصرف في هذه المؤسسة بعدد النقائص شملت شروط انجاز الصفقات، والانتاج ومراقبة الجودة، والتصرف في المخزونات، والسياسة التجارية وكذلك مسك بعض الحسابات.

I - شروط انجاز الصفقات

لم تلتزم شركة المحطات والمياه المعدنية بتطبيق الترتيب الجاري بها العمل في مادة الصفقات العمومية عند انجازها لبعض برامج الاستثمار، كما لم تأخذ بعين الاعتبار ضرورة الاستغلال الأفضل للموارد. وقد انجرّ عن هذه الوضعية تكاليف اضافية وتأخير في الانجاز مما أضّر بمصالح المؤسسة.

1 / اقتناء قوارير نصف مصنعة وتركيب سلسلة تغليب

في إطار انجاز وحدة انتاج قوارير من البلاستيك للماء المعدني "مليتي"، أبرمت شركة المحطات والمياه المعدنية عقدين مع مؤسستين أجنبيتين. وتتعهد الشركة بمقتضى العقد الأول، الموقع في 22 مارس 1991، بشراء 5 ملايين قارورة نصف مصنعة من بينهما 4 ملايين موجهة للتصدير لحساب الموقع على العقد الثاني، ولا يدخل هذا العقد الأول حيز التنفيذ إلا بعد دفع تسبقة قدرها 300 أ.د من طرف الموقع على العقد.

أما في ما يخصّ العقد الثاني، المؤرّخ في 3 ماي 1991، فإنّه ينصّ على تجهيز شركة المحطات والمياه المعدنية بسلسلة تغليب قوارير من البلاستيك مع تقديم آلة لنفخ القوارير من قبل الطرف الآخر يستدّ ثمنها على مدّة خمس سنوات مقابل تسليم المياه المعدنية المعبّئة.

وتبرز ظروف انجاز هذين العقدين الملاحظات التالية :

- لم يقع إعلام مجلس الإدارة بعملية شراء القوارير النصف مصنّعة إلا خلال إجتماعه المنعقد يوم 3 أفريل 1991 حيث اقتصر على المصادقة على قرار سابق اتخذته الإدارة العامة للمؤسسة. إذ تمّ في هذا التاريخ، التوقيع على العقد الأوّل و إرسال القوارير النصف مصنوعة، كما تمّ الإتفاق في نفس هذه الجلسة على تغيير الاستثمار المزمع إنجازه حيث وقع تعويض مشروع تجديد سلسلة إنتاج معمل "قارسي" بمشروع وحدة تغليب المياه في قوارير من البلاستيك بمعمل مليتي، غير أنّ هذا التغيير لم يقع إحالته على سلطة الاشراف للمصادقة وذلك خلافا للامر عدد 378 لسنة 1989 المؤرّخ في 15 مارس 1989.

- لم يقع عرض اقتراح اختيار المزود على لجنة الصفقات لبدء رأيها ممّا يعدّ خرقا للتراتب المتعلّقة بالصفقات العمومية، وبالإضافة الى ذلك لم يشارك في طلب العروض الآ مزود وحيد كان تعهده مطابقا لكراّس الشروط ممّا يعني غياب الدور الكامل للمنافسة وكان من الأجدر أن تعلن المؤسسة عدم جدوى طلب العروض المذكور. كما يبرز من الاستشارة التي اجريت بعد سنتين أنّ سعر القارورة النصف مصنوعة يبلغ 90,33 مليون مقابل 118,374 مليون كسعر مقترح في العرض الموافق عليه ممّا يدلّ على أنّ اختيار المزود لم يكن موقفا. وانجرت عن هذه الوضعية اعباء اضافية بـ 137.774 دينار. وفي هذا الصّدّ أكدت المؤسسة على أنّ السعر المتفقّ عليه بالعقد يفوق الاسعار العالمية وأنّ المزود هو الذي انتفع في الحقيقة بالاعفاء من الاداءات والضرائب المتعلّقة بالقرض عوضا عن شركة المحطات والمياه المعدنية.

- لم تتمكن شركة المحطات والمياه المعدنية من بعث ورشة نفخ القوارير وسلسلة التغليب إلا بعد سنة ونصف من وصول القوارير النصف مصنّعة لتونس وذلك بسبب صعوبات في التمويل. وانعكست هذه الوضعية سلبا على تنفيذ العقد الثاني ممّا يبرز قلة عناية المؤسسة التي لم تقم برصد الموارد المالية اللازمة لتمويل برنامج استثمارها.

وتجدر الإشارة أنّ اثر التغيير الحاصل في الإدارة العامة للمؤسسة بتاريخ 28 أوت 1991، أعدت ووقعت الاطراف المعنية محضر جلسة بتاريخ 19 سبتمبر 1991 يتعهد فيه المزود بتمويل تكلفة سلسلة التغليب المزمع اشتراءها في حدود 10 ٪ . وقد تمّ التخلّي عن هذا الاتفاق في جوان 1992 وذلك بسبب الظروف الصعبة للسوق بالنسبة لشركة المحطات والمياه المعدنية وهو ما يبرز من خلال الدراسات التي أعدتها الادارة العامة الجديدة.

- وقد أجبرت المؤسسة بسبب الخزن المطول للقوارير النصف مصنوعة على إرجاع 3,2 مليون وحدة، من بين 5 ملايين الموردة، في أفريل 1992 الى المزود الاجنبي مع التعهد بتوريد نفس الكمية عند تشغيل سلسلة التعليب. غير أنّ المزود لم يقبل سوى 1,1 مليون قارورة بمبلغ 155 أ.د. لفساد الكمية الباقية الناتج بالخصوص عن ظروف ومدة الخزن بميناء تونس. وبلغت تكلفة هذا الشحن 52 أ.د. أمّا فيما يخصّ 1,8 مليون قارورة الباقية من الكمية الموردة فاتّه لم يقع استعمال سوى 1,2 مليون وحدة. ولقد تقرر عدم استعمال الكمية الأخرى أي 600.000 قارورة بقيمة 94.000 دينار وذلك بسبب فسادها.

وهكذا خلف انجاز مشروع الاستثمار خسارة مالية جمليّة قدرت ب 1.438 أ.د.

2 / تجديد سلسلة انتاج معمل "صافية"

أبرمت شركة المحطات والمياه المعدنية في ديسمبر 1991 عقدا مع شركة اجنبية يخصّ تجديد بعض تجهيزات سلسلة انتاج معمل "صافية" بمبلغ جملي يرتفع الى 781 أ.د. وتم اختيار هذه الشركة إثر استشارة المزودين الذين ساهموا في طلب العروض الدولي الذي قامت به لفائدة الشركة الامّ في سبتمبر 1989 الشركة التونسية للمياه المعدنية. وقد وافق مجلس الادارة على هذا الإجراء في جلسته بتاريخ 30 أكتوبر 1991 بسبب الحاجة الماسة لمضاعفة قدرة الانتاج لحملها الى 12.000 قارورة في الساعة قبل بداية فترة الذروة. غير أنّ هذا المعدل لم يكن بالامكان تحقيقه بدون إصلاح آلة الفصل الذي لم يتمّ إلا في ماي 1993. وقد كان بإمكان الشركة، تحسين برمجة تجديد معدّاتها، القيام بطلب عروض، خاصة وأنّ تركيب هذه التجهيزات قد سجل تأخيرا بثلاثة أشهر وأنّ طاقة الانتاج لم تتحسن إلا بعد تجديد آلة الفصل.

3 / اقتناء مجمع تبريد

قامت شركة المحطات والمياه المعدنية في مارس 1992 بطلب عروض لاقتناء مجمع تبريد لسلسلة التعليب بمعمل "قارسي" وبلغت قيمة أحسن عرض مقدار 42.727 د. غير أنّ مجلس الإدارة في جلسته بتاريخ 22 ماي 1992 وبعد استشارة اللجنة الداخلية للصفقات، قد اختار عرضا تقدّم به صناعي تونسي يملك مجمع تبريد اقتناء في نطاق إحداث مصنع. وقد برّر مجلس الادارة هذا اختياره بوجود الجهاز والاقتصاد في العملة الصعبة. وبالرغم من ذلك فإنّ مجلس الادارة باتخاذ هذا القرار قد خالف التشاريع المتعلقة بالصفقات العموميّة. ذلك أنّ هذا العرض قد تمّت إزاحته من طرف لجنة فتح العروض وذلك لوصوله بعد الاجل المحدد. ولقد دعي المزود للتخفيض في السعر المقترح في عرضه الأوّل والذي يبلغ 45 أ.د. إلى أقلّ من أفضل عرض، ليصبح الثمن في النهاية 37 أ.د. وتبقى الطريقة المتبعة مخالفة لمبدأ المساواة بين المزودين أمام الطلبات العموميّة وذلك بالرغم من الفائدة الحاصلة من الاقتصاد في العملة الصعبة على المستوى الوطني.

بالإضافة الى ذلك لم يقع تسلّم مجمع التبريد إلا بعد انقضاء فترة الذروة وبتأخير بخمسة أشهر. كما لم يتم تشغيل المجمع إلا في موفى شهر جوان 1993 بسبب خلل في المبخّر الذي لم تذكر مواصفاته الفنية بدقّة في كراس الشروط. ممّا كبّد المؤسسة تكاليف إضافية من جرّاء هذا التأخير البالغ أربعة عشر شهرا.

4 / اصلاح ثلاث مجمّعات تبريد

عهدت شركة المحطات والمياه المعدنية في 25 ماي 1991 إلى إحدى المؤسسات اصلاح ثلاث مجمّعات تبريد معطّبة منذ سنة. ودامت هذه العملية 5 أشهر وبلغت تكلفتها 16.699 دينار دون أن تتمكّن من إعادة تشغيل هاته المعدّات. ممّا ألزم الشركة بيعها بالمراد العلني بمبلغ 1.300 دينار. ويتّضح بذلك أنّ قرار اصلاح هاته المعدّات لم يكن حكيما.

5 / اصلاح آلة غسل القوارير

يمتلك معمل "صافية" غسّالتين تشتغلان بالتوازي بطاقة جمليّة تقدّر بـ 9.500 قارورة في الساعة، ونظرا لقدم هاتين الآلتين، قرّرت المؤسسة اصلاح احدهما لتصبح جاهزة للعمل في شهر ماي 1991. ولتفادي نفاذ مخزون المياه المعدنية خلال فترة الذروة واثرا استشارة مضيقة لاصلاح الآلة اقترحت المؤسسة التي وقع عليها الاختيار سعر 30.200 دينار. ولم يسبق هذا الاختيار طلب أوسع للعروض من المتنافسين على أساس كراس الشروط يحدّد طبيعة الاشغال ومدة الانجاز والشروط التي يجب أن تتوقّر في العارضين. وحرّم هذا الاجراء المخالف لقوانين انجاز الصفقات العموميّة المؤسسة من الحصول على أحسن الضمانات للإنجاز الجيّد للأشغال. وبالإضافة الى ذلك قدّم المتعهد في ماي 1991 عرضا ثانيا رفع بموجبه السعر إلى 54.522 دينار أي بزيادة 24.322 دينار. ولقد أجل هذا العرض نهاية الاشغال إلى أفريل 1992 وبرزت المؤسسة هذا الترفيع في السعر بأهميّة الاشغال المزمع القيام بها والتي لم تبرز أهميّتها إلا بعد تفكيك الآلة. غير أنّ شركة المحطات والمياه المعدنية لم تتسلّم الآلة إلا في شهر سبتمبر من نفس السنة أي بتأخير يقدر بـ 16 شهرا من الأجل المحدّد في البداية ممّا لم يسمح من تحسين استغلال وسائل الانتاج لفترة 1991 - 1992.

II - الانتاج ومراقبة الجودة

تراجع انتاج شركة المحطات والمياه المعدنية خلال سنة 1991 بحوالي 40% إذ انخفض من 55,7 مليون قارورة في سنة 1990 الى 34,1 مليون قارورة في سنة 1991 ويعزى هذا التراجع إلى نقائص تخصّ سياسة الانتاج ومراقبة الجودة.

1 / قدم المعدّات

بالرغم من التّجاوز الكبير لانتاج الشركة التّونسيّة للمياه المعدنيّة للطلب الإضافي، دون أن يمكن ذلك من الزيادة في الانتاج والمبيعات على المستوى الجملي لعدم محافظة شركة المحطات والمياه المعدنيّة على مستوى نشاطها المسجّل في سنة 1990 بسبب قدم معدّات معمل "صافية"، وكذلك بسبب التّغيير الحاصل في توجّه معمل "مليتي" نحو انتاج قوارير البلاستيك وبالفعل فقد سجّل مستوى نشاط المعملين تراجعاً على التّوالي بـ 33% و 52%. وقد انعكست هذه الوضعيّة سلبياً على تكلفة الانتاج حيث ارتفعت التكلفة الثابتة للوحدة بـ 15 مليماً خلال سنة 1991 مقابل سنة 1990 وبذلك تقدّر تكلفة نقص النشاط بـ 512 أ.د بدون اعتبار الأعباء العامّة للإدارة.

بالإضافة إلى ذلك عرف معمل "صافية" خلال سنتي 1990 و 1991 انقطاعات في الانتاج وذلك بسبب عدم توقّر القوارير والعلامات مما انجرّ عنه انخفاض في الانتاج قدر بـ 2.133.000 قارورة. وهذه التوقّفات ناتجة بالخصوص عن البطء الحاصل في ارجاع القوارير من مسالك التوزيع وتقسيمها الغير محكم بين مختلف المعامل.

ولتلافي هذه النقائص وضعت إدارة المؤسسة برامج للتوزيع تمكّن من التزويد المسبق للمخزونات كما أُرست إجراءات لمتابعة كميات القوارير قصد توزيعها بصفة محكمة بين مختلف المعامل. وبالإضافة إلى ذلك وعلى اثر تجديد التجهيزات عاد معمل "صافية" إلى الإنتاج بداية من سنة 1992.

2 / مراقبة الجودة

يخضع تغليب المياه المعدنيّة إلى بعض مواصفات الجودة التي تهدف إلى حماية المستهلك والمحيط وتوحيد المنتج وهي الشّروط التي لم تحترمها شركة المحطات والمياه المعدنيّة في كلّ الحالات. ومن ذلك أنّ شركة المحطات والمياه المعدنيّة لا تجري التحاليل اللازمة للتأكد من عدم وجود جرثومة وذلك خلافا لما نصّت عليه المواصفة التّونسية عدد 9-33 المتعلّقة بنوعيّة المياه المعدنيّة الطبيعيّة وبالإضافة إلى ذلك أفضت مقارنة بطاقات التحليل الصّادرة عن ديوان المياه المعدنيّة مع نظيراتها الصّادرة عن مخابر شركة المحطات والمياه المعدنيّة إلى عدم التّطابق في النتائج. ففي حين تبيّن من بعض بطاقات التحليل لشركة المحطات والمياه المعدنيّة أنّ العيّنة المحلّلة صالحة للاستهلاك فإنّ بطاقات التحليل لديوان المياه المعدنيّة تظهر العكس.

وفي هذا الخصوص لاحظت إدارة المؤسسة عدم وجود أي نصّ قانوني يجبر منتج المياه المعدنيّة على اجراء التحاليل للتأكد من غياب مؤشّرات التلوث في مخابره وبإمكانياته الدّائيّة وتنوي ادراج التحليل الذي يمكن من كشف الجرثومة المشار إليها أعلاه قريباً.

كما تم كشف نقائص أخرى تخصّ حماية منابع المياه وسلاسل الانتاج بمختلف الوحدات. وبالفعل فإنّ موقع وحماية بئر "مليتي" لا يضمنان تجنّب خطر التلوّث. كما تشكو سلسلة انتاج "صفا" من نقائص كالتدخّل اليدوي بسبب انقطاع في مكننتها وعدم تطهير الكبسولات قبل استعمالها. إضافة إلى أنّ قاعة الانتاج ليست مغطاة وأنّ القوارير ليست محمية عند خروجها من المغسل ومن المصفاة. وقد أقرّت الهيئة الفنيّة لمراقبة ومتابعة جودة المياه المعلّبة بأنّ هذه النقائص كانت سببا في تلوّث منتوج "صفا" الذي أدّى إلى إغلاق المصنع في أكتوبر 1992.

ولاصلاح هذه النقائص تعترزم إدارة المؤسسة القيام بطلب عروض لغرض انجاز الدّراسات اللازمة لتحديد الاماكن المحيطة بالعيون المستغلّة والواجب حمايتها. كما أشارت إدارة المؤسسة انها اتخذت الاجراءات التي من شأنها الحدّ من خطر التلوّث.

وعلى نطاق آخر، تسوّق شركة المحطات والمياه المعدنيّة المياه التي تنبع من عين "عين الميزاب" من بئر س 21 مكرّر (المستغلّة من طرف الشركة التونسية للمياه المعدنيّة) تحت نفس الاسم "صافية". وذلك دون ذكر اسم العين على الملصقات خلافا لما تستوجبه المواصفة عدد 09 - 33 حيث يصعب في هذه الوضعية معرفة مصنع الانتاج في حالة الاخلال بالجودة.

وقد لاحظت المؤسسة أنّه بداية من سنة 1994 تسوق الشركة التونسية للمياه المعدنيّة انتاجها تحت اسم "سالمة".

وبخصوص حماية المحيط، فإنّ معامل "صافية" و"اقطر" تلفظ مواد ملوّثة دون معالجة مسبقة، وهذا ما يشكل خرقا للأمر عدد 56 لسنة 1985 المؤرّخ في 2 جانفي 1985 المتعلق بتنظيم تصريف المياه المستعملة في المحيط.

III - التصرّف في المخزون

يشكو نظام التصرّف في مخزون المواد التامة الصّنع والمحاويات التجارية من نقائص، حيث يقوم أمناء المخازن، زيادة على حفظ المخزون بعمليات القبول والتّسليم وتسجيل العمليات واعداد التقارير اليومية. وهذا الجمع بين وظائف متنافرة من شأنه أن يسهّل الاخطاء والتجاوزات. كما أنّ المراقبة التعويضيّة الموكلة الى مراقب التصرّف لا يقع القيام بها بإحكام، إذ بالرّغم من تلقّيه بانتظام للتقارير اليومية وقصاصات العمليات، لا يقوم هذا المراقب أليّا بالمراجعة اللازمة ممّا يحول دون التأكّد من شرعية العمليات المنجزة، وتدعم التحاليل التالية والمتعلقة بوثائق المعلومات ومخزون الحاويات هذه الملاحظات.

1 / انعدام التناسق بين وثائق المعلومات

تتسم بعض الوثائق الداخلية للشركة ومن بينها التقارير الشهرية للإنتاج والكشوفات اليومية للفروع وتقرير النشاط السنوي، ببعض التناقضات المتعلقة بالمخزون. من ذلك أنه حسب هذه الوثائق، بلغت الكمية التي حولها معمل صافية في سنة 1991 إلى الوحدات الأخرى والفروع 25.452.036 قارورة في حين أن تلك المصرّح بوصولها بلغت 31.338.992 قارورة أي بفارق قدره 5.886.956 قارورة. كما أن الكمية التي صرّح بتحويلها معمل "مليتي" إلى الوحدات الأخرى والفروع في سنة 1991 بلغت 6.629.632 قارورة معبأة في حين أن تلك المصرّح باستلامها من قبل المعامل الأخرى والفروع بلغت 6.815.664 قارورة أي بفارق قدره 186.032 قارورة. وحسب التقارير الشهرية فإن هذا المعمل انتج 18.019.838 قارورة في سنة 1990، في حين أن تقرير النشاط يشير إلى عدد 17.847.855 قارورة في نفس السنة أي بفارق قدره 171.983 قارورة.

وبخصوص معمل "صافية"، بلغت الكمية المنتجة في سنة 1990 حسب التقارير الشهرية 31.035.264 قارورة في حين لا يشير تقرير النشاط إلا إلى 30.013.148 قارورة أي بفارق قدره 1.022.116 قارورة.

إن هذه الفوارق التي من شأنها أن تخفي بعض التجاوزات تشكك في مصداقية المعلومة المصرّح بها.

وفي ردّها عن هذه الملاحظات، أوضحت إدارة الشركة أن "كلّ الإجراءات المتعلقة بالتصرّف في المخزون بداية من عملية الشراء إلى عملية الاستهلاك قد وقع ترشيدها أو هي في طور الترشيد".

2 / إعادة إنشاء المخزون

مكنت عملية إعادة إنشاء مخزون القوارير ذات 90 صل لفترة 1990-1991 من كشف نقص غير مبرر بـ 323.301 قارورة تبلغ قيمتها 95 أ.د. وتخصّ هذه الملاحظة أيضا مخزون المواد التامة الصنع حيث بلغ فارق الجرد 237.865 قارورة في سنة 1990 و290.135 قارورة في سنة 1991 قيمتها على التوالي 20.300 دينار و19.029 دينار وتدلّ هذه الفوارق على عدم مصداقية المعلومات المعلن عنها كما يمكن أن تخفي بعض التجاوزات.

وتجدر الإشارة أن كمية السدادات المستعملة تفوق بكثير عدد القوارير المنتجة مما يبرز تباينا غير مبرر من شأنه أن يشكك في صحة ومصداقية الكميات المنتجة. وبالفعل ارتفع الفارق بين الكميتين من

1,8 مليون في سنة 1989 إلى 4,2 مليون في سنة 1990 و2,8 مليون في سنة 1991 أي بنسبة قدرها على التوالي 3,7% و7,54% و8,46%. مسجلاً بذلك ارتفاعاً غير عادي لكمية السدادات المستعملة مقارنة بالانتاج.

مع الملاحظة أنّ الإدارة قد وضعت منذ سنة 1992 مقاييس استهلاك تمكّنها من تقدير انتظام نسب الاستهلاك وكشف الاختلالات المحتملة.

3 / تلف القوارير

لا تقوم الشركة بالمراقبة والمتابعة المناسبتين للكميات المكسّرة من القوارير ذات 90 صل ممّا لا يحمي المؤسسة من خطر الإتلاف والسرقة، وبالفعل فقد كشفت التحاليل والمراجعات التي وقع القيام بها في هذا المجال عن بعض التناقضات سواء في مستوى المعامل أو الوكالات.

ففي معمل صافية، ارتفعت نسبة القوارير الفارغة المكسّرة من 1,09% سنة 1990 إلى 1,49% سنة 1991. وزيادة على ذلك، بلغت هذه النسبة 3,16% في شهر ديسمبر 1990، وهي نسبة تعدّ مرتفعة بالمقارنة بتلك المسجلة خلال فترة الذروة والتي لم تتجاوز 1,103%. كذلك الشأن بخصوص نسبة تكسير القوارير الملائنة والتي بلغت 0,29% مقابل 0,11% لنفس الفترة.

أمّا بخصوص الوكالات، فقد بلغت نسبة التكسير المسجلة خلال سنة 1991 نسبة 0,29% في قصيبة المديوني وقابس بينما ارتفعت هذه النسبة في وكالة نابل إلى 0,64%. وفي إجابتها، أكدت المؤسسة أنّه اثر التحسينات التي أدخلت على التنظيم، انخفضت هذه النسبة بداية من سنة 1992.

IV - التسويق

اتّسمت السياسة التجارية لشركة المحطات والمياه المعدنية بنقائص تشوب مسلك التوزيع والفوترة واجراءات استخلاص الديون.

1 / مسلك التوزيع

قامت شركة المحطات والمياه المعدنية خلال سنة 1990 بتطبيق تراتيب توزيع جديدة وذلك باحداث خمسة نقط بيع في أهمّ مراكز الاستهلاك مع استعمال النقل الحديدي لايصال المنتج إلى الوكالات. وتهدف هذه الاستراتيجية الجديدة الى التخفيض من تكاليف النّقل وتحقيق دوران أفضل للقوارير وذلك

بتزويد باعة الجملة بانتظام بالكميات المطلوبة ومواجهة المنافسة بحضور متواصل في مناطق الاستهلاك. وقد تمّ التخلي عن هذه التجربة في أكتوبر 1991 بعد أن شرع فيها في أبريل 1990 أي بعد سنة ونصف من أحداثها وذلك نتيجة للخسائر الحاصلة في الوكالات، إذ ارتفعت الخسائر إلى 729.344 ديناراً نتيجة بالخصوص للأعباء الهيكلية الثقيلة ومصاريف النقل المشقة. إذ أنه يتعين لايصال السلع إلى الحريف نقلها في البداية من المعمل إلى محطة الارتال وفي النهاية من محطة ارتال الوصول إلى الوكالة ثم إلى الحريف في حين أنه كانت تحمل سابقاً مباشرة من المعمل إلى الحريف. مما انجر عنه ارتفاع أعباء النقل التي تضاعفت من 775 أ.د لسنة 1989 إلى 1.517 أ.د لسنة 1990 و1.520 أ.د لسنة 1991. زيادة على ما تطلبه مسلك التوزيع الجديد من مصاريف تسيير إضافية قدرتها شركة المحطات والمياه المعدنية بـ 329 أ.د. وقد رفعت هذه الأعباء من كلفة توزيع الوحدة الواصلة إلى الحريف لكي تبلغ 52,58 مليماً بينما لم يتعدّ سعر البيع 30 مليماً للوحدة وبذلك يكون معدل الخسارة 22 مليماً للوحدة.

وفي إطار هذه السياسة، استأجرت شركة المحطات والمياه المعدنية مستودعاً بقصيبة المديوني وذلك لأحداث وكالة بالجهة. ولم يكن هذا الاختيار موفقاً لابتعاد هذا المحلّ عن محطة الارتال وعن نقط الاستهلاك. بالإضافة إلى أنّ استئجاره من أحد أقارب الرئيس المدير العام المباشر آنذاك بمبلغ 24 أ.د للسنة، لا يخدم مصالح المؤسسة خاصة وأنه معيّن الكراء الذي يبدو مشطاً وقع دفعه مسبقاً مقارنة بمبلغ إيجار وكالتي نابل وصفاقس الذي بلغ على التوالي 960 دينار و1440 دينار.

كما وقع تكليف مالك المستودع بعملية التوزيع وذلك دون لجوء المؤسسة إلى أية استشارة مخالفة بذلك لما وقع تطبيقه بالنسبة للوكالات الأخرى. ومن جهة أخرى فإنّ تكلفة التوزيع للقارورة من الوكالة إلى الحريف هي الأعلى، حيث بلغت على سبيل المثال 16,75 مليماً للقارورة مقابل 12 مليماً بالنسبة لوكالة قابس.

بالإضافة إلى ذلك، فإنّه عند إغلاق وكالة قصيبة المديوني في 19 نوفمبر 1991 أبرزت بياناتها اليومية للمخزونات عدم وجود مخزون تامّ الصنع. وذلك خلافاً لما أفرزته عملية التدقيق من نقص بـ 87156 قارورة ملأنة بعد طرح الكميات المكسرة والمستعملة للذوقان. ويقدر هذا النقص بـ 6100 دينار مما يفترض توزيع سلع لم يقع التصريح بها.

2 / الفوترة

لا تمكّن الإجراءات المعمول بها من التأكد من إصدار فاتورة لكل بضاعة مسجلة. وبالفعل يتميز التنظيم بظاهرة الجمع بين وظائف متنافرة وبغياب المتابعة. من ذلك أنه على مستوى الوكالات ومعمل "قارسي" يجمع حافظ المخازن، زيادة على مهمة المحافظة على المخزون، بين إصدار بطاقات القبول والتسليم

وقبض مداخل البيوعات بالمحاضر مما يمكن أن ينجّر عنه عدم فوترة بعض السلع التي تم اخراجها ويحتدّ هذا الخطر بنقص المراقبة التكميلية وبعدم وجود جذاذات للمخزونات وذلك لكلّ من الوكالات لمعمل "صافية" بالنسبة لمنتوج الشركة التونسية للمياه المعدنية. بالإضافة إلى ذلك فإنّه لا تتمّ دوماً مقارنة الكمّيات المسلمة بالتي تمّت فوترتها مما لا يسمح من كشف الأخطاء. وقد تبيّن من المقارنة التي أجراها فريق المراقبة بين البيوعات المدوّنة في البيانات اليومية للمخزونات لسنة 1991 والكمّيات المفوترة لنفس السنة، بالنسبة لوكالة قصيبة المديوني وجود كمّية قدرها 41435 قارورة غير مفوترة. وقد اوضحت المؤسسة في ردّها على تقرير الدائرة أنّها أصلحت النقائص التي تمّت الإشارة إليها بإرساء اجراءات جديدة بداية من سنة 1993.

3 / استخلاص الديون

لم يكن سقف القروض المرخّص فيها وآجال استخلاصها مبيّنان بوضوح. وانجّر عن هذه الوضعية عدم استرجاع مستحقّات بقيمة 115 أد على مجموع 532 أد

بالاضافة الى ذلك لم تقدّم الشركة للاستخلاص كمبيالات وشيكات بمبلغ 51.946 ديناراً رغم قطعها لكل علاقة تجارية مع صاحبها. كما لم يقع تقديم كمبيالة واجبة الاداء بمجرد الإطلاع بمبلغ 2.254 دينار مسحوبة في سنة 1988 للاستخلاص إلا في تاريخ 30 جوان 1993 إثر تدخّل فريق الرقابة. وكذلك الشأن لكمبيالة أخرى بمبلغ 2828 دينار لم تقع متابعة استخلاصها رغم ارجاعها دون خلاص منذ تاريخ 23 ديسمبر 1991. كذلك كان الشأن بالنسبة لحريف انتفع بتسهيلات في الدّفع بلغت 50 أد. تمثّل حوالى نصف مشترياته وقد أبرم معه اتفاق ينصّ على دفع 12000 دينار حاضراً وارجاع قوارير وأكياس بمبلغ 24240 دينار ودفع الباقي في مدّة لا تتعدّى تاريخ 15 أفريل 1990. غير أنّ هذا الاتفاق لم يحترم برمته بما أنّ عشر شيكات بمبلغ جملي قدره 23.596 دينار ارجعت دون خلاص. كما لم يتم القيام بالمحاولات الرامية إلى تنفيذ الاحكام الصادرة لفائدة الشركة إلا بعد إنقضاء ستة اشهر حيث اتضح عدم جدواها إذ غادر الحريف البلاد.

V - مسك الحسابات

أبرز فحص الحسابات أخطاء من شأنها المسّ من صحّة ومصادقية المعلومات المقدّمة. وتجسّم التحاليل التالية هذه الوضعية.

تجري الشركة كل سنة جرداً مادياً لحاويات القوارير دون مقارنة نتائجه بالمعطيات المحاسبية. حيث أفرزت مقارنة الكمّيات التّظريّة للحاويات بمعطيات جرد 31 ديسمبر 1989 نقصاً بـ 44589 وحدة تقدّر قيمتها بـ 43980 دينار. وقد انجّر عن هذا الفارق، الذي لم تتمكن المؤسسة من تبريره، التّنقيص من خسارة السنة بنفس المبلغ.

ويقيم مخزون آخر السنة لقوارير 90 سل حسب طريقة "أول قبول أول خروج". وتقدر مدة استعمال القارورة بربع سنوات. وتقيم شركة المحطات والمياه المعدنية عادة بضاعة آخر السنة باعتبار مشتريات الربع السنوات الأخيرة. غير أنّ الشركة لم تحتسب في تقييمها لمخزون آخر سنتي 1989 و1990 على التوالي سوى السنوات الثلاث الأخيرة والسنتين الأخيرتين رغم أنّ المخزون يضمّ بضاعة قبلت خلال سنتي 1986 و1987. مما انجرّ عنه تقدير مبالغ فيه لمخزون سنتي 1989 و1990 بما قدره على التوالي 158.1 د. و 269.1 د.

بالإضافة إلى ذلك قيّمت الشركة المحاولات المودعة عند الحرفاء لسنة 1990 والتي لم يتمّ إرجاعها بتطبيق كلفة الايداع في 31 ديسمبر 1991 عوضا عن كلفة 31 ديسمبر 1990 وهكذا ارتفعت مداخيل السنة بمبلغ جملي يقدر بـ 184084 ديناراً.

وقرّرت الجلسة العامة العادية "المنعقدة في 11 أوت 1992" تغيير طريقة ادراج بيع المحاولات والقوارير المودعة في الحسابات حيث تعتبر مبيعة خلال السنة الجارية كل حاوية أو قارورة مودعة لم يقع إرجاعها إلى حدّ انتهاء حسابات السنة الماضية. وهكذا لا يبقى على ملك المؤسسة من بين الأكياس والقوارير الغير مسترجعة إلا تلك التي أودعت خلال السنة وتمثّل بذلك ديناً قصير المدى. غير أنّ هذا القرار لم يتبعه تغيير مستندات الايداع لتوضيح الصفة القانونية الجديدة للعمليات، إذ لم يذكر أيّ مستند أنّه تعتبر مبيعة كلّ كمية حاويات أو قوارير مودعة ما لم يتمّ إرجاعها في ظرف مدة زمنية معيّنة. وفي غياب هذه الإشارة تبقى للحريف امكانية إرجاعها في أي وقت كان. وبالفعل فإنّ من بين الكميات المودعة التي تمّ احتسابها مبيعة في سنة 1991، أُرْجِع الحرفاء في نفس السنة ما قيمته 103.1 د. مما انجرّ عنه تخفيض في الخسارة بـ 76.1 د.

وقد اوضحت إدارة المؤسسة في ردّها أنّه تمّ تغيير مستندات الايداع ابتداء من غرة جانفي 1994 مع التأكيد أنّ كلّ حاوية مودعة تعتبر مبيعة ما لم يقع إرجاعها إلى حدّ انتهاء حسابات السنة الحالية.

ومن جهة أخرى لم تسجّل المؤسسة في حساباتها من جملة خطايا تأخير دفع الاداء على القيمة المضافة الناتجة عن عمليات تصحيح تهتمّ السنوات السابقة لسنة 1990، إلا المبالغ المدفوعة عوضا عن المبالغ الكاملة. وقد بلغ باقي الخطايا الغير مسجلة إلى حدّ 31 ديسمبر 1991 ما قدره 132.1 د. وبالإضافة الى ذلك لم تكون الشركة احتياطياً لتغطية خطر محتمل يقدر بـ 183.1 د. متمثّل في نقص في تصاريح الاداء على القيمة المضافة لسنتي 1990 و1991. وأوضحت المؤسسة في اجابتها أنّه قد تمّت تسوية هاته الوضعية خلال سنة 1992.

وزيادة إلى ذلك، استرجعت شركة المحطات والمياه المعدنية خلال سنة 1991 مبلغ 150.475 ديناراً بعنوان الاداء على القيمة المضافة على مشترياتها من حاويات البلاستيك المعدة للايداع. وهذا الاجراء

مخالف للمذكرة العمومية لإدارة الجبايات عدد 52 بتاريخ 4 جويلية 1988 التي لا تخوّل طرحها من الاداء على القيمة المضافة الموظفة على الاكياس المودعة إلا في حالة تأجيرها مما انجرّ عنه تنقيص في خسارة السنة بنفس المبلغ.

*

*

*

اتّسمت إدارة شركة المحطات والمياه المعدنية بنقائص ثابتة تخصّ إنجاز المشاريع وعدم نجاعة مسالك التوزيع. وانعكست هذه النقائص سلبياً على الوضع المالي للمؤسسة. وكذلك فإنّ المخالفات التي وقع كشفها على مستوى اجراءات إنجاز بعض الصفقات إضافة إلى النقائص المتعلقة بالتصرّف في المخزونات والانتاج شكّلت عوامل أضرت بمصالح المؤسسة.

وتعتبر دائرة المحاسبات أنّه من الضروري إرساء إدارة حازمة للمؤسسة خاصّة وأنّ القطاع يشهد منافسة متصاعدة ويتأكد مواصلة دعم إجراءات الاصلاح التي اتّخذت الى حدّ الآن للمحافظة على حياة المؤسسة.

العنوان الثاني
تحليل شامل
(القطاعات)

التحليل المالي الشامل

خلال سنة 1991، كان عدد المؤسسات الخاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات 142 مشروعا. غير أنّ عدد المشاريع التي تمت مراجعة حساباتها قد انحصر في 132 مؤسسة وذلك للأسباب الآتية :

- عدم قيام أربع مؤسسات بتوقيف حساباتها عند اعداد هذا التحليل وهي على التوالي : ديوان المحبوب والدار العربية للكتاب والشركة التونسية لصناعة المطاحن والشركة التونسية للتوزيع. وتوجد المؤسسات الاخيرتان في حالة تصفية.

- عدم إعداد القوائم المالية من طرف وحدات جديدة منبثقة عن مؤسستين مندمجتين هما وكالة تطوير الاستثمارات وديوان التكوين المهني والتشغيل.

- إحتواء الشركة القومية للمطاط من قبل مؤسسة أخرى غير عمومية.

- عدم إعتبار ثلاث مؤسسات تابعة للقطاع المالي وهي البنك المركزي التونسي وبورصة القيم المنقولة والشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين لخصوصية معطياتها المحاسبية والمالية التي تتضمن بعض الاختلافات مقارنة مع القطاع المنتمية اليه.

ومن جهة أخرى تم في بعض الأحيان إدخال تغييرات على بعض المعطيات المرقمة لسنة 1990 والمدرجة بالتقرير الثامن والتي وقع تناولها في هذا التحليل بسبب اعادة معالجة المعطيات المحاسبية للعمليات المتعلقة خاصة بالمصاريف البنكية وفوارق تبديل العملة الراجعة للقروض المتوسطة والطويلة المدى.

وتجدر الإشارة الى أنّ المؤسسات المالية ومؤسسات التأمين تمت مراجعتها على حدة نظرا لخصوصيات طرق تقديم قوائمها المالية .

I - القطاع العام المراقب دون اعتبار المؤسسات المالية ومؤسسات الحماية الاجتماعية

يتناول هذا التحليل الشامل بالدرس أساسا البنية المالية ومساهمة مؤسسات القطاع العمومي المراقب في تكوين أهم المجموعات الاقتصادية وهي الاستثمار والتصدير والتأجير القومي الخاتم .

1 / البنية المالية والاستثمار

سجل "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" تراجعاً هاماً قدره 137.993 أ.د في رأس ماله المتداول الذي تقهقر من 67.938 أ.د في سنة 1990 الى -70.055 أ.د في سنة 1991 أي بإنخفاض قدره 203,11٪. وقد أعاد هذا التغير القطاع الى وضع عدم التوازن الشبيه بالوضع الذي تشهده قبل سنة 1989. ويبرز هذا النقص من خلال الجدولين الآتيين اللذين يمثلان البنية المالية والموارد والاستثمارات خلال سنتي 1990 و 1991.

الاستثمارات

الوحدة: ألف دينار

مجموع الاستثمارات (أ + ب)			المال المتداول (ب)			الأصول الثابتة الصافية (أ)			القطاعات
التغيير بالقيمة	1991	1990	التغيير بالقيمة	1991	1990	التغيير بالقيمة	1991	1990	
12.201	139.805	127.604	13.370	32.671	19.301	1.169	107.134	108.303	- الفلاحة والصيد البحري
20.496	175.180	195.676	19.052	750	18.302	1.444	175.930	177.374	- المناجم
140.172	1.945.933	1.805.761	78.182	264.133	184.951	61.990	1.681.800	1.619.810	- الطاقة والمياه
3.724	96.193	92.469	3.781	29.920	26.139	57	66.273	66.330	- الصناعات الفلاحية والغذائية
19.617	222.815	242.432	11.180	13.568	24.748	30.797	236.383	267.180	- مواد البناء والبتون والحرف
6.191	71.356	65.165	3.411	61.279	47.868	19.602	132.635	113.033	- الصناعات الآلية والكهربائية
122.653	98.361	24.292	0.458	504.661	434.203	52.195	406.300	458.495	- الصناعات الكيماوية
381	31.096	30.715	852	5.848	6.700	1.233	25.248	24.015	- النسيج والملابس والجلود
1.611	31.683	33.294	351	9.723	10.074	1.260	21.960	23.220	- صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة
1.011	10.801	9.790	1.089	2.998	4.087	78	13.799	13.877	- البناء والأسفلت العامة
26.048	469.738	443.690	742	74.797	75.539	26.790	394.941	368.151	- الإسكان والتجهيز
37	160.318	160.281	10.675	102.034	112.709	10.712	58.284	47.572	- التجارة
95.479	1.312.678	1.217.199	143.864	63.980	79.884	239.343	1.376.658	1.137.315	- النقل والاتصالات
16.199	115.773	99.574	2.157	23.307	25.464	18.356	92.466	74.110	- السياحة والبناء المعدنية
59.802	236.240	176.438	15.967	34.748	18.781	43.836	201.492	157.657	- خدمات مختلفة
196.868	4.921.248	4.724.380	137.993	70.055	67.938	334.861	4.991.303	4.656.442	- مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

الموارد

الوحدة : ألف دينار

القطاعات	الموارد الذاتية الصافية		القيود المتوسطة والطويلة المدى			مجموع الموارد		درجة الإستغلال	
	(ج)		(د)			(هـ)		ح	
	التغيير بالقائمة	1991	1990	التغيير بالقائمة	1991	1990	التغيير بالقائمة	1991	1990
- الفلاحة والصيد البحري	67.490	51.012	16.478	76.582	72.315	4.277	127.604	139.805	39.98
- المناجم	56.091	90.364	34.273	105.312	119.089	13.777	195.676	175.180	46.18
- الطاقة والمياه	1.384.969	1.264.704	120.265	541.057	560.964	19.907	1.805.761	1.405.933	70.04
- الصناعات الفلاحية والغذائية	83.797	79.875	3.922	12.594	12.396	198	92.469	96.193	86.38
- مواد البناء والبلور والخزف	21.540	12.704	34.244	229.728	244.355	14.627	242.432	222.815	5.24
- الصناعات الآلية والكهربائية	7.018	15.591	8.573	80.756	78.374	2.382	85.165	71.356	23.92
- الصناعات الكيماوية	362.536	270.646	91.890	294.938	264.175	30.763	24.292	98.361	114.14
- السيج واللاس والخلد	22.805	22.582	223	8.133	8.291	158	30.715	31.096	73.52
- صناعة الخشب والناثبات والطباعة	27.349	27.265	84	6.029	4.334	1.695	33.294	31.683	81.89
- وصناعات مختلفة	10.759	9.769	990	21	42	21	9.790	10.801	99.79
- البناء والأشغال العامة	310.447	273.324	37.123	170.366	159.291	11.075	443.690	469.738	61.60
- الإسكان والتجهيز	153.819	156.863	3.044	3.418	6.499	3.081	160.281	160.318	97.87
- التجارة	633.884	579.314	54.570	637.885	678.794	40.909	1.217.199	1.312.678	47.59
- النقل والمواصلات	110.396	91.772	18.624	7.802	5.377	2.425	99.574	115.773	92.16
- السياحة والمياه المعدنية	22.312	20.185	2.127	156.253	213.928	57.675	176.438	236.240	59.802
- خدمات مختلفة	2.393.496	2.393.496	3.024	99.5282.4	2.330.884	28.224	4.724.380	4.724.380	50.66
مجموع القطاع العمومي الخاص للرقابة	2.393.496	2.393.496	3.024	99.5282.4	2.330.884	28.224	4.724.380	4.724.380	50.66

يعزى الانخفاض الحاصل في المال المتداول بالأساس الى التدهور المسجل على مستوى قطاعات "التقل والمواصلات" (-143.864 أ.د) و"الصناعات الكيماوية" (-70.458 أ.د) و"المناجم" (-19.052 أ.د) و"الصناعات الميكانيكية والكهربائية" (-13.411 أ.د)، و"التجارة" (-10.675 أ.د) و"السياحة والمياه المعدنية" (-2.157 أ.د).

وقد كاد هذا الانخفاض يتفاقم لولا تحسن المال المتداول لقطاعات "الطاقة والمياه" (+78.182 أ.د) و"الخدمات المختلفة" (+15.967 أ.د) و"الفلاحة والصيد البحري" (+13.370 أ.د) و"مواد البناء والخزف والبلور" (+11.180 أ.د) و"الصناعات الفلاحية والغذائية" (+3.781 أ.د).

ويعود التدهور في رأس المال المتداول لقطاع "التقل والمواصلات" الذي انخفض من 79.884 أ.د الى 63.980 أ.د بالخصوص الى شركة تونس الجوية وبدرجة أقل الى شركة المترو الخفيف لمدينة تونس والشركة القومية للنقل. وكان انخفاض المال المتداول على التوالي بما قدره 114.692 أ.د و35.387 أ.د و6.997 أ.د. وقد حد من هذا الانخفاض التطور المسجل على مستوى الشركة التونسية للملاحة (+7.293 أ.د) والشركة التونسية للشحن والتوصيف (+6.940 أ.د) والشركة القومية للسكك الحديدية التونسية (+6.297 أ.د).

وفي الحقيقة لا يعكس إنخفاض المال المتداول لتونس المجوية إختلال توازن مالي بين تطوّر رؤوس الأموال القارّة وبين الاستثمارات المنجزة ولكن مرّة تغيير في الطرق المحاسبية المتعلقة بالتوظيفات المالية المدرجة إلى غاية سنة 1990 ضمن القيم المتوفرة على المدى القصير والتي وقع تحويلها في سنة 1991 إلى "الأصول الثابتة الأخرى" ممّا أدّى إلى تخفيض في رأس المال المتداول بمبلغ 149.000 أ.د. وقد حدّ إلحاق الرّبح الحاصل في سنة 1991 (46.461 أ.د) ضمن الاحتياطات من هذا الانخفاض .

ويعزى النّقص في رأس المال المتداول لشركة المترو الخفيف لمدينة تونس الذي زاد في حدّة إختلال التّوازن المالي لهذه المؤسّسة إلى استثمار بمبلغ 46.136 أ.د يتعلق بشراء 20 عربة مترو وكذلك الشأن بالنّسبة للشركة القومية للنقل التي اقتنت 163 حافلة في سنة 1991 بمبلغ قدره 6.149 أ.د.

وعلى عكس ذلك، واصلت الشركة التونسية لملاحة تدعيم توازنها المالي خاصّة بفضل تحقيق ربح قدره 7.728 أ.د أمّا بالنّسبة للشركة التونسية للشحن والترصيف فقد خرجت من وضع عدم التّوازن المالي إثر تحقيق ربح قدره 1.659 أ.د. وبعد تجسيم إجراءات الإصلاح التي تمثّلت في تحويل الديون الجبائية والقروض السويسري الذي لم يسدّد رغم حلول آجاله إلى ديون طويلة المدى بما قدره تباعا 3.217 أ.د و 2.424 أ.د.

ويعود التحسّن الجزئي في رأس المال المتداول للشركة القومية للسكك الحديدية التونسية الذي قلّص التّوازن المالي المختلّ من 77.670 أ.د إلى 71.373 أ.د بالأساس إلى إعادة جدولة المكشوف البنكي المسند من قبل البنك القومي الفلاحي وقدره 13.500 أ.د وإلى اللّجوء إلى قروض إيطالية بمبلغ 8.481 أ.د وأخرى من البنك التونسي الاماراتي بما قدره 3.530 أ.د وإلى ومراجعة فارق التحويل نحو الانخفاض بما قدره 4.000 أ.د. وقد حدّت النتيجة السلبية لسنة 1991 البالغة 22.947 أ.د من هذا التحسّن.

وزاد تدنّي عدم التّوازن المالي لقطاع "الصناعات الكيماوية" فتحول من -434.203 أ.د إلى -504.661 أ.د بسبب تدهور وضع الشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوطية والشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة. وبالفعل تأثّر التّدهور الحاصل في رأس المال المتداول للشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة بمقدار 46.163 أ.د والذي تحوّل من -290.649 أ.د إلى -336.812 أ.د بالخصوص من الخسائر المسجّلة في سنة 1991 بما قدره 92.292 أ.د رغم الحدّ منها بالترفيغ في رأس المال بمقدار 7.030 أ.د. ويفسّر الانخفاض في الأصول الثابتة للشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة البالغ 44.971 أ.د باهتلاك عادي قدره 45.948 أ.د كما يتميّز وضع هذه الشركة في موقى ديسمبر 1991 بنقص في الموارد القارّة بالمقارنة مع الأصول الثابتة الصّافية أي 4.109 أ.د مقابل 340.921 أ.د. ويعزى ذلك إلى الخسائر المتراكمة التي بلغت 330.175 أ.د في سنة 1991 ممثّلة 2,8 مرّة رأس المال الاجتماعي ومولدة لموارد ذاتية صافية سلبية بمقدار 210.967 أ.د.

وعلى غرار ذلك تدهور المال المتداول للشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأروطية بمقدار 31.907 أ.د متحوّلاً من -153.719 أ.د إلى -185.626 أ.د خاصة من جرّاء إنخفاض المواد الذاتية الصّافية بما قدره 9.110 أ.د تبعا للخسارة الجديدة المسجّلة في سنة 1991 ولانخفاض القروض الطويلة المدى بما قيمته 30.926 أ.د والمتولّدة عن إعادة جدولة قروض قصيرة المدى. وقد عوّض النقص في الموارد الذاتية الصّافية الذي يعزى إلى الخسارة المسجّلة والبالغة 10.645 أ.د بنقص في الأصول الثابتة الصّافية بمقدار 8.129 أ.د ناتج عن إهلاك عادي.

وبلغت الخسائر المتراكمة للشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأروطية 237.033 أ.د ممثلة 5,6 مرّة رأس مالها الاجتماعي في موقى سنة 1991. وقد انجرّ عن اختلال التوازن الهيكلي لهاتين الشركتين نفقات تمويل هامة متأتية من اللجوء المتزايد للتداين القصير المدى لتمويل الاستغلال.

وتدهور الهيكل المالي لقطاع "المناجم" في سنة 1991 من ذلك أنّ المال المتداول لهذا القطاع تحوّل من 18.302 أ.د إلى -750 أ.د. ويرجع هذا التغيّر إلى نقص قدره 19.522 أ.د سجّله رأس المال المتداول لأهم شركة في القطاع وهي شركة فسفاط قفصة. فقد أقدمت هذه الأخيرة في سنة 1991 على إنجاز عديد مشاريع الاستثمار منها خاصة مغسلة كاف الدّور. وأسفرت هذه الاستثمارات عن تطوّر الأصول الثابتة الصّافية بمقدار 14.055 أ.د وعلاوة على ذلك، تدهورت الموارد القارّة بما قدره 5.457 أ.د فتراجعت من 161.351 أ.د إلى 155.884 أ.د على إثر تحقيق نتيجة سلبية بلغت في سنة 1991 ما قدره 25.934 أ.د حدّ من تأثيرها اقتراض إضافي بلغ 13.724 أ.د وتكوين إحتياطي جديد لتغطية خسائر التحوّل بمقدار 5.608 أ.د. وقد أثّرت هذه العوامل بصورة سلبية على نسبة الاستقلال المالي للقطاع التي انخفضت من 46,18% في سنة 1990 إلى 32,02% في سنة 1991.

وفي هذا الصدد يجدر ذكر وضع الدّيون القومي للمناجم بالرغم من أنّ انخفاض ماله المتداول لم يتجاوز 197 أ.د فتنفيذا لقرار مجلس الإدارة القاضي بعدم إعتبار ضمن الأصول الثابتة سوى المشاريع المقرّ بايجابيتها والقيام بالنسبة للمشاريع المتعادلة والسلبية باهلاك حساب "مصاريف الدّراسة والبحث" مقابل منح التجهيز، تمّ التخفيض في قيم الأصول الثابتة الصّافية في الموارد القارّة على التّوالي من 315.28 أ.د و 28.591 أ.د في سنة 1990 إلى 113.015 أ.د و 13.096 أ.د في سنة 1991.

وتدهور المال المتداول لقطاع "الصناعات الميكانيكية والكهربائية" أكثر فأكثر منحدرا من -47.868 أ.د في سنة 1990 إلى -61.279 أ.د في سنة 1991. ويرجع هذا الوضع خاصة إلى الشركة التونسية لصناعة السيارات وإلى شركة المسابك والميكانيك اللتين ما أنفك رأس مالهما المتداول ينخفض ليصل في سنة 1991 إلى -70.100 أ.د بالنسبة للأولى وإلى -16.824 أ.د بالنسبة للثانية. فالانخفاض الحاصل والمقدّر بما قيمته 13.213 أ.د بالنسبة للشركة التونسية لصناعة السيارات يعود أساسا إلى ارتفاع الأصول الثابتة الصّافية بما قدره 12.224 أ.د والمتأتى من المبيعات المؤجلة الدّفع لفائدة مختلف الشركات

الجهوية والقومية للتقل. أما بالنسبة لشركة المسابك والميكانيك فإنّ الانخفاض البالغ 7.479 أ.د في رأس مالها المتداول يعدّ نتيجة للخسارة المسجلة في سنة 1991 والبالغة 6.987 أ.د .

وقد حدّ من تأثير هذا التغيّر السلبي لهاتين الشركتين على القطاع الارتفاع الحاصل في المال المتداول لشركة الفولاذ الذي بلغ 5.778 أ.د والذي تأتّى من التطبيق العادي للإهلاكات من جهة ومن تحقيق نتيجة إيجابية قدرها 2.435 أ.د في سنة 1991 من جهة أخرى .

ويعود التطور الحاصل في المال المتداول لقطاع "الطاقة والمياه" خاصّة الى مساهمات الشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية والشركة التونسية للكهرباء والغاز والشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه بما قدره على التوالي 34.360 أ.د و 25.562 أ.د و 15.396 أ.د و 4.966 أ.د وقد حدّت الشركة التونسية لتوزيع البترول من هذا التحسّن بما قدره -5.094 أ.د .

ويعود تحسّن المال المتداول للشركة الإيطالية التونسية لاستغلال النفط البالغ 34.360 أ.د والذي تدرّج من - 41.265 أ.د في سنة 1990 الى -6.905 أ.د في سنة 1991 بالأساس الى ارتفاع الديون المتوسطة والطويلة المدى بمقدار 42.932 أ.د إثر القيام بعمليات سحب بما قدره 50 مليون دولار في موكي سنة 1991. وقد حدّ من هذا التحسّن جزئياً ارتفاع الأصول الثابتة الصافية بقيمة 9.121 أ.د الرّاجع بالأساس إلى حفر آبار منتجة والى التنقل لحفر بئر (EB 149) . ولتهيئة معدّات نقل الغاز (gaz-lift) والى تطوير وإنطلاق انتاج حقول صنقر وزينية .

أما تدعيم المال المتداول للشركة التونسية للأنشطة البترولية فيعزى خصوصاً الى تحقيق ربح بلغ 41.339 أ.د والى الزيادة في الديون الطويلة والمتوسطة المدى بمقدار 10.411 أ.د التي استعمل مجملها لتمويل استثمارات تنموية انجزت في نطاق الامتيازات. وقد حدّت من هذه الزيادات الاستثمارات الجديدة المنجزة بالزّاوية بما قدره 21.800 أ.د وبمشتريات بمقدار 20.200 أ.د وبقرمدة العين بمبلغ 110.600 أ.د وبما قدره 2.300 أ.د خارج الامتيازات ومعوضة بمساهمة إهلاكات السّنة المالية البالغة 29,197 م.د.

وقد تطوّر المال المتداول للشركة التونسية للكهرباء والغاز بصورة إيجابية تبعاً بالخصوص للزيادة الحاصلة في بند "مساهمات التجهيز المتأثية من المشتركين" البالغة 39.905 أ.د والمتعلقة بمساهمتهم في إنجاز أشغال الرّبط بشبكة الكهرباء. وقد حدّ جزئياً من هذا التطور انخفاض الديون الطويلة والمتوسطة المدى بمقدار 18.663 أ.د نظراً لخلص الديون في آجالها وارتفاع الأصول الثابتة الصافية بمقدار 5.846 أ.د.

وارتفع رأس المال المتداول للشركة التونسية لتوزيع المياه بما قدره 4.966 أ.د إثر تحسّن الموارد الذاتية الصافية بمبلغ 26.399 أ.د المفسّر أساساً بارتفاع التخصيصات الممنوحة بما قدره 13.915 أ.د منها 19.915 أ.د تخصّ تأثيث المراكز الرّيفية وبارتفاع "منح التّجهيز" بمقدار 13.915 أ.د الرّاجع بالأساس الى

أقساط المساهمة بعنوان "الواجهة" و"التوسّع" المدفوعة من قبل المشتركين بمناسبة إنجاز عمليات جديدة للربط بالشبكة . وقد خفّض من التطوّر الايجابي للموارد الذاتية الصّافية النقص في الديون المتوسطة والطويلة المدى بما قدره 11.762 أ.د تبعا لخلاصها العادي والزيادة في الأصول الثابتة الصّافية بمقدار 9.671 أ.د على اثر القيام بعمليات إستثمارية .

من جهتها، ورغم زيادة مواردها القارّة بمبلغ 5.218 أ.د سجّلت الشركة التونسية لتوزيع البترول تراجعاً في مالها المتداول بما قدره 5.094 أ.د إذ انخفض من - 2.641 أ.د في سنة 1990 الى - 7.735 أ.د في سنة 1991. ويفسّر ذلك بالزيادة الحاصلة في الأصول الثابتة الصّافية بما قيمته 10.036 أ.د بالخصوص إثر تجديد بعض محطات التزويد واقتناء مغلّفات تجارية جديدة والإكتتاب في رفاع التجهيز على التوالي بحوالي 4.000 أ.د و 1.600 أ.د و 2.000 أ.د .

يعود التحسّن في رأس المال المتداول لقطاع "الخدمات الأخرى" الى تطوّر المال المتداول للمندوبية العامة للتنمية الجهوية (10.263 أ.د) ووكالة التّهذيب والتّجديد العمراني (4.805 أ.د) إثر الزيادة في ديونهما المؤجلة على التوالي بما قدره 44.608 أ.د و 13.080 أ.د. وتتكوّن كلّ هذه الديون التي تسبّبت في ضعف نسبة الاستقلال المالي على الصّعيد الجملي من الأموال المقدّمة من قبل الدولة لانجاز مشاريع مختلفة لفائدتها. وتنفيذا للمهمّات الموكولة إليهما من قبل السّلط العموميّة المتمثلة في إنجاز برامج في إطار التنمية الريفيّة بالنسبة للمندوبية العامة للتنمية الريفيّة والتّجديد والتّهذيب العمراني بالنسبة لوكالة التّهذيب والتّجديد العمراني، قامت هاتان المؤسستان في سنة 1991 بانجاز استثمارات بلغت على التوالي 34.767 أ.د و 8.785 أ.د.

وأنفقت المندوبية العامة للتنمية الجهوية في سنة 1991 ما يفوق 34.000 أ.د بعنوان برنامج التنمية الريفيّة المندمجة. ويهمّ هذا المبلغ خاصّة فتح إعتمادات لفائدة الولايات والمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحيّة إضافة الى النفقات التي قامت بها المندوبية العامة مباشرة وتمويل بعض الصّناديق كالصندوق القومي للنهوض بالصناعات التقليديّة والمهن الصّغرى وصندوق التنمية الريفيّة المندمجة . أمّا بالنسبة لوكالة التّهذيب والتّجديد العمراني فقد واصلت إنجاز أشغال بناء وتهذيب بعض الأحياء المدرجة بالمشروع الثالث والرّابع للتنمية العمرانيّة وذلك لفائدة الدولة. وقد بلغت الدفوعات في سنة 1991 ما قدره 9.455 أ.د منها 7.214 أ.د تخصّ أشغالا أنجزت خلال نفس السّنة.

وسجّل قطاع "السياحة والمياه المعدنية" في سنة 1991 تدهورا جديدا في ماله المتداول الذي تراجع من 25.464 أ.د في سنة 1990 الى 23.307 أ.د في سنة 1991 أي بمقدار 2.157 أ.د. ويعود هذا التغيّر السلبي بالخصوص الى الشركة التونسية للنزل والسياحة والشركة التونسية لتنمية سياحة الشّباب.

أما شركة الدراسات والتنمية "سوسة الشمالية" وشركة تورقناس "دار جربة" فقد ساهمتا في تطوّر وضع القطاع بالحدّ من مدى تراجع المال المتداول. من ذلك أنّ شركة الدراسات والتنمية "سوسة الشمالية" طوّرت مالها المتداول بمقدار 2.564 أ.د. بالخصوص إثر إنخفاض أصولها الثابتة التي توجد قيد الانجاز وذلك بعد تغيير طريقة الاحتساب إذ قامت الشركة في سنة 1991 بتحويل 2.110 أ.د. من النفقات المتعثّدة بها في سنة 1990 خصوصا بالنسبة للمرينا القسط السادس من حساب "الأصول الثابتة" التي هي قيد الانجاز الى حساب "مخزونات الأشغال الجارية" وحساب "المزودين والتسبيقات".

وتطوّر المال المتداول لشركة تورقناس "دار جربة" بمقدار 2.260 أ.د. على اثر اصدار قرض رقاعي بلغ 5.414 أ.د. يهدف الى تمويل بناء نزل "الواحة" بقبلي. وقد حدّت من تأثير هذا القرض الاستثمارات الجديدة التي بلغت 5.339 أ.د. والمتكوّنة خاصّة من عمليات التهيئة والمعدّات الجديدة بمبلغ 1.684 أ.د. وكذلك شراءات الأثاث ومعدّات الاستغلال بما قدره 2.511 أ.د. وتمّ الحدّ من تحسّن المال المتداول المذكور على اثر التخصيص العادي للاهلاك بما قدره 2.078 أ.د.

ويرجع هبوط المال المتداول للشركة التونسية للسياحة والنزل بمقدار 6.037 أ.د. الى تدتي ديونها الطويلة المدى التي انخفضت من 7.341 أ.د. في سنة 1990 الى 117 أ.د. في سنة 1991. وقد تمّ الحدّ من ذلك اثر تحسّن الموارد الذاتية الصّافية بما قدره 1.187 أ.د. تبعا لاعادة النظر في طريقة التسجيل المحاسبي للاعباء المالية المتعلقة بشراءات بعض الاصول الثابتة والراجعة للديون التي وقع خلاصها. وقد عمدت الشركة بالفعل خلال السنة الاخيرة الى خلاص مسبق لقروض الدولة وللسلفات الحاصلة في سنة 1982 من لدن بعض البنوك وذلك بما قدره على التوالي 1.466 أ.د. و 4.158 أ.د. زيادة على دفع قروض للدولة بمبلغ 1.600 أ.د. تعود الى سنة 1980. وقد تمّ القيام بهذه الدفعات بفضل المداخيل المتأّتية من بيع بعض الفنادق.

وتفاقم اختلال التوازن الهيكلي للشركة التونسية لتنمية سياحة الشباب سنة 1991 من ذلك أنّ مالها المتداول انخفض من - 5.914 أ.د. في سنة 1990 الى - 7.149 أ.د. في سنة 1991 بسبب الخسارة المسجّلة والبالغة 1.149 أ.د. وقد ارتفعت الخسائر المتراكمة للشركة في سنة 1991 الى 7.014 أ.د. أي ما يمثّل أكثر من ثمان مرّات رأس مالها. وقد قرّرت الجلسة العامة الاستثنائية للمساهمين والمنعقدة يوم 14 جويلية 1992 طبقا للفصل 135 من المجلّة التجاريّة أن تواصل الشركة نشاطها.

ويعود تطوّر المال المتداول لقطاع "الفلاحة والصيد البحري" الى ارتفاع المال المتداول لديوان تنمية الغابات والمراعي للشمال الغربي بمقدار 17.448 أ.د. والى الإنخفاض الحاصل بالنسبة لديوان تربية الماشية وتوفير المرعى (2.063 أ.د.) والشركة القومية للزراعات الآليّة (1.822 أ.د.).

ويرجع إرتفاع المال المتداول لديوان تنمية المراعي بالشمال الغربي الى تحسّن الموارد الذاتية الصّافية بمقدار 17.682 أ.د. ويعزى هذا التحسن، من جهة، إلى احتساب الأشغال المنجزة لفائدة الدولة

البالغة 12.883 أ.د ضمن حساب "دعم التجهيز غير الممتلك" ومن جهة أخرى إلى احتساب مبلغ 4.556 أ.د ضمن الموارد الذاتية راجع الى "منحة باقية للاستعمال" مسجلة في سنة 1990 ضمن الديون القصيرة المدى.

ورغم ارتفاع مبلغ "دعم التوازن" بما قدره 2.194 أ.د فقد تدهور المال المتداول لديوان تربية الماشية وتوفير المرمى بما قدره 2.063 أ.د تبعا لانخفاض الديون المتوسطة والطويلة المدى بما قدره 3.947 أ.د وذلك بالخصوص بسبب الاستخلاص الجزئي للقروض. ويعزى انخفاض المال المتداول للشركة القومية للزراعات الآلية (1.822 أ.د) الى التأثيرات المتداخلة لانخفاض الديون المتوسطة والطويلة المدى بمقدار 1.518 أ.د المصحوب باقتناء أصول ثابتة تهم خاصة المعدات الفلاحية.

وسجل قطاع "مواد البناء والخزف والبلاستيك" في سنة 1991 رأس مال متداول سلبي قدره 13.568 أ.د مقابل -24.748 أ.د في سنة 1990 أي بتحسّن نسبي قدره 11.180 أ.د. يرجع بالخصوص الى زيادة المال المتداول لشركة إسمنت بنزرت البالغ 15.753 أ.د ولانخفاض العجز الحاصل في المال المتداول لشركتي الوحدات البنائية المصنّعة والناييب على التوالي بما قدره 5.369 أ.د و 1.858 أ.د وقد حدثت من هذا التحسّن بالخصوص الزيادة في عجز المال المتداول لشركتي اسمنت جبل الوسط والاسمنت الاصطناعي التونسي بما قدره على التوالي ب 2.893 أ.د و 1.811 أ.د وبنقص المال المتداول لشركة إسمنت أم الكليل ب 6.554 أ.د.

وتعود النتيجة التي حققتها شركة إسمنت بنزرت الى زيادة الديون المتوسطة والطويلة المدى بما قدره 15.746 أ.د إثر تجميد الدولة لمستحقات حلّ أجلها لقرض KFW واعتبارها كقرض طويل المدى. وقد تمّ امتصاص تأثير الربح البالغ 2.416 أ.د لشركة إسمنت بنزرت على مالها المتداول بسبب الاشغال الكبرى للصيانة وشراء أجهزة الاستغلال.

ويعزى تراجع عجز المال المتداول لشركة الوحدات البنائية المصنّعة بدرجة أولى إلى زيادة الديون المتوسطة والطويلة الاجل بمقدار 3.700 أ.د في سنة 1991 بعد تعويض الدين الممنوح من بنك التنمية للاقتصاد التونسي والبالغ 4.066 أ.د والذي حلّ أجله دون استخلاصه بقرض طويل المدى ممنوح من الخزينة، وبدرجة ثانية إلى تقلص الاصول الثابتة الصافية بما قدره 3.578 أ.د إثر بيع معمل الأجرالكائن بالخممين ووحدة المواد الرمادية ووحدة الناييب وبيع أراضي وتجهيزات مختلفة. وقد رافق التقص في الاصول الثابتة تراجع في الاحتياطي الخاص لاعادة التقويم والبالغ 2.250 أ.د. وكذلك الشأن بالنسبة لشركة الناييب التي تمكنت من تحسين عجز مالها المتداول بفضل حصولها على قروض جديدة طويلة المدى ممنوحة من الدولة بقيمة 2.133 أ.د قصد التخفيض من عدد اعوانها.

ويعزى التقص الحاصل في المال المتداول لشركة إسمنت جبل الوسط الى الانخفاض في الموارد القارة بما قدره 27.504 أ.د والذي كان اكثر سرعة من انخفاض الاصول الثابتة الصافية التي تدّنت بمبلغ

24.611 أ.د. ويرجع انهيار الموارد القارة الى تدهور الموارد الذاتية الصافية بما قدره 23.212 أ.د. والناجم بنسبة كبيرة عن خسارة سنة 1991 البالغة - 22.606 أ.د.

ويعود النقص في الأصول الثابتة الصافية لشركة إسمنت جبل الوسط بالخصوص الى اهتلاك عادي بما قدره 7.366 أ.د. وإلى تغيير سلبي لفارق التحويل قدره 8.515 أ.د. وإلى فارق قدره 7.545 أ.د. يمثل قيمة مبادلة مركز السحق الذي حوّل الى شركة إسمنت أم الكليل مقابل آخر حوّل الى شركة إسمنت جبل الوسط. وقد وقع إعتبار فارق التحويل كدين قصير المدى مستحق لفائدة شركة إسمنت جبل الوسط على حساب نظيرتها أم الكليل. وتمت هذه العملية خلال سنة 1991 إثر مكتوب من وزارة الاقتصاد الوطني مؤرّخ في 26 أوت 1991 يدعو الإدارة العامة لشركة إسمنت جبل الوسط الى القيام بهذه المبادلة في أقرب الأجل.

وننتج إنخفاض المال المتداول لشركة إسمنت أم الكليل (- 6.554 أ.د) خصوصا عن تأثيرات مزدوجة تتعلق بتدهور الموارد الذاتية الصافية بما قدره 7.533 أ.د. إثر خسارة السنة وبإنخفاض الأصول الثابتة الصافية بما قيمته 2.414 أ.د. الذي نتج عن تخصيصات السنة المتعلقة بالاهتلاكات.

ويعزى الفارق الحاصل في رأس المال المتداول لشركة الإسمنت الاصطناعي لتونس البالغ (- 1.811 أ.د) مقارنة مع السنة الفارطة بالاساس الى زيادة الأصول الثابتة الصافية بما قدره 1.904 أ.د. وعلى اثر اصلاح الشامل لوسائل الانتاج.

وواصل قطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية" في سنة 1991 كما كان الشأن بالنسبة لسنة 1990 المحافظة على توازنه واستقلاله المالي. من ذلك أنّ ماله المتداول ارتفع من 26.139 أ.د. في سنة 1990 الى 29.920 أ.د. في سنة 1991 أي بما قدره 3.781 أ.د. على إثر التحسّن الملموس الذي سجّله رأس المال المتداول لشركة "اللحوم" والبالغ 4.363 أ.د. والحّد من عجز رأس المال المتداول للشركة التونسية لصناعة الحليب بما قدره 781 أ.د. وقد وقع الحدّ من هذا التطوّر اثر التّقصّ الحاصل في المال المتداول لمصنع التّبغ بالقيروان بما قدره 1.126 أ.د.

وتعزى الزيادة في المال المتداول لشركة اللحوم البالغة 4.363 أ.د. الى التطوّر الإيجابي للموارد الذاتية الصافية بما قدره 5.068 أ.د. والمسجل على إثر ربح السنة بنفس المبلغ. وقد حدّ من هذا التطوّر إنخفاض الديون الطويلة المدى بما قدره 1.022 أ.د. تبعا للخلاص المسبق لمجمل القرض الذي تمّت في شأنه المجدولة والمبرم في سنة 1989 مع الشركة التونسية للبنك.

أمّا تراجع عجز المال المتداول للشركة التونسية لصناعة الحليب فيعود الى تطوّر الموارد الذاتية الصافية بما قيمته 468 أ.د. وإلى الديون المتوسطة والطويلة المدى ما قدره 956 أ.د. وقد حدّت الزيادة في

الاستثمارات القارة بما قدره 644 أ.د من هذا التخفيض وذلك بسبب متابعة انجاز برنامج تهيئة مركزيات الحليب .

أما بالنسبة لمصنع التبغ بالقيروان، فقد تراجعت موارده القارة بما قيمته 821 أ.د تبعا للخسارة المسجلة في سنة 1991 في حين ارتفعت الاستثمارات القارة بما قدره 305 أ.د.

وتطوّرت مساهمة القطاع العمومي المراقب في الاستثمار المنجز على الصعيد القومي مسجلة بذلك زيادة بست نقاط إذ ارتفعت من 21,79% في سنة 1990 الى 27,77% في سنة 1991 كما يبرز ذلك من خلال الجدول الآتي :

م.د

القطاعات	الإستثمار المسجل على		الإستثمار في القطاع العمومي		ب %	
	المستوى الوطني (أ)		الحاصل للرقابة (ب)		—	
	التغيير		التغيير		1	
	1991	1990	1991	1990	1991	1990
- الفلاحة والصيد البحري	458,5	389,0	17,87	10,7	5,61	2,75
- المناجم	32,9	32,7	0,61	16,7	95,81	51,07
- الطاقة والمياه	269,4	257,9	4,46	153,3	65,56	59,44
- الصناعات الفلاحية والغذائية	73,0	71,5	2,10	16,4	60,98	22,94
- مواد البناء والتور والحرف	76,5	65,5	16,79	6,6	100,00	10,08
- الصناعات الآلية والكهربائية	74,3	73,7	0,81	17,2	154,65	23,34
- الصناعات الكيماوية	30,1	33,0	8,79	5,3	34,96	16,06
- السيج والملابس والملح	160,0	145,0	10,34	0,2	900,00	0,14
- صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة	55,1	45,2	21,90	5,2	57,69	11,50
- البناء والأنشغال العامة	28,3	25,0	13,20	3,3	41,42	13,20
- الإسكان والتجهيز	500,0	455,0	9,89	34,7	20,75	7,63
- التجارة	48,7	87,0	44,02	64,9	81,20	74,6
- النقل والمواصلات	480,9	463,8	3,69	195,9	68,91	42,24
- السياحة والمياه المعدنية	126,5	121,0	4,55	19,4	71,65	16,03
- خدمات مختلفة	293,0	258,0	13,57	-	-	-
مجموع القطاع العمومي الحاصل للرقابة	2.707,2	2.523,3	7,29	549,8	36,72	21,79

(1) المصدر : الميزان الإقتصادي لسنة 1993

يرجع التطور الحاصل الى مجهودات الاستثمار المبذولة في مستوى بعض القطاعات مثل قطاعات : "النقل والمواصلات" (135 م.د) و"الطاقة والمياه" (100,5 م.د) و"الصناعات الميكانيكية والكهربائية" (26,6 م.د) و"المناجم" (16 م.د). وقد وقع الحد منه بالخصوص من جراء تراجع الاستثمار في قطاعي "التجارة والخدمات الأخرى" و"السياحة والمياه المعدنية" الذي سجلا تدهورا بلغ على التوالي 52,7 م.د و 13,9 م.د.

وترجع أهمية الإستثمار في قطاع "النقل والمواصلات" كما وقعت الإشارة الى ذلك من قبل الى شركة تونس الجوية وشركة المترو الخفيف بتونس والشركة القومية للنقل وإلى الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية. وبالفعل أقدمت ، هذه الأخيرة على تجديد 75 كيلومترا من السكك واحداث خمسة كيلومترات من السكك الحديدية مما كلفها مبلغا قدره 28,480 م.د.

كما سجل قطاع الطاقة والمياه تغيرا إيجابيا هاما على مستوى استثمارات. وبالفعل ساهم "القطاع العمومي الخاضع للمراقبة" في سنة 1991 بنسبة 94,21% من مجموع الاستثمارات المنجزة على الصعيد القومي مقابل 59,44% في سنة 1990. وتأتى الوضع خاصة من الشركة التونسية للكهرباء والغاز بما قدره 83,9 م.د وهو مبلغ يتعلق بتوزيع الكهرباء وتنوير المناطق الريفية والفلاحية وتوسيع الشبكة الكهربائية. وتأتى هذا الوضع كذلك من الشركة القومية لتوزيع البترول التي استثمرت في سنة 1991 ما قدره 12,5 م.د لدعم شبكة محطاتها وإقتناء حاويات تجارية لإعادة تهيئة مختلف مستودعاتها.

2 / النشاط

سيقع التطرق الى نشاط "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" بعنوان سنة 1991 من خلال المعطيات الآتية :

- رقم المعاملات
- الاستهلاك الوسيط
- القيمة المضافة ومساهمتها في تكوين الناتج الداخلي الخام
- النتيجة .

2-1- رقم المعاملات

يبيّن الجدول الآتي تطوّر رقم معاملات "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" خلال سنتي 1990 و

: 1991

الوحدة : ألف دينار

القطاعات	1990	1991	التغير	
			بالقيمة	بالنسبة %
- الفلاحة والصيد البحري	88.727	96.718	7.991	9,01
- المناجم	143.782	137.073	6.709 -	4,67 -
- الطاقة والمياه	1.299.334	1.398.483	99.149	7,63
- الصناعات الفلاحية والغذائية	251.987	248.916	3.071 -	1,22 -
- مواد البناء والبترول والخزف	246.967	258.176	11.209	4,54
- الصناعات الآلية والكهربائية	241.706	236.890	4.816 -	1,99 -
- الصناعات الكيماوية	603.673	712.015	108.342	17,95
- النسيج والملابس والجلد	22.082	17.718	4.364 -	19,76 -
- صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة	83.952	81.355	2.597 -	3,09 -
- البناء والأشغال العامة	27.760	32.885	5.125	18,46
- الإسكان والتجهيز	80.560	93.006	12.446	15,45
- التجارة	360.992	503.199	142.207	39,39
- النقل والمواصلات	641.971	650.978	9.007	1,40
- السياحة والمياه المعدنية	28.562	21.367	7.195 -	25,19 -
- خدمات مختلفة	6.965	9.029	2.064	29,63
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	4.129.020	4.497.808	368.788	8,93

يبرز الجدول أعلاه ارتفاعا ملموسا على المستوى الجملي بنسبة 9% تقريبا أي بما قدره 368.788 أ.د مقابل 4,72% في السنة الماضية. غير أنّ هذا التطور يخفي في باطنه فوارق كبيرة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار كل قطاع على حدة. من ذلك أنّ قطاع "الطاقة والمياه" الذي يمثل ثلث القطاع العمومي الخاضع للرقابة شهد تطورا بنسبة 7,63%. ولم يكن ذلك شأن القطاعات الأخرى التي شهدت في بعض الحالات تغيرات محسوسة. فقطاع "التجارة" مثل 39,39% من التغير الجملي إثر الزيادة الحاصلة بمقدار 142.207 أ.د. وقد تبعه في ذلك قطاع "الصناعات الكيماوية" الذي يعزى تحسن حاله الى انتعاش الوضع الدولي الامر الذي رفع في مبيعاته البالغة 108.342 أ.د أي ما يفوق 29,37% من التغير الجملي الحاصل.

وللتغير الايجابي او السلبي في رقم معاملات أي قطاع ما يبرّره من تطور أو ركود أو حتى تراجع نشاط مؤسسة أو عديد المؤسسات التي تكوّنه. ويعود التطور الذي سجّله قطاع "الطاقة والمياه" بالخصوص الى الشركة التونسية للكهرباء والغاز والشركة التونسية للأنشطة البترولية والشركة القومية لتوزيع البترول. فقد سجّلت الشركة الاولى زيادة في مبيعاتها من الكهرباء والغاز ومواد مختلفة بما قدره 118.500 أ.د. وترجع هذه الزيادة الى الترفيع في الاسعار المطبقة خلال سنة 1991 وكذلك الى تطور الاستهلاك.

أما تطور رقم معاملات المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بما قدره 30.279 أ.د أي بنسبة 21,2% مقارنة بسنة 1990 فيرجع أساسا الى الزيادة في الكميات المباعة من النفط الخام.

أما بالنسبة للشركة القومية لتوزيع البترول فإن التطور الذي شهده رقم معاملاتها والذي بلغ 57.711 أ.د. أي بزيادة بنسبة 20,4% على ما كان عليه في سنة 1990 يعود بالأساس الى زيادة مبيعاتها من الفيول الثقيل. ذلك أن هذه المبيعات تطورت في حدود 297,476 طنًا أي يساوي 32,2% . ويعزى هذا التطور بالخصوص الى الزيادة المحصلة في إستهلاك الشركة التونسية للكهرباء والغاز.

أما قطاع "الصناعات الكيمائية" (الذي يمثل 15,8% من رقم المعاملات الجملي للقطاع العمومي المراقب) فقد سجل تحولًا إيجابيًا في سنة 1991 بما قدره 108.342 أ.د. مقارنة بسنة 1990 أي بنسبة 17,95% . وساهمت كل من الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة والصيدلية المركزية للبلاد التونسية والشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوتية والشركة التونسية للأسمدة الكيمائية في التحسن الذي شهده هذا القطاع.

وترجع الزيادة في رقم معاملات الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة الى ارتفاع مبيعاتها المصدرة للخارج التي بلغت 69.834 أ.د.

كما سجلت الصيدلية المركزية للبلاد التونسية التي حققت 21% من مجمل مبيعات القطاع أي ما قدره 146.194 أ.د. زيادة بمبلغ 113.727 أ.د. تبعًا لتطور الكميات المباعة . وسجلت الشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوتية بدورها زيادة قدرها 8.530 أ.د. متأتية من المبيعات المحلية ومن صادرات سنة 1991 التي بلغت 131.451 أ.د. أي بنسبة 18% من رقم معاملات القطاع.

ويعزى تطور رقم معاملات الشركة التونسية للأسمدة الكيمائية البالغ 13.954 أ.د. الى الزيادة في مبيعات "الأمونيتر" بما قدره 9.040 أ.د. ومادة "D.A.P" بما قدره 2.286 أ.د.

أما بالنسبة لقطاع "التجارة"، فقد تطور رقم معاملاته بنسبة 39,39% إذ ارتفع من 360.992 أ.د. في سنة 1990 الى 503.199 أ.د. في سنة 1991. ويرجع هذا التحسن يرجع بالخصوص الى نمو مبيعات الديوان القومي للزيت بما قدره 132.505 أ.د. والديوان التونسي للتجارة بما قيمته 22.781 أ.د. وقد حذّ انخفاض مبيعات شركة باتيمان بما قدره 12.898 أ.د. من هذا التحسن .

وعلى مستوى ديوان الزيت أمكن تحسين رقم المعاملات بفضل الزيادة في كميات زيت الزيتون المصدر التي ارتفعت من 57.528 طنًا في سنة 1990 الى 156.354 طنًا في سنة 1991 وذلك بالرغم من الانخفاض الذي شهده معدل ثمن البيع للطن المتري في الاسواق الخارجية (1.663 دينارًا في سنة 1991 مقابل 2.087 دينارًا في سنة 1990).

أما بالنسبة للتطور الايجابي في رقم معاملات الديوان التونسي للتجارة الذي سجل زيادة بنسبة 19,5% (22.781 أ.د.) فقد تأتي من الزيادة في سعر بيع السكر الأبيض للعموم ومن الارتفاع الكمي لمبيعات بعض المواد كالشاي الاحمر والسكر والقهوة.

وتدّنى رقم معاملات شركة باتيمان بما قدره 12.898 أ.د أي بنسبة 22,5%، إذ تراجع من 57.448 أ.د في سنة 1990 الى 44.550 أ.د في سنة 1991. ويفسر ذلك خصوصا بإرجاء تحقيق برنامج التوريد بسبب الصّعوبات الماليّة وأهميّة التّعهدات تجاه البنوك.

وارتفع رقم معاملات قطاع "مواد البناء والخزف والبّور" من 246.967 أ.د في سنة 1990 الى 258.176 أ.د في سنة 1991 مسجّلا بذلك زيادة قدرها 11.209 أ.د ونسبتها 4,54%. وترجع هذه الزيادة بالاساس الى شركة اسمنت جبل الوسط وشركة الانابيب وشركة الاسمنت الاصطناعي التونسي بما قدره على التوالي 6.722 أ.د و 4.690 أ.د و 1.710 أ.د.

وسجّل قطاع "الاسكان والتّجهيز" في سنة 1991 تطوّرا قدره 12.446 أ.د أي بنسبة 15,45% من حجم مبيعاته متأت بالاساس من الشركة القوميّة العقاريّة للبلاد التونسيّة والديوان القومي للتّطهير. وقد حدّ من هذا التطور النقص الحاصل في رقم معاملات الوكالة العقاريّة للسّكن. ويعزى التحسّن الحاصل في رقم معاملات الشركة القوميّة العقاريّة للبلاد التونسيّة بنسبة 30% أي بمبلغ 8.562 أ.د والذي ارتفع من 28.450 أ.د في سنة 1990 الى 37.012 أ.د في سنة 1991 الى الزيادة في عدد المساكن والعمارات ذات الصّبغة التجاريّة والمعدّة للبيع والإيجار.

أمّا نموّ رقم معاملات الديوان القومي للتّطهير بنسبة 33,4% أي بمبلغ قدره 5.537 أ.د الذي ارتفع من 16.577 أ.د في سنة 1990 الى 22.144 أ.د في سنة 1991 فيرجع بالخصوص الى الزيادة في عدد المشتركين خاصّة إثر تحسّن نسبة الرّبط بشبكات التّطهير والترفيغ في الاسعار في سنة 1991. وقد بلغت عمليّات الرّبط الحاصلة والمنجزة 18.340 عملية في إطار المشروع المسمّى "ثلاثون مدينة". أمّا تلك المتعلّقة بالمشروع "الخاص" فبلغت 13.515 عمليّة ربط.

ومن جهة أخرى واصلت مبيعات الوكالة العقاريّة للسّكن تراجعها منذ سنة 1989. وبالفعل سجّلت الوكالة في سنة 1991 رقم معاملات قدره 14.729 أ.د مقابل 18.167 أ.د في إطار في سنة 1990 أي بانخفاض قدره 3.438 أ.د ونسبته 19%.

أمّا في ما يخصّ قطاع "الفلاحة والصّيد البحري" فقد تطوّر رقم معاملاته ما قدره 7.991 أ.د أي بنسبة 9,01%. وتعود هذه الزيادة بالخصوص الى ديوان الاراضي الدّوليّة (7.110 أ.د) والى الشركة القوميّة للزراعات الآليّة (4.352 أ.د). غير أنّ النّقص الحاصل في رقم معاملات ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى (- 1.972 أ.د) وديوان القومي للصّيد البحري (- 1.197 أ.د) قد حدّ من ذلك. وتأتى نموّ رقم معاملات ديوان الاراضي الدّوليّة بالخصوص من أنشطة "الحبوب والزيّاتين" ذلك أنّ كمّيات القمح المروّجة خلال موسم 1991/1990 سجّلت زيادة بنسبة 90% إذ ارتفعت من 153.840 قنطارا خلال موسم 1989/1990 الى 293.082 قنطارا أي بما قيمته على التوالي 2.908 أ.د و 14.982 أ.د وبزيادة قدرها 2.074 أ.د. أمّا بالنسبة

لنشاط "الزياتين" فقد ارتفع حجم المبيعات من 7.494 أ.د الى 11.614 أ.د أي بما نسبته 55% وبما قيمته 4.120 أ.د.

ويعزى التطور الايجابي في رقم معاملات الشركة القومية للزراعات الآلية ومقداره 4.352 أ.د في سنة 1991 اساسا الى التحسن في مبيعات التجهيزات الفلاحية بقيمة 3.418 أ.د وبدرجة أقل الى نشاط "الفلاحة الآلية" بزيادة قدرها 914 أ.د وذلك بسبب الزيادة في المساحة المغطاة من قبل هذا النشاط التي تطورت من 167.596 هكتارا في سنة 1990 الى 173.219 هكتارا في سنة 1991.

غير أن رقم معاملات القطاع وقع الحد منه خصوصا بانخفاض أرقام معاملات ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى والديوان القومي للصيد البحري. وبالفصل انخفض رقم معاملات ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى من 12.878 أ.د في سنة 1990 الى 10.906 أ.د في سنة 1991 مسجلا تراجع قدره 1.972 أ.د. ويعزى هذا الانخفاض بدرجة أولى الى تراجع انتاج القمح والزراعات الصناعية بما قدره على التوالي 3.216 قنطارا و 7.564 قنطارا.

أما بالنسبة للديوان القومي للصيد البحري فقد انخفض نشاطه بالخصوص على مستوى الأنشطة البحرية والحوضيّة. فتراجع الانتاج من 2.473 طنّا الى 1.650 طنّا بسبب بيع مراكب الديوان التي أقرها برنامج الاصلاح الذي أعدته لجنة الاصلاح وإعادة هيكلة المؤسسات ذات المساهمات العموميّة. كما سجل نشاط "التحويل" بدوره نقصا في حدود 437 طنّا.

ويخفي التحول الايجابي المسجل على مستوى "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" تراجع واضحا لبعض القطاعات مثل "السياحة والمياه المعدنية بنسبة (- 25,19%) و"التسييج والملابس والجلد بنسبة (- 19,76%) و"المناجم بنسبة (- 4,67%)".

وشهد قطاع "السياحة والمياه المعدنية" في سنة 1991 تراجع قدره 7.195 أ.د تسبب فيه الاء غير المشجع لأغلب المؤسسات المكوّنة للقطاع وخصوصا شركة "تورقناس دار جربة". وبالفعل سجلت هذه الأخيرة تدهورا قدره 5.168 أ.د في رقم معاملاتها الذي انخفض من 14.986 أ.د الى 9.818 أ.د وذلك بعد التخفيض الذي شهدته كلّ فروع النشاط إثر انعكاسات حرب الخليج التي أثّرت تأثيرا كبيرا على القطاع مؤدية الى تهقر عدد الليالي المقضاه والمداخيل من العملة الصّعبة.

كما سجل رقم معاملات قطاع "النسيج والملابس والجلد" في سنة 1991 إنخفاضا قدره 4.364 أ.د تأتي من الشركة التجاريّة لمنتجات الصناعات التقليديّة بما قدره 2.819 أ.د وشركة صناعة منتجات الصّناعة التقليديّة بما قدره 935 أ.د ومجمع الشركة العامّة لصناعات التسييج بما قيمته 1.879 أ.د.

ويرتبط إنخفاض مبيعات شركتي الترويج والانتاج للصناعات التقليدية بشكل كبير بالصعوبات التي واجهتها السياحة التونسية. أما بالنسبة لمجمع الشركة العامة لصناعات التسييع فإنه لم يحقق أرباحا خلال سنة 1991 إثر التفويت في الأسهم التي يملكها في رأس مال الشركة الصناعية للتسييع والتي تمثل في السابق أهم مورد للدخل بالنسبة للمجمع .

ولا يزال تأثير تراجع رقم معاملات قطاع "المناجم" المسجل منذ سنة 1990 واضحا خصوصا فيما يتعلق بشركة فسفاط قفصة. إذ تراجعت مبيعات هذه الشركة من 138.127 أ.د في سنة 1990 الى 130.469 أ.د في سنة 1991 أي بانخفاض نسبته 5,5%. ورغم أن هذه النسبة تبدو أقل من تلك المسجلة في سنة 1990 (-28%) فإنها تعكس نفس الصعوبات أي الأزمة الاقتصادية التي تشهدها بلدان أوروبا الشرقية وفقدان بعض الأسواق التقليدية (فرنسا - 42%) ، وبريطانيا العظمى (-78%)، وتركيا (-69%). وقد أعاقت هذه الصعوبات المبيعات المصدرة مباشرة من قبل هذه المؤسسة مما أدى الى انخفاض بلغ نسبة 28% من الحمولة المصدرة التي تراجعت من 592.814 طنا في سنة 1990 الى 425.888 طنا في سنة 1991.

ومن جهة أخرى، تجدر الإشارة الى أن مبيعات قطاع "النقل والمواصلات" التي تمثل أكثر من 14% من مجمل مبيعات "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" لم تسجل أي تطور تقريبا. فهي لم تزداد إلا بما نسبته 1,4% في سنة 1991 بسبب الركود الحاصل على مستوى تونس الجوية والديوان القومي للموانئ التونسية وتقهر على مستوى الشركة التونسية للملاحة وديوان الموانئ الجوية التونسية. ويترجم هذا الوضع الحالة التي شهدتها البلاد في سنة 1991 وخصوصا الأعموان الاقتصاديون اللذين يوجهون نشاطهم نحو الخارج . وبالفعل تأثرت هذه السنة بأزمة الخليج التي انعكست سلبا على المبيعات نحو الخارج. فالتحقن في الصادرات المحققة من قبل "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" يمكن من فهم تأثير الأوضاع الدولية بصورة أحسن.

2 - 2 - التصدير

يتضمن الجدول الآتي تطور نسبة مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في الصادرات المنجزة خلال سنتي 1990 و1991.

د

د ب	ح ا	المقارنات						القطاعات
		المشاريع العمومية الخاضعة للرقابة			على المستوى الوطني (1)			
		التغيير بالنسبة %	1991 (د)	1990 (ج)	التغيير بالنسبة %	1991 (ب)	1990 (ا)	
31,73	24,08	23,71	175,3	141,7	6,12	552,5	588,5	- الطاقة + الغاز
1,35	2,19	5,81	7,2	7,6	53,51	533,6	347,6	- الفلاحة والصناعات الفلاحية والغذائية
95,80	88,44	17,38	471,3	401,5	8,37	492,0	454,0	- المناجم والمواد الكيميائية
0,14	0,20	21,74	1,8	2,3	12,66	1.328,0	1.178,8	- النسيج والجلد
3,11	3,50	11,32	11,8	10,6	25,76	379,8	302,0	- الصناعات الآلية والكهربائية
0,92	1,15	38,95	5,8	9,5	23,65	632,0	827,8	- السياحة والمياه المعدنية
98,19	98,46	13,19	260,7	300,3	12,95	265,5	305,0	-النقل والمواصلات
59,98	32,68	64,62	316,4	192,2	10,32	527,5	588,2	- خدمات مختلفة (2)
26,54	23,21	17,32	1.250,3	1.065,7	2,59	4.710,9	4.591,9	المجموع

(1) المصدر : الميزانية الإقتصادية لسنة1993

(2) مواد البناء، والبور والخرق، صناعة الحطب والتأثيث، الطعامة وصناعات مختلفة+البناء، والأشغال العامة+التجارة وخدمات مختلفة

(1) المصدر : الميزانية الإقتصادية لسنة 1993

(2) مواد البناء والبلور والخزف+صناعة الخشب والتأثيث+الطباعة وصناعات مختلفة+البناء والأشغال العامة+التجارة وخدمات مختلفة

مثّلت مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" 26,54% من المجهود القومي للتصدير وذلك بزيادة قدرها 3,33% مقارنة بسنة 1990.

ويعود الفضل في تحسّن وضع "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" الى قطاع "الخدمات المختلفة" بزيادة قدرها 124,2 م.د أي ما نسبته 64,62% والى قطاع "المناجم والكيمياء" بما قدره 69,2 م.د أي ما نسبته 17,38% وبدرجة أقلّ الى قطاعات "الطاقة والغاز" بما قدره 33,6 م.د وبنسبة 23,71%.

ويجدر التذكير بالظروف الدولية غير الملائمة التي تميّزت بها سنة 1991 والتي بدت واضحة على الصّعيد القومي وكذلك أيضا على صعيد "المؤسسات العمومية الخاضعة للرقابة" من خلال تدّتي رقم معاملات التصدير لقطاعين هامين هما : قطاع "السياحة والمياه المعدنية" الذي سجّل تراجعاً نسبته 23,65% على الصّعيد القومي و38,95% على صعيد "القطاع العمومي الخاضع للرقابة". كما تراجع رقم معاملات التصدير لقطاع "النقل والمواصلات" الذي انخفضت قيمة صادراته على التوالي بنسبة 12,95% و13,19%.

أمّا قطاع "السياحة والمياه المعدنية" فقد سجّل تراجعاً ملموساً على مستوى رقم معاملات التصدير مرّده بالخصوص "شركة تورقناس دار جربة" و"شركة الدراسات والتنمية لسوسة الشمالية". فقد انهار رقم معاملات الشركة الاولى بما قدره 3,197 م.د إذ تراجع من 8,977 م.د في سنة 1990 الى 5,780 م.د في سنة 1991 خاصة بسبب نقص الحرفاء القادمين من جميع الأسواق بإستثناء السوق الدانماركية. أمّا فيما يخصّ انخفاض رقم معاملات "شركة الدراسات والتنمية لسوسة الشمالية" بما قدره

2,323 م.د (-49,8%) فإن سببه لا يرجع إلى انخفاض الحرفاء بل يرجع إلى عدم إدراج ، ضمن العمليات المحاسبية للمؤسسة ، لرقم معاملات وحدات الاستغلال وكراء الشقق والتي كان يقوم بها قسم "ديار البحر" سابقا ، إذ وقع تكليف شركة جديدة مستقلة تدعى "شوطوباك" للقيام بهذه المهام.

أما فيما يخص قطاع "النقل والمواصلات" فيعود الانخفاض الحاصل في رقم معاملاته للتصدير بالخصوص الى ديوان الموانئ الجوية التونسية والى شركة تونس الجوية. فقد تراجع رقم معاملات الديوان بنسبة 40% مقارنة بسنة 1990. ويعود هذا النقص بالاساس الى تراجع خدماته بما قدره 11,045 م.د أما فيما يتعلق بتونس الجوية فقد سجلت هذه الأخيرة نقصا في حركة النقل خلال سنة 1991 بحوالي 9,3% وسجل رقم معاملاتها للتصدير انخفاضا بلغ 31,577 م.د أي بنسبة 14,7%.

2 - 3 - الاستهلاك الوسيط

يبين الجدول الآتي تطوّر الاستهلاك الوسيط "للقطاع العمومي الخاضع للرقابة" وكذلك مساهمته في الانتاج لسنتي 1990 و1991.

الوحدة : ألف دينار

معدّة الاستهلاك الوسيط في الإنتاج		الإستهلاك الوسيط			الإنتاج			القطاعات
1991	1990	التعبير بالقيمة	1991	1990	التعبير بالقيمة	1991	1990	
63,80	65,95	4.053	63.024	58.971	9.369	98.791	89.422	- الزراعة والصيد البحري
56,67	54,64	788	86.233	85.445	4.215	152.163	156.378	- المناجم
68,40	67,11	87.032	962.880	875.848	02.620	1.407.724	1.305.104	- الطاقة والمياه
89,42	81,94	14.226	222.834	208.608	5.374	249.210	254.584	- الصناعات الغذائية والعذائية
73,57	74,92	11.549	191.803	180.254	20.130	260.715	240.585	- مواد البناء والبترول والحرف
81,30	81,80	9.749	192.448	202.197	10.452	236.723	247.175	- الصناعات الآلية والكهربائية
93,77	101,64	49.436	662.442	613.006	03.362	706.471	603.109	- الصناعات الكيميائية
84,05	73,81	1.017	16.024	17.041	4.024	19.065	23.089	- النسيج والملابس والمجلد
70,14	74,86	6.786	58.881	65.667	3.764	83.952	87.716	- صناعة الخشب واللبان والطباعة وصناعات محله
61,66	65,46	2.106	20.278	18.172	5.125	32.885	27.760	- البناء والأشغال العامة
75,13	79,30	9.190	76.522	67.332	16.955	101.859	84.904	- الإسكان والتجهيز
104,04	105,94	141.062	523.507	382.445	42.207	503.199	360.992	- التجارة
50,65	52,94	10.096	329.743	339.839	9.007	650.978	641.971	- النقل والمواصلات
112,94	127,20	11.658	24.132	35.800	6.777	21.367	28.144	- السياحة والمياه المعدنية
531,55	634,00	1.982	53.208	55.190	1.305	10.010	8.705	- محلات معالجة
76.82	77,07	278.144	3.483.959	3.205.815	375.474	4.535.112	4.159.638	- مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

سجلت نسبة الاستهلاك الوسيط من الانتاج تحسّنا طفيفا بانتقالها من نسبة 77,07% في سنة 1990 الى نسبة 76,82% في سنة 1991 في حين أنّها تطوّرت بصفة سلبية بما قدره 4 نقاط تقريبا وذلك بين سنتي 1989 و1990.

وينسب هذا التطور البسيط بالخصوص الى قطاعات "الصناعات الكيماوية" و"الخشب والاثاث" و"الفلاحة والصيد البحري" و"النقل والمواصلات" بنسبة قدرها على التوالي 7,87% و4,72% و2,15% و2,29%.

وتجدر الإشارة أيضا الى أنّ قطاع "السياحة والمياه المعدنية"، بالرغم من أنّه يعدّ ذو تمثيل محدود على المستوى الجملي، فإنّه شهد انخفاضا ملموسا بلغ 14,26% من حصة الاستهلاك الوسيط في الانتاج التي بقيت رغم ذلك أعلى من الوحدة.

وشهد قطاع "الصناعات الكيماوية" رجوعا في حصة الاستهلاك الوسيط في الانتاج لآقل من الوحدة نظرا الى أنّ نسق التزايد في الانتاج كان أكثر سرعة من نسق تزايد الاستهلاك الوسيط وذلك على التوالي بما قدره 103.362 أ.د و 49.436 أ.د. ويرجع هذا التطور بالخصوص الى الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة والشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوتية وبدرجة أقلّ الى الصيدلية المركزية للبلاد التونسية. وسجلت هذه المؤسسات زيادة في الانتاج بلغت على التوالي 61.504 أ.د و 14.164 أ.د و 13.727 أ.د مقابل زيادة في الاستهلاك الوسيط بلغت على التوالي 22.051 أ.د و 2.999 أ.د و 10.930 أ.د.

كما سجل قطاع "الخشب والاثاث" إنخفاضا في حصة الاستهلاك الوسيط بنسبة 4,72% ويعود هنا الانخفاض بالاساس الى الشركة القومية للخفاف التي سجلت زيادة في انتاجها بما قدره 366 أ.د (أي بنسبة 13,27%) مصحوبة بتقلص في الاستهلاك الوسيط قدره 22 أ.د. وقد سجلت هذه التحسينات أيضا في أغلب مؤسسات القطاع كالمطبعة الرسمية للبلاد التونسية التي انخفضت حصة استهلاكها الوسيط في الانتاج بنسبة 3,73% وكذلك الشأن بالنسبة للشركة القومية لصناعة العجين وورق الحلفاء التي انخفض انتاجها بسبب صعوبات متعلّقة بقدّم المعدات بما قدره 5.991 أ.د أي بنسبة 13%. وفي المقابل شهدت الشركة انخفاضا أهم نسبيا في استهلاكها الوسيط بما قدره 6.178 أ.د أي ما يعادل نسبة 17%.

وسجل قطاع "النقل والمواصلات" تحسّنا في حصة الاستهلاك الوسيط في الانتاج التي انخفضت بنسبة 2,29%. من ذلك أنّ الانتاج تطوّر بنسبة 1,4% في حين انخفض الاستهلاك الوسيط بنسبة 2,97%. وتأتى هذا الوضع من انخفاض حصص الاستهلاك الوسيط في الانتاج لتونس الجوية وللشركة التونسية للملاحة. وانتقلت نسبة الاستهلاك الوسيط لتونس الجوية من 53,73% في سنة 1990 الى 50,37% في سنة 1991 تبعا للحّد من اللّجوء لاكتراء الطائرات ولتراجع عدد ساعات الطيران وللاقتصاد في الطاقة بنسبة 40%. ويعزى ذلك لاستعمال طائرات أ 320. وكذلك الشأن بالنسبة للشركة التونسية للملاحة إذ تحوّلت هذه الحصة من 78,50% في سنة 1990 الى 74,88% في سنة 1991. ويرجع هذا التّقص بنسبة 3,62% بالخصوص الى الحدّ من اللّجوء لاكتراء السفن وإقتصاد في مصاريف الوقود بسبب إنخفاض معدل سعره. غير أنّ الانخفاض في الانتاج بمقدار 5.190 أ.د كان مصحوبا بنقص أهمّ في الاستهلاك الوسيط بلغ 8.447 أ.د.

وبالنسبة لقطاع " الفلاحة والصيد البحري" فإن التحسن بنسبة 2,15% في حصة الاستهلاك الوسيط في الانتاج يرجع بالاساس الى ديوان تربية الماشية وتوفير المرمى والى الديوان القومي للصيد البحري. فبانتقاله من 11.977 أ.د في سنة 1990 الى 9.693 أ.د في سنة 1991 يكون الاستهلاك الوسيط لديوان تربية الماشية وتوفير المرمى قد انخفض بما قدره 2.284 أ.د إثر تراجع شراؤه في حين لم ينخفض انتاجه إلا بما قدره 1.357 أ.د أما فيما يخص الديوان القومي للصيد البحري فقد أثر النقص في الانتاج بما قدره 2.957 أ.د على حصة الاستهلاك الوسيط التي هبطت الى 54% في سنة 1991 مقابل 58% في سنة 1990.

وكان بالإمكان أن تكون حصة الاستهلاك الوسيط في انتاج القطاع اكثر ارتفاعا لولا الزيادة الحاصلة في حصة الشركة القومية لحماية النباتات وديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي. فقد ارتفع الاستهلاك الوسيط للشركة القومية لحماية النباتات بما قدره 156 أ.د في حين انحدر انتاجها بما قدره 602 أ.د مما رفع من نسبة إستهلاكها الوسيط بثلاثين نقطة زائدة مقارنة بالانتاج.

أما بالنسبة لديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي فقد رافقت الزيادة في الاستهلاك الوسيط بما قدره 1.068 أ.د تطور الانتاج بنسق أقل سرعة (300 أ.د فقط).

كما ارتفعت حصة الاستهلاك الوسيط في الانتاج بالنسبة لقطاعات أخرى، من ذلك بالخصوص قطاعات المناجم (2,03%) والصناعات الفلاحية والغذائية (7,48%) والطاقة والمياه (1,29%).

وقد أثرت شركة فسفاط قفصة نظرا لأهميتها تأثيرا عميقا على وضع قطاع "المناجم" إذ مثل إنتاج هذه الشركة في سنة 1991 نسبة 95,8% من إنتاج القطاع مقابل 96,8% للإستهلاك الوسيط. وزادت حصة الاستهلاك الوسيط في الانتاج بنقطة ونصف تبعا لانخفاض الانتاج بنسبة 3,25% وهي نسبة مرتفعة مقارنة بالاستهلاك الوسيط الذي لم ينخفض إلا بنسبة 0,5%.

وفيما يتعلق بقطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية" فقد زادت حصة الاستهلاك الوسيط في الانتاج بما نسبته 7,48% بين سنتي 1990 و1991 وذلك إثر إنبهار الانتاج بما قدره 5.374 أ.د وزيادة الاستهلاك الوسيط بما قدره 14.226 أ.د.

ويعود هذا التطور السلبي بالخصوص إلى شركة المحطات الاستشفائية والمياه المعدنية والشركة التونسية لصناعات الحليب. من ذلك أن انتاج هذه الأخيرة زاد تدهورا بنسبة 23% (22.104 أ.د) في حين لم ينخفض استهلاكها الوسيط إلا بنسبة 12% مما نتج عنه نسبة إستهلاك وسيط في الانتاج بنسبة 98,37% في سنة 1991 مقابل 85,98% في سنة 1990 أي بزيادة طفيفة نسبتها 12,39%. ونتج هذا الوضع عن النقص الهام المسجل على مستوى النشاط الصناعي التجاري. ففي خصوص النشاط الصناعي، انخفض

إنتاج الحليب المعدّ للشرب بسبب انقطاع مخزونات الحليب المجفف الحاصل في الثلاثيّة الأخيرة لسنة 1991 وذلك على إثر إخلال أحد المزوّدين بتعهداته . وقد زاد هذا الوضع تعقيدا إكتشاف عدم صلاحية مخزون قدره 512 طناً من الحليب المجفف للاستهلاك (هبة من قبل المجموعة الأوروبية) وكذلك النقص في إنتاج الياغورت الذي بلغت نسبته 16% .

أمّا بالنسبة للنشاط التجاري فيعزى التراجع بالخصوص الى تدنى مبيعات الزبدية المستوردة وذلك إثر ظهور منتجين جديدين في السوق.

وبلغت حصة الاستهلاك الوسيط في الانتاج لشركة المحطات الاستشفائية في سنة 1991 نسبة 103,3% مقابل 65,3% قبل عام أي بتجاوز قدره 38 نقطة بسبب تطوّر الاستهلاك الوسيط بنسق أسرع من نسق الانتاج (76% مقابل 11,4%).

أمّا قطاع "الطاقة والمياه" الذي يمثل انتاجه 31,04% من إنتاج "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" فقد واصلت حصة الاستهلاك الوسيط في الانتاج ارتفاعها إذ انتقلت من 64,21% في سنة 1989 الى 67,11% في سنة 1990 و68,40% في سنة 1991. وتتميّز حصة الاستهلاك الوسيط لهذا القطاع بالزيادة في الاستهلاك الوسيط بنسبة 9,93% في حين لم تبلغ نسبة نموّ الإنتاج سوى 7,86% .

وتجدر الإشارة الى أنّ نقصا في الاستهلاك الوسيط في الانتاج سجّل على مستوى جميع مؤسسات القطاع باستثناء الشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه والمؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة. وكذلك الشأن بالنسبة للشركة الإيطاليّة التونسية لاستغلال النفط والشركة التونسية للبحث واستغلال البترول مع ابراز الاستهلاك الوسيط بنسبة 8,98% فيما يتعلق بالاولى و4,97% بالنسبة للتانية وسجّلت هاتان المؤسستان نقصا في الانتاج رافقه تطوّر في المواد المستهلكة مما يفسّر، جزئيا، زيادة حصة الاستهلاك الوسيط المشار إليها أعلاه.

2 - 4 - القيمة المضافة وتوزيعها

2 - 4 - 1- القيمة المضافة

يبرز الجدول الآتي تحسّن القيمة المضافة بين سنتي 1990 و1991 بما قدره 89,6 م.د مما يمثل انتعاشة "للقطاع العمومي الخاضع للرقابة" الذي سجّل بين سنتي 1989 و1990 نقصا قدره 59,6 م.د.

م.د

القطاع	1990	1991	التغير بالقيمة	التغير بالنسبة %
- الفلاحة والصيد البحري	39,1	46,9	7,8	19,95
- المناجم	84,0	79,5	- 4,5	- 5,36
- الطاقة والمياه	510,0	535,3	25,3	4,96
- الصناعات الفلاحية والغذائية	49,7	31,3	- 18,4	- 37,02
- مواد البناء والبترول والخزف	73,8	86,4	12,6	17,07
- الصناعات الآلية والكهربائية	49,3	50,6	1,3	2,64
- الصناعات الكيماوية	- 2,3	49,6	51,9	2.256,52
- النسيج والملابس والمجلد	7,1	3,7	- 3,4	- 47,89
- صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة	23,6	26,6	3,0	12,71
- البناء والأشغال العامة	10,8	13,1	2,3	21,3
- الإسكان والتجهيز	27,6	33,4	5,8	21,01
- التجارة	8,1	8,1	0,0	0,00
- النقل والمواصلات	398,0	407,4	9,4	2,36
- السياحة والمياه المعدنية	20,3	16,5	- 3,8	- 18,72
- خدمات مختلفة	0,3	0,6	0,3	100,00
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	1.283,2	1.372,8	89,6	6,98

يعود التحسن في القيمة المضافة الى مجموع "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" باستثناء قطاعات "المناجم" و"الصناعات الفلاحية والغذائية" و"النسيج والملابس والمجلد" و"السياحة والمياه المعدنية". وبالفعل، واصلت القيمة المضافة لقطاع "المناجم" تراجعها إذ سجلت في سنة 1990 انخفاضا قدره 31,8 م.د اي بنسبة 27,44% مقارنة بسنة 1989 تبعه انخفاض قدره 4,5 م.د ويمثل 5,36% في سنة 1991 مقارنة بسنة 1990.

ويرجع هذا الانخفاض بالاساس الى شركة فسفاط قفصة المؤسسة الهامة بالقطاع والتي سجلت انخفاضا قدره 3,9 م.د متأة من انهيار في انتاجها. وقد انحدرت القيمة المضافة لقطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية" بصورة ملحوظة بمبلغ 18,4 م.د أي ما يعادل انخفاضا بنسبة 37,02% متأة خصوصا من شركة "اللحوم" و"الشركة التونسية لصناعات الحليب".

وننتج تدني القيمة المضافة لشركة "اللحوم" بما قدره 3,9 م.د (71,56%) عن التغير الحاصل في طريقة احتساب منح الاستغلال المقبوضة والتي أدرجت إلى غاية سنة 1990 ضمن عناصر القيمة المضافة. وتظهر هذه المنح في سنة 1991 ضمن حساب الاستغلال. وفي صورة عدم اعتبار هذا التغير في الطريقة فإن القيمة المضافة للمؤسسة تكون قد تطورت ايجابيا بما قدره 1,7 م.د.

ويعزى انخفاض القيمة المضافة للشركة التونسية لصناعات الحليب (-12,3 م.د اي بنسبة 83,17%) الى انهيار رقم المعاملات (-20 م.د) في حين لم تنخفض الشراءات المستهلكة الا بما قدره 9,8 م.د.

وتراجعت القيمة المضافة لقطاع "النسيج والملابس والجلد" الى النصف تقريبا في سنة 1991. إذ انخفضت من 7,1 م.د في سنة 1990 الى 3,7 م.د في سنة 1991. ويرجع هذا الانخفاض بالاساس الى تدني القيمة المضافة للشركة العامة لصناعة النسيج (-1,5 م.د) وشركة صناعة منتجات الصناعات التقليدية (-1 م.د). كما نتج الانخفاض في القيمة المضافة للشركة العامة لصناعة النسيج عن غياب حصص الربح والزيادة في مصاريف التكوين بما قدره 0,7 م.د التي ارتفعت من 0,4 م.د في سنة 1990 الى 1,1 م.د في سنة 1991.

أما بالنسبة لشركة صناعة منتجات الصناعات التقليدية فيعزى انهيار قيمتها المضافة الى نقص في الانتاج بلغ مليون دينار لم يتبعه سوى نقص بما قيمته 0,1 م.د على مستوى الاستهلاك الوسيط.

وسجلت القيمة المضافة لقطاع "السياحة والمياه المعدنية" نقصا قدره 3,8 م.د اي ما نسبته 18,72%. ونتج هذا الوضع عن انهيار القيمة المضافة للمؤسستين الاساسيتين المكونتين للقطاع وهما شركة "تورقناس دار جربة" وشركة "البحث والدراسات لسوسة الشمالية" بما قدره على التوالي 4,5 م.د و 1,2 م.د.

كان للتباطؤ الذي شهدته جميع فروع "النشاط لدار جربة" اثره السيء على القيمة المضافة. فقد انخفض رقم معاملاتها بما قدره 5,1 م.د في سنة 1991 في حين لم ينخفض استهلاكها الوسيط إلا بمقدار مليون دينار.

أما بالنسبة لشركة "البحث والدراسات لسوسة الشمالية" فان تحويل أنشطة دائرة "ديار البحر" الى شركة مكونة حديثا لم يتبعه تطور في الانتاج وفي الاستهلاك الوسيط في حدود متعادلة. ففي حين بلغ انخفاض الانتاج في سنة 1991 ما قدره 1,9 م.د لم يبلغ انخفاض الاستهلاك الوسيط سوى 0,7 م.د.

ومن ضمن القطاعات التي آثرت ايجابيا على القيمة المضافة "للقطاع العمومي الخاضع للرقابة" يوجد قطاع "الفلاحة والصيد البحري" بزيادة اضافية قدرها 7,8 م.د (+ 19,95%) وقطاع "الصناعات الكيماوية" بما قدره 51,9 م.د في حين كانت القيمة المضافة لهذا القطاع سلبية بما قيمته 2,3 م.د في سنة 1990 وقطاع "الطاقة والمياه" بما قدره 25,3 م.د (+ 4,96%) وقطاع "مواد البناء" بما قدره 12,6 م.د (+ 17,07%) وقطاع "الاسكان والتجهيز" بما قدره 5,8 م.د (+ 21,01%).

ويرجع التغير الايجابي في القيمة المضافة لقطاع "الفلاحة والصيد البحري" بالاساس الى ديوان الاراضي الدولية وبدرجة اقل إلى ديوان تربية الماشية وتوفير المرمى والشركة القومية للزراعات الآلية بما قدره على التوالي 7,7 م.د و 0,9 م.د و 0,8 م.د.

وارتفعت القيمة المضافة لديوان الاراضي الدولية وهي المؤسسة المسيطرة على القطاع والشركة القومية للزراعات الآلية تبعا للتطور الايجابي لرقم المعاملات بنسق أسرع من نسق الاستهلاك الوسيط.

ويعزى هذا التحسّن بالنسبة لديوان تربية الماشية وتوفير المرمى الى نقص اكبر لاستهلاكه الوسيط مقارنة مع انتاجه.

وسجلت القيمة المضافة لقطاع "الصناعات الكيماوية" تحسّنا واضحا بانتقالها من قيمة مضافة سلبية بما قدره 2,3 م.د في سنة 1990 الى قيمة مضافة ايجابية بما قيمته 49,6 م.د في سنة 1991. ويرجع هذا التحسن بالخصوص الى الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة والشركة العربية للاسمدة الفسفاطية والازوطية.

كما سجلت الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة زيادة في قيمتها المضافة بلغت 38,6 م.د نتجت عن الزيادة في الانتاج بما قدره 61,5 م.د مقابل 22 م.د فقط بالنسبة لاستهلاكها الوسيط.

وسجلت الشركة العربية للاسمدة الفسفاطية والازوطية بدورها زيادة هامة في قيمتها المضافة. من ذلك أنّ هذه الاخيرة ارتفعت بما قدره 11,2 م.د متحوّلة من 1,3 م.د في سنة 1990 الى 12,5 م.د في سنة 1991 بفضل تحسّن رقم معاملاتها وتحكّم افضل في تكاليف انتاجها.

ويرجع نمو القيمة المضافة لقطاع "الطاقة والمياه" بالخصوص الى الشركة التونسية للأنشطة البترولية (31,1 م.د) والى الشركة التونسية للكهرباء والغاز (5,9 م.د).

ويفسّر هذا التحوّل بالنسبة للشركة التونسية للأنشطة البترولية بالتحسّن المسجل على مستوى استغلال حقل الزاوية الذي تطوّر انتاجه من 51.700 ط.م في سنة 1990 الى 584.100 ط.م في سنة 1991.

يفسّر أيضا التطور المحاصل بالنسبة للشركة التونسية للكهرباء والغاز بزيادة اكبر في الانتاج (22,8 م.د) مقارنة مع الاستهلاك الوسيط (19,3 م.د) وكذلك بفضل الأشغال المنجزة من قبل الشركة لفائدتها (+ 2 م.د).

وتأتى ارتفاع القيمة المضافة البالغة 12,6 م.د لقطاع "مواد البناء" والمنتقلة من 73,8 م.د في سنة 1990 الى 86,4 م.د في سنة 1991 (+ 17,07%) بالخصوص من شركة الانابيب (+ 3,4 م.د) وشركة اسمنت النفيضة (+ 3,2 م.د) وشركة اسمنت جبل الوسط (+ 3 م.د) وشركة إسمنت أم الكليل (+ 2,6 م.د). وقد تطوّر انتاج هذه المؤسسات بنسق أسرع من الاستهلاك الوسيط.

ويعزى تطوّر القيمة المضافة لقطاع "الاسكان والتجهيز" (5,8 م.د أي بنسبة 21,01%) خصوصا الى الوكالة العقارية للسياحة (+ 2,3 م.د) والديوان القومي للتطهير (+ 1,8 م.د) والوكالة العقارية للسكن (+ 1,2 م.د) والشركة العقارية للبلاد التونسية (+ 0,9 م.د).

ورغم زيادة فائض الانتاج على الاستهلاك الوسيط بمقدار 3,5 م.د فإن القيمة المضافة للديوان القومي للتطهير سجلت تحسّنا طفيفا بسبب النقص الحاصل في توابع المداخل البالغة 1,2 م.د والتي انتقلت من 1,3 م.د في سنة 1990 الى 0,04 م.د في سنة 1991.

وتأتى التحسّن في القيمة المضافة للوكالة العقارية للسياحة الذي ارتفع من 3,3 م.د في سنة 1990 إلى 5,6 م.د في سنة 1991 من انخفاض شراءات الأراضي بما قدره 3,1 م.د. وقد حدّ من هذا الانخفاض تطوّر الاشغال بما قدره 0,7 م.د.

ويرجع التحسّن في القيمة المضافة للوكالة العقارية للسكن بصورة جزئية الى انخفاض الاستهلاك الوسيط (- 4,3 م.د) بنسق أرفع من نسق رقم المعاملات (- 3,4 م.د). أمّا الباقي أي 0,4 م.د فقد تأتى من الزيادة في المداخل المكتملة.

أمّا الزيادة في القيمة المضافة للشركة العقارية للبلاد التونسية فنتجت عن زيادة في نسق الانتاج (+ 8,5 م.د) أسرع من نسق الزيادة في الاستهلاك الوسيط (+ 6,1 م.د). وقد حدّ منها التحوّل السلبي البالغ 1,4 م.د لحساب "الرّبح التجاري ومداخل تهيئة الاراضي".

غير أنّ الانخفاض في القيمة المضافة لعقارية الشارع بما قدره 1,2 م.د والمتأتى من تغيير في طرق محاسبة المبيعات قد حدّ من التحسّن الذي سجّله القطاع.

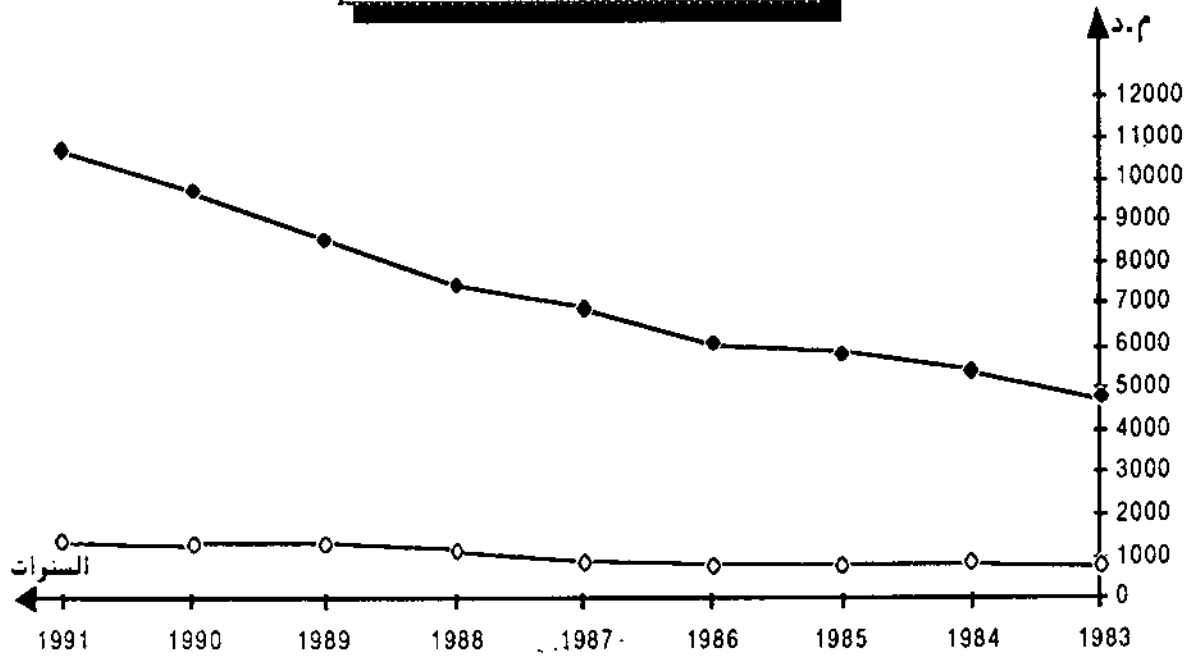
ويبيّن الجدول والرسمان البيانيان فيما يلي مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في تكوين الناتج القومي الخام.

الوحدة : م.د

البيانات	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
- الناتج الداخلي الخام حسب تكاليف العوامل بالسعر الجاري (1)	4.760,0	5.419,0	5.844,2	6.069,0	6.947,0	7.506,8	8.583,0	9.734,0	10.725,0
- القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة	791,0	885,2	826,2	827,4	913,4	1.172,9	1.337,8	1.283,2	1.372,8
- (القيمة المضافة / الناتج الداخلي الخام) (%)	16,6	16,3	14,1	13,6	13,1	15,6	15,8	13,2	12,8

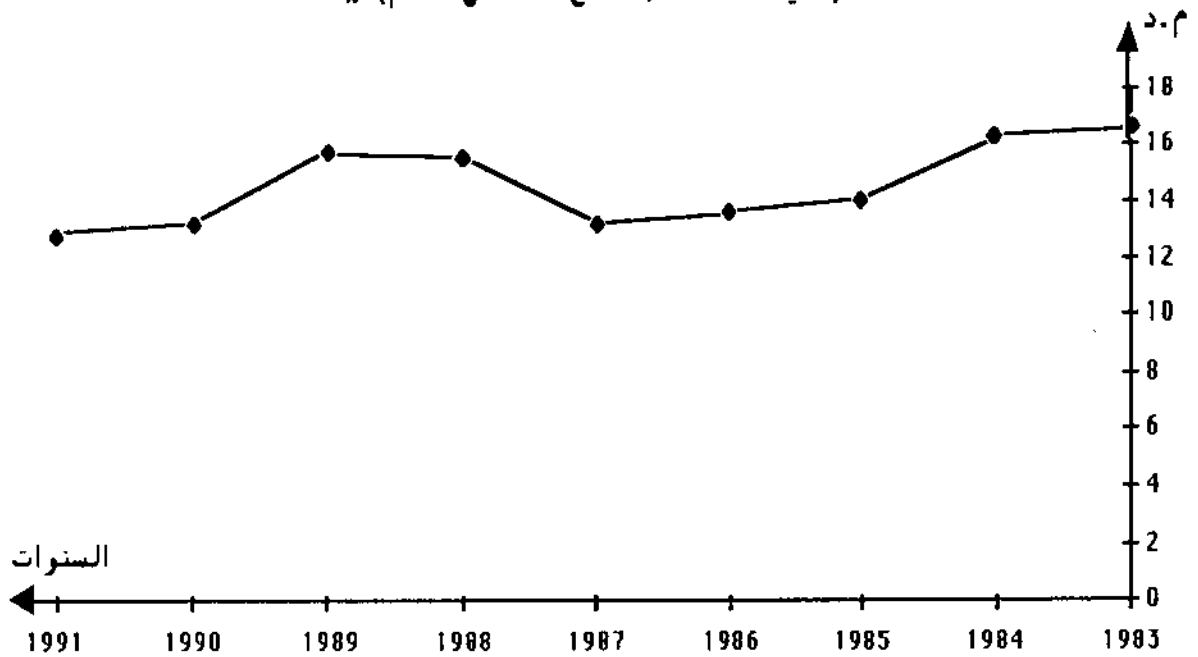
(1) المصدر : الميزان الاقتصادي لسنة 1993

تطور الناتج الداخلي الخام والقيمة المضافة
للقطاع العمومي الخاضع للرقابة



● الناتج الداخلي الخام حسب تكاليف العوامل بالسعر الجاري ○ القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة

(القيمة المضافة / الناتج الداخلي الخام) %



شهدت مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في تكوين الناتج القومي الخام تراجعاً انطلق منذ سنة 1990. فقد انخفضت من 15,6% في سنة 1989 إلى 13,2% في سنة 1990 و 12,8% في سنة 1991. ويتبع هذا التراجع نفس الاتجاه الذي شهده تطوّر مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في الاستثمار الإضافي الجملي للبلاد.

ويتضمّن الجدول التالي مساهمة القيمة المضافة "للقطاع العمومي الخاضع للرقابة" في تكوين الناتج القومي الخام لسنتي 1990 و 1991.

الوحدة : م. د.

القطاعات		الناتج الداخلي الخام حسب تكاليف العوامل وبالسعر الجاري (أ)		القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة (ب)		(ب) / (أ)	
	التعبير بالنسبة %	1991	1990	التعبير بالنسبة %	1991	1990	%
- الفلاحة والصيد البحري		1.928,0	1.587,0	21,49	46,9	39,1	19,95
- المناجم		97,0	93,3	3,97	79,5	84,1	5,47
- الطاقة والمياه		860,9	819,7	5,03	535,3	510,0	4,96
- الصناعات الفلاحية والغذائية		365,5	320,8	13,93	31,3	49,7	37,02
- مواد البناء والبلور والحزب		270,4	247,1	9,43	86,4	73,8	17,07
- الصناعات الآلية والكهربائية		250,0	222,3	12,46	50,6	49,3	2,43
- الصناعات الكيماوية		111,5	102,5	8,78	49,6	2,3	2.252,17
- النسيج والملابس والجلد		578,3	517,4	11,77	3,7	7,1	47,89
- صناعة الخشب والثاث والطباعة وصناعات مختلفة		261,3	231,1	13,07	26,6	23,7	12,24
- البناء والأشغال العامة		588,0	540,0	8,89	13,1	10,8	21,30
- الإسكان والتجهيز		553,0	518,0	6,76	33,4	27,6	21,01
- النجارة		2.322,4	2.123,3	9,38	7,5	7,8	3,84
- النقل والمواصلات		728,7	666,5	9,33	407,4	398,0	2,36
- السياحة والمياه المعدنية		332,0	432,0	23,15	16,5	20,3	18,72
- خدمات مختلفة		1.478,0	1.313,0	12,57	-	-	-
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة		10.725,0	9.734,0	10,18	1.372,8	1.283,2	6,98
(1) المصدر : الممران الاقتصادي لسنة 1993							

سجلت القيمة المضافة "للقطاع العمومي الخاضع للرقابة" في سنة 1991 زيادة بنسبة 6,98% مقابل انخفاض نسبته 4,16% في سنة 1990. غير أنّ مساهمته في تكوين الناتج الداخلي الخام انتقلت من 13,18% في سنة 1990 إلى 12,80% في سنة 1991 بسبب تسجيل الناتج الداخلي الخام لتطور نسبته 10,18%.

وبالمقارنة على الصعيد القومي سجلت خمسة قطاعات فقط من ضمن مجموع "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" نسب نموّ تفوق نظيراتها. وإضافة إلى ذلك تبرز ستة قطاعات من ضمن القطاع العمومي الخاضع للمراقبة نسب نموّ أعلى من نسبة نموّ الناتج الداخلي الخام في حين توجد ثمانية قطاعات تحت مستوى نموّ هذا المجموع.

ومن جهة أخرى حسّنت قطاعات "مواد البناء" و"الصناعات الكيمايية" و"البناء والأشغال العامة" والإسكان والتجهيز" و"السّياحة والمياه المعدنيّة" من مساهمتها في تكوين الناتج الداخلي الخام بالمقارنة مع سنة 1990.

إلا أنّ قطاعات أخرى "كالمناجم" و"الصناعات الفلاحيّة والغذائيّة" و"التّسييج والملابس والجلد" و"التّقل والمواصلات" شهدت انخفاضا ملموسا في مساهماتها في تكوين الناتج الداخلي الخام.

2 - 4 - 2 - توزيع القيمة المضافة

يبيّن الجدول الآتي توزيع القيمة المضافة خلال سنتي 1990 و1991.

إزادات القيمة المضافة بين سنتي 1990 و1991 بما قدره 89.456 أ.د في حين إزداد مجموع الأعباء بما قدره 92.487 أ.د. ووقع بذلك الحفاظ على مستوى سنة 1990 لنسبة تغطية مجموع الأعباء بالقيمة المضافة والتي بلغت 98,35% في سنة 1991 مقابل 97,54% في سنة 1990.

وواصلت نفقات الأجور امتصاص أكبر قسط من القيمة المضافة وذلك بنسبة 52,93% في سنة 1991 مقابل 51,92% في سنة 1990 و45,29% في سنة 1989.

وتجدر الإشارة الى أنّ قطاعات "الصناعات الفلاحية والغذائية" و"النسيج والملابس والجلد" و"التجارة" و"الخدمات المختلفة" تفرز قيمة مضافة لا تغطي نفقات الأجور.

أما بالنسبة لقطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية" فقد انخفضت نسبة تغطية الأعباء من قبل القيمة المضافة بصورة ملموسة إذ تراجعت من 108,6% في سنة 1990 الى 65,48% في سنة 1991. وتأتى هذا الانخفاض من انهيار القيمة المضافة لهذا القطاع بما قدره 18.404 أ.د أي بنسبة 37,06% بالمقارنة مع سنة 1990 في حين إزادات الأعباء بمقداره 2.024 أ.د.

وبالنسبة لقطاع "النسيج والملابس والجلد" يلاحظ نفس الوضع إذ سجّل القطاع نقصا بلغ تقريبا النصف في القيمة المضافة بين سنة 1990 (7.047 أ.د) وسنة 1991 (3.676 أ.د) إثر الصعوبات التي وقع التطرق اليها مما لا يمكن من تغطية نفقات الأجور بالرغم من أنّ هذه الأخيرة شهدت تراجعا طفيفا في سنة 1991 مقارنة بسنة 1990.

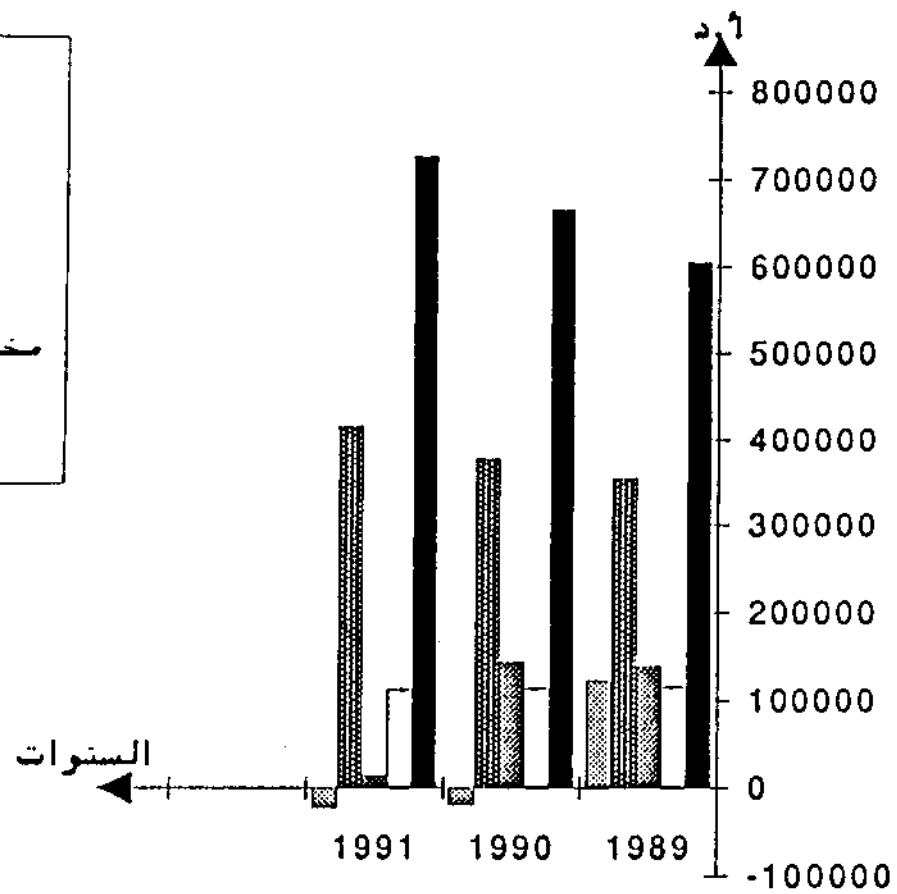
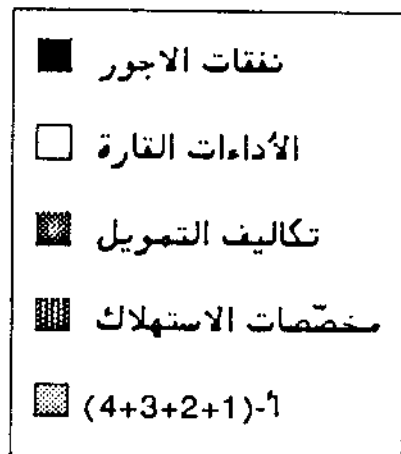
أما بالنسبة لقطاع التجارة فإنّ تسجيل قيمة مضافة سلبية بصورة منتظمة لا يشكل عائقا ذلك أنّ أهمّ المؤسسات المكوّنة للقطاع أي الديوان التونسي للتجارة والديوان القومي للزيت يتوليان القيام بأنشطة مدعّمة. ففيما يخصّ الديوان القومي للزيت مثلا بلغ العجز الناتج عن النشاطات المدعّمة 32.688 أ.د. ويبقى هذا العجز محمولا على عاتق الصندوق العام للتعويض.

وسجّلت قطاعات أخرى تحسّنا طفيفا خصوصا على مستوى تغطية نفقات الأجور بالقيمة المضافة كما هو الشّان بالأساس بالنسبة لقطاع "الصناعات الكيماوية" الذي شهد بعد انهيار مهول بما قدره 99.088 أ.د في قيمته المضافة في سنة 1990 انتعاشة هامّة في سنة 1991 بلغت (+ 51.881 أ.د) ممّا مكن من تغطية شاملة لنفقات الأجور وكافة الأعباء بنسبة 39,3% في سنة 1991 مقابل 30,33% فقط في سنة 1990.

ويظهر الاتجاه العام لتوزيع القيمة المضافة على مستوى "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" ارتفاعا طفيفا في حصّة مجموع الأعباء في القيمة المضافة بين سنتي 1990 و1991 كما يتبيّن ذلك من الجدول والرّسم البياني التاليين :

الوحدة : أ.د.

السرور	القيمة المضافة	نفقات الاجور	نفا	الاداءات	ا.ن	تكاليف التمويل	م.ت	مخصصات الاستهلاك	م.إ	فائض القيمة المضافة بالنسبة للتنفقات	الحصة من جملة التكاليف
	ل.ق. ١	ل.ق. ١	ق.م ١	ل.ق. ٢	ق.م ٢	ل.ق. ٣	ق.م ٤	ل.ق. ٥	ق.م ٦	ل.ق. ٧	ل.ق. ٨
	(١)	(١)	١	٢	٦	٣	٧	٤	٨	(١)	٨+٧+٦+٥
1989	1.337.857	605.876	5,29	114.994	8,60	138.967	10,39	355.516	26,57	122.504	90,85
1990	1.283.249	666.283	1,92	113.859	8,87	144.164	11,23	378.972	29,53	20.029	101,56
1991	1.372.705	726.635	2,90	113.007	8,23	139.060	10,13	417.063	30,38	23.06	101,67



وتجدر الإشارة الى وجود اتجاه نحو الإرتفاع في حصة الاعباء في القيمة المضافة التي مرت على التوالي من 90,84% في سنة 1989 إلى 101,56% في سنة 1990 و 101,67% في سنة 1991.

وترجع الزيادة في الأجور بالخصوص الى قطاعي "الطاقة والمياه" و"النقل والمواصلات" اللذين زادت جملة الأجور فيهما على التوالي بما قدره 12.552 أ.د. و 21.903 أ.د.

2 - 5 - النتائج

سجلت نتيجة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" تراجعاً ملموساً بما قدره 71.632 أ.د. لتبلغ 51.368 أ.د. في سنة 1991 مقابل 20.264 أ.د. في سنة 1990 كما يبين ذلك الجدول الموالي :

الوحدة : ألف دينار

التغير بالقيمة	1991	1990	القطاعات
727 -	2.326 -	1.599 -	- الفلاحة والتصيد البحري
14.144 -	26.454 -	12.310 -	- المناجم
29.134 -	104.555	133.689	- الطاقة والمياه
670 -	5.396	6.066	- الصناعات الفلاحية والغذائية
16.516 -	32.021 -	15.505 -	- مواد البناء والبترول والخزف
439 -	7.145 -	6.706 -	- الصناعات الأليّة والكهربائية
65.638	94.698 -	160.336 -	- الصناعات الكيماوية
1.781 -	482 -	1.299	- النسيج والملابس والمجلد
770 -	160	930	- صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة
160 -	1.735	1.895	- البناء والأشغال العامة
1.467 -	405	1.872	- الإسكان والتجهيز
22.069 -	1.761 -	20.308	- التجارة
46.469 -	2.303	48.772	- النقل والمواصلات
4.203 -	2.642 -	1.561	- السياحة والمياه المعدنية
1.279	1.607	328	- خدمات مختلفة
71.632 -	51.368 -	20.264	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

ويرجع هذا الانخفاض بالخصوص الى قطاعات "الطاقة والمياه" (- 29.134 أ.د.) و"النقل والمواصلات" (- 46.469 أ.د.) و"التجارة" (- 22.069 أ.د.) وذلك بالرغم من انخفاض عجز قطاع "الصناعات الكيماوية" بما قدره 65.638 أ.د.

أمّا فيما يخصّ قطاع "النقل والمواصلات" فإنّ النقص الهام في مربيحه يرجع أساساً الى غالبية المؤسسات التي تكونه وبالخصوص الى الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية التي زاد عجزها بما قدره 23.423 أ.د. والى تونس الجوية التي سجلت انخفاضاً في مربيحها بلغ 11.202 أ.د.

وتواصل عجز الشركة القومية للسكك الحديدية الذي انتقل من 26.745 أ.د في سنة 1990 الى 50.168 أ.د في سنة 1991 من جراء تحمله لتأثير عناصر استثنائية إذ أنّ المصدر الاساسي لتفاقم عجزها يتمثل في فوارق التحويل البالغة 20.017 أ.د وبدرجة أقل في الزيادة في نفقات التمويل بما قدره 3.570 أ.د.

وأفرزت سنة 1991 بالنسبة لتونس المجوية ربحا قدره 46.461 أ.د أقل من الربح المسجل في سنة 1990 والبالغ 57.663 أ.د. ويرجع هذا النقص الى ارتفاع نفقات الاستغلال والبنية . وكاد هذا الانخفاض يتفاقم لولا تراجع الخسائر الاستثنائية (فارق التحويل) وإرتفاع ارباح السنوات الماضية (بعد تصفية "حساب المصالحة") بما قدره على التوالي 3.236 أ.د و 8.030 أ.د.

أمّا فيما يخص قطاع "الطاقة والمياه" فيعزى النقص في النتيجة بما قيمته 29.134 أ.د بالاساس الى الشركة التونسية للكهرباء والغاز التي سجلت في سنة 1990 نتيجة بلغت 32.594 أ.د مقابل 1.189 أ.د فقط في سنة 1991. أمّا السبب الرئيسي لهذا الانخفاض فيرجع الى تعيين الدين الخارجي بالعملة الصعبة .

كما سجل قطاع التجارة" انخفاضا ملموسا قدره 22.069 أ.د في سنة 1991 تأتى بالخصوص من الديوان القومي للزيت الذي تبع نتيجته الايجابية البالغة 10.094 أ.د في سنة 1990 عجز بلغ 11.003 أ.د في سنة 1991 أي بنقص بلغ 21.097 أ.د. ويعزى هذا العجز الى نشاط "زيت الزيتون" الذي كان منذ عهد قريب يسجل أرباحا بصورة منتظمة إلى غاية سنة 1990. وبالفعل تميزت سنة 1991 بالزيادة في معدل ثمن شراء الطن المائوي من الزيت المجمّع الذي ارتفع من 1.482 ديناراً في سنة 1990 الى 1.516 ديناراً في سنة 1991 في حين انخفض معدل سعر البيع عند التصدير إذ تراجع من 2.087 ديناراً في سنة 1990 الى 1.663 د في سنة 1991.

وقد شهدت قطاعات أخرى كقطاع "المناجم" و"مواد البناء والخزف والبلاستيك" زيادة في عجزها بلغت أكثر من الضعف. فقد ارتفع العجز من 12.310 أ.د في سنة 1990 الى 26.454 أ.د في سنة 1991 بالنسبة للقطاع الأول ومن 15.505 أ.د في سنة 1990 الى 32.021 أ.د في سنة 1991 بالنسبة للقطاع الثاني.

ويعزى تدني عجز قطاع "المناجم" بحوالي 115% بالخصوص الى شركة فسفاط قفصة التي تفاقم عجزها في سنة 1991 ليصل الى 25.934 أ.د بينما كان في حدود 12.408 أ.د في سنة 1990. وبالفعل تولت شركة فسفاط قفصة فضلا عن الصعوبات ذات الصبغة التجارية التي أثرت على رقم معاملاتها تكوين احتياطيّات جديدة لدرء الأخطار بما قدره 6.199 أ.د في سنة 1991 مقابل 591 أ.د في سنة 1990 أي ما يمثل عبءا إضافيا قدره 5.608 أ.د.

أما بالنسبة لقطاع "مواد البناء" فإنّ الزيادة في العجز بما قدره 16.516 أ.د بين سنتي 1990 و1991 ترجع بالخصوص الى شركتي إسمنت جبل الوسط وإسمنت أمّ الكليل .

وتعزى الزيادة في عجز شركة إسمنت جبل الوسط البالغة 14.936 أ.د (- 7.670 أ.د في سنة 1990 الى - 22.606 أ.د في سنة 1991) أساسا الى خسائر الصّرف فيما يتعلق بالقرض العمومي للفترة الممتدة بين 1989 و1991 (5.200 أ.د) والى فوائد التأخير المفوترة من قبل البنوك (5.200 أ.د) والى تسويات محاسبية مختلفة (3.497 أ.د).

وانتقلت نتيجة شركة إسمنت أمّ الكليل من ربح قدره 870 أ.د في سنة 1990 الى خسارة قدرها 7.400 أ.د في سنة 1991 وذلك إثر تكوين احتياطي خارج الاستغلال بلغ 10.800 أ.د. ويخصّ فوارق تحويل القروض بالعملة الأجنبية (1.545 أ.د) ومنحة صندوق التّهوض وتطوير الصادرات التي وقع اعتبارها خلال السنوات الماضية (9.251 أ.د). وقد تمّ الحدّ من تأثير هذا الاحتياطي على النتيجة بتحسّن القيمة المضافة.

ويجدر ذكر التحسّن الجزئي الذي شهده قطاع "الصناعات الكيماائية" الذي سجّل انخفاضا مهماً في عجزه إذ تراجع من - 160.366 أ.د في سنة 1990 الى - 94.698 في سنة 1991. ويرجع ذلك بالخصوص الى التغيّر الايجابي على مستوى القيمة المضافة. وقد أثّرت خاصّة الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والاسمدة والشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوطية والصّيدلية المركزيّة للبلاد التونسية . أكثر من غيرها في التغيّر الحاصل في مستوى القطاع .

أما العجز الذي سجّله الشركة الصناعيّة للحامض الفسفوري والاسمدة والبالغ في سنة 1991 ما قدره 92.851 أ.د فيبقى دون العجز المسجّل في سنة 1990 والبالغ 130.830 أ.د مسجّلا بذلك انخفاضا بمقدار 38.249 أ.د.

كما سجّلت الشركة العربيّة للأسمدة الفسفاطية والأزوطية في سنة 1991 عجزا قدره 10.645 أ.د مقابل 36.864 أ.د في سنة 1990 أي بانخفاض قدره 26.219 أ.د.

وخلافا لذلك حققت الصّيدلية المركزيّة للبلاد التونسية نتيجة إيجابية بما قدرها 1.843 أ.د مسجّلة بذلك ارتفاعا بما قيمته 1.763 أ.د قياسا بسنة 1990.

وسجّل قطاع "السّياحة والمياه المعدنيّة" انخفاضا ملحوظا في نتيجته بما قدره 4.203 أ.د. فمن ربح بلغ 1.561 أ.د في سنة 1990 انتقل القطاع الى عجز بلغ 2.642 أ.د في سنة 1991. وقد ساهمت غالبية مؤسسات القطاع في العجز المسجّل وبالخصوص منها شركة "تورقناس دار جربة" التي تآتّى عجزها

البالغ 3.782 أ.د من انهيار مبيعاتها والشركة التونسية للنزل والسياحة التي ارتفع عجزها بما قدره 1.877 أ.د بسبب نفقات التمويل التي تحملتها في سنة 1991 والمتعلقة بقرض قيمته 10.000 أ.د مبرم في سنة 1982 ، وقد وقع خلاص قسط منه مسبقا .

ويرجع كذلك تفاقم عجز قطاع "الفلاحة والصيد البحري" بما قدره 727 أ.د بالخصوص الى ديوان تربية الماشية وتوفير المرمى والديوان القومي للصيد البحري بما قدره على التوالي 564 أ.د و 562 أ.د. وقد ارتفعت خسارة ديوان تربية الماشية وتوفير المرمى من 862 أ.د سنة 1990 الى 1.426 أ.د في سنة 1991 وذلك على اثر الزيادة في الخسائر الراجعة للسنوات الماضية بما قدره 1.122 أ.د والتي حدّ منها تحسّن القيمة المضافة. أمّا بالنسبة للديوان القومي للصيد البحري فترجع خسارته التي انتقلت من 6 أ.د في سنة 1990 الى 568 أ.د في سنة 1991 بالاساس الى عناصر خارجة عن الاستغلال.

وانتقلت نتيجة قطاع "التسييج والملابس والمجلد" من ربح قدره 1.299 أ.د في سنة 1990 الى خسارة قدرها 482 أ.د في سنة 1991 أي بانخفاض قدره 1.781 أ.د. ويرجع تدهور وضع القطاع الى غالبية مؤسساته وبالخصوص الى مجمع الشركة العامة لصناعة التسييج (700 أ.د) والى الديوان القومي للصناعات التقليدية (618 أ.د) والى شركة انتاج المصنوعات التقليدية (411 أ.د).

وسجلت الشركة العامة لصناعة التسييج في سنة 1991 عجزا بلغ 794 أ.د مقابل 94 أ.د في سنة 1990. ونتج هذا التدهور عن غياب أرباح المساهمات وعن الزيادة في نفقات التكوين.

وانخفض ربح الديوان القومي للصناعات التقليدية من 1.364 أ.د في سنة 1990 الى 746 أ.د في سنة 1991. ويرجع هذا الانخفاض الى تراجع القيمة المضافة الذي تسببت فيه زيادة أهمّ في الاستهلاك الوسيط مقارنة مع الانتاج.

أما بالنسبة لشركة انتاج المصنوعات التقليدية فقد تفاقم عجزها في سنة 1991 بانتقاله من 124 أ.د الى 535 أ.د. ويعزى هذا الانخفاض بالاساس الى نقص في رقم المعاملات بلغ 935 أ.د لم يقع تداركه بنقص مماثل في الاستهلاك الوسيط الذي لم ينخفض إلا بما قدره 122 أ.د.

أما قطاع "الاسكان والتجهيز" فقد سجل في سنة 1991 ربحا قدره 405 أ.د مقابل 1.872 أ.د في سنة 1990. ويجد هذا الانخفاض البالغ 78% مصدره في تدهور نتيجة الوكالة العقارية للسياحة التي انتقلت من ربح قدره 1.954 أ.د في سنة 1990 الى خسارة قدرها 53 أ.د في سنة 1991 وبدرجة أقلّ في انخفاض نتيجة عقارية الشارع التي سجلت بعد تحقيقها لربح قيمته 793 أ.د نتيجة متواضعة بلغت 2 أ.د في سنة 1991.

وتفسّر أهمية تراجع نتيجة الوكالة العقارية للسياحة بالخصوص بتكوين احتياطي لتدهور قيمة سندات المساهمة بما قدره 13.213 أ.د.

أمّا فيما يخصّ عقارية الشارع فيفسّر انهيار نتيجتها بدرجة كبيرة بأهمية نفقات التمويل التي ارتفعت من 1.072 أ.د في سنة 1990 الى 1.512 أ.د في سنة 1991. وبالفعل ونظرا لأهمية حجم العمليات المنجزة باللجوء إلى المكشوف البنكي فإنّ المصاريف المالية ما فتئت ترتفع ممّا يؤثر بصورة كبيرة على ربح المؤسسة.

وسجّلت نتيجة قطاع "صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" انخفاضا قدره 770 أ.د مرده بالخصوص النقص في نتيجة المركز القومي البيداغوجي (873 أ.د).

وبالرغم من تحقيقه لنتيجة ايجابية مهمة بلغت 11.899 أ.د في سنة 1989، شهد قطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية" تراجعا واضحا منذ سنة 1990 إذ لم تبلغ نتائجه سوى 6.066 أ.د في سنة 1990 و5.396 أ.د في سنة 1991 مسجلة بذلك انخفاضا بنسبة 59%. ويعزى الانخفاض البالغ 670 أ.د (11-%) والحاصل في سنة 1991 بالاساس الى الوكالة القومية للتبغ والوقيد (3.673 أ.د) وإلى مصنع التبغ بالقيروان (1.708 أ.د) وإلى شركة المحطات الاستشفائية والمياه المعدنية (11.169 أ.د). وقد حدّ من هذا الانخفاض الزيادة في ربح شركة اللحوم بمقدار 4.962 أ.د.

وانتقلت الوكالة القومية للتبغ والوقيد من ربح بلغ 3.451 أ.د في سنة 1990 الى عجز بلغ 222 أ.د في سنة 1991. ولا يعزى هذا التراجع الى الاستغلال لأن القيمة المضافة لم تتغيّر تقريبا ولكنه يعزى إلى الحصول على مدخول خارج عن الاستغلال بقيمة 2.995 أ.د في سنة 1990.

ويفسّر تدهور نتيجة مصنع التبغ بالقيروان التي تحولت من ربح قدره 883 أ.د في سنة 1990 بخسارة قدرها 825 أ.د في سنة 1991 مردها تراجع القيمة المضافة.

ويفسّر عجز شركة المحطات الاستشفائية والمياه المعدنية البالغ 965 أ.د في سنة 1991 مقابل ربح بلغ 204 أ.د في سنة 1990 بالصعوبات الظرفية وبالاتماد على الفروع لترويج المنتوجات ممّا نتج عنه مصاريف إضافية.

وفي المقابل حسّنت شركة اللحوم نتيجتها بما قدره 4.962 أ.د إذ ارتفعت من 105 أ.د في سنة 1990 الى 5.067 أ.د في سنة 1991. ولا يرجع هذا الانجاز الى الاستغلال العادي الذي سجّل بالعكس تراجعا للقيمة المضافة بما قيمته 3.910 أ.د وإلى الزيادة في نفقات الاجور بما قدره 588 أ.د بل الى حصول الشركة في سنة 1991 على منحة إستغلال بمبلغ قدره 9.759 أ.د.

II - قطاع المؤسسات المالية والحماية الاجتماعية

يشمل قطاع المؤسسات المالية والحماية الاجتماعية عشر مؤسسات خاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات .
وحسب نوعية انشطتها يمكن تصنيف هذه المشاريع الى مجموعتين متجانستين هما البنوك من ناحية وصناديق التقاعد والضمان الاجتماعي من ناحية اخرى.

1 (بنوك التنمية والبنوك التجارية

1 / المحاصيل الفنية

تطوّرت المحاصيل "الفنية" للمؤسسات المالية خلال سنوات 1989 و1990 و1991 طبقا للجدول الموالي :

الوحدة م.د

المؤسسات	1989	1990	التغير		1991	التغير	
			بالقيمة	بالنسبة %		بالقيمة	بالنسبة %
- البنك القومي للتنمية السياحية	23,216	25,723	2,507	10,80	29,372	3,649	14,19
- بنك التنمية للإقتصاد التونسي	34,861	37,013	2,152	6,17	44,193	7,180	19,40
- البنك القومي الفلاحي	124,032	151,561	27,529	22,20	185,748	34,187	22,56
- بنك الجنوب	45,172	61,755	16,583	36,71	71,871	10,116	16,38
- الشركة التونسية للبنك	117,015	149,272	32,257	27,57	165,554	16,282	10,91
- بنك الإسكان	24,601	33,455	8,854	35,99	38,495	5,040	15,07
المجموع	368,897	458,779	89,882	24,37	535,233	76,454	16,66

ارتفعت المحاصيل بما قدره 89,882 م.د في سنة 1990 اي بنسبة 24,37% قياسا بسنة 1989 وذلك بصفة منسجمة مع الانتعاش الاقتصادي للبلاد التي سجّلت نمو الناتج الداخلي الخام بنسبة 6,5% مقابل 3,5% في سنة 1989 وزيادة الاستثمارات بنسبة 25%.

وسجّلت اهم التحسينات من طرف الشركة التونسية للبنك (32,257 م.د) والبنك القومي الفلاحي (27,529 م.د) وبنك الجنوب (16,583 م.د). اما ارتفاع محاصيل الشركة التونسية للبنك والبنك القومي الفلاحي فقد تأتى اساسا من عمليات التخزين والاقتراض وكذلك من مداخيل حافطة الاسهم بينما اقتصر ارتفاع محاصيل بنك الجنوب على عمليات التخزين والاقتراض .

وتطوّرت محاصيل بنك الإسكان بنسبة 35,99% نتيجة زيادة الاستثمارات في مجال الإسكان بنسبة 450 م.د على اثر اقرار السلط العموميّة جملة من التدابير أهمّها إدخال مرونة على الاجراءات وتمديد آجال تسديد قروض "صندوق النهوض بالمساكن الاجتماعيّة" فضلا عن المنافع الجبائيّة التي يستفيد بها الباعثون العقاريون.

وسجّل بنك التنمية وهما البنك القومي للتنميّة السياحيّة وبنك التنمية للاقتصاد التونسي اضعف نسبتي نموّ بلغتا على التوالي 10,80% و6,71%، بينما بلغ المعدّل العام للقطاع 24,37%. ومقارنة بسنة 1989، سجّل هذان البنكان انخفاضا بلغت نسبته على التوالي 30,31% و8,17%. وكانت حرب الخليج هي السبب الرئيسي في هذا الانخفاض. ورغم هذا الوضع شهد حجم النشاط في سنة 1991 تحسنا بنسبة 16,66% بفضل الاجراءات التي أقرتها السلط العموميّة في اطار مواصلة الاصلاحات الهيكلية.

غير ان البنوك التجاريّة باستثناء البنك القومي الفلاحي سجّلت تراجعا في نسبة نموّ محاصيلها. ونتج الارتفاع الهام لمحاصيل البنك القومي الفلاحي بمبلغ 34,187 م.د عن تدعيم مساهمته في الاقتصاد الوطني الذي سجّل في موفى ديسمبر 1991 زيادة بنسبة 20,7%.

ويرجع ضعف نموّ محاصيل الشركة التونسية للبنك وبنك الجنوب الى توخيها سياسة اكثر انتقائية في منح القروض. ولم ترتفع محاصيل بنك الإسكان في سنة 1991 الا بنسبة 15,07% بسبب الحد من القروض لانعدام موارد قارّة كافية. اما بالنسبة للبنك القومي للتنمية السياحية وبنك التنمية للاقتصاد التونسي فتفسّر زيادة محصيليهما "الفنيّة" التي بلغت على التوالي 7,180 م.د و3,649 م.د اساسا بتطور الفوائد الموظفة على القروض ومحاصيل التوظيفات في السوق النقدية.

2 / التكاليف الفنيّة

شهدت التكاليف الفنيّة للقطاع المالي ارتفاعا خلال سنوات 1989، 1990 و 1991 كما يتبيّن ذلك من الجدول الآتي :

الوحدة م.د

المؤسسات	1989	1990	التقتر		1991	التقتر	
			بالقيمة	بالنسبة %		بالقيمة	بالنسبة %
- البنك القومي للتنمية السياحية	11,957	15,538	3,581	29,95	20,027	4,489	28,89
- بنك التنمية للاقتصاد التونسي	24,256	27,000	2,744	11,31	31,632	4,632	17,16
- البنك القومي الفلاحي	86,050	108,603	22,553	26,21	139,586	30,983	28,53
- بنك الجنوب	26,409	38,361	11,952	45,26	45,501	7,140	18,61
- الشركة التونسية للبنك	67,508	91,183	23,675	35,07	103,913	12,730	13,96
- بنك الإسكان	13,978	20,821	6,843	48,96	22,994	2,173	10,44
المجموع	230,158	301,506	71,348	31,00	363,653	62,147	20,61

سجلت جلّ بنوك القطاع في سنة 1990 ومقارنة مع سنة 1989 زيادة في تكاليفها بنسق أكبر من نسق تطور محاصيلها. وتخص التغيرات الأكثر أهمية الشركة التونسية للبنك (23,675 م.د.)، والبنك القومي الفلاحي (22,553 م.د.) وبنك الجنوب (11,952 م.د.). وسجلت التكاليف المالية لبنك الاسكان نسبة ارتفاع بلغت 48,96٪ تحت تأثير فوائد حسابات الادخار (1,670 م.د.)، والایداعات الطويلة المدى (1,984 م.د.) وموارد أخرى (2,020 م.د.).

كما سجلت هذه التكاليف بالنسبة للبنك القومي للتنمية السياحية تزايدا بنسبة 30٪ اي بمبلغ 3,581 م.د.، نتج اساسا عن تكاليف الاقتراضات الرقاعية. ويعتبر بنك التنمية للاقتصاد التونسي البنك الوحيد الذي شهدت تكاليفه تزايدا معتدلا نسبيا في حدود 11,31٪.

وإجمالا سجلت التكاليف الفنية للقطاع في سنة 1991، زيادة بلغت 20,61٪ اي بنسق اقوى من نسق الزيادة في المحاصيل التي لم تتعدّ نسبة تطورها 16,66٪. كما سجل هذا الارتفاع في اغلب المؤسسات المالية المضمّنة بالمجدول اعلاه، باستثناء البنك القومي للتنمية السياحية وبنك الاسكان.

وقد ازدادت تكاليف البنك القومي الفلاحي والبنك القومي للتنمية السياحية بمعدل 28٪ وهي نسبة أكبر من نسبة القطاع بسبب خاصّة ارتفاع الفوائد المتعلقة بعمليات الخزينة بالنسبة للبنك القومي الفلاحي والاقتراضات الرقاعية فيما يخصّ البنك القومي للتنمية السياحية.

أما تكاليف الشركة التونسية للبنك فقد ازدادت بمبلغ 12,73 م.د اي بنسبة 13,96٪ نتيجة زيادة الفوائد على عمليات الخزينة (6,53 م.د) وتكاليف الاقتراض (4,88 م.د) بالخصوص.

ولم ترتفع تكاليف بنك الاسكان الا بنسبة 10,44٪ في سنة 1991 مقابل 48,96٪ في سنة 1990 وذلك نتيجة استقرار فوائد حسابات الادخار والایداعات الطويلة المدى.

أما فيما يخصّ بنك الجنوب، فلم ترتفع تكاليفه الا بمبلغ 7,140 م.د في سنة 1991 مقارنة بسنة 1990 بينما لم ترتفع هذه التكاليف الا بمبلغ 11,952 م.د في سنة 1990 مقارنة بسنة 1989. ويعزى هذا التحسّن خاصّة الى تدعيم الموارد الذاتية بنسبة 3,66٪ اثر تحقيق القسط الأول من الترفيع في رأس المال.

3 / المحاصيل الصافية

يبرز تطور المحصول الصافي أو فائض المحاصيل مقارنة بالتكاليف الفنية كما يلي :

الوحدة م.د

المؤسسات	1989	1990	التغير		1991	التغير	
			بالقيمة	بالنسبة %		بالقيمة	بالنسبة %
- البنك القومي للتنمية السياحية	11,259	10,185	- 1,074	- 9,54	9,345	- 0,840	- 8,25
- بنك التنمية للاقتصاد التونسي	10,605	10,013	- 0,592	- 5,58	12,561	2,548	25,45
- البنك القومي الفلاحي	37,982	42,958	4,976	13,10	46,162	3,204	7,46
- بنك الجنوب	18,763	23,394	4,631	24,68	26,370	2,976	12,72
- الشركة التونسية للبنك	49,507	58,089	8,582	17,33	61,641	3,552	6,11
- بنك الإسكان	10,623	12,634	2,011	18,93	15,501	2,867	22,69
المجموع	138,739	157,273	18,534	13,36	171,580	14,307	9,10

ارتفع المحصول الصافي للبنوك في سنة 1990 بمبلغ 18,534 م.د مسجلا بذلك نسبة تطوّر قدرها 13,36%. وباستثناء البنك القومي للتنمية السياحية وبنك التنمية للاقتصاد التونسي، حسّنت بقية البنوك بصورة هامة محاصيلها الصافية بالرغم من ارتفاع تكاليفها الفنية بنسق سريع.

وقد نجم هذا التحسّن عن الشركة التونسية للبنك (8,582 م.د) وعن بنك الجنوب (4,631 م.د) وعن البنك القومي الفلاحي (4,976 م.د) وبدرجة اقل اهمية عن بنك الاسكان (2,011 م.د).

وخلال سنة 1991، ارتفعت المحاصيل الصافية لنفس البنوك بمبلغ 14,307 م.د مسجلة زيادة بنسبة 9,10%. وشهدت جميع المؤسسات زيادة في محاصيلها الصافية باستثناء البنك القومي للتنمية السياحية.

كما حقق بنك التنمية للاقتصاد التونسي وبنك الاسكان افضل نسب التطور وهما على التوالي 25,45% و 22,69%. وخلافا لذلك، سجّلت المؤسسات الاخرى انخفاضا هاما في نسب تطوّر محاصيلها الصافية كما هو الشأن بالنسبة للشركة التونسية للبنك التي لم يبلغ تطوّر محاصيلها إلا 6,11% في سنة 1991 مقابل 17,33% في سنة 1990.

4 / توزيع المحاصيل الصافية

يبين الجدول التالي توزيع المحاصيل الصافية :

الوحدة : م.د

السنوات	المحاصيل الصافية (م.د)	نفقات الاجور (ن.د)	ن.د ٪	مصاريف مادة اخرى (م.د)	م.د ٪	إحتلاكات (د)	إ ٪	احتياطيات (ل.ج)	أ.ج ٪	أداءات (د)	أ ٪
1989	138,739	48,582	35,02	20,778	14,98	5,841	4,21	30,349	21,87	4,462	3,22
1990	157,273	55,187	35,09	22,027	14,01	6,781	4,31	35,179	22,37	7,796	4,96
1991	171,580	63,218	36,84	24,566	14,32	7,586	4,42	34,653	20,20	9,369	5,46

افرز نشاط البنوك محصولا صافيا جمليا مكن من تغطية تكاليف الاستغلال الشاملة بما فيها الامتلاكات والاحتياطيات.

وارتفع قسط التكلفة الجبائية في هذه المحاصيل بما قدره 2,24٪ متحوّلا من 3,22٪ في سنة 1989 الى 5,46٪ في سنة 1991 . وانخفض قسط الاحتياطيات بنقطتين في سنة 1991 مقابل ارتفاع طفيف سجّله في سنة 1990، في حين سجّل قسط نفقات الاجور تطورا ضعيفا نسبيا بالرغم من أنّ مبلغها سجّل ارتفاعا قدره 14,636 م.د خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1989 و1991.

5 / النتائج

تطوّرت نتائج البنوك خلال سنوات 1989 و1990 و1991 كما هو مبين بالمجدول التالي :

الوحدة : م.د

المؤسسات	1989	1990	التغير		1991	التغير	
			بالقيمة	بالنسبة ٪		بالقيمة	بالنسبة ٪
- البنك القومي للتنمية السياحية	6,618	4,904	1,714	25,90	5,339	0,435	8,87
- بنك التنمية للإقتصاد التونسي	5,300	5,915	0,615	11,60	6,305	0,390	6,59
- البنك القومي الفلاحي	6,169	6,850	0,681	11,04	7,669	0,819	11,96
- بنك الجنوب	2,804	3,666	0,862	30,74	4,484	0,818	22,31
- الشركة التونسية للبنك	7,038	13,697	6,659	94,61	11,462	2,235	16,32
- بنك الإسكان	3,725	4,267	0,542	14,55	4,721	0,454	10,64
المجموع	31,654	39,299	7,645	24,15	39,980	0,681	1,73

ارتفعت هذه النتائج في سنة 1990 بمبلغ 7,645 م.د مسجلة زيادة بنسبة 24,15٪ قياسا بالسنة السابقة. وباستثناء البنك القومي للتنمية السياحية الذي تراجعت نتائجه بنسبة 25,90٪، حسنت جميع البنوك الاخرى نتائجها. وظهرت افضل النتائج لدى الشركة التونسية للبنك (6,659 م.د) وبنك الجنوب (0,862 م.د).

كما سجل البنك القومي الفلاحي وبنك التنمية للاقتصاد التونسي تحسنا طفيفا في نتائجهما بلغت نسبته على التوالي 11,04٪ و 11,60٪.

ولم تتحسن نتائج البنوك في سنة 1991 الا بمبلغ 0,681 م.د، أي بزيادة نسبتها 1,73٪ مقارنة بسنة 1990. وكان من الممكن أن تكون هذه النتائج احسن مما هي عليه لو لم تشهد الشركة التونسية للبنك تراجعا في نتائجها بمبلغ قدره 2,235 أ.د.

ويعتبر البنك القومي الفلاحي والبنك القومي للتنمية السياحية البنكان الوحيدان اللذان حسنا من نسبتي نتائجهما بالفتين على التوالي 11,96٪ و 8,87٪ في سنة 1991.

6 / المردودية

تطورت مردودية رؤوس الاموال الذاتية للمؤسسات البنكية خلال سنتي 1990 و 1991 كما يتبين ذلك من الجدول التالي :

الوحدة م.د

المردودية % ب — ا			النتائج (ب)			رؤوس الاموال الذاتية (١)			المؤسسات
1991	1990	1989	1991	1990	1989	1991	1990	1989	
12,07	11,90	18,13	5,339	4,904	6,618	44,229	41,224	36,507	- البنك القومي للتنمية السياحية
15,01	15,53	15,07	6,305	5,915	5,300	41,992	38,080	35,177	- بنك التنمية للاقتصاد التونسي
8,49	7,86	7,49	7,669	6,850	6,169	90,295	87,182	82,338	- البنك القومي الفلاحي
12,90	17,49	16,25	4,484	3,666	2,804	34,755	20,966	17,258	- بنك الجنوب
14,93	21,08	8,94	11,462	13,697	7,038	76,783	64,973	78,744	- الشركة التونسية للبنك
20,48	22,08	21,69	4,721	4,267	3,726	23,054	19,324	17,177	- بنك الإسكان
12,85	14,46	11,85	39,980	39,299	31,655	311,108	271,749	267,201	المجموع

بلغت المردودية 14,46٪ في سنة 1990 مقابل 11,85٪ في سنة 1989 مسجلة بذلك زيادة بنقطتين ونصف. غير أنها لم تبلغ سوى نسبة 12,85٪ في سنة 1991 مسجلة بذلك انخفاضا بنقطة ونصف. وباستثناء البنك القومي للتنمية السياحية، حسنت جل المؤسسات الاخرى مردوديتها في سنة 1990. وسجلت الشركة التونسية للبنك اهم تحسن حيث ارتفعت مردوديتها الى اكثر من الضعف إذ انتقلت من 8,94٪ في سنة 1989 الى 21,08٪ في سنة 1990.

وآدى تكوين احتياطات مهمة بإقتطاعها من النتائج الى نقص في المبيعات الصافية بالنسبة للبنك القومى للتنمية السياحية. وذلك خلافا للشركة التونسية للبنك التي خيّرت ان تحول جزءا من احتياطي اعادة التقويم الى احتياطات التغطية بمبلغ قدره 15,3 م.د.

ويعود الانخفاض الحاصل في مردودية القطاع في سنة 1991 بالاساس الى التراجع الذي تعمله كل من الشركة التونسية للبنك وبنك الجنوب اللذين لم تبلغ مردود يتهما على التوالي سوى 14,93% و 121,46% في سنة 1991 مقابل 118,84% و 120,52% في سنة 1990.

ب) صناديق الضمان الإجتماعى والتقاعد

1 / التوازن التقنى لنظام التقاعد والمحيطه الاجتماعيه

1 - التوازن العام

سجل نظام المحيطه الاجتماعيه والتقاعد الذي تديره الصناديق الاربعه المنتميه للقطاع نسبة تغطية بلغت 121,46% مقابل 118,84% في سنة 1990 و 120,52% في سنة 1989 كما يبرز ذلك الجدول التالي:

الوحده أ.د.

الالتزامات	1989			1990			1991		
	الالتزامات الفنية (أ)	التغطيات الفنية (ب)	نسبة التغطية أ / ب ـــــــ ب	الالتزامات الفنية (أ)	التغطيات الفنية (ب)	نسبة التغطية أ / ب ـــــــ ب	الالتزامات الفنية (أ)	التغطيات الفنية (ب)	نسبة التغطية أ / ب ـــــــ ب
الصندوق القومى للضمان الإجتماعى	159.334	106.604	149,47	193.188	124.610	155,04	227.458	132.131	172,15
الصندوق القومى للتقاعد والمحيطه الاجتماعيه	189.199	162.748	116,26	204.695	187.461	109,19	223.720	215.381	103,87
صندوق التأمين على الشيخوخه	86.812	90.341	96,09	103.576	107.958	95,94	123.654	123.187	100,38
صندوق التقاعد لاهوان الكهرباء والغاز والنقل	10.034	9.848	101,89	11.228	11.438	98,16	13.260	13.496	98,25
المجموع	445.379	369.541	120,52	512.667	431.467	118,84	588.092	484.195	121,46

يرجع هذا التحسن الى صندوق التأمين على الشيخوخه والصندوق القومى للضمان الاجتماعى اللذين ارتفعت نسبة التغطية لديهما من 96,09% في سنة 1989 الى 100,38% في سنة 1991 بالنسبة للصندوق الاول ومن 149,47% في سنة 1989 الى 155,04% في سنة 1990 و 17,15% في سنة 1991 بالنسبة للصندوق الثانى. غير أنّ هذا التحسن وقع الحد منه بانخفاض نسبة التغطية في فرع "التقاعد والمحيطه الاجتماعيه" للقطاع العمومى الذي يديره الصندوق القومى للتقاعد والمحيطه الاجتماعيه وصندوق التقاعد لاهوان الكهرباء والغاز والنقل واللذين انخفضت نسبتهما من 116,26% في سنة 1989 الى 109% في سنة 1990 و 103,87% في سنة 1991 بالنسبة للصندوق الاول ومن 101,89% في سنة 1989 الى 98,16% في سنة 1990 و 98,25% في سنة 1991 بالنسبة للصندوق الثانى .

ب (التوازن التقني لفرع التقاعد

خلال سنة 1991، ضمّ فرع التقاعد للقطاع العمومي 424.418 منخرطاً ناشط و 99.769 منتفعاً بجراية . وقد سجّل الفرع مبلغاً جملياً قدره 196.591 أ.د بعنوان المساهمات المستخلصة و 188.118 أ.د بعنوان الخدمات المسداة اي بمعدّل مساهمة سنوية قدرها 463 ديناراً بالنسبة للعون النشيط وبمعدّل جراية سنويّة قدرها 1.885 ديناراً بالنسبة لكل متحصّل على جراية.

ومن جهته، ولد فرع التقاعد للقطاع الخاص المتكوّن في سنة 1991 من 710.774 عوناً نشيطاً و 145.649 متحصّلاً على جراية ، مساهمات مستخلصة قدرها 123.654 أ.د وخدمات مسداة قدرها 117.589 أ.د اي بمعدّل مساهمة سنويّة قدرها 174 ديناراً لكل عون نشيط وبمعدّل جراية سنويّة قدرها 807 ديناراً لكل متحصّل على جراية .

ويبرز الجدول التالي تطوّر التوازن في فرع التقاعد خلال فترة (1989 - 1991).

الوحدة : أ.د

1991			1990			1989			الاطعمة	المؤسسات
نسبة التغطية 1 X — ب	النفقات الفنية ألف الف ب	المنتجات الفنية ألف الف ب	نسبة التغطية 1 X — ب	النفقات الفنية ألف الف ب	المنتجات الفنية ألف الف ب	نسبة التغطية 1 X — ب	النفقات الفنية ألف الف ب	المنتجات الفنية ألف الف ب		
109.91	04.521	114.876	105.32	91.533	96.404	106.15	76.866	81.612	نظام الاجراء في القطاع غير الفلاحي	صندوق التأمين على التجمعة
323.54	960	3.106	390.24	666	2.599	395.34	450	1.780	نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي	
9.68	3.707	359	7.37	3.458	255	21.25	2.889	614	نظام الاجراء في القطاع الفلاحي	
-	28	1.330	-	2	1.101	-	-	-	نظام الاجراء في القطاع الفلاحي الحسن	
24.19	7.043	1.704	22.29	6.782	1.512	27.55	5.808	1.6	نظام المستقلين الفلاحيين	
171.28	133	2.278	153.60	1.110	1.705	119.07	1.007	1.199	نظام تكسلي	
105.16	17.589	123.653	100.03	103.551	103.576	99.77	87.020	86.813	مجموع القطاع الخاص	الصندوق القومي للتقاعد والمخيلة الإجتماعية صندوق التقاعد لاهوان الكهرباء والغاز والنقل
104.95	76.883	185.634	110.55	152.720	168.825	114.92	137.378	157.880	-	
97.51	11.234	10.957	97.98	9.468	9.277	99.41	8.338	8.289	-	
104.51	88.117	196.591	109.82	162.188	178.102	114.04	145.716	166.169	مجموع القطاع العمومي	
104.76	105.706	320.244	106.00	265.739	281.678	108.70	232.736	262.982		المجموع

يرجع تدهور التوازن التقني لفرع التقاعد الى انخفاض نسبة التغطية في الصندوق القومي للتقاعد والمحيطه الاجتماعية التي تراجعت من 114,92% سنة 1989 الى 110,55% في سنة 1990 و 95,104% في سنة 1991 اي بانخفاض قدره 10 نقاط في ظرف سنتين. غير ان هذا التدهور وقع تخفيفه بتوطيد التوازن التقني لنظام التقاعد للاجراء في القطاع غير الفلاحي الذي تحوّلت نسبته من 106,15% في سنة 1989 الى 105,32% في سنة 1990 والى 109,91% في سنة 1991.

وننتجت هذه النسبة بالخصوص عن تطوّر عدد المنخرطين الذي ارتفع في حدود 71220 منخرطا جديدا في سنة 1990 و في حدود 73038 في سنة 1991.

ويفسّر تدهور نظام التقاعد الذي يديره الصندوق القومي للتقاعد والمحيط الاجتماعي بالخصوص بتدنّي النسبة الديمغرافية التي يمكن تعريفها بالنسبة بين المنخرطين التشيطنين وبين عدد المنتفعين بجرّاية التقاعد والتي انتقلت من 5,70 في سنة 1989 إلى 5,11 في سنة 1990 وإلى 5,11 في سنة 1991 وكذلك بزيادة، تحت تأثير التعديل، معدّل الجراية الشهرية الذي ارتفع من 159 دينارا في سنة 1989 إلى 167 دينارا في سنة 1990 و 184 دينارا في سنة 1991 أي بزيادة قدرها 16% خلال عامين.

ويرجع عجز نظام المستقلين الفلاحين ونظام الاجراء في القطاع الفلاحي أساسا الى ضعف نسبة الانخراط في هذه النظم. وبالفعل لا يضمّ نظام المستقلين الفلاحين في سنة 1991 إلا 43126 "منخرطا نشيطا" مقابل 20334 "منتفعا بجرّاية" في حين لا يضمّ نظام الاجراء في القطاع الفلاحي إلا 5345 "منخرطا نشيطا" مقابل 10395 "منتفعا بجرّاية" أي بنسبة ديموغرافية بلغت على التوالي 2,12 و 0,51.

ولم يحقق صندوق التقاعد لاعوان الكهرباء والغاز والنقل التوازن التقني لنظام التقاعد وذلك أساسا بسبب انخفاض النسبة الديموغرافية التي تحوّلت من 4,07 % في سنة 1989 الى 3,95 % في سنتي 1990 و 1991 وارتفاع، تحت تأثير التعديل، معدّل جراية المتقاعدين التي تحوّلت من 187 دينارا في سنة 1989 الى 204 دينارا في سنة 1990 و 230 دينارا في سنة 1991 أي بزيادة 23% خلال سنتين.

س (التوازن التقني لفرع المحيط الاجتماعي

تميّز فرع المحيط الاجتماعي بتحسّن ملحوظ في نسبة التغطية التي ارتفعت من 140,64% في سنة 1989 إلى 139,39% في سنة 1990 وإلى 150,06% في سنة 1991، أي بزيادة 10 نقاط خلال سنتين كما يبرز ذلك من خلال الجدول التالي:

- تطوّر كلفة الخدمات المسداة في اطار الاتفاق المبرم بين صناديق الضمان الاجتماعي والمستشفيات العمومية التي انتقلت من 400 أ.د في سنة 1989 الى 3.900 أ.د في سنة 1990 والى 4.600 أ.د في سنة 1991،

- ارتفاع حصّة الصندوق القومي للتقاعد والمحيطة الاجتماعية في المبلغ التقديري المسدّد بعنوان المعالجة في المؤسسات التابعة لوزارة الصحة العمومية الذي ارتفع من 3.000 أ.د في سنة 1989 الى 6.000 أ.د في سنة 1990 و1991،

- مساهمة الصندوق في تمويل برنامج دعم الهياكل الصحية في المستشفيات العمومية بمبلغ 3.300 أ.د في السنة خلال سنتي 1990 و1991.

ويتميّز كذلك التصرف في نظام التأمين الاختياري على الامراض بعجز دائم ارتفع الى 1.008 ألف دينار في سنة 1991 مما جعل العجز المتراكم لهذا النظام يبلغ 7.124 ألف دينار. ويفسّر هذا الوضع اساسا بارتفاع اسعار الخدمات الطبية واسعار الادوية وعدد المنتفعين الذي تطوّر من 107.599 في سنة 1989 الى 134.487 في سنة 1991. اما بالنسبة لرأس المال عند الوفاة الذي يديره الصندوق القومي للتقاعد والمحيطة الاجتماعية فيتميّز بعجز هيكلي وذلك منذ بداية تطبيق القانون عدد 12 لسنة 1985 المؤرخ في 5 مارس 1985 الذي وسّع في قاعدة التصفية لرأس المال عند الوفاة لتشمل جملة المداخل دون تغيير قاعدة المساهمات التي اقتصرت على الاجر القاعدي فقط. وقد نتج عن نسبة التغطية المتعلقة برأس المال عند الوفاة والبالغة 64% في سنة 1991 مقابل 79% في سنة 1990 عجز بلغ 3.649 ألف دينار مما جعل العجز المتراكم لهذا النظام يبلغ 11.280 ألف دينار.

غير أنه كان من المفروض نظرا لصدور الامر عدد 308 لسنة 1993 المؤرخ في غرة فيفري 1993 ان يسجّل نظام رأس المال عند الوفاة تحسّنا بما ان هذا الامر أقرّ مبدأ تطبيق المساهمة في رأس المال عند الوفاة اعتمادا على طرق المساهمة في هذا النظام.

ويفسّر تدهور نظام المحيطة الاجتماعية الذي يديره صندوق التقاعد لاعوان الكهرباء والغاز والنقل بالزيادة بنسبة 45% في كلفة المعالجة التي ارتفعت من 1.100 أ.د في سنة 1989 الى 1.500 أ.د في سنة 1990 و الى 1.600 أ.د في سنة 1991 وبتوسيع قاعدة تدخل الصندوق الذي شمل خدمات اخرى ومراجعة اسعار الخدمات المسداة في اطار الاتفاق المبرم بين صناديق الضمان الاجتماعي والمستشفيات العمومية التابعة لوزارة الصحة العمومية.

وننتج عجز نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي الذي ما فتئ يتفاقم اساسا عن ضعف نسبة المساهمة (5,4% مقابل 15,75% بالنسبة لنظام الاجراء في القطاع غير الفلاحي).

ويفسّر عجز نظام الاجراء في القطاع الفلاحي ونظام المستقلين الفلاحيين بضعف نسبة المساهمة (1,2%) والانخراط.

2 / التصرف في نظام التقاعد واخيططة الاجتماعية

يبرز الجدول التالي تطوّر محاصيل الاستغلال ونفقاته خلال الفترة الممتدة بين 1989 و1991 :

الوحدة : أ.د

1991				1990				1989				المؤشرات
حصة	نفقات	محاصيل الإستغلال		حصة	نفقات	محاصيل الإستغلال		حصة	نفقات	محاصيل الإستغلال		
		الفوائض	محاصيل			الفوائض	محاصيل			الفوائض	محاصيل	
النفقات	الإستغلال	النفقات	الإستغلال	النفقات	الإستغلال	النفقات	الإستغلال	النفقات	الإستغلال	النفقات	الإستغلال	
س	(أ.د)	س	(أ.د)	س	(أ.د)	س	(أ.د)	س	(أ.د)	س	(أ.د)	
—	(أ.د)	—	(أ.د)	—	(أ.د)	—	(أ.د)	—	(أ.د)	—	(أ.د)	
ب.د	(أ.د)	ب.د	(أ.د)	ب.د	(أ.د)	ب.د	(أ.د)	ب.د	(أ.د)	ب.د	(أ.د)	
11,72	17.403	53.172	95.327	13,80	14.896	39.409	68.578	15,78	13.015	29.756	52.730	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
34,14	12.056	26.972	8.339	23,33	9.979	25.534	17.234	16,75	8.487	24.220	26.451	الصندوق القومي للتقاعد والمخطة الإجتماعية
67,09	7.819	11.188	467	101,14	6.584	10.893	4.382	131,64	5.827	7.797	3.529	صندوق التأمين على السمجوعة
254,04	409	397	236	182,47	354	401	210	53,02	281	344	186	صندوق التهاد لآامران الكهراء والفار والمثل
19,27	37.687	91.729	103.897	20,20	31.813	76.237	81.220	19,87	27.410	82.117	75.838	المجموع
		195.626				157.457				137.955		

المحيطات للنفقات للمساهمة المستقلة - الفوائض الفنية

محاصيل الخربة باستثناء العناصر الاستثنائية - محاصيل الاستغلال

مجموع النفقات باستثناء الاحطال ولا فوائض العناصر الاستثنائية - نفقات الاستغلال

بلغت محاصيل الاستغلال 195.626 أ.د في سنة 1991 مقابل 137.955 أ.د في سنة 1989 اي بزيادة قدرت بحوالي 42% خلال سنتين.

ومن جهتها ، ارتفعت نفقات الاستغلال بنسبة 37% . إذ تطوّرت من 27.410 أ.د في سنة 1989 الى 37.687 أ.د في سنة 1991. غير أنّ حصة النفقات في المحاصيل بقيت على حالها تقريبا. فقد بلغت 8,19% في سنة 1989 و 20,20% في سنة 1990 و 19,27% في سنة 1991. بيد أنّ الصندوق القومي للضمان الاجتماعي سجّل تحسّنا في حصة نفقاته في المحاصيل التي تطوّرت من 15,78% في سنة 1989 الى 13,8% في سنة 1990 و 11,72% في سنة 1991 أثر التطور الهام المحاصل في فوائض الفنية التي ارتفعت من

52.730 أ.د. في سنة 1989 الى 68.578 أ.د. في سنة 1990 والى 95.327 أ.د. في سنة 1991 أي بزيادة تناهز 81% خلال سنتين . أما الصندوق القومي للتقاعد والمحيطه الاجتماعية فقد سجل انخفاضا بنسبة 68,5% في فوائضه وارتفاعا في نفقاته بنسبة 42% خلال نفس الفترة .

(١) نفقات الاستغلال

ارتفعت نفقات الاستغلال الى 37.687 أ.د. في سنة 1991 مقابل 31.813 أ.د. في سنة 1990 و 27.410 أ.د. في سنة 1989. كما ارتفعت حصة نفقات الاجور في مجمل هذه النفقات. حيث تحولت من 66,46% في سنة 1989 إلى 67,40% في سنة 1990 والى 67,65% في سنة 1991 كما يبرز ذلك من خلال الجدول التالي :

الوحدة : أ.د.

1991			1990			1989			المؤسسات
المجموع	النفقات الأخرى	نفقات الاجور	المجموع	النفقات الأخرى	نفقات الاجور	المجموع	النفقات الأخرى	نفقات الاجور	
17.403	4.319	13.084	14.896	4.159	10.737	13.015	3.596	9.419	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
12.056	3.727	8.329	9.979	3.024	6.955	8.487	2.333	6.154	الصندوق القومي للتقاعد والمحيطه الاجتماعية
7.819	4.041	3.778	6.584	3.388	3.196	5.627	2.929	2.698	صندوق التأمين على الشيخوخة
409	102	307	354	99	255	281	77	204	صندوق التقاعد لاموان الكهرباء والغاز والنقل
37.687	12.189	25.498	31.813	10.670	21.143	27.410	8.935	18.475	المجموع
٪ 67,65			٪ 66,46			٪ 67,40			حصة نفقات الاجور

ارتفعت الاجور المسددة في هذا القطاع من 18.475 أ.د. في سنة 1989 إلى 21.143 أ.د. في سنة 1990 والى 25.498 أ.د. في سنة 1991 أي بزيادة قدرها 38% خلال سنتين.

وبلغت نسبة ارتفاع نفقات الاجور خلال نفس الفترة 38,9% بالنسبة للصندوق القومي للضمان الاجتماعي و 35,3% بالنسبة للصندوق القومي للتقاعد والمحيطه الاجتماعية و 40% بالنسبة لصندوق التأمين على الشيخوخة و 50,5% بالنسبة لصندوق التقاعد لاموان الكهرباء والغاز والنقل . وترجع هذه الزيادة الهامة في نفقات اجور الصندوق القومي للضمان الاجتماعي اساسا الى الانتدابات الجديدة التي بلغت 219 عونا في سنة 1990 و 118 عونا في سنة 1991 وهو ما يمثل تقريبا 93% من انتدابات القطاع لسنة 1991. ونتجت الزيادة في نفقات الاجور لصندوق التأمين على الشيخوخة اساسا عن اسناد منحة الحماية الاجتماعية الى 316 عونا من جملة 466 عونا بداية من سنة 1991 .

كما ارتفعت نفقات التصرف الأخرى من 8.935 أ.د. في سنة 1989 إلى 10.670 أ.د. في سنة 1990 والى 12.189 أ.د. في سنة 1991 أي بزيادة قدرها 36,4% خلال سنتين. وتوجد ضمن هذه النفقات نفقات الإذن بالدفع التي ارتفعت تكلفتها من 1.462 أ.د. إلى 1.706 أ.د. بين سنتي 1989 و 1991 مسجلة بذلك تطورا بنسبة 17% . كما ارتفع مبلغ الاداءات والمعاليم التي سددها القطاع من 790 أ.د. إلى 856 أ.د.

ب) محاصيل الاستغلال الأخرى

علاوة على المحاصيل الفنية للاستغلال التي تتمثل في مساهمات المنخرطين، بلغت المحاصيل الأخرى للقطاع 91.729 أ.د في سنة 1991 مقابل 76.237 أ.د في سنة 1990 و 62.117 أ.د في سنة 1989 أي ما يعادل زيادة قدرها على التوالي 20,32% و 22,73% . ويبين الجدول التالي هذا التطور:

الوحدة : أ.د

1991				1990				1989				المؤسسات
المجموع	عراصات وأشياء أخرى	كراء محلات وإيراد	المحاصيل المالية	المجموع	عراصات وأشياء أخرى	كراء محلات وإيراد	المحاصيل المالية	المجموع	عراصات وأشياء أخرى	كراء محلات وإيراد	المحاصيل المالية	
53.172	17.474	907	34.791	9.409	15.391	871	23.147	9.756	128	1.754	15.974	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
26.972	8.239	2.575	16.158	5.534	10.396	2.552	12.586	4.220	114	2.287	11.119	الصندوق القومي للتقاعد والخطة الإجتماعية
11.188	6.993	-	4.195	10.893	6.135	-	4.758	7.797	4.961	-	2.836	صندوق التأمين على الشبورة
397	163	4	230	401	207	3	191	344	233	2	109	صندوق التقاعد لاهوان الكهرباء والغار والنقل
91.729	32.869	3.486	55.374	6.237	32.129	3.426	40.682	2.117	36	4.043	30.038	المجموع

تمثل الفوائد المالية التي ارتفعت بنسبة 84,35% خلال سنتين إذ تطوّرت من 30.038 أ.د في سنة 1989 إلى 40.682 أ.د في سنة 1990 وإلى 55.374 أ.د في سنة 1991، أهم مكونات حساب "محاصيل الاستغلال الأخرى". وترجع الزيادة المسجلة بالخصوص إلى تطوّر الفوائد السنوية للقطاع التي بلغت 103.897 أ.د في سنة 1991 مقابل 81.220 أ.د في سنة 1990 و 75.838 أ.د في سنة 1989 وإلى تحسّن نسبة المردودية في السوق المالية للأموال المتوفرة.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ مداخل القطاع قد تحسّنت على أثر تدعيم المراقبة التي يقوم بها الصندوق القومي للضمان الاجتماعي على المؤسسات المشغلة.

3 / النتائج والاحتياطات الفنية

أ) النتائج

سجّل القطاع نتيجة ايجابية قدرها 130.413 أ.د في سنة 1991 مقابل 110.531 أ.د في سنة 1990 و 52.041 أ.د في سنة 1989 أي بزيادة قدرها 153% خلال عامين كما يبيّن ذلك الجدول الآتي :

الوحدة : أ.د.

1991			1990			1989			المؤسسات
قسط الفوائض أ	الفوائض الفنية (ب)	النتائج (أ)	قسط الفوائض أ	الفوائض الفنية (ب)	النتائج (أ)	قسط الفوائض أ	الفوائض الفنية (ب)	النتائج (أ)	
ب			ب			ب			
84,11	95.327	113.340	81,29	68.578	84.363	171,60	52.730	30.729	الصندوق القومي للضمان الإجتماعي
45,84	8.339	18.191	64,04	17.234	26.913	93,36	26.451	28.331	الصندوق القومي للتقاعد والمحيطه الإجتماعية
-	467	1.131	-	4.382	583	50,11	3.529	7.042	صندوق التأمين على الشيخوخة
-	236.000	13	-	210.000	162.000	-	186	23	صندوق التقاعد لأموان الكهرباء، الغاز والنقل
79,67	103.897	130.413	73,49	81.220	110.531	145,72	75.838	52.401	المجموع

يرجع هذا التطور بالخصوص الى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي الذي تطورت نتائجه من 30.729 أ.د في سنة 1989 الى 84.363 أ.د في سنة 1990 والى 113.340 أ.د في سنة 1991 اي بزيادة قدرها 269% خلال السنتين المعتمدين وذلك بسبب ، خاصة ، انخفاض "الاحتياطات لتغطية الانخفاض المالي لمسابات الغير" التي لم تبلغ سوى 16.027 أ.د في سنة 1991 مقابل 50.745 أ.د في سنة 1989 وزيادة الفوائض الفنية التي ارتفعت من 52.730 أ.د الى 95.327 أ.د .

وتراجعت نتائج الصندوق القومي للتقاعد والمحيطه الاجتماعية من 28.331 أ.د في سنة 1989 الى 26.913 أ.د في سنة 1990 والى 18.191 أ.د في سنة 1991 على اثر النقص الهام الحاصل في الفوائض الفنية .

ومن جهته واصل صندوق التأمين على الشيخوخة تسجيل نتائج سلبية بالرغم من تحسن فوائضه الفنية .

وانتقل قسط الفوائض الفنية في المساهمة في تكوين نتيجة القطاع من 145,72% في سنة 1989 الى 73,49% في سنة 1990 والى 79,67% في سنة 1991. ويفسر هذا الوضع خاصة بتحسن "المحاصيل الاخرى للقطاع" التي ارتفعت من 62.117 أ.د في سنة 1989 الى 76.237 أ.د في سنة 1990 والى 91.729 أ.د في سنة 1991 وبانخفاض احتياطات التغطية من 61.121 أ.د في سنة 1989 الى 21.494 أ.د في سنة 1990 والى 24.062 أ.د في سنة 1991.

ب) الاحتياطات الفنية للقطاع

يبين الجدول التالي تطور الاحتياطات الفنية والخدمات :

الوحدة : أ.د

سنة التغطية المساهمة للخدمات (1991)	1991			1990			1989			المؤسسات
	مدة التغطية (سنة) 1	الخدمات (ب)	فوائض التغطية (ج)	مدة التغطية (سنة) 1	الخدمات (ب)	فوائض التغطية (ج)	مدة التغطية (سنة) 1	الخدمات (ب)	فوائض التغطية (ج)	
	— ب			— ب			— ب			
172,26	4,41	132.131	582.245	3,8	124.610	468.905	3,6	106.604	384.542	الصندوق القومي للصمان الإجتماعي
103,87	1,50	215.381	324.059	1,63	187.461	305.868	1,7	162.748	278.955	الصندوق القومي للتقاعد والمخطة الإجتماعية
100,41	0,64	123.187	79.367	0,65	107.958	74.057	0,83	90.341	74.640	صندوق التأمين على الشيخوخة
98,25	0,65	13.496	8.725	0,76	11.438	8.712	0,9	9.848	8.874	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
121,50	2,05	484.195	994.396	1,99	431.467	857.542	2,02	369.541	747.011	المجموع

ارتفعت الاحتياطات الفنية للقطاع في سنة 1991 الى 994.396 أ.د مقابل 857.542 أ.د في سنة 1990 و 747.011 أ.د في سنة 1989، أي بزيادة قدرها على التوالي 15,76% و 14,80% . ولم تشهد مدة تغطية خدمات القطاع بواسطة الفوائض الفنية تحسّنا خلال نفس المدة وبالفعل بقيت هذه المدة في حدود سنتين من الخدمات.

وعلى مستوى الصناديق، بدأ وضع الصندوق القومي للتقاعد والمحطة الاجتماعية يتدهور حيث أنّ ضارب التغطية قد انخفض من 1,7 في سنة 1989 الى 1,63 في سنة 1990 وإلى 1,5 في سنة 1991 بسبب انخفاض نسبة تغطية الخدمات بالمساهمات السنوية .

وبلغت نسبة تغطية صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل 98,25% في سنة 1991. وقد سجّل هذا الصندوق انخفاضا في ضارب التغطية الذي تغيّر من 0,9 في سنة 1989 الى 0,76 في سنة 1990 وإلى 0,65 في سنة 1991 بسبب هذه النسبة الضئيلة. غير أنّه تمّ التخفيف من حدة هذا التدهور بموجب التحسينات التي أنجزها الصندوق القومي للضمان الاجتماعي حيث ارتفعت مدة التغطية لديه من 3,6 سنوات في سنة 1989 الى 3,8 سنوات في سنة 1990 وإلى 4,41 سنوات في سنة 1991 وكذلك صندوق التأمين على الشيخوخة الذي استطاع أن يصل الى توازنه السنوي محققا لأول مرة نسبة تغطية بلغت 100,41% .

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 القاحلة
- 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 بالنفيسة
- 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 العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوطية
- 4 - شركة الصناعات الكيماائية للفليور
- 5 - الشركة الصناعاتية للحامض الفوسفوري والأسمدة
- 6 - الشركة التونسية للأسمدة الكيماائية

(8) - قطاع صناعة النسيج والملابس والمجلد

- 1 - الشركة العامة لصناعة النسيج
- 2 - الديوان القومي للصناعات التقليدية
- 3 - شركة الإنتاج للصناعات 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 - السدار التونسية للنشر
- 5 - الشركة الجديدة للطباعة والصحافة والنشر
- 6 - ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط
- 7 - المركز القومي البيداغوجي
- 8 - شركة سقانس للآثاث

(10) - قطاع البناء والأشغال العامة

- 1 - الشركة العقارية والتصرف "الإسكان"
- 2 - الشركة العامة للمقاولات والمعدات والأشغال

11 - قطاع الإسكان والتجهيز

- 1 - الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية
- 2 - شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية
- 3 - الوكالة العقارية للسكن
- 4 - الوكالة العقارية للسياحة
- 5 - الديوان القومي للتطهير
- 6 - ديوان المساكن العسكرية
- 7 - ديوان مساكن أعوان وزارة التربية القومية
- 8 - ديوان مساكن الإطارات النشيطة لوزارة الداخلية
- 9 - شركة عقارية الشارع
- 10 - "عقارية" الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين

12 - قطاع التجارة

- 1 - الديوان التونسي للتجارة
- 2 - الديوان القومي للزيت
- 3 - شركة "باتيمان"
- 4 - الشركة التجارية التونسية

13 - 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 القصرين
- 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 السلوية 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 المغاربية 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 - ديوان التونسيين بالخارج
- 6 - الديوان القومي للأسرة والعمران البشري

- 7 - الشركة التونسية للإنتاج والتطوير السينمائي
- 8 - معهد الاقتصاد الكمي
- 9 - المركز القومي للإعلامية
- 10 - وكالة تونس إفريقيا للأنباء
- 11 - المندوبية العامة للتنمية الجهوية
- 12 - وكالة التهذيب والتجديد العمراني

16 - قطاع المؤسسات المالية والتأمين

- 1 - الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
- 2 - الصندوق القومي للتقاعد والمحيطة الاجتماعية
- 3 - صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
- 4 - بنك الإسكان
- 5 - صندوق التأمين على الشيخوخة والعجز والباقيين على قيد الحياة
- 6 - الشركة التونسية للبنك
- 7 - البنك القومي الفلاحي
- 8 - البنك القومي للتنمية السياحية
- 9 - بنك التنمية للاقتصاد التونسي
- 10 - بنك الجنوب

ضبط نص هذا التقرير من قبل الجلسة العامة لدائرة المحاسبات في اجتماعها المنعقد في

29 سبتمبر 1994 بحضور :

السادة : الدالي المجازي الرئيس الأول ومحمد المنصف التريكي الكاتب العام وعبد المجيد لنقر
والصحيبي البشراوي وأحمد عطية وعبد الملك الحمادي وعبد اللطيف الخراط وجمال الدين خماخم رؤساء
غرف والمولدي السلمي رئيس دائرة الدراسات والتشريع وعياد رزيق ومحمد رفيق كريم وعبد السلام
شعبان ومحمد بوليلة وخليل الشمنقي والسيدة نعيمة بوليلة والسادة رضوان برق الليل وحامد عبيد
وعبد القادر الزقلي وفرج قسومة والجيلاني شباح وعبد اللطيف الشابي ورضا الماجري وعمر التونكتي
وفرّج كشو رؤساء أقسام وزاهر الثابتى وعبد الخالق بوجناح والسيدة سامية العياري والسادة عبد
الرزاق الفضلاوي والوردي سعايدية والسيدة هند فنجي والسيدة سلوى بن والى والسادة محمد دقنو
وحسين الجويني وعبد المجيد مشكان ومحمد عفيف التباسي مستشارون .

وحضر الاجتماع السادة منصور الشريف المندوب العام للحكومة والسيد بلقاسم النصيري
والسيدة راضية الشماري، مندوبي الحكومة، وكذلك السيدين محمد المنصف جهان واسماعيل المرابط
وهما على التوالي مندوب الحكومة ورئيس قسم لدى دائرة الزجر المالي .

الرئيس الأول لدائرة المحاسبات

الدالي المجازي

قائمة اعضاء دائرة المحاسبات

السيد الدالي الجازي	الرئيس الاول
السيد منصور الشريف	مندوب عام للحكومة
السيد محمد المنصف التريكي	كاتب عام
السيد عبد المجيد لنثر	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 جمال الدين خماخم	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 زنناد	رئيس قسم
السيد اسماعيل المرباط	رئيس قسم
السيد محمد رفيق كريمة	رئيس قسم
السيد الهادي الزرمديني	رئيس قسم
السيد عبد السلام شعبان	رئيس قسم
السيد خليل الشمنثي	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	رئيس قسم
السيد الجيلاني شباح	رئيس قسم
السيد عبد القادر الزقلي	رئيس قسم
السيد عبد اللطيف الشابي	رئيس قسم
السيد رضا الماجري	رئيس قسم
السيد فرج كشو	رئيس قسم
السيد عمر التونكتي	رئيس قسم
السيد زاهر الثابتي	مستشار
السيد عبد الخالق بوجناح	مستشار

